

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงใน  
การทำงาน : ศึกษากรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบ  
กิจการของนายจ้าง

ธนบดี แสงอารยะวิไลรักษ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2560

**Legal Measures for Protecting Employee's Claims to Insure Risks in the  
Employment : Case Study Only on Lay-off and Closed the  
Workplace of Their Employer**

**Tanabadee Saengarayavilairak**

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

**Department of Law**

**Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2017**

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสี่ยง ในการทำงาน : ศึกษากรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของ นายจ้าง
ชื่อผู้เขียน	ธนบดี แสงอารยะวิไลรักษ์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายคุ้มครองการทำงานของลูกจ้างในกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของประเทศจึงควรเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาของลูกจ้างในการทำงานอย่างแท้จริง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และกฎหมายของต่างประเทศเช่น กฎหมายอังกฤษ กฎหมายสหรัฐอเมริกา กฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายญี่ปุ่น และกฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์ เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายแรงงานไทยให้ครอบคลุมเพียงพอ ชัดเจน และเพื่อเป็นการเสริมสร้างระบบคุ้มครองแรงงานที่ดีต่อไป

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า ปัญหาที่เกิดจากบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างเรื่องกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยในกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างโดยการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยนั้นยังมีอยู่มาก เนื่องจากในการได้รับประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างคือมีเพียง 2 เหตุ ได้แก่ ออกจากงาน หรือ ตายเท่านั้น แต่ลูกจ้างต้องการค่าชดเชยช่วยเหลือจากกองทุนในยามที่ลูกจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้าง ซึ่งจากการศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาได้ว่าการคุ้มครองลูกจ้างในประเทศที่พัฒนาแล้วปรากฏว่ากฎหมายคุ้มครองลูกจ้างในประเทศที่พัฒนาแล้วมีกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างได้อย่างดี เช่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นประสบความสำเร็จในการสร้างความมั่นคงในการทำงานให้แก่ลูกจ้างอย่างมาก อีกทั้งให้หลักประกันกับลูกจ้างยามถูกเลิกจ้างจากนายจ้าง และผู้วิจัยได้ศึกษาข้อดีข้อเสียของกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างในต่างประเทศเพื่อหาวิธีแก้ไขปัญหาและแนะนำทางออกของปัญหา โดยเสนอแนะวิธีการการชะลอการเลิกจ้าง

การอบรมอาชีพให้กับลูกจ้าง การจ่ายค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง ตลอดจนช่องทางช่วยเหลือลูกจ้างในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นการประกันความเสี่ยงในการทำงานให้กับลูกจ้าง

ผู้วิจัยจึงได้เสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายเพื่อให้มีระบบกฎหมายช่วยเหลือลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้าง โดยเสนอแนะแก้ไขกฎหมายเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งจะเป็นหลักประกันในการทำงานให้กับลูกจ้าง โดยควรเพิ่มเติมกฎหมายเช่นประกาศ หรือออกกฎกระทรวงเพื่อใช้แก้ไขปรับปรุงกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในปัจจุบัน ให้ทันสมัยขึ้นเพื่อให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดีกรณีลูกจ้างถูกเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างอันนำไปสู่การเกิดหลักประกันในการทำงานของลูกจ้างที่มั่นคงยามเกษียณและลดปัญหาการเกิดข้อพิพาทด้านแรงงานกับนายจ้าง อีกทั้งลูกจ้างได้รับเงินชดเชยได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากมีกฎหมายรองรับ โดยกฎหมายต้องสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศอีกด้วย

Thesis Title	Legal measures for protecting employee's claims to insure risks in the Employment : Case study only on Lay-off and closed the Workplace of their employer
Author	Tanabadee Saengarayavilairak
Thesis Advisor	Professor Dr. Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2016

### ABSTRACT

This thesis has an objective to study and analyze Legal problems about employment dismissal and closure of work places , under the Labor Protection Act B.E.2541. This is the main law of the country , so it should be the main way to solve the problem of the employee in the actual work by comparing with the convention of International Labor Organization and Law in many countries , such as , England , USA , France , Japan and Singapore , in order to improve and amend provisions under relevant Thai labor laws. So , the right of employees will be protected sufficiently. Hopefully , this thesis will be fruitful for promoting a better labor protection system.

According to study, problems occurred from the enforcement of the Employee Protection Act of the Thai Employee Welfare Fund in the event of dismissal and closure of the employer 's employment facility by the Thai Employee Wage Fund which is significant. Because of the benefits of the Employee Welfare Fund , there are only two reasons , either unemploy or death. Employees need to receive the compensation from the fund when the employer terminates and closes the employer' s premises. Based on the problem study and the problem analysis, protection of employees in developed countries. It appears that worker protection laws in developed countries have good worker assistance laws , such as the Central Provident Fund of the Republic of Singapore. The Republic of Singapore has been successful in building a stable

working environment for its employees. That makes employees feel confident from termination of employment.

The researcher studied the advantages and the disadvantages of the law on employee protection in the event of an employer's termination of employment and closure in foreign countries by suggesting how to delay dismissal , vocational training for employees, compensation for dismissal as well as channels to assist employees in various fields. These can reduce risks for employees.

The researcher proposed to amend the provisions of the law in order to have a legal system to assist the employee in the event of an employer's termination of employment and closure of the employer's business premises by proposing amendments to the law to assist the employee . which would be a guarantee of work for the employee.

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ เนื่องด้วยความกรุณาของท่านอาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ และข้อเสนอแนะ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ได้ให้ความกรุณาเป็น อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และกรรมการวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จ สมบูรณ์ซึ่งผู้วิจัยมีความซาบซึ้งใจในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง จึงขอกราบขอบพระคุณท่าน อาจารย์ไ้วณ ที่นี้ด้วย

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานกรรมการ วิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ที่ได้สละ เวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ ตลอดจนได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำต่างๆที่เป็นประโยชน์ อย่างยิ่งในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์ผู้สอนทุกท่านที่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตซึ่งให้ความรู้แก่ ผู้เขียนอย่างดียิ่ง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยและเพื่อนร่วมมหาวิทยาลัย

ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำ ตลอดจนช่วยจัดหาเอกสารและให้ข้อมูลต่างๆที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำวิทยานิพนธ์และขอขอบคุณ คุณฐะปะนีย์ จุฬารมย์ นิตกรผู้เชี่ยวชาญประจำรัฐสภา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรำลึกถึงพระคุณของบิดามารดาที่คอยให้กำลังใจและให้การ สนับสนุนผู้เขียนด้วยดีเสมอ

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาแล้ว ผู้วิจัยขออุทิศ ความดีให้แก่บิดามารดาของผู้วิจัยและผู้ที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ส่วนมีข้อผิดพลาดประการใดนั้นผู้วิจัย ขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

ธนบดี แสงอารยะวิไลรักษ์

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
<b>บทที่</b>	
1. บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. ความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานของไทย.....	7
2.1 ความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานของไทย.....	7
2.2 แนวคิดเรื่องการนำอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมาย ต่างประเทศมาปรับใช้กับไทย.....	16
2.3 แนวคิดการนำระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรมาปรับใช้.....	20
2.4 แนวคิดการนำระบบกฎหมายจารีตประเพณีมาปรับใช้.....	22
2.5 แนวคิดการนำกฎหมายของประเทศในแถบเอเชียมาปรับใช้.....	24
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงในการทำงาน กรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างตามอนุสัญญาของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศเปรียบเทียบกับ กฎหมายไทย.....	28
3.1 มาตรการตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและตามกฎหมาย ต่างประเทศ.....	28
3.2 มาตรการตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	64



สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงภัยในการทำงานของลูกจ้าง.....	93
4.1 วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของไทย.....	93
4.2 วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้าง.....	101
4.3 วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้าง โดยการชะลอการเลิกจ้างมาใช้บังคับ.....	104
4.4 วิเคราะห์ปัญหาการจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และปัญหาที่เกี่ยวข้อง.....	107
4.5 แนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงในการทำงาน.....	113
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	117
5.1 บทสรุป.....	117
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	120
บรรณานุกรม.....	125
ประวัติผู้เขียน.....	129

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันลูกจ้างแรงงานมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรืองและถ้าลูกจ้างมีงานทำและมีรายได้ที่มั่นคงย่อมส่งเสริมให้ประเทศชาติมั่นคง ในปัจจุบันพบว่า ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำของไทยได้ส่งผลกระทบต่อเป็นลูกโซ่จนถึงผู้ใช้แรงงาน เพราะเมื่อนายจ้างมีปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ปัญหาค่าจ้างแรงงานสูง สถานประกอบการมีภาระหนี้สิน ปัญหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ การลงทุนไม่มีผลกำไร เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวได้นำไปสู่การที่นายจ้างแก้ปัญหาโดยการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการอันส่งผลกระทบต่อลูกจ้างโดยตรง เพราะต้องออกจากงานอย่างกะทันหันและอาจไม่ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย ทำให้ลูกจ้างต้องเดือดร้อนจนนำไปสู่การฟ้องร้องต่อหน่วยงานของรัฐหรือศาลแรงงาน ทำให้เกิดปัญหาคดีในศาลจำนวนมากและการเรียกร้องของลูกจ้างต่อนายจ้างที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันด่วนตามความต้องการของลูกจ้าง

กฎหมายที่คุ้มครองลูกจ้างที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่กฎหมายที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้ควบคุมดูแล กฎหมายดังกล่าวเกิดจากสาเหตุสำคัญในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งต้องปิดกิจการ ส่งผลต่อการเลิกจ้าง เลิกกิจการ และหยุดกิจการ ลูกจ้างจำนวนมากยื่นคำร้องทุกข์เรื่องนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และเงินอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างเป็นอย่างมาก รัฐบาลจึงได้จัดตั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างยามประสบปัญหาเดือดร้อนในการทำงาน

ปัญหาที่พบในปัจจุบันเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้นพบว่า สถานประกอบการของนายจ้างได้ทำการเลิกจ้างลูกจ้างและปิดสถานประกอบการยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้ลูกจ้างเกิดความไม่มั่นคงในการทำงานเพราะนายจ้างอาจเลิกกิจการได้ทุกเมื่อเนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่ยังไม่ดีและการแข่งขันทางธุรกิจได้ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างมาก

ดังนั้นการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการโดยนำกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างที่มีอยู่หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาช่วยเหลือลูกจ้างย่อมส่งผลดีกับลูกจ้างในการทำงาน อีกทั้งก่อให้เกิดหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง

มาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้างได้แก่กฎหมายสงเคราะห์ลูกจ้างซึ่งได้กำหนดให้สงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อประโยชน์กับลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือโดยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

ปัญหาภายหลังช่วยเหลือสงเคราะห์ลูกจ้าง คือ การที่ยังไม่มีกฎหมายออกมาบังคับใช้การจัดเก็บเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอย่างได้ผลที่แท้จริงหรือการจัดเก็บกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยรัฐบาลนั้น ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ก่อให้เกิดการเรียกร้องของลูกจ้างอยู่บ่อยครั้ง ปัญหาที่พบ เช่น ปัญหาการนำเงินมาสมทบหรือกรณีที่เมื่อรัฐบาลได้จ่ายเงินสำรองแทนนายจ้างไปแล้วเรียกเก็บเงินจากนายจ้างไม่ได้ หรือเงินที่ช่วยเหลือจึงเป็นเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ไม่แน่นอนหรือเงินค่าปรับจากการลงโทษที่เล็กน้อยซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการจัดเก็บเงินที่ไม่มากพอ ทำให้ต้องแก้ไขปัญหาการเงินเฉพาะหน้าตามสถานการณ์ เป็นต้น อีกทั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้กำหนดให้สงเคราะห์ลูกจ้าง เพื่อประโยชน์กับลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย เท่านั้นซึ่งควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างด้วย เนื่องจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนหลักของประเทศซึ่งควรเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาลูกจ้างในการทำงาน ก่อให้เกิดหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้างอย่างแท้จริง

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายหลักของประเทศจึงควรเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาลูกจ้างในการทำงานอย่างแท้จริง จึงควรนำกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาแก้ไขปัญหาลูกจ้างเพื่อก่อให้เกิดหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้างกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อลูกจ้างอย่างมาก ในขณะนั้นเนื่องจากต้องตกงานและยังไม่ได้รับเงินก้อนสุดท้ายจากนายจ้าง ดังนั้นการมีเงินชดเชยตามกฎหมายมาช่วยเหลือย่อมช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างได้อย่างทันด่วนและลดขั้นตอนทางกฎหมายและการปฏิบัติลงอย่างมาก

ดังนั้นการแก้ไขปรับปรุงในกฎหมายเรื่องสงเคราะห์ลูกจ้างย่อมส่งผลดีให้กฎหมายมีความเหมาะสมตามยุคสมัย เช่น ในกรณีการจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบของลูกจ้างและนายจ้าง อีกทั้งเป็นทางเลือกในการส่งเสริมระบบการออมของลูกจ้างเพื่อสร้างความมั่นคงแก่ตนเองในกรณีที่ลูกจ้างถูกนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการหรือในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำหรือเมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ อีกทั้งแก้ปัญหาคกรณีที่นายจ้างค้างจ่ายเงินค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปแล้ว ย่อมสามารถไต่เบียดกับนายจ้างในส่วนที่

นายจ้างต้องชดใช้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ การนำกองทุนตามกฎหมายที่มีอยู่มาใช้บังคับ หรือปรับปรุงกฎหมาย ย่อมเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของลูกจ้างที่สำคัญในการประกันความเสี่ยงของลูกจ้างในการทำงานได้อย่างดีตามมาตรฐานสากล

กฎเกณฑ์ในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของในต่างประเทศนั้น ทำให้ทราบว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยในกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างนั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้เกิดปัญหาและความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างโดยตรง เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น อีกทั้งบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้อยู่เกิดปัญหาในหลายเรื่อง เช่น การสะสมเงินในกองทุนไม่มากพอหรือเป็นกองทุนขนาดเล็กจึงมีปัญหาด้านการเงินหรือการจ่ายเงินชดเชยมีความล่าช้าหรือนายจ้างปิดสถานประกอบการหรือบริษัทโดยไม่จ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง เป็นต้น จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างต้องไปดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลซึ่งต้องเสียเวลาซึ่งต้องลูกจ้างต้องเสียเงินกับการดำเนินการด้านต่างๆ อย่างมาก อีกทั้งผลการฟ้องร้องต่อผู้คดีต้องใช้เวลานานจึงไม่สามารถเยียวยาปัญหาของลูกจ้างได้อย่างทันกับความเดือดร้อนของลูกจ้าง วัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีอยู่เพียง 2 ประการเท่านั้น<sup>1</sup> (มาตรา 126) กำหนดให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เท่านั้น ซึ่งยังมีขอบเขตของสิทธิประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของลูกจ้างในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างยังมีน้อยอยู่ได้แก่ ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย เท่านั้น ซึ่งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนหลักของแรงงานไทยจึงควรมีขอบเขตคุ้มครองลูกจ้างในหลายช่องทางเพื่อช่วยเหลือปัญหาของลูกจ้างได้อย่างครอบคลุม ปัจจุบันพบว่าขนาดของกองทุนมีขนาดเล็ก อาจเป็นเพราะบังคับว่าต้องมีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไปเท่านั้นจึงจะเป็นสมาชิกได้ อีกทั้งเงินสะสมของกองทุนจึงไม่มากเท่าที่ควรและมีปัญหาเสถียรภาพของกองทุนได้ ซึ่งสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้มีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนได้จ่ายเงินไปซึ่งถ้าเกิน 10 ปีจะหมดอายุความ

ดังนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายทันทีจะผิดก่อนไม่ได้ดังนั้นนายจ้างจึงพยายามหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าชดเชยและการจ่ายเงินชดเชยยังช้าลูกจ้างยิ่งเดือดร้อนและตามกฎหมายไทยนั้น ลูกจ้างต้องประสบปัญหาต่างๆ ในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเลิกจ้างกับนายจ้างนั้น เพราะ ลูกจ้างต้องนำสืบพยานให้เห็นว่านายจ้างผิดอย่างไรซึ่งพยานหลักฐานที่อยู่กับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ทำให้ลูกจ้างเสียเปรียบ

<sup>1</sup> มาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ในรูปคดีเพราะเอกสารในการทำงานอยู่กับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการมีกองทุนตามกฎหมายที่มีประสิทธิภาพย่อมช่วยเหลือลูกจ้างยามวิกฤติเกิดขึ้นได้และเป็นหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานให้กับลูกจ้าง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยได้เสนอมาตรการช่วยเหลือเพิ่มขึ้นอีก เช่น มาตรการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง (มาตรา 75) ซึ่งนายจ้างสามารถกระทำได้ฝ่ายเดียวโดยที่นายจ้างกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานขึ้น หรือระเบียบขึ้นมาได้โดยทั่วไปที่อาจพบได้เช่น การร่วมกันลดค่าใช้จ่ายในบริษัท หรือโรงงานการผลิต ชะลอโครงการใหม่ๆ ลดค่าใช้จ่ายผู้บริหารชั้นสูง ลดเงินโบนัส เป็นต้น

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้าง รวมถึงกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้าง กรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างโดยการนำกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาวิเคราะห์เพื่อช่วยเหลือลูกจ้าง
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายในปัญหากรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการเพื่อเป็นหลักประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง

## 1.3 สมมติฐานในการศึกษา

ตามกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงในการทำงาน ในปัจจุบันนั้นกฎหมายไทยยังมิได้ตอบสนองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างอย่างแท้จริง เนื่องจากข้อกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ ปัญหากรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างจนทำให้ลูกจ้างเดือดร้อนเพราะยังมิได้รับเงินค่าชดเชยจากนายจ้าง ดังนั้นการนำกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาศึกษาเพื่อช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการหรือการนำมาตรการทางกฎหมายต่างๆมาช่วยเหลือลูกจ้าง เช่น มาตรการชะลอการเลิกจ้าง มาตรการการจ่ายค่าชดเชย มาตรการการบอกกล่าวเพื่อเลิกจ้าง อีกทั้งมาตรการกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างที่เพิ่มขึ้นย่อมช่วยประกันความเสี่ยงให้กับลูกจ้างในการทำงานอย่างมาก อีกทั้งลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดีอันนำไปสู่การเกิดหลักประกันในการทำงานของลูกจ้างที่มั่นคงและลดปัญหาการเกิดข้อพิพาทด้านแรงงานกับนายจ้าง อีกทั้งลูกจ้างได้รับเงินชดเชยได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากมีมาตรการทางกฎหมายรองรับ

#### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากฎหมาย ได้แก่ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติประกันสังคม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติประกันสังคม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530 พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2542 (ฉบับที่3) พ.ศ.2550 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกองทุนตามกฎหมาย โดยศึกษาการบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมาว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไรและสามารถปรับปรุงกฎหมายให้ดีขึ้นเหมาะสมกับปัจจุบันได้อย่างไร อีกทั้งศึกษาแนวคิดและวิวัฒนาการของกองทุนด้านแรงงานตามกฎหมายในประเทศและอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงกฎหมายต่างประเทศ มาเปรียบเทียบให้เกิดความเข้าใจ จากนั้นจึงนำกฎหมายที่ยังไม่เหมาะสมมาปรับปรุงแก้ไขให้นำมาใช้บังคับให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจาก กฎหมายแรงงาน พระราชบัญญัติ หนังสือ บทความ เอกสารทางวิชาการ รายงานการประชุมวิชาการของภาครัฐและเอกชน วารสารแรงงาน ข่าวสารหนังสือพิมพ์ อนุสัญญาด้านแรงงานระหว่างประเทศ ข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาหาคำตอบตามวัตถุประสงค์

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างของไทย
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์ปัญหากรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างโดยการนำกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาบังคับใช้



4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการหาวิธีทางแก้ปัญหาค่าที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดย นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการ โดยนำผลการวิเคราะห์มานำเสนอและแนะนำเพื่อ ปรับปรุงกฎหมายเพื่อช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างได้อย่างทันด่วนต่อเหตุการณ์ ตลอดจนการหาแนวทางเพื่อประกันความเสี่ยงให้กับลูกจ้างในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล



## บทที่ 2

### ความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานไทย

กฎหมายแรงงานนั้นในส่วนที่เป็นกฎหมายเอกชน เป็นส่วนที่กำหนดสัมพันธ์ในทางแพ่งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในส่วนนี้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีสิทธิเสรีภาพที่จะเจรจาต่อรองกันได้ โดยแต่ละฝ่ายจะต้องระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของตนเอง เมื่อตกลงกันแล้ว แม้ข้อตกลงจะแตกต่างไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อตกลงนั้นก็ยังมีผลใช้บังคับได้ กฎหมายส่วนนี้บัญญัติไว้ในกฎหมายแพ่ง และในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชนนี้มีลักษณะข้อบังคับที่รัฐได้บัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนมากกว่าสิทธิเสรีภาพในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา หากนายจ้างลูกจ้างหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องคนใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ จะมีความผิดและได้รับโทษจากรัฐ กฎหมายในส่วนนี้มักอยู่ในรูปกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแรงงานในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชนถือเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน นิติกรรมที่ทำฝ่าฝืนกฎหมายในส่วนนี้จะตกเป็นโมฆะ ใช้บังคับไม่ได้<sup>2</sup>

#### 2.1 ความเป็นมา แนวความคิดและวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานของไทย

ตามกฎหมายของประเทศไทยนั้น สมัยก่อนได้มีบันทึกไว้ว่า ร.ศ. 123 บทบัญญัติที่มีความสำคัญต่อแรงงานไทยฉบับแรกได้แก่พระบรมราชโองการประกาศลดค่าตัวทาสในมณฑลบูรพา ร.ศ. 123 เนื่องจากทาสเป็นแรงงานอันสำคัญยิ่งในสมัยนั้นที่ผู้เป็นนายได้ใช้สอยงานทุกอย่าง พวกที่มีฐานะยากจนจึงมักจะยอมขายตัวเป็นทาสซึ่งประกาศโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญกับแรงงานในยุคก่อน จนต่อมามีแนวคิดจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานก่อนที่มีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 ซึ่งเป็น กฎหมายแรงงานฉบับแรกจนพัฒนาการกฎหมายคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน

---

<sup>2</sup> ธีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,2550). น.10.



## 1. ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงาน

สมัยก่อนถือว่าลูกจ้างคือทาสที่เป็นเพียงวัตถุหรือทรัพย์สินของนายจ้าง เมื่อนายทาสสั่งการใดๆ ทาสจำต้องทำงานให้นายจ้าง โดยไม่คำนึงว่านายทาสจะให้ทาสทำงานอะไรเป็นเวลานานเท่าใด ซึ่งจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ทาสหรือไม่ก็ได้ นอกจากนั้นหากนายทาสไม่พอใจ นายทาสมีสิทธิเมียนตีและลงโทษทาสโดยวิธีใดก็ได้<sup>3</sup> ต่อมาเมื่อมีความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา จึงมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบการแบ่งชั้นวรรณะไปสู่หลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค ดังที่ Sir Henry Maine เขียนไว้ใน Ancient Law ว่า “ทาสก็เป็นมนุษย์คนหนึ่งที่มีสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคเท่ากับมนุษย์คนอื่นๆ” ดังเช่นปฎิญาญาสาคว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 4 บัญญัติว่า “บุคคลจักตกเป็นทาสหรือต้องรับใช้อย่างทาสหาได้ไม่การมีทาส และการค้าทาสไม่ว่ารูปใดๆ จักกระทำไม่ได้”<sup>4</sup> ดังนั้นการใช้แรงงานมนุษย์ต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจทั้งสองฝ่าย จึงก่อให้เกิดความมีอิสระมีเสรีภาพในการทำสัญญาขึ้นอันเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย

Adam Smith ได้กล่าวไว้ว่า “บุคคลทุกคนควรที่จะมีอิสระในการจัดหาผลประโยชน์ของตนเองด้วยวิถีทางของตนเอง” โดยสิทธิของบุคคลที่รัฐต้องยอมรับรองให้บุคคลแต่ละคนว่าบุคคลทุกคนมีเสรีภาพที่จะทำสัญญาขึ้นผูกมัดตนเองได้<sup>5</sup> แม้บุคคลมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย แต่เมื่อมีการก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีการใช้เครื่องจักรแทนแรงงานลูกจ้างกันมากขึ้น อัตราการต่อรองในการทำสัญญาจ้างแรงงานจึงมีการเปลี่ยนแปลง เป็นเหตุให้นายจ้างลูกจ้างไม่มีอำนาจเท่าเทียมกันในทางสังคมและเศรษฐกิจ นายจ้างมีสิทธิเลือกลูกจ้างในฐานะคู่สัญญาเองได้ กำหนดค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงานได้ตามใจชอบ และมีอำนาจเลิกจ้างลูกจ้างได้ตามอำเภอใจ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคู่สัญญาที่มีความเข้มแข็งกว่า มีอำนาจในการต่อรองมากกว่าเท่านั้นที่มีเสรีภาพในการการกำหนดเกี่ยวกับข้อตกลงสภาพการจ้าง ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องออกมาตรการมาเป็นข้อกำหนดเพื่อใช้บังคับทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยวางระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง ระยะเวลาการทำงาน เงื่อนไขการทำงาน เงื่อนไขในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตที่เพิ่มขึ้นของ

<sup>3</sup> Barry Nicholas, Introduction to Roman, (Law London : Oxford University press, 1975), p.6.

<sup>4</sup> Sir Henry Maine, From Status to Contract in Sociology of Law (Ed.Vithelm Aubert Great Britain ; Co Nicholas & Company Ltd., 1975), p.30-31.

<sup>5</sup> จำปี โสคติพันธ์, คำอธิบายหลักกฎหมายนิติกรรมสัญญา, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน,2543), น.197.

นายจ้างและในขณะเดียวกันลูกจ้างต้องมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีขึ้น กล่าวคือ มีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ มีความปลอดภัยในการทำงาน และมีการจัดสวัสดิการแรงงานแก่ลูกจ้าง<sup>6</sup>

## 2. แนวคิดของการคุ้มครองแรงงาน<sup>7</sup>

ที่มาของการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย คือ แนวคิดเรื่องแนวคิดการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นแนวคิดที่นายจ้างส่วนใหญ่เชื่อว่า การลงทุนด้านสวัสดิการ ไม่ว่าจะในรูปแบบใดหรือประเภทใด ถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในการทำงานซึ่งรวมอยู่ในค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็น การประกันประเภทต่างๆ การจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ การจ่ายในกรณีที่ไม่ได้ทำงาน เช่น วันหยุดประจำ สัปดาห์ วันลาป่วย วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นต้น

ต่อมาแนวคิดให้รวมถึงประโยชน์ตอบแทนอื่นๆ เช่น บำนาญ การมีส่วนร่วมในผลกำไร การประกันชีวิต การจ่ายกรณีพิการ เสียชีวิต ซึ่งมีความแตกต่างจากการช่วยเหลือของรัฐ เช่น กองทุนประกันสังคม การประชาสงเคราะห์<sup>8</sup> ความสำคัญของสวัสดิการที่เข้ามาช่วยเหลือลูกจ้าง เพื่อให้เกิดชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีและได้รับ ความปลอดภัยในการทำงานความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง<sup>9</sup>

แนวคิดของการประกันความเสี่ยงในการทำงานนั้นมียุ่ตลอดเวลาและมีอยู่ทั่วไป เพราะภัยเป็นสิ่งที่ไม่รู้ล่วงหน้า ได้แก่ภัยจากธรรมชาติ ภัยภัย อคติภัยหรือความรับผิดชอบต่อ สาธารณะและอื่นๆ ซึ่งเป็นภัยที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อนว่าจะเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินและชีวิตร่างกายของ คนเรา กองทุนประกันภัยที่เกิดขึ้นเพื่อป้องกันความเสี่ยงภัยได้แก่ กองทุนประกันภัยเพื่อป้องกัน ความเสี่ยงภัยอันกระทำต่อ ชีวิต ร่างกาย และอุบัติเหตุอัน ไม่ได้คาดคิดในการทำงาน การเสี่ยงภัย และแนวคิดของการเลิกจ้าง มีดังนี้

(1) ความเสี่ยงในการทำงาน ไม่ว่าจะบุคคลผู้นั้นจะเป็นใครก็ย่อมจะต้องเผชิญกับภัยที่ คาดไม่ถึง และเหตุการณ์อันไม่พึงประสงค์ทั้งหลายทั้งปวง ซึ่งเมื่อภัยเกิดขึ้นแล้ว ผลที่ตามมาจะมี ทั้ง

<sup>6</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), น.12.

<sup>7</sup> พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2545).

<sup>8</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2546), น 242.

<sup>9</sup> สุดาศิริ วทวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2545).

อันตรายและการสูญเสียในที่สุดด้วยเหตุที่มนุษย์จะต้องเผชิญกับความเสี่ยง (Risk) อยู่ตลอดเวลา วิธีการหนึ่งที่มนุษย์ได้ใช้เพื่อบรรเทาความเสียหายจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น ก็โดยการพยายามเข้าร่วมตัวกันของผู้ที่ตกอยู่ในภาวะของการเสี่ยงภัยประเภทเดียวกันและร่วมกันสะสมเงินไว้คนละเล็กละน้อยเพื่อจัดตั้งเป็นกลุ่มที่พึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เมื่อเกิดภัยพิบัติดังกล่าว ส่วนสมาชิกอื่นที่ยังไม่ประสบภัยพิบัติก็จะยังไม่ได้รับทรัพย์สินนั้นๆ คืน แต่ก็ได้หลักประกันว่า ถ้าหากต่อไปภายภาคหน้าตัวเองต้องประสบภัยพิบัติเช่นนั้นบ้าง ก็จะได้รับความช่วยเหลือจากเงินสะสมดังกล่าว ซึ่งถือว่าเป็นการนำกฎแห่งการเฉลี่ยความรับผิดชอบ (Law of Average Theory of possibility)

โดยใช้วิธีการเฉลี่ยภาระความเสี่ยงในประเภทหรือลักษณะเดียวกันไปคนละเล็กละน้อย การร่วมเสี่ยงภัยในประเภทเดียวกันนี้ก่อให้เกิดความยุติธรรมและการช่วยเหลือกันและกันระหว่างสมาชิก โดยสาเหตุของความเสียหายอาจเกิดจากสาเหตุของความเสียหายที่เกิดจากธรรมชาติ (Natural Perils) เป็นเหตุที่เกิดจากธรรมชาติซึ่งอยู่นอกเหนือความสามารถที่มนุษย์จะควบคุมได้ เช่น ไฟไหม้ป่า ลมพายุ น้ำท่วม แผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด การได้รับเชื้อโรคมะเร็ง การเจ็บป่วย เป็นต้น หรือเกิดจากสาเหตุของความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ (Human Perils) ได้แก่ การโจรกรรม การฆาตกรรม การฆ่าตัวตาย การจลาจล การประมาทเดินเลื้อ ความทุจริต เป็นต้น หรือเกิดจากสาเหตุของความเสียหายที่เกิดจากสภาพเศรษฐกิจหรือสภาพธุรกิจ (Economic Perils)

การรวมกลุ่มเพื่อการประกันภัยเป็นเพียงวิธีหนึ่งที่ช่วยบรรเทาความเสียหายภายหลังที่เกิดภัยดังกล่าว โดยใช้หลักการเฉลี่ยความเสียหายระหว่างบรรดาสมาชิกผู้เอาประกันภัยด้วยกัน ทั้งนี้โดยผลัดภาระแห่งการเสี่ยงภัยให้ตกแก่ผู้รับประกันภัย การประกันภัยเป็นเรื่องของการที่บุคคลและองค์กรจำนวนหนึ่งมารวมกันแบ่งเบาภาระจากความความเสียหาย

(2) แนวคิดของการเลิกจ้าง สัญญาจ้างแรงงานที่นายจ้างลูกจ้างสมัครใจทำขึ้น เป็นผลให้เกิดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ดังนั้น เมื่อจะยุตินิติสัมพันธ์ตามสัญญาดังกล่าว ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องบอกเลิก สัญญาจ้างแรงงาน ผลของการบอกเลิกสัญญา ทำให้ความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง ผลของการบอกเลิกสัญญามีผลเช่นเดียวกับการ “เลิกจ้าง” ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน การเลิกจ้างเป็นเรื่องที่นายจ้างเป็นผู้ให้สิทธิยุติความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ได้แก่ ลูกจ้างไม่ต้องทำงานให้แก่นายจ้างอีกต่อไป ลูกจ้างไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของนายจ้างอีกต่อไป นายจ้างก็ไม่ให้ลูกจ้างเข้าไปในสถาน

ประกอบกิจการอีกต่อไป หรือไม่ให้ลูกจ้างเกี่ยวข้องกับงานหรือทรัพย์สินของนายจ้าง อีกทั้งลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้าง<sup>10</sup>

(3) แนวคิดของการช่วยเหลือลูกจ้างโดยมาตรการทางกฎหมาย ประเทศไทยได้มีการพัฒนาจากกฎหมายแรงงานฉบับแรกคือพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ.2499 จนต่อมาฉบับที่สองเกิดโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ออกประกาศบังคับใช้การคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้นมาใช้บังคับแทนกฎหมายฉบับเดิม ถือเป็นกฎหมายสำคัญฉบับที่ 2 ซึ่งต่อมากฎหมายได้พัฒนาตามสภาพสังคมและรายได้ของลูกจ้างแรงงาน จนมาเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันซึ่งก่อนหน้านั้น ยังมีพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ซึ่งได้ช่วยเหลือลูกจ้างอย่างดีโดยเน้นการช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล

### 3. วิวัฒนาการของการคุ้มครองด้านแรงงาน

การประกันความเสียหายแก่ลูกจ้างนั้น เกิดจากเหตุการณ์ในการทำงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง พบว่าเกิดจากความไม่เสมอภาคระหว่างคู่สัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งนายจ้างมีโอกาส และอิสระในการเลิกจ้างมากกว่าลูกจ้าง โดยนายจ้างมักใช้สิทธิเลิกสัญญาจ้างลูกจ้าง<sup>11</sup> โดยมีกฎหมายดังนี้

ในปี พ.ศ. 2472 ได้กำหนดโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 เรื่องจ้างแรงงาน กล่าวได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเรื่องจ้างแรงงาน โดยตรงฉบับแรก ซึ่งแก้ไขปรับปรุงและบังคับใช้มาถึงปัจจุบันนี้

ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานขึ้น ได้แก่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ปี พ.ศ. 2515 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจในมาตรา 2 และข้อ 4 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีถูกเลิกจ้างให้ได้รับค่าชดเชยก็ตาม แต่นายจ้างมักจะยกข้อต่อสู้เพื่อยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยอยู่เสมอ

ในปี พ.ศ. 2522 กฎหมายจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 นั้น เป็นเหตุให้ลูกจ้างมีเหตุอ้างต่อสู้กับคตินายจ้างได้กรณีเลิกจ้างไม่เป็นธรรม เช่น ลูกจ้างเป็นฝ่ายชนะคดีเท่ากับพิสูจน์ว่าการที่นายจ้างเลิกจ้างนั้น ลูกจ้างไม่มีความผิดหรือ เป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม ฉะนั้น คำว่า “การเลิก

<sup>10</sup> เกษมสันต์ วัฒวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2544).

<sup>11</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550), น.52.

จ้างไม่เป็นธรรม” เป็นการเลิกจ้างที่มีขอบทั้งปวง ซึ่งการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 นั้น หมายถึงการเลิกจ้างใดๆ ที่ไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นการขัดแย้งต่อความผูกพันอันเกิดจากการแสดงเจตนาของนายจ้าง และลูกจ้างขัดแย้งต่อหลักแห่งการเลิกจ้างและ ขัดต่อกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มุ่งคุ้มครองลูกจ้างซึ่งมีฐานะค้ำค้ำกว่า และตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เป็นการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม<sup>12</sup>

ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยจัดทำเป็นรูปของพระราชบัญญัติ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ขึ้น โดยมีหลักการเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน โดยมีเหตุผลว่าประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวงมหาดไทยอันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ ดังนั้น เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไป การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างซึ่งหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลาเพื่อศึกษาอบรม การให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทน การขาดรายได้ของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างหยุดประกอบกิจการ การกำหนดเงื่อนไขในการนำหนี้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทนการทำงานของลูกจ้าง การจัดตั้งกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างที่ถึงแก่ความตาย ตลอดจนปรับปรุงอัตราโทษให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ....<sup>13</sup> ซึ่งได้มีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ต่อมารัฐสภาได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวออกมาเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 115 ตอนที่ 8 ก. หน้า 44 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2541 มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศราชกิจจานุเบกษา คือ ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

<sup>12</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, การเลิกจ้างและลาออก, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2553).

<sup>13</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์ กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).



ในหมวดที่เกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีหลักการให้ตั้งกองทุนในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายในกรณีที่นายจ้างต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ส่วนที่สำคัญที่สุดก็คือเพื่อหาทางนำเงินมาชำระค่าจ้างที่ค้างจ่ายและค่าชดเชยตามกฎหมายแก่ลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมิได้ชำระเพราะสาเหตุต่างๆ มาตรา 126 บัญญัติให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ซึ่งวัตถุประสงค์เช่นนี้แม้จะมีได้ตรงตามร่างเดิม แต่ก็ถือเป็นการกำเนิดของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างด้วย

#### 4. วิวัฒนาการการประกันความเสี่ยงด้านแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานมีวิวัฒนาการมายาวนานหลายร้อยปีที่ผ่านมาอย่างต่อเนื่อง ด้วยมนุษย์มีความต้องการปัจจัยในการดำรงชีพ เช่น อาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรค สุขภาพในชีวิต บ้าน เงิน โดยมีกฎหมายที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง โดยเกิดจากวิวัฒนาการทางความคิดที่สะสมผ่านปัญหาและเวลา มาต่อมาาระบบการจ้างงานได้เปลี่ยนจากระบบสังคมนิยมมาเป็นระบบสังคมนิยม คณงานไม่สามารถพึ่งตนเองได้เพราะถ้าขาดงานก็ไม่มีเงินที่จะยังชีพอยู่ในสังคมได้ กฎหมายอันเกี่ยวกับกองทุนแรงงานจึงเกิดขึ้นเพื่อให้เกิดการเก็บเงินสมทบจากทุกฝ่ายเพื่อเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขของคนในสังคมทั้งนี้ เพื่อเป็นการลดช่องว่างระหว่างรายได้ของชนชั้นในสังคม ดังอาจสรุปแนวคิดจากอดีตถึงปัจจุบันได้ ดังนี้

##### (1) ลูกจ้างกับการเสี่ยงภัยในการทำงาน

การเสี่ยงทางสังคม คือเหตุการณ์ที่เป็นเหตุให้ชีวิตลูกจ้างในสังคมเกิดความยากแค้นและความทุกข์ทรมาน การที่มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้นจำเป็นต้องเผชิญกับการเสี่ยงทางสังคมนานัปการ ได้แก่การเสี่ยงภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ไฟไหม้ น้ำท่วม แผ่นดินไหว ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในเหตุเกิดสงครามระหว่างประเทศและความไม่สงบในประเทศ ผลอันเกิดจากการจัดการทางเศรษฐกิจของประเทศ การเสี่ยงทางสังคม เช่น การขาดระเบียบในการอยู่ร่วมกันอันนำมาซึ่งความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น โจรกรรม ขับรถขณะดื่มสุรา เป็นต้น นอกจากนั้นมนุษย์ยังต้องเผชิญกับการเสี่ยงจากธรรมชาติของ การเป็นมนุษย์ซึ่งต้องมีการเกิดแก่ เจ็บ และ ตาย การประกอบอาชีพ การเจ็บป่วย อุบัติเหตุจากการทำงานและปัญหาข้อขัดแย้ง ที่เกิดจากการทำงานร่วมกันในสถานประกอบการกิจการของนายจ้าง

การเสี่ยงภัยเหล่านี้เดิมเชื่อว่าภัยพิบัติและความหายนะต่างๆ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และเป็นเรื่องของเคราะห์กรรม ไม่มีใครช่วยเหลือใครได้ ผู้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีไม่ต้องประสบกับปัญหาจากภัยพิบัติต่างๆ คือผู้ทำบุญมาดีบุคคลกลุ่มนี้ก็เพียงสะสมความมั่งคั่งไว้คุ้มครองชีวิตตนเองและครอบครัวเท่านั้น เมื่อมนุษย์มีการใช้ชีวิตในสังคมสมัยใหม่มากขึ้น ปรากฏว่าเกิดภัยพิบัติต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ภัยทางสังคมเพิ่มมากขึ้น การเสี่ยงภัยในหลายกรณีอยู่นอกเหนือความสามารถในฐานะบุคคลธรรมดาแก้ไขได้ จึงมีแนวคิดเรื่องภัยพิบัติและความไม่มั่นคงจากการเสี่ยงภัยต่างๆ เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้กับทุกคนมิใช่เป็นเรื่องของโชคชะตาของแต่ละบุคคล เหตุแห่งภัยพิบัติย่อมเกิดความสูญเสียและมีผลกระทบต่อความสงบสุข และความเจริญก้าวหน้าของสังคมส่วนร่วม ทั้งสิ้นบุคคลในสังคมจึงต้องร่วมรับผิดชอบกันในการป้องกันและต่อสู้กับภาวะความไม่มั่นคงของบุคคลอันเกิดจากการเสี่ยงภัยต่างๆ นั้น

## (2) สิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันทางกฎหมาย

แนวคิดของการที่บุคคลและครอบครัวต้องรับผิดชอบ ในการให้ความช่วยเหลือดูแลบุตรภรรยาและบิดามารดาของตนเองตามลำพัง ได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นการขยายความรับผิดชอบไปสู่กลุ่มคนนอกครอบครัวที่มีความสามารถมากกว่า ความเปลี่ยนแปลงนี้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีทางการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม โดยมีสิทธิและหน้าที่เป็นเครื่องกำหนดระบบความสัมพันธ์ทางสังคม ตลอดจนการยอมรับสิทธิที่บุคคลพึงได้รับจากสังคม โดยเฉพาะสิทธิการได้รับความคุ้มครองสวัสดิภาพทางสังคมมนุษย์ จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิอันพึงได้ของมนุษย์เป็นสากลในระดับหนึ่ง เช่นปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 22 บัญญัติรับรองไว้ว่า บุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคมมีสิทธิได้รับหลักประกันทางสังคม และมีสิทธิที่จะทำให้เกิดการยอมรับการปฏิบัติในสังคม เพื่อให้บรรลุถึงสิทธิของตนทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ซึ่งจำเป็นต่อศักดิ์ศรี และการพัฒนาบุคลิกภาพของผู้นั้นอย่างมีอิสระเสรี ทั้งนี้โดยอาศัยความพยายามของรัฐและใช้ทรัพยากรของรัฐที่มีอยู่ และโดยความร่วมมือของนานาประเทศเป็นสำคัญ”

กฎหมายสำคัญที่รับรองสิทธิของบุคคลได้แก่ บทบัญญัติของธรรมนูญแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The ILO Constitution) สนธิสัญญาสันติภาพเมืองแวร์ซาย ข้อ 427 ก็ได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการประกันสังคม หรืออนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม(มาตรฐานขั้นต่ำ) ในปีค.ศ.1955 เรื่องการรักษาพยาบาล บาดเจ็บจากอุบัติเหตุและเจ็บป่วยจากการทำงาน การว่างงาน การประกันชราภาพ การประกันผลประโยชน์

แก่ครอบครัว การประกันคลอดบุตร ทูพพลภาพ และการประกันผู้มีชีวิตอยู่ หรืออนุสัญญา Convention ฉบับที่ 120 ว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม ซึ่งมีสาระสำคัญบัญญัติไว้ว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ เพื่อสุขภาพความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว หมายรวมถึงอาหาร เครื่องนุ่งห่มที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลและบริการทางสังคมที่จำเป็นอื่นๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันในสถานการณ์ของการเจ็บป่วย ชราภาพ หรือสภาพการณ์ของการการขาดแคลนการทำมาหากินโดยเท่าเทียมกัน จากแนวความคิดทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ก่อให้เกิดการจัดตั้งเป็นระบบ กองทุนเพื่อช่วยเหลือกันขึ้น เช่น กองทุนเงินทดแทน และกองทุนประกันสังคม เป็นต้น

เมื่อการเลิกจ้างเป็นไปโดยชอบหรือเป็นธรรมชาติ ผล คือ นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าเสียหายแก่ลูกจ้างหรือไม่ต้องรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานอีก<sup>14</sup> แต่มีข้อสำคัญว่า การเลิกจ้างดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เพราะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน มิฉะนั้นข้อตกลงดังกล่าวจะตกเป็นโมฆะ

ลูกจ้างย่อมต้องได้รับความคุ้มครองจากหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเมื่อลูกจ้างออกจากงานหรือเกษียณอายุเพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินชีวิต แต่เพราะรัฐมีข้อจำกัดในด้านเงินทุนที่จะให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ออกจากงานโดยตรง จึงคิดหาวิธีช่วยเหลือโดยให้บางคนบางกลุ่มเข้ามารับผิดชอบร่วมโดยวิธีระบบกองทุนที่มีแหล่งเงินได้มาจากนายจ้าง ลูกจ้าง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล แนวคิดการจัดตั้งกองทุนจึงเกิดขึ้น ปัจจุบันกองทุนที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างเมื่อต้องออกจากงานกรณีนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ มี 3 กองทุน คือ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพซึ่งเกิดขึ้น โดยธุรกิจภาคเอกชนของบริษัทข้ามชาติ (Multi-Nation-Corporations) ซึ่งมาเปิดสาขาในประเทศไทยที่ต้องให้สวัสดิการประเภทนี้ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับสวัสดิการเข้าพนักงานของบริษัทเหล่านี้ในต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมและสร้างกำลังใจให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารที่เข้ามารับหน้าที่ในสาขาประเทศไทย และต่อมารัฐบาลให้การสนับสนุนเรื่องการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพส่วนกองทุนประกันสังคมกรณีว่างงานซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการผลิตทำให้ต้องมีการปลดหรือเลิกจ้างลูกจ้าง หรือกรณีที่นายจ้างขาดสภาพคล่องทางการเงินจนเป็นเหตุให้เลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งส่งผลให้ลูกจ้างต้องออกจากงาน ทำให้ลูกจ้างและครอบครัวได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีพ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศโดยรวม ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานจึงได้มีการประกาศใช้กองทุนประกันสังคมกรณีว่างงานขึ้น เพื่อบรรเทา

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 49.



ความเดือดร้อนเบื้องต้นที่ลูกจ้างต้องออกจากงานโดยไม่สมัครใจและมีใช้ความผิดของตน และกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือลูกจ้างกรณีลูกจ้างเนื่องจากนายจ้างปิดสถานประกอบการโดยมีการจ่ายค่าชดเชยให้

กองทุนตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในประเทศไทยที่สำคัญได้แก่ กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพและ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และกองทุนต่างๆ ซึ่งมีวิวัฒนาการมาจากแนวคิดและตามเหตุการณ์ที่ต่างกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันแก่ลูกจ้าง โดยมีงบประมาณของรัฐบาลที่มีขณะนั้นเป็นตัวกำหนดเงินกองทุนตามกฎหมาย ซึ่งกองทุนที่สำคัญได้แก่ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามกฎหมาย กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน เป็นต้น

## 2.2 แนวคิดเรื่องการนำอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้กับไทย

ประเทศต่างในโลกต้องการสร้างความสงบสุขและมีสันติภาพให้เกิดขึ้นในโลกจึงได้ก่อตั้งสันนิบาตชาติขึ้น ขณะเดียวกันได้จัดการประชุมสนธิสัญญาแวร์ซายในปี ค.ศ.1919 ณ เมืองแวร์ซาย โดยมีสมาชิกก่อตั้งเพียง 45 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้ก่อตั้งด้วย และต่อมาได้ริเริ่มจัดการแก้ไขปัญหาแรงงาน โดยริเริ่มให้มีการจัดตั้งกองทุนทางแรงงานขึ้น โดย กำหนดให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามเพื่อประกันความมั่นคงทางการงานของลูกจ้างแรงงาน เช่น การประกันการว่างงาน การคุ้มครองความเจ็บป่วยของลูกจ้างหรือบาดเจ็บจากการทำงาน มี ค่าชดเชยในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน เป็นต้น โดยประเทศสมาชิกได้ร่วมกันยกร่างธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ปี ค.ศ.1919 จนต่อมาภายหลัง ยกเลิกสันนิบาตชาติแล้ว ในปี ค.ศ.1946 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดตั้งเป็นองค์การ ข้าราชการพิเศษของสหประชาชาติ มีหน้าที่คือ กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปแบบอนุสัญญาและข้อแนะนำที่ในประเทศสมาชิกปฏิบัติตามที่ให้สัตยาบันไว้ นำไปออกกฎหมายภายในประเทศของสมาชิกนั้น ปัจจุบันมีสมาชิกรวม 178 ประเทศ (นับถึงปี ค.ศ.2006)<sup>15</sup>

### 1. ความสำคัญและแนวคิดขององค์การสหประชาชาติ

<sup>15</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์. “ปัญหาการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทย คําบรรยายประกอบวิชากฎหมายแรงงานชั้นสูง” จัดทำโดยคณะนิติศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546).

องค์การสหประชาชาติมีแนวคิดนำหลักการกองทุนตามกฎหมายในปริญญาสาขาสังคมและศึกษาระหว่างประเทศมาใช้กับประเทศสมาชิก โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่ร่วมก่อตั้งและเป็นสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ในปี พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919)<sup>16</sup> ซึ่งวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานที่ผ่านการรับรองจากที่ประชุมใหญ่แล้ว โดยมาตรฐานแรงงานนั้นอยู่ในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะนำ ลักษณะของอนุสัญญาคือคล้ายกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศเมื่อประเทศไทย ได้ให้สัตยาบันผูกพันตนเองในอนุสัญญาใดแล้ว ต้องปฏิบัติตามบัญญัติและเงื่อนไขของสัญญา ส่วนข้อแนะนำนั้นไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน ข้อแนะนำจะเป็นส่วนขยายของอนุสัญญา หรือเกี่ยวข้องกับปัญหาบางประการ ซึ่งไม่จำเป็นต้องมีพันธกรณีแบบอนุสัญญา<sup>17</sup> อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (LIO) ที่ประเทศไทยให้สัตยาบันมี 14 ฉบับ (ข้อมูลถึงปี ค.ศ.2012) และได้รับเอาข้อแนะนำจำนวน 10 ฉบับ ด้วยกัน

## 2. แนวคิดการนำมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศมาใช้กับไทย

ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญากับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization) โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน (Ratification) และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกับ ILO รวมทั้งสิ้น 14 ฉบับ ซึ่งมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ส่วนเรื่องการบริหารกองทุนนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ไม่มีอนุสัญญา หรือข้อแนะนำ เพราะเป็นเรื่องที่ต้องจัดการตามกฎหมายภายในแต่ละประเทศสมาชิก

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1919 เป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญาแวร์ซายอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสหประชาชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความยุติธรรมและความก้าวหน้าทางสังคมของผู้ใช้แรงงาน โดยการสนับสนุนให้ลูกจ้างในประเทศต่างๆ มีงานทำ มีมาตรฐานการทำงานที่ปลอดภัย มีการปกป้องชีวิตและสุขภาพของลูกจ้าง ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ให้การรับรองและเคารพสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความ

<sup>16</sup> องค์การแรงงานระหว่างประเทศ, “เอกสารประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ 88, 30 พฤษภาคม-15 มิถุนายน 2543 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์” จัดทำโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร, 2543 : น. 295.

<sup>17</sup> นิคม จันทรวิทุร. ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : มุทนิธิอารมณพ์งศ์พงษ์, 2531).

เป็นธรรมในการใช้แรงงาน การเพิ่มผลผลิต การยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของลูกจ้าง และให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม<sup>18</sup>

การประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการประชุมกัน ณ นครเจนีวา โดยคณะประสานงานของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเป็นการประชุมสมัยที่ 79 เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2535 ได้กล่าวถึงอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองค่าจ้าง ค.ศ. 1949 โดยมีหลักการสำคัญในมาตรา 11 ซึ่งเกี่ยวกับการฟื้นฟูสถานประกอบการและการคุ้มครองลูกจ้าง ในรูปแบบอนุสัญญาระหว่างประเทศซึ่งได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน ค.ศ. 1992

อนุสัญญา (Convention) เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นมาเพื่อสร้างข้อผูกพันให้เกิดแก่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม และหากไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว ประเทศอื่นหรือองค์กรนายจ้างสามารถยื่นเรื่องประท้วงได้ ซึ่งข้อผูกพันดังกล่าวจะเกิดขึ้นเมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญานั้นๆ (Ratification)<sup>19</sup>

ข้อเสนอแนะ (Recommendation) เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ไม่สร้างข้อผูกพันให้แก่ประเทศสมาชิก แต่จะวางแนวปฏิบัติให้นำไปปฏิบัติ เนื่องจากมีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย โดยข้อเสนอแนะดังกล่าวประเทศสมาชิกสามารถนำไปปฏิบัติได้โดยการให้ความเห็นชอบรับรอง (Adoption)

#### (1) แนวคิดในการนำอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาปรับใช้

จากการที่ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญากับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization) เรียกชื่อย่อว่า ILO มีสำนักงานก่อตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ โดยประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน (Ratification) และได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกับ ILO ในรัชกาลที่ 6 เมื่อปี พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) รวมทั้งสิ้น 12 ฉบับ ซึ่งมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ อาทิเช่น เรื่องสภาพแรงงาน การจ้างงาน และแรงงานสัมพันธ์ ดังตัวอย่างของอนุสัญญาที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

#### อนุสัญญาที่ 28 การห้ามบังคับใช้แรงงาน

<sup>18</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “อนุสัญญาและข้อเสนอแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยที่ 72-82 พ.ศ.2529-2538,” จัดพิมพ์โดยสำนักงานวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร, 2539.

<sup>19</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “อนุสัญญาและ ข้อเสนอแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 72-82 พ.ศ.2529-2538 ” จัดพิมพ์โดยสำนักปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร สำนักปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539.

อนุสัญญาที่ 87 การรับรองสิทธิลูกจ้างในการจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกสหภาพ  
แรงงาน

อนุสัญญาที่ 98 การรับรองสิทธิในการรวมกลุ่ม และดำเนินการเจรจาต่อรอง  
กลุ่มกรณีให้มีการกลั่นแกล้งสมาชิกสหภาพแรงงาน

อนุสัญญาที่ 100 ให้มีการจ่ายค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันแก่แรงงานชายและหญิง

อนุสัญญาที่ 111 ให้กำจัดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันในการจ้างงานและสภาพการ  
ทำงาน อันเนื่องมาจากสัญชาติ ศาสนา สีผิว หรือ การเมือง

อนุสัญญาที่ 138 การกำหนดอายุขั้นต่ำในการรับบุคคลเข้าทำงาน

จากตัวอย่างของอนุสัญญาที่กล่าวมาข้างต้น มีข้อสังเกตว่า การใช้แรงงานในประเทศ  
ไทยบรรลุสัจยบันที่ไว้ให้กับ ILO อย่างครบถ้วนสมบูรณ์

(2) อนุสัญญาและข้อแนะที่ประเทศไทยให้สัตยาบันและนำหลักการมาปรับใช้

ประเทศไทยเป็นสมาชิกก่อตั้งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่ปี 2462 และ  
นับจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เข้ามาตั้งสำนักงานภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกขึ้นในประเทศไทย  
เมื่อปี 2510 ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญาแล้วจำนวน 14 ฉบับ (ข้อมูลจนถึง พ.ศ.  
2549) และได้รับเอาข้อแนะจำนวน 10 ฉบับดังต่อไปนี้

(ก) อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในสถานประกอบการ  
อุตสาหกรรม ค.ศ. 1921

(ข) อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนกรณีเกิด  
อุบัติเหตุสำหรับคนงานในชาติและคนงานต่างชาติ ค.ศ. 1925

(ค) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ ค.ศ.1930

(ง) อนุสัญญาฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา ค.ศ.1946

(จ) อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการหางาน ค.ศ. 1948

(ช) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิง  
ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ. 1951

(ซ) อนุสัญญาฉบับที่ 104 ว่าด้วยการยกเลิกบทลงโทษทางอาญาต่อการละเมิดสัญญา  
การจ้างงานโดยคนงานพื้นเมือง ค.ศ. 1955

(ฅ) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. 1957

(ญ) อนุสัญญาฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา ค.ศ.1961

(ฎ) อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ ค.ศ. 1964

- (ฎ) อนุสัญญาฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเมืองใต้ดิน ค.ศ. 1965
- (ฐ) อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักรสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่ง แบกหามได้ ค.ศ. 1967
- (ฑ) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยการกำหนดอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1973<sup>20</sup>
- (ฒ) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันที เพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999

### 2.3 แนวคิดการนำระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรมาปรับใช้

กฎหมายในภาคพื้นยุโรปได้ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรมายาวนานและได้ปรับปรุงกฎหมายอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีประเทศที่สำคัญในยุโรปได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1919) จนก่อให้เกิดองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ (ILO) จัดตั้งที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์เมื่อวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1919 ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การกำหนด และรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ<sup>21</sup> สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีระบบช่วยเหลือกันเรียกว่าเป็นการประกันสังคมหรือมีการจัดตั้งกองทุนด้านแรงงานในปีค.ศ. 1930 จนถึงปีค.ศ. 1945 ได้มีการปรับปรุงประกันสังคมขึ้น

ต่อมากฎหมายฝรั่งเศสได้มีการผ่านกฎหมาย ค.ศ. 1973 เนื่องจากได้เกิดวิกฤติพลังงานช่วงปี ค.ศ. 1973 ว่าด้วยการเลิกจ้างเพื่อเป็นการปกป้องลูกจ้างจากการใช้อำนาจเลิกจ้างตามอำเภอใจของนายจ้าง กฎหมายฉบับนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลิกจ้างในขั้นมูลฐานต่อมาเมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่ความยุ่งยากอย่างที่สุดในปี ค.ศ. 1974 จึงได้มีบทบัญญัติของกฎหมาย ลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1975 (Law of January 3<sup>rd</sup>, 1975) เกี่ยวกับการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายปี ค.ศ. 1973 การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งการปฏิรูปกฎหมายในปี ค.ศ. 1973 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องของการเลิกจ้างลูกจ้างไว้อยู่ 2 ประการ คือ ได้มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการเลิกจ้างลูกจ้าง

<sup>20</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์, “ ปัญหาการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทยคำบรรยายประกอบวิชากฎหมายแรงงานชั้นสูง, ” จัดทำโดยมหาวิทยาลัยรามคำแหง กรุงเทพมหานคร, 2546.

<sup>21</sup> สุดาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2543), น.13.



ไว้และกำหนดให้การที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างจะต้องมีสาเหตุอันเป็นความจริงและสมควรที่สุดท้าย องค์การร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรปมีหลักการร่วมให้ปฏิบัติเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1975 เกี่ยวกับการเลิกจ้างหรือปิดกิจการของนายจ้างด้วย

มาตรา 321-329 แห่งประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส มีหลักเรื่องนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้และต้องปิดสถานประกอบการ จนต้องเข้าสู่กระบวนการของศาล นายจ้างต้องริบเปิดประชุมกรรมการสถานประกอบการหรือต้องเปิดสภาตัวแทนลูกจ้าง (Representants Personnel) เพื่อให้ทราบที่นายจ้างกำลังจะเลิกจ้างและนายจ้างต้องยื่นคำร้องเรื่องล้มละลายแจ้งให้คณะกรรมการโรงงานของตนทราบโดยทันทีโดยไม่ต้องขออนุญาตฝ่ายปกครองในการเลิกจ้าง แต่เมื่อมีการเลิกจ้างแล้วต้องแจ้งต่อฝ่ายปกครอง และฝ่ายปกครองต้องตรวจสอบว่าเหตุการณ์เลิกจ้างของนายจ้างนั้นว่าเป็นจริงต่อการเลิกจ้างหรือซึ่งต้องคำนึงถึงครอบครัวลูกจ้าง อายุงานลูกจ้าง และความชำนาญงานของลูกจ้างด้วย

ศาลฝรั่งเศสใช้ดุลยพินิจพิจารณาความคดี เพราะพฤติกรรมในความผิดมีอยู่แตกต่างกันมาก ทำให้ความผิดมีหลากหลาย ศาลสามารถปรับใช้กฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริงได้ดียิ่งขึ้น โดยศาลกำหนดความผิดออกเป็น 4 ระดับ คือ ความผิดเล็กน้อย ความผิดสมควร ความผิดร้ายแรง และความผิดร้ายแรงมาก โดยความผิดเล็กน้อยไม่เป็นเหตุที่จะเลิกจ้างได้ ความผิดสมควร นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้า จ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนความผิดร้ายแรง และความผิดร้ายแรงมาก ทำให้นายจ้างไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งความผิดร้ายแรงอาจสรุปออกเป็นนิยามได้ว่า ความผิดร้ายแรง คือ ความผิดที่ภายใต้สภาพการณ์ที่ความผิดนั้น ได้เกิดขึ้นบวกกับลักษณะการกระทำของลูกจ้างแล้ว เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะยังคงให้ลูกจ้างทำงานอยู่ต่อไปในช่วงระยะเวลาบอกกล่าว นายจ้างและลูกจ้างอาจมีข้อตกลงร่วมกันให้สิทธินายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่ศาลก็ตรวจสอบได้ว่าเหตุที่เลิกจ้างนั้นสมควรหรือไม่ เช่น กรณีที่ศาลฎีกาวางหลักไว้ว่า อาการป่วยของลูกจ้างหญิงทำให้เธอมาสายโดยไม่ตั้งใจ เป็นความผิดร้ายแรงหรือไม่ ศาลล่างจะต้องตรวจสอบก่อน แม้ว่าจะมีข้อตกลงร่วมให้นายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างได้ แต่ข้อตกลงร่วมจะมายกเว้นลบล้างกฎหมายไม่ได้ กรณีนี้ศาลเห็นว่า การเลิกจ้างมิใช่เหตุสมควร

ในกรณีที่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง กำหนดวิธีการอย่างไรให้ดำเนินการก่อนมีการเลิกจ้าง ถ้านายจ้างไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดนั้นก่อนแล้ว ก็ถือว่า การเลิกจ้างนั้นเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต

กฎหมายในยุโรปปี ค.ศ. 1975 ได้กำหนดค่าชดเชยเมื่อมีการว่างงานเพื่อเป็นการคุ้มครอง แต่ไม่ได้ห้ามการเลิกจ้าง แต่จะเป็นหลักประกันไม่ให้เกิดการเลิกจ้างอย่างไร้สาเหตุอันสมควร กฎหมาย

จะต้องตรวจสอบถึงสาเหตุทางเศรษฐกิจในกิจการนั้นเสียก่อนว่าถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่ และการปรึกษาหารือ การประชุมแก้ไข ได้มีเกิดขึ้นก่อนเพื่อจะหลีกเลี่ยงการเลิกจ้างแล้วหรือไม่ การเลิกจ้างทางเศรษฐกิจ เป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุผลเนื่องจากการปรับระบบระเบียบโครงสร้างของสถานประกอบการ หรือจากภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ เช่น การที่นายจ้างประสบภาวะขาดทุน หรือจำเป็นต้องยุบเลิกกิจการทั้งหมดหรือแผนก เป็นต้น

#### 2.4 แนวคิดการนำระบบกฎหมายจารีตประเพณีมาปรับใช้

นับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1919) ประเทศต่างๆ อันได้แก่ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศในยุโรป รวมไปถึงประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้น ทำให้ประเทศต่างๆ เหล่านี้ จำต้องเข้ามามีบทบาทใน การก่อให้เกิดองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ (ILO) ขึ้นที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1919 ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การกำหนด และรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม<sup>22</sup>

เจตนารมณ์ของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่ผ่านการรับรองมีขอบเขตกว้างขวางคลุม ถึงเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงาน นโยบายสังคม สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ (เช่น เสรีภาพในการสมาคม การยกเลิกการบังคับใช้แรงงาน และการจัดการเลือกปฏิบัติ) ปัญหาการจ้าง การประกันสังคม การแรงงานสัมพันธ์ สภาพการทำงาน การใช้แรงงานสตรี ด้วยจุดมุ่งหมายเดิมของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศนั้น มีอยู่ 3 ประการ

- (1) การจัดการความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างประเทศ
- (2) การสร้างสันติภาพ
- (3) ความยุติธรรมทางสังคม

ความมั่นคงทางสังคม อาจแบ่งได้ออกเป็น 2 ยุค ยุคแรกนับตั้งแต่ปี 1919-1936 ซึ่งเป็นการเน้นเรื่องการประกันสังคม (Social Insurance) และยุคที่สองนับแต่ปี 1944 ขึ้นมาเป็นการเน้นในเรื่องความมั่นคงทางสังคม (Social Security)

<sup>22</sup> Cihon and Castagnera, Employment and Labor law, Third Edition (Cincinnati Ohio USA : West Educational Publishing Company, 1999), p339.

ในยุคแรกนั้น อนุสัญญาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีของการเสี่ยงภัยในลักษณะต่างๆ อย่างเช่นอนุสัญญานับที่ 2 ปี ค.ศ. 1919 ว่าด้วยการว่างงาน อนุสัญญาว่าด้วยค่าทดแทนในด้านการประสบอุบัติเหตุ และโรค ได้มีอนุสัญญากำหนดมาตรฐานให้ความคุ้มครองความเสี่ยงภัยแต่ละประเภทแยกจากกัน เช่น การเจ็บป่วย ชราภาพ ทูพพลภาพและการคุ้มครองผู้ยังคงมีชีวิตอยู่ทั้งในส่วนอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ปี ค.ศ. 1934 มีการรับรองอนุสัญญานับที่ 44 กำหนดผลประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ว่างงานปี ค.ศ. 1936 ได้มีการรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการทดแทน ในกรณีการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุซึ่งเกิดขึ้นกับกะลาสีเรือ แนวความคิดดังกล่าวได้เข้าไปสู่ประเทศอเมริกาด้วยอิทธิพลของประเทศอังกฤษเช่นกัน

ประเทศอเมริกาได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากประเทศอังกฤษโดยประเทศอเมริกาเป็นประเทศแรกที่เริ่มนำกฎหมายประกันสังคมมาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีของการเสี่ยงภัยในลักษณะต่างๆ มาใช้สมัยประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดี รูสเวลต์<sup>23</sup>

แนวคิดทางกฎหมายในสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อแรงงานเริ่มจากกฎหมายช่วยเหลือคนยากจนฉบับแรกของสหรัฐอเมริกาที่นำเอาหลักของ Elizabethan Poor Law ของหลักกฎหมายอังกฤษมาใช้ คือ The Poor Law Reform Bill โดยมุ่งช่วยเหลือคนยากจนและผู้ไร้แรงงาน

ในปี ค.ศ. 1877 ประธานาธิบดี Theodore Roosevelt ได้ออกประกาศเกี่ยวกับผู้ที่อยู่ในวัยทำงาน ต้องทำงานรัฐจะเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาผู้ป่วยและรัฐ Pennsylvania และรัฐ Ohio ได้เสนอให้มีการช่วยเหลือคนยากจนและแนวคิดนี้ได้ยากไปยังรัฐต่างๆ ต่อมาสหรัฐก็ได้ออกมาตรการต่างๆ ในการช่วยเหลือประชาชนทำให้สถานการณ์เรื่องสวัสดิการดีขึ้นมาก

ค.ศ. 1860-1900 แต่กฎหมายแรงงานความสัมพันธ์ด้านแรงงานและสหภาพในสหรัฐฯ มีความเป็นมาแตกต่างจากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกอื่นๆ เหตุประการสำคัญก็คือ ในสหรัฐฯ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้จ้าง และลูกจ้างมิได้เป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้น ปรัชญา สังคม และการเมืองดังเช่นที่เป็นอยู่ในประเทศอื่นๆ คนงานอเมริกันจะต่อสู้เพื่อ ปากท้องและความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเพื่อสภาพการทำงาน

กฎหมายที่สำคัญที่ออกในช่วงทศวรรษ 1930 คือ พระราชบัญญัติประกันสังคม ปี ค.ศ. 1935 ได้สร้างระบบการจ่ายเงินประกันสังคมของรัฐบาลแก่ผู้ว่างงาน และการจ่ายเงินเลี้ยงชีพให้แก่ผู้สูงอายุ ได้ประโยชน์อันยาวนาน ช่วยเหลือผู้ว่างงาน ให้ที่พักและอาหารแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย และ

<sup>23</sup> วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, หลักกฎหมายประกันสังคม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538).



ให้การดูแลแก่ผู้ป่วย บรรดาหน่วยงานของชุมชนท้องถิ่น โบสถ์ กลุ่มการกุศลและหน่วยอาสาสมัคร จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1950 กฎหมาย Social Security Act ก็ได้ปรับปรุงการช่วยเหลือให้กว้างขึ้นอีก โดยมีระบบประกันสังคม(Social Security) หรือระบบ Old Age Survivor's and Disability Insurance หรือ OASDI ซึ่งผู้ได้ประโยชน์คือผู้เกษียณอายุ กลุ่มทายาทของผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนกลุ่มทุพพลภาพ

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 บรรดามลรัฐต่างๆ หลายมลรัฐได้เริ่มทำโครงการ “สวัสดิการทำงาน” กำหนดให้ผู้รับสวัสดิการเข้าทำงานหรือเข้าร่วมในโครงการ ส่วนการให้การศึกษาเสริม การฝึกอาชีพและการดูแลบุตรนั้น จะได้รับสวัสดิการจากโครงการเอเอฟซี (AFC) ที่รัฐบาลให้การสนับสนุน สำหรับ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้ให้การฝึกอบรมงานต่างๆ ให้แก่ผู้รับสวัสดิการที่ยังว่างงานอยู่เป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี ตลอดจนจัดให้มีการดูแลบุตรให้อีกด้วย

ประเทศออสเตรเลียได้รับอิทธิพลทางกฎหมายจากประเทศอังกฤษ โดยมีแนวคิดการนำกฎหมายประกันการว่างงานในปี ค.ศ.1944 และได้มีการแก้ไขในปี ค.ศ.1947<sup>24</sup> สำหรับด้านการประกันสังคมเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1909 โดยรัฐบาลขณะนั้นได้สนใจในการแก้ไขปัญหาแรงงานอย่างจริงจังและเป็นระบบประกันสังคม โดยออกเป็นข้อกำหนดด้านประกันสังคมเพื่อจัดความช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานซึ่งว่างงาน หรืออยู่ในระหว่างการหางานทำหรือการช่วยเหลือผู้ว่างงานเกินกว่า 1 ปี หรือการช่วยเหลือผู้ว่างงานที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง 65 ปี หรือให้การช่วยเหลือผู้ว่างงานที่เป็นโสดอายุไม่เกิน 18 ปี ซึ่งไม่ได้อยู่กับบิดามารดาหรือญาติ เป็นต้น

หน่วยงานที่รับผิดชอบการประกันสังคม ได้แก่ Department of Social Security ดำเนินการโดยกรมของรัฐ ซึ่งได้รับเงินสะสมจากผู้ประกันตน อีกทั้งยังมีหน่วยงานสนับสนุนที่เรียกว่า Federal Institute for Labour เป็นสถาบันที่จัดตั้งภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานและกิจการสังคม (Federal Ministry of Labour and Social Affairs ) อีกด้วย

## 2.5 แนวคิดการนำกฎหมายของประเทศในแถบเอเชียมาปรับใช้

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างทุกคน หรือกำหนดนโยบายการจ้างงานใหม่ โดยมุ่งไปที่ความมั่นคงในการจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสวัสดิการของ

<sup>24</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “ รายงานการศึกษาดูงานเรื่องระบบการประกันการว่างงาน”, จัดทำโดย สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรุงเทพมหานคร, 2544.

ลูกจ้างที่ดีเยี่ยม รวมถึงสาธารณรัฐสิงคโปร์บริหารงานโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อระดมเงินออมกึ่งบังคับ จากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างสำหรับกันเงินไว้จ่ายยามลูกจ้างเดือดร้อน

### 1. ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบประกันการจ้างงาน เริ่มก่อตั้งขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 1946 เนื่องจากเป็นระยะที่คนงานว่างงานเป็นจำนวนมาก จึงต้องจัดตั้งการประกันการว่างงานขึ้นมาช่วยเหลือโดยการเก็บประกันและจ่ายประโยชน์ทดแทนให้ แรกเริ่มก่อตั้งใช้ชื่อว่า “ระบบประกันการว่างงาน” โดยให้การคุ้มครองประเภทของธุรกิจก่อนข้างจำกัด ได้แก่ สถานประกอบการที่มีคนงาน 5 คนขึ้นไป ในอุตสาหกรรมเหมืองแร่ กิจการขนส่ง การค้าส่งและค้าปลีก และกิจการด้านกฎหมาย

ต่อมาในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการเปลี่ยนจาก “ระบบประกันการว่างงาน” มาเป็น “ระบบประกันการจ้างงาน” โดยบัญญัติเป็นกฎหมายประกันการจ้างงานในปัจจุบัน โดยให้การคุ้มครองคนงานทุกคน ยกเว้นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ คนงานภาคเกษตรกรรม กิจการประมง และสถานประกอบการที่มีคนงานต่ำกว่า 5 คน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวประกอบด้วย 2 มาตรการสำคัญ เช่น เพิ่มข่ายคุ้มครองให้คุ้มครองคนงานทุกคน หรือกำหนดนโยบายการจ้างงานใหม่ โดยมุ่งไปที่ความมั่นคงในการจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และสวัสดิการของลูกจ้าง อีกทั้งรัฐยังมีการประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งให้ผลประโยชน์ด้านเจ็บป่วยรักษาโรค ผู้ประกันตนจ่ายน้อยกว่ารัฐและนายจ้าง ไม่ต้องออกเงินสมทบ แต่ในกรณีลูกจ้างทำงานอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมนั้น รัฐมีผลประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ ดังนั้นนายจ้างต้องออกสมทบด้วย

กรณีการให้ความคุ้มครองลูกจ้างนั้น รัฐจะดูแลลูกจ้างทั่วถึง เท่าเทียมกันหมด ไม่แบ่งอายุ เพศ หรืออายุการทำงานของลูกจ้าง ไม่ว่าทำงานมานานเพียงใดก็จะได้รับความคุ้มครองเท่ากัน

กรณีการเลิกจ้างนั้น กฎหมายญี่ปุ่นได้กำหนดคกกฎเกณฑ์การเลิกจ้างไว้ แต่มีบางกรณีที่นายจ้างไม่จำเป็นต้องบอกเลิกลูกจ้าง ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติตามธรรมชาติหรือเหตุอันอื่นใดอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นการช่วยนายจ้างในการลดภาระค่าใช้จ่ายในกรณีไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง

ระบบกฎหมายประกันสังคมของญี่ปุ่นเริ่มใช้ในปีค.ศ.1984 กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยซึ่งต่อมาได้ขยายไปเป็นระบบประกันสังคมที่สมบูรณ์ทัดเทียมประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกา<sup>25</sup> ต่อมาในปี ค.ศ.1989 ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษเพื่อความมั่นคงในการทำงานสำหรับลูกจ้างในอุตสาหกรรมที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ และได้กำหนดมาตรการ

<sup>25</sup> วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม. (2538). หลักกฎหมายประกันสังคม. กรุงเทพมหานคร. วิญญูชน.

ป้องกันการว่างงานโดยนายจ้างต้องจัดแผนความมั่นคงในการทำงานสำหรับลูกจ้างในสถานประกอบการของตนอันเป็นแผนเพื่อความมั่นคงของลูกจ้างซึ่งอยู่ในความดูแลของกระทรวงแรงงานและมาตรการกลับเข้าที่ทำงานเก่าหรือหางานใหม่ให้กับลูกจ้าง

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบประกันสังคมแบบรัฐสวัสดิการอย่างประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย และแนวทางเดียวกับสหรัฐอเมริกา เช่น มีระบบการบำนาญแห่งชาติใช้กับประชาชนที่มีอายุ 20-64 ปี รวมถึงลูกจ้างในภาคเกษตร ป่าไม้ ประมง กิจการสาธารณะโดยรัฐออกเงินสมทบ 33.3 เปอร์เซ็นต์ ส่วนที่เหลือเป็นส่วนนายจ้างและลูกจ้างออกสมทบส่วนบำนาญกับลูกจ้างเช่นงานในภาคอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม อีกทั้งรัฐยังมีการประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งให้ผลประโยชน์ด้านเจ็บป่วยรักษาโรค ผู้ประกันตนจ่ายน้อยกว่ารัฐและนายจ้างไม่ต้องออกเงินสมทบ แต่ในกรณีลูกจ้างทำงานอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมนั้น รัฐมีผลประโยชน์ทดแทนการขายรายได้ ดังนั้นนายจ้างต้องออกสมทบด้วย ระบบกฎหมายประกันสังคมกำหนดให้การประกันการจ้างงานคุ้มครองคนงานทุกคน โดยพิจารณาจากสถานการณ์การจ้างงาน เช่น คนงานรายวัน คนงานชั่วคราว คนเรือ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา จะไม่ให้เกิดการคุ้มครอง ยกเว้นกรณีที่คนงานเหล่านั้นทำงานมานานเกินกว่า 4 เดือน ขึ้นไป กรณีการให้ความคุ้มครองลูกจ้างนั้น รัฐจะดูแลลูกจ้างทั่วถึง เท่าเทียมกันหมดไม่แบ่งอายุ เพศ หรืออายุการทำงานของลูกจ้าง ไม่ว่าทำงานมานานเพียงใดก็จะได้รับความคุ้มครองเท่ากัน กรณีการให้ความคุ้มครองลูกจ้างนั้น รัฐจะดูแลลูกจ้างทั่วถึง เท่าเทียมกันหมดไม่แบ่งอายุ เพศ หรืออายุการทำงานของลูกจ้าง ไม่ว่าทำงานมานานเพียงใดก็จะได้รับความคุ้มครองเท่ากัน

## 2. สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีหลักประกันทางสังคมเป็นกองทุนเดียวทั้งประเทศและมีสภาพบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นสมาชิกกองทุนเรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ซึ่งเริ่มประกาศใช้กฎหมายครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1950 ต่อมาได้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางขึ้น โดยเริ่มแรกจูงใจหมายเพื่อคุ้มครองผู้เกษียณอายุ ต่อมาในปี ค.ศ. 1954 บริหารงานโดยรัฐภายใต้การดูแลของกระทรวงแรงงานมีจูงใจหมายเพื่อระดมเงินออมกึ่งบังคับจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างสำหรับกันเงินไว้จ่ายเป็นเงินเลี้ยงชีพหลังเกษียณ โดยให้ความคุ้มครองคนงาน ลูกจ้าง หรือผู้ประกอบการอิสระ โดยมีกองทุนต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ความคุ้มครองที่ได้รับจากกฎหมายประกันสังคมเช่น การชราภาพ ทูพพลภาพ การเสียชีวิต การคลอดบุตร การประสพภัยจากการทำงาน เป็นต้น ส่วนกรณีข้าราชการและพนักงาน

รัฐวิสาหกิจซึ่งทำงานใหม่ ในปีค.ศ.1983 ต้องเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางโดยความสมัครใจ

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของสิงคโปร์ไม่มีโครงการที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณี นายจ้างเลิกจ้างโดยตรง รวมถึงไม่มีระบบประกันสังคมกรณีคนว่างงานด้วย แต่มีกองทุนที่เรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ซึ่งกองทุนดังกล่าวให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือสาธารณสุข (Public Assistance Scheme) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินชั่วคราว (Short-term Finance) การให้ความช่วยเหลือที่พักอาศัย (Rent and Utilities Assistance Scheme) และ ค่ารักษาพยาบาลที่เรียกว่า “Medifund” ซึ่งเป็นหลักประกันสุขภาพเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถจ่าย ค่าบริการทางการแพทย์ได้ เป็นโครงการที่จัดตั้งโดยรัฐเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.1993 ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศที่มีระบบประกันสังคมที่ดีประเทศหนึ่งของโลก

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างเพื่อประกันความเสียหายในการ ทำงานกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างของไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายใน ต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยโดยเฉพาะกรณีการเลิกจ้างและการปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่ใช้ในต่างประเทศจะทำให้ทราบถึงข้อดีข้อเสีย ตลอดจนสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ลูกจ้างได้รับหลังถูกนายจ้างเลิกจ้างซึ่งตามกฎหมายไทยได้กำหนดคกฏเกณฑ์ก่อนการเลิกจ้างไว้ เช่น การบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้าง การบังคับนายจ้างจ่ายค่าชดเชย เป็นต้น อันเป็นหลักเกณฑ์และการบังคับใช้ตามกฎหมายซึ่งนำมาแสดงเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศทั้งระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรและระบบกฎหมายจารีตประเพณี

### 3.1 มาตรการตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและตามกฎหมายต่างประเทศ

การนำระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) หรือระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) จากประเทศที่พัฒนาด้านกฎหมายมาปรับใช้มีมานานแล้ว ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ได้แก่กฎหมายในแถบยุโรปเป็นส่วนใหญ่โดยมีความก้าวหน้าและมีประวัติอันยาวนาน ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน มีประเทศที่ก้าวหน้าสำคัญได้แก่ สาธารณรัฐเยอรมัน สาธารณรัฐฝรั่งเศสหรือสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือสาธารณรัฐอิตาลี เป็นต้น ส่วนระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ได้แก่ประเทศอังกฤษ หรือสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

#### 1. มาตรการตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้าง

อนุสัญญา (Convention) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศถูกนำมาใช้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับกฎหมายไทยนั้นมีมานานซึ่งในปี พ.ศ. 2475 ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. 2475 ขึ้น ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโรงงานออกใช้บังคับอีกฉบับหนึ่ง

หลังจากนั้นเกิดสงครามโลก ครั้งที่ 2 ขึ้น (พ.ศ. 2484-2488) พอหลังจากสงครามโลกสิ้นสุดลงแล้ว ประเทศไทยในฐานะเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ได้พยายามออกกฎหมายแรงงานให้สอดคล้องกับแนวทางที่องค์การได้วางแนวทางไว้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2491 โดยกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งตอนนั้นรับผิดชอบด้านปัญหาแรงงาน โดยมีกองแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบ โดยรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยพยายามปรับปรุงข้อกำหนดโดยตลอด แต่ยังคงมีปัญหาหลายด้าน เช่นปัญหาด้านการเมือง ด้านความคิดเห็นด้านกฎหมายแรงงาน เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานของไทยนั้น ได้นำแนวคิดและหลักการของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) มาปรับใช้ ดังนี้

1) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามในการสร้างความมั่นคงทางสังคม เช่น ในปีค.ศ.1921 ได้มีอนุสัญญาเกี่ยวกับการว่างงานหรืออนุสัญญาฉบับที่ 2 (Unemployment) ในปีค.ศ.1964ได้กำหนดอนุสัญญาเกี่ยวกับการประกันสังคมหรือการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน หรือกำหนดอนุสัญญาฉบับที่ 118 (Equality of Treatment or Social Security) ให้บังคับใช้กับประเทศสมาชิก เป็นต้น

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความสำคัญในหลักประกันการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างและเปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้าง ได้แก่อนุสัญญาดังนี้

(1) อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 158 การถูกเลิกจ้างจากนายจ้างที่ไม่มีเหตุผลเพียงพอ

การประชุมของสมัชชาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์โดยสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศในวันที่ 2 มิถุนายน 1982 และได้จัดตั้งอนุสัญญาขึ้น เรียกว่า Termination of Employment Convention ในปี 1982 ฉบับที่ 158 เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้างจากนายจ้างที่ไม่มีเหตุผลเพียงพอในการเลิกจ้าง หรือเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม โดยมีกองทุนซึ่งประกอบไปด้วยเงินสมทบของนายจ้าง หรือมีเงินชดเชยจากการประกันการว่างงาน หรือความช่วยเหลือหรือรูปแบบอื่น ๆ ของการประกันสังคมเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างโดยมีกฎหมายแห่งชาติมาควบคุมและตรวจสอบการเลิกจ้าง

(2) อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (Social Security Minimum Standards)



บทบัญญัติของธรรมนูญแห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The ILO Constitution) สนธิสัญญาสันติภาพเมืองแวร์ซาย ข้อ 427 ก็ได้บัญญัติกฎเกณฑ์ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการประกันสังคม หรืออนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) มีผลบังคับเมื่อวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1955 กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องดำเนินการจัดการเรื่องการรักษาพยาบาล บาดเจ็บจากอุบัติเหตุและเจ็บป่วยจากการทำงาน การว่างงาน การประกันชราภาพ การประกันผลประโยชน์แก่ครอบครัว การประกันคลอดบุตร ทูพพลภาพ และการประกันผู้มีชีวิตอยู่

ยุคแรกนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1919-1936 นั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เน้นในเรื่องการประกันทางสังคม (Social Insurance) และยุคที่สองนับแต่ปี ค.ศ. 1944 ได้เน้นในเรื่องความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ในปี ค.ศ. 1952 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้รับรองอนุสัญญาฉบับที่ 102 เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1952 ว่าด้วยประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) หรือความมั่นคงทางสังคม ในปี ค.ศ. 1952 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้รับรองอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐาน 9 ลักษณะคือ ผลประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาล การเจ็บป่วย การว่างงาน ชราภาพ การบาดเจ็บเนื่องจากการทำงาน สวัสดิการครอบครัว การคลอดบุตร ทูพพลภาพ และผู้ยังคงมีชีวิตอยู่

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO ในปี ค.ศ. 1989 ได้กำหนดหลักการของการประกันสังคม ของการประกันสังคม ไว้ดังนี้ การประกันสังคมจะมีการบริหารทางการเงินโดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งโดยปกติมักมาจาก การสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้รัฐจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบหรือเงินอุดหนุนอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้ การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคมนั้นจะเป็นลักษณะของการบังคับซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก เงินสมทบที่จ่ายมานั้นจะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษ ซึ่งต้องนำไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนด และนำไปใช้ในการบริหารส่วนเกินของเงินสมทบจะนำไปลงทุนเพื่อให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนขึ้นอยู่กับที่ได้จ่ายเงินสมทบ ที่เป็นไปตามเงื่อนไข โดยไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็น หรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด อัตราเงินสมทบและอัตราประโยชน์ทดแทนจะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตนการประกันสังคมกรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยทั่วไปจะมาจากการสนับสนุนทางการเงินจากนายจ้างแต่เพียงผู้เดียว โดยอาจมีรัฐช่วยจ่ายเงินอุดหนุนอีกด้วย

ประเทศสมาชิกซึ่งให้สัตยาบันต่อสัญญาฯ นี้ จะต้องให้ความคุ้มครองอย่างน้อย 3 ประเภท โดยเลือกจากการรักษาพยาบาล เงินทดแทนกรณีเจ็บป่วย ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ชราภาพ ประสบอันตรายจากการทำงาน สงเคราะห์ครอบครัว คลอดบุตร ทูพพลภาพ และสงเคราะห์ผู้อยู่ในอุปการะและจะต้องให้ความคุ้มครองอย่างน้อย 1 ประเภท โดยเลือกจากประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ชราภาพ ประสบอันตรายจากการทำงาน ทูพพลภาพ และสงเคราะห์ผู้อยู่ในอุปการะ ซึ่งบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองจากการประกันสังคม เช่น ลูกจ้างร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด รวมทั้งภรรยาและบุตร หรือประชาชนที่มีรายได้ตามที่ระบุ โดยมีอย่างน้อยร้อยละ 20 ของจำนวนประชาชนทั้งหมดที่อาศัยอยู่ภายในประเทศ รวมทั้งภรรยาและบุตร หรือในกรณีที่ประเทศสมาชิกขอได้รับการยกเว้นชั่วคราว เนื่องจากความไม่พร้อมทางด้านเศรษฐกิจและด้านสิ่งอำนวยความสะดวกทางการแพทย์ บุคคลที่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคมคือประเภทของลูกจ้างตามที่ระบุ โดยจะต้องครอบคลุมอย่างน้อยร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดในสถานประกอบ ซึ่งมี ลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป รวมทั้งภรรยาและบุตร

กรณีว่างงานประโยชน์ทดแทนผู้ประกันตนอาจได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่ระบุไปตลอดช่วงระยะเวลาที่ว่างงาน แต่ระยะเวลาที่ได้รับอาจจำกัด เช่น 13 สัปดาห์ภายในช่วง 12 เดือน หรือ 26 สัปดาห์ภายในช่วง 12 เดือน

(3) อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 108 ว่าด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ลูกจ้างมีสิทธิร้องทุกข์

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กล่าวถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ลูกจ้างมีสิทธิร้องทุกข์ได้หลายหน่วยงาน ได้แก่ ศาล อนุญาโตตุลาการ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อขอให้รับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือชดใช้ค่าความเสียหายได้กับบรรดาผู้ประกอบการอุตสาหกรรม เป็นข้อบังคับสำหรับการทำงาน เช่น กำหนดอัตราค่าจ้างให้เหมาะสมแก่สภาพความเป็นอยู่ของคนงาน หรือ กำหนดเวลาทำงานวันละ 8 ชั่วโมง หรือสัปดาห์ละ 48 ชั่วโมงหรือหยุดพักผ่อนทำงานสัปดาห์ละ 24 ชั่วโมง

(4) อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 168 ว่าด้วยการส่งเสริมการจ้างงานและการคุ้มครองการว่างงาน ค.ศ.1988

การส่งเสริมการจ้างงานและการป้องกันมิให้เกิดการว่างงาน ประกอบกับข้อเสนอแนะฉบับที่ 176 ได้แนะนำถึงการประกันสังคมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ควรจัดมีขึ้นเพื่อแก้ไขและป้องกันมิให้เกิดการว่างงานโดยไม่สมัครใจ อันต่อนื่องจากอนุสัญญาและข้อเสนอแนะว่าด้วยการว่างงาน ปีค.ศ.1934 ข้อเสนอแนะว่าด้วยความมั่นคงทางรายได้ ค.ศ.1944



ข้อแนะนำฉบับที่ 176 ยังแนะนำประเทศสมาชิกนำประกันสังคมเพื่อประโยชน์ทดแทนการว่างงานมาใช้ หรือการช่วยเหลือทางการเงินผ่านกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเป็นต้น เมื่อกฎหมายของประเทศสมาชิกกำหนดเงื่อนไขที่ได้รับประโยชน์ทดแทนตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งระยะเวลานี้ไม่ควรเกินระยะเวลาที่จำเป็นเท่านั้น สมาชิกแต่ละประเทศควรพยายามที่จะปรับปรุงระยะเวลาการรับผลประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมแต่ละอาชีพของแรงงาน ถ้ากฎหมายของประเทศสมาชิกทำให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีที่มีการว่างงานเต็มที่ ควรเริ่มจากสิ้นสุดระยะเวลาหรือรับผลประโยชน์ดังกล่าวไม่ควรเกิน 7 วัน (มาตรา 18)

(5) อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 44 เรื่อง หลักประกันการว่างงาน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศนี้มีบทบาทสำคัญในการกำเนิดหรือพัฒนากฎหมายแรงงานหรือกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับแรงงานของประเทศต่างๆ โดยทำในรูปแบบอนุสัญญา (Convention) และข้อแนะนำ (Recommendation) เพื่อเป็นหลักประกันการว่างงานของลูกจ้าง

ตามอนุสัญญาจากการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ.1934 และได้ตัดสิน ข้อเสนอต่างๆ ที่เกี่ยวกับการประกันภัย การว่างงานและรูปแบบเพื่อบรรเทาการว่างงาน แต่อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ครอบคลุม อาชีพประมงอาชีพแรงงานเกษตรกรรม (ข้อ4) ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้มุ่งเน้นประโยชน์จากการถูกเลิกจ้างของลูกจ้าง สิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยของลูกจ้าง เงินตอบแทน โดยมีคณะกรรมการที่มีอำนาจ ตามอนุสัญญานี้ตัดสินข้อพิพาทเรื่องเงินตอบแทนหรือเงินชดเชย

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 44 หรือ Unemployment Provision Convention 1934 (No. 44) โดยการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน ค.ศ.1934 โดยมีมาตราและข้อกำหนดไว้ให้แต่ละประเทศสมาชิกซึ่งได้ลงสัตยาบันรับรองอนุสัญญา เพื่อคงรูปแบบการประกันให้กับผู้ถูกเลิกจ้างโดยไม่สมัครใจ รวมทั้งกรณีอื่นๆ ที่อนุสัญญานี้ปรับใช้ได้ ข้อที่เป็นสาระสำคัญได้แก่ข้อ 1. แต่ละสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญานี้ในการรักษารูปแบบการสร้าง ความมั่นใจให้แก่บุคคลที่ว่างงาน โดยไม่ได้ตั้งใจและผู้ซึ่งอนุสัญญานี้กำหนด รูปแบบในลักษณะ แบบประกันภัยภาคบังคับหรือรูปแบบประกันภัยภาคสมัครใจ โดยที่เงื่อนไขของผู้ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับค่าตอบแทนและเงินค่าชดเชยตามระเบียบข้อบังคับ หรือตามกฎหมาย อนุสัญญานี้ใช้ได้กับทุกคนที่เป็นแรงงานที่ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน อนุสัญญานี้ใช้ไม่ได้กับลูกเรือชาวประมงทะเลหรือแรงงานเกษตร กรณีการว่างงาน การยอมรับตามอนุสัญญานี้เป็นหลักประกันในเรื่องเงินตอบแทนหรือเงินชดเชยสำหรับผู้ถูกเลิกจ้างโดยไม่สมัครใจนั้น โดยองค์กร

ประกันภัยการว่างงาน สิทธิที่ได้รับผลประโยชน์หรือค่าเผื่ออาจมีการจำกัดในระยะเวลาระยะเวลาที่ไม่ปกติอาจน้อยกว่า 156 วันทำการต่อปีแต่ไม่ควรน้อยกว่า 78 วันทำการต่อปี (ข้อ 11)

ประเทศสมาชิกควรทำตามหลักการและกฎเกณฑ์ในประเทศซึ่งบังคับทำประกันภัยการว่างงาน ตามหลักอนุสัญญาฉบับที่ 44 ของ ILO เช่น ความพยายามจ่ายค่าชดเชยภายในระยะเวลาที่ผู้ร้องจำเป็นต้องใช้ (ข้อ 7) ส่วนเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาการว่างงานควรเตรียมเพื่ออำนวยความสะดวกให้สามารถกลับมาทำงานทำเหมือนเดิม (ข้อ 12) และเงินสำรองควรถูกกำหนดให้เฉพาะตัวแทนที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ประกันภัย (ข้อ 15)

ประเทศที่บังคับหรือให้สมัครใจ ในการทำประกันภัยการว่างงาน อยู่ในการปฏิบัติงานองค์ประกอบของรูปแบบการช่วยเหลือ ควรถูกรักษาให้ครอบคลุมถึงบุคคลที่ใช้สิทธิของเขาเพื่อผลประโยชน์ และรวบรวมกรณีศึกษาที่ยังไม่ได้ใช้สิทธิเรียกร้องผลประโยชน์ รูปแบบนี้ควรต้องแตกต่างจากการจัดการตามปกติ เพื่อบรรเทาความเสียหาย การประกันการว่างงานต้องอยู่ภายใต้สัญญาจ้างงานและสัญญาทดลองงานและสัญญาจ้างชั่วคราว จนกระทั่งเขาอายุครบเกษียณ

ประเทศที่ทำสัตยาบัน ได้แก่ Algeria Bulgaria Cyprus Djibouti France Ireland Italy Netherlands New Zealand Norway Peru Spain Switzerland United Kingdom ซึ่งเห็นได้ว่ามีประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิกน้อยมาก

ส่วนอนุสัญญาอื่นที่น่าสนใจ ได้แก่ อนุสัญญาขององค์การระหว่างประเทศ ฉบับที่ 173 ว่าด้วยการคุ้มครองการเรียกร้องของลูกจ้างในกรณีนายจ้างไม่สามารถชำระหนี้ได้หรือไม่สามารถจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างได้ ดังนั้นจึงต้องมีหลักการคุ้มครองสิทธิเรียกร้องของลูกจ้างโดย Guarantee Institution ซึ่งมีหน้าที่คุ้มครองค่าจ้างไม่น้อยกว่า 8 สัปดาห์ก่อนนายจ้างล้มละลาย ค่าจ้างในแบบต่างๆ ตามระยะเวลากำหนด และค่าชดเชย ส่วนข้อแนะนำฉบับที่ 180 ว่าด้วยการคุ้มครองการเรียกร้องของลูกจ้างในกรณีนายจ้างล้มละลายนั้น ทำให้ลูกจ้างอาจไม่ได้รับการชดเชยจากกองทุน อีกทั้งเสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันรับประกันผลประโยชน์ลูกจ้างด้วย โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ แนะนำให้สมาชิกได้จัดตั้งการคุ้มครองสิทธิเรียกร้องของลูกจ้างโดยที่เรียกว่า Guarantee Institution โดยการที่นายจ้างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือไม่สามารถประกันได้ว่าบริบทสิทธิของลูกจ้างจะได้รับการชำระหนี้ ดังนั้นเพื่อให้การชำระหนี้เป็นไปโดยด่วนโดยไม่ต้องรอนจนกว่าคดีจะถึงที่สุดว่าด้วยการคุ้มครองการเรียกร้องของลูกจ้างในกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการ เช่นให้มีการคุ้มครองสิทธิเรียกร้องของลูกจ้างโดยสถาบันประกัน (Guarantee Institution) เป็นกองทุนที่มีหน้าที่ชำระค่าจ้างตามสิทธิเรียกร้องของลูกจ้างที่มีต่อนายจ้างอันเกิดจากการทำงานหากการจ่ายไม่สามารถกระทำได้โดยนายจ้างอันเนื่องมาจากนายจ้างปิดสถานประกอบการ (อนุสัญญา ฉบับที่ 173 )

ดังนั้น กำหนดข้อเรียกร้องของลูกจ้างที่เกิดจากการทำงานของลูกจ้างที่ได้ทำให้ต้องได้รับการคุ้มครองในการได้รับชำระหนี้โดยสถาบันประกัน (Guarantee Institution) เพื่อลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างที่ค้างชำระอย่างแน่นอนจากสถาบันประกันที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย ข้อบังคับ หรือ แนวปฏิบัติของแต่ละประเทศ เพื่อการจ่ายค่าชดเชยแก่คนงานต่อการสิ้นสุดการจ้างงาน

2) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างของไทยเทียบเคียงกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

กฎหมายไทยเทียบเคียงได้นำหลักการของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) มาปรับใช้ เปรียบเทียบได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกับแนวทางของอนุสัญญาที่นำมาปรับใช้

แนวทางพิจารณาจาก ฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันซึ่งทำงานมีค่าเท่ากัน, ฉบับที่ 127 ว่าด้วย น้ำหนักสูงสุด ที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้<sup>26</sup> ฉบับที่ 132 ว่าด้วยวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง ฉบับที่ 138 ว่าด้วยการกำหนดอายุขั้นต่ำของลูกจ้างในการทำงาน ฉบับที่ 111 ว่าด้วยเรื่องการเลือกปฏิบัติ ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้าง ฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

(2) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2534) กับแนวทางของอนุสัญญานำมาปรับใช้

แนวทางพิจารณาจากอนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง อนุสัญญาฉบับที่ 135 ว่าด้วยการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้แทนของลูกจ้างในสถานประกอบการและข้อแนะฉบับที่ 130 ว่าด้วยการพิจารณาและยุติข้อร้องทุกข์ในสถานประกอบการ

(3) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีในศาลแรงงาน พ.ศ. 2522 กับแนวทางของอนุสัญญานำมาปรับใช้

แนวทางพิจารณาจากอนุสัญญาฉบับที่ 154 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นผู้ริเริ่ม

(4) กฎหมายประกันสังคม กับอนุสัญญาเทียบเคียงได้ ดังนี้

แนวทางพิจารณาจากอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจัดการประกันสังคม ฉบับที่ 44 ว่าด้วยประโยชน์ทดแทนของผู้ว่างงาน ฉบับที่ 122 ว่าด้วย

<sup>26</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

ประโยชน์ทดแทนในเรื่องเจ็บป่วย ฉบับที่ 128 ว่าด้วยสิทธิประโยชน์ในกรณีชราภาพ ฉบับที่ 130 ว่าด้วยสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลและเจ็บป่วย สำหรับประเทศไทยได้จัดการดำเนินการระบบประกันสังคมเป็น 2 กองทุน คือ กองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

## 2. มาตรการกฎหมายในระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ตามกฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างในระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร ได้เกิดขึ้นในสาธารณรัฐเยอรมันโดยนำระบบประกันสังคม (Social Insurance System) บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่า ประชาชนพึงรัฐ รัฐพึงประชาชน จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1883 บนพื้นฐานสังคมนั้น จำเป็นที่รัฐต้องรวบรวมอาณาจักรต่างๆที่กระจัดกระจายเข้าด้วยกัน ปรับปรุงฟื้นฟูประเทศ การเพิ่มขึ้นประชากรที่ต้องกันความมั่นคง การพัฒนาอุตสาหกรรม ผลการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยตราเป็นกฎหมาย เช่น กฎหมายประกันการเจ็บป่วย (Sickness Insurance Law 1883) กฎหมายประกันอุบัติเหตุ (Accident Insurance Law 1884) กฎหมายความมั่นคงชราภาพและทุพพลภาพ (Reich Insurance Old Age Security Act 1889) ประมวลกฎหมายประกันสังคมแห่งจักรวรรดิไรช์ (Reich Insurance Order 1911) ซึ่งประมวลกฎหมายฉบับนี้ขยายไปสู่ผู้ประกอบการวิชาชีพอิสระและแรงงานภาคเกษตร<sup>27</sup> มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในสาธารณรัฐฝรั่งเศสและมาตรการคุ้มครองลูกจ้างในประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรมีรายละเอียดดังนี้

### 1) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นนับตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1919) จนก่อให้เกิดองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO จัดตั้งที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์เมื่อวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1919 ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การกำหนด และรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ<sup>28</sup> สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีระบบช่วยเหลือกันเรียกว่าเป็นการประกันสังคมหรือมีการจัดตั้งกองทุนด้านแรงงานในปีค.ศ.1930 จนถึงปีค.ศ.1945 ได้มีการปรับปรุงประกันสังคมขึ้น

<sup>27</sup> ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, “กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ,” วารสารกฎหมาย, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เล่ม 15, ปีที่ 4, น. 24, 2 (พฤษภาคม 2517).

<sup>28</sup> สุดาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณ, 2545), น. 13.

ต่อมากฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการผ่านกฎหมาย ค.ศ.1973 กรณีได้เกิดวิกฤติพลังงานช่วงปี ค.ศ.1973 ว่าด้วยการเลิกจ้างเพื่อเป็นการปกป้องลูกจ้างจากการใช้อำนาจเลิกจ้างตามอำเภอใจของนายจ้าง กฎหมายฉบับนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลิกจ้างในชั้นมูลฐาน ต่อมาเมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่ความยุ่งยากอย่างที่สุดในปี ค.ศ.1974 ได้มีบทบัญญัติของกฎหมาย ลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ.1975 (Law of January 3<sup>rd</sup>, 1975) เกี่ยวกับการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเพื่อเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายปี ค.ศ.1973 การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งการปฏิรูปกฎหมายในปี ค.ศ.1973 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่องของการเลิกจ้างลูกจ้างไว้อยู่ 2 ประการ คือ ได้มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการเลิกจ้างลูกจ้างไว้ และกำหนดให้การที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างต้องมีสาเหตุอันเป็นความจริงและสมควรสุดท้ายองค์การร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรปมีหลักการร่วมให้ปฏิบัติเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1975 เกี่ยวกับการเลิกจ้างหรือปิดกิจการของนายจ้างด้วย

มาตรา 321-329 แห่งประมวลกฎหมายแรงงานสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีหลักเรื่องนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้และต้องปิดสถานประกอบการ จนต้องเข้าสู่กระบวนการของศาล นายจ้างต้องรีบเปิดประชุมกรรมการสถานประกอบการหรือต้องเปิดสภาตัวแทนลูกจ้าง (Representants Personnel) เพื่อให้ทราบว่านายจ้างกำลังจะเลิกจ้างและนายจ้างต้องยื่นคำร้องเรื่องล้มละลายแจ้งให้คณะกรรมการ โรงงานของตนทราบโดยทันทีโดยไม่ต้องขออนุญาตฝ่ายปกครองในการเลิกจ้าง แต่เมื่อมีการเลิกจ้างแล้วต้องแจ้งต่อฝ่ายปกครอง และฝ่ายปกครองต้องตรวจสอบว่าเหตุการณ์เลิกจ้างของนายจ้างอันนั้นเป็นจริงการเลิกจ้างนั้นต้องคำนึงถึงครอบครัวลูกจ้าง อายุงานลูกจ้าง และความชำนาญงานด้วย

ศาลสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาคดี เพราะพฤติกรรมในความผิดมีอยู่แตกต่างกันมาก ก่อให้เกิดความผิดหลายลักษณะซึ่งศาลได้พิจารณาโดยปรับใช้กฎหมายเข้ากับข้อเท็จจริง โดยศาลกำหนดความผิดออกเป็น 4 ระดับ คือ ความผิดเล็กน้อย ความผิดสมควร ความผิดร้ายแรง และความผิดร้ายแรงมาก โดยความผิดเล็กน้อยไม่เป็นเหตุที่จะเลิกจ้างได้ ความผิดสมควร นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้า จ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ส่วนความผิดร้ายแรง และความผิดร้ายแรงมาก ทำให้นายจ้างไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งความผิดร้ายแรงอาจสรุปออกเป็นนิยามได้ว่า ความผิดร้ายแรงไว้โดยความผิดที่ภายใต้สภาพการณ์ที่ความผิดนั้นได้เกิดขึ้นบวกกับลักษณะการกระทำของลูกจ้างแล้ว เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะยังคงให้ลูกจ้างทำงานอยู่ต่อไปในช่วงระยะเวลาบอกกล่าว นายจ้างและลูกจ้างอาจมีข้อตกลงร่วมกันให้สิทธินายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่ศาลก็ตรวจสอบได้ว่าเหตุที่เลิกจ้างนั้นสมควร



หรือไม่ ในกรณีที่มีข้อตกลงหรือสัญญาเกี่ยวกับการจ้างซึ่งได้กำหนดวิธีการอย่างไรให้ดำเนินการก่อนมีการเลิกจ้างซึ่งหากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามวิธีการที่กำหนดนั้นก็ถือว่า การเลิกจ้างนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย

กฎหมายในภาคพื้นยุโรปใน ปี ค.ศ.1975 ได้กำหนดค่าชดเชยกรณีถูกจ้างถูกเลิกจ้างเพื่อเป็นการคุ้มครอง แต่ไม่ได้ห้ามการเลิกจ้าง แต่จะเป็นหลักประกันไม่ให้เกิดการเลิกจ้างอย่างไร้สาเหตุ อันสมควร กฎหมายจะต้องตรวจสอบถึงสาเหตุทางเศรษฐกิจในกิจการนั้นเสียก่อนว่าถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่ และการปรึกษาหารือ การประชุมแก้ไขเรื่องการเลิกจ้างทางเศรษฐกิจ เป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุผลเนื่องจากการปรับระบบระเบียบโครงสร้างของสถานประกอบการ หรือจากภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ เช่น การที่นายจ้างประสบภาวะขาดทุน หรือจำเป็นต้องยุบเลิกกิจการทั้งหมด หรือแผนก เป็นต้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้นำกฎหมายประกันสังคมมาใช้ในรูปของการประกันชราภาพ ประกันอุบัติเหตุในการทำงานและประกันการเจ็บป่วย ในช่วงนี้ยังไม่มีกฎหมายประกันสังคม รัฐเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือในปีค.ศ. 1930 มีกฎหมายประกันสังคมออกมาบังคับใช้ หลังปี ค.ศ. 1945 โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ ดังนี้

ระบบการประกันสังคมของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็น 3 ส่วน ซึ่งอยู่ในความควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข คือ การประกันชราภาพ การประกันการเจ็บป่วย รวมทั้งอุบัติเหตุในการทำงานและประกันครอบครัว โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การประกันชราภาพ เป็นระบบที่รัฐให้เอกชนจัดทำเอง เช่นเดียวกับระบบประกันสังคมอื่นๆ รัฐจะให้การช่วยเหลือทางการเงินประมาณร้อยละ 40 ของงบประมาณด้านประกันสังคมแต่ละปีส่วนใหญ่มุ่งช่วยเหลือด้านสร้างที่อยู่อาศัยคนชรา นอกนั้นเป็นฝ่ายนายจ้างประมาณร้อยละ 8.20 ของเงินเดือนและลูกจ้าง ประมาณร้อยละ 4.70 ของเงินเดือน ในปี ค.ศ.1945

(2) การประกันความเจ็บป่วย และอุบัติเหตุในการทำงาน

ระบบประกันความเจ็บป่วยของฝรั่งเศสแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ฝ่ายคุ้มครองความเจ็บป่วยและฝ่ายประกันความเจ็บป่วยโดยแบ่งออกได้เป็น 4 แผนก ด้วยกันคือ แผนกผู้ป่วยและโรงพยาบาล แผนกกฎหมาย แผนกความสัมพันธ์ด้านอาชีพ แผนกผู้ที่ไม่ได้อยู่ในข่ายลูกจ้าง เช่น เกษตรกร

การจ่ายค่าทดแทนด้านผู้ป่วยนี้ ฝ่ายนายจ้างเป็นฝ่ายจ่ายเช่นเดียวกันประมาณร้อยละ 8.95 ของเงินเดือนรวมของนายจ้าง ส่วนฝ่ายลูกจ้างไม่ต้องจ่าย ในฝรั่งเศส ผู้ที่เจ็บป่วยทั้งผู้มีเงินเดือน



และไม่มีเงินเดือนสามารถเบิกค่ายา ค่ารักษาพยาบาลได้โดยจ่ายเงินล่วงหน้า และทำใบเสร็จไปเบิกในภายหลัง

(3) การประกันครอบครัว คือ เป็นระบบช่วยเหลือที่เดิมที่นายจ้างจะจ่ายหรือไม่จ่ายค่าทดแทนให้กับครอบครัวของลูกจ้างที่มีลูกมากเป็นไปตามใจชอบ แต่ภายหลังได้มีการก่อตั้งธนาคารสงเคราะห์ครอบครัวแห่งชาติขึ้นแล้ว ได้กำหนดให้ฝ่ายนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินทดแทนจำนวนนี้ โดยหักจากเงินเดือนเข้ากองทุนประกันสังคม ประมาณร้อยละ 8 ของเงินเดือน

ตามกฎหมายสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีผู้แทนลูกจ้างทั่วไปหรือผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการโรงงาน (Work's council) ซึ่งอาจมีจำนวนลูกจ้างตามขนาดสถานประกอบการกิจการขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ โดยมีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป เช่นในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 100 – 399 คน มีตัวแทนได้ 5 คน ,ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1,000 – 1,999 คน มีตัวแทนได้ 8 คน เป็นต้น

ในเรื่องของการเลิกจ้างลูกจ้างมีขั้นตอนกำหนดไว้ 2 ประการ คือ ได้มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการในการเลิกจ้างลูกจ้างไว้ และกำหนดให้การที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างต้องมีสาเหตุอันเป็นความจริงอันสมควรและถือหลักการในความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรป เกี่ยวกับการเลิกจ้างหรือปิดกิจการของนายจ้างด้วย

ตามกฎหมายไทยนั้น ปัญหากรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการ โดยทั่วไปนายจ้างมีอำนาจเด็ดขาดในการสั่งปลดออกหรือเลิกจ้างลูกจ้างได้ ซึ่งลูกจ้างไม่มีส่วนร่วมตรวจสอบหรือป้องกันยับยั้งคำสั่งของนายจ้างได้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นก็ไม่ได้มีข้อห้ามอย่างชัดเจนหรือการตรวจสอบหรือยับยั้งนายจ้างตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้น ดังนั้นนายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลเพื่อเรียกค่าชดเชยได้เช่นกัน

ตามแนวทางตัดสินของศาลไทยเทียบเคียงกฎหมายของฝรั่งเศสได้ว่า เมื่อนายจ้างเลิกจ้างโดยใช้วิธีใดตามข้างต้น นายจ้างมีสิทธิเลิกสัญญา (เลิกจ้าง) ได้ฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมหรือตกลงจากลูกจ้างก็ตาม แต่ การเลิกจ้างมีผลต่อเมื่อนายจ้างที่ใช้สิทธิเลิกจ้างได้แสดงเจตนาหรือบอกกล่าวให้ลูกจ้างได้รับทราบ และการเลิกจ้างย่อมมีผลทันทีนับแต่ฝ่ายนั้นได้ทราบการแสดงเจตนาหรือการบอกกล่าวนั้น

ตามกฎหมายไทยนั้นมิได้กล่าวถึงการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการเป็นการเฉพาะ แต่มีหลักกฎหมายว่าด้วยการเลิกจ้างเท่านั้น

## 2) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายแรงงานของประเทศในแถบเอเชียที่พัฒนาแล้วและได้รับการยอมรับว่าสามารถดูแลความคุ้มครองลูกจ้างกรณีการถูกเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพได้แก่ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งญี่ปุ่นได้มีหลักการในเรื่องระบบประกันการจ้างงานมาใช้ รวมถึงหลักการการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้าง รวมไปถึงเรื่องคุ้มครองการว่างงานที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างอย่างมาก ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Employment Act) และกฎหมายการประกันทางสังคมซึ่งเป็นกองทุนเดียวซึ่งให้ความคุ้มครองลูกจ้างอย่างครอบคลุมและได้รับการยอมรับจากนานาชาติ จึงควรศึกษากฎหมายแรงงานของประเทศในแถบเอเชียที่พัฒนาแล้ว การคุ้มครองแรงงานในญี่ปุ่น

การคุ้มครองแรงงานในญี่ปุ่นกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการนั้น การบริหารงานและกำกับดูแลโดยกระทรวงแรงงานซึ่งมีหน่วยงานที่เรียกว่า Employment Insurance Division และหน่วยงานท้องถิ่นที่เรียกว่า Prefectural Division Responsible for Employment Security และ Public Employment Security Office จัดการเรื่องประกันความมั่นคงในการทำงานโดยบังคับใช้กฎหมายกับลูกจ้างหรือบุคคลที่ทำงานมาแล้วในกิจการทั่วไป ภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือเกษตรกรรม รวมทั้งคุ้มครองลูกจ้างที่มีการจ้างงานเป็นรายเดือนหรือรายวัน อย่างไรก็ตามสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายการได้รับความคุ้มครอง ต้องเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

ในการคุ้มครองแรงงานเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างมีพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ปีค.ศ.1947 มีหลักการให้ความคุ้มครองแรงงานเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้าง กฎหมายญี่ปุ่นได้กำหนดกฎเกณฑ์การเลิกจ้างไว้แต่มีบางกรณีที่นายจ้างไม่จำเป็นต้องบอกเลิกลูกจ้าง ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติตามธรรมชาติหรือเหตุอันอื่นใดอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นการช่วยนายจ้างในการลดภาระค่าใช้จ่ายในกรณีไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง

ในการคุ้มครองประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานจัดอยู่ในระบบการประกันสังคม หรือที่เรียกว่า Social Insurance System กล่าวคือ ให้ผู้ที่เข้าร่วมโครงการหรือผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นเป็นการประกันความมั่นคงในการทำงาน ( Employment Insurance System ) อันเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของระบบการประกันสังคม ดังหัวข้อที่แยกศึกษาดังนี้

#### (1) การเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของประเทศญี่ปุ่น

หลักการเลิกจ้างของประเทศญี่ปุ่นนั้น กำหนดว่าเมื่อนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างต้องบอกกล่าวลูกจ้างล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน<sup>29</sup> ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้าหรือบอกกล่าวไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้นายจ้างจ่ายเงินเท่าจำนวนค่าจ้างโดยเฉลี่ยเป็นจำนวน 30 วัน ช้อยกเว้นกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า กรณีกิจการของนายจ้างประสบปัญหาต่างๆ เช่น ขาดเงินทุนหมุนเวียน ภัยธรรมชาติ เศรษฐกิจตกต่ำ หรือกรณีปัญหาจากลูกจ้างมีระยะเวลาทำงานไม่ถึง 14 วัน ลูกจ้างเป็นลูกจ้างที่ทำงานไม่ครบ 2 เดือน ลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาล แต่มีระยะเวลาทำงานไม่ถึง 4 เดือนหรือลูกจ้างเป็นลูกจ้างที่ทำงานรายวัน แต่ระยะเวลาทำงานไม่ครบ 1 เดือน เป็นต้น กรณีลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามระบบการประกันภัยการจ้างงานนั้น หากว่างงานต้องติดต่อสำนักงานจัดหางานที่เรียกว่า Employment Security Office

หลักการเลิกจ้างของประเทศญี่ปุ่นนั้น กำหนดว่าเมื่อนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างต้องบอกกล่าวลูกจ้างล่วงหน้าเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน<sup>30</sup> ตามหลักกฎหมาย Labour Standard Law 1947 กำหนดไว้ในมาตรา 20 และมาตรา 21 กำหนดให้ลูกจ้างรายเดือนซึ่งมีอายุงาน 2 เดือนขึ้นไป ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 1 เดือน ส่วนลูกจ้างประเภทอื่นหรือลูกจ้างทดลองงานต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วัน ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้าหรือบอกกล่าวไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้นายจ้างจ่ายเงินเท่าจำนวนค่าจ้างโดยเฉลี่ยเป็นจำนวน 30 วันหรือกว่านั้น หรือเฉลี่ยตามจำนวนวันที่บอกกล่าวไม่ตามจำนวนเวลาที่กำหนดไว้หรือต้องจ่ายเงินทดแทนเท่ากับค่าจ้างตามระยะเวลาที่ต้องบอกกล่าว กรณีที่นายจ้างไม่จำเป็นต้องบอกเลิกลูกจ้าง เช่น ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติตามธรรมชาติหรือเหตุอันอื่นใดอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นการช่วยนายจ้างในการลดภาระค่าใช้จ่ายในกรณีไม่ได้เกิดจากความผิดของนายจ้าง ช้อยกเว้นกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า กรณีอื่นเช่น กรณีที่กิจการของนายจ้างประสบปัญหาต่างๆ เช่น ขาดเงินทุนหมุนเวียน เศรษฐกิจตกต่ำ หรือกรณีปัญหาจากลูกจ้าง เช่น ลูกจ้างมีระยะเวลาทำงานไม่ถึง 14 วัน ลูกจ้างเป็นลูกจ้างที่ทำงานไม่ครบ 2 เดือน ลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาล แต่มีระยะเวลาทำงานไม่ถึง 4 เดือน ลูกจ้างเป็นลูกจ้างที่ทำงานรายวัน แต่ระยะเวลาทำงานไม่ครบ 1 เดือน เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายสาธารณรัฐเยอรมัน ได้ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษรหรือ Civil Law System แบบเดียวกับประเทศญี่ปุ่น โดยมีหลักการในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการในกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการบอกเลิกจ้าง (Kündigungsschutz) ในปี

<sup>29</sup> Labour Laws of Japan, Chapter 2, Labour Contract Acticle 20.

<sup>30</sup> Labour Laws of Japan, Chapter 2, Labour Contract Acticle 20, Acticle 21.

ค.ศ.1951 กำหนดว่า การเลิกจ้างลูกจ้างต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่แรงงานท้องถิ่นทราบล่วงหน้า ซึ่งเจ้าหน้าที่มีสิทธิยับยั้งหรือออกคำสั่งห้ามเลิกจ้างชั่วคราวได้<sup>31</sup>

(2) กฎหมายคุ้มครองการว่างงานของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายคุ้มครองการว่างงาน ( The Employment Insurance Law, No.16 ) ซึ่งมีบัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองคนว่างงานในปีค.ศ.1974 เพื่อช่วยเหลือแก่ลูกจ้างที่ว่างงานโดยนายจ้างร่วมสมทบเงิน หรือเงินช่วยเหลือระหว่างการฝึกอบรมและค่าที่พักอาศัยหรือเงินช่วยเหลือกรณีบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยในระหว่างว่างงานซึ่งการประกันการว่างงานของญี่ปุ่นเป็นส่วนหนึ่งของการประกันสังคม โดยมีระบบที่เรียกว่า Social Insurance System กล่าวคือ ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน สำหรับโครงการประกันการว่างงานที่จัดทำขึ้นนั้น เรียกว่า ระบบประกันความมั่นคงในการทำงาน (Employment Insurance system)<sup>32</sup>

กฎหมายคุ้มครองการว่างงาน ( The Employment Insurance Law ) ได้บังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานเพื่อประกันความมั่นคงในการทำงาน ใช้บังคับกับลูกจ้างหรือบุคคลที่ทำงานมาแล้วในกิจการทั่วไปทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือเกษตรกรรม และคุ้มครองลูกจ้างที่มีการจ้างงานเป็นรายเดือนหรือรายวัน องค์กรก็ตามสถานประกอบการที่อยู่ในข่ายการได้รับความคุ้มครอง ต้องเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป

(3) การรับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนั้นผู้ประกันตนได้รับประโยชน์ทดแทนต่อเมื่อได้ส่งเงินสมทบมาแล้ว อย่างน้อย 6 เดือน ภายในระยะเวลา 12 เดือนสุดท้ายก่อนการว่างงาน และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นลูกจ้างที่ได้ทำงานมาแล้ว และต้องว่างงาน โดยผู้ประกันตนหรือลูกจ้างผู้ว่างงาน ที่มีอายุปกติ หรือมีอายุไม่เกิน 65 ปี ไม่เป็นผู้ทุพพลภาพ และงานที่ทำก่อนว่างงานเป็นงานประจำรายเดือน ซึ่งประโยชน์ทดแทนกรณีนี้ประกอบด้วยเงินทดแทนการขาดรายได้และเงินยังชีพระหว่างพักอาศัย ส่วนเงินทดแทนการขาดรายได้ กำหนดให้จ่ายเป็นรายวัน เป็นจำนวนร้อยละ 60 ร้อยละ 80 ของค่าจ้าง โดยมีการกำหนดค่าจ้าง ขั้นต่ำและขั้นสูงที่จะใช้ในการคำนวณไว้คือ ขั้นต่ำ 3,960 เยนต่อวัน ขั้นสูงสุด 9,560 เยนต่อวัน แต่หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูแล้ว ค่าจ้างขั้นต่ำสุด

<sup>31</sup> ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, “ การคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเลิกจ้าง,” วารสารแรงงาน เล่ม11,ปีที่5,น.4,2(กันยายน 2524).

<sup>32</sup> International Labour Office, Japan : Employment Insurance Labour Law Documents (Geneva : ILO, 1995).

ที่กำหนดให้นำมาใช้ในการคำนวณเท่ากับ 2,390 บาทต่อวัน ทั้งนี้ ประโยชน์ทดแทนจะจ่ายให้ทุกๆ 4 สัปดาห์ สำหรับระยะเวลาในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ สามารถแยกพิจารณาได้ 2 กรณีคือ

ก. ในกรณีที่ลูกจ้างผู้ประกันตนมีอายุไม่ถึง 60 ปี ระยะเวลาในการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 5 ปี มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 180 วัน

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 5 ปี แต่น้อยกว่า 10 ปี มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 210 วัน

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 10 ปี แต่น้อยกว่า 20 ปี มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 240 วัน

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 20 ปีขึ้นไป มีสิทธิได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 300 วัน

ข. กรณีผู้ว่างงานสูงอายุ

ผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนนั้น ต้องเป็นผู้ว่างงานสูงอายุ ที่เคยทำงานอยู่ก่อนเกษียณอายุ หรือก่อนอายุ 65 ปี และพอมีอายุ 65 ปีแล้ว ก็ยังคงทำงานอยู่ต่อไป ในกรณีที่ลูกจ้างผู้ประกันตนมีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 65 ปี ระยะเวลาในการจ่ายประโยชน์ทดแทนการขาดรายได้ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 5 ปี จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 240 วัน

หากบุคคลนั้นจ่ายเงินสมทบมาน้อยกว่า 5 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้เป็นระยะเวลา 300 วัน

ผู้ที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล โดยลูกจ้างหรือผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบร้อยละ 0.55 ของอัตราเงินเดือนตนเอง แต่หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาลหรือคนงานก่อสร้าง ต้องจ่ายเงินสมทบร้อยละ 0.65 ของอัตราเงินเดือนตนเอง สำหรับนายจ้างนั้นต้องจ่ายเงินสมทบร้อยละ 0.9 ของอัตราเงินเดือนของลูกจ้าง แต่หากเป็นลูกจ้างที่ทำงานตามฤดูกาลหรือคนงานก่อสร้าง นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบร้อยละ 1.0 - 1.1 ของอัตราเงินเดือนของลูกจ้าง

ค. กรณีลูกจ้างรายวัน



ผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน ต้องเป็นลูกจ้างรายวัน ตามประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น และต้องเป็นผู้ที่ได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เป็นจำนวนและระยะเวลาตามที่กำหนดไว้เช่นกัน

ผู้ที่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว ได้แก่ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล โดยนอกจากลูกจ้างรายวันต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินสมทบในกรณีปกติแล้ว ยังต้องจ่ายเงินสมทบในระบบแสดมป์เป็นการเพิ่มเติมอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องมาจากลูกจ้างรายวันมีโอกาสดำรงงานสูงกว่ากรณีปกติ ในระบบแสดมป์นั้น ลูกจ้างจะถูกแบ่งออกเป็น 4 ชั้น ตามค่าจ้างรายวันที่ตนได้รับ และลูกจ้างในช่วงชั้นที่ 1,2,3, และ 4 จะต้องจ่ายเงินสมทบในรูปแบบของแสดมป์ตามมูลค่าที่ได้กำหนดไว้ มูลค่าของเงินสมทบในระบบแสดมป์นี้ ลูกจ้าง และนายจ้าง จะแบ่งกันรับภาระในสัดส่วนที่เท่ากัน การแบ่งชั้นลูกจ้างตามระดับค่าจ้างจะใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาการจ่ายประโยชน์ทดแทนด้วย

#### ง. กรณีลูกจ้างระยะสั้น

ลูกจ้างระยะสั้นที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน ต้องเป็นลูกจ้างตามประเภทที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ลูกจ้างตามฤดูกาล เป็นต้น นอกจากนี้ บุคคลหรือลูกจ้างดังกล่าวต้องเข้าเป็นผู้ประกันตนเป็นระยะเวลาตามกำหนดไว้

ผู้ว่างงานหรือผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนที่มีความประสงค์ขอรับสิทธิประโยชน์ทดแทนต้องยื่นคำร้องขอรับสิทธิประโยชน์ทดแทน ณ สำนักงานความมั่นคงในการจ้าง โดยต้องมารายงานตัวทุกๆ 4 สัปดาห์ นับจากวันที่ว่างงาน นอกจากนี้ หากการได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นผลมาจากการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ บุคคลผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนย่อมสูญเสียสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนนั้นทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน และอาจถูกเรียกให้คืนในส่วนที่รับไปแล้วอีกด้วย

#### (4) การจ่ายสมทบเข้ากองทุนประกันการว่างงาน

ในส่วนการบริการพิเศษต่างๆ เพื่อส่งเสริมการจ้างงานนั้น ถือเป็นหน้าที่ของนายจ้างฝ่ายเดียว ดังนั้น นายจ้างจึงต้องจ่ายเงินสมทบ ในกรณีนี้อีกประมาณร้อยละ 0.35 - 0.45 ของค่าจ้างสำหรับกรณีของรัฐบาลนั้น รัฐบาลต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเพื่อประกันความมั่นคงในการทำงานประมาณร้อยละ 25 ของต้นทุนในการจ่ายประโยชน์ทดแทน และการบริหารงานในแต่ละปี นอกจากนี้ รัฐบาลอาจจ่ายให้อีก 1 ใน 3 ของจำนวนเงินที่ขาดด้วย



ลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ต้องมีคุณสมบัติ ต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน และพร้อมที่จะทำงานกล่าวคือ เป็นผู้ที่มีความสามารถที่สามารถทำงานได้ และมีความเต็มใจในการเริ่มทำงานใหม่

ดังนั้น หากผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนปฏิเสธงาน ที่เหมาะสมที่เสนอให้โดย สำนักงานความมั่นคงในการจ้างงาน บุคคลนั้นย่อมถูกตัดสิทธิในการรับสิทธิประโยชน์ทดแทนเป็นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตาม หากงานที่เสนอให้มีลักษณะที่ไม่เหมาะสม บุคคลดังกล่าวก็ยังมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนอยู่อีกต่อไป

หากมีผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนปฏิเสธงานที่เหมาะสม ผู้นั้นย่อมเสียสิทธิในประโยชน์ทดแทนเป็นระยะเวลา 1 เดือน นับจากวันที่ปฏิเสธงานนั้น มีเพียงกรณีของลูกจ้างรายวัน เท่านั้นที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต้องสูญเสียสิทธิเป็นระยะเวลา 7 วัน

หากผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนไม่เข้ารับการฝึกอบรมอาชีพ บุคคลอาจเสียสิทธิในประโยชน์ทดแทนเป็นระยะเวลา 1 – 3 เดือน เว้นแต่การไม่เข้าร่วมฝึกอบรมของบุคคลดังกล่าวมีเหตุอันสมควร อีกทั้งการว่างงานของบุคคลนั้น ต้องมิได้เกิดจากสาเหตุจากการสมัครใจในการลาออก โดยปราศจากเหตุอันสมควรซึ่งทำให้บุคคลยอมเสียสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 1-3 เดือนหรือ นายจ้างให้ออกจากงาน อันเนื่องจากการกระทำความผิดของลูกจ้าง หากการว่างงานเป็นผลมาจากการกระทำความผิดของลูกจ้าง ลูกจ้างย่อมสูญเสียในการรับประโยชน์ทดแทนเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม นอกจากเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าว ลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานไม่ว่ากรณีใดก็ตาม ลูกจ้างต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงาน และพร้อมที่จะทำงานกล่าวคือ เป็นผู้ที่มีความสามารถที่จะทำงานได้ และมีความเต็มใจที่จะทำงานใหม่

การพิจารณาว่างงานใดเป็นงานที่เหมาะสมหรือไม่นั้น ต้องคำนึงถึงความสามารถในการทำงานของแต่ละบุคคล ระยะทางในการเดินทางไปทำงาน ระดับค่าจ้างหรือเงินเดือน และสาเหตุอื่น ที่เหมาะสมในสถานการณ์นั้น อย่างไรก็ดี ในกรณีลูกจ้างรายวันจะไม่นำเรื่องระยะทางในการเดินทางมาประกอบพิจารณา

กรณีที่เบิกเงินค่าขาดประโยชน์ทดแทนได้ต้องดูว่าทำงานมาไม่น้อยกว่า 12 เดือนก่อนการว่างงาน และต้องการกลับไปทำงานอีกซึ่งสามารถเบิกค่าขาดประโยชน์ทดแทนได้อัตราร้อยละ 50-80 ของเงินเดือนเฉลี่ย 6 เดือนก่อนการว่างงาน โดยต้องไปรายงานตัวต่อสำนักงานจัดหางานทุก 4 เดือน กรณีผู้ที่ประกันตนอายุ 60-64 ปี สามารถเบิกค่าขาดประโยชน์ทดแทนได้ 90 – 180 วัน

ซึ่งต้องจ่ายเงินสมทบตามที่กำหนดไว้ แต่กรณีที่ผู้ประกันตนป่วย หรือกำลังฝึกรบมอยู่ หรือ ภาวะเศรษฐกิจไม่ดีจะสามารถขอเพิ่มระยะเวลารับค่าขาดประโยชน์ทดแทนได้แต่ไม่เกิน 330 วัน<sup>33</sup>

ตามกฎหมายไทยนั้น ต้องบอกกล่าวเลิกจ้างเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่นซึ่งแตกต่างเพียงจำนวนวันที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าซึ่งประเทศญี่ปุ่น ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วัน ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า ให้นายจ้างจ่ายเงินเท่าจำนวนค่าจ้างโดยเฉลี่ยเป็นจำนวน 30 วันหรือกว่านั้นเช่นนี้ คล้ายคลึงกับกฎหมายไทยกรณีที่ถ้านายจ้างไม่บอกกล่าวล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตาม มาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้

ปัจจุบันกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้หลักประกันแก่ลูกจ้างโดยอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 วัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างหากไม่ได้รับค่าจ้าง หรือค่าชดเชย ตามกฎหมายปัจจุบันให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานหรือตาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 130 วรรคสอง)<sup>34</sup>

กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (มาตรา 130)

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยมีหลักการเลิกจ้างในมาตรา 118 วรรคสองมีหลักการเลิกจ้างหมายความว่ากระทำให้ที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป (มาตรา 118 วรรคสอง)

### 3) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore)

สาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) หรือชื่อทางการเรียกว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์ ก่อตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2362 มีประชากรประมาณ 5 ล้าน 3 แสนคน (ข้อมูลปี พ.ศ.2556) ปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และมีนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขทางด้านบริหาร ส่วนสถาบันตุลาการอยู่ภายใต้ระบบสาธารณรัฐ อำนาจตุลาการเป็นอิสระ

<sup>33</sup> กองวิจัยและพัฒนา สำนักงานประกันสังคม, “รูปแบบการประกันสังคมกรณีว่างงานในต่างประเทศ,” กระทรวงแรงงาน, 2552.

<sup>34</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน. (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534).

มากปราศจากการควบคุมและแทรกแซงจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ระบบกฎหมายของ สาธารณรัฐสิงคโปร์ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) เนื่องจากเคยเป็นอาณานิคม ของสหราชอาณาจักรมาก่อน สาธารณรัฐสิงคโปร์มีฐานะเศรษฐกิจที่ดีจึงทำให้ประชากรมีรายได้ที่ สูงมาก สาธารณรัฐสิงคโปร์จึงเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นศูนย์กลางด้านพาณิชย์กรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งในโลกและเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่ใหญ่ เป็นอันดับที่สี่ของโลก

สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้จัดตั้งกระทรวงแรงงาน (The Ministry of Manpower) ซึ่งมี อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในการจัดการ ควบคุมและคุ้มครองการจ้างแรงงาน โดย ได้กำหนดแนวทางหลักการจัดสวัสดิการแรงงานไว้ เช่น การกำหนดให้ผู้ใช้แรงงานเป็นศูนย์กลาง ของการบริหารจัดการทั้งหมด (People-Centric Management Philosophy) หรือการวางรากฐานและ สร้างความมั่นคงให้กับแรงงานโดยการสร้างงานให้คนมีงานทำหรือมีโอกาสได้ทำงานที่ดีและมี รายได้หรือผลตอบแทนที่สูง อีกทั้งผู้ใช้แรงงานสามารถเกษียณอายุได้อย่างมั่นคง

สาธารณรัฐสิงคโปร์โดยกระทรวงแรงงาน (The Ministry of Manpower) ได้กำหนด นโยบายการบริหารจัดการเพื่อการสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างที่มีเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ที่แตกต่างกันสามารถทำงานร่วมกันได้บนพื้นฐานของความสามัคคี ความ ยุติธรรม และมีความปลอดภัยในการทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข (Balanced Work-Life) โดยมี กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่สำคัญดังนี้

(1) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการจ้างงาน (Employment Act) ของ สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีหลักการ คุ้มครองลูกจ้างทั้งท้องถิ่นและ ชาวต่างชาติ ยกเว้นลูกจ้างระดับ บริหาร (Managerial, Executive) ผู้ได้รับการว่าจ้างโดยไม่เปิดเผย (Confidential Employees) หรือ คนงานรับใช้ (Domestic Workers) หรือลูกเรือ (Seamen) และข้าราชการ ทั้งนี้ ผู้ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้ การคุ้มครองของกฎหมายฉบับนี้ต้องยึดสัญญาจ้างงานเป็นหลัก ซึ่งสัญญาจ้าง ต้องครอบคลุมเนื้อหา ดังต่อไปนี้เป็นพื้นฐานเช่น ชั่วโมงทำงาน ค่าจ้าง โบนัส ค่าตอบแทน การทำงาน ล่วงเวลา วันหยุด วันลา การสิ้นสุดสัญญา ผลตอบแทนเมื่อเลิกจ้าง เกษียณ ลาคลอด ลาดูแลบุตร เป็นต้น

ส่วนกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีกฎหมายชื่อ The Employment Act 1981 มีหลักการ สำคัญเรื่องการบอกเลิกสัญญาจ้างโดยกำหนดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญาจ้างได้

กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยลูกจ้างไม่มีความผิดนั้น นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย (Retrenchment Benefit) ตามอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ใน The Employment Act of 1955 ดังนี้

(ก) ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี จ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 10 วัน

(ข) ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานเป็นระยะเวลาเกิน 2 ปีแต่ไม่เกิน 5 ปี จ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 15 วัน

(ค) ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานเป็นเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปจ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้าง 20 วัน

(2) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายเงินทดแทน (Workmen's Compensation Act) สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดเรื่องความคุ้มครอง แรงงานลูกจ้างระดับใช้กฎหมายเงินทดแทน (Workmen's Compensation Act) คุ้มครอง ลูกจ้างระดับใช้แรงงาน (Manual Labour) โดยไม่จำกัดรายได้ และลูกจ้างที่ทำงานทั่วไป (Non-Manual Labour) ที่มีรายได้ไม่เกิน 1,600 เหรียญสิงคโปร์ต่อเดือน ขอบเขตของการคุ้มครองคือการรักษาพยาบาลเมื่อเกิดอุบัติเหตุระหว่างทำงาน ค่าจ้างระหว่างลาป่วย ตามคำสั่งแพทย์ ค่าทดแทนกรณีพิการหรือเสียชีวิตจากอุบัติเหตุในงาน ทั้งนี้กฎหมายนี้ไม่คุ้มครอง ผู้ประกอบอาชีพส่วนตัว ผู้รับเหมาอิสระ อาชีพรับใช้ในบ้าน หรือ ตำรวจ

(3) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายประกันทางสังคม

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีหลักประกันทางสังคมเป็นกองทุนเดียวทั้งประเทศและมีสภาพบังคับให้ลูกจ้างทุกคนต้องเป็นสมาชิกกองทุนเรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ซึ่งเริ่มประกาศใช้กฎหมายครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1950 ต่อมาได้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางขึ้น โดยเริ่มแรกจูงจูงหมายเพื่อคุ้มครองผู้เกษียณอายุ ต่อมาในปี ค.ศ. 1954 บริหารงานโดยรัฐภายใต้การดูแลของกระทรวงแรงงานมีจูงจูงหมายเพื่อระดมเงินออมกึ่งบังคับจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างสำหรับกันเงินไว้จ่ายเป็นเงินเลี้ยงชีพหลังเกษียณ โดยให้ความคุ้มครองคนงาน ลูกจ้าง หรือผู้ประกอบอาชีพอิสระโดยมีกองทุนต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ความคุ้มครองที่ได้รับเช่น การชราภาพของลูกจ้างมีหลักประกันความคุ้มครอง ทูพพลภาพ การเสียชีวิต การคลอดบุตร การประสบภัยจากการทำงาน เป็นต้น ส่วนกรณีข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งทำงานใหม่นั้น สามารถเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางโดยความสมัครใจได้โดยมีกฎหมายออกในปีค.ศ.1983 กำหนดไว้

การเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้น ระบบประกันสังคมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่มีโครงการที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างโดยตรง รวมถึงไม่มีระบบประกันสังคมกรณีคนว่างงานด้วย แต่มีกองทุนที่เรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ซึ่งกองทุนดังกล่าวให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือสาธารณชน (Public Assistance Scheme)

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีกฎหมายประกันสังคมที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองลูกจ้างโดยกำหนดให้ลูกจ้างพึงตนเอง เนื่องจากประชาชนมีรายได้สูงมาก โดยกฎหมายประกันสังคมกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งทำงานและได้รับค่าจ้างรวมถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างรายเดือน ผู้ทำงานนอกเวลา โดยกรณีทำงานส่วนตัวหรือประกอบอาชีพอิสระให้เป็นไปตามความสมัครใจในการการเป็นสมาชิก ส่วนในกรณีข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามความสมัครใจในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ทั้งนี้การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของนายจ้างและลูกจ้างจะกำหนดจากฐานค่าจ้างสูงสุดไม่เกินเดือนละ 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ โดยนายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบร้อยละ 18 ของค่าจ้าง (อัตราสูงมากเมื่อเทียบกับประเทศในแถบเอเชียด้วยกัน) ลูกจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 22 ของค่าจ้าง นอกจากนี้อัตราการจ่ายเงินสมทบของสมาชิกแต่ละคนจะแตกต่างกัน ไปขึ้นอยู่กับประเภทของสมาชิกและกลุ่มอายุของสมาชิกที่เข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ

กรณีที่นายจ้างมิได้จ่ายภายในเวลาที่กำหนดหรือขาดส่งเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ นายจ้างต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.00 ถึง ร้อยละ 1.50 ต่อเดือนตามจำนวนเงินที่ค้างชำระจนเสร็จสิ้น

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง หรือมักเรียกทับศัพท์กันว่า CPF (Central Provident Fund) แบบบังคับภายใต้การดูแลของกระทรวงกำลังคนรัฐบาลสิงคโปร์ไม่รับระบบประกันสังคม แบบได้มาจ่ายไป (Pay As You Go หรือ PAYG) เพราะเห็นว่าในระบบดังกล่าว เงินของผู้ประกันตนต้องเอามารวมกัน โดยที่ ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบอาจไม่ได้ใช้เงินเพื่อสิทธิประโยชน์ส่วนตนและผู้ประกันคนอื่น ทุกคนใช้เงินจากกองกลาง ประการต่อมา ในกรณีของบำนาญชราภาพ คนที่เกษียณไปต้องใช้เงินจากกองกลางซึ่งต้องพึ่งกระแสดำเนินเข้าจากเงินสมทบหรือเงินออมของลูกจ้างที่กำลังทำงานเป็นสำคัญ ในขณะที่ลูกจ้างใหม่มีจำนวนน้อยลงทำให้เงินเข้า น้อยลง ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาเสถียรภาพของกองทุน คือเงินหมด สิงคโปร์เห็นว่าเป็นการไม่ถูกต้องที่จะเอาเงินจากคนที่ทำงานที่ประกันตนไปจ่ายบำนาญแก่คนที่เกษียณอายุ จึงเลือกใช้กองทุน CPF ที่ลูกจ้างออมได้เท่าไร เมื่อเลิกทำงานก็ได้เงินคืนบวกผลประโยชน์จากการลงทุนโดยไม่ต้องหวังว่าจะเอาไปให้คนอื่นใช้<sup>35</sup>

<sup>35</sup> สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, “คอลัมน์ : คุณภาพดุลยพินิจ:ระบบประกันสังคมของสิงคโปร์.” หนังสือพิมพ์มติชน, (15 ตุลาคม 2558).



นโยบายสังคมของรัฐบาลสาธารณรัฐสิงคโปร์ตั้งแต่ได้รับเอกราชเมื่อปี 2508 จนปัจจุบัน เน้นใน 3 ด้านคือ การศึกษา สาธารณสุข และที่อยู่อาศัย และระบบประกันสังคมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ขึ้นอยู่กับหลักการ 3 ประการได้แก่ การพึ่งตนเองและมีความรับผิดชอบ ต่อสังคม การพึ่งพาครอบครัว และ วิธีการช่วย (The Many Helping Hands approach) ทุกภาคส่วน ทั้งชุมชนและองค์กรต่างๆ รวมทั้งสวัสดิการสังคมบางอย่างและโครงการ ComCare กล่าวคือ ลูกจ้างต้องพึ่งตนเองเป็นหลักให้ได้ก่อนแล้วจึงไปพึ่งครอบครัว ชุมชนและองค์กรต่างๆ หรือตัวช่วยที่เกี่ยวข้องกองทุน CPF สะท้อนนโยบายและหลักการ ดังกล่าว ช่วยให้รัฐบาลไม่ต้องมีเอี่ยวในการออกเงินสมทบและไม่ต้องรับความเสี่ยงของการบริหารและความล้มเหลวของกองทุนประกันสังคมแบบ PAYG ซึ่งกำลังเป็นปัญหาอยู่ใน หลายประเทศเนื่องจากขาดเสถียรภาพของกองทุน

ระบบประกันสังคมของสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบจ่ายส่งรัฐ (Defined on Contribution) ที่กำหนดเงินสมทบที่นายจ้างและลูกจ้างเท่านั้นต้องจ่ายเข้ากองทุนเพื่อใช้สิทธิประโยชน์ตามที่ รัฐกำหนด โดยรัฐไม่ต้องออกสมทบเงิน (ยกเว้นดอกเบี้ยประกันขั้นต่ำเท่านั้น ประมาณร้อยละ 2.5-5 แล้วแต่บัญชี) แต่ทำหน้าที่เป็นผู้คุ้มครองและบริหารกองทุนให้เกิดสิทธิประโยชน์ตามเป้าหมาย หรือผู้ทำให้เป็นไปได้ (Enabler)

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง เป็นระบบบังคับที่รัฐให้สมาชิกนำเงินออมมาจัดสรรเพื่อเป็นรายจ่ายของตนด้านต่างๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งค่ารักษาพยาบาล ทูพพลภาพ ตาย ที่อยู่อาศัย บำเหน็จ บำนาญชราภาพ แต่ไม่มีกรณีการว่างงาน ส่วนกรณีอื่นๆ สมาชิกสามารถดึงเงิน CPF มาใช้จ่ายเป็นกรณีๆ ไป โดยทั้งหมดนี้เป็นเงินจากบัญชีของสมาชิกแต่ละโดยตรง

ทั้งนี้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง แบ่งเงินออมของสมาชิกออกเป็น 3 ประเภทคือ บัญชีธรรมดา (Ordinary Account) บัญชีพิเศษ (Special Account) บัญชีรักษาพยาบาล (Medisave Account) โดยเงินในบัญชีธรรมดาจะเป็นเงินออมสำหรับการซื้อที่อยู่อาศัย เพื่อการลงทุน และเพื่อการศึกษา บัญชีพิเศษจะเป็นเงินออมเพื่อการเลี้ยงชีพ รวมถึงการลงทุนเพื่อการเกษียณและชราภาพด้วย และบัญชีรักษาพยาบาลจะเป็นเงินออมสำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของตนเองและบุตร ทั้งนี้ต้องมีกฎ กติกา การนำเงินมาใช้ตามที่กองทุนเป็นผู้กำหนด<sup>36</sup>

การแยกบัญชีชัดเจนถือว่ามีประโยชน์ต่อการรักษาวินัยการเงินของคนสิงคโปร์อย่างมาก นอกจากนั้น ยังมีบัญชีอีกประเภทหนึ่งคือ บัญชีเกษียณ (Retirement Account) ซึ่งเมื่อสมาชิกอายุถึง

<sup>36</sup> เฟ็งอ้าง.



55 ก็ต้องเปิดบัญชีนี้ โดยโอนเงินมาจากบัญชี Ordinary และ Special จำนวนประมาณ 1.4 แสน เหรียญสิงคโปร์ (ประมาณ 3.6 ล้านบาท) ซึ่งเมื่อสมาชิกเกษียณที่อายุ 65 ปี (67 ปี ในปัจจุบัน) สามารถนำออกมาใช้จนกว่าเงินออมนี้หมด หรืออาจเอาไปฝากธนาคารเพื่อรับเงินแบบบำนาญ ตลอดชีวิต (Annuity) สำหรับกองทุนทดแทน (Workmen's Compensation Fund ซึ่งคล้ายกับ กองทุนประกันสังคมไทย สิงคโปร์มีกฎหมายเรื่อง Work Injury Compensation ซึ่งบริหารโดย สำนักงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย กระทรวงกำลังคน โดยนายจ้างไม่ต้องส่งเงินสมทบแต่ ต้องทำประกันกับประกันภัยเอกชนเพื่อคุ้มครองอันตรายจากการทำงานให้กับลูกจ้างและต้อง รับผิดชอบดูแลรักษาการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงานของลูกจ้าง)

สมาชิกสามารถนำเงินในบัญชีธรรมดาและบัญชีพิเศษไปลงทุนผ่านกองทุน CPF Investment Scheme (CPFIS) โดยผลกำไรและดอกผลจากการลงทุนจะได้รับยกเว้นภาษี หรือ สามารถฝากเงินไว้กับ CPF โดยได้รับผลตอบแทนในรูปแบบของดอกเบี้ยโดยไม่เสียภาษีเช่นกัน และ สมาชิกยังมีสิทธิถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับอนุญาตในราคาส่วนลดเพื่อสิทธิในการรับเงินปันผลและ กำไรจากการขายหุ้น แต่เงินปันผลและกำไรดังกล่าวจะไปอยู่ในบัญชี CPF ของสมาชิกจึงไม่ สามารถถอนเป็นเงินสดได้เพราะขัดต่อวัตถุประสงค์ของ CPF ที่ต้องการให้สมาชิกออมเพื่อใช้จ่าย หลังเกษียณ โดย เงินขั้นต่ำของกองทุน (CPF Minimum Sum) ในปี 2558 กำหนดไว้รายละเอียด 1.55 แสน เหรียญสิงคโปร์ สามารถถอนออกได้เมื่อมีอายุครบ 55 ปี แต่สมาชิกสามารถนำเงินขั้นต่ำไปลงทุน ได้ เช่น กองทุนคุ้มครองยามเกษียณซึ่งจะได้รับเงินดำรงชีพตามจำนวนที่ตกลงจนเสียชีวิต หรือฝาก เงินไว้กับธนาคาร หรือลงทุนในกองทุน CPF หากสมาชิกเลือกฝากธนาคารหรือคงเงินไว้กับ CPF สมาชิกจะได้รับเงินเป็นงวด ตั้งแต่อายุ 62 ปี ทุกๆ เดือนจนกระทั่งครบเงินในกองทุนที่มี

กองทุนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางใช้บังคับสถานประกอบการเอกชนที่มีลูกจ้างที่มี การทำสัญญาจ้าง (รวมสัญญาด้วยวาจา) เฉพาะลูกจ้างคนสิงคโปร์หรือผู้มีถิ่นพำนักถาวร ส่วน ลูกจ้างต่างชาติ หากนายจ้างจ่าย Levy แล้วก็ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบอีก สำหรับ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ต้องเข้ากองทุน (บัญชีรักษาพยาบาล) ถ้ามีรายได้ระหว่าง 6,000-60,000 เหรียญสิงคโปร์

อัตราเงินสมทบจะกำหนดแต่ละช่วงอายุและการกระจายเงินออมออกตามบัญชีต่างๆ จะ สะท้อนการรองรับสังคมผู้สูงอายุของสิงคโปร์ เช่น เงินสมทบรวมสำหรับลูกจ้างอายุ 60 ขึ้นไปจะ ต่ำ ทำให้ค่าจ้างรวมๆ ของผู้สูงอายุต่ำกว่ากลุ่มอื่น และการกระจายเงินออมเข้าบัญชีรักษาพยาบาลจะ มีสัดส่วนสูงขึ้นเมื่ออายุมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งร้อยละ 10.5 ของเงินเดือนตั้งแต่อายุ 50 ขณะที่บัญชี ธรรมดาและบัญชีพิเศษลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นระบบประกันสังคมของสิงคโปร์จึงเป็นการจัด

ระเบียบการคุ้มครองทางสังคมให้แก่ลูกจ้างและประชาชนโดยยึดหลักทุกคนต้องทำงาน (Workfare not Welfare) และไม่มี การเรียกร้องแบบประชานิยมให้เป็นปัญหากับรัฐ

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นแบบสมัครใจและแบบ บังคับเรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง หรือ CPF (Central Provident Fund) ภายใต้การดูแลของ กระทรวงกำลังคนรัฐบาลสิงคโปร์ โดยระบบดังกล่าว เป็นการระดมเงินของลูกจ้างหรือผู้ประกันตน มารวมกันและเป็นการเอาเงินจากคนที่ทำงานไปจ่ายบำนาญแก่คนที่เกษียณอายุ ดังนั้นทางรัฐบาลจึง เลือกลงทุนในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางที่ลูกจ้างออมได้เท่าไร เมื่อเลิกทำงานก็ได้เงินคืนบวก ผลประโยชน์จากการลงทุน<sup>37</sup> โดยสมาชิกลูกจ้างสามารถนำเงินในบัญชีธรรมดาและบัญชีพิเศษไป ลงทุนในกองทุน CPF Investment Scheme (CPFIS) โดยผลกำไรและดอกผลจากการลงทุนจะได้รับ ยกเว้นภาษี หรือสามารถฝากเงินไว้กับกองทุน CPF โดยได้รับผลตอบแทนในรูปของดอกเบี้ยโดยไม่ เสียภาษีเช่นกัน และสมาชิกยังมีสิทธิถือหุ้นในบริษัท ได้ด้วยเช่น บริษัท Singapore Telecom ใน ราคาส่วนลดเพื่อสิทธิในการรับเงินปันผลและกำไรจากการขายหุ้น แต่เงินปันผลและกำไรดังกล่าว จะไปอยู่ในบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง ของสมาชิกลูกจ้างจึงไม่สามารถถอนเป็นเงินสดได้ เพราะขัดต่อวัตถุประสงค์ของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางที่ต้องการให้สมาชิกออมเพื่อใช้จ่ายหลัง เกษียณ

กล่าวโดยสรุป จากมาตรการคุ้มครองลูกจ้างของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เมื่อเปรียบเทียบกับ กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 จะเห็นได้ว่า ปัญหาที่พบภายหลังการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง คือ การให้ความ ช่วยเหลือลูกจ้างในด้านจำนวนเงินที่มีจำกัด เนื่องจากยังไม่มี การจัดเก็บเงินกองทุนในรูปแบบการ เก็บเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ การจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ ลูกจ้างขึ้นมาในรูปแบบเงินสะสมและเงินสมทบย่อมเป็นการส่งเสริมระบบการออมของลูกจ้างเพื่อ สร้างความมั่นคงแก่ตนเองในภาวะที่เศรษฐกิจมันคงและ วิกฤตเศรษฐกิจ และยังเป็นหลักประกัน การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง และปัญหานายจ้างค้างจ่ายเงินค่าจ้างตามที่กฎหมาย กำหนด ทั้งนี้เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปแล้ว ย่อมสามารถไถ่เบียแก่นายจ้าง ในส่วนที่นายจ้างต้องชดใช้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้

กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่สำคัญได้แก่ The Employment Act 1981 มีหลักการสำคัญ เรื่องการบอกเลิกสัญญาจ้างโดยกำหนดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญาจ้างได้ โดยบอกกล่าว

<sup>37</sup> เพิ่งอ้าง.

ล่วงหน้า 1 วัน หากอายุงาน 5 ปีขึ้นไป หากนายจ้างเลิกสัญญาจ้างโดยไม่บอกกล่าว นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างแทน

การบอกกล่าวเท่ากับจำนวนวันที่ต้องบอกกล่าว หากอายุงาน 2 ปีแต่ไม่ถึง 5 ปี ต้องจ่ายค่าจ้างแทนการบอกกล่าวเท่ากับ 4 สัปดาห์ หากอายุงาน 6 สัปดาห์แต่ไม่ถึง 2 ปี ต้องจ่ายค่าจ้างแทนการบอกกล่าวเท่ากับ 2 สัปดาห์ หากอายุงานน้อยกว่า 6 สัปดาห์ ต้องจ่ายค่าจ้างแทนการบอกกล่าวเท่ากับ 1 สัปดาห์

กรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้น ระบบประกันสังคมของสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่มีโครงการที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างโดยตรง รวมถึงไม่มีระบบประกันสังคมกรณีคนว่างงานด้วย แต่มีกองทุนที่เรียกว่า กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ซึ่งกองทุนดังกล่าวให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือสาธารณชน (Public Assistance Scheme) ซึ่งให้ความช่วยเหลือทางการเงินชั่วคราว (Short-Term Finance)

ในระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา รัฐบาลพยายามแก้ไขกฎหมายเพื่อช่วยเหลือสถานประกอบการที่ประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน โดยการส่งเสริมให้ลูกหนี้จัดการหนี้สินที่ค้างชำระแก่เจ้าหนี้โดยเร็วและเป็นธรรม เพราะเป็นการเลิกจ้างของสถานประกอบการต่างๆมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุน การจ้างแรงงาน การติดต่อซื้อขาย ดังนั้นสาธารณรัฐสิงคโปร์จึงมีมาตรการการคุ้มครองลูกจ้างที่ต้องการออกจากงานเพราะนายจ้างเลิกจ้าง โดยมีกองทุนตามกฎหมายให้ความช่วยเหลืออย่างดี แต่ไม่มีกรณีการว่างงานโดยตรง ส่วนกรณีอื่นสมาชิกลูกจ้างสามารถดึงเงินจากกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ มาใช้จ่ายเป็นกรณีๆ ไป โดยทั้งหมดนี้เป็นเงินจากบัญชีของสมาชิกแต่ละคน

สมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กฎหมายกำหนดให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 เปอร์เซ็นต์ ต่อปีจากยอดการจ่ายสะสมของสมาชิก และสมาชิกมีสิทธิประโยชน์จากการให้ความคุ้มครองหลายรูปแบบ (Schemes) เช่น โครงการรายได้หลังเกษียณ โครงการซื้อที่อยู่อาศัย โครงการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาล โครงการศึกษาของสมาชิกและบุตร โครงการลงทุนอิสระเป็นต้น โดยโครงการได้รับเงินสะสมจากยอดที่สะสมไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 2.5 เปอร์เซ็นต์ ต่อปี

การจ่ายค่าชดเชยนั้นกฎหมายกำหนดว่า ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะต้องการลดค่าใช้จ่ายหรือจัดตั้งองค์กรใหม่ ลูกจ้างที่ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชย (Re-Trenchment Benefit) ค่าชดเชยเป็นไปตามข้อตกลงหรือการเจรจากันเองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือตามที่สัญญาจ้างระบุไว้

ตามกฎหมายไทยนั้น กรณีที่นายจ้าง ไม่มีเจตนาเลิกจ้างและนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เพราะประกอบกิจการขาดทุน ขาดเงินทุนหมุนเวียน หรือสาเหตุต่างๆ จนต้องปิดกิจการหรือล้มละลาย ซึ่งถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยปริยาย นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้าง นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า เมื่อนายจ้างไม่ประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานต่อไปหรือไม่ประสงค์มีนิติสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างกันอีกต่อไป ถือได้ว่าเป็นการเลิกจ้าง ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 118 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>38</sup>

การเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างอาจต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 หรือต่อมานายจ้างต้องการเลิกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่มีได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะเลิกจ้าง มิฉะนั้น นายจ้างต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเช่นเดียวกับลูกจ้าง หากลูกจ้างออกจากงานโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าแต่ไม่ครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายจ้างมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากลูกจ้างได้เช่นกัน

### 3. มาตรการกฎหมายในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ตามกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศอังกฤษเป็นต้นกำเนิดระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) ซึ่งใช้มาอย่างยาวนานจนถึงปัจจุบัน ระบบอุตสาหกรรมทำให้เกิดปัญหาแรงงานในหลายด้านตามมา เช่น ความแตกต่างของฐานะ ชนชั้นกรรมกรกับชนชั้นเศรษฐี ปัญหาสุขภาพ ความไม่เท่าเทียมกันของมาตรฐานการครองชีพ ปัญหาการเลิกจ้าง เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อคนงานจำนวนมาก และรวมไปถึงครอบครัว เกิดจากหมู่บ้านขยายออกไปถึงในเมือง และขยายกว้างออกไปทั่วประเทศ และขยายไปสู่ประเทศอาณานิคมของอังกฤษ เช่นออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา เป็นต้น การคุ้มครองแรงงานในประเทศอังกฤษมีหลักการดังนี้

#### 1) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกๆ ที่เริ่มใช้กฎหมายแรงงาน (Modern Labour Law) ฉบับแรกคือ The British Health and Morais of Apprentices Act ปีค.ศ.1802 การปฏิวัติอุตสาหกรรมในอังกฤษในศตวรรษที่ 19 ทำให้เศรษฐกิจของประเทศอังกฤษขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมอย่างมากจึง

<sup>38</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก, พิมพ์ครั้งที่2(กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544).

เกิดปัญหาด้านแรงงานต่างๆ ตามมา รัฐบาลของประเทศอังกฤษจึงพยายามออกกฎหมายเพื่อแก้ไข ปัญหาโดยประเทศอังกฤษมีกฎหมายแรงงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองการจ้างงาน (รวม) ปีค.ศ.1978 (Employment Protection (Consolidation) Act 1978) มีกฎหมายเรียกว่า The Employment Protection Act 1978 โดยมี หลักการในเรื่องการเลิกจ้าง หรือการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม หรือนายจ้างอ้างเหตุคนลี้ภัยงานเพื่อ เลิกจ้าง

(2) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996) กำหนดเพิ่มเติมหลักประกันของลูกจ้างโดยการประเมินค่าทรัพย์สินของนายจ้างที่ถูกพิพากษาให้ ล้มละลาย หรือการตกลงประนีประนอมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือการกำหนดลำดับการ ได้รับความเสียหายของเจ้าหน้าที่แรงงาน ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติล้มละลาย 1986 (Insolvency Act 1986)

(3) กองทุนประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Fund) เป็นกองทุนที่ได้รับเงิน สนับสนุนจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบจากนายจ้างซึ่งจัดเก็บโดยหน่วยงานการ สนับสนุนการประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions) หรือที่เรียกว่า “NICs” ซึ่ง ก่อตั้งครั้งแรกปี ค.ศ. 1948 โดยกำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไปต้องจ่ายเงินสะสมเข้า หน่วยงานการสนับสนุนการประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions) จนกระทั่ง เกษียณอายุการทำงาน ทั้งนี้เงินสะสมดังกล่าวจะถูกหักจากเงินเดือนของลูกจ้างทุกเดือนในกรณีของ ผู้ประกอบการ หรือนายจ้างเป็นหน้าที่ส่งเงินสมทบเข้ารัฐบาลโดยหน่วยงานราชการกองทุน ประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Fund) โดยรัฐให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างที่ต้องออกจาก งานในกรณีนายจ้างเลิกจ้าง โดยกำหนดให้มีซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996) เป็นกองทุนที่ลูกจ้างมีสิทธิที่ได้รับชำระค่าจ้างที่ค้าง ชำระและเงินอื่นใดที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับจากการทำงานที่ได้ทำให้แก่นายจ้าง ได้แก่ค่าจ้างที่ค้างชำระไม่ เกิน 8 สัปดาห์ รวมถึง ค่าจ้างในกรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำ ค่าจ้างขณะพักงาน ค่าใช้จ่ายใน การคลอดบุตร ค่ารักษาพยาบาลตามกฎหมาย และค่าตอบแทนอื่นๆ ส่วนมาตรการความคุ้มครอง ของประเทศอังกฤษได้แก่

(1) มาตรการความคุ้มครองในการบอกกล่าวล่วงหน้า

ประเทศอังกฤษได้กำหนดมาตรการคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องการบอกกล่าวล่วงหน้าไว้ใน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996) มาตรา 86(1) โดยกำหนด ค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าในกรณีที่ไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า ไม่รวมถึงค่าจ้างวันหยุด



โดยคำนึงถึงระยะเวลาการทำงานของผู้จ้างเป็นหลัก<sup>39</sup> กล่าวคือ ถ้าผู้จ้างทำงานติดต่อกันเป็นเวลา 1 เดือนหรือมากกว่านั้น ให้นายจ้างบอกกล่าวเลิกจ้างให้ผู้จ้างทราบล่วงหน้าภายในกำหนดระยะเวลา ได้แก่ กรณีที่ผู้จ้างทำงานติดต่อกันตั้งแต่ 1 เดือน แต่ไม่ถึง 2 ปี ให้นายจ้างบอกกล่าวการเลิกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 41 สัปดาห์หรือถ้าผู้จ้างทำงานติดต่อกันตั้งแต่ 2 ปี แต่ไม่ถึง 12 ปี ให้นายจ้างบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 1 สัปดาห์ ต่อระยะเวลาทำงาน 1 ปี เช่น ทำงานติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี นายจ้างบอกกล่าวให้ผู้จ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 สัปดาห์ หรือถ้าผู้จ้างทำงานติดต่อกันตั้งแต่ 12 ปี ขึ้นไป ให้นายจ้างบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์ ส่วนกรณีค่าจ้างในวันหยุดที่สะสมไม่เกิน 6 สัปดาห์ ในระหว่าง 12 เดือนสุดท้าย ก่อนนายจ้างสิ้นสุดการจ้างแรงงาน อีกทั้งยังเป็นกองทุนที่ผู้จ้างมีสิทธิที่ได้รับชำระค่าตอบแทนจากการที่ศาลแรงงาน (Employment Tribunal) มีคำสั่งว่า การเลิกจ้างดังกล่าวเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Dismissal) ตามที่ตกลงในสภาพการจ้าง รวมถึงค่าเบี้ยประกัน (Reimbursement of Premiums) พระราชบัญญัติที่สำคัญของการสิ้นสุดตามสัญญาจ้างแรงงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996)<sup>40</sup> และพระราชบัญญัติล้มละลาย ค.ศ. 1986 (Insolvency Act 1986)

### (2) มาตรการความคุ้มครองในกรณีว่างงาน

ผู้จ้างที่มีสิทธิได้เงินชดเชยต้องมีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่ได้รับเงินบำนาญหรือเงินชดเชยกรณีชราภาพ หากผู้จ้างมีอายุมากกว่าเกณฑ์ที่จะได้รับเงินชราภาพ ระยะเวลาขอเงินชดเชยกรณีว่างงานต้องไม่เกิน 5 ปี หลังจากอายุที่เป็นเกณฑ์ต่ำสุดซึ่งผู้จ้างนั้นมีสิทธิได้รับเงินชดเชยกรณีชราภาพหรือเกษียณอายุงานแล้ว ระยะเวลาในการได้รับเงินชดเชยกรณีว่างงานต้องไม่เกิน 312 วัน หลังจากวันที่ผู้จ้างมีสิทธิได้รับเงินชดเชยกรณีว่างงานนั้นตามที่กฎหมายกำหนดและเรียกร้องสิทธิได้อีกเมื่อทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 13 ถึง 26 สัปดาห์ โดยผู้จ้างที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยนายจ้างเป็นผู้ทำหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมหรือกรณีเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์การว่างงานโดยมีเงื่อนไข

### (3) มาตรการความคุ้มครองในกรณีเลิกจ้าง

<sup>39</sup> Employment Rights Act 1996, Section 184.

<sup>40</sup> แก้ไขเพิ่มเติมจาก Employment Protection (Consolidation) Act 1978.



ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่คุ้มครองการเลิกจ้างของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างปิดสถานประกอบการ และเนื่องมาจากประเทศอังกฤษใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) กฎหมายมีที่มาจากจารีตประเพณี โดยมีบทบัญญัติกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างโดยมิชอบ (Wrongful Dismissal) และมีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับรวบรวม) ปี ค.ศ. 1978 (Employment Protection (Consolidation) Act 1978) ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างเกี่ยวกับรายได้อื่นๆ ซึ่งลูกจ้างมีสิทธิได้รับจากนายจ้างในระหว่างระยะเวลาที่นายจ้างบอกกล่าว<sup>41</sup> แม้ว่าลูกจ้างจะไม่สามารถทำงานได้เพราะความเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บหรือหยุดงานในระหว่างวันหยุด<sup>42</sup> ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับรวบรวม) ปี ค.ศ.1978 มีบัญญัติถึงการคุ้มครองการเลิกจ้างได้แก่การบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนเลิกสัญญาจ้าง<sup>43</sup> อันมีหลักการดังนี้

(ก) สัญญาจ้างแรงงานที่มีการกำหนด ระยะเวลาการจ้างแน่นอน ไม่เกิน 4 สัปดาห์ แต่ถ้าได้ทำงานติดต่อกัน 12 สัปดาห์ขึ้นไป ให้เป็นสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน

(ข) ข้อตกลงกำหนดระยะเวลาบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกัน 4 สัปดาห์ขึ้นไป ให้ใช้บทบัญญัติข้างต้นบังคับ แต่ตามมาตรา 11 ไม่คุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหากตกลงกันสละสิทธิที่จะต้องได้รับการบอกกล่าวไม่ว่ากรณีใดๆ หรือในกรณีที่มีการจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวการเลิกจ้าง

(ค) บอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างแรงงานโดยลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกัน 4 สัปดาห์ขึ้นไปแก่นายจ้างต้องให้ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 สัปดาห์ ส่วนการบอกเลิกสัญญาจ้างแรงงานโดยนายจ้างแก่ลูกจ้าง ซึ่งทำงานติดต่อกัน 4 สัปดาห์ขึ้นไป โดยที่ต้องบอกกล่าวไม่น้อยกว่า 1 สัปดาห์ต่อการทำงานน้อยกว่า 2 ปีและกรณีที่ต้องบอกกล่าวเพิ่มอีก 1 สัปดาห์ต่อการทำงานที่เพิ่มขึ้นทุกๆ ปี หากระยะเวลาการทำงานมากกว่า 2 ปีแต่ไม่ถึง 12 ปีและกรณีที่ต้องบอกกล่าวไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์ หากระยะเวลาการทำงานตั้งแต่ 12 ปีขึ้นไป

<sup>41</sup> EPCA 1978, Section 50.

<sup>42</sup> EPCA 1978, Schedule 3, No 2. and No 3.

<sup>43</sup> B.A.Hepple,Paul O'higging, Labour Relations Statutes and Materials (England : Lord Wedderborn of Charlton, 1979), p.468.

#### (4) มาตรการความคุ้มครองโดยกองทุนด้านแรงงาน

สัญญาจ้างแรงงานของประเทศอังกฤษ เดิมมีที่มาจาก กฎหมายจารีตประเพณีของ อังกฤษและพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายประชาคมยุโรป(European Community)<sup>44</sup> กองทุนด้านแรงงานในประเทศอังกฤษ เกิดจากการเปลี่ยนแปลงในปี ค.ศ. 1911 อังกฤษได้ประกาศ พระราชบัญญัติออกมาใช้บังคับฉบับหนึ่งเรียกว่า The National Insurance Act บังคับให้มีการ ประกันการเจ็บป่วย การว่างงาน นั้นหมายถึงการมีกองทุนเพื่อคอยช่วยเหลือลูกจ้างที่เจ็บป่วยและ ว่างงาน ต่อมาในปี ค.ศ. 1925 ต่อมารัฐบาลได้มีการปรับปรุงกฎหมายใหม่ เรียกว่า National Insurance Act of 1946 เพื่อให้มีขอบเขตการคุ้มครองครอบคลุมถึงลูกจ้างในสถานประกอบการทุก กิจการและทุกคนได้กำหนดการด้านการเงินของโครงการส่วนหนึ่งได้มาจากการส่งเงินสมทบ ซึ่ง จะเห็นได้จากการออกกฎหมายใหม่ เรียกว่า National Insurance Program ในปีค.ศ. 1948 คือเมื่อ อายุพ้นวัยการศึกษาแล้วต้องจ่ายเบี้ยประกันตามประเภทลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ผู้ว่างงาน

กฎหมายของอังกฤษที่คุ้มครองลูกจ้างได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในปีค.ศ. 1996 เรียกว่า Employment Rights Act 1996 ได้กำหนดเพิ่มเติมหลักประกันของลูกจ้างโดยการ ประเมินค่าทรัพย์สินของนายจ้างที่ถูกพิพากษาให้ล้มละลาย หรือการตกลงประนีประนอมกัน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือการกำหนดลำดับการได้รับชำระหนี้ของเจ้าหนี้แรงงาน ซึ่งอยู่ภายใต้ บังคับของพระราชบัญญัติล้มละลาย (Insolvency Act 1986)

กองทุนที่ลูกจ้างมีสิทธิที่ได้รับชำระค่าตอบแทนจากการที่ศาลแรงงาน (Employment Tribunal) มีคำสั่งว่า การเลิกจ้างดังกล่าวเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Dismissal) ตามที่ตกลงในสภาพการจ้าง รวมถึงค่าเบี้ยประกัน (Reimbursement of Premiums) พระราชบัญญัติที่สำคัญ ของการสิ้นสุดตามสัญญาจ้างแรงงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996)<sup>45</sup> และพระราชบัญญัติล้มละลาย ค.ศ. 1986 (Insolvency Act 1986) ซึ่งตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับรวบรวม) ปี ค.ศ. 1978 (Employment Protection Consolidation Act 1978) ได้มีบัญญัติถึงการคุ้มครองเลิกจ้างไว้ทั้งที่เป็นธรรมและเลิกจ้างที่ไม่เป็น ธรรมต่อลูกจ้างได้แก่ การบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนเลิกสัญญาจ้าง มาตรา 49<sup>46</sup> ซึ่งมาตรานี้ไม่มีผล บังคับใช้แก่คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในอันที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

<sup>44</sup> Termination of Employment, Digest : A Legislative Review, (Geneva : Labour Office, 2000).

<sup>45</sup> แก้ไขเพิ่มเติมจาก Employment Protection (Consolidation) Act 1978.

<sup>46</sup> B.A.Heppele, Paul O'higging, Labour Relations Statutes and Materials (Lord Wedderborn of Charlton 1979), p.468.

ด้วยเหตุผลเพราะการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งทำให้ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าว เช่น สัญญาจ้างแรงงานที่มีการกำหนด ระยะเวลาการจ้างแน่นอน ไม่เกิน 4 สัปดาห์ หรือข้อตกลงกำหนดระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่ได้กำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างแรงงานไว้ หรือในกรณีที่มีการจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวการเลิกจ้าง เป็นต้น

นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังให้ความคุ้มครองโดยกำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการบอกกล่าวแล้ว ยังได้มีการกำหนดให้นายจ้างจะต้องให้เหตุผลในการเลิกจ้างแก่ลูกจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใน 14 วัน นับแต่วันเลิกจ้างไม่ว่าการเลิกจ้างนั้นจะได้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าหรือไม่ก็ตาม หากลูกจ้างทำงานติดต่อกันไม่น้อยกว่า 6 เดือน<sup>47</sup> และการที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาบอกกล่าวขั้นต่ำถือว่านายจ้างเป็นผู้ผิดสัญญา และต้องรับผิดชอบจากการเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่ชอบ โดยต้องชดเชยค่าเสียหายเนื่องจากผิดสัญญาตามหลักกฎหมายสัญญาทั่วไป<sup>48</sup> ได้แก่ ค่าจ้างที่ลูกจ้างควรได้รับซึ่งนับแต่เกิดการเลิกจ้างขึ้นจนถึงวันที่สัญญาจ้างสิ้นสุดลง<sup>49</sup>

ปัญหาการเลิกจ้างในประเทศอังกฤษนั้นได้เกิดขึ้นจนมีการประท้วงและเรียกร้องโดยการเดินประท้วงเป็นประจำซึ่งต่อมารัฐบาลของอังกฤษได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับหลักการในเรื่องการเลิกจ้าง หรือการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม หรือนายจ้างอ้างเหตุผลล้นงานเพื่อเลิกจ้างได้แก่ The employment Protection Act 1978 ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในปีค.ศ.1996 เรียกว่า Employment Rights Act 1996 โดยได้มีการจัดตั้งกองทุนที่ได้รับเงินสนับสนุนจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบจากนายจ้างซึ่งจัดเก็บโดยหน่วยงานการสนับสนุนการประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions) เรียกว่ากองทุนประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Fund) โดยกำหนดให้ลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไปต้องจ่ายเงินสะสมเข้าหน่วยงานการสนับสนุนการประกันภัยแห่งชาติ (National Insurance Contributions) จนกระทั่งเกษียณอายุการทำงาน ทั้งนี้เงินสะสมดังกล่าวจะถูกหักจากเงินเดือนของลูกจ้างทุกเดือนในกรณีของผู้ประกอบการ หรือนายจ้าง เป็นหน้าที่ส่งเงินสมทบเข้ารัฐบาล โดยรัฐให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างที่ต้องออกจากงานหรือในกรณีนายจ้างล้มละลาย เจ้าหนี้แรงงานเป็นเจ้าหนี้ที่มีความแตกต่างจากเจ้าหนี้อื่น โดยกำหนดให้มีซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 1996 (Employment Rights Act 1996) เป็นกองทุนที่ลูกจ้างมีสิทธิที่ได้รับชำระค่าจ้างที่ค้างชำระและเงินอื่นใดที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับจากการงานที่ได้ทำให้ ได้แก่ค่าจ้างที่ค้างชำระไม่เกิน 8 สัปดาห์ รวมถึง ค่าจ้างในกรณีที่นายจ้างไม่มีงานให้

<sup>47</sup> EPCA 1978, Section 53

<sup>48</sup> Bill Wedderborn, *The Work and the law* (England : Lord Wedderborn of Charlton, 1986), p.203.

<sup>49</sup> คดี *Gunton V, Richmond-upon-Thames London Borough Council*, I.C.R. 755, 1980.

ลูกจ้างทำ ค่าจ้างขณะพักงาน ค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตร ค่ารักษาพยาบาลตามกฎหมาย และ ค่าตอบแทนอื่นๆ

การเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายอังกฤษ ได้มีบัญญัติกฎหมายที่คุ้มครองการเลิกจ้างของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างปิดสถานประกอบการ โดยมิชอบด้วยกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างโดยมิชอบ (Wrongful Dismissal) โดยมีกฎหมายได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับรวบรวม) ปี ค.ศ. 1978 (Employment Protection Act 1978) ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างเกี่ยวกับรายได้ขั้นต่ำ ซึ่งลูกจ้างมีสิทธิได้รับจากนายจ้างในระหว่างระยะเวลาที่นายจ้างบอกกล่าว<sup>50</sup> แม้ว่าลูกจ้างจะไม่สามารถทำงานได้เพราะความเจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บหรือหยุดงานในระหว่างวันหยุด<sup>51</sup>

โดยตามกฎหมายนั้น ลูกจ้างที่มีสิทธิได้เงินชดเชยต้องมีอายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่ได้รับเงินบำนาญหรือเงินชดเชยกรณีชราภาพ หากลูกจ้างมีอายุมากกว่าเกณฑ์ที่จะได้รับเงินชราภาพ ระยะเวลาขอเงินชดเชยกรณีว่างงานต้องไม่เกิน 5 ปี หลังจากอายุที่เป็นเกณฑ์ต่ำสุดซึ่งลูกจ้างนั้นมีสิทธิได้รับเงินชดเชยกรณีชราภาพหรือเกษียณอายุงานแล้ว ระยะเวลาในการได้รับเงินชดเชยกรณีว่างงานต้องไม่เกิน 312 วัน หลังจากวันที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินชดเชยกรณีว่างงานนั้นตามที่กฎหมายกำหนดและเรียกร้องสิทธิได้อีกเมื่อทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 13 ถึง 26 สัปดาห์ โดยลูกจ้างที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยนายจ้างเป็นผู้ทำหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายต้องจ่ายสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมหรือกรณีเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์การว่างงานโดยมีเงื่อนไข

ตามกฎหมายไทยนั้น ได้จัดตั้งกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยการนำกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาบังคับใช้นั้น กฎหมายได้จำกัดไว้เฉพาะกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป และลูกจ้างเป็นไปตามนิยามของกฎหมายคุ้มครองแรงงานซึ่งจำกัดในความหมายและไม่ครอบคลุมถึงลูกจ้างที่ไม่ได้กล่าวถึง เช่นลูกจ้างทำงานที่บ้าน ลูกจ้างรับเหมา เป็นต้น อีกทั้งลูกจ้างมีภาระต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนนี้โดยมีสิทธิได้รับประโยชน์เพียง 3 ประการ คือ ตาย ออกจากงานและกรณีอื่น ซึ่งยังไม่ชัดเจนว่ากรณีใด ไม่คุ้มกับเงินที่ต้องถูกหักไป และบางกรณีอาจเสียสิทธิก็ได้ และตามกฎหมายมิได้กล่าวถึงการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการเป็นการเฉพาะ แต่มีหลักกฎหมายว่าด้วยการเลิกจ้างเท่านั้น

<sup>50</sup> EPCA, 1978, Section 50.

<sup>51</sup> EPCA, 1978, Schedule 3 (2) and (3).

## 2) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในเครือรัฐออสเตรเลีย

เครือรัฐออสเตรเลียพยายามช่วยเหลือลูกจ้างที่ตกอยู่ในสภาพว่างงาน ทั้งนี้เห็นได้จากการพยายามจัดตั้งโครงการสินเชื่อ (Trust Scheme) ซึ่งเป็นโครงการที่ต้องการให้นายจ้างจัดตั้งขึ้นเพื่อจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นครั้งคราวเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างในกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการหรือเลิกจ้าง แต่อย่างไรก็ตามโครงการไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศและรัฐบาลไม่เห็นชอบกับกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเป็นกองทุนแห่งชาติ (A Nation Fund) เพราะหากนายจ้างเป็นสถานประกอบการขนาดเล็กจะไม่มีเงินจ่ายสมทบเข้ากองทุน และเป็นการเพิ่มภาระให้แก่สถานประกอบการที่มีความมั่นคงทางธุรกิจ

ในเครือรัฐออสเตรเลียซึ่งได้นำกฎหมายจากอังกฤษมาปรับใช้ได้พยายามช่วยเหลือลูกจ้างที่ตกอยู่ในสภาพว่างงาน ทั้งนี้เห็นได้จากการพยายามจัดตั้งโครงการสินเชื่อ (Trust Scheme) ซึ่งเป็นโครงการที่ต้องการให้นายจ้างจัดตั้งขึ้นเพื่อจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นครั้งคราวเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างในกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการหรือเลิกจ้าง แต่อย่างไรก็ตามโครงการไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมในประเทศและรัฐบาลไม่เห็นชอบด้วย

## 3) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาคือประเทศที่ได้รับการยอมรับว่ามีความก้าวหน้าในด้านการลงทุนอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีต่างๆ แต่ในปัจจุบันสหรัฐอเมริกาต้องเผชิญหน้ากับเศรษฐกิจที่ถดถอย การขาดสภาพคล่องทางการเงิน การปิดกิจการของสถานประกอบการต่างๆ อันเนื่องมาจากนายจ้างล้มละลาย ซึ่งรัฐบาลเห็นถึงความสำคัญจึงหามาตรการต่างๆ เข้ามาช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อน แนวคิดและกฎหมายในสหรัฐอเมริกามีดังนี้

### (1) มาตรการคุ้มครองลูกจ้างโดยกองทุนลูกจ้างในสหรัฐอเมริกา

รัฐสภาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างเมื่อต้องออกจากงาน เช่น ปีค.ศ. 1974 มีบัญญัติกฎหมายการช่วยเหลือภายใต้กฎหมายคุ้มครองเงินได้ภายหลังลูกจ้างต้องออกจากงาน “Employment Retirement Income Security Act” หรือ “ERISA” ได้ใช้บังคับเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์จากลูกจ้างและผู้เกษียณอายุหลังจากออกจากงานให้ได้ใช้สิทธิที่จะได้รับเงินบำนาญผลประโยชน์อื่นๆ ที่พึงได้รับอันเป็นการคุ้มครองสิทธิลูกจ้าง ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารกองทุนเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ โดยรัฐจะจัดสรรเงินช่วยเหลือออกเป็น 2 โครงการ คือ โครงการด้านสวัสดิการ (Welfare Plane) เป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างในค่า



รักษาพยาบาล เงินทดแทนกรณีทุพพลภาพหรือตาย ค่าจ้างในวันหยุด และผลประโยชน์ตอบแทนในกรณีว่างงาน รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฝึกหัดงาน การให้บริการค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีตามกฎหมายการจัดตั้งศูนย์กลางร้องทุกข์ และกองทุนศึกษาต่อ โครงการที่ 2 ได้แก่ โครงการเงินสงเคราะห์ (Pension Plan) โดยเรียกเก็บเงินสมทบจากนายจ้างเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนโครงการในการเลี้ยงชีพภายหลังลูกจ้างออกจากงาน

### (2) การประกันเงินทดแทนรายได้ในสหรัฐอเมริกา

การประกันการเจ็บป่วยให้ความคุ้มครอง โดยแยกออกเป็นเป็นอิสระต่อกัน แต่ละมาตรการมีคุณลักษณะ เฉพาะที่เป็นเอกเทศได้แก่ ประกันการเจ็บป่วยประกอบด้วยประกันสุขภาพของรัฐ (Medicare System) การประกันสุขภาพเอกชน และการประกันเงินทดแทนรายได้ (Sickness Benefit หรือ Temporary Disability Insurance หรือ Cash Sickness Insurance) กรณีประกันการเจ็บป่วยและคลอดบุตรนั้นต้องเข้าพักในโรงพยาบาลเท่านั้น บริการด้านอื่นต้องเข้าเป็นผู้ประกันสมัครใจเอง ส่วนผลประโยชน์ให้เงิน โดยการสมทบจากนายจ้างและลูกจ้างจำนวนเท่ากัน กรณีอุบัติเหตุและบาดเจ็บจากการทำงาน รวมถึงลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม รวมทั้งลูกจ้างในกิจการสาธารณะเป็นการประกัน โดยภาคบังคับแต่ไม่รวมภาคเกษตรกรรม โดยทั่วไปคนงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และลูกจ้างของรัฐจะเป็นกลุ่มคนงาน ที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของมาตรการต่างๆ อย่างไรก็ตามประเภทของคนงานที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของมตรัฐต่างๆมีข้อกำหนดในรายละเอียดแตกต่างกันไปตามกฎหมายของมตรัฐ

### (3) มาตรการการประกันการว่างงานในสหรัฐอเมริกา

การประกันการว่างงานของสหรัฐอเมริกา เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.1935 เกิดโครงการบริหารจัดการหางาน( Employment Service Program ) บริการจัดหางานใหม่กรณีถูกเลิกจ้าง (Lay Off) เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลกลางและนโยบายของแต่ละรัฐโดยต่อมาในปี ค.ศ. 1998 ประธานาธิบดีคลินตัน ได้ลงนามในข้อเสนอโดยแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาทบทวน ความมีประสิทธิภาพของโครงการประกันการว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม และทำการแก้ไขกฎหมายประกันสังคม



การประกันการว่างงานของสหรัฐอเมริกาอยู่ภายใต้ระบบการประกันแบบบังคับ (Compulsory Insurance System) กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายบังคับให้สถานประกอบการกิจการต่างๆ ต้องเข้าร่วมโครงการประกันการว่างงาน<sup>52</sup>

กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างในสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายที่สำคัญที่คุ้มครองลูกจ้างในสหรัฐอเมริกาได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม ปี ค.ศ. 1935 ซึ่งได้สร้างระบบการจ่ายเงินประกันสังคมของรัฐบาลแก่ผู้ว่างงาน และการจ่ายเงินเลี้ยงชีพให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ที่ว่างงาน

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเงินได้ภายหลังลูกจ้างต้องออกจากงานเรียกว่า “Employment Retirement Income Security Act” หรือ “ERISA” ได้ใช้บังคับเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์จากลูกจ้างและผู้เกษียณอายุหลังจากออกจากงานให้ผู้ใช้สิทธิที่จะได้รับเงินบำเหน็จผลประโยชน์อื่นๆ ที่พึงได้รับอันเป็นการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างกฎหมายฉบับนี้ได้รับการยอมรับจากลูกจ้างมากกว่ากองทุนเงินบำนาญ (Pension Fund) เพราะการบริหารงานของกองทุนบำนาญไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับผลประโยชน์ตอบแทนสำหรับลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานติดต่อกัน 20 ปีหรือมากกว่า 20 ปีขึ้นไปมีหลักเกณฑ์การได้รับเงินที่ค่อนข้างซับซ้อนและลูกจ้างส่วนใหญ่มักจะขาดคุณสมบัติตามที่กองทุนเงินบำนาญกำหนด กฎหมายการช่วยเหลือลูกจ้างภายใต้กฎหมายคุ้มครองเงินได้ภายหลังลูกจ้างต้องออกจากงาน หรือ “ERISA” จัดตั้งขึ้นโดยนายจ้างเพื่อสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างอย่างแท้จริง ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารกองทุนเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

ทั้งนี้ไปไปตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งซึ่งจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเพื่อสนับสนุนทางการเงิน คือ Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC) ซึ่งเป็นสถาบันประกันผลประโยชน์ของกองทุนบำเหน็จที่บริหารงานผิดพลาด นอกจากนี้ยังมีการช่วยเหลือภายใต้กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่เป็นธรรม (The Fair Labor Standard Act 1983) หรือ “FLSA” ซึ่งมีการประกันให้ลูกจ้างได้รับค่าแรงขั้นต่ำและได้รับเงินค่าล่วงเวลาเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ยังมีมาตรการป้องกันการว่างงาน (Unemployment Protection) และกองทุนสำหรับเกษียณอายุ (Retirement Funds) เป็นต้น ทั้งนี้เงินสมทบที่นายจ้างจ่ายเข้ากองทุน นายจ้างสามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อกิจการของนายจ้างได้ และเงินบำเหน็จที่ลูกจ้างได้รับจากกองทุน ERISA ห้ามมิให้นายจ้างยึดถือนำมาหักหนี้ หรือเจ้าหนี้อื่นบังคับคดี

การประกันการว่างงาน เกิดโครงการบริหารจัดการหางาน (Employment Service Program) บริการจัดหางานใหม่กรณีถูกเลิกจ้าง (Lay Off) อยู่ภายใต้ระบบการประกันแบบบังคับ

<sup>52</sup> U.S.Department of Health and Human Services, Social Security Administration (USA : U.S.Department of Health and Human Services, 1992).

(Compulsory Insurance System) กล่าวคือ รัฐออกกฎหมายบังคับให้สถานประกอบการต่างๆ ต้องเข้าร่วมโครงการประกันการว่างงาน<sup>53</sup> ขอบเขตการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนว่างงาน ตามกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal law)

ตามวัตถุประสงค์ของการประกันสังคม ซึ่งต้องการให้หลักประกันแก่ประชาชน ในปี ค.ศ. 1989 รัฐจึงได้นำกฎหมายประกันสังคมมาใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่อยู่ภายใต้โครงการประกันการว่างงานมีจำนวนทั้งสิ้น 109 ล้านคน ดังนั้นการเก็บเงินสมทบโดยส่วนใหญ่จะเรียกเก็บจากนายจ้างเท่านั้น ลูกจ้างไม่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลกลางเข้ามาจ่ายเงินช่วยเหลือซึ่งเป็นเงินเรียกเก็บจากภาษีเงินได้จากรายจ่าย (Payroll Taxes) กรณีเงินช่วยเหลือครอบครัว ต้องเป็นกรณียากจนและมีเด็กอยู่ในอุปการะโดยรัฐบาลกลางร่วมกับรัฐบาลของมลรัฐให้เงินทดแทนกรณีการประกันการว่างงานใช้บังคับกับบุคคล ได้แก่ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมทั่วไป ลูกจ้างโรงงาน ร้านค้า หรือ ลูกจ้างขององค์กรไม่แสวงหากำไร หรือลูกจ้างของรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นหรือคนงานตามบ้านหรือ 2 ใน 5 ของคนงานทำงานในฟาร์ม แต่ในกรณีนี้ไม่ใช้บังคับแก่ลูกจ้างด้านการเกษตรกรรม ลูกจ้างขององค์กรทางศาสนา คนงานหรือลูกจ้างชั่วคราว แรงงานในครอบครัว และผู้ประกอบการอาชีพอิสระ นอกจากนี้รัฐบาลกลางยังจัดให้มีโครงการประกันการว่างงานเป็นพิเศษให้แก่คนงาน รถไฟลูกจ้างของมลรัฐ และผู้ที่ออกจากงานราชการแล้ว สำหรับโครงการประกันการว่างงานตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ การกำหนดขอบเขตของการบังคับใช้จะไม่ค่อยแตกต่างจากที่กฎหมายของรัฐบาลกลางกำหนดไว้เท่าใดนัก ยกตัวอย่างเช่น ในมลรัฐโคโลัมเบีย ได้กำหนดให้โครงการประกันการว่างงานมีผลบังคับใช้กับคนงานหรือลูกจ้างทางภาคเกษตรกรรมด้วย ในปัจจุบันมีแนวโน้มว่า ในแต่ละมลรัฐจะขยายการบังคับใช้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้นไปอีก

การเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างนั้นมีกฎหมายแรงงานที่ช่วยเหลือลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานนั้น มีข้อกำหนดที่สำคัญคือผู้ใช้แรงงานต้องมีระยะเวลาทำงานอย่างน้อย 12 เดือนก่อนการว่างงานและเป็นกำลังหางานอยู่ซึ่งพร้อมทำงาน โดยต้องลงทะเบียนหางานกับหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายแต่ละรัฐ สิทธิประโยชน์คือเงินช่วยเหลือพิเศษตามรายได้ ใน 52 สัปดาห์สุดท้ายของการทำงาน โดยจ่ายเงินเป็นรายสัปดาห์และจ่ายเงินสิทธิประโยชน์ไม่เกิน 26 สัปดาห์หรือตามกฎหมายแต่ละรัฐกำหนด

<sup>53</sup> Ibid.

การจ่ายค่าชดเชยของสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เฉพาะเจาะจง แต่ขึ้นอยู่กับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างนายจ้างลูกจ้าง อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินายจ้างส่วนใหญ่สมัครใจที่จ่ายค่าชดเชยในกรณีให้ลูกจ้างออกจากงานสำหรับเหตุผลทางเศรษฐกิจเนื่องจากหลีกเลี่ยงการขึ้นศาลแรงงาน เนื่องจากถ้านายจ้างแพ้คดีจะมีการชดใช้ค่าชดเชยที่หนักขึ้นกว่าเดิมหลายเท่า

ตามกฎหมายไทยนั้น ลูกจ้างจะฟ้องคดีเลิกจ้างไม่เป็นธรรมให้ชนะคดีนั้นยาก เพราะลูกจ้างต้องนำสืบพยานให้เห็นว่านายจ้างผิดอย่างไรซึ่งพยานหลักฐานที่อยู่กับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ทำให้ลูกจ้างเสียเปรียบในรูปคดีโดยส่วนใหญ่

ตามกฎหมายไทยนั้น กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยการนำกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมาบังคับใช้นั้น พบว่าไม่สามารถช่วยเหลือลูกจ้างได้ทันต่อสถานการณ์ได้ ปัญหาการเรียกร้องของลูกจ้างจึงยังเกิดขึ้นอยู่เสมอ ซึ่งต่างจากกฎหมายในสหรัฐอเมริกาที่มีการเก็บเงินสมทบโดยส่วนใหญ่เรียกเก็บจากนายจ้างเท่านั้น ลูกจ้างไม่ต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุน โดยรัฐบาลกลางเข้ามาจ่ายเงินช่วยเหลือซึ่งเป็นเงินเรียกเก็บจากภาษีเงินได้จากนายจ้าง (Payroll Taxes) การเรียกร้องของลูกจ้างจึงมีไม่มาก

### 3.2 มาตรการตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law) ของไทยนั้น กฎหมายที่รัฐได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานขึ้น ส่วนใหญ่เป็นข้อปฏิบัติที่นายจ้างจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้างเป็นสภาพการจ้างงานขั้นต่ำสุด ซึ่งหมายความว่ามาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานต่างๆที่รัฐกำหนดไว้เป็นมาตรฐานที่ต่ำที่สุดที่นายจ้างทั้งหลายจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้าง<sup>54</sup> และกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นั้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และคุ้มครองการทำงานใดๆที่เกี่ยวข้องในการทำงาน จึงถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชน มาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในประเทศไทยซึ่งมีดังนี้

#### 1. มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

มาตรการทางกฎหมายตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ได้มีลักษณะเฉพาะของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน 4 ลักษณะด้วยกันคือ

<sup>54</sup> สุดาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2545).

(1) เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างอันลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติ

(2) เป็นกฎหมายที่เคร่งครัด เนื่องจากเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย (ฎีกาที่ 93/2534) คู่สัญญาจึงไม่อาจตกลงยกเว้นไปในทางที่ทำให้ลูกจ้างเสียประโยชน์ได้

(3) เป็นกฎหมายพิเศษที่ต้องนำมาใช้บังคับก่อนกฎหมายทั่วไป

(4) รัฐมีอำนาจบังคับหรือลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยมีบทบัญญัติกำหนดโทษต่ำสุดคือระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท และโทษสูงสุดคือระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสิทธิในการทำงานของลูกจ้าง และในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่มีกิจการบางประเภทยังได้รับยกเว้น ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งกิจการนั้น เช่นการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 เป็นต้น<sup>55</sup>

การคุ้มครองการทำงานหรือการใช้แรงงานทั่วไป คือการกำหนดหลักเกณฑ์หรือกฎเกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานของผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างให้ได้มีเวลาทำงานที่เหมาะสมในแต่ละวัน ได้มีเวลาพักในการทำงานแต่ละวัน ได้มีวันหยุดในแต่ละสัปดาห์ ได้รับเงินตอบแทนการทำงานในอัตราที่เป็นธรรม ได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ฯลฯ การคุ้มครองแรงงานเป็นวิธีการหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องยังให้เกิดความสุขความเจริญ เป็นหลักประกันการดำรงชีวิตของคนงาน ป้องกันมิให้นายจ้างกดขี่ข่มเหง หรือเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO ในฐานะที่เป็นองค์กรกลางจึงได้พิจารณากำหนดอนุสัญญาและข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในการทำงานขึ้น ซึ่งหลักการนี้ได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิก ILO ก็ได้รับหลักการของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะเหล่านี้มาพิจารณาปรับให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศไทยโดยกำหนดไว้เป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานโดยทั่วไป

<sup>55</sup> วิชัย โถสุวรรณจินดา, “คำอธิบายแบบเจาะลึกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน,” (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม), น. 4-6.

ลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน มีความหมายถึงผู้ที่ตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ส่วนความหมายของค่าจ้างได้แก่ เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานที่ได้กำหนด<sup>56</sup>

ส่วนเรื่องของความหมาย คำว่านายจ้างนั้นตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน(Labour Protection Law) “นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึง

- (1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง
- (2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลและผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย
- (3) ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรงโดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่งก็ตีความหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน อันไม่ใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานก็ดี โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย กล่าวโดยสรุป “นายจ้าง” หมายถึงบุคคลดังต่อไปนี้

- (1) ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้
- (2) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง
- (3) นิติบุคคลซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้
- (4) ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล
- (5) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทน
- (6) ผู้ประกอบกิจการที่จ้างเหมาค่าแรงเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงกฎหมาย

ผู้ร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้าง (มาตรา 12) กำหนดไว้ทำนองเดียวกันกับประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ข้อ 7 กำหนดให้ผู้รับเหมาช่วง ถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมาช่วงที่เป็นนายจ้างในค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าชดเชยและเพิ่มเรื่องค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบ และเงินเพิ่มเข้าไปด้วย รวมทั้งที่กำหนดให้ผู้จ่ายเงินไป มีสิทธิไล่เบี้ยคืนจากผู้รับเหมาช่วงที่เป็น

<sup>56</sup> สุดาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน(กรุงเทพมหานคร : นิติบรรณการ, 2545), น.



นายจ้างได้ ทั้งนี้การร่วมรับผิดชอบ หมายถึง การรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมโดยเจ้าหนี้สามารถเรียกให้คนใดคนหนึ่งชำระหนี้ทั้งหมดก็ได้ ลูกหนี้ร่วมจะอ้างว่าต้องรับผิดชอบเฉพาะส่วนของตนไม่ได้

กรณีเปลี่ยนตัวนายจ้างตามมาตรา 13 นั้น กำหนดขึ้นใหม่เพื่อรองรับว่าในกรณีที่มีการเปลี่ยนตัวนายจ้าง เนื่องจากการโอนรับมรดก หรือด้วยประการอื่นใดหรือในกรณีที่นิติบุคคลจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงโอน หรือควบกับนิติบุคคลใด สิทธิต่างๆ ที่ลูกจ้างมีอยู่ต่อนายจ้างเดิม ให้ลูกจ้างมีสิทธินั้นต่อไป และนายจ้างใหม่ต้องรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับลูกจ้างนั้นทุกประการ การเปลี่ยนตัวนายจ้างดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่ลูกจ้างยินยอม และไม่ได้บอกเลิกสัญญา เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 577 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “นายจ้างจะโอน สิทธิของตนให้แก่บุคคลภายนอกก็ได้ เมื่อลูกจ้างยินยอมพร้อมใจด้วย” และวรรคสามบัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดทำการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งจะบอกเลิกสัญญาเสีย ก็ได้”

นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นแต่พระราชบัญญัติที่กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 14 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) ซึ่งกำหนดไว้ในลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 ถึง มาตรา 586 โดยนายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ได้แก่ การเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างอาจต้องบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 582 เป็นต้น การไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 ซึ่งไม่มีบทกำหนดโทษทางอาญา ทั้งนี้ ถ้ามีกำหนดไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ เช่น กรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างล่วงหน้า ต้องใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับ

ในกรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่งเป็นการส่วนตัว เว้นแต่กรณีห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล หรือเป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบของห้างหุ้นส่วนจำกัด ส่วนความรับผิดชอบทางอาญานั้นผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนต้องร่วมรับผิดชอบด้วยและอาจถูกลงโทษจำคุกแม้นิติบุคคลจะถูกลงโทษเพียงแก่ปรับก็ตาม

ในกรณีนายจ้างไม่ชำระค่าจ้างหรือไม่จ่ายค่าจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law) มีหลักเกณฑ์คุ้มครอง ตามมาตรา 11 ซึ่งกำหนดให้หนี้ที่เกิดจากการไม่ชำระค่าจ้างหรือไม่จ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ เงินสะสม เงินสมทบ หรือเงินเพิ่มให้ลูกจ้างหรือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานแล้วแต่กรณี มีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างซึ่งเป็นลูกหนี้ในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิในคำภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

งานเกษตรกรรม งานประมงทะเล งานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล งานที่รับ



ไปทำที่บ้าน งานขนส่ง และงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแรงงานกรณีต่างๆแตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 22 )

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองลูกจ้างในการทำงาน ดังนี้

#### 1) มาตรการช่วยเหลือลูกจ้างโดยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้หลักประกันแก่ลูกจ้างโดยอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 วัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างหากไม่ได้รับค่าจ้าง หรือค่าชดเชย ตามกฎหมายปัจจุบันให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างต่างๆ ตามมาตรา 126 บัญญัติให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานหรือตาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 130 วรรคสอง)<sup>57</sup>

กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปต้องเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (มาตรา 130 วรรค 1) หากจะใช้บังคับแก่ลูกจ้างในกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 130 วรรค 3)

ส่วนกิจการที่ลูกจ้างไม่ต้องเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้แก่กรณีที่นายจ้างได้จัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

นายจ้างต้องยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้าง และรายละเอียดเพื่อให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานขึ้นทะเบียนไว้ หากมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ให้แจ้งเป็นหนังสือตามแบบหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนด (มาตรา 130 วรรค 5 วรรค 6 วรรค 7) กรณีที่ยื่นตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมถือว่าได้ยื่นตามมาตราแล้ว

กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับแก่ (1) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือจัดให้มีการสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง หากจะมีการใช้บังคับแก่ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คน คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจออกระเบียบ เพื่อกำหนดให้ลูกจ้างที่ไม่ได้อยู่

<sup>57</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534).

ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนได้ เมื่อลูกจ้างประสงค์จะเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยความยินยอมของนายจ้างก็ให้นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายนี้ เช่นเดียวกันแหล่งเงินได้ของกองทุนเงินได้ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างประกอบด้วย

- (1) เงินสะสมและเงินสมทบ
- (2) เงินที่ตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรณีลูกจ้างตายและไม่มีบุคคล

ใดมีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนตามมาตรา 133

- (3) เงินที่ตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กรณีเงินเหลือจากการขายทอดตลาดและไม่มีผู้ขอรับคืนภายใน 5 ปีตามมาตรา 136
- (4) เงินเพิ่มกรณีนายจ้างไม่ส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบหรือส่งไม่ครบตามมาตรา 131
- (5) เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้
- (7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (8) เงินรายได้อื่น
- (9) เงินดอกผลของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

เงินและทรัพย์สินของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างทั้งหมดข้างต้น ถือเป็นกรรมสิทธิ์ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง (มาตรา 129 วรรคหนึ่ง)<sup>58</sup>

คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างมีหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและการจ่ายเงิน พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวง ประกาศหรือระเบียบ วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน ออกระเบียบเพื่อกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้สมัครเข้าเป็นสมาชิกได้ (มาตรา 130 วรรค 4)

เนื่องจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนด้านแรงงานที่จัดตั้งขึ้นล่าสุดจึงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หลังจากนั้นเงินสะสมในส่วนของลูกจ้างและเงินสมทบในส่วนของนายจ้างจะมีความสำคัญที่สุดทำนองเดียวกับกองทุนด้านแรงงานอื่น เพราะนับแต่ววันที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมโดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่

<sup>58</sup> เถกิง ชีวนราวิชย์, คู่มือทำความเข้าใจพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ.541(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544).

ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง โดยทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบและทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม โดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้าง

ส่วนในการบริหารกองทุนกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธานกรรมการผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง (มาตรา 133 วรรคหนึ่ง)

การจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากกรณีตามมาตรา 133 ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนดระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย โดยพิจารณาจากจำนวนเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างส่วนที่มีใช้เงินที่จะต้องนำไปจ่ายตามมาตรา 133 (ดูมาตรา 134)

ในกรณีที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่ทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 134 แล้วให้กองทุนสงเคราะห์มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี และสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้มีอายุความสิบปีนับแต่วันที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินไป (มาตรา 135)

## 2) กฎเกณฑ์ที่ออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้าง

สิทธิประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนั้นกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นกำหนดให้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และถ้ากองทุนได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีอื่นที่มีใช้ลูกจ้างตายหรือออกจากงาน กองทุนมีสิทธิเรียกให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายเงินดังกล่าวที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อม

ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้มีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนได้จ่ายเงินไป<sup>59</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีพนักงานตรวจแรงงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้แต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แบ่งออกได้ 3 ประการ คือ

(1) ในกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบ หรือนำส่งไม่ครบตามกำหนดเวลาให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำเตือนเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินที่ค้างจ่ายมาชำระภายในกำหนด ไม่น้อยกว่า 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น

(2) พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด आयัด และขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายที่ไม่นำส่งเงินสะสม เงินสมทบหรือเพิ่มเติม หรือนำส่งไม่ครบจำนวน หรือเงินที่ต้องจ่ายในกรณีอื่นนอกจากลูกจ้างออกจากงานหรือตาย

(3) เงินอย่างใดอย่างหนึ่งที่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายไม่มารับภายใน 15 วัน นับแต่วันที่พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่ง ให้พนักงานตรวจแรงงานนำส่งเงินนั้นเพื่อเก็บรักษาในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยฝากไว้กับธนาคาร

หลักเกณฑ์การลงโทษผู้ฝ่าฝืนจึงใช้ร่วมกันหลายกรณี ผู้กระทำความผิดอาจเป็นนิติบุคคลหรือในส่วนของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีนายจ้างผู้ใดไม่ยื่นแบบรายการแสดงรายชื่อลูกจ้างและรายละเอียดอื่นๆ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ดังนี้ เป็นต้น

### 3) ผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

ผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามระเบียบของคณะกรรมการกองทุน โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งแบ่งได้ 2 กรณี ดังนี้

(1) ลูกจ้างมีปฏิบัติตามตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายภาคบังคับ คือลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนกรณีที่ ตาย ออกจากงาน ให้จ่ายเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบและดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง

<sup>59</sup> วิจิตร (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, กฎหมายแรงงาน 2 : กฎหมายคุ้มครองแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542).

ดังนั้นลูกจ้างต้องจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนโดยมีสิทธิได้รับประโยชน์เพียง 3 ประการ คือ ตาย ออกจากงานและกรณีอื่น ซึ่งยังไม่ชัดเจนว่ากรณีใด อาจไม่คุ้มกับเงินที่ลูกจ้างต้องถูกหักเงินเข้ากองทุนและบางกรณีตามกฎหมายลูกจ้างอาจเสียสิทธิตามกฎหมายได้

(2) ผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง นอกจากตัวของลูกจ้างแล้ว ในกรณีที่ลูกจ้างตาย ถ้าลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้พึงจะได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไว้ โดยทำเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดมอบไว้แก่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรือได้กำหนดไว้แต่ผู้นั้นตายก่อน ให้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่บุตร สามี ภรรยา บิดา มารดาที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่าๆกัน

กรณีอื่นตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย พิจารณาจากจำนวนเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างส่วนที่มีเงินที่จะต้องนำไปจ่ายในกรณีแรก ลูกจ้างจะได้รับการสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

#### 4) ข้อดีและข้อเสียตามกฎหมายกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

##### ข้อดี

- (1) กองทุนมีกฎหมายรองรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- (2) การบังคับใช้คุ้มครองแรงงานมีระบบที่ตรวจสอบได้ทั่วประเทศ
- (3) ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองกรณีลูกจ้างออกจากงานหรือตาย เช่น ได้รับเงิน

ค่าชดเชย<sup>60</sup> หรือเงินสะสม

##### ข้อเสีย

(1) กองทุนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ความหมายของลูกจ้างตามบทบัญญัติยังจำกัดไว้เฉพาะ เช่น กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเท่านั้น

(2) การบริหารกองทุนโดยหน่วยราชการระดับกรมอาจล่าช้าส่งผลให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน เช่น ความล่าช้าในการออกเงินช่วยเหลือต่างๆ

(3) ลูกจ้างมีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายภาคบังคับ เช่น ลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามกฎหมาย

(4) ขอบเขตของสิทธิประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของลูกจ้างในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างยังมีน้อยอยู่ได้แก่ ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย เท่านั้น

<sup>60</sup> พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2545).

(5) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอาจเก็บเงินสะสมหรือเงินสมทบได้น้อยเพราะมีข้อจำกัดทางกฎหมายอยู่มากตามข้อที่กล่าวมาแล้ว รวมถึงกรณีที่นายจ้างไม่นำส่งเงินสะสมหรือเงินสมทบ

## 2. มาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและการปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กำหนดให้นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา14) ด้วย มาตราที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้างได้แก่มาตรา 5 เรื่องค่าชดเชย มาตรา 17 เรื่องสัญญาจ้างสิ้นสุดลง มาตรา43 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างเพราะลูกจ้างเป็นหญิงมีครรภ์ มาตรา 118 เรื่องให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง กรณีนายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ตามมาตรา 119 และโทษที่กำหนดไว้ในมาตรา 144 ว่านายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 43 มาตรา118 วรรคหนึ่ง ไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าหรือค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 หรือมาตรา 121 หรือมาตรา 122 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างมีสาระสำคัญ ดังนี้

หลักเกณฑ์คุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ความเสียหายอันเนื่องมาจากการที่ลูกจ้างถูกนายจ้างเลิกจ้างนั้น ไม่ว่าจะลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยชอบหรือเป็นการเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกจ้าง ทั้งสิ้น กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างเพราะวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการทั้งหมดหรือบางส่วน เช่นนายจ้างต้องประสบภาวะขาดทุนนั้น กฎหมายถือว่านายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างได้ซึ่งอาจเกิดจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมก็ได้<sup>61</sup>

นายจ้างอาจใช้มาตรการต่างๆ ก่อนที่เลิกจ้าง เช่น ลดชั่วโมงทำงานลง ประกาศให้ลูกจ้างสมัครใจลาออก เป็นต้น แต่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องเลิกจ้างอยู่<sup>62</sup>

ลูกจ้างเป็นกรรมการสหภาพแรงงานเกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนที่ยื่นต่อนายจ้าง นายจ้างเลิกจ้าง โดยเหตุที่จะยุบงานเพื่อตัดรายจ่ายก็ต้องมีความจำเป็นเพียงพอ กระทำพฤติกรรมน่าสงสัยว่าลูกจ้างมีอิทธิพลเหนือคนงานอื่น นายจ้างจึงอาจคิดกำจัดเสีย แปลว่านายจ้างเลิกจ้างโดยไม่สุจริต จึงไม่เป็นปัญหาต้องงวนิจฉัยข้อที่นายจ้างประสบภาวะการณ์ขาดทุน (คดีหมายเลขแดงที่ 1366/2524 )

<sup>61</sup> วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม, ย่อหลักกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 18(กรุงเทพมหานคร:นิติธรรม, 2545).

<sup>62</sup> มงคล กริชดิทยารุช, “การเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นธรรมในสังคม,” วารสารศาลแรงงาน, เล่มที่ 7, ปีที่ 6. (มกราคม2529).



ในส่วนความเห็นของศาลก็ได้มีแนวคำพิพากษาคຸ້ມครองตัวแทนลูกจ้างอยู่ เช่น นายจ้างยุบเลิกแผนกส่งของ และเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากลูกจ้างยื่นข้อร้องเรียนให้ปรับปรุงค่าจ้างและสวัสดิการ ทั้งนี้เพราะลูกจ้างแผนกส่งของหลายคนนำในการร้องเรียน ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่นายจ้าง การเลิกจ้างจึงไม่ชอบ

คำพิพากษาของศาลแรงงานกลางวินิจฉัยกรณีทีอนุญาตให้นายจ้างเลิกจ้างกรรมการลูกจ้างได้เพราะการยุบแผนก โดยให้เหตุผลว่าลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง “แม้จะเป็นคณะกรรมการลูกจ้างหรือเป็นกรรมการสหภาพอยู่ก็ตาม เมื่อถูกเลิกจ้างไปแล้วสมาชิกของกรรมการแรงงานหรือพวกลูกจ้างก็สามารถแต่งตั้งกรรมการขึ้นมาแทนใหม่ได้ สภาพของสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้างหาถูกทำลายไปไม่”(คดีหมายเลขแดงที่ 2715/2527 )

เมื่อปรากฏว่าการเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ศาลแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานที่เดิมต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้ให้แทนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน มาตรา 49 ศาลอาจใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่านายจ้างเลิกจ้างมีเหตุอันสมควรด้วยหรือไม่ มีความเลิกจ้างที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างด้วย ศาลให้ความเป็นธรรมต่อลูกจ้างด้วย

1) มาตรการกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541

การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>63</sup> การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ได้ให้ความหมายของการเลิกจ้างโดยเฉพาะหมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ตามกฎหมายคຸ້ມครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรคสอง

จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายคຸ້ມครองแรงงาน สามารถแบ่งการเลิกจ้างเป็น 2 กรณี<sup>64</sup> คือ

<sup>63</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, การเลิกจ้างและการลาออก, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544).

<sup>64</sup> รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์, วิเคราะห์แรงงาน เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537).

(1) การเลิกจ้างโดยตรง คือ การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ออกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาดและไม่จ่ายค่าจ้างให้ เช่น นายจ้างสั่งให้ออกจ้างออกจากงาน ปลดออกจากงาน ไล่ออกจากงาน ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด

(2) การเลิกจ้างโดยปริยาย ได้แก่กรณีที่นายจ้างไม่มีเจตนาเลิกจ้างหรือนายจ้างไม่มีเจตนาถั่นแกล้งลูกจ้างลูกจ้างไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้และนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เพราะประกอบกิจการขาดทุน ขาดเงินทุนหมุนเวียน หรือสาเหตุต่างๆ จนต้องปิดกิจการหรืออาจต้องล้มละลาย ซึ่งถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยปริยาย นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้าง นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าซึ่งได้มี

คำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ยังไม่เป็นการเลิกจ้าง เช่น ไม่มีระเบียบข้อบังคับว่า นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างพักงานลูกจ้าง การทำงานที่ลูกจ้างขอลาออกโดยแจ้งล่วงหน้าตามระเบียบแล้ว นายจ้างไม่อนุญาตให้ลูกจ้างลาออกแต่กลับสั่งพักงานลูกจ้าง ลูกจ้างจึงยังไม่พ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้าง ลูกจ้างยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างอยู่ ไม่มีอิสระในการจัดสรรเกี่ยวกับอนาคตของตนเองได้ ครอบงำที่ลูกจ้างยังอยู่ในฐานะลูกจ้างของนายจ้าง ดังนั้นในระหว่างที่นายจ้างพักงานลูกจ้าง ไม่ว่านายจ้างได้จ่ายงานให้ลูกจ้างทำหรือไม่ นายจ้างยังมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้าง คำสั่งพักงาน ดังนั้นจึงไม่ใช่การเลิกจ้าง<sup>65</sup>

นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป เช่น นายจ้างปิดโรงงานและนายจ้างหลบหนีไปที่อื่น นายจ้างถูกศาลสั่งล้มละลาย หรือนายจ้างประสบกับการขาดทุนจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้<sup>66</sup> ในกรณีนี้แม้นายจ้างมิได้มีกรบอกเลิกจ้างลูกจ้างแต่ กฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว อย่างไรก็ตามการที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและนายจ้างไม่ได้จ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างนั้น ต้องไม่ใช่เรื่องหยุดงานชั่วคราว เพราะการให้ลูกจ้างหยุดงานชั่วคราว สภาพความเป็นนายจ้างและลูกจ้างยังไม่ได้สิ้นสุดลง จึงไม่ใช่เป็นกรณีนายจ้างไม่ให้ออกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาด ดังนั้นจึงไม่ใช่การเลิกจ้างตามกฎหมาย

กรณีการเลิกจ้างด้วยวาจา นายจ้างควรบอกต่อลูกจ้างโดยตรง การบอกโดยให้บุคคลอื่นไปแจ้งแก่ตัวลูกจ้างนั้น อาจเกิดปัญหาโต้เถียงได้ว่า ลูกจ้างผู้นั้นทราบความประสงค์ของนายจ้างแล้วหรือไม่ อันจะก่อให้เกิดปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า มีผลเป็นการเลิกจ้างแล้วหรือไม่ และมีผลเป็นการเลิกจ้างในวันใด

<sup>65</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4721/2541(ส่งเสริม), น.221.

<sup>66</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, ถ้อยบายกฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546).

การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>67</sup> นั้นเป็นการกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้หลักการเกี่ยวกับเหตุที่นายจ้างเลิกจ้างอาจเกิดจาก

(1) การสิ้นสุดสัญญา หรือเหตุอื่นใดอัน มิได้เกิดจากการกระทำความผิดของลูกจ้าง การที่นายจ้างให้ลูกจ้างพ้นจากการเป็นพนักงานเนื่องจากลูกจ้างไม่ผ่านการทดลองงาน ถือเป็น การเลิกจ้างตามมาตรา 118 วรรคสอง (ฎีกาที่ 1120/2544) หรือนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานเนื่องจากเกษียณอายุตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน เป็นการกระทำที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานอีกต่อไป เป็นการเลิกจ้าง (ฎีกาที่ 2137/2544)

(2) การสิ้นสุดสัญญา เนื่องมาจากการกระทำผิดของลูกจ้าง การที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างอันเป็นเหตุ มาจากการกระทำความผิดของลูกจ้างนั้น การเลิกจ้างดังกล่าวถือเป็น การลงโทษทางวินัยแก่ลูกจ้างประการหนึ่งหรือการที่ลูกจ้างเบิกเงินค่าเบียดเบียนเดินทางและค่าเช่าที่พัก โดยรู้ว่าคุณไม่มีสิทธิเบิกเงินจึงเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ดังนั้น นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย (คำพิพากษาฎีกาที่ 2563/2525)

ลูกจ้างเป็นหัวหน้าแผนกซ่อมบำรุงต้องควบคุมช่างไฟฟ้าและช่างกลึง ได้ชักชวนผู้ใต้บังคับบัญชาดื่มสุราในขณะที่ปฏิบัติงาน หลังจากนั้นก็ไปนอนหลับในระหว่างเวลาทำงานล่วงเวลา เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานในกรณีที่ร้ายแรงนายจ้างเลิกจ้างได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 2124/2544)

การเลิกจ้างโดยปริยาย ได้แก่กรณีที่นายจ้างไม่มีเจตนาเลิกจ้างหรือนายจ้างไม่มีเจตนา กลับแก้มเลิกจ้างลูกจ้างไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้และนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เพราะประกอบกิจการขาดทุน ขาดเงินทุนหมุนเวียน หรือสาเหตุต่างๆ จนต้องปิดกิจการ อาจต้องล้มละลาย ซึ่งถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยปริยาย นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้าง นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า

คำพิพากษาของศาลฎีกาวินิจฉัยว่า กรณีที่ยังไม่เป็นการเลิกจ้าง เช่น ไม่มีระเบียบข้อบังคับว่า นายจ้าง ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในระหว่างพักงานลูกจ้าง การทำงานที่ลูกจ้างขอ ลาออก โดยแจ้งล่วงหน้าตามระเบียบแล้ว นายจ้างไม่อนุญาตให้ลูกจ้างลาออกแต่กลับสั่งพักงาน

<sup>67</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544).

ลูกจ้าง ลูกจ้างจึงยังไม่พ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้าง ลูกจ้างยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างอยู่ ไม่มีอิสระในการจัดสรรเกี่ยวกับอนาคตของตนเองได้ ตราบเท่าที่ลูกจ้างยังอยู่ในฐานะลูกจ้างของนายจ้าง ดังนั้นในระหว่างที่นายจ้างพักงานลูกจ้าง ไม่ว่านายจ้างได้จ่ายงานให้ลูกจ้างทำหรือไม่ นายจ้างยังมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้าง คำสั่งพักงาน ดังนั้นจึงไม่ใช่การเลิกจ้าง<sup>68</sup>

นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป เช่น นายจ้างปิดโรงงานและนายจ้างหลบหนีไปที่อื่น นายจ้างถูกศาลสั่งล้มละลาย หรือนายจ้างประสบกับการขาดทุนจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้<sup>69</sup> ในกรณีนี้แม้ว่านายจ้างมิได้มีการบอกเลิกจ้างลูกจ้างแต่ กฎหมายคุ้มครองแรงงานให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว อย่างไรก็ตามการที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและนายจ้างไม่ได้จ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างนั้น ต้องไม่ใช่เรื่องหยุดงานชั่วคราว เพราะการให้ลูกจ้างหยุดงานชั่วคราว สภาพความเป็นนายจ้างและลูกจ้างยังไม่ได้สิ้นสุดลง จึงไม่ใช่เป็นกรณีนายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปโดยเด็ดขาด ดังนั้นจึงไม่ใช่การเลิกจ้างตามกฎหมาย

ตามแนวทางตัดสินของศาลไทยได้ว่า เมื่อนายจ้างเลิกจ้างโดยใช้วิธีใดตามข้างต้น นายจ้างมีสิทธิเลิกสัญญา (เลิกจ้าง) ได้ฝ่ายเดียวโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมหรือตกลงจากลูกจ้างก็ตาม แต่ การเลิกจ้างจะมีผลต่อเมื่อนายจ้างที่ใช้สิทธิเลิกจ้างได้แสดงเจตนาหรือบอกกล่าวให้ลูกจ้างได้ทราบ ก่อน และการเลิกจ้างย่อมมีผลทันทีนับแต่ฝ่ายนั้นได้ทราบการแสดงเจตนาหรือการบอกกล่าวนั้น

ตามกฎหมายไทยนั้นมิได้กล่าวถึงการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการเป็นการเฉพาะ แต่มีหลักกฎหมายว่าด้วยการเลิกจ้างเท่านั้น

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยมีหลักการเลิกจ้างในมาตรา 118 วรรคสอง มีหลักว่าการเลิกจ้างหมายความว่ากระทำให้นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป (มาตรา 118 วรรคสอง)

ตามกฎหมายไทย เมื่อนายจ้างแสดงออกให้ลูกจ้างเห็นว่า ไม่ประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานต่อไปหรือไม่ประสงค์มีนิติสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างกันอีกต่อไปหรือเป็นการกระทำที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป เช่น ไม่จ่ายค่าจ้างให้ ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน หรือไม่

<sup>68</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 4721/2541(ส่งเสริม), น.134.

<sup>69</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, ถ้อยพิพากษากฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546).

ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป เป็นต้น ถือได้ว่าเป็นการเลิกจ้างตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 118 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>70</sup>

2) มาตรการคุ้มครองการเลิกจ้างโดยนายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ซึ่งมีหลักการในเรื่องสัญญาจ้างแรงงานเกิดขึ้นเมื่อฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงทำงานให้แก่ฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า นายจ้าง โดยนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้ ทั้งนี้ นายจ้างกับลูกจ้างอาจตกลงกำหนดเงื่อนไขการจ้าง ระยะเวลาการจ้าง การทำงาน ค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ไร่อย่างไรก็ได้ แต่ข้อตกลงนั้นต้องไม่ขัดหรือผิดแยกแตกต่างไปจากกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยสัญญาจ้างดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือแต่อย่างใด เพียงแต่ตกลงกันด้วยวาจาก็ใช้ได้ หากต่อมา นายจ้างต้องการเลิกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่มีได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะเลิกจ้าง มิฉะนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเช่นเดียวกับลูกจ้างหากลูกจ้างออกจากงานโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าแต่ไม่ครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายจ้างมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากลูกจ้างได้

การเลิกจ้างที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน มาตรา 582 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 2 วรรค 4 และวรรคท้าย มีรายละเอียดดังนี้<sup>71</sup>

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาไม่ได้กำหนดลงในสัญญาว่าจะจ้างกันนานเท่าไร ท่านว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากัน เมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็อาจทำได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้ากว่าสามเดือน”

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 2 บัญญัติว่า “ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้า

<sup>70</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544).

<sup>71</sup> รุ่งโรจน์ รื่นเรืองศรี, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พิมพ์อักษร, 2549).



เป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินสามเดือน”

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 4 บัญญัติว่า “การบอกเลิกสัญญาจ้างตามวรรคสอง นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าว และให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้และให้ถือว่าการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างตามวรรคนี้ เป็นการจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 4 บัญญัติว่า “การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรานี้ไม่ใช่บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัตินี้และมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” โดยมาตรา 119 เป็นบทกำหนดให้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง เช่น ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับหรือละทิ้งการงานเป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุสมควร เป็นต้น

บทบัญญัติใน 2 มาตรานี้ บังคับใช้เฉพาะสัญญาจ้างที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ ไม่มีกำหนด เมื่อนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างกระทำเมื่อใดและเหตุผลอย่างใดก็ได้ แต่นายจ้างต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้ระบุไว้เกี่ยวกับการเลิกจ้าง คือ ต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งวิธีการบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะบอกกล่าวล่วงหน้าด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้โดยต้องกล่าวโดยชัดแจ้งว่าจะเลิกจ้างลูกจ้างอย่างไรแน่นอน ทั้งต้องระบุวันที่เลิกจ้างหรือวันเดือนปีที่ลูกจ้างจะต้องพ้นจากหน้าที่การงาน

สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 17)

ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินสามเดือน

ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้ระบุเหตุผลไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้าง นายจ้างจะยกเหตุตามมาตรา 119 ขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามวรรคสอง นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวและให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้ และให้ถือว่า



จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามวรรคนี้เป็นการจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>72</sup>

การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 119 นี้ไม่ใช่บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กำหนดการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาว่าต้องทำเป็นหนังสือก็ต่อเมื่อนายจ้างประสงค์ที่จะยกเหตุตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ขึ้นอ้างเพื่อไม่จ่ายค่าชดเชย นายจ้างต้องระบุเหตุดังกล่าวไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างด้วย มิฉะนั้นนายจ้างจะยกขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้เท่านั้น ดังนั้นตามมาตรา 17 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงมิได้เป็นบทบัญญัติเด็ดขาดห้ามมิให้นายจ้างบอกเลิกการจ้างด้วยวาจา นายจ้างจึงมีสิทธิบอกเลิกจ้างลูกจ้างได้ด้วยวาจา

กรณีสัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 17) อันเป็นกรณีทั่วไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ตามลักษณะงาน

การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 119 นี้ไม่ใช่บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การเลิกสัญญาจ้าง โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไว้สามกรณี คือกรณีแรก สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างตามวรรคหนึ่ง กรณีสอง นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างได้เนื่องจากลูกจ้างได้กระทำการใดกรณีหนึ่ง (มาตรา 17) โดยมีได้มีข้อยกเว้นไว้ว่า การเลิกจ้างในระหว่างทดลองงานไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า และมาตรา 17 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน นายจ้างและลูกจ้างย่อมไม่มีสิทธิตกลงเกี่ยวกับการเลิกสัญญาจ้างเป็นอย่างอื่นได้

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น จำกัดอยู่เฉพาะแต่ในเรื่องการฟ้องเรียกร้องค่าชดเชย ไม่รวมถึงเรื่องการฟ้องเรียกร้องสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าและค่าเสียหายจากการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7922/2547) ห้ามมิให้นายจ้างอ้างเหตุที่ไม่ได้ระบุไว้ในหนังสือเลิกจ้างขึ้นต่อสู้ในภายหลังผลของการเลิกจ้างทำให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง

### 3. มาตรการคุ้มครองโดยการจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างในกรณีถูกเลิกจ้าง

<sup>72</sup> รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พิมพ์อักษร, 2549).

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดความหมายของค่าชดเชยไว้ว่า หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หมายความว่าค่าชดเชยจะต้องเป็นเงินเพียงอย่างเดียว และจะต้องเป็นเงินซึ่งกฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นๆ ที่นายจ้างได้ตกลงว่าจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างอยู่แล้ว เช่นเงินบำเหน็จ บำนาญ เป็นต้น แต่การเลิกจ้างนั้น จะต้องเป็นการเลิกจ้างตามความหมายที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานบัญญัติไว้จึงจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างอีกแม้ว่านายจ้างจะได้จ่ายเงินอื่นๆ(ที่ไม่ใช่ค่าชดเชยตามกฎหมาย) ให้แล้วก็ตาม โดยนายจ้างจะถือว่าเงินที่จ่ายให้นั้นเป็นค่าชดเชยไม่ได้ ถ้าเงินนั้นไม่ใช่เป็นเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แม้จะเรียกชื่อว่าค่าชดเชยก็ตาม และนายจ้างจะทำความตกลงกับลูกจ้าง โดยที่จะไม่จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายก็ไม่ได้ ซึ่งถ้ามีการเลิกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดว่าจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชย ก็จะได้รับตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตามมาตรา 118 และมาตรา 119 และกำหนดว่า นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างในกรณีใดบ้าง<sup>73</sup>

จากบทบัญญัติของกฎหมายมาตรา 118 ได้กำหนดให้ ค่าชดเชยนั้นได้กำหนดไว้ 5 อัตรา คือ ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยมากขึ้นตามระยะเวลาในการทำงาน ลูกจ้างที่จะมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจะต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วครบ 120 วันขึ้นไป และการคำนวณค่าชดเชยนั้นกฎหมายให้คำนวณจากค่าจ้างอัตราสุดท้ายซึ่งหมายถึงค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับจริงครั้งสุดท้ายก่อนที่ลูกจ้างจะถูกเลิกจ้าง ส่วนกำหนดเวลาการจ่ายค่าชดเชย กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง ดังนั้นนายจ้างจึงต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างทันทีที่นายจ้างเลิกจ้างในวันที่เลิกจ้างนั้นถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ในวันที่เลิกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะเรียกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี นับจากวันที่เลิกจ้างเป็นต้นไป โดยลูกจ้างไม่ต้องทวงถาม และจะเห็นได้ว่าข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างนั้นมีหลายกรณีด้วยกัน

การเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่ายหรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้นายจ้างต้องลดจำนวนคนงานลงนั้น นายจ้างจะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง (มาตรา 121)

กรณีที่นายจ้างไม่ได้แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างให้ทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าแต่น้อยกว่าระยะเวลาหกสิบวันตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าว

<sup>73</sup> รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์, เพิ่งอ้าง.

ล่วงหน้าแก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

กรณีนายจ้างได้จ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างตามที่กล่าวมานั้น ก็ให้ถือว่า การจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามกฎหมายนี้เป็นการจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า โดยลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 121 นี้จะต้องเป็นลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามมาตรา 118 แล้วและถูกเลิกจ้างตามมาตรา 121

สิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษนั้น ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษจะต้องปรากฏว่ามีระยะเวลาการทำงานกับนายจ้างที่เลิกจ้างนี้ติดต่อกันมาเกินหกปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างด้วย ถ้าทำงานยังไม่เกินหกปีแม้จะถูกเลิกจ้างเพราะปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่ายหรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรเทคโนโลยี ลูกจ้างยังคงได้ค่าชดเชย (มาตรา 118) <sup>74</sup>

กรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 118 ดังต่อไปนี้ <sup>75</sup>

- (1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปีให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย
- (2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปีให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย
- (3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปีให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย
- (4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปีให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย
- (5) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไปให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา

<sup>74</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่3(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546).

<sup>75</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, การเลิกจ้างและลาออก, พิมพ์ครั้งที่2(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553).

สุดท้ายสามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้าง หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป และมีให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานโครงการเฉพาะที่มีไข่งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้าง ซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้าง ได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

กรณีที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างมีกำหนดในมาตรา 119 เช่น ทูจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงหรือ ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน เช่น ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เป็นต้น

ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน(มาตรา 121) กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ห้ามมิให้นำมาตรา 17 วรรคสองมาใช้บังคับ และให้นายจ้างแจ้งวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้างและรายชื่อลูกจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน และลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่เลิกจ้าง<sup>76</sup>

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง นอกจากจะได้รับค่าชดเชยตามมาตรา 118 แล้ว ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้าง

<sup>76</sup> เกษมสันต์ วัลลาวรรณ, เพิ่งอ้าง.

ของการทำงานหกสัปดาห์สุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โคนคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่านายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 121 และลูกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันเกินหกปีขึ้นไป (มาตรา 122) ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา 118 ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสัปดาห์ต่อการทำงานครบหนึ่งปีหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสัปดาห์สุดท้ายต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยตามมาตรานี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยหกสิบวัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยเพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ กรณีระยะเวลาทำงานไม่ครบหนึ่งปี ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี

#### 4. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการชะลอการเลิกจ้าง

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างถือเป็นวิธีการที่สามารถทำให้นายจ้างไม่ต้องเลิกจ้างลูกจ้างอย่างถาวรตลอดไปหรือชั่วคราวหนึ่ง ทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างได้ต่อไป หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดไว้โดยตรงว่าการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างมีวิธีการหรือหนทางในการดำเนินการอย่างไร แต่ลักษณะของการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นจะเป็นมาตรการที่มีการกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มีผลบังคับใช้แก่นายจ้างและลูกจ้างโดยตรง และทำให้เกิดผลในทางกฎหมายที่นายจ้างและลูกจ้างพึงจะต้องปฏิบัติตามโดยมีรูปแบบของการกำหนดเป็นมาตรการ ดังนี้

1) การชะลอการเลิกจ้างในการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>77</sup>

การชะลอการเลิกจ้างที่ถือเป็นมาตรการในการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 75 บัญญัติไว้ว่า “ ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็น

<sup>77</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, “ คำบรรยายในชั้นเรียนเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้าง ” จัดทำโดยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต กรุงเทพมหานคร, 2545.



โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวซึ่งนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัย กรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นเช่น โรงงานของนายจ้างถูกน้ำท่วมตามฤดูกาลจนนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้เป็นการชั่วคราว กรณีนี้ มาตรา 75 ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

แต่ถ้านายจ้างมีเหตุจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวซึ่งนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการ โดยเหตุสุดวิสัยซึ่งหมายถึงเหตุใดๆอันจะเกิดขึ้นก็ดี จะเป็นภัยพิบัติ<sup>78</sup> (ภัยพิบัติ หมายความว่า อัคคีภัย วาดภัย อุทกภัย หรือ ธรณีพิบัติภัย ตลอดจนภัยอื่นๆไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้นซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ) เป็นเหตุมิอาจป้องกันได้ แม้บุคคลผู้ต้องประสบเหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น<sup>79</sup> เช่น น้ำท่วมฉับพลันที่ไม่ได้เป็นไปตามฤดูกาล ไฟไหม้ป่า แผ่นดินไหว ดังนี้ นายจ้างจำเป็นต้องจ่ายเงินจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

มาตรา 75 จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้การเลิกจ้างลูกจ้างนั้นช้าลงหรืออาจไม่มีการเลิกจ้างเลยก็ได้ แต่ทั้งนี้ถ้านายจ้างมีเหตุผลจำเป็นจริงๆ โดยยังต้องการที่จะเลิกจ้างบางส่วนหรือทั้งหมดหรือมีความจำเป็นต้องหยุดสถานประกอบกิจการเป็นการถาวร นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด

ในกรณีที่กิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบกิจการของนายจ้างได้มีการจัดตั้งหรือเปิดดำเนินดำเนินการ แต่นายจ้างนั้นอาจจงใจหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย เช่น ได้มี

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 (ฉบับที่4) แก้ไขปีพ.ศ.2558

<sup>79</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์, มาตรา 8.

การจัดตั้งหรือเปิดดำเนินการ โดยไม่มีการจดทะเบียนให้ถูกต้อง หรือนายจ้างอาจจะงงใจหรือละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในการควบคุมการดำเนินกิจการ ธุรกิจหรือสถานประกอบการเพื่อให้เกิด ความมั่นคงปลอดภัยแก่ทั้งลูกจ้างหรือประชาชนทั่วไป เช่น การก่อสร้างโรงงานหรืออาคารสถานที่ ประกอบกิจการธุรกิจ หรือสถานประกอบการ ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด หรือนายจ้างอาจจะงงใจหรือละเลย ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานในด้านต่างๆ ตามที่กฎหมายหรือทางราชการ กำหนดไว้ เช่น มาตรฐานด้านการผลิต มาตรฐานด้านคุณภาพ มาตรฐานด้านความปลอดภัย มาตรฐานด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือมาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นต้น เหล่านี้ถือได้ว่าการดำเนินการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการของนายจ้างนั้นเป็นการขัด ต่อกฎหมายโดยตรง หรือฝ่าฝืนต่อระเบียบคำสั่งของทางราชการ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เจ้าพนักงานที่ เกี่ยวข้องซึ่งเป็นผู้รักษาการณตามกฎหมายหรือระเบียบคำสั่งดังกล่าวใช้อำนาจในการสั่งปิดกิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการของนายจ้างเป็นการถาวรได้ หรือใช้อำนาจในการสั่งพักการดำเนิน กิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการของนายจ้างชั่วคราวหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นระยะเวลาที่นาน พอสมควรจนกว่านายจ้างจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบคำสั่งนั้นแล้ว

ดังนั้นเมื่อกิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการของนายจ้างถูกสั่งปิดหรือพักการ ดำเนินกิจการดังกล่าวแล้ว ย่อมกระทบถึงการจ้างและการทำงานของนายจ้างและลูกจ้างเป็นอย่างยิ่ง แต่การถูกสั่งปิดหรือพักการดำเนินกิจการของนายจ้างย่อมไม่ทำให้หน้าที่ของนายจ้างในการที่ จะต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างนั้นหมดลง หากลูกจ้างพร้อมที่จะทำงานให้แก่ นายจ้าง แต่กรณี ดังกล่าวนี้นายจ้างอาจถือเป็นเหตุผลและความจำเป็นในการเลิกจ้างลูกจ้างได้ เนื่องจากนายจ้างไม่มี งานหรือไม่มีความพร้อมในการมอบหมายงานให้ลูกจ้างทำ อีกทั้งถ้าหากนายจ้างไม่สามารถปฏิบัติ หรือดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวให้เสร็จสิ้นไปได้ นายจ้างก็ไม่สามารถที่จะดำเนินกิจการ ต่อไปได้

ในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาภาวะทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำเป็นผลทำให้การดำเนินงาน ด้านการลงทุนทั้งจากในประเทศและต่างประเทศต้องหยุดชะงักหรือชะงักงัน เงินทุนสำรองของ ประเทศต้องลดลง มีการลดค่าเงินและต้องมีการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศเข้ามาเพื่อแก้ไขหรือบรรเทา ปัญหาทางเศรษฐกิจ ย่อมจะส่งผลกระทบต่อไปยังกิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการของ นายจ้างหลายๆ รายโดยนายจ้างส่วนใหญ่ต้องประสบกับภาวะการขาดทุนหมุนเวียนในธุรกิจ หรือ ขาดสภาพคล่องในการดำเนินกิจการหรือต้องประสบกับภาวะการขาดทุน หรือไม่มีลูกค้าสั่งซื้อสินค้า หรือบริการเข้ามาเนื่องมาจากลูกค้าประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจเช่นกัน เหตุต่างๆ เหล่านี้ทำให้ นายจ้างมีความจำเป็นที่จะต้องลดจำนวนลูกจ้างลงบางส่วนถ้าหากนายจ้างยังคงจะดำเนินกิจการธุรกิจ

หรือสถานประกอบกิจการต่อไป แต่ถ้าหากนายจ้างนั้นประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้กิจการธุรกิจ หรือสถานประกอบกิจการ ไม่สามารถดำเนินการหรือคงอยู่ต่อไปได้จนถึงขั้นที่ต้องปิดหรือเลิกกิจการไปแล้ว ลูกจ้างบางส่วนหรือทั้งหมดก็จะต้องถูกเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุดังกล่าวด้วย ดังนั้นสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจที่ทำให้นายจ้าง ไม่สามารถดำเนินการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบกิจการต่อไปได้ ย่อมถือเป็นเหตุผลและความจำเป็นในการเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างได้ แต่กรณีดังกล่าวข้างต้นนั้นถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยไม่มีความผิดนายจ้างย่อมต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างด้วย

## 2) มาตรการชะลอการเลิกจ้างโดยรัฐออกกฎหมาย

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ พิจารณาได้ดังนี้

(1) มาตรการทั่วไป เป็นแนวทางที่รัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ นายจ้างหรือลูกจ้างใช้ยึดถือหรือปฏิบัติตามในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรการตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายโดยความร่วมมือของลูกจ้างไปจนถึงขั้นตอนการลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งไม่ใช่กฎหมายจึงไม่มีสภาพบังคับที่นายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นนายจ้างหรือลูกจ้างจะปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ การที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่นำมาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติไม่ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายแต่อย่างใด

(2) มาตรการทางกฎหมาย เป็นวิธีการหรือหนทางในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับที่มีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เช่น การชี้แจงให้ลูกจ้างทราบถึงปัญหาและความจำเป็นในการเลิกจ้าง การหารือกับสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้าง หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง เป็นต้น หรือมาตรการด้านคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เช่น กรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวหรือกรณีการกำหนดโทษทางวินัยในการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้าง หรือกรณีการพักงานลูกจ้าง เป็นต้น หรือแม้แต่วินิจฉัยขององคกรรัฐ โดยการประกาศห้ามเพิ่มค่าจ้างของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการเลิกจ้าง การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนไม่ว่าจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างย่อมมีความผิดและอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

### 3) มาตรการชะลอการเลิกจ้างโดยข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

นายจ้างกับลูกจ้างอาจร่วมกันทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งรวมไปถึง วิธีการขึ้นตอนและเงื่อนไขที่นายจ้างกับลูกจ้างร่วมกันกำหนดหรือเรียกร้องให้มีการกำหนดขึ้นเป็นข้อตกลงว่าหากมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างหรือไม่ถูกเลิกจ้างในกรณีใดบ้าง จึงนับได้ว่าการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากนายจ้างเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างที่มีผลทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้ หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้างซึ่งนายจ้างจะได้ดำเนินกิจการต่อไปได้โดยไม่ปิดสถานประกอบการของตน ถ้าทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างกระทำตามข้อตกลง

### 4) มาตรการชะลอการเลิกจ้างที่ใช้อำนาจโดยทั่วไป

มาตรการที่นายจ้างใช้ชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างโดยทั่วไปที่อาจพบได้เช่น การร่วมกันลดค่าใช้จ่ายในบริษัท หรือ โรงงานการผลิต ชะลอโครงการใหม่ๆ ลดค่าใช้จ่ายผู้บริหารชั้นสูง ลดเงินโบนัสหรือไม่มีโบนัส หรือเงินโบนัสปลายปี หรือให้ลูกจ้างทำงานหนักขึ้นเป็นต้น สรุปได้ดังนี้

1. วิธีการสลับเปลี่ยนหรือหมุนเวียนการทำงาน
2. วิธีการลดชั่วโมงทำงานปกติและการลดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลา
3. วิธีปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน
4. วิธีพักงานชั่วคราว
5. วิธีส่งลูกจ้างไปอบรมหรือไปศึกษาเพิ่มเติม

5. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายอื่น<sup>80</sup>

เรื่องสัญญาจ้างแรงงาน มีพื้นฐานความคิดอยู่บนหลักความเท่าเทียมกันของคู่สัญญา คือ ลูกจ้างและนายจ้างมีสถานะเท่าเทียมกันในการต่อรองทำสัญญา แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะเห็นว่า การทำสัญญาจ้างแรงงานส่วนใหญ่มักมีความไม่เท่าเทียมกันหรือไม่เสมอภาคกัน กล่าวคือนายจ้างมักจะอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบทั้งทางอำนาจและการเงินทำให้ลูกจ้าง โดยส่วนใหญ่มักสละต่อรองเพราะกลัวนายจ้างจะไม่รับเข้าทำงานอันจำใจต้องทำสัญญาลงไป ทั้งที่ทราบว่าจะเสียเปรียบ นอกจากนี้สัญญาจ้างแรงงานยังถือว่าเป็นสัญญาประเภทสัญญาต่างตอบแทน กล่าวคือเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดหนี้แก่

<sup>80</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่3(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546).

คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายแต่ละฝ่ายมีหน้าที่ที่จะต้องตอบแทนซึ่งกันและกัน ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ฉบับปัจจุบัน ในลักษณะ 6 เรื่องจ้างแรงงาน มาตรา 575 บัญญัติว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้” หน้าที่ลูกจ้างมีข้อผูกพันต้องปฏิบัติต่อนายจ้าง คือทำงานให้ และหน้าที่นายจ้างต้องปฏิบัติตอบแทนคือการจ่ายสินจ้างให้แก่ลูกจ้าง กล่าวคือนายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างต่อเมื่อลูกจ้างทำงานให้เท่านั้น ถ้าหากเกิดกรณีผิดสัญญากันขึ้นก็ต้องไปฟ้องร้องกันตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในลักษณะอื่น (ซึ่งปัจจุบันถ้าเป็นข้อพิพาทด้านแรงงานให้ฟ้องที่ศาลแรงงานตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522) การเลิกจ้างตามกฎหมายอื่นมีดังนี้

#### 1) มาตรการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การเลิกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ถ้าคู่สัญญาไม่ได้กำหนดลงไว้ในสัญญาว่าจะจ้างกันนานเท่าใด ท่านว่าฝ่ายหนึ่งจะเลิก สัญญาด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้า ก็อาจทำได้ แต่ไม่จำเป็นต้อง บอกกล่าวล่วงหน้ากว่า 3 เดือน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 เรื่องการจ้างแรงงาน มาตรา 582 ได้ให้หลักไว้

การเลิกจ้างนั้นถือเป็นการเลิกสัญญาตามกฎหมายแพ่ง ซึ่งคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายแสดงเจตนายุติความสัมพันธ์ในทางสัญญาที่มีต่อกันซึ่งการเลิกสัญญาจะทำได้ต่อเมื่อคู่สัญญานั้นมีสิทธิโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย<sup>81</sup> คำพิพากษาฎีกาที่วินิจฉัยว่าไม่ใช่การเลิกจ้าง เช่นสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างแน่นอน และนายจ้างปล่อยให้สัญญาจ้างสิ้นสุดตามกำหนดเวลา ถือว่าสัญญาจ้างได้สิ้นสุดตามผลแห่งสัญญา มิใช่เป็นการเลิกจ้าง<sup>82</sup>

สัญญาจ้างแรงงานที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาเลิกจ้าง แต่นายจ้างได้แสดงเจตนาขอเลิกสัญญาจ้างกับลูกจ้างได้โดยการบอกกล่าวในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้มีผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน

<sup>81</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 386.

<sup>82</sup> คำพิพากษาฎีกาที่ 209-210 / 2535 (สงเสริม.).



## 2) มาตรการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

ปัจจุบัน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relations Law) ที่ใช้บังคับ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 ซึ่งมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2518 จนมีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่2) พ.ศ.2534 ซึ่งขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างในทุกประเภทกิจการ ยกเว้น ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น รวมทั้งราชการของกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาด้วย และไม่ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ นอกจากนี้ ยังมีพระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการที่พระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

กฎหมายแรงงานมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จึงต้องตีความกฎหมายไปในแนวทางที่เกิดความสงบสุข ยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย แม้ไม่ถูกต้องตามเงื่อนไข วิธีการ หรือขั้นตอนของกฎหมายบ้าง เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง เพื่อให้บุคคลทั้งสองฝ่ายได้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถทำข้อตกลงในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และผลประโยชน์ในการทำงานร่วมกันได้ รวมทั้งกำหนดวิธีการระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นให้ยุติลงโดยรวดเร็วและด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่ายมากที่สุด อันจะนำมาซึ่งความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศชาติเป็นสำคัญ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เป็นกฎหมายสังคม เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา และเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย พิจารณาหลักสำคัญได้ดังนี้

### (1) มาตรการตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้าง<sup>83</sup>

ห้ามมิให้นายจ้าง เลิกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุมทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เกรงใจ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือนายทะเบียน พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือ เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม (มาตรา 121) แต่มีข้อยกเว้นกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างได้ เช่น ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา จึงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย ฝ่ายยื่นข้อบังคับ ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร (มาตรา123)

<sup>83</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

### (2) การคุ้มครองลูกจ้างโดยสหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงาน (มาตรา 5) สามารถทำการต่อรองกับนายจ้างได้อันเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง เช่น เมื่อนายจ้างเลิกจ้าง สามารถเสนอต่อรองนายจ้างในเรื่องสวัสดิการลูกจ้างภายหลังเลิกจ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานเป็นสำคัญ ดังนั้นการเลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน (มาตรา 121 (2)) อีกทั้งห้ามมิให้ผู้ใดบังคับหรือขู่ขู่โดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ลูกจ้างต้องออกจากการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้นายจ้างฝ่าฝืนมาตรา 121 ได้ (มาตรา 122 (2))

### (3) การตีความตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

วัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน นอกจากบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาบางมาตราซึ่งต้องตีความเช่นเดียวกับกฎหมายอาญาทั่วไปแล้ว หากบทบัญญัติอื่นใดมีปัญหาหรือข้อสงสัยว่าจะตีความไปในทางใด ก็ให้ตีความไปในทางหรือนัยที่จะทำให้นายจ้างกับลูกจ้างอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุขเป็นสำคัญ การกระทำหรือข้อตกลงใดที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับหรือร่วมกันกำหนดขึ้นด้วยความพอใจเพื่อความอยู่ได้ของทั้งสองฝ่าย แม้จะไม่ถูกต้องตามเงื่อนไข วิธีการ หรือขั้นตอนของกฎหมายบ้าง หากไม่ถึงกับขัดต่อกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว การกระทำหรือข้อตกลงนั้นย่อมใช้บังคับได้ ส่วนกรณีนายจ้างอ้างการเลิกจ้างที่เป็นธรรมนั้น นายจ้างสามารถทำได้ในการยกข้อต่อสู้มากกล่าวอ้างในชั้นศาลแรงงานซึ่งศาลแรงงานมีหน้าที่วินิจฉัยว่าการเลิกจ้างของนายจ้างนั้นมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่

### 3) มาตรการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

เมื่อเปรียบเทียบกับกองทุนตามกฎหมายอื่นที่สำคัญได้แก่กฎหมายประกันสังคม ในกรณีประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานนั้นพบว่า ยังมีปัญหาอยู่มาก เช่น มาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา บัญญัติว่า ให้เริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้ผู้ประกันตนเมื่อต้องว่างงาน ให้มีรายได้ระหว่างหางานใหม่ทำ สำนักงานงานประกันสังคมจึงได้ขยายความคุ้มครองประกันกรณีว่างงานขึ้น โดยเริ่มดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นไป

การให้ความคุ้มครอง และจ่ายประโยชน์ทดแทน ให้กับผู้ประกันตนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร และชราภาพ นั้น สำนักงาน

ประกันสังคมได้ดำเนินการแล้ว ซึ่งทั้ง 6 กรณีดังกล่าว สำนักงานประกันสังคมสามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จภายในองค์กรเดียว แต่ในส่วน

ประกันสังคมกรณีว่างงานนั้น สำนักงานประกันสังคมไม่สามารถดำเนินการได้เบ็ดเสร็จภายในองค์กรเดียว เหมือนกับประกันสังคมทั้ง 6 กรณีดังกล่าว เพราะเนื่องจากผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์เป็นตัวเงิน และประโยชน์ทดแทนในรูปแบบการบริการจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น จากการทำงานร่วมกันหลายองค์กรดังกล่าวข้างต้นและเป็นสิทธิประโยชน์ที่ยังไม่เคยดำเนินงานมาก่อน จึงทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ขึ้น ได้แก่ ปัญหาด้านข้อมูลด้านกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาทางด้านการประสานงานภายในหน่วยงาน ปัญหาทางด้านการประสานงานภายนอกหน่วยงาน ปัญหาทางด้านการประสานงานข้อมูลกับนายจ้างและผู้ประกันตน และปัญหาทางด้านการวินิจฉัยสั่งจ่ายประโยชน์ทดแทน เป็นต้น

ปัจจุบันกรณีการว่างงาน ได้มีกฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ.2546 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และมาตรา 46 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่3) พ.ศ.2542 อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวงไว้ได้แก่ กำหนดให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามอัตรา รัฐบาลในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม นายจ้างในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม ผู้ประกันสังคมตามมาตรา 33 ในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม กฎกระทรวงที่กำหนดต่อมาได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2547 กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา 78 ทั้งนี้ผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานและต้องจ่ายเงินสมทบกรณีว่างงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนและต้องอยู่ในระยะเวลาก่อนการว่างงาน แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และมีสิทธิได้รับเงินทดแทนในกรณีว่างงานในอัตราดังนี้

(1) ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้างโดยให้ได้รับครั้งละไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(2) ร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราะเหตุลาออกจากรานหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลา นั้น โดยไม่เกิน 90 วัน

## บทที่ 4

# ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างเพื่อประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในอดีตที่ผ่านมาได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมให้ประชาชนวัยทำงานมีงานทำ เช่น ได้มีการออกกฎหมายเพื่อรองรับรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเริ่มดำเนินการการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546 โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งเริ่มเก็บเงินสมทบกรณีว่างงาน ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2547 และจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2547 เป็นต้น ซึ่งพบปัญหาการบังคับใช้ในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างยังไม่ได้ผลเท่าที่ควรเพราะมีสาเหตุจากการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนมีจำนวนไม่มากและนายจ้างเลือกที่จะไม่เข้าร่วมกองทุนจึงเป็นปัญหาต่อเนื่อง

การศึกษาปัญหากรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการจึงเป็นประโยชน์ในการหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยนำกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาบังคับใช้ในกรณีดังกล่าว

### 4.1 วิเคราะห์ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถาน

#### ประกอบการของไทย

ในปัจจุบันพบปัญหาในเรื่องนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการโดยไม่จ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างหรือจ่ายค่าชดเชยล่าช้าหรือนายจ้างอาจหลบหนีไป ทำให้ลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างเดือดร้อนพบได้เป็นจำนวนมาก โดยที่ถ้าเป็นบริษัทหรือโรงงานขนาดใหญ่ย่อมสร้างความเสียหายต่อลูกจ้างจำนวนมากอีกด้วย

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บังคับใช้ในเรื่องการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างแรงงาน ค่าแรงขั้นต่ำ การดูแลสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรมแก่ลูกจ้างที่นายจ้างต้องปฏิบัติตามรวมทั้งมีกลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมการปรึกษาหารือกับฝ่ายลูกจ้าง เช่น คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ

สภาพแวดล้อมในการทำงานและคณะกรรมการสวัสดิการ เป็นต้น อีกทั้งกองทุนตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก็ยังไม่มีการรองรับปัญหาในการคุ้มครองเยียวยาลูกจ้างในทันทีในกรณีเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการ

จากเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจการเงินที่ผ่านมา เช่น วิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 หรือ วิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2550 เป็นต้น นายจ้างที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอาจใช้โอกาสจากเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจโดยอ้างปัญหาธุรกิจ ปัญหาการเงิน ปัญหาปิดสถานประกอบกิจการ เนื่องจากบริษัทใกล้ล้มละลาย เพื่อนำไปสู่การปลดคนงานหรือการลดยกเลิกจ้าง หรือเพื่อลดจำนวนลูกจ้าง เป็นต้น การปลดลูกจ้างเพื่อประโยชน์การลดต้นทุนของนายจ้างซึ่งอาจเป็นปัญหาจริงหรือไม่ใช่ปัญหาที่แท้จริงก็ได้ โดยส่วนมากลูกจ้างระดับล่างหรือลูกจ้างรายได้น้อยย่อมถูกนายจ้างพิจารณาปลดออกก่อนเสมอ ลูกจ้างรายได้น้อยจึงได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากย่อมต้องหางานใหม่ซึ่งยากในภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ อีกทั้งมีภาระครอบครัวต้องรับผิดชอบ อาจก่อปัญหาการประท้วงเรียกร้องอันจะนำไปสู่ปัญหาหลายอย่างตามมาได้ เช่น การเสียภาพลักษณ์ของประเทศ การเรียกร้องด้านอื่นตามมา การนำไปสู่คดีความในศาลแรงงานที่มากขึ้นซึ่งคดีความในศาลต้องใช้เวลานานและการเรียกร้องอาจไม่ได้ค่าเสียหายหรือค่าชดเชยตามที่ลูกจ้างเรียกร้อง จึงน่าจะมีกฎหมายที่เหมาะสมในการช่วยเหลือลูกจ้างให้ทันกับโลกที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อป้องกันการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมและไม่สุจริตของนายจ้าง เพื่อคุ้มครองความมั่นคงในการทำงานซึ่งมีปัญหาดังนี้

#### 1. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

เมื่อวิเคราะห์ปัญหาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแนวทางคำพิพากษาของศาลฎีกา พบว่ากฎหมายไทยมิได้บัญญัติความหมายของการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างโดยตรง มีเพียงคำบัญญัติรวมกว้างๆ ทำให้เกิดการตีความทางกฎหมายโดยบัญญัติความหมายของการเลิกจ้างไว้ซึ่งได้แก่ การกระทำใด ๆ ของนายจ้างที่แสดงให้ลูกจ้างเห็นว่า ไม่ประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานหรือมีนิติสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างกันอีกต่อไป ดังรายละเอียดดังนี้

##### 1) ปัญหามาตรา 118 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามกฎหมายไทยมิได้บัญญัติความหมายของการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างโดยตรง มีเพียงคำบัญญัติรวมกว้างๆ ทำให้เกิดการตีความทางกฎหมาย โดยบัญญัติความหมายของการเลิกจ้างไว้ซึ่งได้แก่ การกระทำใด ๆ ของนายจ้างที่แสดงให้ลูกจ้างเห็นว่า ไม่



ประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานหรือมีนิติสัมพันธ์ในฐานะนายจ้างและลูกจ้างกันอีกต่อไป (มาตรา 118 วรรคสอง)

การเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>84</sup> นั้นเป็นการกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน และไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรคสอง บัญญัติความหมายของ การเลิกจ้าง ไว้ดังนี้

มาตรา 118 วรรคสอง “การเลิกจ้างตามมาตรา 118 หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึงกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป”

การเลิกสัญญาโดยปริยายได้แก่การที่สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17) และการบอกเลิกสัญญาจ้าง ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างลูกจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ ในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน (พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 วรรค 2)

นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าว และให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้ ส่วนข้อยกเว้นอยู่ใน มาตรา 17 วรรคท้าย บัญญัติว่า “การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 118 นี้ไม่ใช้บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

นายจ้างต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายได้ระบุไว้เกี่ยวกับการเลิกจ้าง คือ ต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งวิธีการบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะบอกกล่าวล่วงหน้าด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ เพียงแต่ต้องทำเป็นกิจจะลักษณะ ต้อง

<sup>84</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, การเลิกจ้างและการลาออก, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544).

กล่าวโดยชัดแจ้งว่าจะเลิกจ้างลูกจ้างอย่างแน่นอน ทั้งต้องระบุวันที่เลิกจ้างหรือวันเดือนปีที่ลูกจ้างจะต้องพ้นจากหน้าที่การงาน

นายจ้างอาจประสบปัญหาในการประกอบกิจการได้ เช่น ปัญหาการบริหารงาน ปัญหาต้นทุนการผลิต ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางภัยธรรมชาติ ปัญหาการควบคุมมลพิษและสิ่งแวดล้อมของรัฐ ซึ่งนำผลให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอาจปิดกิจการโดยไม่บอกกล่าวลูกจ้าง ปัญหาคือเมื่อนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ถ้านายจ้างไม่บอกกล่าว ล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 ด้วย

เมื่อวิเคราะห์แล้วเห็นได้ว่านายจ้างเลิกจ้างโดยใช้วิธีใดตามข้างต้น นายจ้างมีสิทธิเลิกสัญญาหรือเลิกจ้างได้ฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมหรือตกลงจากลูกจ้างก็ตาม แต่การเลิกจ้างจะมีผลต่อเมื่อนายจ้างที่ใช้สิทธิเลิกจ้างได้แสดงเจตนาหรือบอกกล่าวให้ลูกจ้างได้ทราบก่อน และการเลิกจ้างย่อมมีผลทันทีนับแต่ฝ่ายนั้นได้ทราบการแสดงเจตนาหรือการบอกกล่าวนั้น

(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 842-845/2540) หากนายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้างไปยังลูกจ้างแล้ว ย่อมไม่อาจถอนคืนเจตนาที่ตนแสดงได้มีผลเป็นการเลิกจ้างในทันทีนับแต่ที่ลูกจ้างได้ทราบถึงเจตนาดังกล่าว

(คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6525/2544)

ปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างที่พบมากได้แก่การที่ลูกจ้างประท้วงหน้าบริษัทหรือโรงงานหรือหน้าสถานประกอบการของนายจ้างหรือลูกจ้างฟ้องร้องต่อศาลแรงงานเพื่อเรียกร้องเงินจากนายจ้าง เช่น สิ้นจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ ค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปี ค่าเสียหายจากการเลิกจ้างไม่เป็นธรรม เป็นต้น

## 2) ปัญหาการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอยู่ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเพราะนายจ้างเลิกจ้างจึงมีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงานว่านายจ้างเลิกจ้างและนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้าง ซึ่งขั้นตอนการดำเนินงานจะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้รับเงินอุดหนุนจากงบประมาณของรัฐบาลภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามมาตรา 126 บัญญัติให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงานหรือตาย ตาม

หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 130 วรรคสอง)

กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างสำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คน ขึ้นไปต้องเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง (มาตรา 130 วรรค1) หากจะใช้บังคับแก่ลูกจ้างในกิจการที่มีลูกจ้างนับแต่วันที่ลูกจ้างเป็นสมาชิก กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมโดยให้นายจ้างหักจาก ค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง โดยทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบและทุกครั้งที่มีการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมโดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้าง<sup>85</sup>

ในกรณีที่ลูกจ้างออกจากงาน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง (มาตรา 133 วรรคหนึ่ง) ส่วนการจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากกรณีตาม มาตรา 133 ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนดระเบียบการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย โดยพิจารณาจากจำนวนเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างส่วนที่มีใช้เงินที่จะต้องนำไปจ่ายตามมาตรา 133 (ดูมาตรา 134)

ในกรณีที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่ทั่วทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา 134 แล้วให้กองทุนสงเคราะห์มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี และสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้มีอายุความสิบปีนับแต่วันที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจ่ายเงินไป (มาตรา 135)

จากบทกฎหมายข้างต้นจะเห็นได้ว่าใช้บังคับกับลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป (มาตรา 130 วรรค1) เท่านั้น ดังนั้นสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่มีขนาดเล็กน้อยกว่า 10 คนจึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไม่ได้ กองทุนจึงมีขนาดกองทุนที่ไม่ใหญ่มากนัก

อีกทั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย เท่านั้น จึงไม่สามารถดูแลลูกจ้างได้อย่างเป็นที่พอใจแก่ลูกจ้าง

<sup>85</sup> ธีระ ศรีธรรมรักษ์. คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534).

ปัญหากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยมีขนาดเล็กเนื่องจากให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม โดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง

## 2. ปัญหาการช่วยเหลือลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

กฎหมายแรงงานมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จึงต้องตีความกฎหมายไปในแนวทางที่เกิดความสงบสุข ยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย ส่วนมาตรการตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์<sup>86</sup> ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง เลิกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุมทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เจริญ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือนายทะเบียน พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว ซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม (มาตรา 121) แต่มีข้อยกเว้นกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างได้ เช่น ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนา จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย ฝ่าฝืนข้อบังคับ ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร (มาตรา 123)

การคุ้มครองลูกจ้างโดยสหภาพแรงงาน (มาตรา 5) สามารถทำการต่อรองกับนายจ้างได้อันเกี่ยวกับสภาพการจ้างระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง เช่น เมื่อนายจ้างเลิกจ้าง สามารถเสนอต่อรองนายจ้างในเรื่องสวัสดิการลูกจ้างภายหลังเลิกจ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานเป็นสำคัญ ประเทศไทย พบว่ามีลูกจ้างจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานจำนวนน้อยมาก เนื่องจากเกรงกลัวนายจ้าง และสหภาพแรงงานจัดตั้งในกิจการขนาดใหญ่หรือบริษัทขนาดใหญ่ ดังนั้นการเลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน (มาตรา 121 (2) )

การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมทำให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงิน ดังนี้

<sup>86</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

(1) ค่าจ้างที่ค้างจ่าย<sup>87</sup> และค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ที่มีผลมากับการไม่จ่ายเงินของนายจ้างนั้นด้วย

(2) ค่าเสียหาย ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 222 ที่บัญญัติว่า “การเรียกเอาค่าเสียหายนั้น ได้แก่เรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้ นั้น เจ้าหนี้จะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนได้แม้กระทั่งเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ หากว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้คาดเห็นหรือควรจะได้ได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว”<sup>88</sup> เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้นายจ้างหลายรายปิดกิจการแล้วปล่อยลูกจ้างออกจากงาน ซึ่งบางรายก็ยินยอมจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย แต่บางรายที่ตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือหลบหนีไป ไม่มีการชำระค่าชดเชยหรือค่าสินไหมทดแทนใดๆ ให้แก่ลูกจ้าง โดยเฉพาะนายจ้างที่เป็นชาวต่างชาติ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อลูกจ้างเป็นอันมากและไม่อาจบังคับตามสิทธิได้อย่างที่ลูกจ้างต้องการ

(3) ค่าชดเชย ลูกจ้างมีสิทธิจะได้รับสูงสุดไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายคำนวณเป็นรายวันไม่เกิน 180 วัน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 (5) บัญญัติว่า ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน.

### 3. ปัญหาการช่วยเหลือลูกจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ตามมาตรา 78

กรณีการว่างงานของลูกจ้างได้มีกฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานในปี พ.ศ.2547 ได้แก่งำหนดให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตน ออกเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามอัตรา รัฐบาลในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม นายจ้างในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม ผู้ประกันสังคมตามมาตรา 33 ในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันสังคม กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามมาตรา 78 ทั้งนี้ผู้ประกันตนต้องตกเป็นผู้ว่างงานและต้องจ่ายเงินสมทบกรณีว่างงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนและต้องอยู่ในระยะเวลาก่อนการว่างงาน แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 และมีสิทธิได้รับเงินทดแทนในกรณีว่างงานในอัตราดังนี้

<sup>87</sup> โปศาล กฤษฎาวิชิต, “เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยไม่มีความคิดแล้วจะได้รับเงินค่าอะไรบ้าง,” วารสารอัยการ, เล่มที่ 226, ปีที่ 19, น. 27(ธันวาคม2539).

<sup>88</sup> เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546).



(1) ร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้างโดยให้ได้รับครั้งละไม่เกิน 180 วัน

(2) ร้อยละสามสิบของค่าจ้างรายวันสำหรับการว่างงานเพราะเหตุลาออกจากการหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลา นั้น โดยไม่เกิน 90 วัน  
จากมาตรา 78 เห็นได้ว่าเหตุถูกเลิกจ้างนั้นจะได้รับเงินเพียงร้อยละ 50 ของเงินค่าจ้างเท่านั้นซึ่งยังคงความเดือดร้อนให้กับลูกจ้างอยู่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในการหาวิธีที่จะทำให้กองทุนมีขนาดใหญ่ขึ้นและมีสมาชิกที่มากขึ้น อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายโดยหน่วยราชการระดับกรมอาจดำเนินการด้วยความยากลำบากเพราะสาเหตุสำคัญคือกฎหมายไม่เอื้ออำนวยต่อการนำมาปฏิบัติซึ่งทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน เช่น ลูกจ้างออกจากงานแล้วยังรองานใหม่อยู่ ระหว่างนี้หากต้องรอนานลูกจ้างอาจประสบความสำเร็จยากลำบากให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจำต้องมีบทบังคับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติเช่นเดียวกับกฎหมายกองทุนอื่น สิทธิในเงินจากกองทุน เมื่อลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างแล้ว สิทธิเรียกร้องนี้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และถ้ากองทุนได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีอื่นที่มีลูกจ้างตายหรือออกจากงาน กองทุนมีสิทธิเรียกให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายเงินดังกล่าวไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี<sup>89</sup> ซึ่งสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้มีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนได้จ่ายเงินไปก็จะหมดอายุความ ดังนี้เป็นต้น

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เนื่องมาจากในปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งต้องปิดกิจการ ส่งผลต่อการเลิกจ้าง เลิกกิจการ และหยุดกิจการ ลูกจ้างจำนวนมากยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับนายจ้างค้างจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชยตามมาตรา 118 จึงถูกหลีกเลี่ยงจากนายจ้างและเงินอื่นๆ ตามกฎหมายกำหนดซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างเป็นอย่างมาก

ปัญหาที่พบภายหลังการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง คือ การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างในด้านจำนวนเงินที่มีจำกัด เนื่องจากยังไม่มีการจัดเก็บเงินกองทุนในรูปแบบการเก็บเงิน

<sup>89</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, เพิ่งอ้าง.

สะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้าง ดังนั้นเงินที่ช่วยเหลือจึงเป็นเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ไม่มากนักและเงินค่าปรับจากการลงโทษเท่านั้น

ปัญหาการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นมาในรูปแบบเงินสะสมและเงินสมทบย่อมเป็นการส่งเสริมระบบการออมของลูกจ้างเพื่อสร้างความมั่นคงแก่ตนเองในภาวะที่เศรษฐกิจมั่นคงและ วิกฤตเศรษฐกิจ และยังเป็นหลักประกันการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง และปัญหานายจ้างค้างจ่ายเงินค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปแล้ว ย่อมสามารถโต้แย้งแก่นายจ้างในส่วนที่นายจ้างต้องชดใช้แก่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ ซึ่งพบปัญหาว่าไม่สามารถเรียกเงินในส่วนที่นายจ้างต้องชดใช้คืนกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากนายจ้างได้หนีไปแล้วหรือตามหาไม่เจอเนื่องจากบริษัทปิดแล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขในเรื่องการออกกฎหมายในเรื่องการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นมาในรูปแบบเงินสะสมและเงินสมทบเพื่อส่งเสริมการออมของลูกจ้างอย่างเป็นระบบซึ่งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนหลักของแรงงานไทยจึงควรมีขอบเขตคุ้มครองลูกจ้างในหลายช่องทาง เช่น กองทุนประกันความเสี่ยงจากการถูกเลิกจ้าง กองทุนเกษียณอายุ เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการนำกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) มาพิจารณาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลูกจ้างและประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง

#### 4.2 วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองลูกจ้างกรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้าง

ปัญหาการเรียกร้องสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายยังมีปัญหาในเรื่องข้อจำกัดการบังคับใช้กฎหมายกรณีการนำกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ กรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างล่วงหน้าของนายจ้าง ต้องใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับใช้ การที่กำหนดมาตรา 14 ไว้เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปช่วยเหลือทางคดีให้แก่ลูกจ้าง ในเรื่องต่างๆที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ ซึ่งเดิมลูกจ้างต้องไปฟ้องร้องต่อศาลแรงงานเพื่อบังคับนายจ้างให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วยตนเอง

นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 14 ซึ่งกำหนดไว้ในลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 ถึง มาตรา 586 โดยนายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างให้ถูกต้องตามสิทธิและ

หน้าที่เช่น การเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 582) ปัญหาการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างมีดังนี้

### 1. ปัญหาการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ตามกฎหมายไทยนั้น กรณีที่นายจ้างไม่มีเจตนาเลิกจ้างหรือนายจ้างไม่มีเจตนาเปลี่ยนแก๊งลูกจ้างลูกจ้างไม่ได้รับค่าจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถจ่ายค่าจ้างได้และนายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เพราะประกอบกิจการขาดทุน ขาดเงินทุนหมุนเวียน หรือสาเหตุต่างๆ จนต้องปิดกิจการหรือล้มละลาย ซึ่งถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยปริยาย นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้าง นายจ้างจึงต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า

### 2. ปัญหาการเลิกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582

การเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างอาจต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 หรือต่อมานายจ้างต้องการเลิกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่มีได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะเลิกจ้าง มิฉะนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเช่นเดียวกับลูกจ้าง หากลูกจ้างออกจากงานโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าแต่ไม่ครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายจ้างมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากลูกจ้างได้เช่นกัน

การเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างอาจต้องบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ซึ่งบัญญัติไว้เรื่องสัญญาจ้างแรงงานเกิดขึ้นเมื่อฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า ลูกจ้าง ตกลงทำงานให้แก่ฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า นายจ้าง โดยนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้ ทั้งนี้ นายจ้างกับลูกจ้างอาจตกลงกำหนดเงื่อนไขการจ้าง ระยะเวลาการจ้าง การทำงาน ค่าจ้าง ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ไร่อย่างไรก็ได้ แต่ข้อตกลงนั้นต้องไม่ขัดหรือผิดแยกแตกต่างไปจากกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยสัญญาจ้างดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือแต่อย่างใด เพียงแต่ตกลงกันด้วยวาจาก็ใช้ได้ หากต่อมานายจ้างต้องการเลิกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่มีได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างทราบก่อนที่จะเลิกจ้าง มิฉะนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเช่นเดียวกับลูกจ้าง หากลูกจ้างออกจากงานโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือบอกกล่าวล่วงหน้าแต่ไม่ครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายจ้างมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากลูกจ้างได้

เหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่ายหรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้นายจ้างต้องลดจำนวนคนงานลงนั้น นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนวันที่เลิกจ้าง (มาตรา 121) ส่วนกรณีที่นายจ้างไม่ได้แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างให้ทราบล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าแต่น้อยกว่าระยะเวลาหกสิบวันตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าในเรื่องการประกันความเสี่ยงในการทำงานกรณี นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย สมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขในเรื่อง กรณีที่นายจ้างอาจประสบปัญหาในการประกอบการได้ เช่น ปัญหาการบริหารงาน ปัญหาต้นทุนการผลิต ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางภัยธรรมชาติ ปัญหาการควบคุมมลพิษและสิ่งแวดล้อม โดยรัฐ ซึ่งนำไปให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอาจปิดกิจการโดยไม่บอกกล่าวลูกจ้างปัญหาคือเมื่อนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ถ้านายจ้างไม่บอกกล่าว ล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตาม มาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้ แต่ปัจจุบันนี้พบปัญหาว่าเรียกค่าชดเชยจากนายจ้างไม่ได้เนื่องจากเหตุต่างๆ ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับเงินในทันทีจึงเดือดร้อนเป็นอันมาก อีกทั้งนายจ้างก็มีได้บอกกล่าวใดใดและปิดบริษัทหนีไป

ตามกฎหมายไทยนั้น ต้องบอกกล่าวเลิกจ้างเช่นเดียวกับประเทศญี่ปุ่นซึ่งแตกต่างเพียงจำนวนวันที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าซึ่งประเทศญี่ปุ่น ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 14 วัน ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้า ให้นายจ้างจ่ายเงินเท่าจำนวนค่าจ้างโดยเฉลี่ยเป็นจำนวน 30 วันหรือกว่านั้นเช่นนี้ คล้ายคลึงกับกฎหมายไทยกรณีที่ถ้านายจ้างไม่บอกกล่าวล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตาม มาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้<sup>90</sup>

ในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขในเรื่องค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตาม มาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้ เช่นเดียวกับกฎหมายสาธารณรัฐสิงคโปร์ ควรปรับปรุงกฎหมายโดยการพิจารณานำกฎหมายเรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund)

<sup>90</sup> Sugeno, Kazuo, *Japanese Labour Law*, Translated by Leo Kanowitz (Tokyo : University of Tokyo Press, 1995).

ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) มาพิจารณาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลูกจ้างและประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือความช่วยเหลือทางการเงินชั่วคราว (Short-term Finance) อย่างทันด่วนและรวดเร็ว

#### 4.3 วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองลูกจ้างโดยการชะลอการเลิกจ้างมาใช้บังคับ

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นจะเป็นมาตรการที่มีการกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มีผลบังคับใช้แก่นายจ้างและลูกจ้างโดยตรง และทำให้เกิดผลในทางกฎหมายที่นายจ้างและลูกจ้างพึงจะต้องปฏิบัติตามโดยมีรูปแบบของการกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมาย รวมทั้งการออกมาตรการโดยรัฐวิเคราะห์ปัญหาได้ ดังนี้

1. ปัญหาการชะลอการเลิกจ้างในการคุ้มครองแรงงานตามมาตรา 75 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541<sup>91</sup>

ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน (มาตรา 75 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541) ซึ่งนายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการไม่น้อยกว่า 3 วันทำการด้วย

กรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวซึ่งนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัย กรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นเช่นโรงงานของนายจ้างถูกน้ำท่วมตามฤดูกาลจนนายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้เป็นการชั่วคราวกรณีนี้ มาตรา 75 ได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

เหตุสุดวิสัยซึ่งหมายถึงเหตุใดๆอันจะเกิดขึ้นก็ดี จะเป็นภัยพิบัติ<sup>92</sup> (ภัยพิบัติ หมายความว่า อัคคีภัย อุทกภัย หรือ ธรณีพิบัติภัย ตลอดจนภัยอื่นๆไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้นซึ่ง

<sup>91</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์, “เอกสารสรุปในชั้นเรียน : มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้าง,” จัดทำโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร, 2555.

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 (ฉบับที่4) แก้ไขปีพ.ศ.2558.



ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ) เป็นเหตุมีอาจป้องกันได้ แม้บุคคลผู้ต้องประสบเหตุนั้นจะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น<sup>93</sup>

มาตรา 75 จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้การเลิกจ้างลูกจ้างนั้นได้ชะลอออกไปหรืออาจไม่มีการเลิกจ้างเพราะนายจ้างฟื้นฟูกิจการขึ้นมาได้อีก แต่ทั้งนี้ถ้านายจ้างมีเหตุผลจำเป็นจริงๆ โดยยังต้องการที่จะเลิกลูกจ้างบางส่วนหรือทั้งหมดหรือมีความจำเป็นต้องหยุดสถานประกอบการ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ข้างต้น

นายจ้างที่อ้างว่าต้องประสบกับภาวะการขาดทุนหมุนเวียนในธุรกิจ หรือขาดสภาพคล่องในการดำเนินกิจการหรือต้องประสบกับภาวะการขาดทุน หรือไม่มีลูกค้าสั่งซื้อสินค้าหรือบริการเข้ามา เนื่องจากลูกค้าประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจเช่นกัน เหตุต่างๆ เหล่านี้ทำให้นายจ้างมีความจำเป็นที่จะต้องลดจำนวนลูกจ้างลงบางส่วนถ้าหากนายจ้างยังคงจะดำเนินกิจการธุรกิจ หรือสถานประกอบการต่อไป แต่ถ้าหากนายจ้างนั้นประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้กิจการธุรกิจ หรือสถานประกอบการ ไม่สามารถดำเนินการหรือคงอยู่ต่อไปได้จนถึงขั้นที่ต้องปิดหรือเลิกกิจการซึ่งลูกจ้างบางส่วนหรือทั้งหมดก็จะต้องถูกเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุดังกล่าวด้วย ดังนั้นสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจที่นายจ้างอ้างไม่สามารถดำเนินการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการต่อไปได้ ย่อมถือเป็นเหตุผลและความจำเป็นในการเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้างได้ซึ่งต้องแจ้งแก่ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการ ไม่น้อยกว่า 3 วันทำการด้วย แต่กรณีดังกล่าวข้างต้นนั้นถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างโดยมิใช่เหตุสุดวิสัย ย่อมต้องปฏิบัติตามกฎหมายโดยต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างด้วย

## 2. ปัญหาการชะลอการเลิกจ้างโดยรัฐออกกฎหมาย

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ เป็นแนวทางที่รัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ นายจ้างหรือลูกจ้างใช้ยึดถือหรือปฏิบัติตามในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรการตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการลดค่าจ้างจ่ายโดยความร่วมมือของลูกจ้างไปจนถึงขั้นตอนการลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งไม่ใช่กฎหมายจึงไม่มีสภาพบังคับที่นายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นนายจ้างหรือลูกจ้างจะปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ การที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่นำมาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติไม่ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายแต่อย่างใด

<sup>93</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์, มาตรา 8.

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรการด้านคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เช่น กรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการชั่วคราวหรือกรณีการกำหนดโทษทางวินัยในการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง หรือกรณีการพักงานลูกจ้าง เป็นต้น

มาตรการทางกฎหมาย เป็นวิธีการหรือหนทางในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับที่มีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 เช่น การหารือกับสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้าง หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง เป็นต้น การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนไม่ว่าจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างย่อมมีความผิดและอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

### 3. ปัญหาการชะลอการเลิกจ้างโดยข้อตกลงระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง

มาตรการที่นายจ้างใช้ชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างสามารถกระทำได้ฝ่ายเดียวโดยที่นายจ้างกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานขึ้น หรือระเบียบขึ้นมาได้โดยทั่วไปที่อาจพบได้เช่น การร่วมกันลดค่าใช้จ่ายในบริษัท หรือ โรงงานการผลิต ชะลอโครงการใหม่ๆ ลดค่าใช้จ่ายผู้บริหารแต่ถ้านายจ้างมีความเป็นธรรมอาจร่วมกับลูกจ้างทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งรวมไปถึง วิธีการขึ้นตอนและเงื่อนไขที่นายจ้างกับลูกจ้างร่วมกันกำหนดหรือเรียกร้องให้มีการกำหนดขึ้นเป็นข้อตกลงว่าหากมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างหรือไม่ถูกเลิกจ้างในกรณีใดบ้าง จึงนับได้ว่าการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากนายจ้างเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างที่มีผลทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้ หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้างซึ่งนายจ้างจะได้ดำเนินกิจการต่อไปได้โดยไม่ปิดสถานประกอบการของตน ถ้าทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างกระทำตามข้อตกลง

มาตรการที่นายจ้างใช้ชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างสามารถกระทำได้ฝ่ายเดียวโดยที่นายจ้างกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานขึ้น หรือระเบียบขึ้นมาได้โดยทั่วไปที่อาจพบได้เช่น การร่วมกันลดค่าใช้จ่ายในบริษัท หรือ โรงงานการผลิต ชะลอโครงการใหม่ๆ ลดค่าใช้จ่ายผู้บริหารชั้นสูง ลดเงินโบนัสหรือไม่มีโบนัส หรือเงิน โบนัสปลายปี หรือให้ลูกจ้างทำงานหนักขึ้น เป็นต้น

ด้วยเหตุผลตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าในเรื่องมาตรการชะลอการเลิกจ้างสมควรนำมาบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างได้ดังนี้

#### (1) วิธีการสลับเปลี่ยนหรือหมุนเวียนการทำงาน

วิธีนี้ลูกจ้างอาจตกลงกันระหว่างลูกจ้างเพื่อช่วยทำให้นายจ้างสามารถจ่ายค่าจ้างที่ลดลงได้ ส่วนลูกจ้างพอมีรายได้บ้างไม่ถึงกับออกจากงานซึ่งอาจจ่ายค่าจ้างเป็นรายวันสำหรับลูกจ้างที่มาทำงานตามที่กำหนดการหมุนเวียนการทำงานไว้

(2) วิธีการลดชั่วโมงทำงานปกติและการลดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลา

วิธีนี้ช่วยทำให้นายจ้างสามารถจ่ายค่าจ้างลดลงแต่กระบวนการผลิตก็ลดลงตามไปด้วย ในส่วนลูกจ้างมีรายได้ลดลงแต่ยังมีงานทำอยู่ วิธีนี้จะมีแรงต่อต้านจากลูกจ้างน้อย

(3) วิธีปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน

วิธีนี้จะปรับเปลี่ยนสถานภาพในการทำงานของลูกจ้าง เช่น จากงานประจำเต็มเวลาเป็นลูกจ้างชั่วคราวหรือลูกจ้างทำงานบางเวลา หรือรับไปทำงานที่บ้าน

(4) วิธีพักงานชั่วคราว

วิธีนี้ลูกจ้างจะพักงานชั่วคราวโดยมีระยะเวลาแตกต่างกันไปตามที่ตกลงกัน โดยลูกจ้างมีเวลาไปรับงานอื่นได้ ส่วนนายจ้างจะมีค่าใช้จ่ายที่ลดลงและไม่ได้เสียลูกจ้างไป

(5) วิธีส่งลูกจ้างไปอบรมหรือไปศึกษา

วิธีนี้ลูกจ้างจะหยุดงานเพื่อไปอบรมหรือพักศึกษาล่าเรียนเพื่อพัฒนาทักษะ โดยนายจ้างอาจกำหนดเงื่อนไขไม่ต้องจ่ายค่าจ้างหรือจ่ายบางส่วนแต่ยังคงตำแหน่งลูกจ้างไว้จนกว่าลูกจ้างจะจบการศึกษาหรือจบการอบรม ซึ่งทางภาครัฐอาจช่วยสนับสนุนการเงินหรือสถานที่ศึกษาได้ (วิธีดังกล่าวได้รับการสนับสนุนและแนะนำโดยธนาคารโลกกับรัฐบาลไทยในปีพ.ศ.2559)

#### 4.4 วิเคราะห์ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย มาตรา 118 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

##### พ.ศ. 2541 และปัญหาที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันแม้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังมีปัญหาหลายประการที่ทำให้กฎหมายดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับการคุ้มครองตรงตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย ในทางปฏิบัติจึงก่อให้เกิดปัญหาหลายประการดังต่อไปนี้

##### 1. ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

กรณีเรียกค่าชดเชยพิเศษ การยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันครบกำหนดการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า (มาตรา 120 วรรค 4

แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541) ลูกจ้างเป็นฝ่ายยื่นคำร้อง โดยต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ประกอบ และลูกจ้างส่วนหนึ่งอาจไม่มีความรู้ รวมถึงไม่รู้ถึงสิทธิของตนตามกฎหมาย ระยะเวลา 30 วันสำหรับการยื่นคำร้องยังคงไม่เพียงพอ ไม่เอื้ออำนวยในทางปฏิบัติสำหรับการช่วยเหลือลูกจ้างได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานมีกำหนดแน่นอนและเป็นการจ้างต่อเนื่อง

ปัจจุบันการจ้างงานมักมีการทำสัญญาจ้างกันไว้ปีต่อปีหรืออาจกำหนดระยะเวลาเป็นอย่างอื่นคือกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดไว้ และเมื่อสิ้นสัญญา ก็มักจะทำสัญญากันใหม่โดยกำหนดระยะเวลาไว้ซึ่งมีลักษณะเป็นการทำสัญญากันไปเรื่อย ๆ การทำสัญญาลักษณะนี้ย่อมไม่เข้าข้อยกเว้นของกรณีไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย แม้อกฎหมายได้บัญญัติให้นายจ้างทำสัญญาที่มีกำหนดแน่นอนได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานมาตรา 118 วรรค 3 และวรรค 4 มาตรา 118 วรรค 3 กำหนดว่า การได้รับค่าชดเชยตามความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น มาตรา 118 วรรค 4 กำหนดว่า การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีใช้งานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้าง ซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปีโดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง แต่การทำสัญญาจ้างลักษณะนี้กฎหมายบัญญัติให้นายจ้างทำสัญญาที่มีกำหนดแน่นอนและเป็นการจ้างต่อเนื่องได้ จึงทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับสิทธิบางประการที่ควรได้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ยิ่งปัจจุบันมีการจ้างงานโดยทำสัญญาลักษณะนี้มากขึ้น ลูกจ้างเองไม่มีทางเลือกเพราะถ้าต่อรองให้แก่ใจสัญญาก็ยอมทำให้ถูกปฏิเสธเข้าทำงาน จุดมุ่งหมายของการใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 วรรค 3 เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยทั้งฝายนายจ้างและลูกจ้าง แต่กลับกลายเป็นว่านายจ้างอาจใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือใช้ช่องทางกฎหมายให้เป็นการได้ประโยชน์มากกว่า เพราะไม่เข้าข้อยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ซึ่งการกระทำเช่นนี้ย่อมไม่เป็นการคุ้มครองลูกจ้าง และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการคุ้มครองแรงงานอย่างแท้จริง

## 3. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษกรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย

กรณีที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษในกรณีการไม่จ่ายค่าชดเชยเกิดขึ้นเนื่องจาก กรณีปัญหาการไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งในปัจจุบันพบว่าการทำสัญญาจ้างงานมักมีการทำสัญญาจ้าง กำหนดระยะเวลา เริ่มต้นและสิ้นสุดไว้และเมื่อสิ้นสุดสัญญาที่มีการทำสัญญาขึ้นใหม่ ลักษณะงานเหมือนเดิม หน้าที่เดิม ซึ่งโดยหลักการทำสัญญาถือว่าคู่สัญญาย่อมมีอิสระในการทำสัญญา โดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำสัญญาแต่การกระทำดังกล่าวของนายจ้างได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และบทกำหนดโทษที่ไม่รุนแรงทำให้ผู้ทำสัญญาไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ได้เสียในทางที่ชอบของคู่กรณีอีกฝ่ายตามหลักของหลักสุจริตในการทำสัญญาแม้แต่น้อย ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมีบทกำหนดโทษที่ไม่รุนแรงนักในการใช้ลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามกรณีดังกล่าวนี้ จึงเหมือนเปิดช่องให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับลูกจ้าง

ค่าชดเชย (Severance Allowance) ได้แก่เงินที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยที่การเลิกจ้างนั้นมิได้มีเหตุเนื่องมาจากความผิดของลูกจ้าง กล่าวอย่างง่ายก็คือนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยที่ลูกจ้างไม่มีความผิด ดังนั้นค่าชดเชยจึงเปรียบเสมือนเบี้ยเลี้ยงชีพระยะสั้นของลูกจ้างที่ลูกจ้างเลิกจ้างในระหว่างที่กำลังหางานใหม่ทำ โดยที่การจ่ายค่าชดเชยนั้นได้มีแนวคิดแต่เดิมว่าควรจ่ายให้โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้างผู้นั้นว่าได้ทำงานกับนายจ้างคนนี้เป็นระยะเวลาอันเท่าไร ลักษณะของการจ่ายค่าชดเชยนี้จึงเท่ากับเป็นการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญมากกว่าการจ่ายค่าชดเชย<sup>94</sup>

นายจ้างต้องจ่ายทันทีที่เลิกจ้าง หากนายจ้างไม่จ่ายทันทีที่เลิกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยได้อีกร้อยละสิบห้าต่อปี (มาตรา 9) นับตั้งแต่วันที่เลิกจ้างจนกว่าจะจ่ายกันเสร็จสิ้นตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2476/2537 ได้กำหนดว่าค่าชดเชยเป็นเงินที่นายจ้างต้องจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง จำเลยไม่จ่ายค่าชดเชยให้โจทก์ จึงต้องถือว่าผิดนับตั้งแต่วันที่เลิกจ้างเป็นต้นไป จำเลยจึงต้องรับผิดชอบใช้ดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีแก่โจทก์

ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2499/2537 แม้สัญญาจ้างมีข้อความให้สิทธิผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาได้โดยผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าตอบแทน แต่ข้อสัญญาดังกล่าวเป็นข้อสัญญาที่ผิดแผกแตกต่างไปจากประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน มาตรา 118 ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ใน

<sup>94</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), น.72.



อันที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ลูกจ้าง อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงไม่อาจใช้บังคับแก่การจ่ายค่าชดเชย

โดยสรุป ค่าชดเชยยังมีปัญหาด้านการตีความอยู่มาก แต่เมื่อนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ถ้าไม่บอกกล่าวล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 และจ่ายทันที จะผิดผ่อนไม่ได้

ค่าชดเชยเป็นเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างไม่ได้เลิกจ้างลูกจ้าง โดยลูกจ้างลาออกจากงานไปเอง ทิ้งงานไป หรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้

เงินบำเหน็จ บำนาญ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนต่างๆ มิใช่เงินที่นายจ้างต้องจ่ายให้ตามกฎหมาย เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง แม้เงินจำนวนดังกล่าวจะจ่ายเมื่อการจ้างสิ้นสุดลงก็ตาม ก็ไม่ใช่ค่าชดเชยตามความหมายนี้

การคำนวณค่าชดเชย ถือเอาอัตราค่าจ้างขั้นสุดท้ายเป็นฐานแห่งการคำนวณเพื่อให้ลูกจ้างได้รับค่าชดเชยในอัตราสูงสุด เพราะอัตราค่าจ้างขั้นสุดท้ายมักเป็นอัตราค่าจ้างที่สูงสุด แต่หากนายจ้างมีเจตนาไม่สุจริต เช่น มีความประสงค์จะเลิกจ้างอยู่แล้ว แต่เกรงว่าจะต้องเสียค่าชดเชยในอัตราสูง จึงเจรจาต่อรองค่าจ้างลงมาให้ต่ำกว่าเดิม แล้วเลิกจ้าง เช่นนี้เห็นว่านายจ้างมีเจตนาเลี่ยงอัตราค่าชดเชยที่จะต้องคำนวณตามกฎหมาย กรณีอย่างนี้จะไม่ถืออัตราค่าจ้างสุดท้ายเป็นฐาน แต่ถืออัตราค่าจ้างสูงสุดแทน

เมื่อกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่ลูกจ้างไปกรณีนายจ้าง ปิดสถานประกอบการและเลิกจ้างลูกจ้างนั้น กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง มีอำนาจเรียกเงินจากนายจ้าง มาชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ได้จ่ายให้แก่ลูกจ้างไปพร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ 15 ต่อปีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 มาตรา 135<sup>95</sup>

กฎหมายให้อำนาจแก่ คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง มีหน้าที่ดูแลเรื่องการจ่ายเงิน กรณีที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่ออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยได้ตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้ โดยลูกจ้างร้องขอต่อพนักงานตรวจแรงงาน ส่วนกรณีที่ลูกจ้างเรียกร้องขอเงินนอกเหนือจากค่าชดเชยนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างก่อน ซึ่งเป็นดุลยพินิจว่าเป็นเงินประเภทใดควรได้หรือไม่

<sup>95</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2534).

เมื่อวิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ได้ให้ความหมายของ ค่าชดเชยไว้ในมาตรา 5 ได้แก่ เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง ดังนั้นค่าชดเชยเป็นเงินกฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นๆที่นายจ้างได้ตกลงว่าจ่ายให้แก่ลูกจ้างอยู่แล้ว เช่น เงินผลประโยชน์ต่างๆ เงินบำเหน็จ เป็นต้น และหากแม้ว่านายจ้างได้จ่ายเงินอื่นๆให้แก่ลูกจ้างแล้วก็ตาม ลูกจ้างก็ยังมีสิทธิได้รับค่าชดเชยอีกด้วย ซึ่งนายจ้างจะถือว่าเงินอื่นๆที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างเหล่านั้นเป็นเงินค่าชดเชยไม่ได้ เช่น การที่นายจ้างจะจ่ายเงินสงเคราะห์ส่วนหนึ่ง และจ่ายเงินเพิ่มให้แก่ลูกจ้างอีก รวมทั้งกับค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับก็ยังถือว่าไม่ได้จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างถูกต้องตามกฎหมายแล้ว หรือกรณีที่เป็นเงินซึ่งนายจ้างให้แก่ลูกจ้าง ในลักษณะเป็นสวัสดิการพิเศษ ตอบแทนความชอบที่ทำงานด้วยดีนั้นมิใช่ ค่าชดเชย หรือเงินที่บริษัทได้จ่ายไปตามกฎหมายหรือเงินผลประโยชน์เนื่องจากการออกจากงานเพราะความเกษียณ เมื่อค่าชดเชยเป็นเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง การออกจากงานเพราะเหตุเกษียณอายุ ก็เป็นการเลิกจ้างที่ต้องจ่ายค่าชดเชย ดังนั้นเงินที่จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยประโยชน์เนื่องจากการออกจากงานเพราะเหตุเกษียณอายุ จึงรวมถึงค่าชดเชยด้วย จำเลยเลิกจ้างโจทก์และจ่ายเงินผลประโยชน์ตามระเบียบของจำเลยแก่โจทก์แล้วย่อมมีค่าชดเชยอยู่ด้วย เป็นต้น<sup>96</sup>

ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยจากนายจ้าง เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างจากนายจ้างแล้ว โดยที่ต้องไม่เข้าข้อยกเว้นในกรณีที่นายจ้างไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าชดเชย แล้วนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้าง โดยกำหนดตามระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้าง ซึ่งมี 5 อัตรา ได้แก่

- (1) ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ยังไม่ครบ 1 ปี
- (2) ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ยังไม่ครบ 3 ปี
- (3) ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ยังไม่ครบ 6 ปี
- (4) ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ยังไม่ครบ 10 ปี

<sup>96</sup> พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545).

(5) ให้จ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน สำหรับลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป

เมื่อวิเคราะห์จากมาตรการในการคุ้มครองกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการ ได้มีการจ่ายค่าชดเชยในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง และรวมไปถึงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุการณ้นำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้แทนแรงงานลูกจ้างซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นอีกนอกจากค่าชดเชยธรรมดา และเมื่อวิเคราะห์หลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยของลูกจ้างในภาคเอกชนแล้วเห็นว่ากฎหมายนั้นให้ความคุ้มครองลูกจ้างไม่เฉพาะแต่กรณีเลิกจ้างธรรมดาแต่ยังรวมไปถึงการเลิกจ้างกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการและกรณีนายจ้างเลิกจ้างเนื่องจากการปรับปรุงกิจการโดยการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีในหน่วยงานด้วย ซึ่งพบว่าปัญหาของลูกจ้างคือ ต้องการค่าชดเชยอย่างเร่งด่วนหลังถูกเลิกจ้าง และลูกจ้างจึงคว่ากองทุนตามกฎหมายที่ทำร่วมกับนายจ้างเป็นกองทุนที่ช่วยเหลือตนได้หรือไม่หรืออาจไม่มีผลประโยชน์ชดเชยการว่างงานอย่างเร่งด่วนก็ได้

ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย ตามกฎหมายไทยนั้น ค่าชดเชยจากการเลิกจ้าง<sup>97</sup> ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดความหมายของค่าชดเชยไว้ซึ่งได้แก่ เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่นๆ ที่นายจ้างได้ตกลงว่าจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างอยู่แล้ว เช่นเงินบำเหน็จ บำนาญ เป็นต้น เมื่อมีการเลิกจ้างและต้องเป็นการเลิกจ้างตามความหมายที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานบัญญัติไว้จึงต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง

กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง ดังนั้นนายจ้างจึงต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างทันทีที่นายจ้างเลิกจ้างในวันที่เลิกจ้างนั้นถ้านายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในวันที่เลิกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะเรียกดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี นับจากวันที่เลิกจ้าง เป็นต้นไป โดยลูกจ้างไม่ต้องทวงถาม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าในเรื่องการจ่ายเงินค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย สมควรที่จะปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าควรจ่ายค่าชดเชยตามกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) มีข้อดีที่ควรพิจารณาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา โดยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งทำงานและได้รับค่าจ้างรวมถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างรายเดือน ผู้ทำงานนอกเวลา โดยกรณีทำงานส่วนตัวหรือประกอบอาชีพอิสระให้

<sup>97</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, กฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550).

เป็นไปตามความสมัครใจในการการเป็นสมาชิก ส่วนในกรณีข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นไป

ตามความสมัครใจในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ทั้งนี้การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพของนายจ้างและลูกจ้างจะกำหนดจากฐานค่าจ้างสูงสุดไม่เกินเดือนละ 6,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ โดยนายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบร้อยละ 18 ของค่าจ้าง ลูกจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 22 เปอร์เซ็นต์ของค่าจ้าง นอกจากนี้อัตราการจ่ายเงินสมทบของสมาชิกแต่ละคนจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเภทของสมาชิกและกลุ่มอายุของสมาชิกที่เข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ

#### 4.5 แนวทางแก้ไขปัญหาค่าจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างเพื่อช่วยเหลือลูกจ้าง

จากการศึกษาตามหัวข้อที่ผ่านมาทำให้พอได้ทราบว่าปัญหาค่าจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างทั้งในประเทศและต่างประเทศว่ากฎหมายไทยไม่ได้บัญญัติในกรณีนี้เป็นการเฉพาะไว้ อีกทั้งการจำกัดขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ และการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง ดังนั้นการปรับปรุงกองทุนสงเคราะห์ให้เป็นระบบที่ดีขึ้นดังเช่นระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลางของสิงคโปร์ย่อมส่งผลดีในการเป็นหลักประกันการทำงานที่ดีแก่ลูกจ้าง โดยการนำกฎหมายในส่วนที่ดีหรือระบบการจัดเก็บเงินสมทบที่ดีมาปรับใช้ให้เหมาะสมตามสมัยนิยมและสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศและกลุ่มประเทศเศรษฐกิจต่างๆ ของโลก รวมถึงสอดคล้องกับนโยบายของ ILO ที่มีอนุสัญญาต่างๆ จำนวนมาก เพื่อให้ประเทศสมาชิกเลือกใช้ได้เหมาะสมกับประเทศของตนด้วย

ปัญหาเรื่องการถูกเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างกับการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง นั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับข้อดีของกฎหมายคุ้มครองแรงงานของสิงคโปร์ได้ดังนี้

1. กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยนั้น ได้กำหนดจำนวนของลูกจ้างไว้เฉพาะกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเท่านั้นจึงเข้าสู่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้

ข้อดีกฎหมายคุ้มครองแรงงานของสิงคโปร์ได้แก่ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพของสิงคโปร์มีจุดมุ่งหมายเพื่อระดมเงินออมกึ่งบังคับจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างสำหรับกันเงินไว้จ่ายเป็นเงินเลี้ยงชีพหลังเกษียณ โดยให้ความคุ้มครองคนงาน ลูกจ้าง พนักงานประจำ หรือผู้ประกอบการอิสระซึ่งมีขอบเขตของอาชีพจำนวนมาก ซึ่งมีทั้งรูปแบบบังคับและสมัครใจโดย

กฎหมายเปิดช่องไว้จึงเข้าสู่กองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้ง่ายเพราะไม่ได้นำจำนวนคนเป็นหลักในการเข้าสู่กองทุน

2. ปัญหาการถูกเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างโดยการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยนั้นมีข้อจำกัด เนื่องจากในการได้รับประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างคือมีเพียง 2 เหตุ ได้แก่ ออกจากงาน หรือ ตาย เท่านั้น สิทธิในเงินจากกองทุน เมื่อลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างแล้ว สิทธิเรียกร้องนี้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของสิงคโปร์ไม่มีโครงการที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้างเลิกจ้างโดยตรง รวมถึงไม่มีระบบประกันสังคมกรณีคนว่างงานด้วย แต่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ ซึ่งกองทุนดังกล่าวให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือสาธารณชน (Public Assistance Scheme) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินชั่วคราว (Short-term Finance) หรือการกู้ยืมเงินเพื่อเหตุฉุกเฉินต่างๆ ดังนั้นลูกจ้างจึงไม่เดือดร้อนเมื่อออกจากงาน

3. ปัญหาการที่นายจ้างไม่บอกกล่าวลูกจ้างตามกฎหมายก่อนการเลิกจ้างนั้น อาจเป็นเพราะนายจ้างประสบปัญหาในการประกอบกิจการได้ ซึ่งนำผลให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอาจปิดสถานประกอบกิจการโดยไม่บอกกล่าวลูกจ้าง ปัญหาคือเมื่อนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ถ้านายจ้างไม่บอกกล่าว ล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้าง (มาตรา 118) ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้ ปัญหาที่ตามมาได้แก่กรณีที่กฎหมายไทยได้กำหนดให้ลูกจ้างสามารถเรียกค่าชดเชยจากนายจ้างได้ทันทีหรือไม่ ถ้าไม่ได้รับเงินชดเชยอาจต้องไปดำเนินคดีในศาลแรงงานหรือเรียกร้องการช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐหรือกระทรวงแรงงานซึ่งต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายเป็นอันมาก ดังนั้นการมีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่มีประสิทธิภาพย่อมช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างได้อย่างรวดเร็วในยามที่ลูกจ้างขาดรายได้เลี้ยงครอบครัว

ข้อดีในเรื่องการบอกกล่าวล่วงหน้าตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Employment Act) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งมีหลักการสำคัญเรื่องการบอกเลิกสัญญาจ้างโดยกำหนดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญาจ้างได้ โดยต้องบอกกล่าวล่วงหน้า โดยคุ้มครองลูกจ้างทั้งท้องถิ่นและ ชาวต่างชาติ ยกเว้นลูกจ้างระดับบริหาร (Managerial Executive) ผู้ได้รับการว่าจ้างโดยไม่เปิดเผย (Confidential Employees) หรือ คนงานรับใช้ (Domestic Workers) หรือลูกเรือ (Seamen) และข้าราชการ ทั้งนี้ ผู้ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายฉบับนี้ต้องยึดสัญญาจ้างงานเป็นหลัก ซึ่งสัญญาจ้างและสัญญาต้องครอบคลุมเนื้อหาพื้นฐาน เช่น ชั่วโมงทำงาน ค่าจ้าง โบนัส ค่าตอบแทน การทำงาน



ล่วงเวลา วันหยุด วันลา การสิ้นสุดสัญญา ผลตอบแทนเมื่อเลิกจ้าง เกษียณ ลาคลอด ลาดูแลบุตร เป็นต้น เมื่อวิเคราะห์แล้วผู้วิจัยเห็นว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น ได้คุ้มครองไปถึงสัญญาที่นายจ้างกับลูกจ้างได้กระทำต่อกันซึ่งเป็นผลดีในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้าง ลูกจ้างย่อมต้องรับผิดชอบตามสัญญา

4. การบริหารกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างโดยหน่วยงานราชการระดับกรมอาจล่าช้าส่งผลกับลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างได้ เช่น ปัญหาการเก็บเงินสะสมได้น้อย หรือกองทุนไม่ได้รับความนิยมนหรือรู้จักหรือ ความล่าช้าในขั้นตอนการออกเงินช่วยเหลือต่างๆ ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนได้

ข้อดีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์มีระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โดย CPF แบ่งเงินออมของสมาชิกออกเป็น 3 ประเภทคือ บัญชีธรรมดา (Ordinary Account) บัญชีพิเศษ (Special Account) บัญชีรักษาพยาบาล (Medisave Account) (ตามอัตราในตารางบทที่ 3) โดยเงินในบัญชีธรรมดาจะเป็นเงินออมสำหรับการซื้อที่อยู่อาศัย เพื่อการลงทุน และเพื่อการศึกษา บัญชีพิเศษจะเป็นเงินออมเพื่อการเลี้ยงชีพ รวมถึงการลงทุนเพื่อการเกษียณและชราภาพด้วย และบัญชีรักษาพยาบาลเป็นเงินออมสำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของตนเองและบุตร

ส่วนสิทธิประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยนั้นได้กำหนดสิทธิให้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และถ้ากองทุนได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีอื่นที่มีใช้ลูกจ้างตายหรือออกจากงาน กองทุนมีสิทธิเรียกให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างต้องชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้มีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนได้จ่ายเงินไป<sup>98</sup>

5. ปัญหากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยมีขนาดเล็กเนื่องจากให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสม โดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้างเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างกรณี ออกจากงานหรือตายเท่านั้นซึ่งไม่ช่วยเหลือด้านอื่น ส่วนการเลิกจ้างนั้นเป็นภาระของนายจ้างในการจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง ดังนั้นจำนวนเงินสะสมจึงมีจำกัดเพราะจัดเก็บได้น้อยและไม่ได้รับการสนใจจากนายจ้างหรือลูกจ้าง เนื่องจากยังไม่มีการจัดเก็บเงินกองทุนในรูปแบบการเก็บเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างเพื่อสะสมเงินเป็นหลักประกันในการทำงานหรือยามเกษียณ

<sup>98</sup> วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม, กฎหมายแรงงาน:กฎหมายคุ้มครองแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542).

ข้อดีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีจุดมุ่งหมายในการระดมเงินออมกึ่งบังคับจากเงินสะสมของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างสำหรับกันเงินไว้จ่ายเป็นเงินเลี้ยงชีพหลังเกษียณและสะสมเงินเป็นหลักประกันในการทำงานจึงทำให้กองทุนมีขนาดใหญ่มากซึ่งสามารถนำไปลงทุนในหลักทรัพย์หรือหน่วยลงทุนต่างๆเพื่อนำผลกำไรหรือดอกเบี้ยมาเพิ่มในกองทุนให้มั่นคงได้

ส่วนข้อเสียของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้นผู้วิจัยเห็นว่ากรณีที่ผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบนั้น อาจไม่ได้ใช้เงินเพื่อสิทธิประโยชน์ส่วนตัวของผู้ประกันตนอื่นอาจได้ใช้เงินกองทุนมากกว่าตนหรือทุกคนใช้เงินจากกองกลาง ประการต่อมาในกรณีที่ต้องจ่ายเงินจำนวนมากเพื่อบำนาญชราภาพหรือคนที่เกษียณไปต้องใช้เงินจากกองกลางซึ่งต้องพึ่งกระแสเงินเข้าจากเงินสมทบหรือเงินออมของลูกจ้างที่กำลังทำงานเป็นสำคัญที่นำเงินเข้ากองทุนแต่พบว่าลูกจ้างใหม่มีจำนวนน้อยลงทำให้เงินเข้าระบบน้อยลง ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาเสถียรภาพของกองทุน คือเงินไม่พอใช้ในระบอบได้ในอนาคต และการลงทุนของลูกจ้างอาจไม่ได้ผลเพราะขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของประเทศด้วย

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาบทที่ผ่านมา ทำให้ทราบว่ากฎหมายในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของในต่างประเทศนั้น ทำให้ทราบว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยในกรณีการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างนั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้เกิดปัญหาและความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างโดยตรง เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น อีกทั้งบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้อยู่เกิดปัญหาในหลายเรื่อง เช่น การสะสมเงินในกองทุนไม่มากพอหรือเป็นกองทุนขนาดเล็กจึงมีปัญหาด้านการเงินหรือการจ่ายเงินชดเชยมีความล่าช้าหรือนายจ้างปิดสถานประกอบการหรือบริษัทโดยไม่จ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง เป็นต้น จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างต้องไปดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลซึ่งต้องเสียเวลาซึ่งต้องลูกจ้างต้องเสียเงินกับการดำเนินการด้านต่างๆ อย่างมาก อีกทั้งผลการฟ้องร้องต่อศาลคดีต้องใช้เวลาานจึงไม่สามารถเยียวยาปัญหาของลูกจ้างได้อย่างทันทั่วทั้งที่ สรุปผลจากการศึกษาได้ว่า

1. ปัญหาในการคุ้มครองลูกจ้างกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบกิจการของนายจ้างโดยผลจากการศึกษาได้ว่าการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามมาตรา 126 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อยู่เพียง 2 ประการเท่านั้น<sup>99</sup> คือการกำหนดให้มีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย หรือในกรณีอื่นตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เท่านั้น ซึ่งยังมีขอบเขตของสิทธิประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของลูกจ้างในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างยังมีน้อยอยู่ได้แก่ ลูกจ้างออกจากงาน หรือตาย เท่านั้น ซึ่งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนหลักของแรงงานไทยจึงควรมีขอบเขตคุ้มครองลูกจ้างในหลายช่องทางเพื่อช่วยเหลือปัญหาของลูกจ้างได้อย่างครอบคลุม ปัจจุบันพบว่าขนาดของกองทุนมีขนาดเล็ก อาจเป็นเพราะบังคับว่าต้องมีลูกจ้าง 10 คนขึ้นไปเท่านั้นจึงจะเป็นสมาชิกได้ (จำนวนน้อยกว่านี้ไม่สามารถเข้ากองทุนได้)

<sup>99</sup> มาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยมีขนาดเล็กเนื่องจากให้ลูกจ้างจ่ายเงินสะสมโดยให้นายจ้างหักจากค่าจ้างและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้างเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างกรณี ออกจากงาน หรือตายเท่านั้น เงินสะสมของกองทุนจึงไม่มากเท่าที่ควรและมีปัญหาเสถียรภาพของกองทุนได้<sup>100</sup>

ส่วนสิทธิประโยชน์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างของไทยนั้นได้กำหนดสิทธิให้ไม่อาจโอนกันได้และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และถ้ากองทุนได้จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างในกรณีอื่นที่มีลูกจ้างตายหรือออกจากงาน กองทุนมีสิทธิเรียกให้ผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างต้องชดใช้เงินที่กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้จ่ายไปพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งสิทธิเรียกร้องของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างนี้มีอายุความ 10 ปี นับแต่วันที่กองทุนได้จ่ายเงินไปซึ่งถ้าเกิน 10 ปีจะหมดอายุความ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้างกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการนั้น ในสถานการณ์ปัจจุบันการเลิกจ้างนั้นสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาเนื่องจากปัญหาในเรื่องเศรษฐกิจดังนั้นการเลิกจ้างจึงต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าให้ลูกจ้างรู้ตัวก่อนเพื่อจะได้เตรียมตัวและวางแผนเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต<sup>101</sup> นายจ้างมีหน้าที่ต้องบอกกล่าวถึงการเลิกจ้างให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าโดยต้องบอกกล่าวเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวใดคราวหนึ่งเพื่อให้มีผลเลิกสัญญาจ้างเมื่อถึงกำหนดจ่ายสินจ้างคราวถัดไปข้างหน้า และถ้านายจ้างมิได้บอกกล่าวล่วงหน้าจึงต้องจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ปัญหาเกี่ยวกับการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อเลิกจ้างกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 กำหนดการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาว่าต้องทำเป็นหนังสือก็ต่อเมื่อหากนายจ้างประสงค์ที่จะยกเหตุตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นอ้างเพื่อไม่จ่ายค่าชดเชย นายจ้างต้องระบุเหตุดังกล่าวไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างด้วย มิฉะนั้นนายจ้างจะยกขึ้นอ้างในภายหลังไม่ได้ ดังนั้นนายจ้างจึงมีสิทธิบอกเลิกจ้างด้วยวาจาแก่ลูกจ้าง

<sup>100</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “บัญชีกองทุนสงเคราะห์ประจำปีบัญชี 2557 : กองทุนสงเคราะห์ได้จ่ายเงินสงเคราะห์ให้กับลูกจ้าง ประจำปีบัญชี 2557 (มกราคม – ธันวาคม 2557) จำนวน 3,138 คน เป็นเงินจำนวน 45,208,688.41 บาท และได้รับการชดใช้เงินคืนจากลูกหนี้ จำนวน 29,976,199.55 บาท เงินค่าปรับจำนวน 6,042,199.02 บาท,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 20 มกราคม 2559, จาก <http://www.thaigov.go.th/index.php/th/news-ministry/2012>.

<sup>101</sup> มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

ได้ กรณีที่นายจ้างอาจประสบปัญหาในการประกอบกิจการซึ่งนำผลให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอาจปิดกิจการโดยไม่บอกกล่าวลูกจ้าง

ดังนั้นนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายทันทีจะผิดก่อนไม่ได้และการจ่ายเงินชดเชยยังเข้าลูกจ้างยิ่งเดือดร้อน

ตามกฎหมายไทยนั้น ลูกจ้างต้องประสบปัญหาต่างๆในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการเลิกจ้างกับนายจ้างนั้น เพราะ ลูกจ้างต้องนำสืบพยานให้เห็นว่านายจ้างผิดอย่างไรซึ่งพยานหลักฐานที่อยู่กับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่ทำให้ลูกจ้างเสียเปรียบในรูปคดีเพราะเอกสารในการทำงานอยู่กับนายจ้างเป็นส่วนใหญ่

3. ปัญหาในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ยังไม่มีข้อกำหนดหรือบทบัญญัติในเรื่องการช่วยเหลือลูกจ้างยามถูกเลิกจ้างและนายจ้างปิดสถานประกอบการเพื่อเลิกจ้างลูกจ้าง หลักประกันในการทำงานของลูกจ้างที่สำคัญคือเมื่อถูกเลิกจ้างแล้ว ลูกจ้างสามารถตั้งหลักเพื่อหางานทำใหม่และมีเงินทุนเพื่อดำเนินชีวิตและหาเลี้ยงครอบครัวต่อไปได้ ดังนั้นกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างจึงยังไม่อาจตอบสนองความต้องการของลูกจ้างอย่างแท้จริงและยังไม่มีบทบัญญัติที่ช่วยเหลือลูกจ้างที่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางแรงงานที่ได้เปลี่ยนแปลงไปตามวิกฤตการณ์เศรษฐกิจของโลกที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอันได้แก่ ปัญหาธุรกิจ ปัญหาการเงิน ปัญหาปิดสถานประกอบการเนื่องจากบริษัทใกล้ล้มละลาย การปลดคนงานหรือการลดยุทธศาสตร์ หรือการลดจำนวนลูกจ้างโดยใช้เครื่องจักรหรือระบบคอมพิวเตอร์แทนที่ การปลดลูกจ้างเพื่อประโยชน์การลดต้นทุนของนายจ้าง เป็นต้น อีกทั้งโดยส่วนมากลูกจ้างระดับล่างหรือลูกจ้างรายได้น้อยย่อมถูกนายจ้างพิจารณาปลดออกก่อนเสมอ ลูกจ้างรายได้น้อยจึงได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากยอมต้องหางานใหม่ซึ่งยากในภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ อีกทั้งมีภาระครอบครัวต้องรับผิดชอบ

4. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยของกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้าง

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ค่าชดเชย (มาตรา 5) ได้แก่ เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยที่การเลิกจ้าง



นั้นมิได้มีเหตุเนื่องมาจากความผิดของลูกจ้าง<sup>102</sup> โดยนายจ้างต้องจ่ายทันทีที่เลิกจ้าง หากนายจ้างไม่จ่ายทันทีที่เลิกจ้าง ลูกจ้างก็มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยได้อีกร้อยละสิบห้าต่อปี (มาตรา 9) นับตั้งแต่วันที่เลิกจ้างจนกว่าจะจ่ายกันเสร็จสิ้น เมื่อนายจ้างเลิกจ้าง นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ถ้าไม่บอกกล่าวล่วงหน้าต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 เว้นแต่ลูกจ้างลาออกจากงานไปเอง ทิ้งงานไป หรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การปรับปรุงข้อกำหนดในกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างอันเกี่ยวกับการสะสมเงินหรือเงินสมทบที่มีประสิทธิภาพนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่ดีในการสร้างหลักประกันในการทำงานให้กับลูกจ้างและการมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนย่อมช่วยเหลือลูกจ้างได้อย่างตรงตามความเดือดร้อนของลูกจ้าง ไม่ว่าจะภาวะเศรษฐกิจจะเป็นเช่นไรหรือนายจ้างล้มละลาย

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ดังนี้

(1) จึงสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขในเรื่องการออกกฎหมายในเรื่องการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นมาในรูปแบบเงินสะสมและเงินสมทบเพื่อส่งเสริมการออมของลูกจ้างอย่างเป็นระบบซึ่งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นกองทุนหลักของแรงงานไทยจึงควรมีขอบเขตคุ้มครองลูกจ้างให้สามารถช่วยเหลือลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงจากการถูกเลิกจ้างซึ่งจะนำไปสู่กองทุนเพื่อการเกษียณอายุของลูกจ้างในอนาคต โดยนำมาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลูกจ้างและประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้างในปัจจุบัน ได้แก่ปัญหาการที่นายจ้างหลีกเลี่ยงไม่จ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 118 หรือปัญหาต่างๆ ที่กฎหมายแรงงานตามพระราชบัญญัติอื่นไม่สามารถเยียวยาช่วยเหลือลูกจ้างได้

(2) ในเรื่องการเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างสมควรที่จะปรับปรุงแก้ไขในเรื่องค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 ซึ่งต้องจ่ายค่าชดเชยทันทีและผิดผ่อนไม่ได้ อีกทั้ง ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน

<sup>102</sup> เกษมสันต์ วัลลวรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน(กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2515), น72.

ชั่วคราว (Short-term Finance) จากกองทุนช่วยเหลือลูกจ้างที่ทันต่อเหตุการณ์และรวดเร็วเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างยามเดือดร้อนอีกด้วย

(3) ในเรื่องมาตรการชะลอการเลิกจ้างสมควรนำมาบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการเลิกจ้างได้ดังนี้

ก. ใช้การสลับเปลี่ยนหรือหมุนเวียนการทำงานของลูกจ้างเช่นการสลับกันทำงานวันเว้นวัน โดยลูกจ้างอาจตกลงกันระหว่างลูกจ้างเพื่อช่วยทำให้นายจ้างสามารถจ่ายค่าจ้างที่ลดลง ได้ ส่วนลูกจ้างพอมีรายได้บ้างไม่ถึงกับออกจากงานซึ่งอาจจ่ายค่าจ้างเป็นรายวันสำหรับลูกจ้างที่มาทำงานตามที่กำหนดไว้โดยการหมุนเวียนการทำงานระหว่างลูกจ้างด้วยกัน

ข. ใช้การลดชั่วโมงทำงานปกติและการลดชั่วโมงการทำงานล่วงเวลาลง โดยช่วยทำให้นายจ้างสามารถจ่ายค่าจ้างลดลงแต่กระบวนการผลิตก็ลดลงตามไปด้วย ในส่วนลูกจ้างมีรายได้ลดลงแต่ยังมีงานทำอยู่ (โดยปัจจุบันค่าล่วงเวลามีอัตราสูงมาก)

ค. ใช้การปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานแทนการเลิกจ้าง โดยปรับเปลี่ยนสภาพในการทำงานของลูกจ้าง เช่น จากงานประจำเต็มเวลาเป็นลูกจ้างชั่วคราวหรือลูกจ้างทำงานบางเวลา หรือรับไปทำงานที่บ้าน เป็นต้น

ง. ใช้การพักงานชั่วคราวแทนการเลิกจ้าง โดยลูกจ้างจะพักงานชั่วคราวโดยมีระยะเวลาแตกต่างกันไปตามที่ตกลงกัน โดยลูกจ้างมีเวลาไปปฏิบัติงานอื่นได้ ส่วนนายจ้างจะมีค่าใช้จ่ายที่ลดลงและไม่ได้เสียลูกจ้างไป

จ. ใช้การส่งลูกจ้างไปอบรมหรือไปศึกษาเพิ่มเติมแทนการเลิกจ้างด้วยงบประมาณของนายจ้างเพื่อพัฒนาฝีมือลูกจ้างให้กลับมาทำงานได้ตามเป้าหมายของนายจ้างและสินค้าที่ผลิตออกมามีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาดโลก เช่นอบรมเรื่องการประกอบชิ้นส่วนด้านอุตสาหกรรมหรืออบรมการใช้คอมพิวเตอร์หรือเครื่องมือสื่อสารเพื่อธุรกิจ เป็นต้น

(4) ในเรื่องการจ่ายเงินค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย สมควรที่จะปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) มีข้อดีที่ควรพิจารณาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา โดยกฎหมายกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ซึ่งทำงานและได้รับค่าจ้างรวมถึงลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างรายเดือน ผู้ทำงานนอกเวลา โดยกรณีทำงานส่วนตัวหรือประกอบอาชีพอิสระให้เป็นไปตามความสมัครใจในการการเป็นสมาชิก

ในกรณีข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามความสมัครใจในการสมัครเข้าเป็นสมาชิก กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ โดยนายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบร้อยละ 18 ของค่าจ้าง (อัตราสูงมากเมื่อเทียบกับประเทศในแถบเอเชียด้วยกันเทียบกับกฎหมายไทยนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของค่าจ้าง) ลูกจ้างจ่ายสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 22 เปอร์เซนต์ของค่าจ้าง นอกจากนี้อัตราการจ่ายเงินสมทบของสมาชิกแต่ละคนจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเภทของสมาชิกและกลุ่มอายุของสมาชิกที่เข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ

กรณีที่นายจ้างมิได้จ่ายภายในเวลาที่กำหนดหรือขาดส่งเงินสมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ นายจ้างต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 1.00 ถึง ร้อยละ 1.50 ต่อเดือนตามจำนวนเงินที่ค้างชำระจนเสร็จสิ้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่านายจ้างก็เป็นส่วนหนึ่งของกองทุนซึ่งได้ประโยชน์จากกองทุนด้วย ดังนั้นนายจ้างจึงไม่จำเป็นต้องหนีไปไหน กองทุนจึงมีประโยชน์ต่อลูกจ้างและนายจ้างด้วย เมื่อเกิดกรณีนายจ้างล้มเลิกกิจการ กองทุนตามกฎหมายสามารถมาช่วยเหลือลูกจ้างได้ทันทีที่แทนนายจ้างซึ่งอาจขัดข้องทางการเงินขณะนั้น

(5) เพื่อเป็นหลักประกันในการทำงานให้กับลูกจ้าง จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมในกฎกระทรวง ว่าด้วยเรื่องหลักประกันการทำงาน ของลูกจ้างกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของตน โดยนายจ้างไม่บอกกล่าวแก่ลูกจ้างและไม่จ่ายค่าชดเชยให้กับลูกจ้างตามข้อความดังนี้

“ข้อ 1. กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับในเรื่องหลักประกันการทำงาน ของลูกจ้างกรณี ที่นายจ้างเลิกจ้างและปิดสถานประกอบการของตน โดยไม่บอกกล่าวแก่ลูกจ้าง

ข้อ 2. ในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างและนายจ้าง ปิดสถานประกอบการของตน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจ่ายเงินช่วยเหลือลูกจ้างอย่างเร่งด่วนตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจขณะนั้นและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกำหนด

ข้อ 3. ให้คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง กำหนดระเบียบและกฎเกณฑ์ในการจัดเก็บเงินสมทบของทั้งลูกจ้างและนายจ้างเพื่อจัดเก็บเป็นเงินทุนสงเคราะห์ลูกจ้างกรณีที่ถูกเลิกจ้างและนายจ้าง ปิดสถานประกอบการของตน โดยการพิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อออกกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ บังคับใช้ ”

(6) ควรจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้างโดยเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ.2541 หรือกฎกระทรวง เพื่อจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างกรณีนายจ้างปิดสถานประกอบการของตน อีกทั้ง

เป็นกองทุนขนาดใหญ่ที่สามารถช่วยเหลือลูกจ้างได้ยามเดือดร้อนและมีเงินสะสมเพื่อยามเกษียณจากการทำงาน

(7) ควรพิจารณานำอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO มาพิจารณาเพื่อเข้าร่วมเป็นสมาชิกในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการประกันการเลิกจ้าง ได้แก่อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 44 หรือฉบับที่ 168 เพื่อเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างตามวัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ.2541 อันจะเป็นภาพลักษณ์ที่เป็นสากลซึ่งเป็นผลดีต่อประเทศไทยในแง่ความน่าเชื่อถือของกฎหมาย

(8) ควรนำหลักการในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพแห่งชาติ (Central Provident Fund) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Republic of Singapore) มาพิจารณาเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาลูกจ้างและประกันความเสี่ยงในการทำงานของลูกจ้าง โดยให้ความช่วยเหลือในรูปแบบการให้ความช่วยเหลือสาธารณชน (Public Assistance Scheme) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินชั่วคราว (Short-term Finance) การให้ความช่วยเหลือที่พักอาศัย (Rent and Utilities Assistance Scheme) และ ค่ารักษาพยาบาลที่เรียกว่า “Medifund” ตลอดจนการจัดเก็บเงินสะสมให้กับลูกจ้างอย่างเป็นระบบ

(9) ควรแก้ไขมาตรการชะลอการเลิกจ้างมาตรา 75 ในการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นสำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยซึ่งนายจ้างต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวนั้น จากการที่นายจ้างต้องจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่า ร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงานนั้น เปลี่ยนเป็น “...เต็มจำนวนเงินของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน”

มาตรา 75 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ”

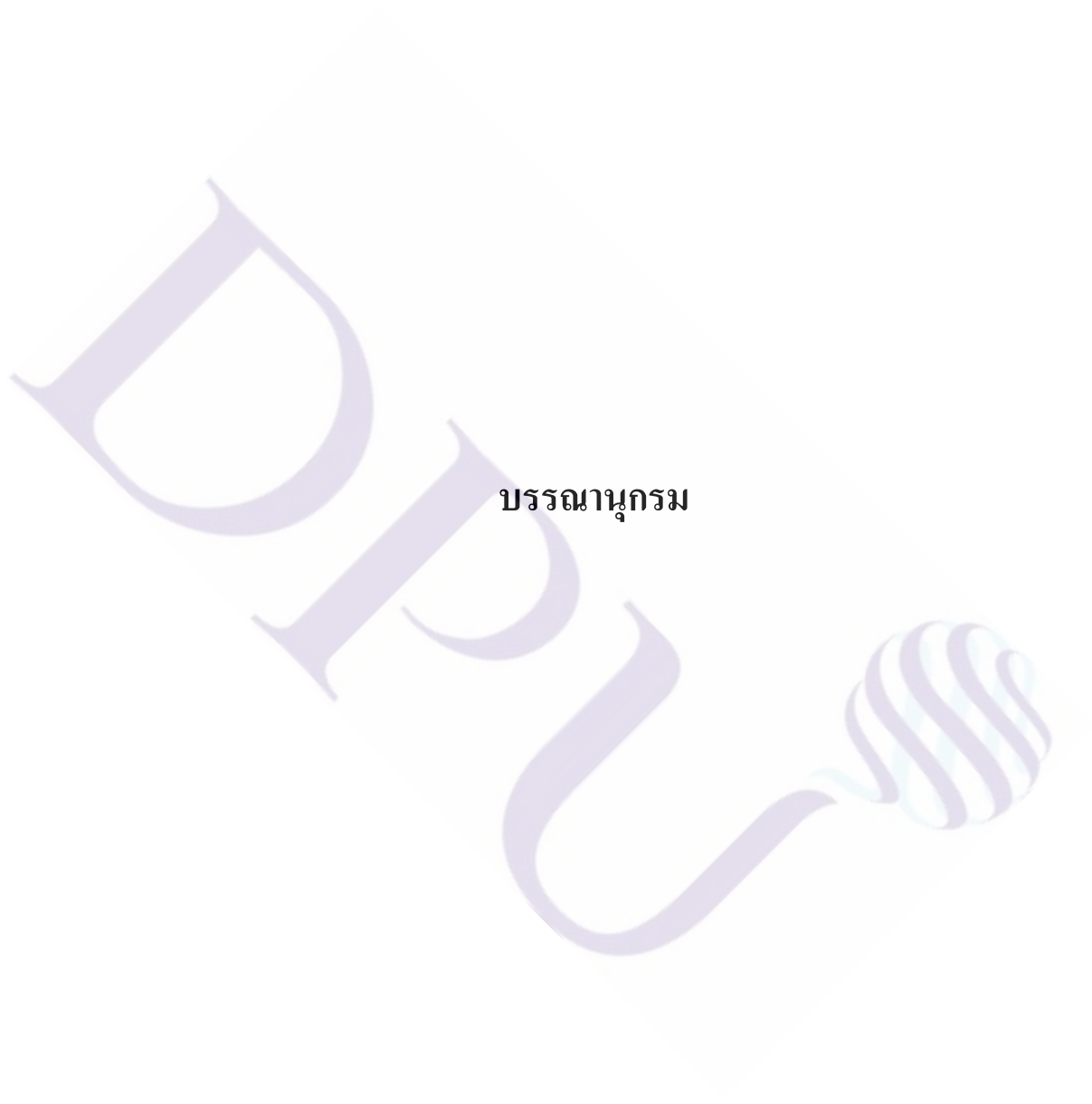
โดยให้บัญญัติว่า

“ ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็น โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้กับลูกจ้างเต็มจำนวนเงินของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ”

มาตรา 75 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น แม้ว่ามีจุดมุ่งจุดหมายในการเพิ่มความชัดเจนในการแก้ปัญหาการเลิกจ้างจากนายจ้างที่ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ และเปิดช่องให้ลูกจ้างได้รับเงินมากขึ้นถึงร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน นั้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของลูกจ้าง เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ต้องตกงานและขาดซึ่งรายได้ ดังนั้น การให้เงินลูกจ้างเต็มจำนวนจึงเป็นสิ่งที่ลูกจ้างต้องการในขณะนั้นซึ่งในต่างประเทศมีกฎหมายรองรับเรื่องนี้อย่างจริงจังและให้การช่วยเหลือลูกจ้างอย่างมากเช่น ประเทศอังกฤษ หรือสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น เมื่อไม่สามารถห้ามการเลิกจ้างของนายจ้างได้ ดังนั้นการมีกองทุนตามกฎหมายที่มีประสิทธิภาพช่วยเหลือลูกจ้างได้ ตลอดจนการมีวิธีแก้ปัญหาที่ดีเพื่อช่วยทางฝ่ายนายจ้างด้วยได้แก่มาตรการการชะลอการเลิกจ้างตามที่กล่าวมา





บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “คู่มือกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง.” จัดพิมพ์โดยสำนัก  
คุ้มครองกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพมหานคร, 2546.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “รายงานผลการปฏิบัติคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์.”  
จัดพิมพ์โดยสำนักกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง, 2546.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงาน  
ระหว่างประเทศ.” จัดพิมพ์โดยสำนักปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม,  
2539.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่าง  
ประเทศ สมัยที่ 77-80 พ.ศ.2533-2536.” จัดพิมพ์โดยสำนักงานวิชาการแรงงานและ  
สวัสดิการสังคม, 2537.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่าง  
ประเทศ สมัยที่ 72-82 พ.ศ.2529-2538.” จัดพิมพ์โดยสำนักงานวิชาการแรงงานและ  
สวัสดิการสังคม, 2539.

กระทรวงแรงงาน. “คำชี้แจงกระทรวงแรงงาน.” [http:// www.labour.go.th/th/law/law2/explanation](http://www.labour.go.th/th/law/law2/explanation),  
15 ตุลาคม พ.ศ. 2551.

กระทรวงแรงงานอังกฤษ. “การคุ้มครองแรงงานของประเทศอังกฤษ.”

[http://www.dti.gov.uk/work\\_time\\_regs/index.htm](http://www.dti.gov.uk/work_time_regs/index.htm) และ

[http://dit.gov.uk/er/individuall/right\\_p/716.htm](http://dit.gov.uk/er/individuall/right_p/716.htm), 24 ตุลาคม 2559.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. กฎหมายแรงงานสำหรับนักบริหาร. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์  
วิญญูชน, 2546.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. การเลิกจ้างและลาออก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2553.

มงคล กริชติทายาฐ. “การเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นธรรมในสังคม.” วารสารศาลแรงงาน. ปีที่ 6.  
(2529) : 65.

ธีระ ศรีธรรมรักษ์. กฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2534.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. “รายงานการวิจัยการแก้ไขและปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการ  
คุ้มครองแรงงานให้เป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน” จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์  
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2530.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. ปัญหาการให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ  
ของประเทศไทย คำบรรยายประกอบวิชากฎหมายแรงงานชั้นสูง. มหาวิทยาลัย  
รามคำแหง. กรุงเทพมหานคร, 2546.
- นิคม จันทวิฑูร. ประเทศไทยกับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : จัด  
โดยมูลนิธิอารมณพงศ์พจน์ กรุงเทพมหานคร, 2531.
- บัณฑิต โลม แก้วสะอาด. “กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกับบทบาทในการระดมเงินออม.” ในการสัมมนา  
เรื่องกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. จัดพิมพ์โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการ  
คลัง, 2538.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพมหานคร :  
นิติธรรม, 2545.
- พิชญาภรณ์ กุลเศรษฐ์. “มาตรการทางกฎหมายประกันสังคมในการคุ้มครองแรงงาน:ศึกษา  
เฉพาะภาคเกษตรกรรม.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ  
บัณฑิตย, 2555.
- พิชัย ศรีไทย. “กองทุนกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานในประเทศไทย.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย, 2544.
- พินิจ ทิพย์มณี. หลักกฎหมายประกันภัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล. รัฐวิสาหกิจกับการใช้บังคับกฎหมายแรงงาน(เอกสารวิจัยส่วนบุคคล)  
กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2532.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล. “กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ”, วารสารกฎหมาย. คณะนิติศาสตร์.  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2517).
- พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ.2530
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

มาลี พึ่งเดชะ. “ค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.” วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2545.

รัฐจุฬา พิทักษ์นราธรรม. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีนายจ้าง  
ล้มละลาย.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2547.

รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์. วิเคราะห์แรงงาน เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2537.

รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์พิมพ์อักษร, 2549.

รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์. “นายจ้างกับการบังคับบัญชาของลูกจ้าง” วารสารสุโขทัยธรรมมาธิราช.  
(2536) : 54.

ร้อยตำรวจเอกหญิง มาลี พึ่งเดชะ. “ค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.”  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2545.

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. ย่อหลักกฎหมายแรงงานพื้นฐานความรู้ทั่วไป กฎหมายแรงงาน.  
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

วิจิตรา(ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. กฎหมายแรงงาน 2 : กฎหมายคุ้มครองแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 3.  
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.

วิจิตรา(ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. หลักประกันสังคม. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2538.

วิชัย โสสุวรรณจินดา. คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ.2541. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.

วิชัย โสสุวรรณจินดา. คำอธิบายแบบเจาะลึกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545.

สมศักดิ์ หริกุลสวัสดิ์. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมศึกษาเฉพาะกรณีประโยชน์  
ทดแทนการว่างงาน.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ  
บัณฑิตย์, 2550.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “กฎหมายแรงงาน.” <http://www.Krisdika.go.th>, 24 ตุลาคม 2559.

สุดาศิริ วสวงศ์. คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ,  
2545.

หยุด แสงอุทัย. คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน. พระนคร : สำนักพิมพ์ดอกหญ้า, 2500.

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ. “อนุสัญญา.” [http:// www.ILO.com](http://www.ILO.com), 15 ตุลาคม พ.ศ. 2559.

## ภาษาต่างประเทศ

Employment Right Act 1996.

Desmond Payne. Employment Law Manual. USA :V.1 Gower Press, 1978.

International Labour Organization. International Labour Conventions and

Recommendation 1977-1995. Geneva : International Labour Office, 1996.

Labour Standards Law Act of Japan 1975.

Norman M. Selwyn. Law of Employment. London : Butterworths, 1976.

Sugeno, Kazuo. Japanese Labour Law. Translated by Leo Kanowitz. Tokyo :

University of Tokyo Press, 1995.

Termination of Employment. Digest : A legislative review. Geneva : Labour Office, 2000.

The Employment Act of Singapore 1981.



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล	ธนบดี แสงอารยะวิไลรักษ์
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2541 นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2542 สมาชิกสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2545 ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ สภานายความ
ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน	พ.ศ. 2560 ทนายความ/ที่ปรึกษากฎหมาย สภานายความ พ.ศ. 2556 ผู้จัดการฝ่ายที่ปรึกษาธุรกิจ กลุ่มบริษัทโตเกียว มารีน พ.ศ. 2555 อนุกรรมการพิจารณากฎหมาย รัฐสภา พ.ศ. 2554 อนุกรรมการฝ่ายกิจการของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2553 ที่ปรึกษาประธานสภา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2545 ผู้จัดการฝ่ายที่ปรึกษาธุรกิจ บริษัท ซอดัน แอล แอล เอ็ม จำกัด