

## เอกสารผลงานลำดับที่ 2



เรื่อง

การคุ้มครองแรงงานในส่วนของกรดำเนินการคืบเทียบปรับ  
ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 108 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515

ของ

**นายนาถ ทองสมบูรณ์**

ผู้ขอประเมินตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

(แรงงานและสวัสดิการสังคม)

(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 9 ชช)

ตำแหน่งเลขที่ 10

**กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน**  
**กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม**



## บทคัดย่อ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ดูแล บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน และเป็นผู้บริหารกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ให้เกิดประสิทธิผล ภายใต้วัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งให้มีการใช้แรงงาน อย่างเป็นธรรมและถูกต้องตามข้อกำหนดของกฎหมาย โดยกฎหมายได้กำหนด มาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานไว้ ในการบังคับใช้กฎหมายจึงต้องคำนึงถึง ข้อเท็จจริงที่นายจ้างลูกจ้างจะต้องร่วมทำงานกันต่อไป ต้องใช้ชีวิตในสถาน ประกอบการแห่งเดียวกัน อีกทั้งนายจ้างและลูกจ้างต่างให้และรับประโยชน์ซึ่งกัน และกัน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมาย ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ ได้แก่ โทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท จำคุก ไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย คุ้มครองแรงงานแล้ว การลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน่าจะมี วัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขผู้กระทำความผิด โดยลงโทษให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมายได้รู้ว่าการปฏิบัติที่ผ่านมาแล้วนั้นไม่ถูกต้อง และขณะเดียวกันก็หวัง ผลว่าจะทำให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายได้แก้ไขการปฏิบัติให้ถูกต้องตาม กฎหมายต่อไปในอนาคต เพราะผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายส่วนใหญ่คือ นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ ถ้าการลงโทษสามารถแก้ไขการปฏิบัติของ นายจ้างให้ถูกต้องได้ ก็จะเกิดการใช้แรงงานที่ถูกต้องเหมาะสมภายในสถาน ประกอบการของนายจ้างตามที่กฎหมายกำหนดมาตรฐานไว้ ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับ การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายอย่างแท้จริง

ด้วยวัตถุประสงค์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และวัตถุประสงค์ใน การลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายข้างต้น ผู้เสนอผลงานเห็นว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะผู้บริหารกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ควรจะมีนโยบายในการจัดการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยลงโทษด้วยวิธีการที่จะทำให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายรู้ถึงความผิด และ ยังให้โอกาสในการแก้ไขการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่กระทบกระเทือน การประกอบกิจการมากนัก โดยที่การดำเนินการคดีตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น

มี 2 ทาง คือ การดำเนินคดีโดยการร้องทุกข์กล่าวโทษและฟ้องร้องคดีต่อศาล และการดำเนินคดีเปรียบเทียบ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้วการดำเนินคดีเปรียบเทียบจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่า เพราะการดำเนินคดีเปรียบเทียบโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ข้อ 12 นั้น จะมีแต่การลงโทษปรับเท่านั้น โดยคณะกรรมการไม่มีอำนาจลงโทษจำคุก และการดำเนินคดีเปรียบเทียบจะมีชั้นภาษีได้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย เมื่อผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายชำระค่าปรับแล้วคดีอาญาเป็นอันเลิกกัน และในระหว่างการดำเนินคดีผู้ฝ่าฝืนยังสามารถประกอบกิจการได้ตามปกติไม่ต้องหยุดหรือเลิกประกอบกิจการ และเมื่อคดีเลิกกันก็ยังสามารถดำเนินกิจการได้ต่อไป โดยไม่เสียชื่อเสียงและที่สำคัญยิ่งก็คือในระหว่างที่ผู้ถูกกล่าวหาพบนิติกร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีโอกาสได้รับค่าจ้างอथบายช้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่ถูกต้องสามารถนำไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติที่บกพร่องผิดพลาดให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ อันเป็นการเอื้อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้นกรณีความผิดที่เกี่ยวกับเงินที่นายจ้างไม่จ่ายให้ลูกจ้างตามสิทธิเช่น ค่าจ้างค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าจ้างที่ได้รับไม่ถึงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ค่าชดเชยหรือเกี่ยวกับเงินค้างจ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ลูกจ้างจะได้รับเงินดังกล่าวนั้นโดยเร็วโดยเสียเวลาและค่าใช้จ่ายน้อย เพราะไม่ต้องไปฟ้องร้องคดีแพ่งต่อศาลแรงงาน เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาต้องยินยอมชำระเงินดังกล่าวให้กับลูกจ้างก่อนคณะกรรมการเปรียบเทียบจึงจะพิจารณาเปรียบเทียบปรับให้ ต่างกับการดำเนินคดีอาญาโดยร้องทุกข์กล่าวโทษและฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมากกว่าและอาจมีโทษถึงขั้นจำคุกเสียเกียรติประวัติ จาก การต้องโทษตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต้องหยุดหรือเลิกการประกอบกิจการไป อันส่งผลกระทบต่อลูกจ้างด้วย

## สารบัญ

	หน้า
<u>บทคัดย่อ</u>	
<u>บทที่ 1 บทนำ</u>	1
สภาพการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันโดยทั่วไป	1
ปัญหาจากการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงาน	3
วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	4
1. วัตถุประสงค์การดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	
กรณีความผิดอาญาทั่วไป	5
2. วัตถุประสงค์การดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	
กรณีความผิดตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน	6
การฝ่าฝืนกฎหมายที่สามารถดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	
ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103	8
ประโยชน์ของการดำเนินคดีเปรียบเทียบ	11
<u>บทที่ 2 การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน</u>	13
<u>การตรวจแรงงาน</u>	14
1. ความหมายและวัตถุประสงค์	14
2. พนักงานตรวจแรงงาน	15
3. ประเภทการตรวจแรงงาน	17
<u>การดำเนินคดีผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน</u>	18
1. การดำเนินคดีแพ่ง	19
2. การดำเนินคดีอาญา	21
2.1 กรณีร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน	
และฟ้องคดีต่อศาล	22
2.2 กรณีดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	23

	หน้า
<u>ผลการบังคับใช้กฎหมาย</u>	25
1. ผลการบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนการตรวจแรงงาน	25
2. ผลการบังคับใช้กฎหมายในขั้นตอนการดำเนินคดี	26
2.1 ผลการดำเนินคดีร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงาน สอบสวนและฟ้องศาล	26
2.2 ผลการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับโดย คณะกรรมการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515	27
 <u>บทที่ 3 การเปรียบเทียบปรับตามประกาศของคณะปฏิวัติ</u> <u>ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515</u>	 29
<u>คณะกรรมการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103</u> <u>ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ข้อ 12</u>	29
1. องค์คณะ	30
2. อำนาจของคณะกรรมการ	30
<u>การดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ</u>	32
1. การดำเนินการของพนักงานตรวจแรงงานที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	32
2. การดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับในชั้นกองนิติการ	34
2.1 คดีในส่วนกรุงเทพมหานคร	34
2.2 คดีในส่วนนอกกรุงเทพมหานคร	34
2.3 กรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ	35
2.4 กรณีผู้ถูกกล่าวหายินยอมให้เปรียบเทียบ	35
2.5 กรณีผู้ถูกกล่าวหาชำระเงินค่าปรับมาชำระ	35
2.6 กรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่ชำระค่าปรับ	36
2.7 กรณีคณะกรรมการเปรียบเทียบประชุมปรึกษา แล้วมีมติไม่ทำการเปรียบเทียบ	36

2.8 กรณีที่ลูกจ้างหรือนายจ้างหรือบุคคลอื่นไปร้องทุกข์ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนว่ามีการกระทำความ ผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103	36
2.9 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือเรียก ผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไปพบ หรือให้ส่งหลักฐานหรือเอกสาร	37
2.10 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานการชำระ ค่าปรับของผู้ถูกกล่าวหา	37

#### ปัญหาในการดำเนินคดีเปรียบเทียบ 42

1. ปัญหาในขั้นตอนพนักงานตรวจแรงงาน	42
2. ปัญหาการดำเนินคดีเปรียบเทียบในชั้นกองนิติการ	47
2.1 ปัญหาในการดำเนินการของนิติกรที่เกี่ยวข้อง กับผู้ถูกกล่าวหา ก่อนคณะกรรมการพิจารณา เปรียบเทียบ	52
2.2 ปัญหาในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา หลังคณะกรรมการพิจารณาเปรียบเทียบ	54
2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีเปรียบเทียบภายใน กองนิติการและหน่วยงานอื่น	56

<u>บทที่ 4</u> <u>วิเคราะห์การดำเนินคดีเปรียบเทียบในปัจจุบันและแนวคิดใน</u> <u>การปรับปรุงการดำเนินคดีเปรียบเทียบ</u>	59
<u>วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินคดีเปรียบเทียบในปัจจุบัน</u>	61
1. กรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ พิจารณาเปรียบเทียบ	61

	หน้า
1.1 ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาพบนิติกร	62
1.2 ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับว่ากระทำความผิด	63
1.3 ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมให้คณะกรรมการพิจารณาเปรียบเทียบปรับ	63
2. กรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่ยินยอมชำระค่าปรับ	64
2.1 ผู้ถูกกล่าวหาไม่เจตนาไม่ชำระค่าปรับตั้งแต่เริ่มแรก	65
2.2 ผู้ถูกกล่าวหาเห็นว่าอัตราค่าปรับสูงเกินไป	66
2.3 ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถชำระค่าปรับได้	67
3. ขั้นตอนการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับภายในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	68
3.1 พนักงานเจ้าหน้าที่	69
3.2 คณะกรรมการเปรียบเทียบ	73
<u>แนวคิดในการปรับปรุงการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ</u>	74
1. บทบาทของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง	75
1.1 บทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	75
1.2 บทบาทของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นๆ	77
2. ระบบในการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ	78
2.1 ความชัดเจนในการทำงานแต่ละขั้นตอน	78
2.2 อัตราค่าปรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานแต่ละขั้นตอน	78
2.3 ความคล่องตัวในส่วนของคณะกรรมการเปรียบเทียบ	78
3. นโยบายการเปรียบเทียบปรับ	79
<u>บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</u>	80
บทสรุป	80
ข้อเสนอแนะ	83