

ชุดศึกษาวิจัย

พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย

สุภชัย มนต์ไพบูลย์
แล ดิลกวิทย์รัตน์
จุฑา มนต์ไพบูลย์
รัชนีวรรณ อุทัยศรี



สถาบันไทยคดีศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

ชุดศึกษาวิจัย

พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

พิมพ์ครั้งแรก

โดย

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ
มูลนิธิโครงการตำรา สหาคคมสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
มีนาคม ๒๕๒๗

ราคา ๓๒ บาท

ตัวแทนจำหน่าย

ศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

โทร. ๒๒๑-๖๑๑๑ ต่อ ๒๗๑

สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย

สุภชัย มนต์ไพบูลย์

แด่ ดิลกวิทย์รัตน์

จุฑา มนต์ไพบูลย์

รัชনীวรรณ อุทัยศรี

ศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการ

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พร้อมด้วยบทผนวก

“ข้อเท็จจริงด้านแรงงานของประเทศไทย”

และ

“กฎหมายแรงงานของประเทศไทย”



สถาบันไทยคดีศึกษา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



มูลนิธิโครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

คำขอบคุณ

โครงการวิจัยชุด “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” นี้ ได้รับทุนอุดหนุนร่วมกันจากมูลนิธิฟอร์ด มูลนิธิร็อกกีเฟลเลอร์และมูลนิธิเอเซีย นอกเหนือไปจากการสนับสนุนด้านเงินทุนแล้ว ข้อที่เห็นสมควรต้องจารึกให้ปรากฏไว้ คือ ความริเริ่มของ ดร. Peter Geithner ผู้แทนมูลนิธิฟอร์ดในครั้งนั้น รวมทั้งความร่วมมือของ ดร. Peter Weldon เจ้าหน้าที่ฝ่ายโครงการสังคมศาสตร์ของมูลนิธิฟอร์ดเช่นเดียวกัน ซึ่งมีผลผลักดันอย่างสำคัญให้โครงการวิจัยฯ ได้บังเกิดผลจริงขึ้นมา แรงความสนับสนุนร่วมมือเหล่านี้ ตลอดจนความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการดำเนินงานศึกษาวิจัยอย่างอิสระเสรี ย่อมเป็นที่ตระหนักซาบซึ้งอย่างยิ่งในความรู้สึทกของคณะผู้วิจัยทุกคน อีกประการหนึ่งที่มีอาจจะเว้นกล่าวถึงได้ ก็คือความร่วมมือร่วมใจของบรรดามิตรทั้งหลาย ทั้งในและนอกวงการมหาวิทยาลัย ซึ่งไม่เพียงแต่ช่วยให้โครงการวิจัยฯ ดำเนินไปเท่านั้น หากยังช่วยสร้างสรรค์ให้ความนึกคิดและความเข้าใจในปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เป็นไปอย่างรอบด้านและสอดคล้องกับชีวิตความเป็นจริงชน สำหรับทั้งหมดเหล่านี้ คณะผู้วิจัยใคร่ขอแสดงความขอบคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

สารบัญ

คำขอบคุณ

คำนำบรรณาธิการ

คำชี้แจงโครงการศึกษาวิจัย

สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย

บทผนวก

(ก)

(๑)

๑

๘๑

คำนำบรรณาธิการ

บทความเรื่อง *สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย* นี้ เป็นรายงานวิจัย ส่วนหนึ่งในชุดโครงการวิจัย “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ความจริงแล้ว เรื่องของแรงงานในสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย มิใช่จะจำกัดอยู่แต่ในภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น หากแต่ยังมีประเด็นปัญหาอีกหลาย ๆ ด้านด้วยกันที่เกี่ยวข้องอยู่กับภาคเกษตรและชนบท ดังเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป สภาพความยากจนกันแค้นในชนบท ก่อให้เกิดการอพยพพลัดถิ่นผู้คนเข้ามาทำงานทำกินในเมือง ซึ่งมีผลกระทบต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนตั้งแต่เรื่องอัตราค่าจ้าง สวัสดิการ ตลอดจนปัญหาแรงงานเด็กและสตรี เหล่านี้ประกอบกับเป็นวัฏจักรอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากวิถีทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ภายใต้ระบบและโครงสร้างสังคม-การเมืองที่เป็นอยู่

ถึงกระนั้นก็ตาม ภายในกรอบของภาคอุตสาหกรรมเอง สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนของกลุ่มอาชีพแรงงานก็ยังมีลักษณะและขอบเขตความสำคัญที่จำเป็นต้องศึกษาหาความเข้าใจกัน โดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากบทบาทการขยายตัวของอุตสาหกรรมในกระบวนการพัฒนาประเทศอันจะเพิ่มทวีขึ้นตามลำดับ เพื่อตอบสนองจุดมุ่งประสงค์ในข้อนี้ รายงานวิจัยเรื่อง *สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย* จำกัดขอบเขตอยู่ในเรื่องของภายในสถานประกอบการตามจังหวัดต่าง ๆ และในขณะเดียวกันก็ให้ภาพฐานะสิทธิทางกฎหมายของผู้ใช้แรงงานที่เป็นอยู่ทั้งในด้านภายในและระหว่างประเทศ

อนึ่ง เพื่อประโยชน์ให้ท่านผู้อ่านได้ภาพข้อมูลพื้นฐานด้านกฎหมายและข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับฐานะและสิทธิของผู้ใช้แรงงาน ได้ขออนุญาตนำเอา

เอกสารทางราชการมาลงตีพิมพ์เป็นบทผนวกไว้ด้วย คือ “ข้อเท็จจริงด้านแรงงาน
ของประเทศไทย” และ “กฎหมายแรงงานของประเทศไทย” จากหนังสือเรื่อง
การบริหารแรงงานภายในประเทศ ๒๕๒๕-๒๕๒๖ ของกองวิชาการและวางแผน
กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการวิจัย จึงใคร่
ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงสำหรับความเอื้อเฟื้อของกรมแรงงานไว้ ณ ที่นี้ด้วย

เสน่ห์ จามริก

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มกราคม ๒๕๒๗

คำชี้แจง

โครงการศึกษาวิจัย

“พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย”

เสน่ห์ จามริก

“เป็นการง่ายเกินไปที่จะถือเอาหลักความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพมูลฐาน รวมทั้งปัญหาอันเกี่ยวเนื่องโดยใกล้ชิดกับเรื่องของหลักนิติธรรม ว่าเป็นเรื่องของนามธรรม และทฤษฎีหรือว่าเป็นเพียงสูตรสำเร็จทางการเมืองอย่างหนึ่งเท่านั้น โดยแท้จริงแล้ว เรากำลังเกี่ยวข้องอยู่กับเรื่องของความคิดขั้นปฏิบัติและมีชีวิต อันเปี่ยมด้วยความหมายและความเป็นจริง และซึ่ง...มีผลกระทบโดยตรงต่ออนาคตและชีวิตประจำวันของเรา...”

(คำปราศรัยของ J.F. Lalive ใน *The Rule of Law in a Free Society*, 1959.)

โครงการวิจัยเรื่อง “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” นี้ เป็นความพยายามที่จะประสานประเด็นปัญหาและความรู้ด้านต่าง ๆ เพื่อศึกษาหาความเข้าใจถึงเรื่องราวของสิทธิมนุษยชนอย่างมีระบบบนรากฐานของชีวิตความเป็นจริง ข้อสังเกตของ J.F. Lalive อดีตเลขาธิการคณะกรรมการนักนิติศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Commission of Jurists) ที่อ้างถึงข้างต้น ถือเป็นคติเตือนใจกำกับความคิดอ่านและดำเนินงานศึกษาวิจัยภายใต้โครงการนี้มาแต่ต้น แน่นนอนเหลือเถิดเกินว่า ข้อขาดตกบกพร่องย่อมจะต้องมีอยู่ไม่น้อยทีเดียว ทั้งในแง่แนวทางและ

เนื้อหา ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องประเมินและแก้ไขปรับปรุงกันต่อ ๆ ไป แต่จุดสำคัญ
ของโครงการวิจัยอยู่ที่ความมุ่งมั่นพยายามเข้าถึงปัญหาสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็น
“ความคิดขั้นปฏิบัติและมีชีวิต” กล่าวคือ นอกเหนือออกไปจากความคิดขั้น
“นามธรรมและทฤษฎี” หรือ “สูตรสำเร็จทางการเมือง” ข้อควรสังวรเช่น
มิได้หมายความว่า จะลดคุณค่าความสำคัญของหลักทฤษฎี และอุดมการณ์สิทธิ
มนุษยชนลงไปแต่ประการใดเลย ห้ามได้ เพราะจริง ๆ แล้ว หลักอุดมการณ์สิทธิ
มนุษยชน มิได้มีบทบาทอิทธิพลเป็นตัวกระตุ้นเร่งเร้าให้เกิดการตื่นตัวเปลี่ยนแปลง
อย่างกว้างขวางทั่วโลก จนถือได้ว่าเป็นหลักการสากล ดังที่ปรากฏผลเป็นปฏิญญา
สากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๙๔๘ ขององค์การสหประชาชาติ แต่ในขณะที่
เดียวกันก็ต้องยอมรับความจริงด้วยว่า หลักอุดมการณ์ทั้งหลายมิใช่สิ่งที่สถิตย์
อยู่ในสุญญากาศ หากย่อมมีรากฐานเป็นมา และสัมพันธ์อยู่กับสภาวะแวดล้อม
ทางสังคม-วัฒนธรรมตามกาลและเทศะ โดยอาศัยรากฐานเป็นมา และสภาวะ
แวดล้อมทางสังคม-วัฒนธรรมนั้นเอง ที่หลักอุดมการณ์ได้พัฒนาขึ้นเป็นหลักการที่
ใช้ประพฤติปฏิบัติในวิถีชีวิตของสังคมนั้นๆ ในกาลเทศะเช่นว่านั้น หลักอุดมการณ์
กับการปฏิบัติ จึงบรรจบสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มิใช่ถักถักขัดแย้งกัน
กรณีของสิทธิมนุษยชนก็คงเป็นไปตามกฎความจริงทำนองเดียวกัน

เรื่องของสิทธิมนุษยชนเป็นปรากฏการณ์ถักถักขัดแย้ง ก็เพราะเกิดปัญหา
ช่องว่างระหว่างหลักอุดมการณ์กับการปฏิบัติ แม้ในสังคมตะวันตกอันถือเป็นต้น
กำเนิดของอุดมการณ์สิทธิมนุษยชน ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงพ้นไปจากปัญหาถักถักขัดแย้ง
ในเรื่องสิทธิมนุษยชนเหมือนกัน เป็นแต่ว่าปัญหาเหล่านี้จำกัดตัวอยู่ภายในกรอบ
ทางสังคม-วัฒนธรรม และสถาบันอันอำนวยส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอยู่โดยพื้นฐาน
ซึ่งเท่ากับเป็นเครื่องช่วยระงับยับยั้ง มิให้ปัญหาถักถักขัดแย้งเรื่องสิทธิมนุษยชน
ขยายตัวออกไปสู่ระดับรุนแรง เมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบเช่นนี้แล้ว ก็จะเห็น
กันได้ว่าปรากฏการณ์สิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาแตกต่างกันออกไปในกรณีของสังคม
นอกตะวันตก สังคมนอกตะวันตกเหล่านี้ต่างมีรากฐานทางสังคม-วัฒนธรรมและ

ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของตนเอง ในขณะที่เดียวกันที่ต่างก็ได้รับอิทธิพล
อุดมการณ์สิทธิมนุษยชนของตะวันตกในลักษณะต่าง ๆ กันไป ในประการสำคัญ
ที่จะมองข้ามกันไปไม่ได้ ก็คือ สังคมนอกตะวันตกเหล่านั้น ต่างก็มีรากฐานทาง
ความคิดและอุดมการณ์เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และความสัมพันธ์ทางสังคม อันเป็น
ลักษณะเฉพาะของตน ทำนองเดียวกันกับที่หลักการใหญ่ๆ ใน *ปฏิญญาสากล* เป็น
ลักษณะเฉพาะของสังคม—วัฒนธรรมตะวันตก ด้วยเหตุฉะนั้น ความเป็นสากลของ
ปฏิญญาสากล ๗ จริง ๆ แล้ว จึงมีข้อจำกัดอยู่ในตัวเอง ที่น่าสนใจยิ่งกว่านั้น ก็คือ
ข้อจำกัดนั้นไม่ใช่แต่ในแง่ที่นำไปปรับใช้กับสังคมนอกตะวันตก ซึ่งรากฐานเป็น
มาทางประวัติศาสตร์ และสภาพแวดล้อมทางสังคม—วัฒนธรรม แตกต่างกันไปเท่านั้น
หากแม้แต่ความสมบูรณ์ในตัวหลักการของ*ปฏิญญาสากล* ๗ เอง ก็มีข้อจำกัดและขาด
ฐานความคิดและหลักปฏิบัติของความเป็นสากลอย่างแท้จริง ดังที่จะได้เอ่ยถึงไว้
บ้างต่อไปพอให้เห็นเป็นเค้าในคำชี้แจง

ข้อคิดคำนึงที่ว่านี้ ทำให้ต้องตระหนักใคร่ครวญกันตามสมควรในการที่จะคิด
อ่าน วางแนวทางการศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนในกรณีประเทศไทย ซึ่งเข้าอยู่ใน
ลักษณะของสังคมนอกตะวันตก และได้รับอิทธิพลอุดมการณ์สิทธิมนุษยชนของ
ตะวันตก ดังที่กล่าวมาข้างต้น นับเป็นกรณีปัญหาช่องว่างระหว่างหลักอุดมการณ์
กับการปฏิบัติ ที่จำเป็นต้องพยายามแสวงหาความเข้าใจกันเป็นเบื้องต้น และนี่
เป็นเจตนารมณ์หลักของโครงการวิจัยนี้ แม้ว่าโครงการวิจัยนี้ จะยังคงยึดถือหลัก
การต่าง ๆ ของ *ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน* เป็นมาตรฐานอ้างอิง แต่ก็
เพื่อประโยชน์ในเชิงเกณฑ์เปรียบเทียบเป็นสำคัญ มิใช่ถึงกับยึดถือเป็นหลักการหรือ
สัจธรรมอันสมบูรณ์ครบถ้วน การยึดมั่นถอมมั่นเช่นนั้น มักเป็นแนวโน้มนิยม
กันทั้งในวงวิชาการ และนักปฏิบัติทางด้านสิทธิมนุษยชน และนี่เป็นจุดอ่อนอัน
หนึ่งของขบวนการสิทธิมนุษยชนทั้งภายในและระดับระหว่างประเทศ เป็นแนวโน้ม
ที่ทำให้เรื่องของสิทธิมนุษยชนดูเป็นเรื่องง่าย ๆ หนึ่ง ๆ โดยเพียงแต่อาศัยใช้*ปฏิญญา
สากล* ๗ เป็นมาตรฐานอ้างอิง เพื่อสำรวจตรวจสอบการประพฤติปฏิบัติต่าง ๆ ว่า

สอดคล้องหรือฝ่าฝืนมาตรฐาน “สากล” อย่างไรหรือไม่ การศึกษาและปฏิบัติการ
ทำนองนี้ย่อมมีคุณค่าและความสำคัญอยู่อย่างแน่นอน ไม่ต้องสงสัยเพราะอย่างน้อย
ก็อาจมีบทบาทสำคัญช่วยสกัดยั้งไม่ให้ขบวนการละเมิดสิทธิรอนหรือบั่นทอนทำลาย
สิทธิมนุษยชนลูกหลานรุนแรงขึ้นกว่าที่รู้เห็นกันอยู่ นอกจากนี้ยังมีส่วนช่วยกระตุ้น
ให้เกิดมติมหาชนต่อต้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลาย ๆ ระดับด้วยกัน แต่
กระนั้นก็ดี จากทัศนะของโครงการวิจัยนี้ เข้าใจว่า ยังไม่น่าจะเป็นการเพียงพอ
และทั้งยังอาจชวนให้หลงผิดกันไปได้ในเรื่องของสิทธิมนุษยชน แน่แน่นอนช่องว่าง
ลึกถื่นระหว่างหลักอุดมการณ์ (ตามปฏิญญาสากล ฯ) กับการปฏิบัติ (ในสภาพ
แวดล้อมทางสังคม-วัฒนธรรมของสังคมนอกตะวันตก) เป็นสิ่งที่จะต้องขจัดแก้ไข
ดังที่กล่าวถึงกระทำกันอยู่ในหมู่ขบวนการสิทธิมนุษยชนระดับต่าง ๆ การศึกษาและ
ปฏิบัติการเช่นว่านี้ เป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วโลก แต่ก็มักจำกัดอยู่แต่กับกรณี หรือ
ปัญหาเฉพาะหน้าเสียจนทำให้เรื่องของสิทธิมนุษยชนดูกลายเป็นเพียงปัญหาระหว่าง
สิทธิเสรีภาพทางการเมืองและรัฐบาลเผด็จการ ผลก็คือเราจะเห็นแต่เรื่องราวของ
การรณรงค์เรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมสำหรับบรรดาผู้ต้องคดีการเมืองกัน
เป็นส่วนใหญ่ ผลก็คือเป้าหมายของการต่อสู้เรียกร้องมุ่งเฉพาะไปในด้านการ
คุกคามสิทธิเสรีภาพจากฝ่ายอำนาจรัฐบาล จริ่งอยู่ปัญหาสิทธิเสรีภาพด้าน
การเมือง เป็นฐานและกุญแจสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการสิทธิมนุษยชนด้านอื่น ๆ และ
จำเป็นต้องได้รับความใส่ใจ และผลกีดกันส่งเสริมเป็นพิเศษ ความสำคัญในข้อนี้
เป็นที่ยืนยันได้จากประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ของตะวันตก แต่ในขณะเดียวกัน
ก็เป็นความสำคัญและจำเป็นอยู่ไม่น้อยเลยที่จะต้องขยายขอบข่าย เป้าหมายความ
เข้าใจให้ลึกลงไปถึงรากฐานทางสังคม-วัฒนธรรมของระบบอำนาจนิยมและพฤติ
กรรมอันสอดคล้องหรือลึกลับขัดแย้งกับหลักการสิทธิมนุษยชนด้วย

รวมความแล้ว ปัญหาสิทธิมนุษยชน จึงเป็นทั้งเรื่องของทั้งเฉพาะหน้าและ
ระยะยาว โครงการวิจัย “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” นับเป็นความ
พยายามส่วนหนึ่งที่จะประสานและเสริมความรู้ความเข้าใจ โดยหวังว่าอาจจะมีส่วน

ช่วยให้ได้มองเห็นแนวทางคลี่คลายปัญหาที่ถกเถียงกันต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับชีวิตความเป็นจริงของสังคมไทยขึ้น จุดมุ่งหมายจึงไม่ใช่เรื่องของกรณีหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน หากเป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึง “พัฒนาการ” เกี่ยวกับระบบความสัมพันธ์อันกำหนดฐานะสิทธิ-หน้าที่ และแม้จะระบุเฉพาะอยู่ในเรื่องของสังคมไทย แต่ในแนวเนื้อหาสาระ ก็คงให้การรับรู้ถึงบทบาทความสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ของสหประชาชาติ ทั้งนี้ไม่ใช่เพื่ออาศัยใช้เป็นมาตรฐานวัดสภาพการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย แต่เป็นการรับรู้ในแง่ของกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งสังคมไทยเป็นส่วนหนึ่ง ในข้อนี้สมควรขยายความสักเล็กน้อยเพื่อประกอบการพิจารณาถึงแนวทางศึกษาพัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

ว่าโดยสถานะทางกฎหมายแล้ว ปฏิญญาสากล ฯ ค.ศ. ๑๙๔๘ เป็นเพียงคำประกาศลอย ๆ มิได้มีค่าหรือผลบังคับใด ๆ ทางกฎหมาย นี้เป็นเหตุผลสำคัญที่ช่วยให้ทุกฝ่ายยอมรับยอมรับกันได้ รวมทั้งประเทศไทย ก็ให้การยอมรับนับถือในฐานะประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ โดยแท้จริงแล้ว ปฏิญญาสากล ฯ เป็นผลของการเมืองระหว่างประเทศ โดยอาศัยการประนีประนอมระหว่างมหาอำนาจ ๒ ฝ่าย หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีจุดยืนขัดแย้งแตกต่างกัน กล่าวคือ มหาอำนาจฝ่ายตะวันตกมีแนวโน้มเน้นหนักไปในด้านสิทธิราษฎรและการเมือง (civil and political rights) ส่วนมหาอำนาจฝ่ายสังคมนิยม ไน้มุ่งเน้นไปทางด้านสิทธิเศรษฐกิจและสังคม (economic and social rights) ในฐานะผู้ชนะสงครามใหม่ ๆ มหาอำนาจสองฝ่ายสามารถยอมรับกันได้ โดยรวมหลักการของสิทธิทั้ง ๒ ประเภทเข้าไว้ในเอกสารฉบับเดียวกันใน ปฏิญญาสากล ฯ นี้ ครั้นเมื่อการดำเนินงานเรื่องสิทธิมนุษยชน ก้าวมาถึงขั้นที่ต้องการให้เกิดผลบังคับขึ้นในรูปของ “กติกา สัญญาระหว่างประเทศ” (International Covenant) การเจรจาต่อรองระหว่างมหาอำนาจทั้งสองจึงต้องใช้เวลาดังเกือบ ๓๐ ปี มาบรรจบผลเอาในปี ค.ศ.

๑๕๗๖ แต่กระนั้นก็ยังต้องแยกทำเป็น ๒ ฉบับ คือ กติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ค.ศ. ๑๙๗๖ และกติกาสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิราษฎรและการเมือง ค.ศ. ๑๙๗๖ ทั้งนี้โดยปล่อยให้เป็นเรื่องของแต่ละประเทศ ที่จะรับรองให้สัตยาบันเป็นรายประเทศ เป็นรายฉบับไป เพื่อให้เกิดผลบังคับเฉพาะแก่ประเทศที่ให้สัตยาบัน มิใช่มีผลบังคับเป็นการสากล เป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศไทยยังมีได้ให้สัตยาบันแก่ฉบับใดเลย จนกระทั่งปัจจุบันนี้^(๑)

แม้จะมีที่มาจกจุดขัดแย้งแตกต่างกันดังกล่าวก็น่าติดตาม แต่เมื่อมองจากแง่ของพัฒนาการโดยส่วนรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ปฏิญญาสากล เท่ากับเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงประสบการณ์ในประวัติศาสตร์การต่อสู้ เพื่ออิสรภาพของมนุษย์อันสั่งสมมานับศตวรรษ ๆ และซ่อนเป็นความหมายความสำคัญเชิงประวัติศาสตร์ของเอกสารระหว่างประเทศอันปราศจากคำบังคับทางกฎหมายฉบับนี้ กล่าวคือ เป็นการผสมผสานประสบการณ์อันเป็นแม่บท ครอบคลุมความหมายและหลักการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางรอบด้าน ทั้งในด้านสิทธิราษฎร และการเมือง และในด้านสิทธิเศรษฐกิจและสังคม ดังที่ได้อ้างไว้แล้ว สิทธิประเภทแรกได้รับแรงบรรดาลใจจากกระแสอุดมการณ์ของฝ่ายโลกทุนนิยมตะวันตก สิทธิประเภทหลังมาจากกระแสอุดมการณ์ของฝ่ายโลกสังคมนิยม อุดมการณ์สิทธิมนุษยชนทั้งสองกระแสอาจบังเกิดผลขึ้นมาจากวิถีและรูปแบบของพลังปฏิวัติทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่แตกต่างกัน อันเป็นความละเอียดซึ่งไม่จำเป็นต้องกล่าวถึงในที่นี้ จุดที่น่าสนใจอยู่ตรงที่ว่า พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสิทธิมนุษยชนดังกล่าวนี้ ได้มาผสมและกลายเป็นตัวแบบและแรงบรรดาลใจส่วนหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงและการต่อสู้เพื่ออิสรภาพในหมู่ชนชาติโลกที่สามหรือที่กำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยเราในปัจจุบัน

ที่ว่า เป็นตัวแบบและแรงบรรดาลใจส่วนหนึ่ง ก็เพราะว่าในประการแรกทีเดียว เรื่องของสิทธิมนุษยชนนั้น ความจริงแล้ว นับเป็นปรากฏการณ์สากลของมนุษยชาติทั้งหมด ทั้งนี้ก็โดยวิถีธรรมชาติของมนุษย์เราเอง ไม่ว่าจะชาติใด ภาษาใด ทั้ง

ยุคก่อนและหลังปฏิญญาสากลฯ ย่อมต้องการต่อสู้แสวงความก้าวหน้าด้วยกันทั้งนั้น ในเบื้องต้นที่เดียวคนเรารู้จักชวนขวายคิดค้นเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้ตนเองหลุดพ้นเป็นอิสระจากธรรมชาติ และครั้นเมื่อสถาบันสังคมมนุษย์ทวีความสลับซับซ้อนเกิดการกดขี่ขูดรีดมาก ๆ ขึ้น มนุษย์ก็จำต้องดิรนต่อสู้เพื่อช่วยให้ตนเองหลุดพ้นเป็นอิสระจากพันธระอำนาจอันไม่เป็นธรรมของมนุษย์ด้วยกัน การณ์เป็นไปเช่นนี้ทั้งในระดับชาติและระหว่างชาติ เราเพียงแต่ติดตามข่าวสาร และมองไปรอบ ๆ ตัวเราก็จะเห็นประจักษ์ในกฎความจริงที่ว่า กระแสความคิดและการต่อสู้จากประสบการณ์ของฝ่ายโลกทุนนิยมตะวันตกก็ดี และของฝ่ายโลกสังคมนิยมก็ดี นับเป็นเพียงส่วนหนึ่งขั้นตอนหนึ่งในพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสัทธาธิปไตยมนุษย์ชน ถ้าจะมีอะไรสักอย่างหนึ่งที่เป็นเหตุบังเอิญร่วม ก่อให้เกิดการดิรนต่อสู้เพื่ออิสรภาพของมนุษย์เราแล้วก็เห็นจะเป็นวิกฤตการณ์เปลี่ยนแปลง นั่นเอง ซึ่งทุกสังคมย่อมต้องประสบไม่อาจหลีกเลี่ยงได้และวิกฤตการณ์เปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเครื่องผลักดันให้ต้องเกิดการปรับเปลี่ยนสถานะ บทบาท สิทธิ-หน้าที่อันประกอบเป็นระบบความสัมพันธ์ และความคิดความเชื่อ และการประพฤติปฏิบัติภายในสังคมหนึ่ง ๆ การปรับเปลี่ยนที่ว่านี้ อาจเป็นไปโดยสันติ หรือรุนแรงมากน้อยตามแต่กรณี และระดับความขัดแย้งหรือแย้งกระด้างของแต่ละสังคม

ในประการต่อมา พัฒนาการสัทธาธิปไตยมนุษย์ชนสำหรับชนชาติโลกที่สาม หรือที่กำลังพัฒนานับเป็นอีกส่วนหนึ่ง อีกขั้นตอนหนึ่งออกไปจากกระแสของฝ่ายโลกทุนนิยมตะวันตก หรือของฝ่ายโลกสังคมนิยม เป็นความจริงที่ว่า พัฒนาการทางประวัติศาสตร์สังคมมนุษย์ ย่อมไม่อาจแยกออกจากกันโดยเด็ดขาดได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในยุคสมัยใหม่ซึ่งความเจริญรุดหน้าทางวิชาการ เป็นเครื่องช่วยกระชับให้ชนชาติส่วนต่าง ๆ ของโลก ได้เข้ามามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดขึ้นตามลำดับ และด้วยเหตุฉะนั้นเองที่กระแสอุดมการณ์ และประสบการณ์เหล่านั้น จึงมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นทั้งตัวแบบ และแรงบรรดาลใจ ซึ่งความจริงก็ได้เข้ามามีส่วนอยู่ในแนวความคิดคำนึงถึงในโครงการวิจัยที่กำลังพูดถึงนี้

จะอย่างไรก็ตาม เราจะต้องยอมรับรู้อีกด้วยในขณะเดียวกันว่า สภาพทางสังคม-วัฒนธรรมและปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสังคมกำลังพัฒนา รวมถึงสังคมไทยเราย่อมมีมิติและลักษณะแนวทางที่แตกต่างออกไป และแม้ในบรรดาสังคมที่กำลังพัฒนาด้วยกัน ความแตกต่างลึกลงย่อมมีอยู่เป็นธรรมดาด้วยเหตุผลของความไม่จริงในข้อนี้ การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนจึงจำเป็นต้องแยกแยะกันให้ระหว่างปรัชญา อุดมการณ์ และหลักการด้านหนึ่ง กับอีกด้านหนึ่ง ความเป็นไปได้ และลักษณะรูปแบบรวมทั้งวิถีทางของพัฒนาการสิทธิมนุษยชนภายในสังคมหนึ่ง ๆ โดยเฉพาะ ความยากลำบากที่จะยอมรับรู้อีกถึงลักษณะเฉพาะของปัญหา ส่วนหนึ่งเกิดจากธรรมชาติของปัญหาสิทธิมนุษยชนเอง ซึ่งมักเป็นเรื่องช่วยให้เกิดอารมณ์ความร้อนแรง มองเห็นปัญหาแบบขาวกับดำ โดยปราศจากการใคร่ครวญกันตามสมควรถึงพื้นฐานทางวัฒนธรรมและความคิดความเชื่อของคนส่วนใหญ่ ผลก็คือ เรื่องของสิทธิมนุษยชนกลายเป็นปัญหาเผชิญหน้าและทำลายล้างซึ่งกันและกัน ดังที่เห็นๆ กันดาษดื่นอยู่ทุกวันนี้ ความร้อนแรงของปัญหาสิทธิมนุษยชนในตัวเอง คงไม่ใช่ของผิดแปลกอะไรนัก ประวัติศาสตร์สิทธิมนุษยชนไม่เคยเป็นมาโดยปราศจากการต่อสู้และการเสียสละ สังคมใดมีพื้นฐานทางวัฒนธรรม มีสถาบันสังคมการเมืองอันอำนวย กระบวนการต่อสู้และเปลี่ยนแปลงก็อาจเป็นไปได้โดยราบรื่น ในทางตรงกันข้าม สังคมใดที่ขาดคุณสมบัติทำนองนี้ ก็มีแนวโน้มช่วยและเร่งเร้าผลักดันให้การเรียกร้องต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพ ต้องกลายเป็นความรุนแรงขึ้น และนั่นเป็นปัญหาวิกฤตของสังคมโลกที่สาม ในกรณีของสังคมไทยเราก็อยู่ในสภาพปัญหาทำนองเดียวกัน เหตุการณ์อย่างเช่น ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๘ เป็นประจักษ์พยานอย่างชัด ชัดให้เห็นถึงสภาพปัญหาความรุนแรงถึงขั้นทำลายล้างและสูญเสียชีวิตเลือดเนื้อ ซึ่งได้อุบัติขึ้นแล้วในบ้านเมืองของเขาที่ได้อธิบายว่าเป็นเมืองพุทธศาสนา

เรื่องของสิทธิมนุษยชนจึงเกี่ยวข้องอยู่โดยตรงกับปัญหาของการเลือกวิถีทางเปลี่ยนแปลงและการดำรงชีวิตร่วมกัน สิทธิ (และหน้าที่) เป็นเครื่องกำหนดระบบ

ความสัมพันธ์ทางสังคม และเป็นสิ่งที่ผูกพันอยู่กับโครงสร้าง ค่านิยม ของสังคม
หนึ่ง ๆ ในยุคหนึ่งสมัยหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงและการเรียกร้องต่อสู้เพื่อสิทธิสำหรับ
คนในวงกว้างออกไป ย่อมหมายถึงการปรับเปลี่ยนในระดับโครงสร้างของสังคม
นั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นไปได้ในวิถีของสันติหรือความรุนแรงก็ตาม เพราะฉะนั้น เรื่องราว
และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจึงเต็มไปด้วยความสลับซับซ้อนเกินไปจากที่จะเพียง
แต่เรียนรู้และยึดถือตัวแบบหรือหลักอุดมการณ์ในเชิงนามธรรมเท่านั้น หากยัง
จำเป็นจะต้องขยายขอบข่ายการเรียนรู้เฉพาะกรณีของแต่ละสังคม ๆ ไป ซึ่งอาจเป็น
ช่องทางให้เห็นและเข้าใจถึงสมมุติฐานของปมปัญหาที่แท้จริง รวมทั้งจุดและหน
ทางที่จะแก้ไขและเปลี่ยนแปลง ที่พยายามเน้นในประเด็นข้อนี้ ก็เพราะมีบ่อยครั้ง
เหลือเกินที่เรามักจะพวงสนใจกันอยู่แต่ประเด็นปัญหาปลายเหตุ อย่างเช่นกรณี
รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐทำการละเมิดสิทธิเสรีภาพของราษฎร ดังที่ทราบกับ
กันโดยทั่วไป แน่นนอน ในกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ เหล่านี้ โดยหน้าที่ของ
พลเมืองดีแล้ว ก็ต้องช่วยกันประหวังให้มีการแก้ไขและหาทางระงับยับยั้งมิให้เกิด
เหตุการณ์เลวร้ายขึ้นอีกต่อไป ความจริงถ้าคนส่วนใหญ่พร้อมใจกันทำได้เช่นนั้น
เรื่องก็คงง่ายเข้า แต่ในทางปฏิบัติมิได้เป็นเช่นนั้น โดยประสบการณ์ในสังคมโลก
ที่สาม รวมทั้งสังคมไทยเรา บรรดาคนที่มั่งคั่งสำนักเดอดเนอรอนใจถึงชนคนร
ต่อสู้เรียกร้องสิทธิเสรีภาพจริง ๆ นั้น ยืนยันว่ามีอยู่ค่อนข้างน้อยมาก แล้วฝ่ายผู้
อำนาจก็มักประสบความสำเร็จอยู่เสมอ ๆ ที่สามารถช้ชวนให้คนส่วนใหญ่พากัน
เห็นว่า การต่อสู้เรียกร้องสิทธิเสรีภาพเป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อยที่ไม่ประสงฆ์ต่อชาติ
บ้านเมือง ปรากฏการณ์ทำนองนี้ในตัวเองเท่ากับเป็นเครื่องชี้ว่า ยังมีช่องว่างอยู่
มากระหว่างฝ่ายผลักดันเรื่องสิทธิมนุษยชนกับมวลชนส่วนใหญ่ ประเด็นคงจะไม่ได้
อยู่ที่ว่าใครผิดใครถูก แต่เห็นจะเป็นปัญหาที่ว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ
มนุษยชนยังมีได้ผสมเข้ากับสภาพแวดล้อมทางสังคมวัฒนธรรมของไทยอย่างแท้จริง
นั่นเอง

อีกประเด็นหนึ่งที่เห็นจำเป็นต้องหยิบยกขานพุดถึงในที่นี้ ก็คือ ปัญหาระหว่าง
สิทธิราชการและการเมืองด้านหนึ่งกับสิทธิเศรษฐกิจและสังคมอีกด้านหนึ่ง ว่าจะไร
จะสำคัญกว่า สำหรับสังคมโลกที่สามในเรื่องนี้ได้มีการถกเถียงกันมามากพอสมควร
และก็เริ่มมีผู้ตั้งข้อสังเกตถึงหลักการเสรีนิยมแบบตะวันตก ซึ่งเน้นหนักไปในด้าน
สิทธิราชการและการเมือง ว่าจะอาจไม่ถูกต้องเหมาะสมกับสังคมโลกที่สามหรือ
ที่กำลังพัฒนา ซึ่งกำลังต้องเผชิญอยู่กับปัญหาเรื่องปากท้อง ความยากจน
ความเหลื่อมล้ำสูงในสภาพความทุกข์ยากแร้นแค้นเช่นนี้ สิทธิการเมืองอาจดูจะ
เป็นของฟุ่มเฟือยและไม่อาจแก้ปัญหาปากท้องของคนส่วนใหญ่ได้ สรุปรวมความ
แล้วมักจะเกิดความเข้าใจไปว่า สำหรับสังคมที่กำลังพัฒนา ปัญหาเฉพาะหน้าอัน
สำคัญสูงสุด อยู่ที่จำเป็นจะต้องได้รัฐบาลหรือผู้นำและ “ผู้รู้” ที่สามารถระดม
กำลังทรัพยากรทั้งมวลของชาติเพื่อทำการพัฒนาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโต เพื่อแก้
ปัญหาความอดอยากขาดแคลน ส่วนสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิทางการเมือง เป็น
เรื่องที่จะสงวนไว้สำหรับกาลข้างหน้า หลังจากที่ปัญหาปากท้องได้ผ่านพ้นไปแล้ว

ในแง่หนึ่ง เหตุผลอ้างอิงดังกล่าวดูจะมีน้ำหนักและได้รับการเชื่อถือกันอยู่ไม่
น้อย แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกกลงไปอีกสักเล็กน้อย ก็พอจะเห็นกันได้ไม่ยากนักว่า
เป็นเหตุผลที่เป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะจริง ๆ แล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจในตัวเอง
ย่อมหมายถึงการใช้อำนาจในการตัดสินใจ กำหนดทิศทางและทุ่มเททรัพยากรทั้ง
มวลของชาติ ความจริงมีอยู่ว่า การตัดสินใจในเรื่องการพัฒนาประเทศไม่ใช่เป็น
แต่เพียงเรื่องเศรษฐกิจเท่านั้น หากย่อมบังเกิดผลกระทบทางด้านการแบ่งสรรผล
ประโยชน์ด้วยว่า “ใครได้อะไร อย่างไร และเมื่อไร” ซึ่งนับเป็นเรื่องของการ
เมืองอย่างไม้อาจหลีกเลี่ยงได้ เราคงจะได้เห็นตัวอย่างกันได้ชัดเจนอยู่แล้วในกรณี
การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเราเอง ในช่วงนับตั้งแต่เรเริ่มแผนพัฒนาทั้งใน
รอบ ๒๐ ปีที่ผ่านมา ภายใต้ระบอบเผด็จการซึ่งสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของ
ประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ต้องถูกห้ามนำไปโดยสิ้นเชิง เรามีผู้รอบรู้เชี่ยวชาญด้าน
เศรษฐกิจและการพัฒนามากมาย ทั้งไทยและเทศระดมพลังเทคนิควิชาการวางแผน

พัฒนาเศรษฐกิจต่อเนื่องมาโดยตลอด แต่ผลที่ได้ปรากฏออกมาให้เห็นเป็นที่ประจักษ์
กัน ณ บัดนี้ ก็ปัญหาความเหลื่อมล้ำต่ำสูง การไม่มีงานทำ และความยากจน

ประเด็นก็คือว่า เศรษฐกิจกับการเมืองต่างมีส่วนสัมพันธ์ต่อกันเสมือนหนึ่ง
ด้านหัว ด้านท้ายของเหรียญอันเดียวกัน สิทธิและผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ทาง
เศรษฐกิจย่อมไม่อาจเป็นไปได้โดยปราศจากหลักประกันสิทธิทางการเมือง ปัญหา
ไม่ใช่เรื่องของการต้องเลือกเอาระหว่างสิทธิด้านหนึ่งด้านใดโดยเฉพาะ หากแต่เป็น
เรื่องของการจำเป็นต้องมีการพัฒนาควบคู่กันไปทั้งสองด้าน อันเป็นแนวทางตรง
กันข้ามกับการพัฒนาแบบไม่สมดุลย์ ดังที่ผู้ทรงอำนาจและผู้เชี่ยวชาญเคยคิดและ
กระทำกันมาในอดีต พุดง่าย ๆ สิ่งที่เราเรียกกันว่า ความสำเร็จหรือการเจริญเติบโต
ทางเศรษฐกิจในรอบ ๒๐ ปีที่ผ่านมา ทั้งในระดับธุรกิจเอกชนก็ดี โดยรากฐานแล้ว
เป็นเรื่องของการอาศัยใช้อำนาจรัฐกำหนดราคาค่าความสัมพันธ์เสรีภาพของมวลชนส่วนใหญ่
ให้ต้องตกเป็นเบี้ยล่างของกลุ่มชนส่วนน้อย ตัวอย่างที่เห็นกันได้ง่าย ๆ ก็คือ การ
ใช้อำนาจปฏิวัติรัฐประหารอย่างต่อเนื่องกันมาตลอด ๒๐ ปี สะกดกั้นการรวมตัวจัด
ตั้งของกลุ่มมวลชนผู้เสียเปรียบ ในขณะที่เดียวกันกับที่ออกกฎหมายให้สิทธิและส่งเสริม
การรวมตัวจัดตั้งของกลุ่มธุรกิจการเงิน เมื่อมองออกไปจากระบบและ
กระบวนการทางการเมืองและกฎหมายเช่นนั้นแล้ว ก็พอจะประมวลความได้ว่าช่อง
ว่างทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างเช่นที่เห็นกันคำตาอยู่ทุกวันนี้ โดยแท้จริงแล้วก็มิ
สมมุตญาณมาจากปัญหาช่องว่างทางการเมืองนั่นเอง การรวมตัวและจัดตั้งกลุ่มผล
ประโยชน์เป็นสิทธิอันชอบธรรมและเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง แต่
โอกาสและช่องทางของการใช้สิทธิเช่นนั้น หาได้แผ่อแผ่ไปสู่มวลชนส่วนใหญ่ไม่
ทั้งนี้ภายใต้ระบบซึ่งบรรดานักเศรษฐศาสตร์ของเรานิยมเรียกกันว่า “เศรษฐกิจ
เสรี” รายงานธนาคารโลกเมื่อเร็ว ๆ นี้ ชี้ถึงความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องให้
ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศ ขอเรียกร้องที่ว่า จะมีความ
จริงจังอย่างไรหรือไม่ก็ตาม แต่อย่างน้อยก็เบนเครื่องสะท้อนภาพของปัญหาเกี่ยว

กับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและสถาบันการเมืองการบริหารอันเป็นเรื่องเกี่ยวข้อง
อยู่โดยตรงกับปัญหาสิทธิทางกรรม

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนี้ คงพอจะมองเห็นกันได้ว่า เรื่องของสิทธิ
มนุษยชนเป็นปัญหาที่มีมิติซับซ้อนเกี่ยวโยงอยู่รอบด้านทั้งในทางสังคม วัฒนธรรม
ธรรม เศรษฐกิจ กฎหมาย และการเมือง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา
เราอาจศึกษากันได้ในเชิงของปรัชญา อุดมการณ์และหลักการซึ่งเบ็นสิ่งจำเป็นที่
จะต้องคิดกันและเข้าใจ แต่จะเป็นการเข้าใจผิดอย่างมหันต์ ถ้าจะศึกษาถึงสิ่ง
เหล่านี้ในแง่ที่เป็นสูตรสำเร็จ ยกตัวอย่าง เช่น หลักอุดมการณ์ *ปฏิญญาสากลว่า
ด้วยสิทธิมนุษยชน* มาตราแรกที่ว่า “มนุษย์ทั้งปวงเกิดมาเป็นเสรีและเสมอเท่าเทียม
กันในเกียรติศักดิ์และสิทธิ ต่างได้การประทานมาซึ่งเหตุผลและมโนธรรม และพึง
ปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ” ข้อที่ใคร่ขำไว้ ณ ที่นี้ คือว่า แม้แต่
หลักอุดมการณ์อันสูงส่งนี้เอง โดยแท้จริงแล้ว ก็มีที่มาจากกระแสการเปลี่ยนแปลง
และพลังชนชั้นกลางในโลกตะวันตก เมื่อสมัยสามร้อยปีก่อน เป็นยุคสมัยที่กลุ่ม
ชนชั้นกลางซึ่งเติบโตขึ้นมาพร้อมพลังเศรษฐกิจพอทัดเทียมกับกลุ่มขุนนางชนชั้นอำนาจ
เก่า และอาศัยอ้างอิงทฤษฎีสิทธิธรรมชาติเป็นหลักอุดมการณ์ต่อสู้ เบ้าหมายของกลุ่ม
ชนชั้นใหม่เหล่านี้ไม่มีอะไรมากไปกว่าความต้องการที่จะขจัดอุปสรรคขวากหนาม
ทั้งหลายทางการเมืองการปกครอง เพื่อที่ตนจะได้ประกอบธุรกิจของตนอย่างอิสระ
เสรีและก็เป็นธรรมดาของคนเรา ที่มีกำลังทรัพย์สินย่อมจะเรียกร้องต้องการให้ได้สิทธิ
และโอกาสใช้พลังของตนทำการแข่งขันช่วงชิงกันอย่างเต็มที่ ทฤษฎีเศรษฐกิจแบบ
ปล่อยเสรี เกิดมาจากเจตนารมณ์เช่นนั้น ซึ่งในตัวเองอาจไม่ผิดอะไรนัก ถ้าหาก
คนทุกคนทุกกลุ่ม “เกิดมาเป็นเสรีและเสมอเท่าเทียมกัน” จริง ๆ แต่สำหรับใน
โลกและสังคมอันเต็มไปด้วยช่องว่างห่างไกลระหว่างคนมีเงินจน คนแข็งแรงคน
อ่อนแอ ทฤษฎีสิทธิธรรมชาติและเศรษฐกิจแบบปล่อยเสรีก็ย่อมกลับกลายเป็น
เป็นทฤษฎีและเศรษฐกิจที่ขูดรีดเอาเปรียบได้อย่างสัมฤทธิ์ผลเช่นกัน ดังที่
สังคมไทยเราเองกำลังประสบอยู่ทุกวันนี้

ดังนั้น แม้แต่ในระดับหลักปรัชญาหรืออุดมการณ์ ก็ยังจำเป็นต้องพิจารณาที่
 กันดูให้ถี่ถ้วนรอบคอบ ที่กล่าวเช่นนั้น มิได้มีความมุ่งหมายเลยแม้แต่น้อยที่จะลด
 คุณค่าความสำคัญของหลักปรัชญาสิทธิธรรมชาติ หรือ *ปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิ
 มนุษยชน* จุดเด่นของหลักการสิทธิมนุษยชน คือ *คุณค่าของความเป็นคน* ไม่ว่าจะ
 จะเป็นเชื้อชาติ ภาษาหรือศาสนาใด หลักปรัชญาสิทธิธรรมชาติเป็นพลังความคิด
 สำคัญที่ใช้ตอบโต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิและการใช้อำนาจแบบผลการ พร้อมทั้ง
 ยกเอาสามัญชนขึ้นมาเป็นรากฐานของสิทธิอำนาจแทนที่ทฤษฎีเทวสิทธิ์ ซึ่งอ้าง
 อำนาจจากสรวงสวรรค์ บทบาทความสำคัญของหลักปรัชญาสิทธิธรรมชาติในประวัติศาสตร์
 ศาสตร์พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจปฏิเสธหรือโต้แย้งได้
ปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เองก็มาจากแรงบันดาลใจของสำนักปรัชญาสิทธิ
 ธรรมชาตินี้ ถึงกระนั้นก็ตาม เราจะต้องตระหนักกันให้ถี่ถ้วนใจทางประวัติ
 ศาสตร์และการเปลี่ยนแปลงแต่ละยุคสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อสิทธิเสรีภาพจาก
 แรงของสำนักปรัชญาเอง กำลังถูกตีความและนำมาใช้ประพฤติกฎปฏิบัติกันไปไกล
 ถึงขั้น “มือใครยาวสาวได้สาวเอา” หรือ “ใครดีใครได้” เช่นนี้แล้วไซ้ ก็เป็น
 ปัญหาที่จะต้องใคร่ครวญกันให้หนัก เพราะตราบดีที่เราจะมองและเข้าใจสิทธิเสรี
 ภาพกันแต่เพียงความเป็นอิสระเสรีที่จะทำอะไรได้ตามใจชอบและกำลังอำนาจ คราว
 นั้น ก็เป็นการยากยิ่งหรือว่าเป็นไปไม่ได้เลยที่มนุษย์เราจะ “ฟังปฏิบัติต่อกันด้วย
 เจตนาธรรมแห่งภราดรภาพ” แล้วถ้าเป็นเช่นนั้น โลกและสังคมมนุษย์จะดำรงชีวิต
 ร่วมกันอย่างเป็นธรรมและสันติสุขได้อย่างไร ? รวมความแล้ว ในเรื่องของหลัก
 ปรัชญาหรืออุดมการณ์เอง ก็ยังเป็นประเด็นปัญหาที่ยังจะต้องศึกษากันอีกคือ
 ไปโดยไม่หยุดยั้งเราจะมาฟังออกฟังใจอยู่กับทฤษฎีในอดีต หรือ *ปรัชญาสากล*
 แต่ถ่ายเดียวไม่ได้ ผู้เขียนเองได้ใช้ความพยายามเสาะแสวงอยู่บ้าง ดังปรากฏใน
 บทศึกษาเรื่อง *พุทธศาสนากับสิทธิมนุษยชน* เมื่อสองสามปีที่แล้ว^(๒) และพอจะ
 ยืนยันได้ในทันทีว่า หลักพุทธธรรม สามารถให้พลังความคิดสร้างสรรค์ที่จะชี้แนว
 ทางไปสู่คำตอบปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนได้เป็นอย่างดี ถ้าหากเราจะไม่พยายาม
 มองชีวิตเพียงแบบพุทธศาสนาเกินไป ในทางลบจนเกินไปอย่างเช่นที่กำลังประพฤติกฎ
 ปฏิบัติกันอยู่

ในประการสำคัญ พุทธศาสนาเป็นหลักธรรมอุดมการณ์ที่อยู่ในสังคมวัฒนธรรมไทยเราเองมาช้านาน เป็นแต่เพียงเราไม่ใส่ใจที่จะมองเห็นด้านพลังสร้างสรรค์ของสมบัติที่เรามีอยู่แล้วเท่านั้น นี่จะเป็นความผิดของระบบการศึกษาอบรมสมัยใหม่ หรืออย่างไรก็แล้วแต่ จุดสำคัญอยู่ที่เราจะต้องเริ่มตระหนักกันอย่างจริงจังเสียถึงคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมของเราเอง ทั้งนี้ไม่ใช่เพื่อมาสร้างเอกลักษณ์หรือชาตินิยมไทยอะไรทำนองนั้น ซึ่งเป็นเรื่องของความตื้นและผิวเผิน หากเพื่อสร้างเสริมความจำเริญของงานทางปัญญาความคิด ซึ่งอาจนำไปสู่คำตอบที่ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพปัญหาความทุกข์ยากแค้นในบัจจุบัน ไม่เฉพาะสำหรับภายในสังคมไทยเท่านั้น แต่ยังสามารถเป็นคุณค่าสำหรับโลกเป็นส่วนร่วมด้วยในที่สุด

นอกเหนือไปจากปัญหาด้านหลักปรัชญาและอุดมการณ์แล้ว สิทธิมนุษยชนยังเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับด้านปฏิบัติอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการจัดตั้งสถาบันสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เพื่อพิทักษ์และสร้างเสริมสิทธิเสรีภาพ ตามความเป็นจริงแล้ว ด้านหลักอุดมการณ์กับด้านการจัดตั้งสถาบันเป็นเรื่องเกี่ยวโยงไม่อาจแยกออกจากกันได้ ปัญหาของสังคมไทย ก็คือ เรามุ่งแต่อิงฝรั่งกันมาโดยตลอด นับตั้งแต่อย่างเข้าสู่ยุคเปลี่ยนแปลงให้ทันสมัยเมื่อร้อยกว่าปีที่ผ่านมา เราเร่งเดินหน้าสร้างสถาบันตามแบบอย่างตะวันตกกันมาทั้งในยุคก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ในขณะที่ในด้านหลักอุดมการณ์และค่านิยมทางสังคมยังแทบจะเรียกได้ว่าอยู่กับที่ ยกเว้นสำหรับคนกรุงเทพฯ และในเมืองอื่นๆ บางส่วน ข้อเท็จจริงเหล่านี้ยังความลึกลับสับสนไม่น้อยเลยในการศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่ก็เป็นที่สังเกตจะต้องคำนึงถึง

ในสภาพการณ์เช่นว่านี้ การศึกษาด้านสถาบัน จึงเป็นเสมือนหนึ่งเป็นการศึกษาปัญหาเฉพาะหน้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาการระบอบรัฐธรรมนูญและสถาบันประชาธิปไตย อันเป็นฐานรองรับสิทธิมนุษยชน ทั้ง ๆ ที่ตระหนักดีว่าหลักอุดมการณ์และค่านิยมในเรื่องเหล่านี้ยังมีได้ฝังรากจริงจัง ในความคิดความเชื่อของคนส่วนใหญ่ โครงการวิจัย "พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย"

ก็เห็นจำเป็นต้องจับประเด็นทำองศาการศึกษาวิเคราะห์กัน แต่ทั้งนี้มิใช่โดยมุ่งแต่ตัวแบบสถาบันเป็นสำคัญ หากพุ่งเป้าไปที่ กระบวนและเงื่อนไขของพัฒนาการไปสู่สถาบันประชาธิปไตย ซึ่งเราอาจจะได้เห็นเป็นจริงเป็นจังในสังคมไทยเรา ในแง่นี้ ผู้เขียนเห็นว่า เราอาจเรียนรู้จากประสบการณ์ของตะวันตกอย่างน้อย ๒ ประการที่สำคัญ และพอช่วยให้เห็นปัญหาของประชาธิปไตยไทย กล่าวคือ เงื่อนไขด้านกระบวนการทางกฎหมาย และด้านกระบวนการทางการเมือง

ในประการแรก เงื่อนไขด้านกระบวนการทางกฎหมาย เห็นจะไม่มีอะไรดีกว่าที่จะขอนำเอาข้อสังเกตของนักวิชาการตะวันตกเองมาเสนอให้พิจารณากัน ณ ที่นี้คือ ในข้อที่ว่า

“...ก่อนการเคลื่อนไหวใด ๆ ไปสู่พัฒนาการสิทธิมนุษยชน กรอบของระบบกฎหมายที่ใช้กัน จะต้องได้รับการสถาปนาขึ้นอย่างมั่นคงเสียก่อน ในที่ใด ความมั่นคงของระบบกฎหมายมิได้มีอยู่ ในที่นั้น เงื่อนไขของความรู้แรงก็จะแผ่สร้านไปทั่ว ซึ่งผลกำลังก็จะเป็นเครื่องช่วยให้อำนาจกลายเป็นธรรมขึ้นมา ...ในที่ใด กฎหมายและสิทธิอำนาจของผู้พิทักษ์กฎหมายสิ้นสุดลง ในที่นั้นไม่ว่าความมั่นคงหรือเสรีภาพก็ย่อมไม่อาจเป็นไปได้”(๑) ”

จุดเน้นอยู่ที่ระบบกฎหมายที่ศักดิ์สิทธิ์มั่นคงและแน่นอน เป็นที่ทราบกันอยู่ว่าในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญประชาธิปไตยของตะวันตก กลุ่มวิชาชีพกฎหมายได้มีบทบาทและอิทธิพลสำคัญเพียงใด ส่วนสำหรับความสำคัญข้อนี้ในกรณีของไทยนั้น เห็นจะต้องขอให้อยู่ในความวินิจฉัยของผู้อ่าน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับวิชาชีพกฎหมายเอง ผลงานศึกษาในชุด “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” นี้ คงพอจะช่วยให้ได้มองเห็นกันบ้างว่า ระบบกฎหมายไทยรวมทั้งกระบวนการยุติธรรม เป็นไปเพื่ออำนาจหรือเพื่อสิทธิเสรีภาพกันแน่ ซึ่งก็จะมีส่วนช่วยอธิบายได้มากเกี่ยวกับสถานการณ์ของสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

ประการต่อมา เจอนไขด้านกระบวนการทางการเมือง จากประสบการณ์และข้อสังเกตของนักวิชาการตะวันตกเองอีกเช่นกัน^(๔) เราได้เรียนรู้ว่า ประชาธิปไตยมิใช่สูตรสำเร็จรูป หากแต่เป็นกระบวนการพัฒนาการเมือง เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนที่การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจผลประโยชน์ยังจำกัดอยู่ในวงของกลุ่มชนชั้นนำโดยเฉพาะ ซึ่งค่อย ๆ พัฒนามาสู่อีกขั้นตอนหนึ่ง เมื่อบรรดาผู้นำฝ่ายต่าง ๆ สามารถตกลงรวมชอมกันวางกฎเกณฑ์การต่อสู้ระหว่างกันอย่างสันติวิธีได้ ขั้นตอนที่สองนี้เป็นช่วงพัฒนาการสำคัญยิ่งต่อพัฒนาการมาสู่ขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งกฎเกณฑ์และสิทธิทางการเมืองได้กระจายขยายออกไปสู่มวลชนส่วนใหญ่ เป็นขั้นตอนของประชาธิปไตยเต็มรูป ถ้าจะประมวลจากบทเรียนทำนองนี้แล้ว ก็อาจให้แนวทางประเมินปัญหาประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนของไทยได้ว่า อันที่จริงแล้วปัญหาคงไม่ได้อยู่ที่ว่าประชาชนคนไทยพร้อมหรือไม่พร้อม สำหรับการใช้สิทธิในระบอบประชาธิปไตยอย่างเช่นที่ชอบกล่าวอ้างกัน หากแต่เป็นปัญหาของความสามารถหรือไม่สามารถความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกลุ่มผู้นำ ในการวางกำหนดกฎเกณฑ์การต่อสู้และใช้อำนาจในเบื้องต้น ก่อนการขยายสิทธิเสียงออกไปสู่มวลชนส่วนใหญ่ นี่เป็นประเด็นที่จะคำนึงถึงเช่นเดียวกันในแนวการศึกษาถึงพัฒนาการเมือง และรัฐธรรมนูญอันมีส่วนสำคัญยิ่งต่อความเข้าใจในปัญหาสิทธิมนุษยชน

บรรดาข้อพิจารณาทั้งหลายเหล่านี้ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดแนวและประเด็นสำหรับศึกษาวิจัย “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ดังที่ชื่อโครงการแสดงให้เห็น จุดมุ่งหมายหลักเป็นเรื่องเชิงปฏิบัติในกระบวนการทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง อันมีผลสะท้อนต่อฐานะและปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย สิ่งมุ่งหวังในชั้นนี้เพื่อประมวลข้อมูลวิเคราะห์ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในสภาพการณ์ตามที่แท้จริงเป็นสำคัญ คงจะไม่หวังไปไกลถึงขั้นเสนอแนะทางแก้ไขปรับปรุงอะไรนัก เพราะถือว่าข้อมูลและการวิเคราะห์เพื่ออธิบายความเป็นเหตุเป็นผลของสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ น่าจะเป็นพื้นฐานเบื้องต้นอันจำเป็นสำหรับการเสาะแสวงงคิดค้นสร้างสรรค์กันอย่างมีสภาวะวิสัย ไม่ใช่เพียงอ้างอิงอาศัยความคิด

ผ่นลอย ๆ ที่ไม่สัมพันธ์กับโลกของความจริง และบนพื้นฐานของแนวความคิดและ
สังเกตดังกล่าวตั้งแต่ต้น จึงได้กำหนดแนว ขอบข่าย และประเด็นของโครงการ
ศึกษาวิจัย เรื่อง “พัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ดังนี้ :-

ตอนที่ ๑ พื้นฐานทางวัฒนธรรมและสถาบัน ประกอบด้วยหัวข้อวิจัยต่อไปนี้

- ค่านิยมประเพณีและแนวความคิดเกี่ยวกับสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐ
และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสมัยใหม่
- การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย
- สิทธิมนุษยชนกับวิวัฒนาการในกฎหมายไทย
- พัฒนาการทางรัฐธรรมนูญ : พิจารณาในแง่กฎหมาย
- พัฒนาการทางรัฐธรรมนูญ : พิจารณาในแง่การเมือง

ตอนที่ ๒ สิทธิของบุคคลในสถานะต่างๆ ทางสังคมและกฎหมาย ประกอบด้วยหัวข้อวิจัยศึกษาต่อไปนี้

- สิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย
- ปัญหาสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรในสภาวะการพัฒนาปัจจุบัน
- การประถมศึกษาในชนบท
- การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรีไทยกับปัญหาสิทธิมนุษยชน
- สภาพการณ์โดยทั่วไปทางสิทธิมนุษยชนของเยาวชนในประเทศไทย และ
ปัญหาแรงงานเด็ก
- สิทธิการสื่อสารในประเทศไทย
- สภาพสิทธิของสตรี มองจากแง่เศรษฐกิจสังคมและการพัฒนา
- สิทธิผู้บริโภค
- ปัญหากลุ่มมุสลิมใน ๔ จังหวัดภาคใต้
- อึดตามกับความรุนแรง : การศึกษาเฉพาะกรณีเหตุการณ์รุนแรงใน ๔
จังหวัดภาคใต้ของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๘-๒๕๒๔

ตอนที่ ๑ เป็นการสำรวจวิเคราะห์พื้นฐานเป็นมาทางสังคม-วัฒนธรรมและสถาบัน โดยเริ่มตั้งแต่พยายามทำความเข้าใจถึงค่านิยมประเพณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับสัมพันธภาพทางสังคม - การเมือง พร้อมทั้งประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาการด้านสถาบันกฎหมายและรัฐธรรมนูญ เหล่านี้ในส่วนหนึ่งอาศัยอิงประสบการณ์พัฒนาการด้านสถาบันของตะวันตก ดังที่ได้ชี้แจงไว้ข้างต้น แต่จุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่เพื่อศึกษาหาความเข้าใจลักษณะเฉพาะของพัฒนาการในสังคมไทย สำหรับตอนที่ ๒ เป็นการแจกแจงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยคำนึงถึงส่วนบุคคลและกลุ่มชน ซึ่งอยู่ในสถานะทางสังคมและกฎหมายต่าง ๆ ครอบคลุมไปตั้งแต่เรื่องของสิทธิบุคคลที่ตกอยู่ในกระบวนการยุติธรรม ฐานะของผู้ใช้แรงงานของเกษตรกร ของสตรีและเยาวชน ตลอดจนผู้บริโภค นอกจากนี้ยังได้คำนึงถึงความสำคัญของข้อมูลข่าวสาร ซึ่งมีบทบาทอิทธิพลอย่างสูงต่อปัญหาความสัมพันธ์ทางสิทธิในสังคมปัจจุบัน ปัญหาสิทธิมนุษยชนอีกด้านหนึ่งที่ไม่อาจมองข้ามไปในกรณีของสังคมไทยเราก็คือ เรื่องเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย ซึ่งในโครงการวิจัยนี้จำกัดอยู่ในเรื่องของกลุ่มมุสลิมสี่จังหวัดภาคใต้ ในขณะที่เกี่ยวกับที่ตระหนักดีว่า ยังมีเรื่องของชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ อีกมากที่ควรแก่การหยิบยกขึ้นมาศึกษากันจากแง่ของสิทธิมนุษยชน

ประเด็นหัวข้อศึกษาทั้งหมดเหล่านี้ คงจะไม่ครอบคลุมปัญหาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ และทั้งผลงานศึกษาวิจัยก็มีลักษณะกระจัดกระจาย ยังมีได้มีการสังเคราะห์อย่างที่ตั้งใจกันไว้ ทั้งนี้ด้วยเหตุข้อจำกัดทั้งในด้านกำลังความคิดและเวลา แต่อย่างน้อยก็เป็นความพยายามของโครงการวิจัยนี้ ที่จะชี้ให้เห็นถึงลักษณะแกนร่วมและความหลากหลายในกระบวนการ "พัฒนาการ" สิทธิมนุษยชน อันอาจเป็นแนวทางสำหรับงานศึกษาในขั้นก้าวหน้าต่อไป เรื่องของสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาที่มีมิติรอบด้าน ในทำนองเกี่ยวกับมิติอันสลับซับซ้อนของชีวิตสังคม จึงจำเป็นต้องอาศัยแรงปัญญาความคิดร่วมกันของหลาย ๆ สาขาวิชาชีพและประสบการณ์ด้วยกัน โครงการนี้ ถ้าจะหวังผลสำเร็จอะไรที่เป็นรูปธรรมจริง ๆ ในขั้นนี้ ก็เห็นจะเป็นความร่วมมือร่วมใจของทั้งบรรดานักวิชาการ และนักปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนเพื่อ

ระคมกำลังสติปัญญาความรู้ ทำการศึกษาอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง ทั้งนี้โดยมอง
ออกไปจากฐานะความเป็นจริงของสังคมไทย โดยนัยนี้ บางที่เราอาจสามารถ
คิดค้นคำตอบบางอย่าง ที่เข้ากับปัญหาความต้องการของเราเองได้ดังเช่นตามลำดับ

บันทึก

๑. สำหรับรายชื่อประเทศที่ให้สัตยาบัน กติกาสัญญาาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ เกี่ยว
กับสิทธิมนุษยชน โปรดดู “International Instruments Relating to
Human Rights” ใน *Human Rights Law Journal*, Strasbourg,
1982, หน้า 402-422.
๒. Saneh Chamarik, *Buddhism and Human Rights*, Bangkok, Thai
Khadi Research Institute, Thammasat University, B.E. 2526.
๓. Richard P. Claude (ed.) *Comparative Human Rights*, The John
Hopkins Press, 1976, หน้า 7-8
๔. Dankwart A. Roston. “Transitions to Democracy” ใน *Comparative
Politics* (April 1970) และ Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participa-
tion and Opposition*, Yale University Press, 1972.

สิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย

คำนำ	(ก)
บทคัดย่อ	(ข)
รายการตารางประกอบ	(ง)
บทที่ ๑ บทนำ	๑
บทที่ ๒ สิทธิมนุษยชนของลูกจ้าง	๓
บทที่ ๓ ผลการสำรวจสภาพการณ์สิทธิมนุษยชนโดยการสัมภาษณ์พนักงาน	๓๑
บทที่ ๔ สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	๕๕
เอกสารอ้างอิง	๖๓
ภาคผนวก	๗๐

คำนำ

การดำเนินการวิจัย เรื่องสิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย เป็นโครงการย่อยโครงการหนึ่งในโครงการวิจัยเรื่องสิทธิมนุษยชน ของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ คณะผู้ทำการวิจัยได้เริ่มงานตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้นมา โดยทำการศึกษาเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ

การเลือกสถานประกอบการเป็นกลุ่มเป้าหมายที่จะดำเนินการสอบถามข้อเท็จจริงนั้น ได้พยายามให้ครอบคลุมอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรมทุกประเภท ทุกภาคในเขตจังหวัด ๑๐ จังหวัดแต่ประสบอุปสรรคในการขออนุญาตเข้าภายในบริเวณสถานประกอบการ จากจำนวนกว่าสี่ร้อยแห่งที่ได้ติดต่อขออนุญาต มีเพียงเจ็ดสิบสองแห่งที่ยินยอมให้คณะวิจัยเข้าในบริเวณเพื่อทำการสัมภาษณ์พนักงาน สถานประกอบการดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นขนาดกลางและใหญ่ สภาพแวดล้อมในการทำงานค่อนข้างดี มีการจัดการที่ค่อนข้างทันสมัย ดังนั้นคำตอบที่ได้รับจากพนักงานในด้านกรรมสิทธิ และการใช้สิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย จึงอยู่ในระดับที่ดีกว่าที่คาดไว้

อุปสรรคดังกล่าวมีส่วนทำให้การดำเนินการวิจัยต้องล่าช้ากว่ากำหนดไปมาก ทั้งนี้เพื่อที่จะพยายามสัมภาษณ์พนักงาน ณ แหล่งที่อยู่อาศัย ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปเพิ่มเติมให้ได้จำนวนหนึ่ง

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ กรรมการมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์ เสน่ห์ จามริก ที่ได้ให้การสนับสนุน และแนะนำในการวิจัยครั้งนี้

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา วิชาการด้านแรงงานของชาวไทยบ้าง และหากจะทำให้รัฐบาลไทยได้ตระหนักถึงภาวะความรับผิดชอบในการพิทักษ์รักษาสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างชาวนาไทยให้ดีขึ้นกว่าเดิมบ้าง ก็อาจนับได้ว่า การวิจัยนี้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

คณะผู้ทำการวิจัย

(ก)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง สติธิมโนษยชนลูกจ้างในประเทศ
ผู้วิจัย สุภชัย มนต์ไพบูลย์
แล ดิลกวิทยรัตน์
จุฑา มนต์ไพบูลย์
รัชনীวรรณ อุทัยศรี

ระยะเวลา พ.ศ. ๒๕๒๒-๒๕๒๕

สติธิมโนษยชน เป็นเรื่องที่อารยประเทศและองค์การระหว่างประเทศ พยายามส่งเสริมให้เป็นที่ยอมรับ กำหนดไว้ในกฎหมายเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติ ในการบริหารประเทศของประเทศต่าง ๆ เพราะการจำกัดสติธิมโนษยชนย่อม ก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ และเป็นอันตรายต่อสันติภาพของโลก

ประเทศที่กำลังพัฒนาหลาย ๆ ประเทศมักอ้างความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนของตน ทั้งนี้ เพื่อรักษาอำนาจของคณะผู้บริหารประเทศให้คงอยู่ตลอดไป บางประเทศ อาจนำหลักการด้านสติธิมโนษยชนมาบัญญัติไว้ในกฎหมายของตน แต่ในทาง ปฏิบัติกลไกของรัฐมิได้ดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลตามกฎหมาย

การวิจัยเรื่องสติธิมโนษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ที่จะ ประเมินสภาพการณ์ด้านสติธิมโนษยชนในส่วนที่เกี่ยวกับลูกจ้าง ศึกษาอุป สรรคขัดขวางมิให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ เพื่อหาแนวทางในอนาคตที่จะ ส่งเสริมให้ลูกจ้างชาวไทยไม่ต้องตกอยู่ใต้สภาวะการเอารัดเอาเปรียบ ถูกละเมิด สิทธิพื้นฐานอยู่ต่อไป

จากข้อมูลปฐมภูมิ ๙๐๓ ราย ใน ๘๒ โรงงาน ซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดต่างๆ รายรอบกรุงเทพมหานคร คณะผู้วิจัยได้พบว่าสภาพการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี แต่ก็ต้องยอมรับสมมติฐานว่า ลูกจ้างยังประสบอุปสรรคขัดขวางจากนายจ้าง และกลไกของรัฐ จนไม่สามารถได้รับสิทธิมนุษยชนเต็มรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้างในงานเกษตรกรรม เหมือนแร่ ประมง และในสถานประกอบการขนาดย่อมมีสภาพการณ์ที่เลวร้ายกว่าลูกจ้างที่คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เป็นอันมาก

อย่างไรก็ดี อาจกล่าวได้ว่าลูกจ้างในประเทศไทย ได้รับการปฏิบัติที่ค่อนข้างเสมอเหมือนกันจากนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง ชาย หญิง เชื้อชาติ หรือนับถือศาสนาใด สิ่งที่เป็นปัญหา คือการใช้สิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน และใช้สิทธิทวงถามปรับปรุงผลประโยชน์ยังคงถูกนายจ้างหลายรายขัดขวาง นอกจากนี้สิทธิต่าง ๆ ลูกจ้างพึงได้รับบริการจากรัฐยังอยู่ในขั้นต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากลูกจ้างยังขาดการรวมตัวกันเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง ขาดความต่อเนื่องในการสร้างสมอิทธิพลและอำนาจต่อรองทางการเมือง และโดยทั่วไปขาดความรู้ว่ารัฐให้บริการอะไร และขาดความสะดวกในการขอรับบริการนั้น ๆ รัฐบาลไทยเองก็ได้ให้การรับรอง อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศไว้เพียง ๑๑ อนุสัญญา ไม่มีข้อผูกพันต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของลูกจ้าง

การที่ผู้นำแรงงานถูกลอบทำร้าย บาดเจ็บ เสียชีวิต ยังคงเกิดขึ้น โดยเจ้าหน้าที่ไม่สามารถสืบสวนจับกุมผู้กระทำผิดส่งฟ้องศาลให้ลงโทษจนถึงที่สุด

รายการตารางประกอบ

	หน้า
ตารางที่ ๑	เพศในฐานะตัวกำหนดโอกาสในการเข้าทำงาน ๓๒
ตารางที่ ๒	การกำหนดอัตราค่าจ้างแตกต่างกันระหว่างพนักงานชาย-หญิง ๓๔
ตารางที่ ๓	โอกาสก้าวหน้าของชาย-หญิง ที่ทำงานลักษณะเดียวกัน ๓๕
ตารางที่ ๔	วัยของผู้สมัครงาน ในฐานะตัวกำหนดโอกาสในการเข้าทำงาน ๓๖
ตารางที่ ๕	รูปร่างความสวยงาม ๓๘
ตารางที่ ๖	สถานะภาพการสมรส และการมีบุตรกับโอกาสในการเข้าทำงาน ๔๐
ตารางที่ ๗	การแต่งงาน เป็นสาเหตุของการเลิกจ้างหรือไม่ ๔๑
ตารางที่ ๘	ความรู้ภาษาจีนกับโอกาสในการได้เข้าทำงาน ๔๓
ตารางที่ ๙	ศาสนา ๔๓
ตารางที่ ๑๐	การได้รับค่าทำงานล่วงเวลา ๔๕
ตารางที่ ๑๑	สิทธิในการกำหนดวันหยุด ๔๖
ตารางที่ ๑๒	สิทธิที่กำหนดช่วงวันลาพักผ่อนประจำปี ๔๘
ตารางที่ ๑๓	สิทธิในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของบริษัท ๔๙
ตารางที่ ๑๔	โอกาสในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ๕๓
ตารางที่ ๑๕	การแทรกแซงจากนายจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ๕๔
ตารางที่ ๑๖	การแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยหน่วยงานของรัฐ ๕๕
ตารางที่ ๑๗	การเกณฑ์แรงงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๕๗
ตารางที่ ๑๘	สภาพการณ์สิทธิเสรีภาพในฐานะพนักงานบริษัท ๕๘

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ สภาพของปัญหา

คำปราศรัยของบุคคลสำคัญในรัฐบาลไทย เกือบทุกสมัยจะกล่าวถึงความภาคภูมิใจที่ประเทศไทยดำรงความเป็นเอกราช และการที่ประชาชนชาวไทยมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันตามกฎหมาย มีการกล่าวถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ และในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ของทุกปี ก็จะมีคำปราศรัยของหัวหน้าคณะรัฐบาล เนื่องในโอกาสวันสิทธิมนุษยชน

ในประเทศที่มีได้มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยเต็มรูปแบบนั้น ประชาชนอาจมีสิทธิเสรีภาพเสมอภาคกันตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติ ประชาชนที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองแตกต่างกัน มักขาดความเสมอภาคกันในการใช้สิทธิและเสรีภาพ ทั้งนี้ไม่ว่ารูปแบบสถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ จะลอกเลียนแบบมาจากประเทศที่เจริญแล้วได้ใกล้เคียงเพียงใดก็ตาม

ในประเทศไทย แรงงานซึ่งประกอบอาชีพในฐานะลูกจ้างและมีอยู่เป็นจำนวนมาก มักจะถูกเอาเปรียบจากฝ่ายผู้ประกอบการ และแม้จะมีกฎหมายแรงงานที่กำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียดรอบคอบพอสมควร ก็ยังปรากฏมีการละเมิดไม่ปฏิบัติตามต่อลูกจ้างให้ถูกกฎหมาย มีการใช้แรงงานเด็กอย่างแพร่หลาย รวมถึงการใช้แรงงานในลักษณะบีบบังคับในงานเกษตร

กรรมทำร้ายขนาดใหญ่ กรรมกรขนส่งสินค้าทางน้ำและคนงานในเรือประมง
ยังคงขาดหลักประกันและการคุ้มครองจากรัฐ ต้องปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตราย
เป็นภัยต่อสุขภาพและร่างกาย เช่น ปรากฏอยู่เสมอว่าคนงานขนส่งสินค้าทาง
น้ำต้องประสบอันตรายถึงชีวิต ลูกเรือประมงต้องถูกจมน้ำและจมน้ำในต่าง
ประเทศ เนื่องจากการที่เจ้าของเรือนำเรือเข้าจับปลาในเขตหวงห้ามของ
ประเทศเพื่อนบ้าน โดยเจ้าของเรือผู้เป็นนายจ้างมิได้ติดตามให้ความช่วย
เหลือเท่าที่ควร กรรมกรขนถ่ายสินค้ามิได้รับสิทธิประโยชน์และการคุ้มครอง
ภายใต้กฎหมายแรงงาน และคำพิพากษาของศาลซึ่งมีฐานะเป็นผู้รับจ้างมิใช่
ลูกจ้าง คนงานในอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรหลายชนิด ถูกจ้างใน
ลักษณะชั่วคราวทุกฤดูกาลผลิต เช่น คนงานโรงงานน้ำตาล โรงงานอาหาร
กระป๋อง สภาพเช่นนี้รวมถึงกิจการอีกหลายประเภท ซึ่งคนงานถูกจ้างใน
ลักษณะคนงานชั่วคราว หรือจ้างเหมาช่วง เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการ
และความรับผิดชอบอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงาน

แม้แต่กฎหมายแรงงานก็ยังมีกำหนดการยกเว้นไม่บังคับใช้กับกิจการ
ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานคร รวมทั้ง
ที่ยังเปิดช่องให้รัฐใช้อำนาจเลือกประกาศเพิ่มเติมให้กิจการใดก็ได้อยู่นอก
ข่ายบังคับของกฎหมายแรงงาน จึงทำให้ลูกจ้างผู้ใช้แรงงานจำนวนมากถูก
แบ่งแยกออกไป ไม่สามารถจัดตั้งหรือเข้าร่วมกับสหภาพแรงงานได้ จึงไม่
สามารถมีบทบาทในการผลักดันให้สิทธิประโยชน์ของลูกจ้างได้รับการดูแล
คุ้มครองให้แผ่ขยายไปสู่ลูกจ้างในกิจการเล็ก ๆ รวมทั้งการเกิดอำนาจต่อรอง
ให้รัฐจัดมาตรการเพื่อคุ้มครองเสรีภาพและผลประโยชน์ของลูกจ้างให้มีขึ้น

สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นได้มีการกล่าวถึงกันแพร่หลายยิ่งขึ้นในนานาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเลยปล่อยให้มีการใช้แรงงานเด็กและสตรี ก่อนถึงวัยอันควรในงานอันเป็นภัยต่อร่างกายและจิตใจ เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม ซึ่งหากมิได้รับการแก้ไขย่อมเกิดความเสียหายต่อทั้งลูกจ้างคนงาน และชื่อเสียงของประเทศไทยเป็นส่วนรวม

๑.๒ ความสำคัญของปัญหา

ในภาวะที่ประเทศไทยกำลังเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ มีแรงงานซึ่งเคยประกอบอาชีพเกษตรกรรม เปลี่ยนอาชีพมาเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมนอกถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเดิมของตน ความเสียเปรียบในด้านฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ลูกจ้างจำนวนมากเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่ให้สิทธิเสรีภาพและความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างของตนกับผู้ประกอบการที่สามารถประหยัดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ โดยการริครองสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานของลูกจ้าง ทั้ง ๆ ที่การกระทำเช่นนั้นเป็นการละเมิดทั้งสิทธิมนุษยชนและกฎหมายแรงงานก่อให้เกิดภาวะจำยอมและความไม่เป็นธรรมในสังคม จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาให้เข้าใจสถานการณ์ที่แท้จริง เพื่อกำหนดมาตรการแก้ไขให้มีประสิทธิภาพต่อไป

๑.๓ วัตถุประสงค์

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- ๑.๓.๑ เพื่อประเมินสภาพการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้าง ทั้งในด้านการกำหนดในกฎหมายและผลในทางปฏิบัติ

๑.๓.๒ เพื่อศึกษาอุปสรรคขัดขวางการที่ลูกจ้างจะได้รับผล ประโยชน์ที่แท้จริงตามสิทธิมนุษยชน

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

ทำการศึกษแยกเป็นสองส่วนคือ ส่วนที่หนึ่งศึกษาปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานของไทยว่าได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองแรงงาน การใช้สิทธิจัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ตลอดจนการดำเนินการของสหภาพแรงงานไว้อย่างไร

ส่วนที่สอง เป็นการศึกษาสภาพข้อเท็จจริงในสถานประกอบการต่าง ๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี อยุธยา ทั่วรัฐวิสาหกิจ สถานประกอบการธุรกิจเอกชนทั้งอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ตั้งแต่กิจการที่มีลูกจ้างเพียง ๕ คน จนถึง ๒๐,๐๐๐ คน ในอุตสาหกรรมแก้ว สิ่งทอ กระจก พลาสติก น้ำมัน เหล็ก กระจก สีสื่อผ้าสำเร็จรูป ประกอบรถยนต์และชิ้นส่วน อาหารและเครื่องกีฬา แบตเตอรี่ ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ งานก่อสร้าง โรงพยาบาล โรงแรม การขนส่ง การสื่อสารโทรศัพท์ และบริการประเภทต่าง ๆ

เป็นจำนวนพนักงานที่สัมภาษณ์ทั้งสิ้น ชาย ๖๐๒ คน หญิง ๓๐๑ คน รวม ๙๐๓ คน จากสถานประกอบการ ๘๒ แห่ง ในจำนวนนี้ ๗๐ แห่งเป็นสถานประกอบการที่ยินยอมให้เข้าทำการสัมภาษณ์พนักงาน อีก ๑๒ แห่ง ผู้วิจัยใช้วิธีชักถามจากแหล่งที่อยู่อาศัยเท่าที่ลูกจ้างเต็มใจ และให้โอกาสสัมภาษณ์จึงเป็นจำนวนเพิ่มอีกไม่มากนัก

๑.๕ สมมติฐาน

ลูกจ้างในประเทศไทยมิได้รับสิทธิมนุษยชนเต็มรูป เนื่องจากอุปสรรคขัดขวางจากนายจ้างและกลไกของรัฐ

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

การศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างในประเทศไทยนี้อาจมีประโยชน์ดังนี้คือ

- ๑.๖.๑ การได้ทราบว่าจะเปรียบเทียบบังคับในการทำงานและการบังคับใช้ระเบียบของบริษัทต่างๆ โดยทั่วไปว่ากำหนดไว้สอดคล้องกับหลักการในด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่
- ๑.๖.๒ พิจารณาสาระของกฎหมายแรงงานและการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานว่า หลักการที่กฎหมายกำหนดขึ้นให้ความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างหรือไม่ การบังคับใช้กฎหมายยุติธรรมและมีประสิทธิภาพหรือไม่ ลูกจ้างเข้าใจบทบัญญัติและสามารถใช้กฎหมายแรงงานคุ้มครองป้องกันสิทธิของตนได้หรือไม่
- ๑.๖.๓ พิจารณามีกฎหมายอื่น ๆ หรือลู่ทางที่จะออกกฎหมายอื่นๆ ที่จะช่วยทั้งทางตรงและทางอ้อมในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในหมู่ลูกจ้าง

การพิจารณาประเด็นทั้งสามจะช่วยหักล้างหรือยืนยันสมมติฐานที่กล่าวแล้วข้างต้น

๑.๗ วิธีดำเนินการวิจัย

คณะวิจัยทำการศึกษานุสัณฺญาต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศรวมทั้งมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เปรียบเทียบกับบทบัญญัติในกฎหมายแรงงานปัจจุบันของไทย ทั้งนี้โดยยึดถือ ปฎิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นบรรทัดฐาน

ในการสำรวจหาข้อมูล คณะวิจัยได้ส่งทีมงานออกสัมภาษณ์พนักงานในสถานประกอบการต่าง ๆ ศึกษาระเบียบข้อบังคับในการทำงาน กฎหมายแรงงาน และสอบถามความคิดเห็นจากฝ่ายจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้จัดการฝ่ายบุคคล

ในการติดต่อขออนุญาตเข้าสัมภาษณ์พนักงานนั้น คณะวิจัยได้แจ้งขออนุญาตจากฝ่ายบริหารสถานประกอบการกว่าสี่ร้อยแห่ง แต่ได้รับอนุญาตให้เข้าภายในบริเวณโรงงานเพื่อทำการสัมภาษณ์พนักงานได้เพียงเจ็ดสิบแห่ง เหตุผลสำคัญที่สถานประกอบการดังกล่าวยินยอมก็คือ ความเชื่อมั่นว่าสถานประกอบการของตนมีสภาพแวดล้อม สภาพการทำงานอยู่ในขั้นก่อนข้างดี ไม่มีปัญหาขัดแย้งรุนแรงกับพนักงาน ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานในสถานประกอบการเหล่านี้จึงค่อนข้างดี ซึ่งแสดงว่าลูกจ้างมีสิทธิเสรีภาพตามหลักการสิทธิมนุษยชน

บทที่ ๒

สิทธิมนุษยชนของลูกจ้าง

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ทุกคนได้มาในฐานะที่ได้เกิดมาเป็นมนุษย์ สิทธิบางประการอาจมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย บางอย่างผู้บริหารประเทศอาจปฏิเสธไม่ยอมรับ โดยมีเหตุผลข้ออ้างต่าง ๆ กัน ในการปฏิเสธสิทธิโดยธรรมชาติของพลเมืองของตน แม้ว่าองค์กรสหประชาชาติ โดยสมัชชาใหญ่จะได้ลงมติรับรองว่ามนุษย์มีสิทธิหลายอย่างติดตัวมาแต่กำเนิด โดยเรียกสิทธิเหล่านี้ว่า สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ถึงขั้นที่มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ โดยมีนานาประเทศให้การรับรอง

แต่เมื่อพิจารณาสิทธิมนุษยชนที่บางประเทศได้รับหลักการมากำหนดไว้ในกฎหมายของตน กับสภาพข้อเท็จจริงในทางปฏิบัตินั้น มักจะพบความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือในทางปฏิบัตินั้น บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าบุคคลอื่นมักตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ไม่สามารถได้รับหรือใช้สิทธิที่แม้แต่กฎหมายก็รับรองไว้ได้อย่างเต็มภาคภูมิ ในกรณีนี้เลือกทำการวิจัยนี้คือกรณีของแรงงานผู้ประกอบอาชีพในฐานะลูกจ้างในประเทศไทย

๒.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการประกันทางสังคม โดยมาตรา ๒๒ รับรองสิทธิในการทำงาน ในการเลือกอาชีพ มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม ได้รับค่าจ้างที่สมควร

มาตรา ๒๓ รับรองสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน มีสิทธิเลือกรับจ้างทำงานโดยอิสระเสรี มีสิทธิได้รับการประกันความมั่นคงในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต

มาตรา ๒๔ ให้ลูกจ้างได้หยุดพักก่อนเป็นระยะเวลาสั้นพอสมควร โดยได้รับค่าจ้างการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวข้างต้น อาจแยกเป็นสองส่วนคือ

- Freedom of Labour หรือเสรีภาพเฉพาะตัวของลูกจ้าง
- Freedom of Association หรือเสรีภาพที่ลูกจ้างจะรวมกลุ่มและใช้สิทธิของกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ของตน

๒.๑.๑ สิทธิเสรีภาพเฉพาะตัวของลูกจ้าง มีหลักการทั่วไปคือ

- การมีสิทธิที่จะเลือกทำงาน หรือ เลือกประกอบอาชีพที่ตนพอใจ
- การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการบังคับใช้แรงงาน
- การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ
- การมีสิทธิที่จะได้รับบริการจากรัฐที่เกี่ยวกับการ มีงานทำและการคุ้มครองแรงงาน

๒.๑.๒ สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและเป็นสมาชิก จะหมายถึงการที่ลูกจ้างในฐานะที่เป็นผู้ขาดอำนาจต่อรอง สามารถใช้สิทธิโดยปราศจากการแทรกแซงขัดขวางจากรัฐบาลและ/หรือนายจ้าง เพื่อก่อตั้งหรือร่วม

เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และใช้อำนาจต่อรองของสหภาพแรงงาน เรียกร้องให้มีการปรับปรุงผลประโยชน์และสภาพการจ้างให้เหมาะสมได้ ทั้งนี้โดยไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ลูกจ้างบางอาชีพ เช่น ข้าราชการ พนักงานของรัฐ หรือธุรกิจเอกชนบางประเภทอาจถูกจำกัดสิทธิในขั้นทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือจัดตั้งได้แต่ไม่สามารถดำเนินการนัดหยุดงาน

สิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์พึงมี และเป็นหน้าที่ของรัฐพึงรับรองจัดให้มีและคุ้มครองการใช้สิทธิเหล่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าบุคคลจะเป็นชายหรือหญิง หรือเด็ก รัฐจักต้องดูแลคุ้มครองมิให้มีการจำกัดหรือละเมิดสิทธิของแรงงานหญิงหรือเด็ก เพียงเหตุที่บุคคลเหล่านั้นขาดกำลังหรือความคิดที่จะต่อสู้ขัดขวาง

๒.๒ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ในกรณีของลูกจ้างนั้นยังมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) เป็นองค์การสำคัญอีกองค์การหนึ่ง ในการพิทักษ์รักษาสีทธิของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โดยการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standards) และการกำหนดอนุสัญญาและข้อแนะต่าง ๆ ให้ภาคีประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญานั้น ๆ รับผิดชอบต่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของตนให้สอดคล้อง อนุสัญญาที่สำคัญ ๆ ได้แก่

๒.๒.๑ อนุสัญญาว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน นานาประเทศได้ประนามการใช้แรงงานทาสและการค้าทาสอย่างรุนแรง สันนิบาตชาติ (League

of Nations) ได้เคยกำหนดอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทาส (International Slavery Convention ค.ศ. ๑๙๒๖) เพื่อคุ้มครองมนุษยชาติมิให้ต้องถูกบังคับให้เป็นทาส และต่อมาองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เน้นให้การคุ้มครองเรื่องนี้ไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานบังคับใช้แรงงาน (The Forced Labour Convention ค.ศ. ๑๙๓๐) แต่ก็มีได้เกิดผลในทางปฏิบัติเท่าที่ควร จนกระทั่งได้มีอนุสัญญาอีกฉบับหนึ่ง ใน ค.ศ. ๑๙๕๗ เรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยการกำจัดการทำงานบังคับใช้แรงงาน (Abolition of Forced Labour) ถือว่าการบังคับใช้แรงงานเป็นการละเมิดสิทธิของมนุษย์ตามที่รับรองไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ และที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๔ ความว่า “บุคคลใดจะถูกยึดเป็นทาสหรือต้องภาวะจำยอมมิได้ การเป็นทาสและการค้าทาสเป็นสิ่งต้องห้ามทุกรูปแบบ”

โดยนัยดังกล่าว รัฐเองไม่อาจบังคับใช้แรงงาน

- เพื่อเป็นเครื่องมือทางการเมืองบังคับสั่งสอน หรือลงโทษพลเมืองของตนที่มีหรือแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและอุดมคติทางการเมือง ตรงกันข้ามกับระบบการเมือง ระบบสังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศที่เป็นอยู่ในขณะนั้น
- เพื่อเป็นการระดมแรงงานมาใช้กระทำการใด ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเศรษฐกิจ
- เพื่อเป็นวิธีการลงทัณฑ์ทางวินัย
- เพื่อเป็นวิธีการลงโทษผู้ร่วมนัดหยุดงาน
- เพื่อเป็นวิธีเลือกปฏิบัติ (Discriminatory Practices) แก่ผู้หนึ่งผู้ใดเพราะความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนาและฐานะทางสังคม

รัฐจะบังคับใช้แรงงานได้ก็แต่โดยเข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- เป็นเรื่องที่ทำตามกฎหมายว่าด้วยกาเกณฑ์ทหาร และใช้แรงงานในกิจการของทหารโดยแท้จริง
- เป็นการบังคับใช้แรงงาน ในลักษณะที่เป็นหน้าที่ของพลเมืองในประเทศที่มีการปกครองตนเองโดยสมบูรณ์
- การใช้แรงงานนักโทษที่ถูกลงโทษโดยคำพิพากษาของศาล การใช้แรงงานเช่นนี้จะต้องอยู่ในความควบคุมของพัศดีเรือนจำ จะใช้เพื่อการรับจ้างงานเอกชนมิได้
- การใช้แรงงานเพื่อป้องกันหรือระงับเหตุฉุกเฉิน อันอาจเกิดผลเสียหายต่อประเทศ

๒.๒.๒ อนุดัณญาว่าด้วยสิทธิในการร่วมก่อตั้งองค์การเพื่อการเจรจาต่อรอง (Right to Organize and to Bargain Collectively)

สิทธิเช่นนี้ได้มีการกล่าวไว้ชัดเจนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๘ และได้มีการกำหนดเป็นอนุดัณญา ๒ ข้อ โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ

- อนุดัณญาที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการก่อตั้งองค์การและ อนุดัณญาที่ ๘๘ ว่าด้วยสิทธิในการก่อตั้งองค์การและการร่วมเจรจาต่อรอง อนุดัณญาทั้งสองฉบับมีสาระสำคัญคือ
- ผู้ใช้แรงงานและนายจ้างมีสิทธิก่อตั้งและเข้าร่วมองค์กรของตนเอง โดยความสมัครใจเอง และโดยไม่ต้องขออนุญาตใด ๆ ต่อเจ้าพนักงานของรัฐและโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างใด ๆ ทั้งสิ้น

- องค์กรของผู้ใช้แรงงานและองค์กรของนายจ้างมีสิทธิร่างธรรมนูญ กฎ ระเบียบ เพื่อปกครองตนเอง มีสิทธิเสรีภาพสมบูรณ์ในการเลือกผู้แทนของตนเอง มีสิทธิจัดการองค์การหน่วยงาน มีสิทธิบริหารงาน กำหนดกิจกรรมและสร้างโครงการต่าง ๆ โดยตนเอง
- เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกเว้นไม่เข้าแทรกแซงการใช้สิทธิเสรีภาพของผู้ใช้แรงงานและนายจ้าง โดยองค์กรของผู้ใช้แรงงานและของนายจ้างต้องได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกสั่งบังคับให้สลายตัวหรือหยุดดำเนินการชั่วคราว (Dissolved or suspended)
- องค์กรของผู้ใช้แรงงานและของนายจ้าง มีสิทธิรวมตัวในระบับเหนือขึ้นไปในรูปสหพันธ์ (Federation of Confederation) สหพันธ์เหล่านี้มีสิทธิเข้าเป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศของผู้ใช้แรงงานและของนายจ้าง (Right to affiliate with international organization of workers and employers)
- องค์กรของผู้ใช้แรงงานและของนายจ้าง จะต้องได้รับความคุ้มครองจากการแทรกแซงจากองค์กรอีกฝ่ายหนึ่ง หรือจากตัวแทนหรือสมาชิกของแต่ละฝ่ายในการก่อตั้ง (Establishment) การปฏิบัติหน้าที่ (Functioning) และการบริหารงาน (Administration)
- รัฐควรกำหนดมาตรการ เพื่อส่งเสริมให้มีการพัฒนาและใช้กลไก เพื่อให้เกิดมีการเจรจา โดยสมัครใจระหว่างนายจ้าง หรือองค์กรของนายจ้างกับองค์กรของผู้ใช้แรงงานเกี่ยวกับข้อสัญญาและเงื่อนไขในการว่าจ้าง

๒.๒.๓ อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการว่าจ้างงาน และการประกอบอาชีพ (Discrimination, Employment and Occupation Convention 1958)

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศข้อนี้มีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑ ซึ่งรับรองว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันในทุกศักดิ์ศรีและมีสิทธิต่าง ๆ ของความเป็นมนุษย์ สาระสำคัญในเรื่องนี้คือ

- รัฐควรส่งเสริมให้มีมาตรการให้พลเมืองทุกคนมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติ โดยเท่าเทียมกันในการว่าจ้างงานและการประกอบอาชีพ โดยมีให้เกิดการเลือกปฏิบัติแก่ผู้หนึ่งผู้ใด
- การเลือกปฏิบัติ หมายถึง การถือเอาความแตกต่างก้ำก๋อไปนี้เพื่อกีดกันหรือให้การปฏิบัติแก่บุคคลใดเป็นพิเศษ คือความแตกต่างในเรื่อง เผ่าพันธุ์ สีผิว ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์และวรรณะ อันจะทำให้ความเสมอภาคในโอกาสและการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันต้องถูกกระทบกระเทือนหรือถูกลบลงไปโดยสิ้นเชิง

๒.๒.๔ อนุสัญญาว่าด้วยการได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน (Equal Remuneration, 1951)

อนุสัญญาส่วนนี้มีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ ๒๓ (๒) รับรองว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกันสำหรับการทำงานที่เท่ากัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ” สาระสำคัญแห่งการคุ้มครองในข้อนี้คือ

- อัตราค่าจ้างแรงงานจะกำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเพศมิได้ ผู้ใช้แรงงานไม่ว่าจะเป็นหญิงหรือชาย ต้องได้รับค่าจ้างตอบแทนการทำงานในอัตราเดียวกันสำหรับงานที่ทำเท่ากัน ทั้งนี้รัฐบาลของแต่ละประเทศควรกำหนดมาตรการ เพื่อให้มีการจ่ายค่าแรงในอัตราเท่าเทียมกันระหว่างเพศ โดยใช้มาตรการทางกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ หรือผ่านกลไกการกำหนดอัตราค่าจ้างที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการเจรจาต่อรองหรือโดยวิธีต่างๆ ที่กล่าวแล้วร่วมกัน ค่าจ้างที่กล่าวถึงนี้หมายถึงค่าตอบแทนทุกประเภทที่นายจ้างจ่ายให้เป็นการตอบแทนการทำงานของลูกจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

๒.๒.๕ อนุสัญญาว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำสุดของการประกันสังคม (Minimum Standards of Social Security, 1952)

อนุสัญญาข้อนี้มีความสืบเนื่องมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๒ ระบุว่า “บุคคลทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของสังคม มีสิทธิได้รับการประกันสังคม และมีสิทธิที่จะทำให้เกิดการยอมรับปฏิบัติในสังคม เพื่อให้บรรลุถึงสิทธิของตนในทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเกียรติศักดิ์และการพัฒนาบุคคลิกภาพของผู้ใช้แรงงานอย่างมีอิสระเสรี ทั้งนี้โดยอาศัยความพยายามของรัฐ และใช้ทรัพยากรของรัฐที่มีอยู่ และโดยความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสำคัญ”

มาตรา ๒๕ (๑) ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ระบุอีกด้วยว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอแก่สุขภาพสวัสดิภาพของตนเองและครอบครัว รวมทั้งมีสิทธิได้อาหาร เครื่องนุ่งห่ม บ้าน

ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล สวัสดิการทางสังคมที่จำเป็นอื่น ๆ มีสิทธิที่จะได้หลักประกันในกรณีเกิดการว่างงาน เจ็บป่วย ทุพพลภาพ เป็นหม้าย แก่ชรา หรือตกอยู่ในสภาพขาดแคลนปัจจัยดำรงชีวิต เมื่อสภาพขาดแคลนปัจจัยนั้นอยู่นอกเหนืออำนาจการควบคุมของตน”

เมื่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศนำสาระสำคัญแห่งปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมากำหนดเป็นอนุสัญญาว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำที่สุดของการประกันสังคม จึงได้กำหนดมาตรการและสิทธิขั้นต่ำสุด ซึ่งผู้ใช้แรงงานพึงได้รับจากการประกันสังคม เช่น การรักษาพยาบาล (Medical Care) การประกันผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานเมื่อเกิดการเจ็บป่วย (Sickness Benefit) เมื่อเกิดการว่างงาน (Unemployment Benefit) เมื่อถึงวัยชรา (Old-Age Benefit) เมื่อได้รับอันตรายจากการทำงาน (Injury Benefit) การประกันผลประโยชน์ให้แก่ครอบครัวผู้ใช้แรงงาน การประกันผลประโยชน์ผู้ใช้แรงงานที่เป็นสตรีมีครรภ์และคลอดบุตร (Maternity Benefit) การประกันผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานที่ยังไม่สามารถทำงานได้ภายหลังการเจ็บป่วย การประกันผลประโยชน์ของภรรยาและบุตรของผู้ใช้แรงงานที่ถึงแก่กรรมในระหว่างที่ยังหาเลี้ยงชีพด้วยตนเองไม่ได้ และชาติที่พึง

๒.๒.๖ อนุสัญญาที่ ๑๒๒ ว่าด้วยนโยบายการจ้างงาน (Employment Policy Convention NO. 122)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศรับรองอนุสัญญานี้ในปี ๑๙๖๔ โดยสืบเนื่องมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒๓ (๑) “บุคคลทุกคนมีสิทธิได้งานทำ มีสิทธิเลือกรับจ้างทำงานโดยอิสระเสรี มีสิทธิได้ทำงาน

โดยมีค่าจ้าง ชั่วโมงทำงานและสภาพการทำงานที่ยุติธรรมและเป็นที่ยอมรับ
 ของคน มีสิทธิได้รับการประกันการว่างงานหรือประกันการไม่มีงานทำ” เป็น
 สิทธิเรียกร้องทางศีลธรรมที่ผู้ใช้แรงงานจะเรียกร้องเอาจากระบบเศรษฐกิจ
 มากกว่าที่จะเป็นสิทธิอันสามารถบังคับได้ตามกฎหมาย

๒.๓ สิทธิมนุษยชนของลูกจ้างในกฎหมายไทย

การที่ประเทศไทยมิได้ให้สัตยาบันปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประ
 เทศไทยจึงสามารถที่จะกำหนดข้อกฎหมายให้แตกต่างไปจากหลักการที่กล่าว
 แล้วก็ได้ หรือเมื่อบรรจุหลักการต่าง ๆ ลงในกฎหมายของประเทศแล้วก็
 อาจมีการละเมิดหรือยกเลิกรหัสกำหนดเหล่านั้นเสียก็ได้ จึงนับได้ว่าลูกจ้างไทย
 ยังขาดหลักประกันที่แน่นอนในการมีและการใช้สิทธิพื้นฐานเบื้องต้น สิ่งที
 พึงระลึกถึงก็คือ การนำหลักการในปฏิญญาสากลมากำหนดไว้ในกฎหมาย
 ของประเทศนั้นมิเป็นการเพียงพอ รัฐบาลจะต้องดำเนินการเผยแพร่ความ
 รู้เกี่ยวกับสิทธิเหล่านั้นแก่ประชาชน ควบคุมดูแลกลไกของรัฐให้คุ้มครอง
 ประชาชนให้สามารถใช้สิทธิเหล่านั้นได้อย่างเสมอภาค โดยไม่คำนึงถึงความ
 แตกต่างในด้านพื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ป้องกันมิให้ผู้ที่มิ
 อธิปไตยละเมิดสิทธิอันพึงมีพึงได้ของบุคคลอื่น

แม้แต่ในคำอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศไทย
 ก็ได้ดำเนินการให้สัตยาบันไว้เพียง ๑๑ อนุสัญญา ในช่วงเวลาที่เป็นสมาชิก
 มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๒ จึงทำให้รัฐบาลสามารถบัญญัติกฎหมายหรือเปลี่ยน
 แปลงกฎหมาย หรือแม้แต่ปล่อยให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ
 ให้มีการละเมิดสิทธิพื้นฐานของลูกจ้างได้เนืองนิจ โดยแท้จริงแล้วจากกล่าว

ได้ว่าหลักการสำคัญ ๆ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้มีการถ่ายทอดมาบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับต่าง ๆ มากพอสมควร และหลักการในอนุสัญญาต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้ถูกบรรจุไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทยเกือบจะครบถ้วน มีปัญหาแต่เพียงว่าการที่รัฐบาลมิได้ให้สัตยาบันแก่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาแรงงานทำให้รัฐบาลสามารถหาเหตุต่าง ๆ มารังงับยับยั้งสิทธิต่าง ๆ เหล่านั้นเมื่อไรก็ได้หรือไม่ดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อส่งเสริมให้แรงงานทุกอาชีพได้รับและใช้สิทธิต่าง ๆ นั้นอย่างเสมอภาคกัน

๒.๓.๑ สิทธิถูกจ้างตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งถือกันว่าเป็นฉบับที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างไว้ดังนี้

“มาตรา ๓๗ การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ อันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งบัญญัติให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม. สหภาพสหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อกำหนดประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา ๔๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักรจะกระทำมิได้

มาตรา ๔๘ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง

มาตรา ๔๙ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำและได้รับค่าแรงตอบแทนตามควรแก่คุณภาพ และคุ้มครองแรงงานให้เป็นไปโดยเป็นธรรม และพึงจัดให้ผู้ทำงานรับจ้างมีความมั่นคงก้าวหน้าในการทำงาน และมีหลักประกันเมื่อเจ็บป่วยและชราภาพ

มาตรา ๕๐ รัฐพึงจัดให้บุคคลทุพพลภาพมีงานทำตามความสามารถและความเหมาะสม”

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๒๑ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังนี้

“มาตรา ๔ บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองอย่างเสมอภาคกัน ภายใต้รัฐธรรมนูญโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติหรือศาสนา

มาตรา ๓๑ ห้ามการบังคับใช้แรงงาน

มาตรา ๓๖ บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะชุมนุมกันโดยสงบ และปราศจากอาวุธ

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิก่อตั้ง สมาคม สหภาพ สหกรณ์ หรือ กลุ่มคณะตามข้อกำหนดของกฎหมาย

มาตรา ๖๖ รัฐจะต้องดำเนินการเพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคมของประชาชน เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในมาตรฐานที่ดีพอควร

มาตรา ๗๑ รัฐจะต้องส่งเสริม สนับสนุนงานด้านสังคมของรัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดสวัสดิการ และความเป็นสุขแก่ประชาชน

มาตรา ๗๒ รัฐจะต้องจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์และการกำหนดอัตราค่าจ้างที่เป็นธรรม

มาตรา ๗๓ รัฐจะต้องสนับสนุนให้ประชาชนในวัยทำงานได้งานทำที่เหมาะสมและให้การคุ้มครองแรงงานอย่างเป็นธรรม”

หลักการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยนี้ได้ปรากฏอยู่ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

๒.๓.๒ สิทธิลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

สำหรับการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงานในส่วนที่เป็นสิทธิเฉพาะตัวได้กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครอง

ครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๕ ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ มีสาระสำคัญที่เป็นการควบคุม มิให้นายจ้างละเมิดสิทธิของลูกจ้างในหลายประการ คือ

- **การกำหนดเวลาทำงาน** ซึ่งกำหนดให้นายจ้างใช้งานลูกจ้างไม่เกิน สัปดาห์ละ ๔๘ ชั่วโมง สำหรับงานอุตสาหกรรม และไม่เกิน สัปดาห์ละ ๕๕ ชั่วโมงสำหรับพาณิชยกรรม ส่วนงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพไม่เกินสัปดาห์ละ ๔๒ ชั่วโมง
- **เวลาพัก วันหยุด วันลาป่วย วันลาพักผ่อน** กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักติดต่อกันไม่น้อยกว่า วันละหนึ่งชั่วโมง มีวันหยุดประจำสัปดาห์อย่างน้อยสัปดาห์ละหนึ่งวัน มีวันหยุดตามประเพณีนิยมปีละ ๑๓ วัน และให้มีสิทธิลาพักผ่อนได้ปีละ ๖ วันทำงาน ลาป่วยได้ปีละ ๓๐ วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้างปกติ
- **การคุ้มครองแรงงานหญิง** ได้มีเงื่อนไขพิเศษเพื่อการคุ้มครองมิให้มีการใช้แรงงานสตรีในลักษณะงานที่ไม่เหมาะสม หรืออาจเป็นอันตรายได้ง่าย เช่น ห้ามนายจ้างรับหญิงซึ่งอายุต่ำกว่าสิบแปดปี ที่ยังมีได้สมรสเข้าทำงาน ในสถานเต็นรำ อาบ นวด โรงแรม ฯลฯ ให้ลูกจ้างที่เป็นหญิงมีครรภ์ลาคลอดโดยได้ค่าจ้างเต็ม ครังละ ๓๐ วันให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง
- **การใช้แรงงานเด็ก** ห้ามรับเด็กอายุต่ำกว่า ๑๒ เข้าทำงานเป็นลูกจ้าง แต่เด็กอายุระหว่าง ๑๒-๑๕ อาจรับเข้าทำงานบางประเภทได้เมื่อได้รับอนุญาตจากกรมแรงงานรวมทั้งข้อห้ามอื่น ๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองป้องกันภัยอันอาจเกิดแก่ผู้เยาว์

- การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด มีการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายทั้งด้านระยะเวลาและอัตราสอดคล้องกับมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ
- สิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง ทั้งด้านเงินชดเชยการเลิกจ้าง เงินทดแทนการเจ็บป่วยหรือการประสบอุบัติเหตุที่เกี่ยวกับการทำงาน สวัสดิการต่าง ๆ

การกำหนดสิทธิต่าง ๆ ของลูกจ้างไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยนั้น นับได้ว่าครอบคลุมทั่วถึงเช่นเดียวกับกฎหมายแรงงานของนานาประเทศ การที่ลูกจ้างยังประสบปัญหาถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่ ก็เนื่องมาจากการที่กลไกของรัฐยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ยิ่งกว่านั้นสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยทั่วไปยังเอื้ออำนวยแก่ฝ่ายนายจ้างที่จะละเมิดสิทธิของลูกจ้างโดยลูกจ้างขาดความรู้ความสามารถในการฟ้องร้องดำเนินคดี

ที่น่าสังเกตก็มีจำนวนชั่วโมงทำงานที่กฎหมายไทยกำหนดนี้ ยังอยู่ในอัตราที่สูงมาก เมื่อเทียบกับสิ่งที่ถือปฏิบัติกันในนานาประเทศ และข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ถือสัปดาห์ละ ๔๐ ชั่วโมงเป็นมาตรฐาน แม้กระนั้นการควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายก็ยังขาดประสิทธิภาพ โรงงานขนาดกลางและขนาดเล็กหลายแห่ง ยังคงให้ลูกจ้างทำงานเกินเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยไม่ยอมจ่ายเงินค่าล่วงเวลา

เมื่อได้มีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายมากขึ้น ลูกจ้างก็เริ่มได้มีโอกาสต่างๆ ครบถ้วนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม นายจ้างในหลายกิจการก็ยังละเมิดสิทธิลูกจ้าง โดยการปฏิเสธการขอใช้สิทธิของลูกจ้าง และเช่นเดียวกันลูกจ้างจำนวนไม่น้อย ก็พยายามใช้สิทธิโดยมิชอบ เช่น การลาป่วยเป็นเท็จ เป็นต้น

๒.๓.๓ สิทธิลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

ลูกจ้างไทยได้ใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญจัดตั้งสหภาพแรงงานของตนตั้งแต่ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การดำเนินการในยุคแรกๆ ได้ถูกแทรกแซงขัดขวางจากนายจ้างและกลไกของรัฐ และถึงแม้ต่อมาจะได้มีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ออกมาให้การคุ้มครองและรับรองสิทธิของลูกจ้าง ในการจัดตั้งและดำเนินการสหภาพแรงงานแล้วก็ตาม การใช้สิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้าง ก็ยังต้องพบอุปสรรคนานาประการ จนกระทั่งถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ สหภาพแรงงานก็ได้ถูกล้มเลิกไปโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ โดยประกาศดังกล่าวได้กล่าวหาว่าคอมมิวนิสต์เข้าแทรกแซงยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ ทำให้เกิดระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินงานเศรษฐกิจ

นับแต่วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ ถึงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน ใช้สิทธิการเจรจาต่อรอง การนัดหยุดงาน ก็ได้ถูกระงับโดยสิ้นเชิง ปล่อยให้ลูกจ้างถูกละเมิดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จนกระทั่งได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ ให้กระทรวงมหาดไทยออกประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานและจัดระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศใหม่

ในขั้นแรกกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ และได้เปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ในโอกาสต่อมา

กฎหมายฉบับนี้ได้คืนสิทธิการก่อตั้งและดำเนินการสหภาพแรงงานให้ลูกจ้างอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็ยังมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ไม่ให้ใช้บังคับแก่

ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ราชการของกรุงเทพฯ และ
กิจการอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราช
กฤษฎีกา ยกเว้นไม่ใช้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์แก่กิจการของธนาคารแห่ง
ประเทศไทยด้วย)

สิทธิของลูกจ้างที่ถูกจำกัด โดยทั่วไปแล้วพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ให้สิทธิอันพึงมีพึงได้แก่ลูกจ้างตามมาตรฐานทั่วไป
ของกฎหมายแรงงานในนานาประเทศ มีข้อที่ถูกจำกัดไว้อยู่บ้างได้แก่

ก. สิทธิในการนัดหยุดงานของลูกจ้างในกิจการบางประเภท โดยมาตรา
๒๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ลูกจ้างในกิจการที่ไม่มี
สิทธิทำการนัดหยุดงาน คือ การรถไฟ การท่าเรือ การโทรศัพท์หรือโทร
คมนาคม การผลิตหรือจำหน่ายพลังงาน หรือกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน
การประปา การผลิตหรือการกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง กิจการโรงพยาบาลหรือ
สถานพยาบาล และกิจการอื่นที่กระทรวงมหาดไทยจะกำหนดขึ้นโดยกฎ
กระทรวงอีกก็ได้ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ ลง
วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๑๘ ห้ามการนัดหยุดงานในกิจการทุกประเภทของรัฐ
วิสาหกิจ กิจการของวิทยาลัยเอกชนและโรงเรียนราษฎร์ กิจการสหกรณ์
กิจการขนส่งทั้งทางบกทางน้ำและทางอากาศ รวมถึงกิจการบริการเสริมการ
ขนส่งที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ณ สถานีขนส่ง ท่าเทียบเรือ ท่าอากาศยาน
และกิจการท่องเที่ยวกิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

คำสั่งห้ามนัดหยุดงานโดยกฎกระทรวงฉบับที่ ๒ นี้ยังคงมีผลบังคับใช้อยู่
โดยไม่มีที่ท่าว่าจะประกาศยกเลิก

ข. การห้ามการนัดหยุดงานและปิดงานงดจ้าง โดยคำสั่งของรัฐมนตรี
มหาดไทยในระยะเวลาประกาศใช้กฎอัยการศึก

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๕ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งในช่วงเวลาที่มีการใช้กฎอัยการศึกให้นายจ้างและลูกจ้างที่มีข้อพิพาทแรงงานนำข้อพิพาทมาสู่การชี้ขาดโดยคณะบุคคลที่รัฐมนตรีกำหนด และในมาตรา ๓๖ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา ห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในเขตท้องที่ที่ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน

เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวซึ่งเมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้งจะเห็นได้ว่า ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ลูกจ้างอย่างร้ายแรง เพราะโดยปกติเมื่อเกิดกรณีพิพาทแรงงาน จะมีนายจ้างน้อยรายที่ต้องการปิดงานต้งจ้างชั่วคราว เพื่อกดดันลูกจ้างให้ถอนหรือลดข้อเรียกร้อง ยกเว้นนายจ้างที่กำลังประสบปัญหาด้านการผลิตและการตลาด นายจ้างจะพอใจให้มีการชี้ขาดมากกว่าที่จะเห็นการนัดหยุดงานของลูกจ้าง ดังนั้นการห้ามนัดหยุดงานจึงเป็นการริดรอนสิทธิของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างขาดอำนาจต่อรองและทำให้การใช้สิทธิจัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้รับผลกระทบทางอ้อมอย่างมาก

ประกาศของกระทรวงมหาดไทยเรื่องห้ามการนัดหยุดงาน จึงได้รับการคัดค้านอย่างต่อเนื่องจากนักวิชาการแรงงาน สหภาพแรงงาน และองค์การของผู้รักความเป็นธรรมทั้งหลาย จนกระทั่งได้มีการประกาศยกเลิกเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๔

ก. สิทธิของลูกจ้างในการเลือกผู้แทนของตนเข้าร่วมกรรมการไตรภาคีชุดต่าง ๆ

รัฐบาลได้เน้นหลักการไตรภาคีอยู่เสมอเมื่อกล่าวถึงการคุ้มครองแรงงาน และระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศ แต่ปรากฏว่ากฎหมายได้ให้อำนาจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งคณะบุคคลทั้งที่เป็นผู้แทน ฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน โดยมีได้มีการ กำหนดหลักเกณฑ์ให้แน่ชัดว่า ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างนั้น รัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่องค์การของทั้งสองฝ่ายเลือกมาเท่านั้น ใน คณะกรรมการบางชุดจึงเกิดกรณีที่รัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลที่หน่วยงานของรัฐ คือ กรมแรงงานเสนอชื่อบุคคลเป็นผู้แทนนายจ้างหรือผู้แทนลูกจ้าง โดยมีให้โอกาสแต่ละฝ่ายเสนอบุคคลที่ฝ่ายตนเห็นว่าเหมาะสม ในระยะหลังๆ เมื่อมีการเรียกร้องคัดค้านจากฝ่ายลูกจ้าง กรมแรงงานก็ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง ผู้แทนลูกจ้างขึ้นก่อนที่จะเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ก็ถือได้ว่ายังไม่มี หลักประกันที่แน่นอนว่าผู้แทนลูกจ้างจะต้องมาจากการเลือกตั้งในขั้นต้นจาก ฝ่ายลูกจ้าง แตกต่างจากกรณีของผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานซึ่งพระราช บัญญัติการจัดตั้งศาลแรงงานและการพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ กำหนดไว้ชัดเจนให้ที่ประชุมสหภาพแรงงาน และที่ประชุมสมาคมนายจ้าง เลือกตั้งผู้แทนของแต่ละฝ่าย

ง. สิทธิที่จะมีจำนวนผู้แทนในจำนวนเท่า ๆ กันในกรรมการไตรภาคี ถึงแม้ว่าการตัดสินปัญหาของกรรมการไตรภาคีชุดต่าง ๆ มักจะใช้การ แข่งขันข้อเหตุผลต่างๆ จนกว่าจะได้มติเป็นเอกฉันท์ (Consensus) จนดูเหมือน ว่าการมีผู้แทนมากหรือน้อยมิใช่ปัญหา แต่การที่นายจ้างและลูกจ้างต่างถูก กำหนดให้มีผู้แทนในจำนวนที่น้อยกว่าฝ่ายรัฐบาล ทำให้ลูกจ้างตกเป็นฝ่าย

เสียผลประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ฝ่ายรัฐบาลมิได้รับการแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิอย่างแท้จริง แต่เป็นข้าราชการ
ตำแหน่งสูงที่เกษียณอายุแล้วกึ่งเช่น คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งจะ
ต้องวินิจฉัยกรณีข้อร้องเรียนเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม และชี้ขาดข้อ
พิพาทแรงงานในกิจการสำคัญ ๆ ตามมาตรา ๒๓

ตัวอย่างเช่น ในกรณีของคณะกรรมการค่าจ้าง ประกาศกระทรวงมหาดไทย
เรื่องการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ. ๒๕๑๕ ข้อ ๓ กำหนดให้มีคณะกรรมการ
ค่าจ้างชุดหนึ่ง มีจำนวนอย่างน้อยเก้าคน อย่างมากสิบห้าคน โดยให้แต่งตั้ง
จากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละ ๓ คน กฎหมายมิได้ให้หลัก
ประกันที่แน่นอน แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการชุดนี้เป็นไตรภาคีฝ่ายละ ๕
คน โดยมาจากการเลือกตั้งเสนอชื่อของแต่ละฝ่ายอย่างถูกต้อง

กรณีคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงาน
สัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๓๗ รัฐมนตรีมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมี
จำนวน ๙-๑๕ คน มีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างฝ่ายละ ๓ คนเป็นอย่าง
น้อย ปรากฏว่าคณะกรรมการชุดนี้ในระยะหลัง ๆ ได้มีการให้ทั้งสองฝ่าย
เลือกตั้งและเสนอชื่อมาถูกต้อง แต่อัตราส่วนก็ยังไม่เท่ากันคือ ในปัจจุบัน
เป็นผู้แทนที่รัฐบาลแต่งตั้งถึง ๗ คน นายจ้าง ลูกจ้างฝ่ายละ ๔ คน

คำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่เป็นทวิภาคีวิจารณ์กันแพร่
หลายอย่าง ไม่ถูกต้องก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ทำให้ฝ่ายลูกจ้างเสียสิทธิ
ประโยชน์ได้แก่ กรณีบริษัท อายิโนะโมะโต๊ะเลิกจ้างลูกจ้างที่มีการจ้างช่วง
แรงงาน กรณีบริษัท ไทยรุ่งยูเนี่ยนคาร์ เลิกจ้างพนักงานที่นัดหยุดงานใน
ระหว่างที่มีการประกาศห้ามนัดหยุดงาน ฯลฯ แลกที่สำคัญมากก็คือ การตี

ความกฎหมายตามตัวอักษรมากกว่าการตีความตามเจตนารมณ์และหลักการ
แรงงานสัมพันธ์ที่ดี ตามมาตรา ๑๒๑ ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์
พ.ศ. ๒๕๑๘ ทำให้ลูกจ้างระหว่างการจัดตั้งสหภาพแรงงานเสียสิทธิในการได้
รับการคุ้มครอง ถูกนายจ้างเลิกจ้างเพื่อล้มล้างความพยายามก่อตั้งสหภาพ
แรงงาน

จ. สิทธิที่จะดำเนินงานของสหภาพแรงงานโดยปลอดจากการแทรกแซง ของรัฐ

พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๘ มีข้อกำหนดบางประการที่ให้อำนาจ
นายทะเบียนเข้าแทรกแซงการดำเนินการได้ เช่นที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๐๕
นายทะเบียนสามารถเข้าไปตรวจสอบกิจการของสหภาพแรงงานได้ เรียก
ตรวจสอบเอกสารได้และในมาตรา ๑๐๖ นายทะเบียนมีอำนาจแม้แต่จะถอด
ถอนกรรมการสหภาพคนใดคนหนึ่งหรือทั้งคณะออกจากตำแหน่งได้

๒.๔ สิทธิและการใช้สิทธิของลูกจ้างในสภาพเศรษฐกิจและ สังคมไทย

แม้กฎหมายไทยจะได้บัญญัติสิทธิและการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้แรงงานไว้ก่อน
ข้างต้นเมื่อเทียบกับกฎหมายของประเทศต่าง ๆ และปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิ
มนุษยชน แต่ตามสภาพข้อเท็จจริงในทางปฏิบัตินั้น ลูกจ้างจำนวนมากยัง
คงขาดความรู้ความเข้าใจว่าตนมีสิทธิขั้นพื้นฐานเพียงไร จะใช้สิทธินั้นอย่างไร
หรือจะทำอย่างไร เมื่อมีผู้ละเมิดสิทธิของตน รัฐยังมีได้ใช้ความพยายาม
อย่างแท้จริงในการให้การศึกษาหรือเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหมู่ลูกจ้าง
ผู้ใช้แรงงานว่าสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างได้รับการรับรองและบัญญัติไว้ใน

กฎหมายแรงงานมากนักน้อยเพียงใด ยิ่งกว่านั้นฝ่ายนายจ้าง รวมทั้งนักบริหาร อาชีพอีกจำนวนมากยังคงแสดงเจตนาที่จะบีบบังคับขัดขวางการใช้สิทธิอันชอบธรรมของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิที่ว่าด้วยการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และดำเนินงานของสหภาพแรงงานจนถึงขั้นการนัดหยุดงานเมื่อจำเป็น มีการชักจูงให้เลิกล้มความตั้งใจในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กลั่นแกล้งเลิกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของผู้ก่อตั้งหรือกรรมการสหภาพแรงงาน บางแห่ง ผู้ก่อตั้งหรือกรรมการสหภาพถูกลอบทำร้ายบาดเจ็บและเสียชีวิต โดยเจ้าหน้าที่ ตำรวจไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ เช่น กรณีของผู้เตรียมก่อตั้งสหภาพแรงงานที่บริษัท สหฟาร์ม ๒ คน ถูกยิงเสียชีวิต และอีก ๑ คน ถูกทำร้ายร่างกาย กรรมการสหภาพแรงงาน บริษัท ไทยอเมริกันเท็กซ์ไทล์ ถูกลอบทำร้ายหลายครั้งและในที่สุดถูกยิงเสียชีวิต กรรมการสหภาพแหวนสมบูรณ์สปริง ผู้นำลูกจ้าง บริษัทไทยสเปเชียลสตีลถูกลอบทำร้าย รวมทั้ง คดีพนักงานการไฟฟ้า ๒ คน ในจังหวัดนครปฐม ติดใบปลิวคัดค้านการกลับคืนประเทศของนายทหารผู้เสียอำนาจ ถูกจับแขวนคอก่อนเหตุการณ์บานปลายจนถึงขั้นรัฐประหาร ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ตำรวจมักจับกุมผู้ต้องหาไม่ได้ หรือเมื่อจับได้ก็มีปัญหาหลักฐานอ่อนต้องปล่อยตัว บางกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับพัวพัน

ในส่วนของลูกจ้างเอง นอกจากการหวาดระแวงภัยที่อาจเกิดขึ้นต่อทั้งร่างกายและหน้าที่การงานแล้ว ปัญหาสำคัญก็คือ การขาดความสามารถในการบริหารงานสหภาพแรงงานให้มีประสิทธิภาพเป็นประโยชน์ต่อสมาชิก และผู้ใช้แรงงานทั้งหลายอย่างแท้จริง ผู้นำสหภาพแรงงานบางส่วนยังพอใจกับชื่อเสียง เกียรติยศ และผลประโยชน์ตอบแทนบางอย่างที่บางหน่วยงานของรัฐ

องค์การต่างประเทศ นายจ้างและนักการเมืองจัดเสนอให้ จึงยังไม่สามารถคุ้มครองป้องกันสิทธิพื้นฐานของตนได้ แม้จะได้เริ่มฟื้นฟูสภาพขึ้นใหม่ถึงสิบปีแล้วก็ตาม

๒.๔.๑ อุปสรรคขัดขวางการมีและใช้สิทธิมนุษยชนของลูกจ้าง

การที่ได้ปรากฏว่า ในทางปฏิบัติลูกจ้างยังได้รับผลประโยชน์จากการมีสิทธิมนุษยชนน้อยก็อาจเนื่องมาจากความเชื่อฝังใจในสังคมไทย เกี่ยวกับ “ผู้ใหญ่-ผู้น้อย” การทดแทนบุญคุณที่ไม่จบสิ้นกันหนึ่ง และอาจเนื่องมาจากลักษณะของสังคมไทยที่มักแก้ไขปัญหาโดยการประนีประนอมยอมกันและลักษณะที่ปล่อยให้เหตุการณ์ที่ไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องเคราะห์กรรมสำหรับผู้ที่เสียหาย ไม่พิจารณามูลเหตุของปัญหาและทางแก้ไขที่เป็นวิทยาศาสตร์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกันของมนุษย์ แล้วถือเป็นภาระของทุกคนที่จะต้องร่วมกันผลักดันให้ทำการแก้ไข ครอบคลุมทั้งประชาชนและลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงานยังไม่ต้นตัวที่จะมีและใช้สิทธิพื้นฐานที่กล่าวไว้แล้วในคำสิทธิมนุษยชน ครอบคลุม ความเสมอภาคในศักดิ์และสิทธิของลูกจ้างก็จะเป็นเพียงในสาระสำคัญของกฎหมาย มิใช่สภาพข้อเท็จจริง

๒.๔.๒ ความพยายามเผยแพร่สิทธิลูกจ้าง

มีหน่วยงานหลายประเภทพยายามให้การศึกษาแก่ลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน ให้เข้าใจทั้งสิทธิและหน้าที่ของลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน บางหน่วยงานเป็นองค์กรของรัฐเช่น กรมแรงงาน บางหน่วยเป็นงานบริการทางวิชาการแก่ชุมชนโดยนักวิชาการตามมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น บริการการศึกษาแก่สหภาพแรงงานที่ดำเนินการต่อเนื่องมาเป็นปีที่สิบ ของศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หรืองานด้านการศึกษาของสหภาพแรงงาน

โดยความช่วยเหลือของสหพันธ์แรงงานต่างประเทศและมูลนิธิหรือองค์การต่าง ๆ หรือโดยผลงานและการให้บริการการศึกษาของศาลแรงงานกลาง ซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งในการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นทำให้ลูกจ้างกล้าใช้สิทธิหรือทวงสิทธิของตนได้ดีขึ้น ตลอดจนกิจกรรมต้านแรงงานของสหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งพยายามให้การศึกษาและคำแนะนำจ้านกฎหมายแก่ลูกจ้าง ๖๓ ๖

บทที่ ๓

ผลการสำรวจสภาพการณ์สิทธิมนุษยชน โดยการสัมภาษณ์พนักงาน

จากจำนวนสถานประกอบการกว่าสี่ร้อยแห่ง ซึ่งคณะวิจัยได้ติดต่อขอ อนุญาตเข้าเยี่ยมชมและสัมภาษณ์พนักงาน มีสถานประกอบการเจ็ดสิบแห่ง ตอบอนุญาติให้คณะวิจัยเข้าภายในบริเวณโรงงานและสถานที่ทำงานได้ เป็น โรงงานในอุตสาหกรรมแก้ว สิ่งทอ กระดาษ พลาสติก น้ำมัน เหล็กและ โลหะ ทอกระสอบ รถยนต์และยางรถยนต์ อาหารและเครื่องดื่ม แบตเตอรี่ อุปกรณ์ไฟฟ้า งานก่อสร้าง นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ใช้โอกาสอื่นในการสัมภาษณ์ พนักงานในอีกสิบสองสถานประกอบการ ได้แก่ กิจการโรงพยาบาล โรงแรม กิจการขนส่ง รวมเป็นจำนวนพนักงานที่ได้สัมภาษณ์ ๘๐๓ คน อยู่ในเขต จังหวัดกรุงเทพฯ สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี อโยธยา นครราชสีมา ชลบุรี นครศรีธรรมราช ภูเก็ต รวมทั้ง ได้สอบถามความคิดเห็นจากฝ่ายจัดการเพิ่มเติมสาระสำคัญของผลสำรวจ และสัมภาษณ์เรื่องสิทธิมนุษยชนในส่วนนี้ คือ การตรวจสอบว่าพนักงาน ได้รับการปฏิบัติจากฝ่ายจัดการเสมอเหมือนกัน เพียงใด มีการเลือกปฏิบัติ โดยคำนึงถึงอายุ รูปร่างหน้าตา ฯลฯ เพียงใดหรือไม่ พนักงานได้รับการ ค้ำครองให้ได้รับค่าจ้างเท่ากันสำหรับงานที่เท่ากันหรือไม่ได้รับการค้ำครอง มิให้ถูกบังคับใช้แรงงาน ได้รับสิทธิในการก่อตั้งองค์การเพื่อการเจรจาต่อรอง ฯลฯ โดยสามารถสรุปความเห็นของพนักงานจากผลการสัมภาษณ์ได้ดังนี้

๓.๑ ความแตกต่างระหว่างชายและหญิงในโอกาสการได้รับการคัดเลือกเข้าทำงาน

ปรากฏผลว่าคำตอบที่ว่านายจ้างมักเลือกจ้างผู้ชายมีถึงร้อยละ ๔๕.๕๑ ของคำตอบทั้งหมด ในขณะที่ความเชื่อว่าผู้หญิงมีโอกาสดีกว่าในการได้งานมีร้อยละ ๓๒.๓๕ และตอบว่าไม่แตกต่างกันร้อยละ ๒๑.๕๕ ผลดังกล่าวชี้ว่าแรงงานชายมีโอกาสในการได้งานทำมากกว่าแรงงานหญิงเล็กน้อย

ตารางที่ ๑ เพศในฐานะตัวกำหนดโอกาสในการเข้าทำงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
นายจ้างมักเลือกจ้างผู้ชาย	๔๑๑	๔๕.๕๑
นายจ้างมักเลือกจ้างผู้หญิง	๒๙๒	๓๒.๓๕
ไม่คำนึงว่าเป็นชายหรือหญิง	๑๙๕	๒๑.๕๕
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๒	๐.๒๒
ไม่แน่ใจ	๓	๐.๓๓
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

อย่างไรก็ดีโอกาสที่มากกว่าของชาย มิได้เป็นเครื่องยืนยันว่าชายมีสิทธิที่ดีกว่าหญิง หรือมิได้หมายความว่านายจ้างเลือกปฏิบัติต่อแรงงานชายโดยก็ตกกันรังเกียจแรงงานหญิง ทั้งนี้ เนื่องจากลักษณะงานของอุตสาหกรรมหลายประเภท มีความสะดวกเหมาะสมที่จะใช้แรงงานชายมากกว่าแรงงานหญิง ยก

เว้นอุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งมีความต้องการจ้างแรงงานหญิงมากกว่าชายอย่างเห็นได้ชัด

ตามสภาพการณ์โดยทั่วไปในประเทศไทยแรงงานชายกับหญิงมีสิทธิต่างๆ เสมอเหมือนกัน ได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างและผู้บังคับบัญชาเช่นเดียวกัน

๓.๒ การกำหนดอัตราค่าจ้างแตกต่างกันระหว่างพนักงานชาย-หญิง

สำหรับงานที่มีลักษณะความยากง่ายเหมือนกัน ลูกจ้างตอบว่านายจ้างจ่ายให้พนักงานชายสูงกว่าพนักงานหญิงร้อยละ ๔๒.๕๒ ของจำนวนผู้ตอบทั้งหมด อีกร้อยละ ๕๒.๓๘ ยืนยันว่านายจ้างจ่ายให้เท่าๆ กันทั้งชายและหญิงไม่แตกต่างกัน นายจ้างและฝ่ายจัดการที่ให้สัมภาษณ์เพิ่มเติม ชี้แจงว่ามีหลักการกำหนดค่าจ้างให้โดยไม่คำนึงถึงว่าเป็นแรงงานชายหรือหญิง แต่ที่ชายมักได้สูงกว่าเป็นเพราะความรู้พิเศษและความพร้อมที่จะโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่ชายมีมากกว่า ในกิจการสิ่งทอนายจ้างถึงกับกล่าวว่า ผลการทำงาน ของแรงงานหญิงเป็นที่น่าพอใจมากกว่าผลงานของแรงงานชายในงานลักษณะเดียวกัน

ภายใต้กฎหมายแรงงานของไทย โดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ออกตามความในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ พ.ศ. ๒๕๑๕ ระบุไว้ในข้อ ๒๖ ว่า “งานอันมีลักษณะคุณภาพ และปริมาณอย่างเดียวกัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดเท่ากัน ไม่ว่าลูกจ้างจะเป็นชายหรือหญิง”

ตารางที่ ๒ การกำหนดอัตราค่าจ้างแตกต่างกันระหว่างพนักงานชาย-หญิง

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนน้อย (%)
นายจ้างจ่ายให้พนักงานชายสูงกว่าพนักงานหญิง	๓๘๔	๔๒.๕๗
จ่ายให้พนักงานหญิงสูงกว่าพนักงานชาย	๓๑	๓.๔๓
เท่า ๆ กัน	๔๗๓	๕๒.๓๘
ไม่แน่ใจ	๘	๐.๘๘
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๗	๐.๗๘
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๓ ความแตกต่างในโอกาสก้าวหน้าระหว่างพนักงานชายกับพนักงานหญิง

เป็นที่เชื่อกันในนานาประเทศว่าพนักงานชาย เมื่อเข้าทำงานในตำแหน่งหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานหญิง มักจะมีโอกาสก้าวหน้าเร็วกว่าพนักงานหญิงทั้งในตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ และอัตราค่าจ้างเงินเดือน ผลการสัมภาษณ์พนักงานในเรื่องนี้ ปรากฏว่า ร้อยละ ๕๕.๔๘ เชื่อเช่นนั้น ในขณะที่เพียงร้อยละ ๕.๒๐ กล่าวว่าพนักงานหญิงมีโอกาสก้าวหน้าเร็วกว่าพนักงานชาย ส่วนที่เห็นว่าไม่แตกต่างกันมีถึงร้อยละ ๓๗.๘๘

ฝ่ายจัดการได้ชี้แจงว่าการที่ชายก้าวหน้ากว่าหญิงในการทำงาน มีเหตุผลหลายประการ เช่น ชายโดยความแตกต่างในด้านสรีระ มีโอกาสฝึกทำงานหลายประเภท จึงมีโอกาสก้าวขึ้นไปเมื่อมีตำแหน่งหรือโอกาสที่ดีกว่า และโดยทั่วไปชายมีลักษณะความเป็นผู้นำมากกว่าหญิง ยิ่งกว่านั้นนายจ้างยังเชื่อว่าหญิงมักมีเหตุผลต่าง ๆ เช่น ครอบครัว ในการลาออกจากงานจึงไม่ให้อีกโอกาสในการเรียนรู้งานใหม่ ๆ เท่ากับที่ให้แรงงานชาย

ตารางที่ ๓ โอกาสก้าวหน้าของชาย - หญิงที่ทำงานลักษณะเดียวกัน
อายุงานใกล้เคียงกัน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
ชายก้าวหน้ากว่าหญิง	๕๐๑	๕๕.๔๘
หญิงก้าวหน้ากว่าชาย	๔๗	๕.๒๐
ไม่แตกต่างกัน	๓๔๓	๓๗.๙๘
ไม่แน่ใจ	๖	๐.๖๖
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๖	๐.๖๖
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

อย่างไรก็ดี เป็นที่สังเกตได้ชัดเจนว่า โอกาสที่แตกต่างกันระหว่างคนงานชายและหญิงนี้ ไม่ใช่ปัญหารุนแรงหรือปรากฏชัดแต่อย่างใด และเป็นเรื่องที่สามารถชี้แจงอธิบายด้วยเหตุผลอันเป็นที่ยอมรับกันได้ว่ามีสาเหตุเกี่ยว

พนักบัลลังก์ขณะของงาน และความแตกต่างทางร่างกายและจิตใจอย่างแท้จริง ระหว่างหญิงกับชาย มิใช่การกีดกันจำกัดสิทธิของแรงงานสตรีเมื่อเทียบกับแรงงานชาย

๓.๔ อายุเป็นสาเหตุให้คนงานมีโอกาสแตกต่างกันหรือไม่

ในเรื่องอายุของผู้สมัครงาน ปรากฏชัดเจนว่านายจ้างในประเทศไทยถือปฏิบัติเช่นเดียวกับนายจ้างในนานาประเทศ คือ เลือกผู้สมัครงานวัยหนุ่มสาว ซึ่งย่อมให้ผลตอบแทนการจ้างแรงงานได้มากกว่าแรงงานวัยกลางคน และสูงอายุ

ผู้ตอบสัมภาษณ์ยืนยันถึงร้อยละ ๙๐.๒๕ ว่านายจ้างมักเลือกผู้สมัครงานวัยหนุ่มสาวก่อน และนายจ้างยืนยันข้อเท็จจริงว่า คนงานสูงอายุไม่เป็นที่ต้องการด้วยเหตุผลหลายประการ ทั้งค่าจ้าง สวัสดิการ ความยุ่งยากในการบริหารบังคับบัญชา ต่างถือว่าผู้สูงอายุจะมีงานทำ มีรายได้หรือไม่เป็นภาระของรัฐบาล การถือปฏิบัติแตกต่างกันสำหรับพนักงานต่างวัยปรากฏเห็นได้ชัดในกรณีการเลิกจ้าง เพื่อลดจำนวนพนักงาน นายจ้างมักจะเลือกที่จะเลิกจ้างพนักงานสูงอายุก่อน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร สภาพแรงงานต่างอยู่ในสภาพที่ไม่ดีในตัวและขาดความสามารถที่จะคุ้มครองคนงานสูงอายุ เงินชดเชยการเลิกจ้างกำหนดแตกต่างกันตามอายุการทำงานจนถึงอายุงาน ๓ ปี หลังจากนั้นผู้สูงอายุที่ทำงานมานานไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยสูงเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษอีกแต่อย่างใด อย่างไรก็ดี ในกิจการที่มีสวัสดิการในตำแหน่งบ้านานาญ เมื่อเลิกจ้างผู้สูงอายุก็ได้รับสิทธิประโยชน์จากอายุงานที่มากกว่า

ตารางที่ ๔ วิทยของผู้สมัครงานในฐานะตัวกำหนดโอกาสในการเข้าทำงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อย (%)
นายจ้างมักเลือกผู้สมัคร หนุ่มสาว	๘๑๕	๙๐.๒๕
นายจ้างมักเลือกผู้สมัคร วัยกลางคน	๕๕	๖.๑๐
นายจ้างมักเลือกผู้สมัครสูงอายุ	๖	๐.๖๖
ไม่แน่ใจ	๑๙	๒.๑๐
ไม่ตอบ	๘	๐.๘๙
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๕ รูปร่างความสวยงามในฐานะตัวกำหนดโอกาสในการเข้าทำงาน

งานบางประเภทมีการระบุคุณสมบัติของผู้สมัครเข้าทำงานในตำแหน่งนั้นๆ ความสูง ความสวยงาม ฯลฯ เช่น งานของพนักงานต้อนรับ พนักงานขายของหน้าร้าน ฯลฯ ผู้มีหน้าที่คัดเลือกพนักงานเข้าทำงานหลายคนกล่าวว่า ไม่ใช้รูปร่างหน้าตาเป็นเกณฑ์ตัดสิน แต่หากผู้สมัครงานหลายคนมีคุณสมบัติอื่น ๆ ใกล้เคียงกัน ผู้ที่รูปร่างหน้าตาก็ดีกว่าก็จะได้รับการคัดเลือก

ผลการสัมภาษณ์พนักงานจำนวน ๙๐๓ คน ปรากฏผลว่ามีผู้ตอบยืนยันว่า นายจ้างให้โอกาสแก่ผู้มีรูปร่างหน้าตาดี ร้อยละ ๒๗.๐๒ ในขณะที่มีผู้ตอบว่าไม่ใช้รูปร่างหน้าตาเป็นเกณฑ์การตัดสินใจคัดเลือกพนักงานมีถึงร้อยละ ๖๔.๔๕

เป็นที่น่าสังเกตว่า การประกาศรับสมัครพนักงานผ่านการโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์จะระบุให้ผู้สมัครแนบรูปถ่ายไปด้วยเสมอ ซึ่งหากรูปร่างหน้าตามิใช่สิ่งจำเป็นในการพิจารณาเรียกสัมภาษณ์แล้ว รูปถ่ายควรจะเป็นสิ่งจำเป็นภายหลังการได้รับคัดเลือกเข้าทำงานแล้ว

การสอบถามฝ่ายจัดการในประเด็นเดียวกัน ยืนยันผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานว่า นายจ้างคำนึงถึงความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่มากกว่ารูปร่างหน้าตาของผู้สมัครงาน ในข้อนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า แรงงานทั้งชายและหญิงต่างก็ได้รับการปฏิบัติต่อเสมอเหมือนกัน

ตารางที่ ๕ รูปร่างหน้าตา

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
นายจ้างเลือกผู้มีหน้าตาดี	๒๔๔	๒๗.๐๒
ไม่ใช้หน้าตาเป็นเกณฑ์ตัดสินใจ	๕๘๒	๖๔.๔๕
ไม่แน่ใจ	๗๕	๘.๓๑
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๒	๐.๒๒
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๔	๑๐๐.๐๐

๓.๖ สถานะภาพการสมรสและการมีบุตรเป็นอุปสรรคกีดขวาง โอกาสการได้งานทำหรือไม่

ความเชื่อที่ว่าหญิงที่แต่งงานแล้วและมีบุตรแล้วมักเสียโอกาสในการได้งานทำเมื่อเทียบกับสตรีโสด ได้รับการยืนยันจากผลการสัมภาษณ์ ซึ่งเป็น การถามพนักงานทั้งชายและหญิง มีผู้ตอบว่าสตรีที่สมรสหรือมีบุตรแล้วมี โอกาสได้งานน้อยกว่าสตรีโสดถึงร้อยละ ๗๓.๕๓ และที่ตอบว่าไม่แตกต่างกันร้อยละ ๒๑.๔๘ เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องจากการที่บริษัทอาจต้องเสียค่า ใช้จ่ายค่าสวัสดิการต่างๆ นอกเหนือจากค่าจ้างสูงขึ้น เช่น ค่ารักษาพยาบาล ทุนการศึกษา ฯลฯ และยิ่งกว่านั้นปัญหาครอบครัวอาจเป็นเหตุให้พนักงาน หญิงไม่สามารถทำงานมีประสิทธิภาพได้เต็มที่เท่ากับพนักงานที่ยังมิได้สมรส

ยิ่งกว่านั้น พนักงานที่สมรสหรือมีบุตรแล้วยังอยู่ในช่วงอายุที่สูงกว่าพนักงาน โสด หากจะสมัครเข้าทำงานใหม่ก็ย่อมหางานได้ยากกว่า สถานประกอบการบางแห่งจัดหอพักให้พนักงานโสด โดยเป็นที่เข้าใจกันชัดเจนว่า หาก พนักงานแต่งงานจะต้องลาออกจากหอพัก ซึ่งสำหรับพนักงานที่มาจากต่าง จังหวัด การออกจากหอพักอาจหมายถึงการลาออกจากงานเพื่อกลับจากภูมิลำเนาเดิมด้วย

ตารางที่ ๖ สถานะภาพการสมรสและการมีบุตรกีดขวางโอกาสการได้งานหรือไม่

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
สตรีที่สมรสหรือมีบุตรแล้วมี โอกาสได้งานมากกว่าสตรีโสด	๔๐	๕.๕๕
สตรีที่สมรสหรือมีบุตรแล้วมี โอกาสได้งานน้อยกว่าสตรีโสด	๖๖๔	๗๓.๕๓
มีโอกาสได้งานเท่า ๆ กัน	๑๙๔	๒๑.๕๘
ไม่แน่ใจ	๑	๐.๑๑
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๔	๐.๔๕
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๗ การแต่งงานเป็นสาเหตุของการเลิกจ้างหรือไม่

มีการกล่าวถึงการที่พนักงานถูกบีบบังคับให้ลาออก หรือถูกปลดออกจากงาน เนื่องจากเหตุที่พนักงานมีคู่สมรส การเสาะหาข้อเท็จจริงด้านนี้ได้พบระเบียบข้อบังคับเก่า ๆ ของพนักงานเก็บค่าโดยสารรถประจำทาง พนักงานต้อนรับโรงแรมและสายการบินที่ระบุให้พนักงานหญิงที่มีคู่สมรสต้องออกจากงาน แต่ในระยะหลัง ๆ กฎเกณฑ์เช่นนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปตามแนวการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดขึ้นในประเทศที่เจริญแล้ว คือพนักงานหญิงที่ทำการสมรสไม่ต้องออกจากงาน เมื่อมีครรภ์จึงต้องโยกย้ายหน้าที่ เพื่อประสิทธิ

ภาพและความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน อีกก้านหนึ่งก็คือลักษณะงานบางประเภทซึ่งไม่เหมาะสมที่จะมีคู่สมรสหรือบุคคลในครอบครัวเดียวกันทำงานอยู่ในฝ่ายเดียวกัน บริษัทเดียวกัน ก็มีการโยกย้ายเพื่อให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งลาออก

สภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นคือ การที่นายจ้างจัดหอพักคนโสด แต่ต่อมาพนักงานมีคู่สมรสเป็นบุคคลภายนอก แต่ไม่สามารถหาที่อยู่ของตนเองตามลำพังได้จึงเกิดการไปมาหาสู่ เป็นที่ไม่พอใจของฝ่ายจัดการ จึงบีบบังคับให้พนักงานหญิงลาออกจากงาน หรือตัดสัมพันธ์ไม่ให้อยู่ในหอพัก ซึ่งก็อาจมีผลให้ลาออกจากงานโดยเหตุที่ไม่สามารถหาที่พักอื่นที่ปลอดภัยราคาถูกลงได้

ผลการสอบถามพนักงาน ปรากฏว่า ผู้ยืนยันว่าการแต่งงานเป็นเหตุให้ถูกเลิกจ้างมีเพียงร้อยละ ๑๒.๕๑ ในขณะที่ผู้ที่กล่าวว่าการทำงานมิใช่สาเหตุให้ถูกเลิกจ้างมีถึงร้อยละ ๘๗.๖๒

ตารางที่ ๗ การแต่งงานเป็นสาเหตุของการเลิกจ้างหรือไม่

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
เป็นสาเหตุให้นายจ้างเลิกจ้าง	๑๑๓	๑๒.๕๑
ไม่ใช่สาเหตุให้นายจ้างเลิกจ้าง	๘๑๙	๘๗.๖๒
ไม่แน่ใจ	๖๕	๗.๒๑
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๖	๐.๖๖
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

การศึกษาเรื่องนี้จากเอกสารภายในบริษัทต่าง ๆ คือระเบียบข้อบังคับได้พบข้อความประเภทที่ว่า บริษัทไม่มีนโยบายที่จะรับคู่สมรสหรือบุคคลในครอบครัวพนักงานเข้าทำงานในบริษัท หากพนักงานสมรสกันในฐานะที่เป็นพนักงานบริษัททั้งสองคน บริษัทอาจโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่หรือให้คู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งออกเสียจากการเป็นลูกจ้างของบริษัท บางแห่งระบุว่าเมื่อพนักงานสมรสกันฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องลาออกจากงาน ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่าหากทำงานในบางแผนกอาจสมคบกันกระทำการทุจริตต่อบริษัทได้

ในเรื่องการสมรสนี้ จึงพอกกล่าวได้ว่า มิใช่สาเหตุให้ถูกนายจ้างเลิกจ้าง

๓.๘ ความรู้ภาษาจีนช่วยให้มีโอกาสดีกว่าในการได้เข้าทำงานหรือไม่

เนื่องจากมีคนจีน และคนที่ใช้ภาษาจีนจำนวนพอสมควรในประเทศไทย ในฐานะเจ้าของธุรกิจการค้าแขนงต่าง ๆ จึงอาจมีการเลือกผู้ที่รู้ภาษาจีน ซึ่งโดยทั่วไปก็ย่อมจะต้องเป็นผู้มีเชื้อสายชาวจีนเข้าทำงานอันเป็นการเลือกให้สิทธิประโยชน์แก่ชนกลุ่มหนึ่งมากกว่าอีกกลุ่มหนึ่ง

ผลการสัมภาษณ์ลูกจ้าง ปรากฏว่า มีผู้ตอบยืนยันว่ารู้ภาษาจีนทำให้มีโอกาสได้งานมากกว่าร้อยละ ๒๙.๖๙ แต่ผู้ที่ตอบว่ามีโอกาสเท่าเทียมกันมีถึงร้อยละ ๖๗.๖๖ จึงเห็นได้ชัดว่า ไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องภาษา (และเชื้อชาติ) เว้นเสียแต่ว่าจะเป็นความจำเป็นตามลักษณะงาน ซึ่งปรากฏในคุณสมบัติที่ระบุในการโฆษณารับสมัครงาน

ตารางที่ ๘ ความรู้ภาษาจีนกับโอกาสในการได้รับเลือกเข้าทำงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
มีโอกาสดำรงตำแหน่งมากกว่า	๒๖๘	๒๙.๖๙
มีโอกาสดำรงตำแหน่งน้อยกว่า	๑๘	๑.๙๙
ไม่แตกต่างกัน	๖๑๑	๖๗.๖๖
ไม่แน่ใจ	๓	๐.๓๓
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๓	๐.๓๓
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๙ ศาสตร์นา

มีผู้ตอบว่า นายจ้างพอใจจ้างผู้ถือศาสนาเดียวกับตนเพียงร้อยละ ๖.๕๓
ไม่สนใจว่าลูกจ้างถือศาสนาอะไร ร้อยละ ๘๙.๔๙

ตารางที่ ๙ การนับถือศาสนา

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
นายจ้างพอใจจ้างผู้มีศาสนาเดียวกับตน	๕๙	๖.๕๓
ไม่สนใจว่าศาสนาอะไร	๘๐๘	๘๙.๔๙
ไม่แน่ใจ	๓๑	๓.๔๓
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๔	๐.๔๔
อื่น ๆ	๑	๐.๑๑
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

คำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์เป็นเครื่องยืนยันสภาพที่เห็นได้ชัดเจนอยู่แล้วในสังคมไทยว่า ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพที่จะนับถือศาสนาใด ๆ ก็ได้ ถึงแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่ประชาชนนับถือพุทธศาสนาเป็นส่วนใหญ่ ลูกจ้างไม่ว่าจะนับถือศาสนาใดก็ตาม ต่างมีโอกาสในการเลือกประกอบอาชีพ และได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างเสมอเหมือนกัน

๓.๑๐ สิทธิในการปฏิเสธไม่ปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตรายเกินปกติ การสอบถามเรื่องสิทธิเสรีภาพในการที่จะไม่ปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตรายเกินปกติ และสิทธิในการที่จะรับทำงานล่วงเวลาหรือปฏิเสธการทำงานล่วงเวลา ได้ผลการสัมภาษณ์ คือ

ลูกจ้างสามารถปฏิเสธไม่ทำงานเสี่ยงอันตรายเกินปกติได้ ร้อยละ ๕๔.๐๔

ลูกจ้างสามารถปฏิเสธไม่รับทำงานล่วงเวลาได้ ร้อยละ ๗๙.๗๓

ลูกจ้างจำเป็นต้องปฏิบัติงานเสี่ยงอันตรายโดยปฏิเสธไม่ได้ ร้อยละ ๒๙.๒๔

ลูกจ้างจำเป็นต้องรับทำงานล่วงเวลาปฏิเสธไม่ได้ ร้อยละ ๑๓.๐๗

จึงพอสรุปได้ว่าลูกจ้างมีสิทธิมากพอควรในการตัดสินใจที่จะปฏิเสธงานที่ตนเห็นว่าเป็นอันตราย และหากไม่ประสงค์จะอยู่ทำงานล่วงเวลาก็สามารถปฏิเสธได้ อย่างไรก็ตามก็เท่าที่ได้ทราบโดยทั่วไปการปฏิเสธคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยไม่มีเหตุผลพอเพียงก็มักเป็นผลเสียต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่

๓.๑๑ การได้รับค่าทำงานล่วงเวลาเมื่อทำงานล่วงเวลา

จากการร้องเรียนของลูกจ้างต่อสหภาพแรงงานของตน และการที่มีข้อเรียกร้องยื่นต่อนายจ้างให้จ่ายค่าล่วงเวลาตามกฎหมายเป็นเครื่องแสดงว่า ใน

ระยะแรก ๆ ที่มีการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน นายจ้างได้ละเมิดไม่จ่ายค่า
 ล่วงเวลาให้ถูกต้องอยู่เป็นอันมาก อย่างไรก็ตาม จากการเผยแพร่ความรู้ความ
 เข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานให้แก่ นายจ้างและลูกจ้าง ได้
 ปราบกฏผลการสัมภาษณ์พนักงานว่า มีการจ่ายค่าล่วงเวลา เมื่อนายจ้างสั่ง
 ทำงานล่วงเวลาเป็นค่าตอบแทนร้อยละ ๘๘.๘๒ ของผู้ตอบทั้งหมด

ตารางที่ ๑๐ การได้รับค่าทำงานล่วงเวลา

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลา	๘๑๒	๘๘.๘๒
นายจ้างไม่จ่ายค่าล่วงเวลา	๒๑	๒.๓๓
ไม่ตอบ	๖๘	๗.๖๔
อื่น ๆ	๑	๐.๑๑
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๑๒ วันหยุดประจำสัปดาห์และวันหยุดตามประเพณีนิยม

โดยที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.

๒๕๑๕ ได้ระบุไว้ในข้อ ๗ ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์
 ไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละหนึ่งวัน โดยวันหยุดประจำสัปดาห์ต้องมีระยะห่างกัน
 ไม่เกินหกวัน นายจ้างและลูกจ้างจะตกลงกันล่วงหน้ากำหนดให้มีวันหยุด
 ประจำสัปดาห์วันใดก็ได้ และระบุไว้ในประกาศฉบับเดียวกันว่า

ข้อ ๙ ให้นายจ้างประกาศกำหนดวันหยุดตามประเพณี ปีละสิบสามวัน โดยรวมวันแรงงานแห่งชาติด้วย

โดยปกติวันหยุดตามประเพณี ซึ่งถือเป็นวันหยุดราชการนั้นมีปีละประมาณ ๑๓ วัน ส่วนวันหยุดประจำสัปดาห์นั้นโดยทั่วไปถือวันอาทิตย์ หรือ วันเสาร์และอาทิตย์ ยกเว้นกิจการซึ่งต้องมีการทำงานโดยหยุดเสียมิได้ มีการจัดระบบวันหยุดหมุนเวียนเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ หลังจากการทำงานครบสามหรือหกวัน

ผลการสัมภาษณ์ลูกจ้างว่าการกำหนดวันหยุดดังกล่าวข้างต้นนั้นลูกจ้างมีสิทธิเพียงใดปรากฏผลดังนี้

ตารางที่ ๑๑ การกำหนดวันหยุดประจำสัปดาห์และตามประเพณีนิยม

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนน้อย (%)
นายจ้างกำหนดวันหยุดฝ่ายเดียว	๗๔๒	๘๒.๑๗
หยุดโดยฟังความเห็นพนักงานไม่แน่ใจ	๑๔๑	๑๕.๖๑
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๐	๐.๐๐
อื่น ๆ	๑๘	๑.๙๑
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

ถึงแม้ว่าคำตอบจะระบุว่า ร้อยละ ๘๒.๑๗ นายจ้างเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียวก็มิได้มีลูกจ้างแสดงความไม่พอใจแต่ประการใด เพราะการ

กำหนดของนายจ้างก็สอดคล้องกับความต้องการของลูกจ้าง และสภาพการประกอบกิจการธุรกิจ คือ เป็นการหยุดวันอาทิตย์ หรือวันเสาร์และอาทิตย์ เป็นส่วนใหญ่สอดคล้องกับสภาพการหยุดทำงานของราชการ และสถาบันการเงิน และทำให้ลูกจ้างได้ใช้ชีวิตครอบครัวบ้าง อย่างไรก็ตามก็ กิจการขนาดเล็กจำนวนมากในประเภทร้านค้าย่อย ปรากฏว่าลูกจ้างไม่ทราบว่าตนมีสิทธิที่จะได้หยุดงานสัปดาห์ละหนึ่งวัน วันหยุดตามประเพณีนิยมปีละ ๑๓ วัน รวมทั้งสิทธิการลาป่วย ลาพักผ่อนต่าง ๆ ทำให้มีการใช้แรงงานเป็นจำนวนวัน และชั่วโมงทำงานที่สูงมาก

๓.๑๓ การลาพักผ่อนประจำปี

เช่นเดียวกับการกำหนดวันหยุดประจำสัปดาห์ ประกาศกระทรวงมหาดไทยคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๕ ระบุไว้ว่า

ข้อ ๑๐ ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ไม่น้อยกว่าปีละหกวันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดล่วงหน้าได้

ผลการสัมภาษณ์ลูกจ้างในเรื่องการใช้สิทธิพักผ่อนประจำปี ปรากฏว่านายจ้างเป็นผู้กำหนดให้เองโดยไม่ฟังความเห็นลูกจ้างมีร้อยละ ๑๑.๘๕ ในขณะที่ลูกจ้างมีเสรีภาพ ที่จะกำหนดช่วงเวลาลาพักผ่อนประจำปีของตนเอง ร้อยละ ๗/๓.๐๘

ตารางที่ ๑๒ สิทธิที่จะกำหนดช่วงวันลาพักผ่อนประจำปี

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนน้อย (%)
นายจ้างกำหนดเองโดยไม่ฟังความเห็น	๑๐๗	๑๑.๘๕
นายจ้างกำหนดเอง แต่ลูกจ้างขอเปลี่ยนได้	๑๑๐	๑๒.๑๘
นายจ้างยอมให้ลูกจ้างเลือกรวันลาเอง	๖๖๐	๗๓.๐๙
ไม่เคยลา	๗	๐.๗๘
ไม่แน่ใจ	๐	๐.๐๐
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๑๙	๒.๑๐
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าคำตอบที่ได้จะระบุถึงการได้รับสิทธิที่น่าพึงพอใจ แต่ในกิจการขนาดเล็ก ๆ จำนวนมากซึ่งไม่ยินยอมให้สัมภาษณ์ลูกจ้างนั้น กล่าวกันว่าลูกจ้างไม่รู้แม้แต่ว่าตนเองมีสิทธิตามกฎหมายที่จะลาพักผ่อนประจำปีโดยได้ค่าจ้าง

ในสถานประกอบการหลายแห่ง นายจ้างให้สิทธิลูกจ้างหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้ค่าจ้างเต็ม แต่นายจ้างกำหนดช่วงเวลาให้เพื่อไม่ให้เสียหายแก่การทำงาน

๓.๑ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของบริษัท

การที่ลูกจ้างจะมีสิทธิออกความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของบริษัท ได้มากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับ

ก. ลักษณะการบริหารงานในบริษัท เปิดให้พนักงานรับทราบ และมีความตื่นตัวเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เพียงไร

ข. พนักงานมีการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ หรือไม่ เช่น คณะกรรมการลูกจ้าง เจซีซี และสหภาพแรงงาน เป็นต้น

ผลการสัมภาษณ์ ลูกจ้างในสถานประกอบการต่าง ๆ ๙๐๓ คน ปรากฏผลดังในตารางที่ ๑๓ คือ ร้อยละ ๖๔.๗๘ ตอบว่ามีสิทธิออกความเห็นได้

ตารางที่ ๑๓ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของบริษัท

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
มีสิทธิออกความเห็นได้	๕๘๕	๖๔.๗๘
ไม่มีสิทธิ	๒๕๓	๒๘.๐๒
ไม่แน่ใจ	๖๐	๖.๖๕
ไม่ทราบ, ไม่ตอบ	๓	๐.๓๓
อื่น ๆ	๒	๐.๒๒
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๑๕ การอ่านหนังสือในบริเวณบริษัท (นอกเวลาทำงาน) และการติดต่อกับบุคคลภายนอก

ในยุคนี้มีปัญหาข้อพิพาทแรงงานค่อนข้างมาก (๒๕๑๖-๒๕๑๘) อันเป็นช่วงเวลาเดียวกับที่นักศึกษาเริ่มกิจกรรมต่าง ๆ แพร่หลายสู่วงการลูกจ้าง นาย

จ้างหลายแห่งได้ใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษที่จะป้องกันมิให้ลูกจ้างของตนได้รับอิทธิพลทางความคิดจากภายนอก มีการห้ามอ่านหนังสือ หรือหนังสือบางประเภทในบริเวณบริษัทแม้แต่เป็นเวลานอกงาน มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการติดต่อกับบุคคลภายนอก ในขณะที่อยู่ในบริเวณบริษัท ถึงผลการสอบสวนสัมภาษณ์ ดังนี้

นายจ้างไม่ยุ่งเกี่ยวกับเสรีภาพในการเลือกอ่านหนังสือใด ร้อยละ ๘๒.๓๘

นายจ้างห้ามอ่านหนังสือบางประเภท ร้อยละ ๖.๘๗

นายจ้างไม่ให้อ่านหนังสือประเภทใด ๆ เลย ร้อยละ ๑๐.๓๐

— สำหรับสิทธิที่จะติดต่อกับบุคคลภายนอก

นายจ้างยินยอมให้พบกับบุคคลภายนอกที่มาติดต่อกับได้ ร้อยละ ๘๗.๐๐

นายจ้างไม่อนุญาตให้พบกับบุคคลที่มาติดต่อกับ ร้อยละ ๑๑.๕๒

เหตุผลของนายจ้างในการห้ามอ่านหนังสือบางประเภท คือ เห็นว่าหนังสือพิมพ์บางฉบับลงข่าวเกี่ยวกับปัญหาข้อพิพาทแรงงาน อาจเป็นเครื่องช่วยทำให้เกิดปัญหาในโรงงานของตน ส่วนในการพบปะกับบุคคลที่มาติดต่อกับ นายจ้างเห็นว่า จะยอมให้เฉพาะเรื่องฉุกเฉิน เรื่องอื่น ๆ ให้ติดต่อกันเองนอกเวลางาน ส่วนเรื่องการที่ผู้นำสหภาพแรงงานอื่นจะติดต่อกับพนักงานมักได้รับการขัดขวางก็เช่นกัน

๓.๑๖ ระเบียบข้อบังคับการแต่งกายและระเบียบหอพัก

การทำงานในสถานประกอบการต่าง ๆ จำเป็นต้องมีระเบียบปฏิบัติ บางแห่งมีการให้เครื่องแบบสวมใส่ในการทำงาน ซึ่งนอกจากเป็นสวัสดิการแล้ว

ยังต้องการให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยด้วย อย่างไรก็ตาม ระเบียบที่
กำหนดขึ้นทั้งในค่านเครื่องแต่งกาย หรือระเบียบปฏิบัติในหอพัก ฯลฯ มัก
จะกำหนดขึ้นโดยนายจ้างฝ่ายเดียว ซึ่งอาจเป็นการขัดแย้งต่อสิทธิส่วน
บุคคลได้

การสัมภาษณ์ลูกจ้างคนงานในสถานประกอบการต่าง ๆ ให้ผลดังนี้
ผู้ตอบว่าระเบียบเกี่ยวกับเครื่องแต่งกาย มีเหตุผลเหมาะสม

ร้อยละ ๗๕.๖๔

ผู้ตอบว่าระเบียบเกี่ยวกับเครื่องแต่งกาย ไม่มีเหตุผล ร้อยละ ๑๖.๑๗

ผู้พักอาศัยในหอพักบริษัทตอบว่าระเบียบหอพักเหมาะสม ร้อยละ ๖๐.๕๑

ผู้พักอาศัยในหอพักบริษัทตอบว่าระเบียบหอพักไม่เหมาะสม

ร้อยละ ๓๒.๔๕

จะเห็นว่าผู้ตอบว่าระเบียบปฏิบัติในหอพักไม่เหมาะสมมีเป็นจำนวนมาก
พอสมควรถึงร้อยละ ๓๒.๔๕ ^๕ ทั้งนี้เนื่องจากหอพักหลายแห่งมีลักษณะแออัด
จำกัดเวลาการเข้าออก มีระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย ฯลฯ ซึ่งอาจเป็น
เรื่องจำเป็นต่อความปลอดภัยของทรัพย์สินของนายจ้าง เนื่องจากอยู่ในบริเวณ
เดียวกับโรงงาน

๓.๑๗ สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้ง และเข้าเป็นสมาชิกสหภาพ
และพฤติกรรมของนายจ้างต่อสหภาพและสมาชิก

โดยปกติเมื่อกล่าวถึงสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างมักจะคำนึงถึงสิทธิที่ลูกจ้าง
จะสามารถรวมกันจัดตั้ง ^๕ สหภาพแรงงาน ดำเนินงานของสหภาพไปตามวัตถุประสงค์

ประสงค์ โดยปลอดจากการแทรกแซงจากนายจ้างและองค์การของรัฐ รวมตลอดถึงการที่ลูกจ้างจะเข้าหรือไม่เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน การที่สหภาพแรงงานดำเนินการเจรจาต่อรองและทำการนัดหยุดงานได้ หลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับในนานาประเทศซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ในรูปอนุสัญญาที่ ๘๗ และ ๙๘ ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๔๘ และ ๑๙๔๙ เป็นต้นมา

แม้ว่าประเทศสมาชิกกว่า ๑๐๐ ประเทศจะได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาทั้งสองฉบับ แต่ประเทศไทย ซึ่งเป็นสมาชิกแรกเริ่มขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๑๙ ก็มีไว้ให้สัตยาบัน อย่่างไรก็ดี กฎหมายแรงงานของไทยได้ยอมรับหลักการในก้านลัทธิเสรีภาพในการจัดตั้ง และเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพ ยอมรับการใช้สิทธิเจรจาต่อรองและดำเนินการนัดหยุดงาน นอกเสียจากในช่วงเวลาบางช่วงซึ่งมีการยกเลิกกฎหมายแรงงาน หรือการใช้อำนาจที่ระบุไว้ในกฎหมายแรงงานให้มีการห้ามการนัดหยุดงาน และให้นำกรณีพิพาทแรงงานเข้าสู่การชี้ขาด (๘ ตุลาคม ๒๕๑๙-๒๗ มกราคม ๒๕๒๔) การวิจัยในหัวข้อสิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทย จึงได้สัมภาษณ์ลูกจ้างหลายข้อด้วยกัน ในเรื่องสหภาพแรงงาน ซึ่งปรากฏว่าในจำนวนผู้ที่ถูกสัมภาษณ์มี ๕๔๙ คน เป็นพนักงานซึ่งอยู่ในกิจการที่มีสหภาพแรงงานเท่ากับร้อยละ ๖๐.๘๑ ในจำนวนนั้นเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ๔๔๕ คน หรือ ร้อยละ ๔๙.๒๘ ของจำนวนลูกจ้างที่ตอบข้อซักถาม

ในการสอบถามถึงความพร้อมและความหวาดกลัวอิทธิพลของนายจ้างในการที่ลูกจ้างจะเข้าในสมาชิกสหภาพแรงงาน ปรากฏคำตอบถึงตารางที่ ๑๔

ตารางที่ ๑๔ โอกาสในการเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
ได้โดยฝ่ายจัดการไม่ส่งเสริม ไม่ชัดเจน	๓๗๗	๔๐.๖๔
ได้แต่ถูกเพ่งเล็ง	๑๖๑	๑๗.๘๓
ไม่แน่ใจ	๑๓	๑.๓๓
ไม่ทราบเรื่องสหภาพ อื่น ๆ	๓๕๓	๓๙.๐๙
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

จะเห็นว่าผู้ที่ตอบว่าสามารถเข้าเป็นสมาชิกได้เสมอ โดยฝ่ายจัดการไม่ชัดเจนและไม่สนับสนุนมีเป็นจำนวน ๓๗๗ คน หรือ ๔๐.๖๔% ของผู้ถูกสัมภาษณ์ ในขณะที่ผู้ตอบว่าถูกเพ่งเล็งจากฝ่ายนายจ้างมี ๑๗.๘๓%

อย่างไรก็ดี คำตอบที่ได้รับจากลูกจ้างในบริษัทที่ให้สัมภาษณ์นี้อาจไม่สะท้อนสภาพที่แท้จริง ที่ปรากฏชัดเจนว่านายจ้างจำนวนมากยังมีความหวาดระแวง และไม่ต้องการให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ในหลายกิจการผู้ยื่นขอก่อตั้ง และผู้สนับสนุนมักถูกเลิกจ้างตั้งแต่ในช่วงที่อยู่ในระหว่างการเตรียมการขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ดังปรากฏเป็นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์อยู่เสมอ และปรากฏว่าคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไม่ถือว่า การที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างระหว่างเตรียมการจด

ทะเบียนสหภาพแรงงานเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๒๑ ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

๓.๑๘ นายจ้างขัดขวางหรือส่งเสริมการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่

ส่วนกรณีที่ว่านายจ้างเข้าแทรกแซงการตัดสินใจของลูกจ้างให้เข้าเป็นสมาชิกหรือให้ลาออกจากสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่ ปรากฏคำตอบตั้งตารางที่ ๑๕ ซึ่งจะเห็นว่ามีการไม่ตอบหรือไม่ทราบเป็นจำนวนถึงร้อยละ ๔๔.๑๘ คำอธิบายก็คือ การแทรกแซงของนายจ้างเป็นการผิดพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ ว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรม การดำเนินการแทรกแซงย่อมกระทำโดยเปิดเผยมิได้ ยิ่งกว่านั้นผู้ตอบคำถามจำนวนมากอยู่ในกิจการที่ไม่มีสหภาพแรงงาน จึงไม่ทราบว่านายจ้างแทรกแซงขัดขวางเพียงไร

ตารางที่ ๑๕ การแทรกแซงจากนายจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
ให้เข้าเป็นสมาชิก	๑๓๗	๑๕.๑๗
ชักชวนให้เป็นหรือให้ลาออก	๑๔๒	๑๕.๗๓
เฉย ๆ	๒๘	๓.๑๐
ไม่แน่ใจ	๑๙๗	๒๑.๘๒
ไม่ทราบ ไม่ตอบ	๓๙๙	๔๔.๑๘
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

ในขณะที่เกี่ยวกับการบีบคั้นให้ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือไม่เป็นสมาชิกนั้น มีได้มาจากนายจ้างฝ่ายเดียว แต่อาจเกิดจากฝ่ายสหภาพแรงงานก็ได้ โดยการบีบคั้นให้ลูกจ้างเข้าเป็นสมาชิก การสัมภาษณ์ลูกจ้างปรากฏว่ามีผู้ตอบว่า เคยถูกสหภาพแรงงานบีบคั้นให้เป็นสมาชิกเพียงร้อยละ ๒.๗๗

๓.๑๙ การแทรกแซงงานของสหภาพโดยหน่วยงานของรัฐ

การที่หน่วยงานของรัฐเข้าแทรกแซงการดำเนินการของสหภาพแรงงานย่อมเป็นการปฏิบัติขัดหลักการตามอนุสัญญาที่ ๘๗ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในประเด็นนี้ผลการสัมภาษณ์ปรากฏในตารางที่ ๑๖

ตารางที่ ๑๖ การแทรกแซงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานโดยหน่วยงานของรัฐ

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
ถูกแทรกแซงโดยหน่วยงานของรัฐ	๒๐๓	๒๒.๔๘
ไม่ถูกแทรกแซงโดยหน่วยงานของรัฐ	๒๗๐	๒๙.๙๐
ไม่แน่ใจ	๓๑๔	๓๔.๗๗
ไม่ทราบ ไม่ตอบ	๑๑๒	๑๒.๔๐
คิดเอง	๔	๐.๔๔
อื่น ๆ	๐	๐.๐๐
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ให้อำนาจนายทะเบียน
แรงงานไว้ในมาตรา ๑๐๕ มาตรา ๑๐๖ ที่จะเข้าตรวจสอบกิจการของสหภาพ
เรียกเอาเอกสาร บัญชี สอบถามข้อเท็จจริง ตลอดจนการถอดถอนกรรมการ
สหภาพแรงงานออกจากตำแหน่งได้ หากดำเนินการของสหภาพไม่ตรงตาม
วัตถุประสงค์ และ/หรือขัดต่อกฎหมาย

ยิ่งกว่านั้นในระยะแรก ๆ ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน นักการเมือง
และเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการบางส่วนก็มักแสดงทัศนคติในทางที่เห็นยววิ้ง
คัดค้านการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเสมอ ๆ ซึ่งเป็นสภาพปกติที่เกิดขึ้น
ในนานาประเทศ ต่อมาในระยะหลัง ๆ การแสดงตนเป็นปฏิปักษ์คัดค้าน
สหภาพแรงงานได้ลดลงโดยลำดับ

๓.๒๐ การเกณฑ์แรงงานโดยเจ้าพนักงานของรัฐ

การสอบถามประสพการณ์ของลูกจ้างว่าเคยถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ให้
ทำงานหรือไม่ในระยะห้าปีที่ผ่านมา ปรากฏว่า ร้อยละ ๙๔.๕๗ ตอบว่าไม่
เคย จึงเป็นเครื่องยืนยันว่าทางปฏิบัติสอดคล้องกับสิทธิของลูกจ้างที่ได้รับ
การคุ้มครองจากกฎหมายรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวไว้ในตอนต้นว่า รัฐจะไม่
บังคับเกณฑ์แรงงานประชาชน เว้นเสียแต่ในกรณีฉุกเฉินเกี่ยวกับภัยพิบัติ
อันจำเป็นเพื่อประโยชน์ของสังคม

ตารางที่ ๑๗ การเกณฑ์แรงงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
เคย	๔๓	๔.๗๗
ไม่เคย	๘๕๔	๙๔.๕๗
ไม่แน่ใจ	๐	๐.๐๐
ไม่ตอบ	๖	๐.๖๖
รวม	๙๐๓	๑๐๐.๐๐

๓.๒๑ สิทธิส่วนตัวของพนักงาน

คณะวิจัยได้ศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคลของลูกจ้างที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวันได้ผลดังต่อไปนี้

ก. การออกนอกบริเวณโรงงานในเวลาพัก

ลูกจ้างสามารถออกนอกบริเวณโรงงานได้โดยไม่ต้องขออนุญาต

ร้อยละ ๓๑.๐๑

ลูกจ้างสามารถออกนอกบริเวณโรงงานได้โดยไม่ต้องขออนุญาต

ร้อยละ ๖๘.๑๑

ข. การรับประทานอาหาร

ลูกจ้างสามารถเลือกซื้อหามาเองได้

ร้อยละ ๙๒.๑๔

ลูกจ้างต้องซื้อที่จัดจำหน่ายในบริษัทเท่านั้น

ร้อยละ ๖.๐๙

ค. การจัดพิมพ์หรือแจกจ่ายเอกสารภายในบริษัท

ต้องให้ฝ่ายจัดการอนุมัติ

ร้อยละ ๕๔.๘๒

ไม่ต้องให้ฝ่ายจัดการอนุมัติ

ร้อยละ ๒๓.๑๕

ไม่แน่ใจ

ร้อยละ ๒๐.๓๘

จากคำตอบในประเด็นต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น พอจะชี้ชัดว่าสิทธิส่วนบุคคลของพนักงานได้รับการยอมรับจากฝ่ายจัดการในชั้นที่พอสมควร ยกเว้นในกรณีของการจัดพิมพ์หรือจำหน่ายแจกเอกสาร ซึ่งถือเป็นระเบียบข้อบังคับในการทำงานในบริษัทต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศที่จะต้องให้มีการตรวจสอบหรืออนุมัติจากฝ่ายจัดการก่อน

๓.๒๒ การประเมินภาวะรวมของสิทธิเสรีภาพในฐานะพนักงานของบริษัท

การวิจัยครั้งนี้ได้ขอให้พนักงานประเมินสภาพการณ์ด้านสิทธิเสรีภาพของพนักงานตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ว่ามีความเห็นว่าพนักงานมีสิทธิเสรีภาพมาก มีพอสมควร และไม่มีเสรีภาพปรากฏคำตอบว่าร้อยละ ๓๘.๗๖ ตอบว่ามีสิทธิเสรีภาพมาก ดังตารางที่ ๑๘

ตารางที่ ๑๘ สภาพการณ์มีสิทธิเสรีภาพในฐานะพนักงาน

หัวข้อ	จำนวนผู้ตอบ (คน)	อัตราส่วนร้อยละ (%)
มีสิทธิเสรีภาพมาก	๓๕๐	๓๘.๗๖
มีสิทธิเสรีภาพพอสมควร	๒๗๐	๒๙.๙๐
ไม่มีเสรีภาพ	๒๖๘	๒๙.๖๘
ไม่ตอบ	๗	๐.๗๗
อื่น ๆ	๘	๐.๘๘
รวม	๘๐๓	๑๐๐.๐๐

บทที่ ๔

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

บทที่ ๒ ของการวิจัยชิ้นนี้ ได้ทำการศึกษาเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เพื่อเปรียบเทียบว่า ในบรรดาสถิติขั้นพื้นฐานที่ลูกจ้างพึงได้รับตามที่กล่าวไว้ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ได้มีความสนใจนำมาถือปฏิบัติและบัญญัติไว้ในกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างเพียงใด ทั้งนี้ได้คำนึงถึงสิทธิของลูกจ้างโดยส่วนรวมที่กฎหมายรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้และที่ได้กล่าวไว้โดยละเอียดในกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของไทย การศึกษานี้มิได้วิเคราะห์ถึงเงื่อนไขการจ้างหรือสัญญาการจ้างงานที่นายจ้างบางแห่งกระทำไว้กับลูกจ้างของตนเป็นราย ๆ ไป ทั้งนี้เพราะเอกสารสัญญาจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรเหล่านั้น มักกระทำขึ้นโดยบริษัทที่มีความสามารถและความถูกต้องในการจ้างแรงงาน สัญญาจ้างเช่นนั้นจึงมิได้มีข้อบกพร่องใด ๆ ในลักษณะผูกมัดหรือจำกัดสิทธิส่วนตัวของลูกจ้างและเมื่อมีการละเมิด ก็ย่อมสามารถที่จะใช้สัญญาจ้างเป็นหลักฐานในการฟ้องร้องดำเนินคดีกันได้

การศึกษาดังกล่าวข้างต้นพบว่า กฎหมายไทยได้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมสิทธิอันพึงมีพึงได้ของลูกจ้างไว้ใกล้เคียงกับหลักการที่ถือปฏิบัติกันในอารยประเทศ แต่โดยเหตุที่รัฐบาลไทยมิได้ให้สัตยาบันแก่สหประชาชาติและแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ

บางประการที่เป็นหลักการสำคัญ ๆ ตลอดจนสภาพค่อยพัฒนาทางการเมือง และการขาดความสำนึกทางการเมืองต่อความรับผิดชอบที่จะเคารพต่อสิทธิพื้นฐานของประชาชน ทำให้รัฐบาลโดยเฉพะอย่างยิ่งที่ได้อำนาจปกครอง ประเทศโดยอาศัยกำลังกองทัพทำการปฏิวัติ รัฐประหาร มิได้ยึดถือปฏิบัติ ตาม ดังที่ได้ปรากฏว่ามีกรยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดหรือบางส่วน หรือจำกัดสิทธิต่าง ๆ ของลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน โดยอ้างความจำเป็นในทาง เศรษฐกิจและการเมือง เช่น การประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ เมื่อเดือน ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ เป็นผลให้สภาพแรงงานต่าง ๆ ต้องสลายตัวและลูกจ้างไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน ไม่มีสิทธิทำการนัดหยุดงานตลอดมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๕ และแม้ว่าจะได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ และประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับต่าง ๆ ที่ถือได้ว่าเป็นการ มอบคืนสิทธิเสรีภาพและหลักประกันต่าง ๆ ให้แก่ลูกจ้างแล้วก็ตาม แต่ก็ได้ มีการสงวนอำนาจไว้ให้แก่รัฐในการที่จะอ้างความจำเป็นทางบ้านเศรษฐกิจ และการเมือง ประกาศห้ามนัดหยุดงานในกิจการบางประเภทหรือทุกประเภท ซึ่งได้เกิดขึ้นอีกในเดือน ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ จนถึง มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๔ และหลังจากนั้นมารัฐวิสาหกิจทุกประเภทและกิจการอีกหลายชนิดก็ยังถูกห้าม มิให้ลูกจ้างทำการนัดหยุดงานและห้ามนายจ้างปิดงานงดจ้าง นอกจากนั้นยัง ได้กำหนดไว้ในกฎหมายแรงงานด้วยว่า ข้อบัญญัติของกฎหมายแรงงานไม่มี ผลบังคับใช้แก่การจ้างงานในราชการทุกประเภท และสามารถออกพระราช กฤษฎีกากำหนดให้กิจการประเภทอื่นอยู่นอกข่ายบังคับใช้ของพระราชบัญญัติ แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๙ ก็ได้

การกำหนดมิให้กฎหมายแรงงานมีผลบังคับใช้แก่การจ้างงานในราชการ ทุกประเภท อาจถือได้ว่าเป็นลักษณะหนึ่งของการแยกสลายพลังการรวมกลุ่ม

ของผู้ใช้แรงงานเนื่องจากรัฐบาลเป็นนายจ้างรายใหญ่ที่สุด และเป็นผลให้ข้าราชการไม่อาจรวมตัวกันเรียกร้องขอได้เท่าที่ควร เพราะตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด เป็นผลให้ข้าราชการจำนวนมากขาดอำนาจต่อรอง ได้รับเงินเดือนค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การแยกข้าราชการออกนอกการบังคับใช้กฎหมายแรงงานนั้นเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้างรัฐบาลอย่างเห็นได้ชัด โดยรัฐบาลยังคงยึดมั่นที่จะบังคับใช้กฎหมายเช่นนี้ต่อไป

สิ่งที่เป็ปัญหายิ่งกว่าข้อจำกัดของกฎหมายก็คือ ความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยการให้ความเป็นธรรมในการใช้สิทธิของแต่ละฝ่ายที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองไว้ เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยทั่วถึงกัน มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ของตน ได้รับการคุ้มครองให้สามารถใช้สิทธินั้น ๆ ได้ อย่างแท้จริงโดยปราศจากความกลัวที่จะถูกกลั่นแกล้ง ช่มชู้

อย่างไรก็ดี สิทธิต่าง ๆ ที่ลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างนั้น นับได้ว่ามีสภาพที่ดีขึ้นโดยลำดับในระยะเวลาช่วง พ.ศ. ๒๕๑๕ จนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกิจการขนาดกลางและขนาดใหญ่ ไม่ว่าในสถานประกอบการนั้นจะมีสหภาพแรงงานหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากบทเรียนจากการที่รัฐและนายจ้างได้เคยจำกัดการใช้สิทธิลูกจ้างต่อเนื่องกันมาเป็นเวลานานในอดีต จนทำให้เกิดปัญหาการหยุดงานประท้วงอย่างรุนแรงในระยะ พ.ศ. ๒๕๑๕-๒๕๑๙ จนกระทั่งทำให้มีการปรับปรุงระบบการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารงานบุคคลให้มีระเบียบและกติกายุติธรรมเป็นที่ยอมรับของทั้งนายจ้างและลูกจ้างยิ่งขึ้น

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ สิทธิมนุษยชนของลูกจ้างในฐานะที่เป็นประชาชนผู้เสียภาษีและในฐานะที่รัฐพึงรับผิดชอบยังนับว่ามีน้อยมาก เช่น สิทธิมนุษยชนตามข้อ ๒๕ (๑) ซึ่งกล่าวไว้ใน บทที่ ๒ ว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันในการครองชีพทั้งในเวลาทำงานและยามว่างงาน เจ็บป่วย พิกัด ฯลฯ แต่ปรากฏว่ารัฐบาลยังคงไม่เห็นความสำคัญและขาดความรับผิดชอบต่อไม่นำการประกันสังคมมาใช้ปฏิบัติ ทั้ง ๆ ที่ได้มีการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๔๗ มาเป็นเวลาเกือบ ๓๐ ปี แล้วก็ตาม

สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนซึ่งอาจเข้าลักษณะที่กลไกของรัฐ ถือหลักปฏิบัติแตกต่างกัน ทำให้ประชาชนมีโอกาสที่จะเสมอภาคกันเพียงในบัญญัติของกฎหมาย แต่มิใช่ตามสภาพข้อเท็จจริงก็คือการขาดความจริงจังของเจ้าหน้าที่ในการสอบสวนหาข้อเท็จจริงหรือให้สามารถดำเนินคดีตามกฎหมายแก่ผู้ละเมิดสิทธิของผู้อื่น หรือคุกคามทำร้ายผู้อื่น ในการใช้สิทธิเสรีภาพของตน ในด้านเจ้าหน้าที่ตำรวจปรากฏว่า คดีที่ลูกจ้างคนงานถูกทำร้ายร่างกายจนบาดเจ็บหรือเสียชีวิต มาตราฐานการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่จะแตกต่างจากที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้เสียหาย ที่มีทรัพย์สินบาร์มี จนคดีประทุษร้ายต่อร่างกาย หรือทรัพย์สินของลูกจ้าง มักปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมผู้ต้องหามาดำเนินคดีได้ หรือเมื่อมีการดำเนินคดีถึงชั้นฟ้องร้องในชั้นศาล ก็มักปรากฏว่าศาลต้องยกฟ้องเนื่องจากสำนวนคดีและหลักฐานอ่อน

การที่กลไกของรัฐในด้านแรงงานยังอยู่ในลักษณะที่ขาดการสนับสนุนที่พอเพียงในด้านงบประมาณและกำลังคน ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนสถานภาพของหน่วยงาน เป็นเหตุให้การคุ้มครองที่รัฐพึงจัดให้ต่อคนงานยังอยู่ในลักษณะที่ขาดประสิทธิภาพ ยังคงมีการปล่อยให้มีการใช้แรงงานเด็ก แม้บางแห่งจะมีสภาพลักษณะเหมือนการใช้แรงงานเด็กภายใน

ครอบครัว แต่ปรากฏว่าแรงงานเด็กจำนวนมาก ผู้ประกอบการได้มาโดยการ
จ่ายเงินก้อนตอบแทนแก่พ่อแม่เด็กในเบื้องต้นในลักษณะที่อาจเรียกได้ว่าเป็น
การซื้อเด็กมาทำงาน การกักขังหน่วงเหนี่ยว ละเมิดสิทธิส่วนบุคคลมิการใช้
แรงงานสตรีในประเภทงานที่ขัดต่อกฎหมายและศีลธรรม แม้จะอ้างว่าสตรี
นั้นสมยอมก็ตาม มีการใช้แรงงานหลายประเภทที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และ
ความปลอดภัย ฯลฯ

สภาพต่าง ๆ ที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นสิ่งที่ได้พบเห็นเป็นข่าวอยู่เสมอ ไม่ว่าจะ
จะเป็นกรณีตำรวจเข้าทำการจับกุมเจ้าของโรงงานเดือน ซึ่งกักกันเด็กไว้
ทำงานในสภาพที่กล่าวกันเสมอว่าเปรียบเหมือนการใช้แรงงานทาส หรือกรณี
นายจ้างเลิกจ้างพนักงานที่ใช้สิทธิตามกฎหมายของตน การประสูติเหตุ
เสียชีวิตของคณงานก่อสร้าง ซึ่งได้รับการช่วยเหลือเพียงการทำศพและช่วย
เงินแก่ครอบครัวเพียงเล็กน้อย หรืองานขนถ่ายสินค้าซึ่งไม่มีงานอย่างต่อเนื่อง
และคณงานไม่มีฐานะเป็นลูกจ้าง การทำงานอย่างไร้หลักประกันของคณงาน
ในงานเกษตรกรรมขนาดใหญ่ งานประมง งานขุดแร่ ป่าไม้ เป็นต้น

ผลสรุปที่ได้จากการสัมภาษณ์ลูกจ้างเพื่อประกอบการวิจัย

ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานในสถานประกอบการต่าง ๆ จำนวน
๙๐๓ คน ได้ชี้สภาพที่น่าพอใจ แต่อาจจะไม่ใช่หลักประกันที่จะยึดถือได้อย่าง
แน่นอนว่า สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของลูกจ้างในประเทศไทยอยู่ใน
ขั้นดี ทั้งนี้เนื่องจากว่า พนักงานส่วนใหญ่ที่สัมภาษณ์นั้นอยู่ในกิจการที่
นายจ้างยินยอมให้คณะวิจัยเข้าพบได้ นั่นคือมีความเชื่อมั่นว่าการบริหารของ
ตนไม่มีข้อบกพร่อง ในขณะที่กว่าเจ็ดสิบห้าเปอร์เซ็นต์ของนายจ้างตอบ
ปฏิเสธไม่ให้ความร่วมมือ กิจการที่ให้ความร่วมมือในการวิจัยนี้หลายแห่ง

ลูกจ้างได้จัดตั้งสหภาพแรงงานแล้ว และจำนวนมากเป็นกิจการที่บริหารโดยนักจัดการอาชีพ

กิจการต่าง ๆ ที่นายจ้างปฏิเสธมิให้คณะวิจัยเข้าพบสัมภาษณ์ลูกจ้างและเยี่ยมชมโรงงานนี้ มักเป็นกิจการที่ได้เคยพบปัญหาข้อพิพาทแรงงานซ้ำแล้วซ้ำอีก มีการเข้าออกงานของลูกจ้างค่อนข้างสูงและเมื่อค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับการทำงานและมูลเหตุข้อพิพาทที่เคยเกิดขึ้น ก็พอเข้าใจสภาพการณ์ภายในสถานประกอบการนั้น ๆ ได้ว่า มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของลูกจ้างอย่างเข้มงวด

ผลการวิจัยเรื่องสิทธิมนุษยชนกับลูกจ้างในประเทศไทยนี้ อาจสรุปได้ว่า ในกิจการขนาดกลางและขนาดใหญ่ ที่จัดตั้งขึ้นและดำเนินงานตามกฎหมาย ลูกจ้างได้รับสิทธิเสรีภาพในลักษณะที่น่าพอใจ มีอุปสรรคขัดขวางจากนายจ้างและกลไกของรัฐน้อยมาก ในการใช้สิทธิต่าง ๆ แต่ลูกจ้างในกิจการขนาดเล็ก กิจการที่ประกอบการโดยไม่ถูกต้องกฎหมาย และกิจการหลาย ๆ ประเภทที่อยู่นอกข่ายบังคับของกฎหมายแรงงาน เช่น แรงงานเกษตร ประมง เหมืองแร่ ฯลฯ ลูกจ้างยังมิได้รับหลักประกันที่เพียงพอ สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ลูกจ้างเหล่านี้มิได้มีโอกาสทราบหรือได้รับประโยชน์นอกเหนือไปจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะบังเอิญได้ตรวจพบสภาพปัญหา แล้วสั่งการให้แก้ไขปรับปรุงให้จัดให้มีขึ้น

ข้อมูลยืนยันการสรุปผลเช่นนี้ นอกเหนือจากการสรุปคำตอบเป็นร้อยละดังที่ได้ปฏิบัติในรายงานนี้ ไม่อาจกระทำละเอียดถึงขั้นแยกเป็นประเภทอุตสาหกรรม หรือแยกตามขนาดของกิจการ เพราะการจัดชั้นสถานประกอบการขนาดใหญ่ กลาง เล็ก ก็ยังขาดเกณฑ์ที่แน่นอน

ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐบาลควรให้สัตยาบันแก่นุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นจาก ๑๑ อนุสัญญา ที่ได้ให้ไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาที่ ๘๗ และ ๘๘ ว่าด้วยสิทธิในการจัดตั้งและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และการดำเนินการเจรจาต่อรอง
๒. รัฐบาลควรมีความจริงใจ และมีประสิทธิภาพในการเริ่มปฏิบัติการตามโครงการประกันสังคม ซึ่งมีกฎหมายอยู่พร้อมแล้ว มีการปรับปรุงโครงการหลายครั้งแล้ว และรัฐบาลหลายชุด รวมทั้งชุดปัจจุบัน ได้รับหลักการ และให้คำมั่นสัญญาแก่ประชาชนอยู่เสมอ ๆ
๓. ปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมตำรวจ กรมแรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรม ให้มีประสิทธิภาพในการตรวจดูแลการบังคับใช้กฎหมายให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์อย่างแท้จริง
๔. เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในหมู่ผู้ใช้แรงงานให้ทราบถึงสิทธิพื้นฐานที่ลูกจ้างพึงมีพึงได้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ และกฎหมายได้ให้การคุ้มครองแล้ว
๕. สนับสนุนงานขององค์กรต่าง ๆ ที่มีส่วนช่วยส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างเช่น งานของกรมแรงงาน ศาลแรงงาน การให้การศึกษาผู้ใช้แรงงานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ รวมทั้งองค์การเอกชนที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง เช่น สหภาพเพื่อสิทธิภาพของประชาชน ศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็กและสตรี สหภาพแรงงานต่าง ๆ เป็นต้น

๖. ปราบปรามและลงโทษอย่างรุนแรง แก่ผู้ประกอบกิจการโรงงาน โดยมีได้รับอนุญาต ซึ่งมักมีการใช้แรงงานผิดกฎหมายเสมอ ๆ
 ๗. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงาน เช่น ให้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ขยายการคุ้มครองไปยังแรงงานเกษตร ประมง
 ๘. ส่งเสริมการศึกษาต้านแรงงานให้แพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก่ หน่วยงานของรัฐ ทั้งทหาร และพลเรือน เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องในปัญหาแรงงาน
 ๙. ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาอบรม และสัมมนาต้านการบริหารงานบุคคล เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในแนวปฏิบัติที่ถูกต้องในการบังคับบัญชา โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีและสิทธิเสรีภาพของคนงาน ในฐานะที่เป็นมนุษย์
-

เอกสารอ้างอิง

- เมธี ดุลยจินดา : สิทธิเสรีในเรื่องสหภาพแรงงาน, มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๒๒
- สุดจิต นิมิตกุล และ สมศักดิ์ เพ็ชรสกุล : “การเกณฑ์แรงงาน, ข้อพิจารณาทางกฎหมาย” วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ ๔ ปีที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๒๔, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล : คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, LA ๒๑๔ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สังข์ พัทโนทัย : ฐานะของสตรีไทยแต่โบราณถึงปัจจุบัน, พระนคร ศูนย์การพิมพ์ ๒๕๑๓
- นิคม จันทรวีฑูร : แรงงานไทยกับอุตสาหกรรม, สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย กรุงเทพฯ, ๒๕๑๕

- พิชิต จงสถิตย์วัฒนา (บรรณาธิการ) : *ชบวนการกรรมกร ในประเทศไทย, สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ประเทศไทย กรุงเทพฯ, ๒๕๑๘*
- ศูนย์พัฒนาแรงงานและการจัดการ (จุฬา) : *คำบรรยายวิชาแรงงานสัมพันธ์ จุฬามอนัสไฟบูลย์ (บรรณาธิการ) พ.ศ. 2524*
- ILO : *Convention and Recommendations Adopted by the International Labour Conference, 1919 to 1966, Geneva, 1966*
- Manusphaibool, Supachai (ed) : *Thai Labour Chronicle Series 1-66 Chulalongkorn University*
- ILO : *The ILO And Human Rights ILO Geneva, 1968*
- ILO : *International Labour Standards, ILO, Geneva, 1978*
- International Commission of Jurists : *The Rule of Law and Human Right Principles and Definitions, Geneva, 1966*

กฎหมาย

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖
เมษายน ๒๕๑๕

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ ๑๖
เมษายน ๒๕๑๕

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยลักษณะจ้างแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

ภาคผนวก

โครงการวิจัย เรื่อง สติชมินุษุชชนกั้ลลุกจั้งในประเทศไทย

แบบสอบตาม (ใช้ในการสัมภาษณ์ลลุกจั้งในอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมต่างๆ
ให้ผู้สัมภาษณ์อ่านข้อความให้ผู้ลลุกสัมภาษณ์ฟังให้ชัดเจนและกาเครื่องหมาย ✓ ใน
ช่อง ที่อยู่หน้าข้อความ ที่ผู้ลลุกสัมภาษณ์เห็นว่าลลุกต้อง

เพศ ๑. ชาย ๒. หญิง

อายุ.....ปี

ภูมิลำเนาปัจจุบัน จังหวัด.....

ภูมิลำเนาเดิม จังหวัด.....

ระดับการศึกษา ๑. ประถมศึกษา
๒. มัธยมศึกษา
๓. อาชีวศึกษา
๔. อุดมศึกษา
๕. อื่นๆ (โปรดระบุ).....

สถานที่ทำงานปัจจุบัน (โปรดระบุชื่อ บริษัท ห้างร้าน โรงงาน หน่วยงาน.....

.....

เลขที่..... ถนน.....

เขต..... จังหวัด.....

ทำงานในสถานที่ปัจจุบันเป็นเวลา.....ปี

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน.....

ค่าจ้างเมื่อเริ่มทำงานเดือนละ.....บาท

ค่าจ้างปัจจุบันเดือนละ.....บาท

ประเภทของงานที่ทำ.....
 มีลูกจ้างประมาณ.....คน
 เริ่มสัมภาษณ์เวลา.....
 สิ้นสุดการสัมภาษณ์เวลา.....
 รวมเวลาทั้งสิ้น.....

ชื่อผู้สัมภาษณ์.....
 วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ส่วนที่ ๒

ผู้สมัครฯ ได้ถามลูกจ้างผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วยความที่มักจะเป็นการ
สนทนาโดยแนวทางคำถามที่กำหนดให้ และกาเครื่องหมาย ✓ ในช่อง

ผู้ถูกสัมภาษณ์เห็นว่าถูกต้อง

๑. จากประสบการณ์ของท่านในการสมัครเข้าทำงาน หรือ หางานให้แก่ผู้
อื่นทำ ท่านพบว่าในลักษณะงานที่ทางชายและหญิงสามารถทำได้เท่าเทียม
กัน

๑. นายจ้างมักเลือกจ้างผู้ชาย

๒. นายจ้างมักเลือกจ้างผู้หญิง

๓. นายจ้างจ้างลูกจ้างโดยไม่คำนึงว่าเป็นชายหรือหญิง

๒. ในการสมัครเข้าทำงาน ณ สถานที่ต่าง ๆ หากเป็นงานรับจ้างทั่วไป ซึ่ง
ใคร ๆ ก็อาจทำได้ท่านพบว่า นายจ้างเลือกจ้าง

๑. ผู้สมัครหนุ่มสาว

๒. ผู้สมัครในวัยกลางคน

๓. ผู้สมัครสูงอายุ

๓. ทั้ง ๆ ที่รูปร่างหน้าตาไม่ใช่สิ่งจำเป็นในการทำงาน ในหน่วยงานของท่าน
แต่ท่านพบว่า

๑. นายจ้างมักเลือกจ้างผู้สมัครงานที่มีรูปร่างหน้าตาดี

๒. นายจ้างไม่ใช้รูปร่างหน้าตาเป็นเกณฑ์ตัดสิน

๓. ไม่แน่ใจ

๔. สตรีที่สมรส หรือ มีบุตรแล้ว

๑. มีโอกาสได้งานมากกว่าสตรีโสด

๒. มีโอกาสได้งานน้อยกว่าสตรีโสด

๓. มีโอกาสได้ทำงานทำเท่า ๆ กับสตรีโสด

๕. ท่านเคยพบว่า

๑. การแต่งงานหรือมีบุตรเป็นเหตุให้นายจ้างหาทางเลิกจ้าง
 ๒. การแต่งงานหรือมีบุตรไม่ใช่สาเหตุให้นายจ้างเลิกจ้าง
 ๓. ไม่แน่ใจ
๖. ในการสมัครเข้าทำงาน ท่านพบว่า ทั้ง ๆ ที่ความรู้ในภาษาจีนอาจไม่จำเป็นต่อการทำงานมากนัก แต่
๑. ผู้รู้ภาษาจีน มีโอกาสได้งานมากกว่า
 ๒. ผู้รู้ภาษาจีน มีโอกาสได้งานน้อยกว่า
 ๓. ไม่มีความแตกต่างกัน
๗. ท่านมีเหตุผลหรือหลักฐานพอเชื่อได้ว่า
๑. นายจ้างพอใจที่จะจ้างลูกจ้างที่นับถือศาสนาเดียวกับนายจ้าง
 ๒. นายจ้างไม่สนใจว่าลูกจ้างนับถือศาสนาอะไร
 ๓. ไม่แน่ใจ
๘. พนักงานชายและหญิงที่ทำงานลักษณะเดียวกัน อายุการทำงานใกล้เคียงกัน
๑. นายจ้างจ่ายค่าจ้างพนักงานชาย สูงกว่า พนักงานหญิง
 ๒. นายจ้างจ่ายค่าจ้างพนักงานหญิง สูงกว่า พนักงานชาย
 ๓. นายจ้างจ่ายค่าจ้างเท่าเทียมกันทั้งชายและหญิง
๙. พนักงานชายและหญิงที่ทำงานลักษณะเดียวกัน อายุงานใกล้เคียงกัน
๑. พนักงานชายมีโอกาสดำเนินหน้ามากกว่าพนักงานหญิง
 ๒. พนักงานหญิงมีโอกาสดำเนินหน้ามากกว่าพนักงานชาย
 ๓. ไม่แตกต่างกันระหว่างชายหรือหญิง
๑๐. ในสถานที่ทำงานของท่านมีการกำหนดอายุเพื่อการปลดพนักงานออกจากงานหรือไม่

๑. มี
๒. ไม่มี
- ถ้ามี พนักงานชายต้องออกจากงานเมื่ออายุ.....ปี
พนักงานหญิงต้องออกจากงานเมื่ออายุ.....ปี
๑๑. ในการทำงานในสถานที่ทำงานของท่าน
๑. นายจ้างมีการส่งให้พนักงานทำงานนอกเหนือหน้าที่เสมอ
๒. นายจ้างเคยส่งให้พนักงานทำงานนอกเหนือหน้าที่เป็นครั้งคราว
๓. นายจ้างไม่เคยส่งให้พนักงานทำงานนอกเหนือหน้าที่
๑๒. หากงานในหน้าที่ของท่านเกิดสภาพที่เสี่ยงอันตรายถึงปกติ
๑. ท่านสามารถงดเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ได้
๒. ท่านจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ
๓. ไม่แน่ใจ
๑๓. นายจ้างเคยให้ท่านทำงานล่วงเวลาหรือไม่
๑. เคย
๒. ไม่เคย
๑๔. ถ้าเคยให้ท่านทำงานล่วงเวลา
๑. นายจ้างจ่ายค่าล่วงเวลาให้
๒. นายจ้างไม่จ่ายค่าล่วงเวลา
๑๕. ในกรณีที่นายจ้างให้ทำงานล่วงเวลาและจ่ายค่าล่วงเวลาให้
๑. นายจ้างเปิดโอกาสให้พนักงานทำหรือไม่ทำก็ได้
๒. นายจ้างไม่เปิดโอกาสให้พนักงานเลือกเลย
๑๖. การที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดประจำปี และวันหยุดตามประเพณีนั้น
๑. นายจ้างกำหนดวันหยุดดังกล่าวแต่ฝ่ายเดียว
๒. นายจ้างกำหนดวันหยุดดังกล่าวโดยฟังความเห็นของพนักงานด้วย

๑๗. ตามที่กฎหมายแรงงานให้สิทธิพนักงานประจำลาพักผ่อนประจำปีได้นั้น
๑. นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันให้ท่านพัก โดยไม่คำนึงถึงว่าท่านต้องการพักในช่วงเวลาเช่นนั้นหรือไม่
 ๒. นายจ้างกำหนดวัน แต่ท่านสามารถจะเปลี่ยนแปลงวันได้
 ๓. นายจ้างยอมให้ท่านเลือกวันลาพักผ่อนประจำปีเอง
๑๘. ในการทำงานในหน่วยงานของท่าน
๑. ท่านมีสิทธิออกความเห็นวิจารณ์การทำงานของบริษัทได้
 ๒. ท่านไม่มีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของบริษัท
 ๓. ไม่แน่ใจ
๑๙. ถ้าท่านประสงค์จะอ่านหนังสือในเวลาว่างของท่านในบริเวณบริษัท
๑. นายจ้างไม่ยุ่งเกี่ยวกับการที่ท่านจะอ่านหนังสือประเภทใด ๆ
 ๒. นายจ้างห้ามนำหนังสือบางประเภทเข้ามาในบริเวณบริษัท
 ๓. นายจ้างไม่ชอบให้พนักงานอ่านหนังสือประเภทใด ๆ เลยในบริเวณบริษัท
๒๐. ในบริษัทที่ท่านทำงาน
๑. นายจ้างยินยอมให้บุคคลภายนอกเข้ามาติดต่อธุรกิจกับท่านภายในบริเวณที่ทำงานได้ตามสมควร
 ๒. นายจ้างไม่อนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้ามาติดต่อธุรกิจใด ๆ
 ๓. ไม่แน่ใจ
๒๑. ถ้าในบริษัทที่ท่านทำงานมีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการไว้ผมหรือการแต่งกาย ท่านเห็นว่าระเบียบปฏิบัติเหล่านั้น
๑. เหมาะสมมีเหตุผล
 ๒. ไม่มีเหตุผล เป็นการริดรอนเสรีภาพส่วนบุคคล
๒๒. ท่านพักในหอพักของบริษัทหรือไม่
๑. พัก
 ๒. ไม่พัก

ถ้าพื้กัทำนเห็นว้ ระเบียบปฏิบัตัในหอพื้กัพนักงน

๑. เป็นระเบียบที่เหมาระสมแล้ว
๒. เป็นระเบียบที่จำกัดสัทธิภาพส่วนตัวของพนักงนมากเกินไป
๓. เป็นระเบียบที่จำกัดสัทธิเสรีภาพส่วนตัวของพนักงนในบางเรื่องไปร้ดระบุด.....

๒๓. มีสัทธิภาพแรงงนในบริษัทที่ทำงานหรือไม

๑. มี (ถ้าตอบมี ให้ลตามข้อ ๒๔-๒๘ เว้นข้อ ๒๘ และลตามข้ออื่น ๆ ต่อไป) ถ้ามีไปร้ดระบุดข้อสัทธิภาพ.....
๒. อยู่ระหว่างการจัดตั้ง (ถ้าตอบข้อนี้ให้ข้ามไปลตามข้อ ๒๘ และข้อ ๓๐ เป็นต้นไป)
๓. ไม่มี (ข้ามไปลตามข้อ ๓๐ เป็นต้นไป)

๒๔. ทำนและเพื่อนร่วมงนสามารถดำเนินการ หรือ ร่วมงนกับสัทธิภาพแรงงน

๑. ได้เสมอ โดยฝ่ายจัดการยินดีให้ความร่วมมือ
๒. ได้ แต่ลถูกเฟ่งเล็งและขัดขวางทางอ้อมจากฝ่ายจัดการ
๓. ได้ โดยฝ่ายจัดการไม่ส่งเสริมและไม่ขัดขวาง

๒๕. นายจ้างมักพยายาม

๑. ให้ทำนเข้าเป็นสมาชิกสัทธิภาพ
๒. ชักชวนไม่ให้ทำนเป็นสมาชิก หรือ ให้ลาออกจากการเป็นสมาชิก

๒๖. สัทธิภาพแรงงนเคยบับบังคับทำนทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ทำนเป็นสมาชิกหรือไม่

๑. เคย
๒. ไม่เคย
๓. ไม่แนใจ

๒๑. ท่านเป็นสมาชิกสหภาพหรือไม่
๑. เป็น (ข้ามไปถามข้อ ๓๐)
 ๒. ไม่เป็น (ต้องถามข้อ ๒๘ และข้อ ๓๐ เป็นต้นไป)
๒๘. การที่ท่านไม่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
๑. ทำให้ท่านได้สิทธิประโยชน์ในการทำงานน้อยกว่าผู้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
 ๒. ทำให้ท่านได้สิทธิประโยชน์ในการทำงานมากกว่าผู้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
 ๓. ไม่มีความแตกต่างในสิทธิประโยชน์ระหว่างการเป็น หรือไม่เป็นสมาชิก
๒๙. ความพยายามของพนักงานที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานในบริษัทที่ท่านทำงาน
๑. ได้รับการขัดขวางจากนายจ้าง
 ๒. ไม่ถูกนายจ้างขัดขวางแต่ประการใด
๓๐. เมื่อท่านได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของนายจ้าง ท่านเชื่อว่าองค์การที่แก้ไขความเดือดร้อนของท่านได้ดีที่สุด คือ
๑. สหภาพแรงงาน
 ๒. กรมแรงงาน
 ๓. ตำรวจ
 ๔. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....
๓๑. ท่านมีเหตุผลเชื่อว่า การดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน
๑. ถูกแทรกแซงโดยหน่วยงานของรัฐ
 ๒. ไม่ถูกแทรกแซงด้วยประการใด ๆ ทั้งสิ้นจากหน่วยงานของรัฐ
 ๓. ไม่แน่ใจ
๓๒. มีหน่วยงานของรัฐบางหน่วยดำเนินการแนะนำชี้ชวนให้ท่านเห็นว่า สหภาพแรงงานไม่มีประโยชน์หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติหรือไม่
๑. มี
 ๒. ไม่มี
- ถ้ามี หน่วยงานของรัฐที่กระทำ เช่นนั้น คือ (โปรดระบุ).....

๑๓. ท่านเคยมีข้อพิพาทกับนายจ้างจนถึงขั้นนัดหยุดงานหรือไม่

๑. เคย

๒. ไม่เคย

ถ้าเคยท่านพบว่าระหว่างการนัดหยุดงาน

๑. ท่านถูกข่มขู่โดยนายจ้างหรือคนของนายจ้าง โดยไม่ได้รับการคุ้มครองเอาใจใส่จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒. ท่านถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐข่มขู่ให้กลับเข้าทำงานต่อไปตามเดิม

๓. ไม่ถูกข่มขู่หรือคุกคามจากผู้ใดทั้งสิ้น

๑๔. ท่านเคยแจ้งความเกี่ยวกับความเสียหายอันเนื่อง จากนายจ้างต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่

๑. เคย

๒. ไม่เคย

ถ้าเคยท่านพบว่า

๑. ดำรวจให้ความสนใจกรณีของท่านเท่ากับกรมแรงงาน

๒. ดำรวจให้ความสนใจกรณีของท่านมากกว่ากรมแรงงาน

๓. ดำรวจให้ความสนใจกรณีของท่านน้อยกว่ากรมแรงงาน

๔. ทั้งตำรวจและกรมแรงงานไม่ให้ความสนใจ

๑๕. ในระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา ท่านเคยถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ให้ทำงานหรือไม่

๑. เคย

๒. ไม่เคย

ถ้าเคยถูกใช้ให้ทำงาน

๑. ท่านสามารถปฏิเสธได้

๒. ท่านปฏิเสธไม่ได้

ถ้าท่านปฏิเสธไม่ได้

๑. ท่านได้รับค่าตอบแทนการทำงาน

๒. ท่านไม่ได้รับค่าตอบแทน

๓๖. ในเวลาหยุดพักกลางวัน ถ้าท่านประสงค์จะออกนอกบริเวณโรงงาน
๑. ท่านต้องขออนุญาต
 ๒. ท่านไม่ต้องขออนุญาต
๓๗. ในการรับประทานอาหาร
๑. ท่านสามารถเลือกซื้อ หรือ จัดหาอาหารมาเองได้
 ๒. ท่านต้องซื้ออาหารที่จัดจำหน่ายภายในบริษัทเท่านั้น
๓๘. หากพนักงานประสงค์จะจัดประชุมพนักงานนอกเวลาทำงานในบริเวณบริษัท
๑. จะต้องได้รับอนุญาตจากนายจ้างก่อนทุกครั้ง
 ๒. ไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตก็จัดประชุมได้
 ๓. ไม่ทราบ
๓๙. การที่พนักงานจะจัดพิมพ์ หรือ แจกเอกสารภายในบริเวณบริษัท
๑. ต้องให้ฝ่ายจัดการตรวจอนุมัติเอกสารนั้นก่อน
 ๒. ไม่ต้องให้ฝ่ายจัดการตรวจสอบเอกสารนั้น
 ๓. ไม่ทราบ
๔๐. โปรดแสดงทัศนคติอื่น ๆ เกี่ยวกับสถิติเสรีภาพของท่านในฐานะเป็นลูกจ้าง

.....

.....

.....

.....

บทผนวก

บทผนวก ๑

ข้อเท็จจริงด้านแรงงานของประเทศไทย

หน้า ๘๑-๑๒๐

บทผนวก ๒

กฎหมายแรงงานของประเทศไทย

หน้า ๑๒๑-๑๔๐

บทผนวก ๑

ข้อเท็จจริงด้านแรงงานของประเทศไทย

จากเอกสารเรื่อง

การบริหารแรงงานในประเทศไทย ๒๕๒๕/๒๕๒๖

ขอขอบคุณ

กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน

กระทรวงมหาดไทย

ที่อนุญาตให้จัดพิมพ์บทผนวกนี้

(สำเนา)



กรมแรงงาน

ถนนอัษฎางค์ กท. ๑๐๒๐๐

ที่ มท. ๑๑๐๘/๐๒๕๐

๑๑ มกราคม ๒๕๒๗

เรื่อง อนุญาตให้ตีพิมพ์ข้อความจากหนังสือการบริหารแรงงานในประเทศไทย

๒๕๒๕/๒๕๒๖

เรียน ผู้อำนวยการสถาบันไทยคดีศึกษา

อ้างถึง หนังสือของสถาบันไทยคดีศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ลงวันที่ ๕ มกราคม

๒๕๒๗

ตามหนังสือที่อ้างถึง กรมแรงงาน ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อประโยชน์แก่ผู้อ่าน
จะได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานและกฎหมายแรงงานให้แพร่หลายยิ่งขึ้น จึง
อนุญาตให้สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นำข้อความในบทที่ ๒
เรื่อง ข้อเท็จจริงด้านแรงงานของประเทศไทย และบทที่ ๘ เรื่อง กฎหมายแรงงาน
ของประเทศไทย พิมพ์เผยแพร่ประกอบในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิของผู้ใช้แรงงานได้

อนึ่งการนำข้อความดังกล่าวตีพิมพ์นั้นขอให้กล่าวอ้างถึงแหล่งที่มาของข้อความ
เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องของผู้อ่านซึ่งจะต้องทราบแหล่งของข้อมูลอ้างอิง อันจะ
สมบูรณ์ถูกต้องด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถือ

ชลินทร์ อมรธรรม

(นายชลินทร์ อมรธรรม)

รองอธิบดี รักษาราชการแทน

อธิบดีกรมแรงงาน

กองวิชาการและวางแผน

โทรศัพท์ ๒๒๑-๖๘๒๑

ข้อเท็จจริงด้านแรงงานของประเทศไทย*

ประชากรและกำลังแรงงาน

๒.๑ ประชากรของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก ๒๖.๓ ล้านคน ในปี ๒๕๐๓ เป็น ๓๔.๔ ล้านคนในปี ๒๕๑๓ และเป็น ๔๔.๓ ล้านคนในปี ๒๕๒๓^๑ หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยประมาณปีละ ๘๐๐,๐๐๐ คน หรือร้อยละ ๓.๑ ต่อปีในช่วงสิบปีแรก และประมาณ ๑,๐๐๐,๐๐๐ คนต่อปีหรือประมาณร้อยละ ๒.๙ ต่อปีในช่วงสิบปีหลัง ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) ได้กำหนดเป้าหมายที่จะลดอัตราการเพิ่มของประชากรให้เหลือร้อยละ ๑.๙ ในปี ๒๕๒๔ ซึ่งก็สามารถทำได้ใกล้เคียงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยประชากรในปี ๒๕๒๔ ได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๓ ประมาณร้อยละ ๒.๑ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙) ได้กำหนดอัตราเพิ่มของประชากรให้ลดลงเหลือร้อยละ ๑.๕ ต่อปี โดยคาดว่าในปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ประเทศไทยจะมีประชากรประมาณ ๕๒ ล้านคน

๒.๒ การเพิ่มขึ้นของประชากรย่อมมีผลทำให้ปริมาณแรงงานเพิ่มขึ้น

* จาก การบริหารแรงงานภายในประเทศ ๒๕๒๕/๒๕๒๖ บทที่ ๒, หน้า ๕
กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๒๖

๑. สำนักงานสถิติแห่งชาติ "รายงานผลเบื้องต้นสำมะโนประชากรและเคหะ พ.ศ. ๒๕๒๓" กรุงเทพฯ ๑ หน้า ๓

ด้วย ในระหว่างปี ๒๕๑๔ ถึง ๒๕๒๔ กำลังแรงงานของประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยประมาณปีละ ๗๙๐,๐๐๐ คน^๒ หรือร้อยละ ๔.๘ ต่อปี

๒.๓ ในจำนวนประชากร ๔๙.๑ ล้านคนในปี ๒๕๒๖^๓ เป็นผู้มีอายุต่ำกว่า ๑๑ ปีประมาณ ๑๔ ล้านคนหรือร้อยละ ๒๙.๔ ของประชากรทั้งสิ้นและเป็นผู้มีอายุ ๑๑ ปีขึ้นไปซึ่งถือว่าเป็นผู้อยู่ในวัยทำงานประมาณ ๓๕.๙ ล้านคน หรือร้อยละ ๗๐.๖ ของประชากรทั้งสิ้น ในจำนวนนี้คาดว่าผู้อยู่ในกำลังแรงงานประมาณ ๒๓.๘ ล้านคน หรือร้อยละ ๔๘.๑ ส่วนที่เหลืออีก ๑.๑๑ ล้านคนหรือร้อยละ ๒.๒๕ เป็นผู้อยู่นอกกำลังแรงงาน ซึ่งได้แก่ ผู้ทำงานบ้าน นักเรียน ผู้ทำงานไม่ได้ และอื่น ๆ

การมีงานทำ

๒.๔ จากรายงานผลการสำรวจสำมะโนประชากรและเคหะของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๐๓, ๒๕๑๓ และ ๒๕๒๓ ได้แสดงให้เห็นถึงสภาวะการเปลี่ยนแปลงของการมีงานทำที่เพิ่มขึ้นในแต่ละช่วงทศวรรษ คือ ในช่วงปี ๒๕๐๓-๒๕๑๓ อัตราการมีงานทำเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ ๒๘๗,๐๐๐ คน หรือร้อยละ ๒.๑ ต่อปี ส่วนในช่วงปี ๒๕๑๓-๒๕๒๓ อัตราการมีงานทำเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๕๐๐,๐๐๐ คนหรือร้อยละ ๕.๔ ต่อปี ที่เป็นเช่นนั้นเพราะในช่วงปี ๒๕๑๓-๒๕๒๓ โดยเฉพาะในช่วงปี ๒๕๑๔-๒๕๑๕ ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลได้ดำเนินการส่งเสริมการลงทุนและดำเนินการพัฒนาการค้าและการอุตสาหกรรมอย่างได้ผลดีมากกว่าในช่วงปี ๒๕๐๓-๒๕๑๓ แต่เนื่องจากภาวะการณืทางก้าน

๒. ประมาณการจากขอมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ "รายงานผลการสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร รอบ ๒ (กรกฎาคม-กันยายน) พ.ศ. ๒๕๑๔ และ พ.ศ. ๒๕๒๔"

๓. ประมาณการโดยฝ่ายวิจัยแรงงาน กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน

เศรษฐกิจของโลกและของประเทศไทยได้เริ่มมีแนวโน้มตกต่ำลงตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ เป็นต้นมา จึงทำให้ภาวะการมีงานทำในช่วงปีต่อมามีแนวโน้มตกต่ำลงด้วย ก็ยังเห็นได้จากรายงานสถิติของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในระหว่างปี ๒๕๑๖-๒๕๒๕ ที่แสดงให้เห็นถึงภาวะการเปลี่ยนแปลงของการจ้างงานในลักษณะที่ลดลงโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๖.๙ ต่อปี แม้ว่าในระยะปี ๒๕๒๑-๒๕๒๔ การจ้างงานมีแนวโน้มดีขึ้นก็ตาม แต่ในปี ๒๕๒๕ การจ้างงานก็มีแนวโน้มที่จะลดลงถึงร้อยละ ๔๗.๒ ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาภาวะการจ้างงานโดยส่วนรวมของประเทศในระยะปี ๒๕๒๔-๒๕๒๕ จากสถิติการส่งเสริมการลงทุน การอนุญาตให้ตั้งและขยายโรงงานอุตสาหกรรม การจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคล การประกาศรับสมัครงานทางสื่อมวลชน และตำแหน่งงานว่างของกรมแรงงานแล้ว ปรากฏว่า ภาวะการจ้างงานโดยทั่วไปในปี ๒๕๒๕ ได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๔ ประมาณร้อยละ ๔๘.๐ ส่วนมากของจำนวนการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเป็นการจ้างงานในต่างประเทศ ในขณะที่การจ้างงานในประเทศมีอัตราการเพิ่มขึ้นน้อยมาก จนกล่าวได้ว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลยกล่าวคือ มีอัตราการเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๐.๘ เท่านั้น และถ้าไม่พิจารณาจำนวนตำแหน่งงานที่ต้องการบรรจุบุคคลเข้าทำงานเป็นกรณีพิเศษของหน่วยราชการหน่วยหนึ่งที่ต้องการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นกรณีเร่งด่วนจำนวนมากถึงสองพันกว่าคนด้วยแล้ว ภาวะการจ้างงานในประเทศในปี ๒๕๒๕ จะลดลงจากปี ๒๕๒๔ ร้อยละ ๑.๐ เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะภาวะเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของประเทศในปี ๒๕๒๕ ไม่ฟื้นตัวหรือเติบโตเท่าที่ควร มีอัตราการขยายตัวเพียงร้อยละ ๔.๕ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายของอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๖.๖ ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ และทำ

กว่าอัตราการขยายตัวร้อยละ ๗.๐ ในปี ๒๕๒๔^๕ ทั้งนี้ เป็นผลจากอัตราการผลิตในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมลดลงทำให้อัตราการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์ในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรมในปี ๒๕๒๕ มีเพียงร้อยละ ๐.๖ และร้อยละ ๔.๐ ซึ่งน้อยกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์ในปี ๒๕๒๔ ที่มีถึงร้อยละ ๖.๐ และ ๑๐.๐ ตามลำดับ^๔

๒.๕ ภาวะการจ้างงานโดยส่วนรวมของประเทศในปี ๒๕๒๕ ที่เพิ่มขึ้นนั้น ส่วนใหญ่เป็นการจ้างงานในต่างประเทศ ซึ่งมีสถิติเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดก็เนื่องจากการเข้มงวดของทางราชการในด้านการจัดส่งคนไทยไปทำงานในต่างประเทศจนเป็นผลให้การจัดส่งคนงานผ่านกรมแรงงานมากขึ้น ส่วนในปี ๒๕๒๖ ภาวะการจ้างงาน โดยส่วนรวมทั้งในประเทศมีแนวโน้มลดลง ประมาณร้อยละ ๖.๙ และ ๒๑.๔ ตามลำดับ ก็ทำให้คาดว่าภาวะการจ้างงานในช่วงปี ๒๕๒๖ จะไม่ดีกว่าปี ๒๕๒๕ มากนัก ถ้าภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนไม่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว สาเหตุสำคัญที่ทำให้การจ้างงานในต่างประเทศในช่วงสามเดือนแรกของปี ๒๕๒๖ มีแนวโน้มลดลงจากในช่วงสามเดือนสุดท้ายปี ๒๕๒๕ ถึงร้อยละ ๒๑.๔^๕ ทั้งนี้ ก็เพราะการลดราคาน้ำมันดิบและการลดปริมาณการผลิตของประเทศผู้ผลิตน้ำมัน โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มตะวันออกกลางที่เป็นแหล่งการจ้างงานสำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน

๒.๖ ตามการประมาณการของกรมแรงงาน โดยอาศัยผลการสำมะโนประชากร การสำรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักรและข้อมูลประชากรจากกอง

๔. ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย “สรุปภาวะเศรษฐกิจปี ๒๕๒๕ และแนวโน้มปี ๒๕๒๖” กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สีวพร, ๒๕๒๖ หน้า ๒-๓

ทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง เป็นเกณฑ์คาดว่าในปี ๒๕๒๖. จะมีผู้มี
งานทำ ๒๒.๙ ล้านคน ทำงานในภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๒๗.๗ และทำงาน
นอกภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๑๘.๕ ผู้ทำงานในภาคเกษตรกรรมเป็นผู้ช่วย
ธุรกิจในครัวเรือนมากที่สุดถึงร้อยละ ๕๖.๓ รองลงมาเป็นผู้ประกอบธุรกิจ
ส่วนตัวร้อยละ ๓๔.๑ ลูกจ้างเอกชนร้อยละ ๘.๕ ลูกจ้างรัฐบาลร้อยละ ๐.๒
ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๐.๙ เป็นนายจ้าง ส่วนผู้ทำงานนอกภาคเกษตรกรรม
เป็นลูกจ้างเอกชนมากที่สุดคือร้อยละ ๔๖.๖ รองลงมาเป็นลูกจ้างรัฐบาลร้อยละ
๒๐.๖ เป็นผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัวร้อยละ ๑๖.๔ ผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือน
ร้อยละ ๑๓.๓ และนายจ้างน้อยที่สุดคือร้อยละ ๓.๑

๒.๗ ในจำนวนผู้มีงานทำ ๒๒.๙ ล้านคน ร้อยละ ๖๘.๙ ประกอบอาชีพทาง
เกษตรกรรม ร้อยละ ๑๐.๔ ทำงานอยู่ในกระบวนการผลิตและเป็นกรรมกร
ร้อยละ ๖.๙ ทำงานเกี่ยวกับการค้า ร้อยละ ๓.๘ เป็นผู้ทำงานที่ต้องใช้วิชาชีพ
วิชาการและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ร้อยละ ๓.๓ เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านบริหาร
ธุรกิจและจัดดำเนินการ ร้อยละ ๓.๑ เป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการ
การกีฬา และการเล่นต่าง ๆ ร้อยละ ๑.๘ เท่ากันคือจำนวนเสมียนพนักงาน
และผู้ทำงานเกี่ยวกับการขนส่ง

๒.๘ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่อยู่ในชนบท จึงทำงานอยู่ในเกษตร
กรรมถึงร้อยละ ๗๒.๒ ส่วนที่ทำงานในอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมมีร้อยละ
๗.๔ รองลงมา ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตร้อยละ ๖.๔ บริการร้อยละ ๙.๑
ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ ๔.๙ ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง การขนส่ง
และคมนาคม การชุดแร่ และการสาธารณสุข

(๑) การมีงานทำในชนบท

๒.๙ จากรายงานผลการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากรในชนบทประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๐ ของกรมแรงงาน ปรากฏว่า ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยอยู่ในชนบทประมาณร้อยละ ๘๕ ประกอบอาชีพทางเกษตรกรรมเกือบทั้งสิ้น ผู้ที่อยู่ในชนบทเป็นผู้มีการศึกษาน้อย สิ้นจนมากสำเร็จเพียงชั้นประถมศึกษาเท่านั้น ส่วนที่สำเร็จการศึกษาในระดับสูงกว่าประถมศึกษาไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ของจำนวนประชากรทั้งหมด ประชากรในชนบทมีโอกาสดำเนินการศึกษาน้อย เพราะไม่มีสถานศึกษาในระดับสูงภายในท้องถิ่นที่จะให้เรียนต่อได้ แม้แต่ในระดับประถมศึกษาปีที่ ๖ ก็ยังไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ฐานะของครอบครัวไม่อำนวยให้ส่งบุตรธิดาไปศึกษาต่อในเมือง การที่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อในชั้นการศึกษาที่สูงขึ้น ทำให้ประชากรในชนบทสมรสเร็วกว่าประชากรในเมือง ประกอบกับการไม่มีความรู้ในการวางแผนครอบครัวและบริการด้านนี้ยังไม่ทั่วถึง ทำให้ประชาชนในชนบทมีบุตรมาก

๒.๑๐ ผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานในชนบท เป็นผู้มีงานทำเกือบทั้งหมดและร้อยละ ๗๗ ของผู้มีงานทำอยู่ในภาคเกษตรกรรม แต่ผลิตผลทางเกษตรกรรมไม่ได้รับผลมากเท่าที่ควร และมีอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าอัตราการขยายตัวของผลิตผลในสาขาอุตสาหกรรม ที่เป็นเช่นนี้เพราะการทำงานด้านเกษตรต้องอาศัยเงินฟ้าอากาศเป็นสำคัญ นอกจากนี้ สิ่งอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจ เช่น การชลประทาน ถนน ทางระบายน้ำ ยังมีน้อย ไม่สามารถส่งเสริมให้เกษตรกรทำการผลิตได้ตลอดปี การเพาะปลูกส่วนใหญ่เป็นการทำนาซึ่งทำได้เพียงปีละครั้งเดียว ยิ่งกว่านั้น ผลผลิตที่ผลิตได้ไม่สามารถจำหน่ายในราคาที่ยุติธรรมพอคุ้มทุนที่ลงไป เพราะปัญหาพ่อค้าคนกลาง ความจำกัดของตลาดและความไม่สามารถที่จะส่งผลผลิตออกไปจำหน่ายได้

๒.๑๑ ผู้ทำงานเกษตรเป็นเจ้าของที่ดินไม่ถึงร้อยละ ๐.๑ เป็นลูกจ้าง
เอกชนร้อยละ ๒.๖ เป็นผู้ทำงานเกษตรที่มีรายได้ของตนเองร้อยละ ๔๓.๒
และเป็นผู้ช่วยธุรกิจในครัวเรือนร้อยละ ๕๔.๒ ผู้ทำงานเกษตรมีรายได้ที่ได้
จากการจำหน่ายผลผลิตทางเกษตรค่อนข้างต่ำมาก ผู้ที่ทำงานเกษตรที่มีรายได้
เป็นรายวันได้รับรายได้ประมาณวันละ ๓๐ บาท ต่อคนโดยเฉลี่ย และได้รับ
รายได้สูงสุดประมาณวันละ ๔๐ บาท ผู้มีรายได้รายเดือนได้รับประมาณเดือน
ละ ๗๔๐ บาทต่อคน ส่วนผู้ที่มีรายได้เป็นรายปีมีรายได้เฉลี่ยคนละ ๑๓,๔๓๐
บาทต่อปี เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ที่ทำนามีรายได้อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ส่วนผู้ที่
ทำสวน ทำไร่ และทำงานประมง มีรายได้สูงกว่าผู้ประกอบการอาชีพอื่น สำหรับ
ผู้ที่อยู่ในชนบท ซึ่งไม่ได้ทำงานเกษตรมีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกับผู้ที่ทำงาน
เกษตร อาชีพที่ทำก็เป็นงานรับจ้างทั่วไปหรือกรรมกรและอาชีพค้าขายมาก
ที่สุด

๒.๑๒ ผู้ทำงานเกษตรบางคนได้ทำงานในช่วงรอการเก็บเกี่ยวและรอฤดู
กาลเกษตรใหม่ ซึ่งส่วนมากก็เป็นงานกรรมกรหรือทำงานรับจ้างทั่วไป เลี้ยง
สัตว์ประเภท หมู เป็ด ไก่ เพื่อบริโภคและขาย ทำไร่และปลูกผักสวนครัว
งานก่อสร้าง ค้าขาย ซึ่งให้รายได้ประมาณวันละ ๒๘ บาท หรือเดือนละ
๖๐๐ บาท หรือปีละ ๕,๔๘๐ บาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำ

๒.๑๓ ผู้ที่ทำงานเกษตรที่จัดว่าทำงานเต็มที่ คือมีงานทำทุกเดือนมีร้อยละ
๗๗ ผู้ที่ทำงานไม่ครบทุกเดือนแต่มีงานทำอยู่บ้างในช่วงรอการเก็บเกี่ยวและ
ช่วงรอฤดูกาลเกษตรใหม่มีร้อยละ ๙.๘ ส่วนที่ไม่ทำงานในช่วงรอการเก็บเกี่ยว
และในช่วงรอฤดูกาลเกษตรใหม่มีร้อยละ ๑๓.๒ แสดงว่าผู้ทำงานเกษตรได้
พยายามทำงานอย่างเต็มที่เท่าที่จะมีงานอำนวยให้ได้ แต่ในด้านของรายได้

และผลผลิตแล้ว อาจถือได้ว่าเป็นผู้ที่ทำงานต่ำระดับ เพราะใช้เวลาทำงานมากแต่ได้ผลผลิตน้อยและมีรายได้น้อย ผู้ที่ทำงานเกษตรที่มีรายได้เดือนละ ๑,๐๐๐ บาทขึ้นไป มีเพียงร้อยละ ๓๔.๗ เท่านั้น ส่วนผู้ที่ไม่ได้ทำงานเกษตรหากใช้รายได้อัตราเดียวกันเป็นเกณฑ์พิจารณาแล้ว ก็จะมีผู้ทำงานต่ำระดับถึงร้อยละ ๔๘.๘

๒๑.๔ เมื่อพิจารณาในค่านิสัยส่วนของผู้มีรายได้ต่อจำนวนสมาชิกในครอบครัวของผู้ทำงานเกษตร ได้พบว่าผู้มีรายได้หนึ่งคนจะต้องเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว ๕-๖ คนโดยเฉลี่ย เป็นเหตุให้รายได้เฉลี่ยต่อคนของประชากรในภาคเกษตรกรรมค่อนข้างต่ำ ถ้านำรายได้ของผู้มีรายได้รายวัน รายเดือน และรายปีมารวมเฉลี่ย เพื่อหารายได้เฉลี่ยต่อคนแล้ว ประชากรในชนบทจะมีรายได้เฉลี่ยคนละ ๖ บาทต่อวัน ประชากรในภาคกลางและภาคเหนือมีรายได้เฉลี่ยต่อคนเท่ากันและสูงกว่าภาคอื่น คือคนละ ๖.๗๖ บาทต่อวัน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่ำที่สุด คือคนละ ๔.๖๐ บาทต่อวัน ส่วนภาคใต้มีรายได้เฉลี่ยคนละ ๔.๗๔ บาทต่อวัน ถ้าเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยวันละ ๖ บาทต่อคนของประชากรในชนบทกับค่าอาหารที่กองโภชนาการ กรมโภชนาการ กรมอนามัยประมาณไว้ในอัตราคนละ ๔.๖๗-๕.๐๐ บาทต่อวัน แล้วก็จะเห็นว่ารายได้ทั้งหมดของประชากรหมดสิ้นไปกับการซื้อหาเฉพาะสิ่งบริโภคเท่านั้นโอกาสที่จะซื้อหาสิ่งอุปโภคที่จะช่วยให้ฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้นมีน้อยมาก

(๒) การมีงานทำในเมือง

๒.๑๕ จากรายงานผลการศึกษาระยะการมีงานทำของประชากรในเมืองของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ของกรมแรงงาน ปรากฏว่า ประชากรที่อยู่ในเมืองประมาณร้อยละ ๑๕ ส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เพราะก่อนปี ๒๕๒๒ นั้น สถานศึกษาในสองระดับมีอยู่

มากในเขตเมือง ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษาจะมีอยู่เฉพาะในเขตเมืองที่เป็นเมืองใหญ่ และค่อนข้างจะมีความสำคัญในแต่ละภาคเท่านั้น ในปัจจุบันแนวโน้มของประชากรในเขตเมืองที่จะศึกษาต่อขึ้นไปในระดับสูงคือระดับอุดมศึกษาเริ่มมีมากขึ้น เนื่องจากได้เริ่มมีสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษากระจายออกไปในจังหวัดต่าง ๆ มากขึ้น (แต่ก็ยังคงตั้งอยู่ในเขตเมือง) และการคมนาคมขนส่งหรือการเดินทางในเขตเมืองของแต่ละจังหวัด หรือระหว่างจังหวัดก็ได้พัฒนามากขึ้นกว่าแต่ก่อน ซึ่งเป็นสิ่งช่วยให้ประชากรที่สนใจจะศึกษาต่อในระดับสูงได้ตัดสินใจที่จะศึกษาต่อมากขึ้น

๒.๑๖ ประชากรในเมืองส่วนมากเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในท้องถิ่นที่ได้้อยู่ในปัจจุบันนี้ มีประชากรเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ในท้องถิ่นอื่น และส่วนมากของประชากรที่ได้ย้ายถิ่นฐานมานับเป็นประชากรที่มีถิ่นฐานอยู่ในภาคกลาง

๒.๑๗ ผู้อยู่ในกำลังแรงงานในเมือง เป็นผู้มีงานทำร้อยละ ๙๒.๕ และส่วนมากเป็นผู้มีอายุระหว่าง ๒๐-๔๙ ปี และเป็นผู้มีการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาตอนปลาย(ป.๗)ลงมา ผู้มีงานทำเหล่านี้ส่วนใหญ่ทำงานในอาชีพเกี่ยวกับการค้า อาชีพคนงานและกรรมกร อาชีพเกษตรกรรม อาชีพที่ใช้วิชาชีพวิชาการ และอาชีพบริการ โดยส่วนใหญ่ทำงานอยู่ในอุตสาหกรรมบริการ การพาณิชย์ การเกษตร และการผลิต ผู้มีงานทำเหล่านี้เป็นผู้ทำงานส่วนตัวมากที่สุด รองลงไปก็เป็นลูกจ้างเอกชน และลูกจ้างรัฐบาล ผู้มีงานทำในอาชีพและสถานภาพต่าง ๆ นี้ มีรายได้และค่าจ้างโดยเฉลี่ยประมาณคนละ ๖๑.๖๒ บาทต่อวัน และ ๑,๔๐๕.๕๐ บาทต่อเดือน กว่าร้อยละ ๖๐ ของผู้มีงานทำเหล่านี้ไม่มีความต้องการที่จะทำงานเพิ่มขึ้น ผู้มีงานทำที่ต้องการทำงานเพิ่มขึ้นอีกนั้นเกือบทั้งหมดให้เหตุผลว่ามีรายได้ไม่พอกับรายจ่าย

๒.๑๘ ในด้านสัดส่วนของผู้หารายได้ต่อจำนวนสมาชิกในครอบครัวของผู้มีงานทำและมีรายได้นั้น ปรากฏว่า ผู้มีรายได้หนึ่งคนจะต้องเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวประมาณ ๕ คน โดยเฉลี่ย ซึ่งมีผลทำให้รายได้เฉลี่ยต่อคนของประชากรในเขตเมืองอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพอใจนัก แต่ก็ไม่ต่ำจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับค่าอาหารที่กองโภชนาการ กรมอนามัย ได้ประมาณการไว้คือรายได้ของประชากรที่ได้รับประมาณคนละ ๑๐.๑๔ บาทต่อวันนั้น มากกว่าค่าอาหารที่กรมอนามัยประมาณการไว้ร้อยละ ๗๑.๐

การไม่มีงานทำ

๒.๑๙ ด้วยเหตุที่จำนวนประชากรและกำลังแรงงานได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนโดยทั่วไปของประเทศในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ เป็นต้นมามีลักษณะที่ตรงกับทรุดอยู่เสมอ ทำให้ภาวะการจ้างงานโดยส่วนรวมของประเทศไม่เพิ่มขึ้นพอเพียงกับจำนวนผู้ประสงค์จะทำงาน แล้วยังมีแนวโน้มที่จะลดลงอีกตามที่กล่าวมาแล้ว และการผลิตผู้สำเร็จการศึกษาที่ไม่มีคุณภาพหรือคุณสมบัติตามความต้องการของตลาดแรงงาน จึงมีผลทำให้ภาวะการไม่มีงานทำมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากกว่าปีที่ผ่าน ๆ มา จากการศึกษาภาวะเศรษฐกิจและการลงทุน การศึกษาภาวะความต้องการแรงงาน การเลิกจ้าง จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา จำนวนประชากร และกำลังแรงงานของกรมแรงงานที่ได้ดำเนินการมา คาดว่าจำนวนผู้ไม่มีงานทำในปี ๒๕๒๖ และ ๒๕๒๗ จะมีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากปี ๒๕๒๐-๒๕๒๕ มากนัก และจะมีจำนวนไม่น้อยกว่าปีละ ๑ ล้านคน หรือร้อยละ ๔.๕ ของกำลังแรงงานทั้งหมด

๒.๒๐ ลักษณะการว่างงานของประชาชนในเขตเมืองส่วนมากจะมีลักษณะเป็นการว่างงานแบบเปิดเผย คือเป็นแบบผู้ไม่มีงานทำจริง ๆ แล้วก็มีความคิดที่จะหางานทำ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ และสังคมในเขตเมืองมีลักษณะเป็นภาคอุตสาหกรรมมากกว่าในชนบท ซึ่งมีลักษณะสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นแบบเกษตรกรรม ลักษณะการว่างงานของประชากรในเขตเมือง ส่วนมากจะเกิดขึ้นกับผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษาใหม่ๆ และผู้อพยพโยกย้ายมาจากชนบท ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ ที่เข้าสู่กำลังแรงงานในช่วงปี ๒๕๒๔ - ๒๕๒๕ ในเขตเมืองมีจำนวนทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า ๔๕๐,๐๐๐ คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษาซึ่งมีจำนวนมากถึงประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน ในขณะที่ตำแหน่งงานว่างที่ต้องการบรรจุคนเข้าทำงานในทุกระดับการศึกษาในปี ๒๕๒๔ และปี ๒๕๒๕ มีเพียง ๑๙๖,๐๐๐ คน และ ๒๙๐,๐๐๐ คน ตามลำดับ การที่ตำแหน่งงานน้อยก็เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในและนอกประเทศ การเลือกงานของผู้สำเร็จการศึกษาเองและการที่หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจไม่สามารถบรรจุคนเข้าทำงานในตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ได้

๒.๒๑ สำหรับการว่างงานในชนบทซึ่งมีจำนวนผู้ว่างงานมากกว่าในเมืองกว่าหนึ่งเท่าตัวนั้น ส่วนมากจะเป็นการว่างงานตามฤดูกาล การว่างงานแฝง และการทำงานไม่เต็มที ทั้งนี้เพราะสภาพเศรษฐกิจของชาวชนบทเกือบทั้งหมดเป็นภาคเกษตรกรรมที่ต้องอาศัยธรรมชาติเกื้อกูลเป็นประการสำคัญ จึงไม่สามารถที่จะทำงานได้ตลอดวันตลอดปี บางคนบางกลุ่มจึงได้ปล่อยเวลาให้ว่างเปล่าไปโดยหาประโยชน์มิได้ นอกจากนี้จำนวนประชากรในชนบทได้

เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วโดยมิได้มีส่วนสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ทางเกษตรกรรมซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะลดลงอีก และยังมีการนำเอาเครื่องทุ่นแรงต่าง ๆ มาใช้แทนแรงงานคนกันอีกด้วย

การอพยพแรงงาน

๒.๒๒ เนื่องจากจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประกอบอาชีพทางการเกษตรเกือบทั้งสิ้น การขยายตัวหรือการพัฒนาอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาคมีอัตราต่ำเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น การลงทุนทางธุรกิจอุตสาหกรรมได้เกิดขึ้นมากในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียง ทั้งนี้ เนื่องจากการสาธารณสุข-ูปโภค การขนส่ง การจำหน่ายในตลาดภายในประเทศ การส่งออก ตลอดจนการติดต่อใช้บริการจากหน่วยงานของรัฐบาลสะดวกกว่าการที่จะลงทุนตั้งอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ค่าขนส่งสินค้า วัตถุดิบ และผลผลิตที่จะนำไปจำหน่ายมีราคาสูงขึ้น เนื่องจากน้ำมันและตัววัตถุดิบเองมีราคาสูงขึ้น แม้ว่าค่าจ้างแรงงานในส่วนภูมิภาคนอกเขต ๖ จังหวัด ดังกล่าวจะต่ำกว่าก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เป็นสิ่งที่จูงใจให้นักลงทุน นักธุรกิจ และนักอุตสาหกรรม ออกไปดำเนินการในส่วนภูมิภาคแต่อย่างใด จึงทำให้การขยายตัวของอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคมีน้อยมาก และจากสาเหตุที่ประชากรในส่วนภูมิภาคไม่สามารถประกอบกิจการเกษตรได้อย่างเต็มที่ เป็นผลให้มีการอพยพแรงงานจากส่วนภูมิภาคเข้าสู่ส่วนกลางเป็นจำนวนมาก จากสถิติการจัดหางานของกรมแรงงานได้พบว่า มีผู้อพยพจากภาคต่าง ๆ เข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานครในระยะก่อนปี ๒๕๑๘ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตลอดเวลาและได้มีแนวโน้มลดลงในปี ๒๕๑๙-๒๕๒๔ ในอัตราราคาลดลงโดยเฉลี่ยร้อยละ

๓๑.๖ แต่ในระยะปี ๒๕๒๒ จำนวนผู้อพยพเข้ามาหางานในกรุงเทพมหานคร ก็ได้เพิ่มจากปี ๒๕๒๑ ร้อยละ ๔๒.๙ ต่อมาในปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ จำนวนผู้อพยพได้ลดลงจากปี ๒๕๒๒ อีกโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๑๑.๐ การที่จำนวนผู้อพยพลดลงในระหว่างปี ๒๕๑๘ ถึงปี ๒๕๒๑ และในปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ เพราะรัฐบาลได้มีโครงการผันเงินสู่ชนบทและโครงการสร้างงานในชนบทในระยะเวลาดังกล่าว จึงเป็นการช่วยป้องกันประชาชนในชนบทบางส่วนไม่ให้อพยพเข้ามาหางานทำในฤดูแล้ง เช่นในปี ๒๕๒๑ รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณ ๑,๖๐๐ ล้านบาท และปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ รัฐบาลจัดสรรเงินให้ปีละ ๓,๕๐๐ ล้านบาท ช่วยเหลือและสร้างงานให้ประชาชนในชนบททำเพื่อแก้ปัญหาฝนแล้ง และการว่างงานในช่วงฤดูแล้งช่วยให้ประชาชนไม่ต้องอพยพเข้ามาทำงานในเมืองได้มาก ในปี ๒๕๒๒ มีประชากรอพยพเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานครมากกว่าปี ๒๕๒๑ ก็เพราะเป็นช่วงที่แล้งจัด และรัฐไม่สามารถจะจัดสรรเงินงบประมาณได้ดำเนินการเช่นปีอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ได้กำหนดนโยบายให้ปี ๒๕๒๒ เป็นปีเกษตรกร จึงทำให้เกษตรกรได้มีงานทำและรายได้ดีขึ้นและอพยพเข้ามาหางานทำไม่มากเท่าในระยะก่อนปี ๒๕๑๘ และนับตั้งแต่ปี ๒๕๒๓ เป็นต้นไป รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะสร้างงานในชนบทเป็นประจำทุกปี อย่างไรก็ตามในปี ๒๕๒๕ จำนวนผู้อพยพได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๔ ถึงร้อยละ ๑๓.๐ ทั้งนี้เนื่องมาจากในช่วงต้นฤดูกาลเกษตรเกิดภาวะฝนแล้งขึ้นเช่นเดียวกับปี ๒๕๒๒

๒.๒๓ ในการอพยพเพื่อหางานทำของประชากรจากชนบทเข้ามาในเมืองที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมนี้ ในขณะนี้อาจถือได้ว่ายังไม่เป็นปัญหาสำคัญมากนัก เพราะจำนวนผู้อพยพยังเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับ

ประชากรในชนบททั้งหมด ประชากรส่วนใหญ่มักจะอพยพไปทำงานเป็นการชั่วคราวมากกว่าที่จะไปอย่างถาวร ซึ่งก็จะเป็นช่วงนอกฤดูเกษตร เมื่อฤดูกาลเกษตรมาถึงก็จะอพยพกลับ^๕ ดังนั้น หากจะได้มีการสร้างงานในชนบทให้มากขึ้น โดยเฉพาะในระยะที่นอกฤดูกาลทำงานก็จะเป็นการป้องกันการอพยพของประชากรได้ โดยที่ประชากรไทยเป็นผู้ที่รักถิ่นที่อยู่และมักจะไม่ต้องการไปทำงานในท้องถิ่นอื่น หากไม่มีความจำเป็น จึงเป็นผลให้ไม่สามารถจัดหางานให้ในท้องถิ่นที่ขาดแคลนแรงงานได้ และบางรายที่ไปแล้วก็จะกลับถิ่นที่อยู่เดิมตั้งถาวรแล้วข้างต้น ทำให้เป็นปัญหาสำคัญในการจ้างงานของฝ่ายนายจ้าง และเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการขยายงานและการลงทุน

๒.๒๔ ประชากรในเมืองอพยพไปอยู่ที่อื่นไม่มากนัก ซึ่งมีทั้งการอพยพแบบชั่วคราวและถาวร การอพยพส่วนมากเป็นการอพยพเพื่อไปทำงาน ซึ่งมีรายได้และค่าจ้างไม่สูงไปกว่างานในท้องถิ่นเดิม ผู้อพยพส่วนมากไปทำงานในอาชีพคนงานรับจ้างในโรงงานหรือคนงานรับจ้างทั่วไป อาชีพที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ อาชีพการค้า และอาชีพบริการ ผู้อพยพส่วนมากไม่ส่งเงินกลับมาช่วยเหลือครอบครัวซึ่งอาจเป็นเพราะรายได้ที่ได้รับนั้นไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายของตนจึงยังไม่อาจส่งเงินมาช่วยเหลือได้ ผู้อพยพส่วนมากจะอพยพอยู่ในภาคของตนเอง ผู้ที่อพยพออกจากภาคซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่ของตนเองมักจะอพยพไปอยู่ในภาคกลางเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะคิดว่าภาค

๕. กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, "รายงานผลการสำรวจแรงงานชนบทของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๐" กรุงเทพฯ ๑ โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด พ.ศ. ๒๕๒๐ หน้า ๑๔-๑๘

กลางโดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและจังหวัดรอบกรุงเทพมหานครเป็นแหล่ง
ที่เหมาะสมกับการอพยพไปตั้งถิ่นฐานทำมาหากินมากกว่าที่อื่นหรือภาคอื่นๆ

ค่าจ้างและค่าครองชีพ

๒.๒๕ ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมเป็นครั้งแรก
เมื่อปี ๒๕๐๔ เพื่อใช้เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาประเทศ โดยในช่วง
ระยะเวลาของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๑-๒ (พ.ศ. ๒๕๐๔
- ๒๕๑๔) นโยบายของประเทศส่วนใหญ่เน้นหนักในการพัฒนาอุตสาหกรรม
เพื่อให้มีการลงทุนสร้างปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อส่งเสริมให้เกิดการ
ขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมควบคู่กับการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริม
การลงทุนในปี ๒๕๐๕ เป็นผลให้ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวมากขึ้นตามลำดับ
และความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมมีมากขึ้น ทำให้มีการเคลื่อนย้าย
แรงงานมาจากภาคเกษตร แต่อุปทานแรงงานที่มีเป็นจำนวนมากเหล่านี้ เป็น
แรงงานไม่มีฝีมือในเชิงอุตสาหกรรม จึงได้รับค่าจ้างต่ำมาก จากการสำรวจ
ค่าจ้างในปี ๒๕๐๐-๒๕๐๕ ของกรมแรงงานพบว่าลูกจ้างส่วนใหญ่จะได้รับ
ค่าจ้างวันละ ๘-๑๐ บาท และไม่ได้รับการปรับปรุงค่าจ้างแต่อย่างใด ใน
ช่วงระยะเวลา ๑๐-๑๕ ปีต่อมา

๒.๒๖ อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๑๕ คณะกรรมการค่าจ้างซึ่งแต่งตั้งขึ้น
ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำได้
พิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นครั้งแรก เพื่อเป็นหลักประกันเบื้องต้น

๖. กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย “รายงานผลการสำรวจภาวะการมีงานทำของ
ประชากรในเมืองของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒” กองวิชาการและวางแผน กรมแรง
งาน กระทรวงมหาดไทย หน้า ๒๕-๓๒

ต้นให้แก่คนงานไร้ฝีมือที่เริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยกำหนดให้คนงานไม่มีฝีมือในอุตสาหกรรมทุกประเภท ยกเว้นเกษตรกรรม ให้ได้ค่าจ้างไม่ต่ำกว่าวันละ ๑๒ บาท โดยใช้บังคับเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานี และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๖ เป็นต้นไป

๒.๒๗ ต่อมาในกลางปี ๒๕๑๖ ระบบเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ภาวะชะงักงัน เนื่องจากวิกฤตการณ์น้ำมันซึ่งมีผลกระทบต่อราคาสินค้าอุปโภคอย่างมาก ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว คณะกรรมการค่าจ้างจึงพิจารณาปรับค่าจ้างขึ้นต่ำจากวันละ ๑๒ บาท เป็นวันละ ๑๖ บาท มีผลบังคับใช้เฉพาะ ๔ จังหวัดเช่นเดิม ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๗

๒.๒๘ แต่ในปี ๒๕๑๗ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำมากขึ้น ภาวะค่าครองชีพสูงขึ้นจากปี ๒๕๑๖ ร้อยละ ๒๓.๓ เปรียบเทียบกับปี ๒๕๑๖ ซึ่งสูงขึ้นจากปี ๒๕๑๕ ร้อยละ ๑๐.๗ และในกลางปี ๒๕๑๗ นั้นเอง ลูกจ้างโรงงานทอผ้าได้มาชุมนุมเรียกร้องให้มีการปรับปรุงค่าจ้างขึ้นต่ำ รัฐบาลได้ตกลงให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นวันละ ๒๐ บาท และจะเพิ่มเป็นวันละ ๒๕ บาท ในต้นปี ๒๕๑๘ และได้กำหนดอัตราค่าจ้างขึ้นต่ำสำหรับภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นวันละ ๑๖ บาท ภาคกลาง ภาคใต้ รวมทั้ง จังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา อุตรดิตถ์ อุบลราชธานีวันละ ๑๘ บาท

๒.๒๙ นับตั้งแต่ปี ๒๕๑๙ เป็นต้นมาภาวะค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันในประเทศเป็นครั้งแรกในปี ๒๕๒๐ โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔.๔ ต่อมาในปี ๒๕๒๒ รัฐบาลได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันอีก ๒ ครั้ง คือในเดือนมกราคมเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑ และในเดือนกรกฎาคมเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๔๐ ทำให้ระดับราคาสินค้าโดยทั่วไป

เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยจะเห็นได้จากดัชนีราคาผู้บริโภคในปี ๒๕๒๑ -- ๒๕๒๓ ที่เพิ่มจากร้อยละ ๗.๖ ในปี ๒๕๒๐ เป็นร้อยละ ๗.๙, ๙.๙ และ ๑๙.๖ ตามลำดับ ซึ่งเป็นผลให้รัฐบาลพิจารณาเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำทุกปี เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างคนงานตามตาราง ดังนี้

เขตบังคับใช้	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย (บาท)					
	ระหว่าง	ระหว่าง	ระหว่าง	ระหว่าง	ระหว่าง	ระหว่าง
	ม.ค. ๒๐ ถึง ก.ย. ๒๑	ม.ค. ๒๑ ถึง ก.ย. ๒๒	ก.ค. ๒๒ ถึง ก.ย. ๒๓	ก.ค. ๒๓ ถึง ก.ย. ๒๔	ก.ค. ๒๔ ถึง ก.ย. ๒๕	ก.ค. ๒๕ ปัจจุบัน
- กรุงเทพมหานคร และ ๕ จังหวัด ใกล้เคียง	๒๘	๓๕	๔๕	๕๔	๖๑ ^{๑)}	๖๔ ^{๒)}
- ภาคกลางและภาค ใต้	๒๑	๒๘	๓๘	๔๗	๕๒	๕๒ ^{๓)}
- ภาคเหนือและภาค ตะวันออกเฉียง- เหนือ	๑๙	๒๕	๓๕	๔๔		
- ชลบุรี สระบุรี นครราชสีมา และ เชียงใหม่	-	-	-	-	-	๖๑

- ๑) บังคับใช้ในเขตกรุงเทพฯ และ ๕ จังหวัด คือ จังหวัดชลบุรี สระบุรี ระนอง พังงา ภูเก็ต นครราชสีมา และเชียงใหม่
- ๒) บังคับใช้ในเขตกรุงเทพฯ และ ๕ จังหวัดใกล้เคียง รวมทั้งอีก ๓ จังหวัด คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต
- ๓) ยกเว้นจังหวัดที่ระบุ ได้ระบุไว้ใน ๑) และ ๒)

๒.๓๐ อย่างไรก็ตามในปี ๒๕๒๔ ราคั้บราคาเริ่มมีแนวโน้มลดลงแต่ก็
ยังอยู่ในระดับสูง ดัชนีราคาผู้บริโภคเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ ๑๒.๗ คณะกรรมการ
ค่าจ้างได้พิจารณาปรับค่าจ้างขั้นต่ำเป็น ๒ อัตรา คือ วันละ ๖๑ บาท ใน
ท้องที่กรุงเทพฯ ฯ และอีก ๗ จังหวัด คือชลบุรี สระบุรีระนอง พังงา
ภูเก็ต นครราชสีมาและเชียงใหม่และวันละ ๕๒ บาท ในจังหวัดอื่น ๆ อีก
๕๙ จังหวัด

๒.๓๑ ในปี ๒๕๒๕ ปรากฏว่าระดับราคาขยายตัวช้าลงมาก ในช่วง ๘
เดือนแรกก่อนมีการประกาศใช้ค่าจ้างขั้นต่ำอัตราใหม่ ดัชนีราคาผู้บริโภค
เพิ่มสูงขึ้นเพียงร้อยละ ๔ และตลอดทั้งปีเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ ๕.๒ ในขณะที่
ดัชนีราคาผู้บริโภคในกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕.๔ ซึ่งไม่สูงมากนัก
เมื่อเทียบกับร้อยละ ๑๓.๔ ในปี ๒๕๒๔ ทั้งนี้แรงกดดันของภาวะเงินเฟ้อ
ในปีนั้นจึงได้น้อยกว่าปีที่ผ่านมา แต่ด้วยภาวะทางการเมืองคณะกรรมการค่า
จ้างจึงได้พิจารณาปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำในกรุงเทพฯ ฯ และ ๕ จังหวัดใกล้
เคียง รวมจังหวัดระนอง พังงา และภูเก็ต ให้เพิ่มขึ้นจากเดิมอีกร้อยละ
๔.๙ เป็นวันละ ๖๔ บาท ส่วนจังหวัดที่เหลือนั้น ยังคงใช้อัตราค่าจ้างขั้น
ต่ำที่กำหนดไว้เดิม

๒.๓๒ ในระหว่างเดือน พฤษภาคม-กรกฎาคม ๒๕๒๔ กรมแรงงาน
ได้ดำเนินการสำรวจค่าจ้างและรายได้ตามประเภทอาชีพในอุตสาหกรรมต่าง ๆ
ยกเว้นการเกษตรในสถานประกอบการที่สำรวจได้ใน พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๕๒๑
ด้วยวิธีตัวอย่างในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดที่มีแรงงานจังหวัดอีก ๕๒
จังหวัดปรากฏว่าการสำรวจครั้งนี้ครอบคลุมอุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุดถึง
ร้อยละ ๔๑.๖ รองลงไปเป็นอุตสาหกรรมการขายส่งการขายปลีก ภัตตาคาร

โรงแรมและอุตสาหกรรมบริการ ร้อยละ ๒๘.๔ และร้อยละ ๑๓.๖ ตามลำดับ จำนวนลูกจ้างในอุตสาหกรรมการผลิตมีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๕.๔๖ ของจำนวนลูกจ้างในตัวอย่าง รองลงมาคือลูกจ้างในอุตสาหกรรมการขายส่ง การขายปลีก ภัตตาคาร โรงแรม และสถาบันการเงิน การบริการ การศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๖ และ ๙.๘ ตามลำดับ

๒.๓๓ จำนวนลูกจ้าง ต่อสถานประกอบการในกรุงเทพฯ เฉลี่ยประมาณ ๓๐ คน ใน ๕ จังหวัดรอบกรุงเทพฯ ประมาณ ๗๐ คน สำหรับในภูมิภาคจะอยู่ในระดับ ๒๐-๓๕ คนเท่านั้น

๒.๓๔ ลักษณะการจ้างงานที่สำรวจพบเป็นการจ้างงานรายเดือนมากที่สุดถึงร้อยละ ๕๗.๘ รองลงไปเป็นการจ้างงานประเภทรายวันร้อยละ ๓๗.๖ และเป็นการจ้างงานเหมาเพียงร้อยละ ๔.๖

๒.๓๕ จากการสำรวจพบว่าลูกจ้างรายเดือนส่วนใหญ่ในเขตกรุงเทพมหานครและ ๕ จังหวัดใกล้เคียงได้รับค่าจ้างในอัตราเดือนละ ๑,๖๒๑-๒,๙๙๙ บาท มีลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่า ๑,๖๒๑ บาท ประมาณร้อยละ ๒๓ และร้อยละ ๑๙ ของจำนวนลูกจ้างที่สำรวจตามลำดับ สำหรับภาคกลางและภาคใต้ลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างในอัตราเดือนละ ๑,๔๔๑-๒,๙๙๙ บาท แต่มีลูกจ้างได้รับค่าจ้างต่ำกว่าเดือนละ ๑,๔๔๑ บาท อยู่ประมาณร้อยละ ๓๔ และ ๓๑ ตามลำดับ ในภาคเหนือลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างในอัตราเดือนละ ๑,๓๕๑-๒,๙๙๙ บาท มีประมาณร้อยละ ๓๔ ที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าเดือนละ ๑,๓๕๑ บาท ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือลูกจ้างส่วนใหญ่หรือร้อยละ ๔๘ ได้รับค่าจ้างในอัตรา ๓๐๐-๑,๓๕๐ บาทต่อเดือน

๒.๓๖ สำหรับลูกจ้างรายวันนั้น ปรากฏว่าลูกจ้างในเขตกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างในอัตราวันละ ๒๐-๕๔ บาท ในขณะที่ลูกจ้างส่วนใหญ่ในเขต ๕ จังหวัดใกล้เคียงได้รับค่าจ้างในอัตราวันละ ๕๕-๙๙ บาท โดยมีลูกจ้างร้อยละ ๔๑ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าวันละ ๕๕ บาท สำหรับจังหวัดอื่นๆ ในภาคกลางลูกจ้างส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างวันละ ๒๐-๔๘ บาท ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือลูกจ้างส่วนใหญ่ หรือร้อยละ ๗๙ และ ๕๙ ตามลำดับได้รับค่าจ้างในอัตราวันละ ๒๐-๔๕ บาท ในขณะที่ภาคใต้ ลูกจ้างร้อยละ ๕๒ ได้รับค่าจ้างในอัตราวันละ ๔๙-๙๙ บาท และมีประมาณร้อยละ ๔๔ ที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าวันละ ๔๙ บาท

๒.๓๗ ลูกจ้างรายเหมาในเขตกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ ได้รับค่าจ้างในอัตราเดือนละ ๑,๖๒๑-๒,๙๙๙ บาท มีจำนวนร้อยละ ๔๑.๕ ที่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าเดือนละ ๑,๖๒๑ บาท เทียบกับ ๕ จังหวัดรอบกรุงเทพฯ ลูกจ้างประมาณร้อยละ ๔๙ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่า ๑,๖๒๑ บาท เช่นเดียวกับลูกจ้างส่วนใหญ่ในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รับค่าจ้างในอัตรา ๓๐๐-๑,๖๒๐ บาท ต่อเดือน คิดเป็นจำนวนร้อยละ ๕๔.๙, ๖๐.๗, ๓๒.๐ และ ๔๙.๐ ของจำนวนลูกจ้างที่สำรวจในแต่ละภาคตามลำดับ

การจัดหางาน

๒.๓๘ จากสถิติการจัดหางานของกรมแรงงานในระหว่างปี ๒๕๒๐ - ๒๕๒๕ (ตาราง ๖ ในภาคสถิติ) ปรากฏว่าจำนวนผู้สมัครงานและผู้ได้รับการบรรจุงานมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นและลดลงตลอดมา โดยเฉพาะในปี

๒๕๒๓ จำนวนผู้สมัครงานและผู้ได้รับการบรรจุงานเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๒ ถึงร้อยละ ๒๕.๘ และร้อยละ ๔๕ ตามลำดับ แต่ในปี ๒๕๒๔ กลับมีจำนวนลดลงคิดเป็นร้อยละ ๓.๙ และ ๔๐.๒ และในปีต่อมากลับเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๑๕.๘ และ ๙.๓ ตามลำดับ สำหรับตำแหน่งงานว่างตั้งแต่ปี ๒๕๒๐ เป็นต้นมามีแนวโน้มลดลง แม้ว่าในปี ๒๕๒๓ จะเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๒ ร้อยละ ๕.๓ แต่ในปี ๒๕๒๔ กลับลดลงถึงร้อยละ ๑๙.๔ ในปี ๒๕๒๕ ลดลงอีกร้อยละ ๖.๒

๒.๓๙ เฉพาะการจัดหางานของสำนักจัดหางานของรัฐในกรุงเทพมหานครทั้ง ๑๗ แห่ง ในรอบปี ๒๕๒๕ นี้มีผู้สมัครงานจำนวน ๔๗,๕๒๒ คน หาคำตำแหน่งงานว่างได้ ๒๒,๐๙๐ ตำแหน่ง บรรจุคนเข้าทำงานได้ ๑๓,๒๘๔ คน ช่วยให้คนมีรายได้จากการทำงานในช่วงเดือนแรกแรกที่ถึงงานทำทั้งสิ้น ๑.๘ ล้านบาท และประเมินได้ว่านายจ้างที่มาใช้บริการจัดหางานของรัฐในกรุงเทพมหานครทั้ง ๑๗ แห่ง มีความต้องการแรงงานฝีมือและแรงงานกึ่งฝีมือทางช่าง ในสาขาต่าง ๆ ตามลำดับ คือ ช่างเชื่อมด้วยก๊าซ และไฟฟ้ามากที่สุด รองลงมาได้แก่ช่างซ่อมยานยนต์ ช่างไฟฟ้าทั่วไป ช่างเย็บด้วยมือและจักรทั่วไป ช่างกลึง ช่างปรับไฟฟ้า ช่างประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย นอกจากนี้ยังพบว่าความต้องการช่างในสาขาต่าง ๆ ๕ สาขา คือ ช่างย้อมเส้นค้ายด้วยมือ ช่างทำขนมปัง ช่างตัดเย็บเสื้อผ้า ช่างประกอบผลิตภัณฑ์โลหะทั่วไป และช่างปรับไฟฟ้า (มอเตอร์และไดนาโม) มีแนวโน้มสูงขึ้นและเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึงร้อยละ ๙๗.๒

๒.๔๐ สำนักจัดหางานภูมิภาค ๕ แห่ง มีผู้มาสมัครงาน ๓,๗๔๑ คน หาคำตำแหน่งงานว่างได้ ๒,๘๕๗ ตำแหน่ง และบรรจุเข้าทำงานได้ ๒,๓๒๒

คน จึงคิดเป็นร้อยละ ๘๑.๒ ของตำแหน่งว่างและร้อยละ ๖๒.๐ ของจำนวนผู้สมัครงาน

๒.๔๑ สำนักงานแรงงานจังหวัด ๖๔ จังหวัด มีผู้มาสมัครงาน ๔๘,๔๙๘ คน หาคำแหน่งงานว่างได้ทั้งสิ้น ๓๓,๐๕๓ ตำแหน่ง และบรรจุคนเข้าทำงานได้ ๑๙,๓๑๙ คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๕๘.๔ ของตำแหน่งงานว่าง และร้อยละ ๓๙.๘ ของจำนวนผู้สมัครงาน

(๒) การจัดหางานต่างประเทศ

๒.๔๒ กรมแรงงานและสำนักงานจัดหางานเอกชนยังได้จัดส่งคนไทยไปทำงานในต่างประเทศนับตั้งแต่ปี ๒๕๑๙-๒๕๒๔ รวม ๗๘,๕๒๘ คน เป็นการจัดส่งโดยกรมแรงงานในช่วงปี ๒๕๒๑-๒๕๒๔ จำนวน ๒,๔๐๘ คน และจัดส่งโดยสำนักงานจัดหางานเอกชนโดยผ่านกรมแรงงาน ๗๖,๑๒๐ คน

๒.๔๓ ในรอบปี ๒๕๒๕ (ม.ค.-ธ.ค.) ปรากฏว่ามีคนไทยไปทำงานต่างประเทศโดยผ่านการอนุมัติของกรมแรงงาน รวมทั้งสิ้น ๑๐๘,๕๑๙ คน จำแนกประเภทของการส่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ จัดส่งโดยสำนักงานจัดหางานเอกชน จำนวน ๑๐๘,๑๒๗ คน จัดส่งโดยกรมแรงงาน ๑๖๗ คน และจัดส่งโดยนายจ้าง จำนวน ๒๒๕ คน

๒.๔๔ การจัดส่งคนงานโดยสำนักจัดหางานเอกชน ซึ่งได้รับอนุญาตจัดหางานตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑ และได้รับอนุญาตให้จัดส่งคนงานในปี ๒๕๒๕ รวมทั้งสิ้น จำนวน ๑๐๘,๑๒๗ คน นั้นได้จัดส่งคนงานไปยังประเทศต่าง ๆ จำนวน ๑๖ ประเทศ โดยประเทศซาอุดีอาระเบียเป็นประเทศที่มีการจัดส่งคนงานไทยไปทำงานมากที่สุดถึง ๘๘,๑๗๘ คน รองลงมาได้แก่ประเทศลิเบีย อิรัก กาตาร์ และสิงคโปร์ จำนวน

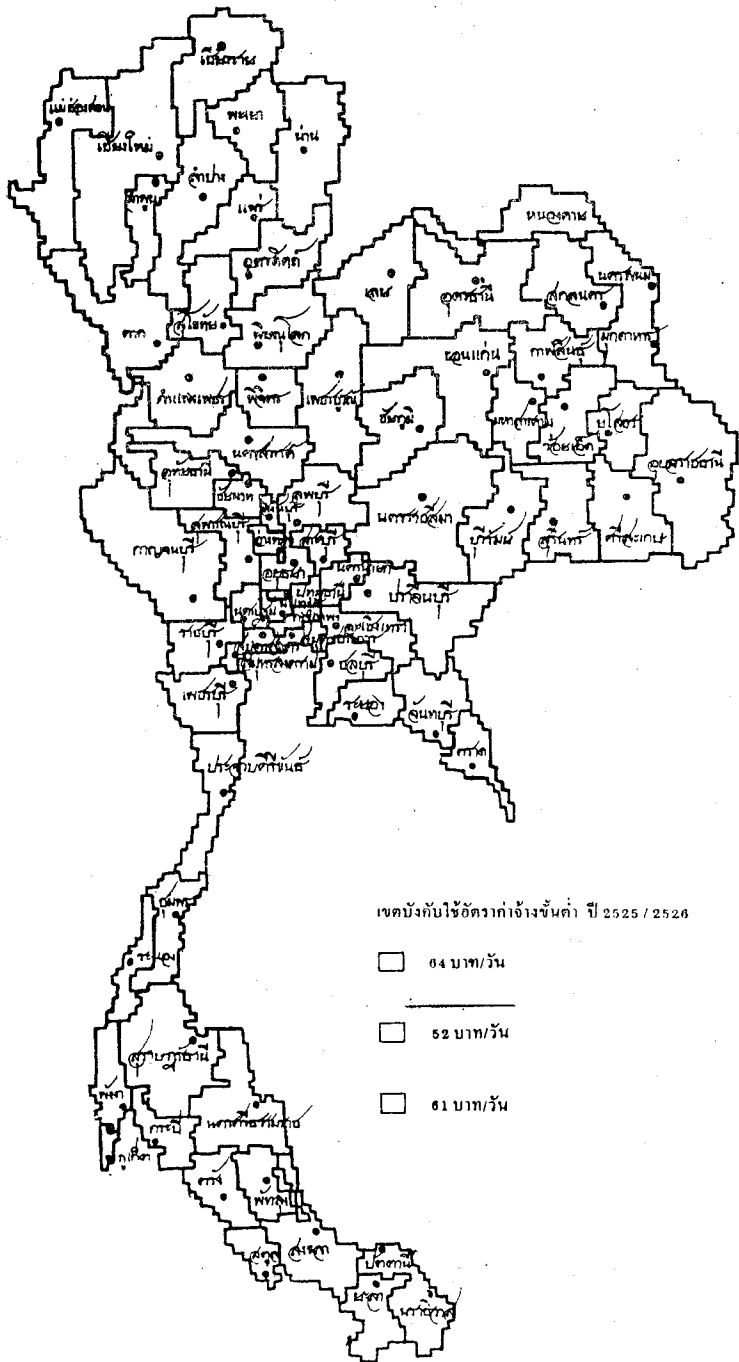
๙,๐๓๔, ๓,๑๔๐, ๒,๘๒๕ และ ๑,๙๐๑ คน ตามลำดับ ส่วนประเทศอื่น ๆ ก็มีคนงานไทย ไปทำงานเช่นกันแต่ไม่สามารถทราบจำนวนได้ว่ามีมากน้อยเท่าใด

๒.๔๕ ในกรณีให้กรมแรงงานเป็นผู้จัดส่งตามคำร้องขอของนายจ้างต่างประเทศจำนวน ๑๖๗ คนนั้น มีคนงานฝากการคัดเลือก และจัดส่งไปยังประเทศซาอุดีอาระเบีย จำนวน ๙๓ คน และส่งไปประเทศสิงคโปร์ จำนวน ๗๔ คน ในจำนวนนี้เป็นคนงานหญิง ๓๙ คน

๒.๔๖ การจัดส่งโดยนายจ้างตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๒๓ อนุญาตให้นายจ้างสามารถนำคนงานของตนเองไปทำงานต่างประเทศได้ ในรอบปี ๒๕๒๕ มีนายจ้างขออนุญาตจัดส่งลูกจ้างไปทำงานประเทศมาเลเซีย ญี่ปุ่น และคูเวต จำนวน ๑๕๐, ๔๑ และ ๓๔ คนตามลำดับ

ความต้องการแรงงาน

๒.๔๗ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและการเมืองในช่วงปี ๒๕๑๗-๒๕๒๐ ได้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ตกต่ำลงโดยลำดับ จึงมีผลทำให้การจ้างงานในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ลดน้อยลงด้วย จากผลการสำรวจความต้องการแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ นนทบุรี และปทุมธานีในปี ๒๕๑๘-๒๕๑๙ ปรากฏว่าการจ้างงานหรือความต้องการแรงงานมีแนวโน้มลดลงโดยเฉลี่ยร้อยละ ๑๐.๖ ต่อปี ในปี ๒๕๒๐ กรมแรงงานได้ขยายขอบข่ายการสำรวจความต้องการแรงงานออกไป ๓๙ จังหวัด ปรากฏว่ามีความต้องการแรงงานทั้งสิ้น ๑๘,๓๔๖ คน และในปี ๒๕๒๑-๒๕๒๒ ได้ขยายขอบข่ายการสำรวจออกไปเป็น ๔๖ จังหวัด ปรากฏว่ามีการจ้างงานเพิ่มขึ้นเป็น ๒๒,๘๒๙ คน และ

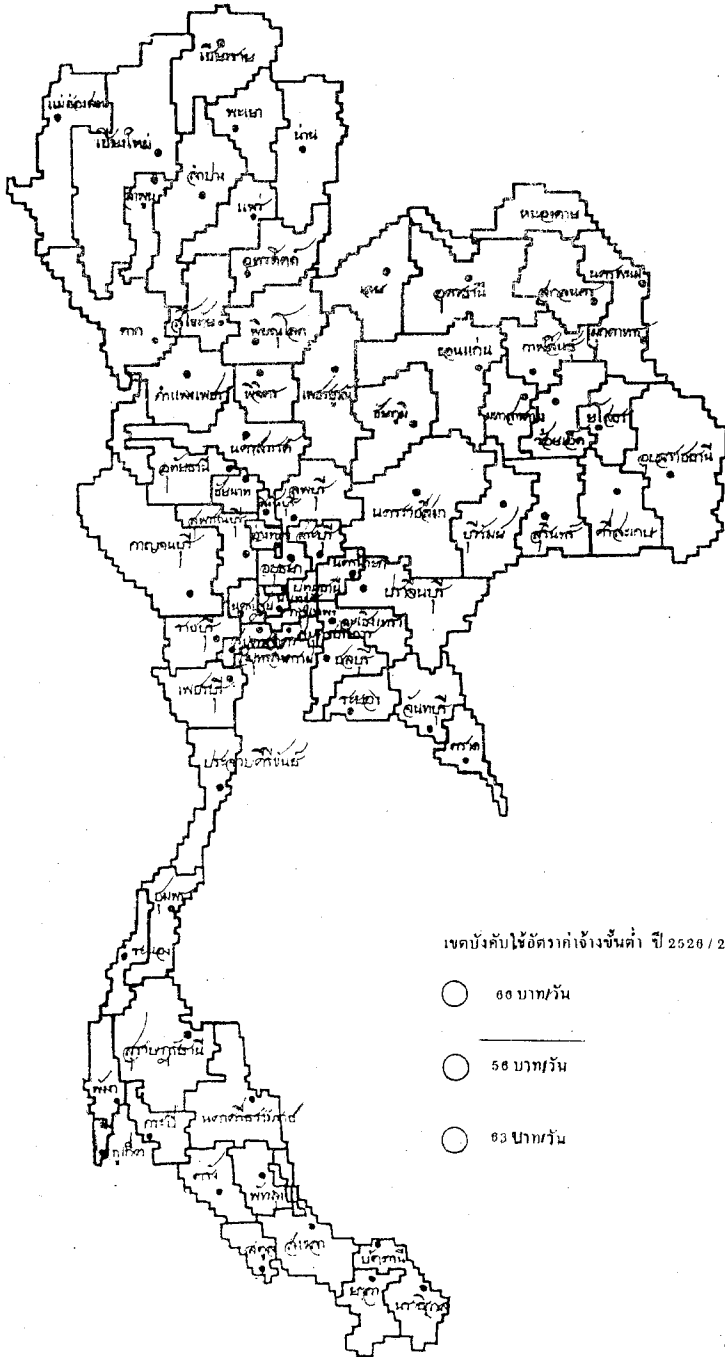


เขตบังคับใช้ตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี 2525 / 2526

- 64 บาท/วัน

- 62 บาท/วัน

- 61 บาท/วัน



๓๖,๓๔๕ คน ตามลำดับ ต่อมาในช่วงปี ๒๕๒๓-๒๕๒๔ กรมแรงงานได้ขยายขอบข่ายการสำรวจออกไปเป็น ๕๒ จังหวัด พบว่าความต้องการแรงงานในปี ๒๕๒๕ มีจำนวน ๒๕,๒๒๐ คน ได้ลดลงเป็น ๑๖,๙๙๙ คน ในปี ๒๕๒๔ และในปี ๒๕๒๕ ได้กำเนินการสำรวจใน ๖๔ จังหวัด พบว่าความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๔ ไม่มากนัก คือ มีความต้องการแรงงานทั้งสิ้น ๑๗,๕๐๑ คน

๒.๔๘ ในปี ๒๕๒๔ อุตสาหกรรมการผลิตเป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุดคือร้อยละ ๓๑.๘ รองลงมาคืออุตสาหกรรม การไฟฟ้า ก๊าซและการประปา ในปี ๒๕๒๕ อุตสาหกรรมการผลิตมีความต้องการแรงงานมากที่สุดถึงร้อยละ ๓๙.๓ รองลงมาเป็นอุตสาหกรรม บริการชุมชนสังคม และส่วนบุคคล ถ้าจำแนกตามอาชีพปรากฏว่าในปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๕ มีความต้องการแรงงานในอาชีพผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการผลิต การขนส่งหรือกรรมการ ในอัตราร้อยละ ๔๐.๖ และ ๔๘.๘ ตามลำดับ ส่วนอาชีพที่รองลงไปในปี ๒๕๒๔ คืออาชีพเสมียนพนักงานและงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีประมาณร้อยละ ๒๘.๕ และในปี ๒๕๒๕ คือ อาชีพเกี่ยวกับการค้าซึ่งมีประมาณร้อยละ ๒๒.๓ ตามลำดับ

๒.๔๙ แรงงานที่สถานประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมมีความต้องการในปี ๒๕๒๔ ปรากฏว่านายจ้างไม่ระบุนะดับการศึกษาของลูกจ้างที่ต้องการจ้างประมาณร้อยละ ๓๔.๙ ต้องการแรงงานระดับอาชีวศึกษาร้อยละ ๒๓.๑ ประถมศึกษาร้อยละ ๒๑.๔ และต้องการผู้สำเร็จการศึกษาระดับอุดมศึกษาน้อยที่สุด ประมาณร้อยละ ๑๒.๘ ส่วนในปี ๒๕๒๕ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาร้อยละ ๒๗.๔ รองลงมาเป็นผู้ที่นายจ้างต้องการโดยไม่ระบุการ

ศึกษาร้อยละ ๒๖.๔ เป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและมีมัธยมศึกษา
ร้อยละ ๑๙.๕ และ ๑๔.๔ ตามลำดับ ความต้องการผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ
อุดมศึกษามีน้อยที่สุดคือ ประมาณร้อยละ ๑๒.๒

การเข้าออกงาน

๒.๕๐ จากผลการสำรวจทางไปรษณีย์ของกรมแรงงานในปี ๒๕๒๕ ใน
เขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีแรงงานจังหวัดตั้งอยู่รวม ๖๔ จังหวัด มี
ผู้เข้าทำงานในสถานประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมที่ตอบข้อคำถามทั้งหมด ๔,๒๖๗
ราย จำนวน ๑๑๖,๔๑๑ คน และมีผู้ออกจากงานทั้งสิ้น ๑๐๗,๖๕๘ คน ใน
จำนวนผู้ออกจากงานทั้งหมดคนเป็นผู้ลาออกเองร้อยละ ๗๐.๖ เป็นผู้ที่ถูกให้
ออกและปลดออกร้อยละ ๒๒.๔ ส่วนที่เหลือร้อยละ ๗ เป็นผู้ที่ถูกออกจากงาน
ด้วยสาเหตุอื่น ๆ

๒.๕๑ เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่าอัตราการเข้าและออก
งานในปี ๒๕๒๕ ได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๒๔ ร้อยละ ๔๘.๑ และร้อยละ ๔๗.๙
ตามลำดับ

การประสบอันตราย

๒๕.๒ นับตั้งแต่รัฐบาลได้ใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๐๙) เป็นต้นมา เศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ
ได้เจริญเติบโตขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะในด้านของกิจการอุตสาหกรรมซึ่งใน
ระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๐-๒๕๑๔) ได้มุ่งส่งเสริมและ
พัฒนาอย่างเต็มที่ ดังจะเห็นได้ว่าสถานประกอบการอุตสาหกรรมในปี ๒๕๑๔
ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๒ นั้นได้เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๐๙

ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑ ถึงร้อยละ ๒๘.๖ แต่ก็เป็นกา
 เพิ่มขึ้นของอุตสาหกรรมขนาดเล็กถึงร้อยละ ๙๓ ในระยะของแผนพัฒนา ฯ
 ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๑๙) รัฐบาลได้ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม
 ขนาดใหญ่มากขึ้น ดังนั้น ในปี ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฯ
 ฉบับที่ ๓ ของสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็ก จึงได้ลดลงจากปี
 ๒๕๑๔ ร้อยละ ๗.๔ ในระยะต้นปี ๒๕๒๖ มีสถานประกอบการอุตสาหกรรม
 ที่จดทะเบียนไว้กับกระทรวงอุตสาหกรรมทั้งสิ้นประมาณ ๘๕,๐๐๐ ราย มีคน
 งานประมาณกว่าหนึ่งล้านคน และจากรายงานผลการนับจัดสถานประกอบการ
 อุตสาหกรรมทุกประเภทของกรมแรงงาน ปรากฏว่าสถานประกอบการ
 อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครมีจำนวนมากถึงร้อยละ ๔๑.๐ อยู่ใน
 ภาคกลางร้อยละ ๒๐.๙ ภาคเหนือร้อยละ ๑๐.๔ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อย
 ละ ๑๖.๑ และภาคใต้ร้อยละ ๑๑.๖ ถึงแม้ว่า จะได้ส่งเสริมการขยายตัวของ
 อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ให้มากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังมีสถานประกอบการขนาด
 เล็กเป็นจำนวนมากอยู่ นั่นคือมีสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า ๑๐ คน
 ถึงร้อยละ ๕๐ ของจำนวนสถานประกอบการทั้งหมด ซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะ
 ทางการเงินที่ไม่มั่นคงและการบริหารงานยังไม่มีระบบ

๒.๕๓ การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเหล่านี้ มิได้เจริญหรือขยายตัว
 เฉพาะในด้านขนาดของกิจการหรือปริมาณผลิตภัณฑ์เท่านั้น แต่ยังได้มีการ
 เปลี่ยนแปลงและพัฒนาเทคนิคในการผลิตด้วย ผลของการเปลี่ยนแปลงหรือ
 พัฒนาเทคนิคในการผลิตให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ได้มีส่วนกระทบกระเทือนต่อลูก
 จ้างคนงานทั้งทางตรงและทางอ้อมมากขึ้นโดยลำดับ ในทางตรง ก็ได้แก่การ
 ประสบอันตรายและได้รับโรคอันเกิดจากการทำงาน ส่วนในทางอ้อมนั้น ก็
 คือการประสบอุบัติเหตุและการได้รับโรคมัยไข้เจ็บอันมิได้เกิดจากการทำงาน

โดยตรง แต่ก็ได้รับผลจากการพัฒนาอุตสาหกรรม สถิติการประสบอันตราย และโรคอันเนื่องมาจากการทำงานได้ปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้น เมื่อได้เริ่มใช้กฎหมายกองทุนเงินทดแทน ก็จะเห็นได้ว่า ในปี ๒๕๑๐ ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๒ นั้น มีลูกจ้างคนงานที่ประสบอันตรายจากการทำงานเพียง ๒๒๑ คน ในปี ๒๕๑๕ ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๓ มีผู้ประสบอันตรายจากการทำงานเพิ่มขึ้นเป็น ๕๒๔ คน คิดเป็นเงินทดแทนที่ได้จ่ายไปแล้ว ตั้งแต่ปี ๒๕๑๐-๒๕๑๕ ประมาณ ๒๑.๔ ล้านบาท และเมื่อเริ่มใช้กฎหมายกองทุนเงินทดแทน ในปี ๒๕๑๖ ซึ่งมีผลบังคับใช้ เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครนั้น ทำให้ผู้ประสบอันตรายจากการทำงานมาใช้บริการมากขึ้น และเป็นผลให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ประสบอันตรายจากการทำงานซึ่งแต่เดิมไม่ชัดเจนถูกต้องนัก มีความถูกต้องชัดเจนมากขึ้นด้วย ก็จะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๑๗ ได้มีผู้ประสบอันตรายเพิ่มขึ้นเป็น ๓,๖๙๐ คน เงินทดแทนประมาณ ๒๕ ล้านบาท ต่อมาในปี ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๓ มีผู้ประสบอันตรายจากการทำงานเพิ่มขึ้นเป็น ๑๐,๑๓๖ คน เงินทดแทนประมาณ ๕๕.๙ ล้านบาท ในปี ๒๕๒๔ ซึ่งเป็นปีสุดท้ายของแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔) และบริการกองทุนเงินทดแทนได้ขยายเพิ่มเป็น ๓๐ จังหวัด ปรากฏสถิติผู้ประสบอันตรายจากการทำงานมากถึง ๒๘,๔๘๒ คน เงินทดแทน ๑๔๘.๒ ล้านบาท และในปี ๒๕๒๕ ปรากฏว่า มีผู้ประสบอันตรายนอกข่ายคุ้มครองของกองทุน ฯ ๓๑๙ ราย เงินค่าทดแทน ๗.๒ ล้านบาท ลูกจ้างในข่ายคุ้มครองของกองทุน ฯ ประสบอันตราย ๒๙,๙๗๔ คน จะต้องจ่ายเงินทดแทนประมาณ ๑๕๑.๒๘ ล้านบาท ความร้ายแรงของการประสบอันตรายจากการทำงานที่ลูกจ้างคนงาน

ได้รับมีความร้ายแรงตั้งแต่ทำงานไม่ได้ชั่วคราวไปจนถึงขั้นพิการทุพพลภาพ และเสียชีวิต

๒.๕๔ จำนวนผู้ประสบอันตรายจากการทำงาน ในกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้นอย่างมากทุกปีตามที่กล่าวแล้วนั้น มีสาเหตุสำคัญอยู่หลายประการคือ

(๑) สภาพแวดล้อมในสถานที่ทำงานไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะ เช่น ทางระบายอากาศไม่เพียงพอ แสงสว่างไม่เพียงพอ การจัดสถานที่ทำงานมีลักษณะที่ไม่ปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

(๒) นายจ้างหรือเจ้าของกิจการไม่ให้ความสนใจที่จะหาทางป้องกันลูกจ้างคนงานมิให้ประสบอันตรายมากเท่าที่ควร ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุจากความไม่รู้ไม่เข้าใจ และขาดความสนใจที่จะปฏิบัติการในเรื่องนี้

(๓) ลูกจ้างคนงานไม่ได้ให้ความสนใจที่จะปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานที่นายจ้างหรือเจ้าของกิจการกำหนดไว้ อาจเป็นเพราะลูกจ้างคนงานไม่เข้าใจว่าจะเกิดผลดีแก่ตนเองอย่างไร และเท่าที่ผ่านมากการประสบอันตรายส่วนมากของลูกจ้างคนงานเกิดจากความประมาทและความไม่เอาใจใส่ต่อเครื่องจักร เครื่องมือ ที่ใช้ในการทำงานเท่าที่ควร

๒.๕๕ ด้วยสาเหตุดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงได้วางมาตรการป้องกันการสูญเสียกำลังคนที่สามารถให้ผลิตผลได้แล้ว ด้วยการศึกษาตรากฎหมายความปลอดภัยในการทำงานในกิจการอุตสาหกรรมที่เห็นว่ามีการประสบอันตรายมากออกใช้บังคับ (ซึ่งปัจจุบันได้ตราออกมาใช้บังคับทั้งสิ้น ๗ ฉบับ) และได้ขยายบริการกองทุนเงินทดแทนออกไปยังจังหวัดต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อ

ให้ลูกจ้างได้รับการจ่ายเงินทดแทนที่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นทางการและเป็นธรรมและรวดเร็ว

๒.๕๕ ด้วยสาเหตุดังกล่าวข้างต้น รัฐจึงได้วางมาตรการป้องกันการสูญเสียมูลค่าของคนที่สามารถให้ผลิตผลได้แล้ว ด้วยการพิจารณาตรากฎหมายความปลอดภัยในการทำงานในกิจการอุตสาหกรรมที่เห็นว่ามีการประสบอันตรายมากออกใช้บังคับ (ซึ่งปัจจุบันได้ตราออกมาใช้บังคับทั้งสิ้น ๗ ฉบับ) และได้ขยายบริการกองทุนเงินทดแทนออกไปยังจังหวัดต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อให้ลูกจ้างได้รับการจ่ายเงินทดแทนที่ถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นทางการและเป็นธรรมและรวดเร็ว

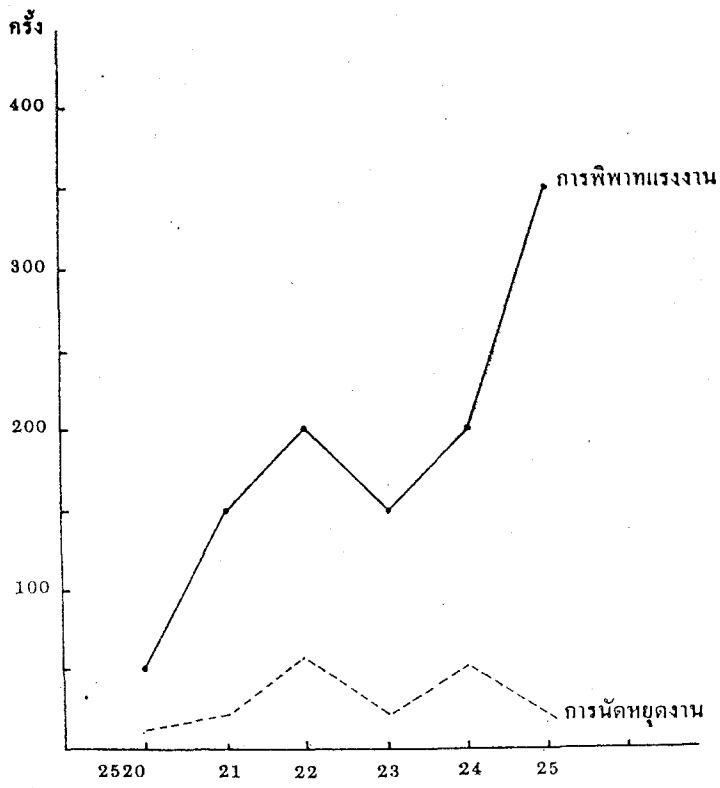
๒.๕๖ ส่วนการประสบอันตรายของผู้ใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมนั้น จากข้อมูลสถิติที่กระทรวงสาธารณสุขที่มี ในปี ๒๕๒๐ ปรากฏว่า จำนวนผู้ป่วยและเสียชีวิตเนื่องจากพิษยาฆ่าแมลงและสารเคมีที่ใช้มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๙ ถึงร้อยละ ๔๕.๖ และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นในปีต่อไปด้วย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขมิได้ระบุให้เห็นอย่างชัดเจนว่าผู้ป่วยและเสียชีวิตจากยาฆ่าแมลงและสารเคมี เป็นผู้ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมหรือภาคธุรกิจอุตสาหกรรมมากน้อยเท่าใด

๒.๕๗ จากการสำรวจการประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานของผู้ใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมของกรมแรงงานเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๒๓ ในเขตจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี นครปฐม สมุทรสาคร เพชรบุรี และสระบุรีนั้น ได้ผลว่า ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะมีอายุระหว่าง ๒๐-๓๙ ปี โดยมีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างรับจ้างทำงานในนาในไร่ และเป็นผู้ที่เคยใช้ และยังใช้ยาฆ่าแมลงและสารเคมีอยู่ถึงร้อยละ ๖๔.๖ โดย

ในกลุ่มผู้เช่าที่ดินผู้อื่นทำการเกษตรเป็นกลุ่มที่ใช้ยาฆ่าแมลงสูงสุดคือ ร้อยละ ๘๗.๕ และเป็นผู้ประกอบอาชีพการทำสวนครัวเป็นส่วนใหญ่ และผู้ที่ใช้ยาฆ่าแมลงและสารเคมีเหล่านี้ ส่วนมากจะทราบถึงอันตรายและผลที่มีต่อร่างกาย แต่ก็มีกำบังป้องกันและปฏิบัติตามคำแนะนำในการใช้ยาน้อยมาก โดยให้เหตุผลว่าไม่สะดวกและเป็นภาระล่าช้าต่อการทำงานและเมื่อมีอาการแพ้สารเคมีดังกล่าว จะทำการแก้ไขเบื้องต้นด้วยตนเอง จากการสำรวจในครั้งนี้ พบว่า ร้อยละ ๕๐.๙ ของผู้ที่แพ้ยาฆ่าแมลงและสารเคมีจะมีอาการผื่นปกติหลังจากใช้ยาฆ่าแมลงและหรือสารเคมีแล้วประมาณ ๑-๒ ชม. โดยอาการส่วนมากที่พบคือวิงเวียนศีรษะ คลื่นไส้ อาเจียน อึดอึด หายใจไม่สะดวก เหงื่อออกตามร่างกาย ปวดหัวและปวดท้อง เป็นผื่นคัน อ่อนเพลีย ไม่มีแรง โดยอาการเหล่านี้จะปรากฏกับคนทุกกลุ่มอายุที่มีร่างกายและสุขภาพไม่สมบูรณ์ในขณะที่ทำการใช้ยาฆ่าแมลงหรือสารเคมีนั้น โดยเกิดกับลูกจ้างซึ่งรับจ้างฉีดยาฆ่าแมลง ร้อยละ ๖๘.๕ และผู้เกิดอาการส่วนมากเป็นผู้ประกอบอาชีพในการทำไร่คือ ร้อยละ ๖๐.๖ ส่วนการประสบอันตรายจากสาเหตุอื่นนอกเหนือจากยาฆ่าแมลงและสารเคมีนั้นเป็นเพียงอุบัติเหตุธรรมดาจากของมีคมและมีอันตรายต่อร่างกายน้อยมาก ส่วนมากผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจะอยู่ในช่วงอายุ ๒๐-๒๙ ปี

การพิพาทแรงงาน

๒.๕๘ การพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานก่อนปี ๒๕๑๖ มีจำนวนอย่างมากไม่เกินปีละ ๓๔ ราย และไม่มีความรุนแรง ในปี ๒๕๑๖ ได้เกิดข้อพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานขึ้นมากอย่างรวดเร็ว กล่าวคือได้เกิดขึ้นถึง ๕๗๗ ครั้ง ถึงขั้นนัดหยุดงาน ๕๐๑ ครั้ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๑๗๗,๘๗๗



แผนภูมิแสดงการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงาน พ.ศ. 2520 - 2525

คน ปี ๒๕๑๗ มีการพิพาทแรงงาน ๔๗๗ ครั้ง การพิพาทแรงงานที่ถึงขั้นนัดหยุดงานได้ลดลงเหลือ ๓๕๗ ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๑๐๕,๘๘๓ คน ในปี ๒๕๑๘ การพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานได้ลดลงเรื่อยมาจนถึงปี ๒๕๒๐ ได้ลดลงเหลือ ๖๑ ครั้ง ถึงขั้นนัดหยุดงาน ๗ ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๑๒,๓๓๑ คน และได้กลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๒๑-๒๕๒๒ โดยในปี ๒๕๒๑ มีการพิพาทแรงงานเกิดขึ้น ๑๕๖ ครั้ง และมีการนัดหยุดงาน ๒๑ ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๖,๘๔๒ คน ในปี ๒๕๒๒ มีการพิพาทแรงงานเกิดขึ้น ๒๑๔ ครั้ง เป็นการนัดหยุดงาน ๖๒ ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๑๕,๖๓๘ คน ต่อมาในปี ๒๕๒๓ มีการพิพาทแรงงานเกิดขึ้น ๑๗๔ ครั้ง นัดหยุดงาน ๑๘ ครั้ง ลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๓,๒๓๐ คน ในปี ๒๕๒๔-๒๕๒๕ การพิพาทแรงงานกลับมีแนวโน้มสูงขึ้นอีกครั้งหนึ่ง แต่จำนวนและความรุนแรงไม่มากเหมือนการพิพาทแรงงานในระยะปี ๒๕๑๖-๒๕๑๘ กล่าวคือมีกรณีพิพาท ๒๐๖ ราย และ ๓๗๖ ราย ถึงขั้นนัดหยุดงาน ๕๔ ครั้ง และ ๒๒ ครั้ง มีลูกจ้างเกี่ยวข้อง ๒๒,๐๐๘ คน และ ๗,๐๖๑ คน ตามลำดับ

๒.๕๕ ข้อเรียกร้องของลูกจ้างในการพิพาทแรงงาน ๒๕๑๖ และ ๒๕๑๘ เป็นการขอเพิ่มค่าจ้างและค่าครองชีพประมาณร้อยละ ๔๐ แต่ในปี ๒๕๑๗ ได้เรียกร้องเกี่ยวกับการปรับปรุงการบริหารงานของนายจ้างถึงร้อยละ ๔๕ ส่วนปี ๒๕๑๖ และปี ๒๕๑๘ ได้เรียกร้องเกี่ยวกับเรื่องนี้เพียงร้อยละ ๑๙ เท่านั้น การเรียกร้องเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของนายจ้างเกิดขึ้นมาก คือ ร้อยละ ๓๔ ในปี ๒๕๑๖ และร้อยละ ๒๓ ในปี ๒๕๑๗ ส่วนในปี ๒๕๑๘ ได้เรียกร้องเกี่ยวกับสวัสดิการมากเป็นที่สองรองจากเรื่องค่าจ้าง ค่าครองชีพ คือประมาณร้อยละ ๒๖ การเรียกร้องเกี่ยวกับการ

ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของนายจ้างในปี ๒๕๑๘ ลดน้อยลงเหลือเพียงร้อยละ ๕ เท่านั้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการตรวจแรงงานอย่างกว้างขวาง และความสนใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานมากยิ่งขึ้นของนายจ้าง ส่วนการเรียกร้องในปี ๒๕๑๙ ถึง ๒๕๒๕ นั้น ก็ยังคงเป็นเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้างค่าครองชีพ สวัสดิการ และการบริหารงานของนายจ้างมากขึ้นตามลำดับ เหมือนปีที่ผ่าน ๆ มา

๒.๖๐ การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นมากในปี ๒๕๑๖ นั้น ส่วนมากไม่ยืดเยื้อสามารถเจรจาต่อรองและตกลงกันได้ในช่วงเวลาไม่เกิน ๒ วัน ในปี ๒๕๑๗ การนัดหยุดงานแต่ละรายเริ่มยืดเยื้อออกไปเฉลี่ยรายละ ๕ วัน และเพิ่มเป็น ๗ วัน ในปี ๒๕๑๘ และปี ๒๕๑๙ ส่วนในปี ๒๕๒๐-๒๕๒๓ การนัดหยุดงานก็ลดความยืดเยื้อลงเหลือ ๑-๒ วัน เพราะมีการประกาศใช้กฎหมายห้ามการนัดหยุดงาน เมื่อมีการประกาศเลิกใช้กฎหมายห้ามการนัดหยุดงาน ในเดือนมกราคม ปี ๒๕๒๔ การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นก็มีระยะเวลาสั้นเฉลี่ยรายละ ๔-๕ วัน ในปี ๒๕๒๔ และ ๑๔ วัน ในปี ๒๕๒๕ ผลการเรียกร้องและการนัดหยุดงาน ได้ช่วยให้ลูกจ้างส่วนมากได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากการเรียกร้องอีกวันละ ๕-๑๐ บาท หรือเดือนละ ๑๕๐-๒๒๐ บาท ในระยะปี ๒๕๑๗-๒๕๑๙ ส่วนปี ๒๕๒๐-๒๕๒๕ โดยเฉลี่ยแล้วส่วนมากก็ได้เพิ่มไม่มากนัก ประมาณวันละ ๑-๘ บาท นอกนั้นก็ได้รับการปรับปรุง ด้านสวัสดิการ เช่น อาหาร ที่พัก รถรับส่ง เสื้อผ้า ชุดทำงาน และการรักษาพยาบาล ที่ดีขึ้นจากเดิม เป็นต้น แล้วฝ่ายนายจ้างยังได้ปรับปรุงการบริหารแรงงานให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสถานการณ์แรงงานที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

๒.๖๑ ในระหว่างปี ๒๕๑๖-๒๕๑๖ การเรียกร้องและพิพาทแรงงานส่วนมากเกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร และ ๔-๕ จังหวัดรอบกรุงเทพฯ และมีเกิดขึ้นในกิจการขนาดใหญ่ที่จ้างมากกว่า ๕๐ คน ขึ้นไปและตกลงกันได้เร็ว เนื่องจากต่างยอมรับข้อบกพร่องที่มีอยู่และมีความจำเป็นบางประการที่ทำให้ทั้งสองฝ่ายต้องประนีประนอมกันโดยเร็ว แต่นับตั้งแต่กลางปี ๒๕๑๘ เป็นต้นมา การเรียกร้องส่วนมากเกิดขึ้นในกิจการขนาดใหญ่ที่มีฐานะดี และการเจรจาตกลงกันก็เริ่มยืดเยื้อ เนื่องจากมีการใช้บุคคลภายนอกเป็นที่ปรึกษาและสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าไม่อำนวยให้ตกลงกันได้โดยง่าย จึงต้องอาศัยนักการเมืองหลายระดับเข้าใกล้เกลี่ยหาข้อยุติในการพิพาทแรงงานและการเรียกร้องต่าง ๆ ที่ผ่าน ๆ มา และได้มีสหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้องด้วย ประมาณ ๑ ใน ๔ ซึ่งสหภาพแรงงานส่วนมากได้ช่วยให้การเจรจาดำเนินไปด้วยดีและมีระเบียบเรียบร้อย ส่วนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจนั้นก็ได้เรียกร้องให้ค่าจ้างค่าครองชีพขั้นต่ำของพนักงานรัฐวิสาหกิจเพิ่มขึ้นอีกเกือบเท่าตัวในรอบ ๓ ปี

๒.๖๒ ในระยะปี ๒๕๑๙-๒๕๒๑ การพิพาทแรงงานเกิดขึ้นไม่มากเท่ากับปี ๒๕๑๗-๒๕๑๘ แต่ในปี ๒๕๒๒ การพิพาทแรงงานเริ่มมีจำนวนมากขึ้น และลดลงในปี ๒๕๒๓ แต่ในปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๕ ก็กลับมีจำนวนเพิ่มขึ้นอีก เพราะเป็นช่วงที่มีการประกาศยกเลิกกฎหมายห้ามลูกจ้างนัดหยุดงานและห้ามนายจ้างปิดงานงดจ้าง ข้อเรียกร้องของลูกจ้างในระหว่างปี ๒๕๑๙-๒๕๒๕ ส่วนใหญ่ก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน โดยส่วนมากเป็นเรื่องการให้นายจ้างปรับปรุงสวัสดิการ อัตราค่าจ้าง และค่าครองชีพ ทั้งนี้เพราะผู้ใช้แรงงานเริ่มจะตระหนักและแลเห็นถึงผลกระทบที่เกิดจากการขอปรับอัตราค่า

จ้างให้สูงขึ้นแล้วนั้น ในบางกลุ่มบางกิจการจึงได้มุ่งเรียกร้องให้นายจ้างปรับปรุงสวัสดิการเป็นส่วนใหญ่ การพิพาทแรงงานที่ถึงขั้นนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นในรอบปี ๒๕๒๐ ถึง ๒๕๒๕ นี้ ส่วนมากจะเป็นการนัดหยุดงานของลูกจ้างคนงานในรัฐวิสาหกิจและสถานประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ที่มีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

๒.๖๓ ตั้งแต่ ๒๕๑๖ เป็นต้นมา คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามกฎหมายแรงงานให้ทำหน้าที่เป็นผู้ช้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้นต้องรับภาระอย่างหนัก เพราะจำนวนข้อพิพาทแรงงานและกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมได้ทวีมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ ที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยห้ามนายจ้างปิดงานงจ้างและห้ามลูกจ้างนัดหยุดงาน การพิพาทแรงงานใดที่หากจะเกิดการนัดหยุดงานหรือปิดงานงจ้างขึ้น จะต้องส่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาชี้ขาดใช้บังคับนั้นทำให้ปริมาณงานเพิ่มขึ้นมาก ในปี ๒๕๑๖-๒๕๑๗ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้พิจารณาวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ของลูกจ้างเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม ๖๔ เรื่องเพิ่มขึ้นเป็น ๗๖ เรื่อง ในปี ๒๕๑๘ และได้เพิ่มขึ้นตลอดมาโดยลำดับ จนถึงปี ๒๕๒๔ เพิ่มขึ้นเป็น ๒๗๕ เรื่องและได้ลดลงเหลือ ๒๓๗ เรื่อง ในปี ๒๕๒๕ ในด้านการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่เข้าสู่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในระหว่างปี ๒๕๑๖-๒๕๑๙ มีน้อยมาก คือประมาณ ๔ เรื่อง ในช่วงปี ๒๕๑๖-๒๕๑๗ การระงับข้อพิพาทแรงงานไม่มีปัญหามากนัก สามารถกระทำได้สำเร็จในระดับเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงาน ต่อมาในปี ๒๕๑๘-๒๕๒๑ การระงับข้อพิพาทแรงงานมีปัญหามากขึ้น คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์จึงเข้ามามีบทบาทในการเข้าไปประนีประนอมระงับ

๑๒๐

ข้อพิพาทเพิ่มขึ้นจาก ๕๓ เรื่อง ในปี ๒๕๑๘ เป็น ๗๘ เรื่อง ในปี ๒๕๒๒ และในปี ๒๕๒๓-๒๕๒๕ ก็เริ่มมีแนวโน้มลดลงเหลือ ๒๑ และ ๒๒ เรื่อง ในปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๕ ตามลำดับ นอกจากนี้ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ยังได้ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้วินิจฉัยขาด ในปี ๒๕๒๔ และ ๒๕๒๕ จำนวน ๓ และ ๖ เรื่อง ตามลำดับ

บทผนวก ๒

กฎหมายแรงงานของประเทศไทย

จากเอกสารเรื่อง

การบริหารแรงงานในประเทศไทย ๒๕๒๕/๒๕๒๖

ขอขอบคุณ

กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน

กระทรวงมหาดไทย

ที่อนุญาตให้จัดพิมพ์บทผนวกนี้

กฎหมายแรงงานของประเทศไทย*

ความเป็นมาของกฎหมายแรงงาน

๘.๑ ในการบริหารแรงงานของประเทศ จำเป็นจะต้องมีมาตรการทั้งด้านกฎหมายและด้านปฏิบัติการ การตรากฎหมายก็เพื่อให้ความคุ้มครองและความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ประกอบการ (นายจ้าง) และฝ่ายผู้ใช้แรงงานลูกจ้าง ตลอดจนวางมาตรการที่จะช่วยให้เกิดสันติสุขในวงการธุรกิจอุตสาหกรรม กฎหมายที่ออกใช้บังคับก็จะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการ ผู้ใช้แรงงาน ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติการ ดำเนินงานโดยถูกต้องภายในกรอบที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายแรงงานก็ย่อมจะต้องแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงยกเลิกหรือกำหนดขึ้นใหม่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอยู่เสมอ

๘.๒ กฎหมายแรงงานมิใช่เกิดขึ้นเมื่อเร็ว ๆ นี้ แต่ได้เกิดขึ้นมานานแล้วตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ในรูปลักษณะกฎหมายที่เกี่ยวกับทาส เช่น กฎหมายที่ออกใน พ.ศ. ๒๑๘๑ ในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง พระบรมราชโองการเกี่ยวกับการเลิกทาส ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งในพระบรมราชโองการเกี่ยวกับการเลิกทาสหรือลดค่าตัวทาส (พ.ศ. ๒๔๑๗) นี้ ได้มีการกำหนดลักษณะเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างไว้

* จาก การบริหารแรงงานภายในประเทศ ๒๕๒๕/๒๕๒๖, บทที่ ๘ หน้า ๕๕, กองวิชาการและวางแผน กรมแรงงาน, กระทรวงมหาดไทย ๒๕๒๖.

๑๒๔

ด้วยว่าห้ามมิให้จ่ายค่าจ้างแก่บรรดาทาสที่เป็นไทแล้วต่ำกว่าเดือนละ ๔ บาท ด้วย จึงอาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำฉบับแรกของประเทศไทยได้

๘.๓ ใน พ.ศ. ๒๔๕๔ ได้มีกฎหมายควบคุมแรงงานและสภาพการทำงานเกี่ยวกับเรื่องคนใช้ตามบ้าน โดยให้มีการจดทะเบียนและถ้ามีการลาออกก็ให้แจ้งเวลาและสาเหตุการลาออกไว้ต่อกรมตำรวจด้วย

๘.๔ ใน พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้มีกฎหมายให้กรรมกรลากรดต้องจดทะเบียนใบอนุญาต และผู้ได้รับอนุญาตต้องมีร่างกายแข็งแรง อายุระหว่าง ๑๘-๔๐ ปี พูดภาษาไทยได้ นับเป็นก้าวแรกของการมีกฎหมายกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานและควบคุมอาชีพคนต่าง้าว

๘.๕ ใน พ.ศ. ๒๔๗๒ ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดหลักการว่าจ้าง การจ่ายค่าจ้าง การทำงานและการเลิกจ้าง ลูกจ้างหรือผู้รับจ้าง โดยมีสัญญาการจ้างไว้ในบรรพ ๓ ลักษณะ ๖ เรื่องการจ้างแรงงาน

๘.๖ ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ มีคนว่างงานมากขึ้น รัฐบาลขณะนั้นจึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารแรงงาน ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดหางานให้คนหางานและการจัดตั้งสำนักงานจัดหางาน

๘.๗ ใน พ.ศ. ๒๔๗๙ รัฐบาลมีความต้องการที่จะทราบจำนวนและความเป็นอยู่ของกรรมกรในราชอาณาจักร เพื่อความสะดวกในการควบคุมดูแล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสอบสวนภาวะกรรมกร พ.ศ. ๒๔๗๙ เพื่อให้มีการดำเนินการสำรวจกรรมกรเพื่อทราบสถิติและความเป็นอยู่ของกรรมกร

๘.๘ ใน พ.ศ. ๒๔๘๒ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติโรงงานออกมาเพื่อควบคุมโรงงานและกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการทำงานในบางอุตสาหกรรม พร้อมทั้งมีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของคนงานเบื้องต้นไว้ด้วย สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่วนมากเน้นหนักไปในการควบคุมการใช้และการติดตั้งเครื่องจักรกลในโรงงาน

๘.๙ ใน พ.ศ. ๒๔๘๔ ได้มีการตราพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ พ.ศ. ๒๔๘๔ ออกมาเพื่อสงวนอาชีพไว้ให้แก่คนไทย และจัดหางานให้แก่ผู้ไร้อาชีพ

๘.๑๐ ใน พ.ศ. ๒๔๙๙ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. ๒๔๙๙ เพื่อคุ้มครองคนไทยให้มีโอกาสประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น โดยได้กำหนดให้สถานประกอบการบางประเภท ต้องมีคนไทยทำงานอยู่ตามจำนวนที่รัฐได้กำหนดไว้ และในปีเดียวกันนี้รัฐบาลยังได้ตราพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ ออกมาใช้บังคับด้วย สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ได้แก่ สภาพการทำงาน เวลาทำงาน การใช้แรงงาน ความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการ เงินทดแทน และการเลิกจ้าง และยังได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องสหภาพแรงงาน การป้องกันและการระงับข้อพิพาทแรงงานอีกด้วย

๘.๑๑ ใน พ.ศ. ๒๕๐๑ คณะปฏิวัติได้ประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ แต่ต่อมาก็ได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ มาใช้แทน ซึ่งทำให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกประกาศกระทรวงมหาดไทย กำหนดมาตรการในการบริหารแรงงานได้

อย่างเต็มที่ สาระสำคัญของประกาศกระทรวงมหาดไทยในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารแรงงาน ส่วนใหญ่ก็ยังคงคล้ายคลึงกับเรื่องในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๙๙ อยู่มาก เพียงแต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสภาพแรงงานเท่านั้น

๘.๑๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงานออกมาใช้บังคับ เพื่อให้โอกาสลูกจ้างมีสิทธิในการเลือกผู้แทนมาเจรจากับนายจ้างในกรณีที่เกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น

๘.๑๓ ใน พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางาน และคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑ แทนพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักจัดหางาน พ.ศ. ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๙ ซึ่งถูกยกเลิกไปโดยพระราชบัญญัตินี้

๘.๑๔ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ แทนฉบับเก่าซึ่งได้ถูกยกเลิกไป กฎหมายนี้ได้กำหนดวิธีการก่อตั้งโรงงานและการคุ้มครองผู้ทำงานในโรงงาน

๘.๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๕ คณะปฏิวัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕ ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๘ พร้อมกับกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ออกมาใช้บังคับใหม่ ในปีเดียวกันนั้นคณะปฏิวัติก็ยังได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ของขอบเขตการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยออกใช้บังคับด้วย

๘.๑๖ พ.ศ. ๒๕๑๘ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ ออกมาใช้บังคับ โดยได้แก้ไขยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ในส่วนของการแรงงานสัมพันธ์

๘.๑๗ พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้มีพวกผู้อพยพพลัดภัยสงครามเข้ามาอยู่ในประเทศไทยมากขึ้นโดยที่รัฐบาลไม่สามารถจะควบคุมดูแลโดยอาศัยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ได้อย่างสมบูรณ์ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ออกมาใช้บังคับและได้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒

๘.๑๘ พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลแรงงานขึ้นมา เพื่อพิจารณาคดีหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับแรงงานและกำหนดวิธีการในการพิจารณาคดี

๘.๑๙ โดยสรุปในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายแรงงานที่เป็นแม่บทของกฎหมายแรงงานที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ทั้งหมด ๖ ฉบับ ซึ่งทำให้การบริหารแรงงานในประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากขึ้นกว่าเดิม

พระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. ๒๕๕๕

๘.๒๐ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้เจ้าของผู้ประกอบการที่มีคนงานตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ต้องแจ้งจำนวนคนงานทั้งหมดที่มีอยู่ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และหากมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนคนงานก็จะต้องแจ้งด้วย พร้อมทั้งจัดทำทะเบียนคนงานไว้ประจำสำนักงานในลักษณะที่

พร้อมจะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจได้ทุกเวลา เจ้าของสถานประกอบการ ซึ่งต้องใช้คนงานตั้งแต่ ๑๐ คนขึ้นไป ที่ยังมีคนงานสัญชาติไทยไม่ครบจำนวนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา หากจะมีการรับคนงานใหม่ต้องรับคนงานที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น จนกว่าจะครบจำนวนตามที่กำหนดไว้

พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๑๑

๘.๒๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงาน พ.ศ. ๒๔๗๕ พระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติว่าด้วย สำนักงานจัดหางาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีสำนักงาน ทะเบียนจัดหางานประจำจังหวัดขึ้นและให้มีนายทะเบียนเป็นผู้อนุญาตการจัดตั้งสำนักงานเอกชน ซึ่งสำนักงานจัดหางานเอกชนที่ได้รับอนุญาตแล้ว จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น การเรียกค่าบริการจะต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างหรือตัวแทนซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดหางานจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้เป็นต้น

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓

๘.๒๒ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกาศฉบับนี้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ พ.ศ. ๒๕๐๘ ประกาศนี้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครองแรงงานทั่วไปในเรื่อง เวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และ

การลาป่วยของลูกจ้าง นอกจากนั้นก็เป็นทำให้ความคุ้มครองในเรื่องการใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าชดเชยการจ่ายเงินทดแทน ในกรณีลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้างในเรื่องและประเภทกิจการต่าง ๆ อาทิ เรื่อง ภาวะแวดล้อมในการทำงาน ภาวะแวดล้อมเกี่ยวกับสารเคมี เครื่องจักร ไฟฟ้า และความปลอดภัยของลูกจ้างในการทำงานก่อสร้าง และการกำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้างและข้อบังคับว่าด้วยการทำงาน

๘.๒๓ นับเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่กำหนดให้มีกองทุนเงินทดแทนขึ้นในกรมแรงงานโดยให้เก็บเงินสมทบจากนายจ้าง เงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินที่มีผู้อุทิศให้ และเงินรายได้อื่น ๆ มาสมทบเป็นกองทุนเพื่อจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน นอกจากนี้ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการค่าจ้างขึ้น ทำหน้าที่พิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเสนอรัฐบาลให้ประกาศใช้บังคับ

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๔๑๘

๘.๒๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ยกเลิกข้อ ๔ และข้อ ๑๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕

๘.๒๕ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฉบับนี้ได้แก้ไขปรับปรุง ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องแรงงานสัมพันธ์ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดย

เฉพาะในเรื่องขั้นตอนของวิธีระงับข้อพิพาทแรงงานและการจัดตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน นอกจากนี้ ให้มีการตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อกำเนนการตามขบวนการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือพิจารณาการกระทำอันไม่เป็นธรรม ได้กำหนดวิธีการตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นในสถานประกอบการ และการควบคุมสมาคมนายจ้าง หรือสหภาพแรงงานในรูปของสหพันธ์หรือสภาองค์กร

๘.๒๖ เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้เข้ายึดอำนาจการปกครองและประกาศกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศห้ามมิให้นายจ้างบีดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในทุกท้องที่และทุกกิจการ หากมีข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ให้พิจารณาชี้ขาดโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง และหากมีการบีดงานหรือนัดหยุดงานอยู่ก่อนแล้ว ให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน และให้ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติด้วย

๘.๒๗ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ออกคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองที่คิน ฉบับที่ ๔๖ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๙ และมาตรา ๑๒๐ ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ๒๕๑๘ โดยได้แก้ไขและกำหนดขึ้นใหม่ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมสมาคมนายจ้างหรือสหพันธ์นายจ้างขึ้นเป็นสภาองค์กรนายจ้าง และการควบคุมสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงานขึ้นเป็นสภาองค์กรลูกจ้าง นอกจากนี้

ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดข้อบังคับ และการจดทะเบียนของสภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การลูกจ้างด้วย

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

๘.๒๘ พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๒๑ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

๘.๒๙ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวฉบับนี้ มีสาระสำคัญส่วนมากเช่นเดียวกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ คือ ส่งเสริมและคุ้มครองการประกอบอาชีพของคนไทย กำหนดประเภทและสิทธิหน้าที่ของคนต่างด้าวที่จะมาประกอบอาชีพหรือทำงานในประเทศไทยและสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างที่จะจ้างคนต่างด้าวทำงาน และโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัตินี้ จึงได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ๓๙ งาน และอาชีพซึ่งคุ้มครองไว้ให้คนไทยทำประมาณ ๕๐๐ อาชีพ

๘.๓๐ พระราชบัญญัติฉบับนี้แตกต่างไปจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ตรงที่มีขอบเขตครอบคลุมไปถึงคนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศ หรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรคนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยและคนต่างด้าว โดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณา คดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

๘.๓๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๒ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๒๒

๘.๓๒ ให้จัดตั้งศาลแรงงานกลาง ศาลแรงงานภาค และศาลแรงงานจังหวัดขึ้น ศาลแรงงานกลางจัดตั้งขึ้นในกรุงเทพมหานคร มีเขตอำนาจตลอดกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี สำหรับศาลแรงงานจังหวัดถ้าจะจัดตั้งขึ้นในจังหวัดใด ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติซึ่งต้องระบุเขตอำนาจศาลนั้นไว้ด้วย

๘.๓๓ ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องต่อไปนี้

- (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้าง แรงงานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง
- (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
- (๓) กรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
- (๔) คดีอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
- (๕) คดีอันเกิดจากมูลละเมิดระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง สืบเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานหรือเกี่ยวกับการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน

(๖) ข้อพิพาทแรงงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขอให้ศาลแรงงานชี้ขาดตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

๘.๓๔ ในศาลแรงงานมีผู้พิพากษาจากข้าราชการตุลาการ และผู้พิพากษาสมทบจากสมาคมนายจ้าง และสหภาพแรงงานฝ่ายละเท่า ๆ กัน

รายชื่อกฎหมายแรงงานที่ใช้อยู่ปัจจุบัน

๘.๓๕ ปัจจุบันมีกฎหมายแรงงานที่ใช้อยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกาประกาศกระทรวงมหาดไทย และกฎกระทรวงทั้งสิ้นประมาณ ๕๐ ฉบับ คือ

(๑) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕

(๑.๑) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๒) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๒๕

(๑.๓) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดวันแรงงานแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๕) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดงานที่นายจ้างรับเด็กซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบสองปี แต่ยังไม่ถึงสิบห้าปีเป็นลูกจ้างได้ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๖) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดสวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยสำหรับลูกจ้าง ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๗) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง โรคซึ่งเกิดขึ้นเกี่ยวเนื่องกับการทำงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๘) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดการจ่ายค่าทดแทน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๙) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดการจ่ายค่าทดแทน (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๕

(๑.๑๐) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๑๖

(๑.๑๑) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๑๗

(๑.๑๒) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๒๐

(๑.๑๓) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๒๑

(๑.๑๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๒๑

(๑.๑๕) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๒๕

(๑.๑๖) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๑๗) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙

(๑.๑๘) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๒๔

(๑.๑๙) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๑๓) ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๕

(๑.๒๐) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕

(๑.๒๑) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภทขนาดของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๑๖

(๑.๒๒) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภทขนาดของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗

(๑.๒๓) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภทขนาดของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๘

(๑.๒๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภทขนาดของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๓) ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๙

(๑.๒๕) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๐

(๑.๒๖) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๒๐

(๑.๒๗) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๖) ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๑

(๑.๒๘) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๗) ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๒

(๑.๒๙) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๘) ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๓

(๑.๓๐) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ประเภท ขนาด ของกิจการและท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน (ฉบับที่ ๙) ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๒๕

(๑.๓๑) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง อัตราและวิธี เรียกเก็บเงินสมทบการจ่ายเงินทดแทนของสำนักงานกองทุนเงินทดแทนและการอุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๑๖

(๑.๓๒) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติม
ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง อัตราและวิธีเรียกเก็บเงินสมทบการจ่าย
เงินทดแทนของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน และการอุทธรณ์ (ฉบับที่ ๒)
ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๘

(๑.๓๓) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๑๘

(๑.๓๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๘

(๑.๓๕) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (สารเคมี) ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม
๒๕๒๑

(๑.๓๖) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานเกี่ยวกับไฟฟ้า ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๒๒

(๑.๓๗) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (ประตําน้ำ) ลงวันที่ ๑๗ กันยายน
๒๕๒๓

(๑.๓๘) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานก่อสร้าง ว่าด้วยลิฟท์ขนส่งวัสดุชั่วคราว ลงวันที่ ๒๙ มกราคม
๒๕๒๔

(๑.๓๙) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ความปลอดภัย
ในการทำงานก่อสร้าง ว่าด้วยนั่งร้าน ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๕

(๒) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒.๑) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าว ซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

(๒.๒) พระราชกฤษฎีกากำหนดให้คนต่างด้าว ซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักรไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๒

(๒.๓) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒

(๓) พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๑

(๓.๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๑) ถึงกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๑)

(๓.๒) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดจำนวนสำนักจัดหางาน ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๑๘

(๓.๓) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดจำนวนสำนักจัดหางาน ฉบับที่ ๒ (๒๕๒๑) ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๑

(๓.๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การส่งคนงานไทยไปให้นายจ้างในต่างประเทศ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๒๐

(๔) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔.๑) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔.๒) กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตาม
ความในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

(๔.๓) คำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับ
ที่ ๔๖ (เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๙ และมาตรา ๑๒๐ พระราช
บัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘) ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙

(๔.๔) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ยกเลิกประกาศ
กระทรวงมหาดไทย เรื่อง ให้ข้อพิพาทแรงงานเข้าสู่การชี้ขาด และห้าม
นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก
เรื่องแต่งตั้งคณะบุคคลเพื่อชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ลงวันที่ ๒๗ มกราคม
๒๕๒๔

(๔.๕) พระราชกฤษฎีกากำหนดกิจการที่พระราชบัญญัติแรง
งานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ใช่บังคับกับ พ.ศ. ๒๕๒๓

(๕) คำสั่งของคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๗
(เรื่อง สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ) ลงวันที่
๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙

(๖) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรง
งาน พ.ศ. ๒๕๒๓

(๖.๑) พระราชกฤษฎีกา กำหนดวันเปิดทำการศาลแรงงาน
กลาง พ.ศ. ๒๕๒๓

(๖.๒) พระราชกฤษฎีกาคำบ่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่า
เช่าที่พัก และค่าตอบแทนอย่างอื่นของผู้พิพากษาสมทบศาลแรงงาน พ.ศ.
๒๕๒๒

(๖.๓) กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิพากษาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒

(๖.๔) ข้อกำหนดศาลแรงงาน ว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลแรงงาน ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓

(๖.๕) ข้อกำหนดศาลแรงงานว่าด้วยการแต่งตั้งผู้แทนโจทก์ในการดำเนินคดี ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓