



บทนำ

ความสำคัญของเรื่อง

การแรงงานสัมพันธ์ โดยธรรมชาติเป็นกระบวนการผลประโยชน์ของบุคคล 2 ฝ่าย ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ความใดที่ความสัมพันธ์ของทั้ง 2 ฝ่ายยังคงราบรื่นอยู่ในลักษณะอุบายภาพแต่ละฝ่ายต่างยอมรับผลประโยชน์ที่อีกฝ่ายหนึ่งให้มาแล้วก็จะเกิดความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม⁽¹⁾ (Industrial Peace) แต่ถ้าวผลประโยชน์นั้น เกิดขัดแย้งกันจะทำให้เกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ บางครั้งอาจเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศด้วย รัฐเองก็เห็นว่าเป็นปัญหาระดับชาติ มิใช่เสียหายเฉพาะแต่ในสถานประกอบการเท่านั้น จึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงความสัมพันธ์ของคู่กรณีเพื่อไกล่เกลี่ยความขัดแย้งทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยจัดให้การแรงงานสัมพันธ์เป็นระบบ กำหนดหลักเกณฑ์ชั้นตอนระดับข้อพิพาทแรงงาน มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐคอยดูแลตรวจสอบคู่กรณีใหม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐออกมาใช้บังคับ

การแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น เปิดโอกาสให้นายจ้างและลูกจ้างจัดตั้งองค์กรของตน เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์ เกี่ยวกับการจ้าง การจัดสวัสดิการ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง⁽²⁾ วางหลักเกณฑ์การระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยให้คู่กรณียื่นขอเรียกร้อง เพื่อกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง บังคับให้คู่

1 โกวิท บุรุษานินทร์, "แนวความคิดเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์", วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ 17 (กันยายน 2518), หน้า 15

2 พมายเหตุพ่ายพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 47 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518

กรณีต้องทำการเจรจาตามข้อเรียกร้อง แต่ถ้าไม่สามารถเจรจากกลงกันได้ หรือ ไม่มีการเจรจากันก็ให้พนักงานประสมข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เข้า ดำเนินการไกล่เกลี่ย เพื่อเป็นการลดภาระตรวจสอบก่อนที่จะให้กรณีมีสัญญาจ้าง หรือมีงานใด จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนด ภาระงานการแรงงานสัมพันธ์ โดยเริ่มตั้งแต่การขึ้น "ข้อเรียกร้อง" ซึ่งมีวัตถุประสงค์ เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งหมายถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงานกำหนดวันและ เวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์ของนายจ้างหรือ ลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้าง หรือการทำงาน (3)

ปัจจุบันสภาพการการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทยนั้น นายจ้างส่วนใหญ่ ยังให้ความสำคัญต่อการแรงงานสัมพันธ์น้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับทางฝ่ายของ ลูกจ้าง องค์กร ลูกจ้างมีการเคลื่อนไหวมาก ในขณะที่องค์กรของนายจ้างนั้น มีการ เปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อยและเชื่องช้า (4) นายจ้างจำนวน ไม่น้อยยังมีพฤติกรรมที่ ไม่ยอมรับบทบาทการแรงงานสัมพันธ์ของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพแรงงาน โดยที่ฝ่ายลูกจ้างและสหภาพแรงงาน เป็นผู้เริ่มกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ขึ้นขอ เรียกร้องต่อนายจ้าง นายจ้างมักจะมีพฤติกรรมไม่รับข้อเรียกร้อง ไม่สนใจถึง หน่วยงานที่รับข้อเรียกร้อง หรือนายจ้างมักจะอ้างว่า การยื่นข้อเรียกร้องนั้นได้ ยื่นต่อบุคคลที่มีอำนาจ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ทำการแทน ตาม กฎหมายซึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ว่า "นายจ้าง" หมายความว่า "ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ทำการแทน ในกรณีที่ นายจ้าง เป็นนิติบุคคลหมายความว่าผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้นและหมาย ภาความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทน" หรือบางครั้งนายจ้างพยายามบ่ายเบี่ยงไม่ยอมเจรจาทอรองรวมควย จึง เกิดเป็นข้อ

3 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5

4 สภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย, ครอบรณ 10 ปี, (กรุงเทพ, บริษัท กานสุพชาการพิมพ์ จำกัด, 2529), หน้า 105

พิพาทแรงงานขึ้นตามกฎหมาย (5) หรือนายจ้างยื่นข้อเรียกร้องแล้วแต่นายจ้าง
 ไม่ยอมเจรจาต่อรองรวมกัน โดยอ้างว่าเรื่องที่ถูกวางยื่นข้อเรียกร้องนั้นไม่
 เกี่ยวกับ "สภาพการจ้าง" แต่เป็นสิทธิในทางจัดการของฝ่ายบริหารหรือฝ่าย
 นายจ้าง และยังมีกรณีที่เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้รับข้อเรียกร้องแล้ว ได้ทำการยื่น
 ข้อเรียกร้องต่อฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องเดิมอีก (counter demands) ซึ่งเรื่องนี้
 ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอีกหลายประการ เช่น จะต้องเริ่มเจรจาต่อรอง
 รวมกันเมื่อใด พร้อมกับข้อเรียกร้องของอีกฝ่ายหนึ่งหรือไม่ เป็นต้น

ผู้ที่อยู่ในฐานะเสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ โดยความเป็นจริง คือ
 ลูกจ้าง ลูกจ้างจึงพยายามเรียกร้องต่อนายจ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จาก
 นายจ้างมากขึ้นตามที่ตนเห็นว่าสมควรจะได้รับ นายจ้างจึงเกิดความไม่พอใจอาจ
 กดขี่แก่งแย่งลูกจ้าง ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างกดขี่แก่งแย่งลูกจ้างที่
 พยายามเรียกร้องผลประโยชน์จากนายจ้าง จึงต้องกำหนดมาตรการคุ้มครองลูกจ้าง
 ที่จะใช้สิทธิเรียกร้อง และเยียวยาให้แก่ลูกจ้างหลังจากใช้สิทธิเรียกร้องต่อนายจ้าง
 แล้วถูกนายจ้างกดขี่แก่งแย่ง ซึ่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนด
 มาตรการดังกล่าวไว้ เช่น มาตรา 121 มีบัญญัติว่า "ห้ามมิให้นายจ้าง

(1) เลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นผลให้ลูกจ้างผู้แทนลูกจ้าง
 กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงานไม่สามารถพ้นงานอยู่
 ต่อไปได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้มีคุณสมบัติ คำร้อง ยื่นขอ
 เรียกร้อง เจรจา หรือดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงาน
 เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือนายทะเบียน พนักงานประสม
 ข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชำนันข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตาม
 พระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงาน
 กำลังจะกระทำการดังกล่าว

(2) . . . " เป็นต้น

แต่เกิดปัญหาขึ้นคือ "ลูกจ้าง" ที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายถึง ลูกจ้างประเภทใดบ้าง เพราะลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 มีหลายประเภท เช่น ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างทดลองปฏิบัติงาน รวมทั้งลูกจ้างที่นายจ้างทำสัญญาจ้างแรงงานไว้เป็นช่วง ๆ แต่ละช่วง มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดให้สิทธิลูกจ้างยื่นขอเรียกร้องใดก็ตามเมื่อมีรายชื่อ และลายมือชื่อของลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น สันนิษฐานขอเรียกร้องจำนวนไม่บ่อยกว่าร้อยละ 15 ของลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้น (6) และกำหนดให้สหภาพแรงงานยื่นขอเรียกร้องใดก็ตามเมื่อสหภาพแรงงานนั้นมีลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น เป็นสมาชิกไม่บ่อยกว่าหนึ่งในห้าของลูกจ้างทั้งหมด (7) จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ในสถานประกอบการเดียว จะมีลูกจ้างหลายกลุ่ม และสหภาพแรงงานหลายสหภาพแรงงานมีสิทธิยื่นขอเรียกร้องและนายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องเจรจาต่อรองร่วม ภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับขอเรียกร้อง (8) ก็ต้องเจรจาต่อรองร่วมกับทุกกลุ่ม ทุกสหภาพแรงงาน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งขอเรียกร้องของแต่ละกลุ่ม แต่ละสหภาพแรงงานก็ขัดแย้งกันเอง และถ้าผลการเจรจาต่อรองร่วมสามารถตกลงได้ทุกกลุ่ม ทุกสหภาพแรงงานก็จะเกิดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหลายฉบับในสถานประกอบการเดียวกัน ทำให้นายจ้างเกิดความสับสนที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ปัญหาสำคัญประการสุดท้ายคือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไม่ได้กำหนดว่า จะยื่นขอเรียกร้องเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ในระยะเวลาใดบ้าง ทำให้สามารถยื่นขอเรียกร้องได้ตลอดเวลา

6 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 13 วรรค 3

7 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 15

8 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 16

และผู้ยื่นขอเรียกร้องซึ่งส่วนใหญ่ก็คือ นายจ้าง จะต้องเจรจาต่อรองร่วมกับลูกจ้าง
 ที่มีการยื่นขอเรียกร้อง จึงทำให้การประกอบธุรกิจหยุดชะงัก และเสียหาย
 ในที่สุด เช่น ลูกจ้างยื่นขอเรียกร้องจำนวน 10 รายการ และผลการเจรจา
 ต่อรองร่วมกันเองสามารถตกลงได้จำนวน 4 รายการ ซึ่งพระราชบัญญัติแรงงาน
 สัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดให้ห้าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และนายจ้าง
 ต้องนำไปจดทะเบียนต่ออธิบดีกรมแรงงาน หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย ภายใน
 15 วัน⁽⁹⁾ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับทันที เว้น
 แต่จะตกลงกันไว้ว่าจะเริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่เท่าไร ส่วนอีก 6 รายการ ก็จะมี
 เป็นข้อพิพาทแรงงาน และต้องให้พนักงานประนีประนอมข้อพิพาทดำเนินการไกล่เกลี่ย
 ไกล่เกลี่ย⁽¹⁰⁾ หากไกล่เกลี่ยไม่สำเร็จจะเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้
 นายจ้างมีสิทธิฟ้อง และลูกจ้างมีสิทธินัดหยุดงาน⁽¹¹⁾ หรือลูกจ้างอาจตกลง
 ใหญ่ช้ขาดข้อพิพาทแรงงานช้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้เช่นกันก็ได้ หรือถ้า
 เป็นกิจการที่สำคัญ เช่น รถไฟ ไฟฟ้า หรือน้ำประปา เป็นต้น ก็ต้องให้คณะ
 กรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาตัดสิน⁽¹²⁾ คำช้ขาดของช้ขาดข้อพิพาท
 แรงงาน หรือคำช้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ในข้อพิพาทแรงงาน
 ที่ตกลงกันไม่ได้ 6 รายการนั้น จะมีผลใช้บังคับ 1 ปี นับแต่วันที่ได้วินิจฉัย⁽¹³⁾
 ในขณะที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งลูกจ้างตกลงกันไว้มีผลใช้บังคับได้ถึง
 3 ปี⁽¹⁴⁾ ดังนั้นลูกจ้างจะยื่นขอเรียกร้องเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพ
 การจ้างกันอย่างไร เวลาใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายที่ยื่นขอเรียกร้องมักจะอ้างว่า

⁹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 18 วรรค 2

¹⁰ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 21

¹¹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 34

¹² พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 23

¹³ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 30

¹⁴ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 12

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไม่คุ้มครองห้ามไว้ ซึ่งสามารถยื่นข้อ
เรียกร้อง เมื่อใดก็ได้ไม่ว่าจะยื่นในระหว่างข้อตกลง เกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้
บังคับ หรือในระหว่างคำพิพากษาที่มีผลบังคับ

ปัญหาเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง ดังกล่าวมีผู้ใช้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์
ที่ความกฎหมายและนำไปใช้อย่างหลากหลายแตกต่างกันไป เป็นที่ถกเถียงระหว่าง
ตุลาการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้น เพื่อเป็นการลดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับข้อเรียกร้อง
ผู้เขียนมีความเห็นว่า ตุลาการและผู้ที่เกี่ยวข้องควรทำความเข้าใจในระบบการ
แรงงานสัมพันธ์ ของบริษัทซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตาม ในสภาพสังคมและ
เศรษฐกิจในปัจจุบัน ยังไม่ได้อำนวยความสะดวกให้ตุลาการคือ นายจ้างกับลูกจ้างแบ่งปันจัด
สรรผลประโยชน์กันเอง จึงสมควรที่รัฐต้องวางหลักเกณฑ์ และวิธีการขึ้นเกี่ยวกับ
ข้อเรียกร้องให้รัดกุมยิ่งขึ้น เหมาะสมสำหรับสภาพการจ้างแรงงานสัมพันธ์ของประเทศ
ไทยในปัจจุบันและอนาคต

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งประสงค์จะศึกษาปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับ "ข้อเรียก
ร้อง" ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่เกิดขึ้น และอาจจะเกิดขึ้น
อีก รวมทั้งผลกระทบที่เกิดจากปัญหา โดยศึกษาจากแนวความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับ
ข้อเรียกร้องแนวความคิดความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม ซึ่งจะหาโดยนำ
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แก่ปัญหาทางปฏิบัติ วิเคราะห์ข้อดี
ข้อเสีย และเปรียบเทียบบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศอื่น
อันถือว่าเป็นต้นแบบของระบบแรงงานสัมพันธ์, ประเทศญี่ปุ่น อันเป็นประเทศที่มี
ความก้าวหน้าทางระบบแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งประเทศมาเลเซีย อันเป็นประเทศ
ในกลุ่มอาเซียน ซึ่งมีภูมิประเทศ และสภาพเศรษฐกิจใกล้เคียงกับประเทศไทย
เพื่อเสนอแนะแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วิธีการศึกษาและวิจัย

นำมบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เฉพาะใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องทางวินัย เพื่อเข้าไปแก้ปัญหาค่าที่เกิดขึ้นหรืออาจจะ เกิดขึ้นอีก ศึกษาเปรียบเทียบกับแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องตามหลักสากล จากอนุสัญญา (Convention) และขอแนะ (Recommendation) ขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ที่ นานาประเทศยอมรับ รวมทั้งประเทศไทยก็เป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ ทำการศึกษา คำสั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ คำชี้ขาดของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รวมทั้งหนังสือและบทความทาง วิชาการต่าง ๆ ที่ปรากฏว่าเกี่ยวข้อง และนำมบัญญัติของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ของประเทศ มาเลเซีย ญี่ปุ่น และอังกฤษ มาเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงาน สัมพันธ์ของประเทศไทย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นแนวทางให้ฝ่ายจ้าง ลูกจ้าง และองค์กรของแต่ละฝ่าย เข้าใจถึงกฎเกณฑ์ของข้อเรียกร้อง ส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ ให้ดีที่เกี่ยวข้อง ให้ความกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ไปโดยแนวทางเดียวกัน และปฏิบัติ ก่อกันอย่างประมม เหมาะสม และสร้างความเป็นธรรมมากขึ้น ส่งผลให้ข้อพิพาท แรงงานลดลง ชิมเป็นผลดีต่อการผลิต และเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด
2. เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ใน ขนาดคทอไป