

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

ในอดีตกาล มนุษย์ทำงานให้ตนเองและครอบครัว ผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้แรงงานของมนุษย์ก็เพื่อตนเอง แต่เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นสังคม เกิดระบบการแลกเปลี่ยนสิ่งของและมีเงินตราเป็นสื่อกลาง การทำงานของมนุษย์จึงวิวัฒนาการแบ่งหน้าที่กันทำมากกว่าที่จะทำงานให้กับตนเองหรือครอบครัว มนุษย์แต่ละคนเริ่มประกอบอาชีพเป็นการเฉพาะ มีการลงทุนประกอบการเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหากำไร และสะสมไว้ซื้อสิ่งของตามความต้องการ ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นในยุโรป ซึ่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้สร้างชนชั้นผู้ใช้แรงงานขึ้น ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้อพยพจากชนบทเข้ามาในเมืองเพื่อหางานทำ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของเมืองไปอย่างรวดเร็วที่มีการเจริญเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็วคือเกิดชุมชนขึ้นรอบโรงงานอุตสาหกรรม แหล่งการค้าและธุรกิจ เนื่องจากอิทธิพลความเจริญด้านอุตสาหกรรมต่างๆ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพการค้าจากสังคมชนบทที่สงบราบรื่นและเป็นอิสระเข้าสู่สภาพสังคมเมือง ซึ่งต้องมีกฎเกณฑ์และระเบียบวินัยในการทำงาน มีเวลาทำงานที่แน่นอนตายตัว

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลต่อการดำรงชีวิตของลูกจ้างมาจนถึงปัจจุบัน ที่ลูกจ้างต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ในการดำรงชีวิตแต่ละวันอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานประกอบการที่ตนทำงานอยู่มากกว่าที่จะอยู่บ้าน หรือบางรายซึ่งมีเป็นจำนวนไม่น้อยอาจจะต้องใช้เวลาทั้งหมดอยู่ในโรงงานหรือสถานประกอบการนั้นเลย ได้แก่แรงงานที่เดินทางมาจากต่างจังหวัดเข้ารับจ้างทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องละทิ้งบ้านเรือนเข้ามาทำงานและพักอาศัยอยู่ในโรงงานหรือสถานประกอบการนั้นๆ สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สถานประกอบการนั้นมีอิทธิพลต่อตัวลูกจ้างเป็นอย่างมาก เพราะการดำรงชีวิตของลูกจ้างต้องพึ่งพารายได้ที่เกิดจากการทำงาน ทำให้ลูกจ้างต้องปรับตัวให้เข้ากับการทำงาน ซึ่งรวมถึงการตั้งถิ่นฐาน

ของตนและครอบครัวให้สอดคล้องกับการทำงานของตน เช่น การเดินทางจากที่พักไปยังสถานประกอบกิจการต้องมีความสะดวกและเสียค่าใช้จ่ายให้น้อยที่สุด รวมถึงการไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่จะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการดูแลครอบครัวที่เกินสมควร

จากความสำคัญของสถานประกอบกิจการที่มีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของลูกจ้างหรือครอบครัว หากเกิดเหตุการณ์ที่นายจ้างต้องย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของลูกจ้างหรือครอบครัว ซึ่งผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นที่เห็นได้อย่างชัดเจนประการแรกคือ ถ้าลูกจ้างไม่ไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่นายจ้างได้ย้ายไปย่อมส่งผลให้ลูกจ้างต้องขาดรายได้ที่จะนำมาใช้ในการดำรงชีวิต เพราะเหตุที่ลูกจ้างไม่ทำงาน นายจ้างย่อมมีสิทธิที่จะไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามหลักกฎหมายสัญญาต่างตอบแทน รวมถึงอาจถูกนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย เพราะเหตุละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน ไม่ว่าจะมิวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร ตามมาตรา 119(5) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือเพราะเหตุฝ่าฝืนคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมตามมาตรา 119(4) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ การที่ลูกจ้างไม่ไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่นายจ้างได้ย้ายไปนั้นอาจจะมีหลายสาเหตุ แต่สาเหตุหลักก็คือการไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่นายจ้างได้ย้ายไปได้เปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัวไปอย่างมาก เช่น บุตรของลูกจ้างต้องย้ายโรงเรียน การใช้จ่ายต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก

ดังนั้น การที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นย่อมส่งผลกระทบต่อลูกจ้างอย่างมากมาย ที่อาจจะเป็นช่องทางให้นายจ้างเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง และนำไปสู่ปัญหาทางสังคมของประเทศได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law) ที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้าง การใช้แรงงานและการจัดสถานที่และอุปกรณ์ในการทำงาน เพื่อให้ผู้ทำงานมีสุขภาพอนามัยอันดี มีความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย และได้รับค่าตอบแทนตามสมควร นายจ้างมีแรงงานในการผลิตหรือบริการที่คงสภาพในระยะยาว ประเทศมี

ความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความสงบมั่นคงทางสังคม¹ จึงได้กำหนดการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นไว้ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจากการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น โดยกำหนดในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ในการนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และยังกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่

อย่างไรก็ตาม จากการที่รัฐบาลกำหนดให้ย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพ จากแขวงทุ่งสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริเวณหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ในปี พ.ศ. 2548 โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ ทำให้มีผลกระทบต่อสถานประกอบกิจการภาคเอกชนต่างๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในท่าอากาศยานกรุงเทพที่มีความจำเป็นต้องย้ายหน่วยงานต่างๆ ไปปฏิบัติงานในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ รวมถึงผลกระทบต่อลูกจ้างซึ่งทำงานในสถานประกอบกิจการดังกล่าวด้วย ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ใช้อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานที่อาจเกิดจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

¹ เกษมสันต์ วิจารณ์, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, พฤษภาคม 2542), 19.

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2.2 เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเพิ่มขึ้น โดยชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

2.3 เพื่อเสนอปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

3. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้จะครอบคลุมทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ประกอบกับทฤษฎีและหลักกฎหมายแรงงาน และมีการเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอื่น ๆ ตามกฎหมายแรงงานที่มีรูปแบบไตรภาคี รวมถึงการเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ

4. วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัยคือ การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายแรงงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน ทฤษฎีและหลักกฎหมายแรงงาน คำอธิบาย บทความ เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์ สถิติแรงงาน และเอกสารตำราต่างประเทศที่เกี่ยวข้องว่ากล่าวถึงการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และบทบาทหน้าที่และการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เมื่อรวบรวมและเรียบเรียงแล้วจะใช้แนวอนุมาณเชิงพรรณนา และทำการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์ตลอดจนสรุปประเด็นปัญหาต่างๆ

พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็น และข้อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน
เกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เกิดความเข้าใจในทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ
ย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2541
2. เกิดความเข้าใจในโครงสร้าง อานาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงาน
ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเพิ่มขึ้น และสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างกับ
คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้
3. ทราบสภาพปัญหา อุปสรรค และสามารถแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน
เกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

บทที่ 2

ข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (Suvarnabhumi Airport) จะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศในอนาคต ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและการพัฒนาความเจริญด้านเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว และด้านอื่นๆ ของประเทศเป็นอย่างมาก ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานชื่อ “ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ” ซึ่งมีความหมายว่า “แผ่นดินทอง” และทรงประกอบพิธีวางศิลาฤกษ์อาคารผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2545 ถือเป็นจุดเริ่มต้นสู่ศัทวรรษใหม่แห่งการบินพาณิชย์ของประเทศไทย ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้การก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งใช้เงินลงทุนสูงถึง 155,000 ล้านบาทนั้น เป็นวาระแห่งชาติที่จะเปิดให้บริการในวันที่ 29 กันยายน 2548 และมอบหมายให้บริษัทท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2539 โดยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502² สังกัดกระทรวงคมนาคม ที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นรายเดียว ทำหน้าที่ก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้เป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ และเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

² พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 “รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ก่อสร้างเสร็จแล้ว รัฐบาลมีนโยบายให้รวมบริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด เข้ากับบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นองค์กรเดียวกัน โดยให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ทำหน้าที่บริหารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิต่อไป

อย่างไรก็ตาม การศึกษาในบทนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และข้อมูลทั่วไปของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

1. ประวัติความเป็นมาของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

สำหรับประวัติความเป็นมาของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีรายละเอียดดังต่อไปนี้³

1.1 ในปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลได้ว่าจ้างบริษัท ลิชฟีลด์ (Litchfield Whiting Boune and Associate) ทำการศึกษาและวางผังเมืองสำหรับกรุงเทพมหานคร ผลปรากฏว่า กรุงเทพมหานครควรมีสถานมบินพาณิชย์ใหม่อีกแห่งหนึ่ง เพื่อแยกเครื่องบินพลเรือนออกจากเครื่องบินทหาร และเพื่อสอดคล้องกับความเจริญเติบโตของเมืองด้วย โดยเสนอว่าสนามบินแห่งใหม่ควรอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากผังเมืองกรุงเทพมหานครจะเจริญเติบโตไปทางทิศตะวันออก

1.2 ในปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงคมนาคม ศึกษาเกี่ยวกับสถานที่ก่อสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดผังเมืองกรุงเทพมหานคร พบว่าพื้นที่ที่เหมาะสมที่สุด คือ บริเวณหนองงูเห่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

1.3 ในปี พ.ศ. 2516 ถึงปี พ.ศ. 2517 กรมการบินพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม ได้จัดซื้อที่ดินบริเวณตำบลราชาเทวะ ตำบลหนองปรือ ตำบลบางโฉลง อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ จำนวนประมาณ 20,000 ไร่ เพื่อก่อสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งใหม่

³ บริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด, เอกสารแผ่นพับ, ไม่ระบุวันที่และปีที่พิมพ์

1.4 ในปี พ.ศ. 2517 ถึงปี พ.ศ. 2534 รัฐบาลได้พิจารณาทบทวนสถานที่เพื่อก่อสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งใหม่

1.5 ในปี พ.ศ. 2538 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ณ ตำบลบางโคลง ตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ โดยให้การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) เป็นผู้รับผิดชอบ และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดที่มีสถานะภาพเป็นนิติบุคคลภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้น เพื่อรับผิดชอบการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2

1.6 ในปี พ.ศ. 2539 ได้จัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด (บพม.) ขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2539 มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม มีทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 10,000 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังและการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ถือหุ้นร้อยละ 51.39 และ 48.61 ตามลำดับ เพื่อรับผิดชอบในการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 แทนการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย

1.7 ในปี พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้บริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ให้มีเส้นทางวิ่ง 2 เส้น สามารถรองรับผู้โดยสารได้ 30 ล้านคนต่อปี โดยมีเงินลงทุน 120,000 ล้านบาท รวมถึงเห็นชอบให้เชิญชวนเอกชนเข้าร่วมลงทุนในการก่อสร้างท่าอากาศยาน

1.8 ในปี พ.ศ. 2543 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานชื่อ “ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ” ซึ่งมีความหมายว่า “แผ่นดินทอง” และบริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ได้เพิ่มทุนจดทะเบียนเป็น 16,500 ล้านบาท โดยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยและกระทรวงการคลัง ถือหุ้นร้อยละ 74.22 และ 25.78 ตามลำดับ

1.9 ในปี พ.ศ. 2545 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงประกอบพิธีวางศิลาฤกษ์อาคารผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2545 และรัฐบาลได้กำหนดให้การก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นวาระแห่งชาติ โดยกำหนดเปิดบริการในวันที่ 29 กันยายน 2548

1.10 ในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลกำหนดให้บริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด เพิ่มประสิทธิภาพในการบริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้รองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ 3 ล้านตันต่อปี และบริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ได้เพิ่มทุนจดทะเบียนเป็น 50,000 ล้านบาท โดยมีบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นรายเดียว

2. ข้อมูลทั่วไปของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

จากนโยบายรัฐบาล ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ (Single Airport) และเป็นท่าอากาศยานที่มีระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ โดยมีพื้นที่ประมาณ 20,000 ไร่ ตั้งอยู่บนถนนบางนา – ตราด (กม.15) อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ อยู่ห่างจากตัวเมืองกรุงเทพมหานคร 25 กิโลเมตร โดยมีเส้นทางเข้าสู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และสิ่งอำนวยความสะดวกดังนี้

2.1 เส้นทางเข้าสู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

สำหรับระบบการคมนาคมที่เชื่อมเส้นทางเข้าสู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิมีดังต่อไปนี้⁴

2.1.1 ทิศเหนือ เป็นถนนยกระดับขนาด 8 ช่องจราจร จากถนนกรุงเทพ – ชลบุรีสายใหม่ (motor way) เข้าสู่อาคารผู้โดยสาร

2.1.2 ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ เป็นถนนขนาด 6 ช่องจราจร เชื่อมกับทางยกระดับจากถนนร่มเกล้าและถนนกิ่งแก้ว

2.1.3 ทิศใต้ เป็นถนนขนาด 4 ช่องจราจร เชื่อมกับถนนบางนา – ตราด และทางด่วนบูรพาวิถี

2.1.4 ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นถนนขนาด 4 ช่องจราจร เชื่อมกับถนนอ่อนนุช

2.1.5 ทิศตะวันตก เป็นถนนขนาด 4 ช่องจราจร เชื่อมกับถนนกิ่งแก้ว

⁴ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

นอกจากนี้ ยังมีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายพญาไท – มักกะสัน – สุวรรณภูมิ
วิ่งเข้าสู่อาคารผู้โดยสาร โดยมีสถานีรถไฟฟ้าใต้อาคารผู้โดยสาร

2.2 สิ่งอำนวยความสะดวก

จากการที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ
ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจึงมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ดังต่อไปนี้⁵

2.2.1 ระบบทางวิ่ง ทางขับ และลานจอดอากาศยาน

2.2.1.1 ทางวิ่ง มี 2 เส้น กว้างเส้นละ 60 เมตร ยาว 3,700 เมตร และ
4,000 เมตร ห่างกัน 2,200 เมตร มีทางขับขนานกับทางวิ่งทั้ง 2 เส้น ให้บริการขึ้น – ลง ของ
อากาศยานได้พร้อมกัน และเมื่อพัฒนาจนสมบูรณ์แล้ว จะมีทางวิ่งทั้งหมด 4 เส้น เป็น
ทางวิ่งข้างละ 2 เส้นขนานกัน

2.2.1.2 หลุมจอดอากาศยาน มีจำนวน 120 หลุมจอด โดยมีหลุม
จอดประชิดอาคาร 51 หลุมจอด และหลุมจอดระยะไกลอีก 69 หลุมจอด ในจำนวนนี้มี
การเตรียมหลุมจอดอากาศยานขนาดใหญ่ไว้ด้วย จำนวน 5 หลุมจอด

2.2.2 อาคารผู้โดยสาร เป็นอาคารเดี่ยว มีพื้นที่ใช้สอยประมาณ
563,000 ตารางเมตร อยู่ทางทิศเหนือของท่าอากาศยาน รองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคน
ต่อปี ภายในอาคารครบครันด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น จุดตรวจบัตรโดยสาร
360 จุด จุดตรวจหนังสือเดินทางขาเข้า 124 จุด และขาออก 72 จุด โดยมีระบบรักษา
ความปลอดภัยแบบ 100% Hold Baggage In – line Screening System นอกจากนี้ยังมี
สถานีรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนอยู่ใต้อาคารอีกด้วย

2.2.3 อาคารจอดรถ มี 2 อาคาร แต่ละอาคารสูง 5 ชั้น เชื่อมต่อกับ
อาคารผู้โดยสาร สามารถรองรับรถยนต์ได้ถึง 5,000 คัน นอกจากนี้ยังมีที่จอดรถบริเวณ
อื่นๆ อีก รวมทั้งหมดกว่า 15,677 คัน

2.2.4 ระบบสาธารณูปโภค

2.2.4.1 ระบบป้องกันน้ำท่วม มีการสร้างเขื่อนดินสูง 3.5 เมตร
กว้าง 70 เมตร โดยรอบพื้นที่ท่าอากาศยาน และมีอ่างเก็บน้ำภายใน 6 แห่ง ซึ่งสามารถ
รองรับน้ำได้ 3.2 ล้านลูกบาศก์เมตร

⁵ บริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด, เอกสารแผนพับ, ไม่ระบุวันที่และปีที่พิมพ์

2.2.4.2 ระบบน้ำประปา เชื่อมต่อกับระบบน้ำประปาของการประปานครหลวง และมีถังน้ำประปาสารองขนาด 40,000 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งสามารถสำรองน้ำประปาไว้ใช้ได้ 2 วัน

2.2.4.3 สถานีแปลงไฟฟ้าย่อย เป็นสถานีแปลงไฟฟ้าเพื่อลดแรงดันไฟฟ้าจาก 115 กิโลโวลต์ ให้เหลือ 24 กิโลโวลต์ มีจำนวน 2 สถานี เพื่อจ่ายไฟฟ้าให้แก่ทุกระบบภายในท่าอากาศยาน

2.2.4.4 ระบบบำบัดน้ำเสีย สามารถบำบัดน้ำเสียได้ 16,000 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน

2.2.4.5 ระบบจัดเก็บกากของเสีย สามารถกำจัดของเสียได้ประมาณ 100 ตันต่อวัน

2.2.5 ระบบบริการคลังสินค้า

มีพื้นที่ให้บริการประมาณ 568,000 ตารางเมตร และมีการให้บริการแบบเขตปลอดพิธีการศุลกากร (Free Zone) ตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อความสะดวกรวดเร็ว ซึ่งรองรับสินค้าได้ 3 ล้านตันต่อปี

2.2.6 ระบบโภชนาการ

สามารถผลิตอาหารให้แก่สายการบินต่างๆ ได้ 65,000 ชุดต่อวัน

2.2.7 โรงซ่อมบำรุงอากาศยาน

มีจำนวน 2 โรง ซึ่งสามารถจอดอากาศยานขนาดใหญ่ A380 ได้

2.2.8 ศูนย์ควบคุมการจราจรทางอากาศ

มีห้องบังคับการบินที่สูงที่สุดในโลก 132 เมตร พร้อมระบบนำร่องอากาศยานที่ทันสมัย

2.2.9 โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

อยู่ด้านหน้าอาคารผู้โดยสาร ในระยะแรกมีจำนวน 600 ห้อง พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

นอกจากนี้ ภายในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะมีการบริการต่างๆ มากมาย เช่น ศูนย์บริการรถเช่า ร้านค้า ภัตตาคาร สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งนี้ ในอนาคตเมื่อสนามบินสุวรรณภูมิพัฒนาเต็มที่แล้วจะรองรับผู้โดยสารได้ถึง 100 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ถึง 6.4 ล้านตันต่อปี

จากการศึกษาข้างต้นทำให้ทราบข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
ในด้านต่างๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน
ซึ่งในบทความต่อไปจะเป็นการศึกษามทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบกิจการ

บทที่ 3

การย้ายสถานประกอบกิจการ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบกิจการไว้ตามมาตรา 120 โดยบทบัญญัติดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

“มาตรา 120 ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบกิจการ ในกรณีนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบกิจการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรา 120 ลูกจ้างต้องใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือคำพิพากษาของศาลเป็นที่สุด”

จากบทบัญญัติมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กล่าวมาข้างต้นมีประเด็นทางกฎหมายที่ควรศึกษาในเบื้องต้นดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานด้านสวัสดิการแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแรงงานด้านสวัสดิการแรงงาน ที่แต่เดิมกฎหมายแรงงานจะกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้าง โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้มีการนำระบบไตรภาคี (Tripartite System) มาใช้ในการดำเนินการบริหารแรงงานด้านสวัสดิการแรงงาน โดยกฎหมายอย่างจริงจึงเป็นครั้งแรกในประเทศไทย อันเป็นการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการแรงงาน คือ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน (Labour Welfare Committee) ซึ่งโครงสร้าง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีรายละเอียดดังนี้

1.1. โครงสร้างของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นกลุ่มบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับด้านสวัสดิการแรงงานตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานขึ้นมาเพียงหนึ่งคณะ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้ง โดยคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีจำนวนทั้งสิ้น 15 คน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนี้

“มาตรา 92 ให้มีคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาลสี่คน กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน มีลักษณะเป็นองค์กรไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ประกอบด้วย กรรมการที่มาจากคนกลางหรือผู้แทนของรัฐจำนวน 5 คน กรรมการที่มาจากผู้แทน ฝ่ายนายจ้างจำนวน 5 คน และกรรมการที่มาจากผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจำนวน 5 คน รวมถึง ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน แต่งตั้งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่มิได้มีฐานะเป็นกรรมการ สวัสดิการแรงงาน โดยเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจะทำหน้าที่ดูแลงาน ด้านธุรการของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เช่น การจัดประชุม การจัดเตรียมข้อมูล และเอกสารสำหรับการประชุม งบประมาณ

ทั้งนี้ การได้มาซึ่งกรรมการสวัสดิการแรงงานที่มาจากผู้แทน ฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้นจะเป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง แรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด⁶ คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทน ฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541⁷ โดยระเบียบดังกล่าวถือว่าเป็นระเบียบกลางที่กำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการไตรภาคีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทุกคณะ ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการค่าจ้าง คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างหรือคณะกรรมการ ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงคณะกรรมการ สวัสดิการแรงงานด้วย โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง คือ การเลือกตั้ง ซึ่งกำหนดให้สภาองค์กรนายจ้างและสภาองค์กร ลูกจ้างเสนอรายชื่อผู้สมัครเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทน

⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 78 วรรคสอง

⁷ การใช้ชื่อว่าระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม... เนื่องจากเป็นระเบียบที่ ออกก่อนการปฏิรูปราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ที่ได้ยุบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคม และให้โอนอำนาจหน้าที่ในส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มา เป็นของกระทรวงแรงงาน

ฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แต่จะเสนอชื่อผู้สมัครคณะกรรมการได้ไม่เกินคนละสองคณะ⁸ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลหนึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการหลายคณะที่อาจส่งผลเสียต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากจะไม่มีเวลาเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ครบถ้วน โดยผู้เสนอชื่อผู้สมัครเพื่อเข้ารับการเลือกตั้งนั้นต้องเป็นประธานสภาองค์การนายจ้างและประธานสภาองค์การลูกจ้างที่ยังอยู่ในวาระ ได้รับการจดทะเบียนแล้วหรือได้ยื่นคำขอจดทะเบียนกรรมการต่อนายทะเบียนแล้ว ซึ่งต้องเสนอชื่อภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ออกหนังสือแจ้งให้ใช้สิทธิแจ้งรายชื่อผู้สมัคร⁹ และให้สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานเสนอชื่อผู้แทนซึ่งเป็นกรรมการของสมาคมนายจ้าง และสหภาพแรงงานนั้นแห่งละหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการแต่ละคณะ¹⁰ โดยผู้เสนอชื่อผู้ลงคะแนนเสียงนั้นต้องเป็นประธานสมาคมนายจ้างและประธานสหภาพแรงงานที่ยังอยู่ในวาระ ได้รับการจดทะเบียนหรือได้ยื่นคำขอจดทะเบียนกรรมการต่อนายทะเบียนแล้ว ซึ่งต้องเสนอชื่อภายในระยะเวลาไม่เกิน 30 วันนับแต่วันที่ออกหนังสือแจ้งให้ใช้สิทธิแจ้งรายชื่อผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และคณะกรรมการ

⁸ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 6

⁹ ประกาศคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการสมัครและการดำเนินการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542

¹⁰ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 10

อำนาจการเลือกตั้งจะประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 3 วัน¹¹

นอกจากนี้ ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้¹²

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป
- (3) เป็นผู้มีความเลื่อมใสในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (6) เป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของสถานประกอบการ
- (7) เป็นหรือเคยเป็นกรรมการสมาคมนายจ้างหรือกรรมการสหภาพแรงงาน หรือเป็นหรือเคยเป็นกรรมการลูกจ้างหรือกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการ ไม่น้อยกว่า 1 ปี
- (8) เป็นผู้มีความรู้หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงานและกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์
- (9) ไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

¹¹ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 6

¹² ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 7

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานขึ้นมา นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีคณะกรรมการกำหนดนโยบายแห่งชาติในเรื่องสวัสดิการแรงงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเกิดจากการร่วมมือและประสานงานกันที่ผ่านการปรึกษาหารือกับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง อันจะทำให้เกิดการจัดสวัสดิการแรงงานที่มีความเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายบนพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย (democracy) ที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม (participation) ดังนั้น สรุปลแล้ว โครงสร้างของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน จึงสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

(1) กรรมการ โดยตำแหน่ง คือ ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐบาล และการที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการสวัสดิการแรงงานต้องดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นข้าราชการประจำระดับสูงที่สุดในกระทรวงแรงงาน อันเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานโดยตรง ดังนั้น สถานภาพและบทบาทของประธานกรรมการสวัสดิการแรงงานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

(2) กรรมการ โดยการแต่งตั้ง คือ ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลจำนวน 4 คนเป็นกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐบาล โดยกฎหมายมิได้กำหนดคุณสมบัติหรือเงื่อนไขเป็นการเฉพาะสำหรับบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานในฝ่ายรัฐบาลนอกเหนือจากผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่จากลักษณะของกรรมการสวัสดิการแรงงานที่เป็นคณะกรรมการประเภทกำหนดนโยบายระดับชาติเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแรงงาน จึงทำให้บุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงาน ดังจะเห็นได้จากกรรมการสวัสดิการแรงงานในฝ่ายรัฐบาลที่ผ่านมา 2 คณะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 จนถึงปัจจุบันประกอบด้วย อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อธิบดีกรมอนามัยหรือผู้แทน อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรมหรือผู้แทน คณบดีคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์¹³ ดังนั้น สถานภาพและบทบาทที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการโดยการแต่งตั้ง

(3) กรรมการ โดยการเลือกตั้ง สามารถแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

(ก) ผู้แทนของฝ่ายนายจ้างจำนวน 5 คนเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง โดยกฎหมายกำหนดให้บุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานฝ่ายนายจ้างต้องมาจากการเลือกตั้งและมีคุณสมบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 5 และข้อ 7 ดังที่กล่าวมาข้างต้น¹⁴ จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการโดยการเลือกตั้ง

(ข) ผู้แทนของฝ่ายลูกจ้างจำนวน 5 คนเป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง โดยกฎหมายกำหนดให้บุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานในฝ่ายลูกจ้างต้องมาจากการเลือกตั้งและมีคุณสมบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกำหนด คือ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่

¹³ คำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่ 107/2542 ลงวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2542 และคำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่ 78/2544 ลงวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2544

¹⁴ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 6

19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 5 และข้อ 7 ดังที่กล่าวมาข้างต้น¹⁵ จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการ โดยการเลือกตั้ง

ทั้งนี้ การดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานของกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่มาจาก การเลือกตั้งนั้นต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

(4) เลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน คือ ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจำนวน 1 คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งเป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน คือ ผู้อำนวยการกองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นบุคลากรในหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่บริหารและบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันจะทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยหน้าที่สำคัญของเลขานุการคณะกรรมการคือ การเตรียมการประชุม ไม่ว่าจะเป็นการนัดหมายประชุม การจัดสถานที่ประชุมและการจัดเตรียมเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์ในการประชุม

1.2 การพ้นจากตำแหน่ง

สำหรับการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น สามารถพิจารณาแบ่งออกได้เป็น 2 กรณีคือ

(1) เมื่อครบวาระ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 94 ประกอบกับมาตรา 80 กำหนดให้กรรมการสวัสดิการแรงงานซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี โดยกรรมการสวัสดิการแรงงานที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อครบวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ และในกรณีที่กรรมการสวัสดิการแรงงานพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการสวัสดิการแรงงานใหม่ ให้กรรมการสวัสดิการแรงงานนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้

¹⁵ ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 ข้อ 6

มีการแต่งตั้งกรรมการสวัสดิการแรงงานใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่จะต้องแต่งตั้งให้เสร็จสิ้นภายใน 90 วันนับแต่วันที่กรรมการเดิมพ้นจากตำแหน่ง¹⁶

(2) เมื่อเกิดเหตุตามมาตรา 94 ประกอบกับมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือ การพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน โดยมีเหตุอื่นนอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งประกอบด้วยเหตุทั้งหมด 6 เหตุดังนี้

(ก) ตาย

(ข) ลาออก

(ค) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานให้ออกเพราะขาดประชุมตามที่กำหนด 3 ครั้งติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(ง) เป็นบุคคลล้มละลาย

(จ) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(ฉ) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีกรรมการสวัสดิการแรงงานพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเหตุดังกล่าวข้างต้น กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งกรรมการสวัสดิการแรงงานประเภทเดียวกันเป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานแทน คือ หากกรรมการผู้แทนฝ่ายใดพ้นจากตำแหน่งก็ต้องแต่งตั้งจากผู้แทนฝ่ายนั้นเป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานแทน และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ตนแทน เว้นแต่วาระของกรรมการสวัสดิการแรงงานเหลืออยู่ไม่ถึง 180 วัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะไม่แต่งตั้งกรรมการสวัสดิการแรงงานแทนก็ได้¹⁷

¹⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 80 วรรคสาม

¹⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 80 วรรคสอง

1.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ

1.3.1 อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเกี่ยวกับนโยบาย แนวทาง และมาตรการด้านสวัสดิการแรงงาน อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ที่เป็นผู้วางนโยบายหลักในด้านสวัสดิการแรงงาน และมีลักษณะเป็นนโยบายระดับชาติ เนื่องจากเป็นการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง ทั้งนี้ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมิได้มีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องนโยบายโดยตรง แต่จะเป็นการพิจารณา นโยบายที่เหมาะสมแล้วเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเพื่อตัดสินใจ เพราะหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของรัฐนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี¹⁸

(2) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นการเสริมบทบาทของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้ตอบสนองต่อการบริหารแรงงานด้านสวัสดิการแรงงานมากยิ่งขึ้น นอกจากการวางนโยบาย แนวทาง และมาตรการด้านสวัสดิการแรงงานตาม (1) แล้ว โดยจะทำให้สิ่งดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างเป็น

¹⁸ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 20 “ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา 11 กระทรวงหนึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและกำหนดนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกระทรวง และจะให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้”

รูปธรรมในลักษณะการออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ ในสถานประกอบกิจการ เพื่อกำหนดให้นายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้าง อันมีลักษณะของคณะกรรมการที่ปรึกษา ที่เป็นผู้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานในการตัดสินใจออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ” ดังจะเห็นได้จากกรรมการสวัสดิการแรงงานฝ่ายรัฐบาลจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านสวัสดิการแรงงาน

(3) ให้คำแนะนำในการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับสถาน ประกอบกิจการแต่ละประเภท อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นการให้บริการด้านการให้ คำปรึกษาและแนะนำแก่เอกชนคือ นายจ้างและลูกจ้าง นอกเหนือไปจากการให้ คำปรึกษาและแนะนำแก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับนโยบาย อันส่งผลให้การ ดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ต่อบุคคลภายนอก ที่มีลักษณะในการบริการแก่ประชาชน

(4) ติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินการ ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นเรื่องสืบเนื่องจากการใช้ อำนาจหน้าที่ตาม (1) (2) และ(3) ที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อชี้แจงการดำเนินงานของ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานว่ามีผลการ ดำเนินงานเป็นอย่างไร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่น บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน หรือตามที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมอบหมาย อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติรองรับ ในอนาคต เพื่อให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีความหลากหลาย และไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

¹⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 95 “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออก กฎกระทรวงกำหนดให้นายจ้างต้องจัดสวัสดิการในเรื่องใด หรือกำหนดให้ การจัดสวัสดิการในเรื่องใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานได้”

1.3.2 อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 บัญญัติอยู่ในหมวด 11 ค่าชดเชย โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีค่าชดเชยพิเศษเนื่องจากนายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ซึ่งมาตรา 120 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่ และมาตรา 120 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงเป็นเรื่องการวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างว่าในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวหรือไม่ ที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงถือว่าคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นผู้ที่ประสานประโยชน์โดยส่วนตัวของเอกชนในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ (dispute of rights) ตามกฎหมาย ซึ่งทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเฉพาะเรื่อง โดยมีกระบวนการพิจารณาที่แน่นอน โดยข้อพิพาทด้านแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับด้านสวัสดิการแรงงานโดยตรง เนื่องจากการพิจารณาถึงข้อเท็จจริงว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติ

ของลูกจ้างหรือครอบครัวหรือไม่ อันเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิต หรือการดำรงชีวิตของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง ถือว่าเป็นลักษณะหนึ่งของสวัสดิการแรงงาน และสอดคล้องกับคุณสมบัติของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือประสบการณ์เกี่ยวข้องกับสาระของข้อพิพาทด้านสวัสดิการแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงถือว่าเป็นคณะกรรมการประเภท Tribunal หรือคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย²⁰

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในฐานะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท เป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันเป็นการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงาน และเป็นการใช้อำนาจทางปกครองเช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คือ พนักงานตรวจแรงงาน แต่ต่างกันตรงเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นคณะบุคคล และเป็นการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานที่เป็นคณะบุคคลเช่นเดียวกับคณะกรรมการไตรภาคีที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแรงงานที่ผ่านมาในประเทศไทย คือ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในลักษณะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นจะเป็นกรณีวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรม ซึ่งกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวจะเป็นไปตามระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม และการออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 อย่างไรก็ตาม การพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายจัดการแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 1947

²⁰ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 “คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

(Labour Management Relations Act 1947) ของประเทศสหรัฐอเมริกาโดยจัดตั้งองค์กรฝ่ายปกครอง คือ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (National Labour Relations Board) มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมทางแรงงาน (Unfair Labour Practice) โดยกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังกล่าวถือว่าเป็นต้นแบบวิธีพิจารณาทางปกครอง และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยก็มีลักษณะของบทบัญญัติที่ห้ามมิให้มีการกระทำอันไม่เป็นธรรมและลักษณะขององค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวได้ดัดแปลงมาจากกฎหมายจัดการแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 1947²¹

2. ความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ

จากการศึกษาบทบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีประเด็นทางกฎหมายที่ควรศึกษาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้นมีความหมายอย่างไร เนื่องจากการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นการพิจารณาว่าเป็นกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่ จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาในอันดับแรกว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นหรือไม่ หากไม่เป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ถูกบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรก แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานอย่างเป็นทางการขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะคุ้มครองและบรรเทาปัญหาแก่ลูกจ้างที่นายจ้างต้องย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยลูกจ้างอาจได้รับผลกระทบต่อ

²¹ วิชัย วิวิตเสวี, “วิธีพิจารณาทางปกครอง,” ใน คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง (กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2540), 378-384.

ทำงานและการดำรงชีวิตของลูกจ้างด้วย เช่น เดินทางไปลำบาก ครอบครัวยังไม่อาจย้ายตามไปด้วยได้ มีปัญหาในเรื่องที่พักอาศัย เรื่องสถานที่เรียนของบุตร อาจทำให้ลูกจ้างไม่พร้อมที่จะไปทำงาน ณ ที่แห่งใหม่ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานขึ้น เพราะจะถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่จะทำให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยก็ยังไม่ได้ เนื่องจากนายจ้างมิได้เลิกจ้างนายจ้างยังประสงค์ที่จะจ้างลูกจ้างให้ทำงานอยู่ แต่จำเป็นต้องย้ายสถานที่ทำงาน และลูกจ้างไม่สะดวกที่จะไปทำงานเพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้าง²² ส่งผลให้ลูกจ้างต้องออกจากงานไปเองและมีผลต่อสิทธิในการได้รับค่าชดเชยเทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2319/2527 การโยกย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานสถานที่อื่นนั้นถือว่าเป็นคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง ถ้าลูกจ้างไม่ปฏิบัติตามจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย อย่างไรก็ตาม ศาลยังได้วินิจฉัยในประเด็นอื่น ๆ ประกอบด้วยว่า หากนายจ้างได้จัดหรือดำเนินการบางอย่างให้แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นการบรรเทาหรือช่วยเหลือลูกจ้างบ้าง เช่น ที่พัก รถรับส่ง โดยจะนำสิ่งเหล่านี้ไปประกอบการพิจารณาว่าคำสั่งของนายจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่ ถ้าคำสั่งของนายจ้างไม่เป็นธรรมแล้ว ลูกจ้างย่อมมีสิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามได้โดยไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง และหากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุนี้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง โดยจะอ้างว่าลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างไม่ได้

ทั้งนี้ หากพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้บัญญัติความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นไว้แต่อย่างใด หรือแม้แต่คำว่า “สถานประกอบกิจการ” พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็มีได้กำหนดนิยามไว้เช่นเดียวกัน ส่งผลให้เกิดการตีความกฎหมายว่าการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นแตกต่างกันออกไปดังนี้

²² สุตาศิริ วสวงศ์, คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, มกราคม 2543), 430.

2.1 แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541²³

ตามมาตรา 120 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณา ภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า หรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้กำหนดให้ลูกจ้างยื่นคำขอต่อพนักงานตรวจแรงงาน ณ กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ หรือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดที่สถานประกอบกิจการแห่งเดิมหรือสถานประกอบกิจการแห่งใหม่ตั้งอยู่ หรือที่กองสวัสดิการแรงงาน และให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น แล้วส่งคำขอ บันทึกข้อเท็จจริง เอกสารและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องมายังกองสวัสดิการแรงงาน ในฐานะที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต่อไป ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานโดยกองสวัสดิการแรงงานได้กำหนดแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในกรณีดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีแนวปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบกิจการว่า เป็นการย้ายสถานประกอบกิจการหรือไม่ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะรับคำขอของลูกจ้าง และยังได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ว่ากรณีใดเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการที่ควรพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) การย้ายนั้นจะต้องมิใช่การย้ายตัวบุคคล
- (2) การย้ายสถานประกอบกิจการจะเป็นการย้ายทั้งหมดหรือย้ายบางส่วนก็ได้ ซึ่งจะเป็นการย้ายไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ หรือสถานที่เดิมที่มีอยู่แล้วก็ได้

²³ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ข.

(3) การย้ายสถานประกอบกิจการบางส่วนนั้น หน่วยงานที่ย้ายต้องย้ายออกไปทั้งหมด ไม่มีสภาพการทำงานของหน่วยงานที่ย้ายในสถานที่เดิมอีกต่อไป

ทั้งนี้ หากการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อนรับคำขอไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น ให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงลูกจ้างว่ากรณีดังกล่าวมิใช่การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ถ้าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นก็ให้เจ้าหน้าที่รับคำขอของลูกจ้างเพื่อดำเนินการต่อไป

เมื่อพิจารณาจากแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า แนวปฏิบัติดังกล่าวมิได้กำหนดนิยามคำว่า “การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น” ไว้อย่างชัดเจนว่าการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น หมายความว่าอย่างไร แต่เป็นลักษณะของการวางแนวทางให้แก่เจ้าหน้าที่ใช้ในการวินิจฉัยเบื้องต้นเมื่อเกิดข้อพิพาทด้านแรงงานกรณีมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้น อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติดังกล่าวก็มีประโยชน์ต่อการพิจารณาความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ที่ชี้ให้เห็นว่าการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการ ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ เช่น ในสถานประกอบกิจการแห่งหนึ่งมีหลายหน่วยงานรวมอยู่ด้วยกัน ต่อมา นายจ้างมีคำสั่งย้ายเฉพาะหน่วยงานที่ทำการผลิตสินค้าออกไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ถือว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการบางส่วน นอกจากนี้ การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้นจะเป็นการย้ายไปตั้ง ณ สถานที่แห่งใหม่ หรือจะย้ายไปตั้ง ณ สถานที่เดิมที่นายจ้างมีอยู่ก่อนการย้ายก็ได้ แต่การย้ายสถานประกอบกิจการบางส่วนนั้น หน่วยงานที่ย้ายต้องย้ายออกไปทั้งหมด ไม่มีสภาพการทำงานของหน่วยงานที่ย้ายในสถานที่เดิมอีกต่อไป และการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะต้องมิใช่การย้ายตัวบุคคล ที่เป็นลักษณะการย้ายตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง หรือเป็นการย้ายสถานที่ทำงานของลูกจ้างให้ลูกจ้างไปทำงานในสถานที่อื่น เช่น ธนาคารแรงงานมีสาขาทุกจังหวัด ในกรณีที่ธนาคาร ได้มีคำสั่งให้นาย ก. ผู้จัดการสาขาจังหวัดยะลา ให้ไปประจำที่สาขาจังหวัดเชียงใหม่ หรือการที่นายจ้างมีคำสั่งย้าย นาย ข. พนักงานขายสินค้าของบริษัทประจำห้างสรรพสินค้าแรงงานสาขาดินแดง

ให้ไปประจำที่สาขาพระนคร ถือว่าเป็นการย้ายตัวบุคคลไม่ใช่การย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ทั้งนี้ การกำหนดแนวปฏิบัติดังกล่าวนี้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้นำแนวทางการวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในแต่ละกรณีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 มากำหนดเป็นแนวปฏิบัติดังกล่าวขึ้น

2.2 แนวคำพิพากษาศาลฎีกา

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2541 มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยกรณีมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพียงฉบับเดียวคือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 ซึ่งได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของจำเลยประการแรกว่า การย้ายสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 จะต้องเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปในที่แห่งใหม่ มิใช่ย้ายไปสถานที่ที่นายจ้างมีและใช้เป็นสถานที่ประกอบกิจการอยู่ก่อนแล้ว ในขณะที่ย้ายลูกจ้างนั้น เห็นว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 เป็นบทบัญญัติยกเว้นพิเศษให้นายจ้างต้องมีความรับผิดชอบมากขึ้นกว่าปกติโดยให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษและค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ดังนั้น จึงต้องแปลความโดยเคร่งครัด เมื่อพิเคราะห์ข้อความตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น” ย่อมหมายความว่ารวมถึงสถานประกอบกิจการที่อื่นซึ่งนายจ้างมีอยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากนายจ้างย่อมมีอำนาจในการบริหารงานที่จะสั่งให้ลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบกิจการอื่นๆ ของนายจ้างตามความเหมาะสมได้ เมื่อปรากฏว่าขณะนายจ้างสั่งย้ายลูกจ้าง นายจ้างมีสถานประกอบกิจการที่จังหวัดภูเก็ตอยู่ก่อนแล้ว จึงเป็นกรณีนายจ้างสั่งย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานที่สถานประกอบกิจการของนายจ้างอีกแห่งหนึ่งที่มีอยู่แล้ว ไม่ใช่ย้ายสถานประกอบกิจการ ดังนั้นการที่นายจ้างสั่งย้ายลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่จังหวัดภูเก็ตจึงไม่เป็นกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ได้เขียนหมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 ไว้ดังนี้²⁴

“บทบัญญัติเรื่องการจ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีปัญหาในการตีความและเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ตลอดมาหลายข้อ หลายประการ ประการหนึ่งก็คือ การย้ายสถานประกอบการนั้น ต้องย้ายทั้งสถานประกอบการหรือย้ายเฉพาะหน่วยงาน ต้องย้ายจากสถานที่เดิมทั้งหมดหรือย้ายเพียงบางส่วน หรือต้องเป็นการย้ายโดยปิดสถานประกอบการเดิมไปเปิดสถานประกอบการใหม่ โดยมิมีปัญหาเกี่ยวพันไปด้วยว่าบางกรณีเป็นเพียงการย้ายตำแหน่ง บางกรณีเป็นเพียงการย้ายสถานที่ทำงานไปทำงานในสาขาอื่นเท่านั้น

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ นายจ้างมีสถานประกอบการทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดภูเก็ต นายจ้างมีคำสั่งปิดสำนักงานแผนกการขายที่กรุงเทพมหานคร และให้พนักงานขายทั้งหมดไปทำงานที่หน่วยงานในจังหวัดภูเก็ต จึงมิใช่การย้ายสถานประกอบการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ซึ่งเป็นสถานที่ใหม่อันมิใช่ของนายจ้างนั้นมาก่อน แต่เป็นเพียงการย้ายสถานที่ทำงานของลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบการของนายจ้างแห่งอื่นเท่านั้น คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้จึงวางหลักไว้ว่า การย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานที่สถานประกอบการของนายจ้างอีกแห่งหนึ่งที่มีอยู่แล้ว ลูกจ้างไม่อาจเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับค่าชดเชยพิเศษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 ได้

ข้อน่าสังเกตก็คือ การวินิจฉัยบทบัญญัติมาตราดังกล่าวน่าจะคำนึงถึงการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างเป็นหลัก โดยจะต้องย้ายไปทั้งสถานประกอบการ (เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า “ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น”) และไม่เกี่ยวกับย้ายตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง”

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 และหมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545

²⁴ เนติบัณฑิตยสภา, คำพิพากษาศาลฎีกา ประจำปีพุทธศักราช 2545 ตอนที่ 4, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดจิวรัชการพิมพ์, 2545), 722-724.

แล้วจะเห็นได้ว่า มีการวางหลักในการพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แตกต่างกันในหลายประการ แต่ก็ได้มีการวางหลักในการพิจารณาที่เหมือนกันอยู่ประการหนึ่งคือ การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ต้องไม่ใช่การย้ายตัวบุคคล ที่เป็นลักษณะการย้ายตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง หรือเป็นการย้ายสถานที่ทำงานของลูกจ้างให้ลูกจ้างไปทำงานในสถานที่อื่น สำหรับความแตกต่างของหลักในการพิจารณามีดังต่อไปนี้

(1) แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้วางหลักในการพิจารณาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะเป็นการย้ายไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ที่นายจ้างไม่เคยมีอยู่ก่อนขณะย้ายสถานประกอบกิจการ หรือสถานที่เดิมที่นายจ้างมีอยู่แล้วก็ได้ แต่คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 และหมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 ได้วางหลักในการพิจารณาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นต้องเป็นการย้ายไปตั้งในสถานที่แห่งใหม่ที่นายจ้างไม่เคยมีอยู่ก่อนขณะย้ายสถานประกอบกิจการเท่านั้น

(2) แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้วางหลักในการพิจารณาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งการย้ายสถานประกอบกิจการบางส่วนนั้น หน่วยงานที่ย้ายต้องย้ายออกไปทั้งหมด ไม่มีสภาพการทำงานของหน่วยงานที่ย้ายในสถานที่เดิมอีกต่อไป แต่หมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 ได้วางหลักในการพิจารณาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นต้องเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการเดิมไปทั้งหมด

3. วิธีพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

นอกจากสิทธิการได้รับค่าชดเชยพิเศษแล้ว ในกรณีที่ลูกจ้างไม่แน่ใจว่าตนเองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือไม่ เพราะอาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขที่นายจ้างได้ย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นตรงตามความหมายในมาตรานี้

หรือไม่ และการย้ายสถานประกอบกิจการนั้นมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวหรือไม่ ดังนั้น มาตรา 120 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะไม่บอกเลิกสัญญาจ้างในทันที แต่กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นผู้วินิจฉัยภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ นอกจากนี้ มาตรา 120 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนี้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนั้นต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย โดยในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาลแรงงาน นายจ้างจะต้องวางเงินต่อศาลแรงงานตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างจึงจะฟ้องคดีได้

จากบทบัญญัติมาตรา 120 วรรคสามและสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดวิธีพิจารณาทางปกครองในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานเกี่ยวกับสิทธิตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น กฎหมายได้กำหนดวิธีพิจารณาทางปกครองไว้อย่างชัดเจนเพียง 2 เรื่องดังนี้

(1) ระยะเวลาในการยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัย ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ

(2) ระยะเวลาอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน นายจ้างหรือลูกจ้างนั้นต้องอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

ดังนั้น หากพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างวิธีพิจารณาทางปกครองในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานกับวิธีพิจารณาทางปกครองในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แล้ว จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันตรงที่วิธีพิจารณาทางปกครองในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานของคณะกรรมการสวัสดิการ

แรงงานขาดความชัดเจน เนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีอำนาจกำหนดระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาท และออกคำสั่งเช่นเดียวกับกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่มีอำนาจกำหนดระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทด้านแรงงาน และการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม และการออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา 41 (6) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

แม้วิธีพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามที่กล่าวมาข้างต้นจะขาดความชัดเจน แต่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่²⁵ ซึ่งใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารแรงงานด้านสวัสดิการแรงงานของประเทศไทย โดยการปฏิบัติราชการทางปกครองของเจ้าหน้าที่นั้นก็มีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องคือ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้นมีแนวคิดและสาระสำคัญว่า เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกคำสั่งทางปกครองต่างๆ ว่าจะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน ขณะเดียวกันก็วางหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วย อันเป็นการยอมรับสถานะของประชาชนว่าเป็นผู้ทรงสิทธิ (subject) ในขอบเขตของกฎหมายมหาชน สถานะของประชาชนมิใช่เป็นผู้อยู่ภายใต้การปกครองที่ไร้ซึ่งสิทธิ (object) อีกต่อไปแล้ว ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐ (Legal State) ที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้น

²⁵ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 "เจ้าหน้าที่" หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

จะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความถูกต้องเหมาะสมกับเรื่องในกรณีเฉพาะราย จะไม่ใช่อำนาจอย่างไรซึ่งเหตุผลหรือเกินสมควรแก่เหตุ หลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองต่างๆ มีความเป็นภาวะวิสัยมากที่สุด²⁶

สำหรับวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คือ การกำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อความเป็นธรรมแก่เอกชนและประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ กฎหมายนี้มีความมุ่งหมายเพื่อจัดทำกระบวนการของกิจกรรมทางปกครองให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ข้อยุติที่ถูกต้องเป็นธรรมต่อประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการดำเนินไปสู่เป้าหมายนั้นจำเป็นต้องมีวิธีการบังคับฝ่ายปกครองไว้หลายประการ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนที่อาจป้องกันความผิดพลาดได้ กรณีเป็นวิธีการควบคุมคุณภาพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามที่ต้องการ นอกจากนั้นเพื่อให้เกิดความไว้วางใจในการปกครองและสามารถทราบความเป็นจริงเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนได้ตามควรแก่กรณี²⁷

ทั้งนี้ ลักษณะของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับทั่วไปหรือเป็นกฎหมายกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางที่จะใช้บังคับกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติต่างๆ ไม่ว่าจะมีกฎหมายรองรับอำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้้อย่างไรก็ตาม เว้นแต่กรณีที่กฎหมายเฉพาะนั้นๆ ได้มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้²⁸

²⁶ กมลชัย รัตนสกวาวงศ์, **สาระสำคัญและหลักกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539), 7-8.

²⁷ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, "การพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาปกครองของไทย," **วารสารกฎหมายปกครอง** 11, (2535): 1-2.

²⁸ ชาญชัย แสงศักดิ์, **คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540), 27-33.

ซึ่งเนื้อหาของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะประกอบด้วย เนื้อหากฎหมายปกครองอยู่สองส่วนด้วยกันคือ หลักทฤษฎีทั่วไปทางสารบัญญัติ และ หลักวิธีสารบัญญัติในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งหลักกฎหมายดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน โดยสามารถแยกหลักกฎหมายที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้

(1) หลักกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ เพื่อใช้อำนาจสั่งการออกคำสั่งทางปกครอง มักจะมีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันอย่างมาก เช่น คุณสมบัติของ กรรมการ การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการ หรือการแต่งตั้งกรรมการแทนผู้ที่ พ้นจากตำแหน่ง การดำเนินการประชุม องค์กรประชุม การลงมติ รายงานการประชุม การทำคำวินิจฉัย ความเห็นแย้ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงนำเอาหลักเกณฑ์ทั่วไปมาบัญญัติไว้ ซึ่งทำให้มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน เป็นแบบอย่างเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย ดังที่ปรากฏ ตามมาตรา 75 ถึงมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539²⁹

(2) หลักกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาต้องยึดหลักเรียบง่าย รวดเร็วและถูกต้องตามวัตถุประสงค์ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติถึงหลักวิธีพิจารณาดังกล่าวโดยใช้ถ้อยคำว่าประหยัดและมีประสิทธิภาพ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยรายละเอียดของหลักเกณฑ์ และวิธีการให้ป็นไปตามระเบียบที่กำหนดโดยคณะรัฐมนตรี ดังที่ปรากฏตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 รวมถึงกระบวนการพิจารณา ต้องยึดหลักไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนด้วย³⁰

²⁹ กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิศิษฐ์ สรอรอด, 2542), 165.

³⁰ กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง, 168

(3) หลักกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังผู้ที่จะถูกกระทบสิทธิและสิทธิในการขอตรวจเอกสาร หลักกฎหมายนี้มีความสำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและให้ความสำคัญต่อความเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายของประชาชนในกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองอาจมีผลกระทบสิทธิของประชาชนผู้ใดหรือกลุ่มใดแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องให้โอกาสประชาชนผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องนั้น ๆ อย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งคัดค้านแสดงความคิดเห็นของตนตลอดจนแสดงพยานหลักฐานต่างๆ ของตนด้วย เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็น เช่น จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ มิฉะนั้น จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือจะทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ทำคำสั่งทางปกครองจะต้องล่าช้าไป หรือผู้อื่นทำร้องได้แสดงข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนในคำขอ คำให้การ หรือคำแถลงแล้ว หรือเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง และเพื่อให้การแสดงพยานหลักฐาน หรือข้อโต้แย้งของประชาชนในฐานะผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายมีความเป็นไปได้ ก็จะต้องให้สิทธิแก่เขาในการตรวจดูเอกสารที่จำเป็นด้วย เว้นแต่เอกสารดังกล่าวเป็นเรื่องความลับของทางราชการ ดังที่ปรากฏตามมาตรา 30 ถึงมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539³¹

(4) หลักกฎหมายเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ และการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยคำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งคัดค้านได้นั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ให้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นทราบ คือ กรณีที่อาจอุทธรณ์ได้ จะอุทธรณ์ต่อองค์กรหรือหน่วยงานใด และระยะเวลาของการใช้สิทธิอุทธรณ์นั้น การไม่แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ดังกล่าวจะมีผลให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์นั้นยังไม่เริ่มนับจนกว่าจะได้รับแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ระยะเวลาของการอุทธรณ์นั้นมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ซึ่งการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองถือว่าเป็นกระบวนการควบคุมตรวจสอบคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง

³¹ กมลชัย รัตนสกาวงศ์, กฎหมายปกครอง, 169

ดังที่ปรากฏตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539³²

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะเริ่มต้นจากลูกจ้างยื่นคำขอ ต่อพนักงานตรวจแรงงาน ณ กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ หรือ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด โดยพนักงานตรวจแรงงานจะ ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น แล้วส่งให้กองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน ในฐานะที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เพื่อนำเข้าสู่ การพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่จะผ่านการพิจารณาของ คณะอนุกรรมการกลั่นกรองงานเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน และในการพิจารณาคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ได้กำหนดแนวในการพิจารณา 2 ประการ คือ³³

(1) พิจารณาว่ากรณีดังกล่าวเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นหรือไม่เป็นลำดับแรก โดยวางแนวบรรทัดฐานว่าการย้ายสถานประกอบ กิจการจะเป็นการย้ายทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่การย้ายสถานประกอบกิจการ บางส่วนนั้น ส่วนที่ทำการย้ายไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะต้องไม่มีการดำเนินการ ณ ที่เดิม ต่อไป

(2) เมื่อพิจารณาว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการ ณ สถานที่อื่นแล้ว จะทำการพิจารณาว่าการย้ายสถานประกอบกิจการนั้นมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยถือว่าการย้ายสถานประกอบกิจการนั้น จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อลูกจ้าง แต่สิทธิจะได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นจะต้องเป็นผลกระทบสำคัญ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจะพิจารณาจากภาระค่าใช้จ่าย ภาระด้านครอบครัว

³² กมลชัย รัตนสกวาวงศ์, กฎหมายปกครอง, 171

³³ กองสวัสดิการแรงงาน, "รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการกลั่นกรองงาน ครั้งที่ 2/2544," 6 กันยายน 2544. และ"รายงานการประชุมคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ครั้งที่ 2/2544," 26 กันยายน 2544.

และภาวะในการเดินทางของลูกจ้างที่เกิดขึ้นจากการย้ายสถานประกอบกิจการ แล้วชั่งน้ำหนักถึงผลกระทบและความเสียหายต่างๆ ที่ลูกจ้างได้รับมีความร้ายแรงเพียงใด และเปรียบเทียบกับ การดำเนินการต่างๆ ของนายจ้าง เช่น การเยียวยาความเดือดร้อนของลูกจ้าง โดยการจัดสวัสดิการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นที่พัก รถโดยสารรับส่งให้แก่ลูกจ้าง

จากการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นจะเป็นการศึกษาประเด็นทางกฎหมายจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบกิจการ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีในรูปแบบที่เป็นทางการ (formal) ที่ถูกจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย โดยมีอำนาจหน้าที่การกำหนดนโยบายแห่งชาติด้านสวัสดิการแรงงาน ในลักษณะที่ปรึกษาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำด้านสวัสดิการแรงงาน อันเป็นการนำหลักการแรงงานสัมพันธ์ในระบบไตรภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คำชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับการวินิจฉัยเรื่องการจ่ายค่าเสียหายกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 รวมถึงการศึกษาประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และวิธีพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน สำหรับการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งการศึกษาในบทความต่อไปจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

บทที่ 4

ปัญหาด้านแรงงาน

การศึกษาในบทนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ทั้งนี้ การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานนั้นจะอยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านแรงงานที่เกิดจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่เป็นรูปธรรม จะเห็นได้จากการที่สมาคมตัวแทนขนส่งสินค้าทางอากาศ (Thai Airfreight Forwarders Association : TAFA) มีหนังสือที่ ทพ. 1686/2547 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2547³⁴ ถึงอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ขอเข้าพบเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับภาระการจ่ายค่าชดเชยให้พนักงาน อันเนื่องจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามนโยบายรัฐบาล ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการต่าง ๆ ที่มีสถานประกอบกิจการของตนในท่าอากาศยานกรุงเทพ หรือบริเวณใกล้เคียงกับท่าอากาศยานกรุงเทพต้องย้ายสถานประกอบกิจการของตนตามไปที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย ซึ่งการย้ายสถานประกอบกิจการกรณีดังกล่าวแม้จะมีได้เกิดจากความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการก็ตาม แต่ผู้ประกอบกิจการในฐานะนายจ้างอาจต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังนั้น ปัญหาด้านแรงงานที่เกิดจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิประการแรก คือ ภาระค่าใช้จ่ายของนายจ้าง

1. ภาระค่าใช้จ่ายของนายจ้าง

จากการศึกษาในบทที่ 3 ที่ผ่านมานั้นจะเห็นได้ว่า มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดการคุ้มครองแรงงานกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว หากลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยแล้ว ลูกจ้าง

³⁴ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

มีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งอัตราค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 15 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี

(2) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 45 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 45 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี

(3) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 90 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี

(4) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 120 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 120 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี

(5) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 150 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 150 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 10 ปีขึ้นไป

ดังนั้น การย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ส่งผลโดยปริยายให้ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องย้ายสถานประกอบกิจการของตนตาม ไปยังท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย ซึ่งจากการสำรวจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยสำนักคุ้มครองแรงงานพบว่ามีผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนที่ต้องย้ายสถานประกอบกิจการเพราะการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจำนวน 271 ราย โดยมีจำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องจำนวนทั้งสิ้น 22,587 คน แยกเป็นลูกจ้างชายจำนวน 10,950 คน และลูกจ้างหญิงจำนวน 11,637 คน จากจำนวนนายจ้างและลูกจ้างที่อาจได้รับผลกระทบจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่กล่าวมาข้างต้นนั้นถือว่ามีจำนวนที่มากพอสมควร ทั้งนี้

เมื่อพิจารณาจากแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเกี่ยวกับมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า กรณีที่ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนต้องย้ายสถานประกอบกิจการของตนโดยมีสาเหตุมาจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจึงเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่การพิจารณาว่าผู้ประกอบกิจการในฐานะนายจ้างต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้แก่ลูกจ้างหรือไม่นั้นต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยอีก 2 ประการ คือ การย้ายสถานประกอบกิจการนั้นต้องมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง และลูกจ้างได้บอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออกเพราะลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ด้วย

ทั้งนี้ ปัจจัยทั้ง 2 ประการที่กล่าวมาข้างต้นนั้นก่อให้เกิดความไม่แน่นอนแก่ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนว่าตนจะต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนเท่าใดได้ เนื่องจากพิจารณาว่าการย้ายสถานประกอบกิจการมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามสภาพปัญหาของลูกจ้างแต่ละราย ซึ่งลูกจ้างแต่ละรายย่อมมีผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบกิจการที่แตกต่างกันไป โดยยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะชี้ชัดอย่างเป็นรูปธรรมได้ว่า อะไรเป็นผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง ประกอบกับการพิจารณาว่าการย้ายสถานประกอบกิจการมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่เป็นอำนาจของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนอาจนำแนวทางในการวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในกรณีที่ผ่านมาตามที่ได้กล่าวในบทที่ 3 มาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาได้ที่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้พิจารณาจากภาระค่าใช้จ่ายของลูกจ้าง ภาระด้านครอบครัว และภาระในการเดินทางของลูกจ้าง โดยคำนึงถึงการดำเนินการของนายจ้างที่เป็นการอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือมิให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากการย้าย

สถานประกอบกิจการด้วย³⁵ เช่น การจัดรถโดยสารรับส่ง การจัดที่พัก รวมถึงปัจจัย
 อื่นๆ ประการที่ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของลูกจ้างด้วยว่าจะบอกเลิกสัญญาจ้างหรือ
 ขอลาออกเพราะลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่หรือไม่
 อันเป็นปัจจัยภายนอกที่อยู่นอกเหนือความควบคุมของนายจ้าง เพราะแม้จะมีผลกระทบ
 สำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง แต่ลูกจ้าง
 อาจตามไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ด้วยก็ได้ ซึ่งความไม่แน่นอน
 ที่กล่าวมาข้างต้นย่อมส่งผลกระทบต่อการวางแผนการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบกิจการ
 ภาคเอกชนได้

อย่างไรก็ตาม การจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติ
 คู่คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามอัตราที่กล่าวมาข้างต้นให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมากแล้ว
 ย่อมส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของนายจ้างได้

2. การขาดแคลนแรงงาน

นอกจากปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายข้างต้น ที่ผู้ประกอบการ
 ภาคเอกชนอาจต้องรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่ง
 พระราชบัญญัติคู่คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมีปัญหา
 ด้านแรงงานอีกประการหนึ่งคือ การขาดแคลนแรงงาน ซึ่งการขาดแคลนแรงงานนั้นเป็น
 ปัญหาด้านแรงงานต่อเนื่องจากภาระค่าใช้จ่าย ที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องย้าย
 สถานประกอบกิจการของตนตามการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
 โดยมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคู่คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้สิทธิแก่
 ลูกจ้างซึ่งได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตของตนหรือครอบครัวของตน
 จากการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และไม่ประสงค์จะไปทำงาน
 ที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ด้วย ลูกจ้างนั้นมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออก
 ได้โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ สิทธิดังกล่าวตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติ
 คู่คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความ
 เป็นธรรม ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบหรือกลั่นแกล้งจากนายจ้าง แต่ในทางกลับกันนายจ้าง

³⁵ กองนิติการ, “หนังสือที่ รง 0504/1386”, 4 กันยายน 2545

อาจได้รับผลกระทบที่ต้องสูญเสียแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ เนื่องจากลูกจ้างที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์อาจใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออกตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพราะตนหรือครอบครัวของตนได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติจากการย้ายสถานประกอบกิจการ ดังนั้น การย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงานที่สำคัญต่อการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนได้ เนื่องจากประเภทกิจการขนส่งทางอากาศ รวมถึงตลอดถึงกิจการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการขนส่งทางอากาศต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือ (skill labour) และมีศักยภาพในการทำงานนอกเหนือไปจากการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย

อย่างไรก็ตาม แม้การบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออกของลูกจ้างที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเป็นการคาดคะเนว่า อาจจะมีลูกจ้างที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์เป็นจำนวนมากบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออก ไม่ประสงค์ไปทำงานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แต่ในความเป็นจริงแล้วอัตราการบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออกของลูกจ้างอาจมีจำนวนน้อยก็ได้ แต่ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งที่จะเป็นสาเหตุของการขาดแคลนแรงงานได้คือ ศักยภาพของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งตามข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่า ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นท่าอากาศยานที่มีระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ที่จะเปิดให้บริการในวันที่ 29 กันยายน 2548 โดยมีพื้นที่ประมาณ 20,000 ไร่ มีพื้นที่ใช้สอยอาคารผู้โดยสารประมาณ 563,000 ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอยอาคารคลังสินค้าประมาณ 568,000 ตารางเมตร มีหลุมจอดอากาศยานจำนวน 120 หลุมจอด ทั้งนี้ เมื่อเปิดให้บริการในระยะแรกจะรองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ 3 ล้านตันต่อปี และเมื่อพัฒนาเต็มที่จะรองรับผู้โดยสารได้ 100 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ 6.4 ล้านตันต่อปี แต่ท่าอากาศยานกรุงเทพที่เปิดให้บริการอยู่ในปัจจุบันนั้นมีพื้นที่ประมาณ 3,884 ไร่ มีพื้นที่ใช้สอยอาคารผู้โดยสารประมาณ 321,166 ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอยอาคารคลังสินค้า 108,533 ตารางเมตร มีหลุมจอดอากาศยานจำนวน 94 หลุมจอด รองรับผู้โดยสารได้ 25 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้า

ได้ 700,000 คนต่อปี³⁶ ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานกรุงเทพแล้วจะเห็นได้ว่า ศักยภาพของท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นมีมากกว่าท่าอากาศยานกรุงเทพหลายเท่า สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมากกว่าหลายเท่าที่ท่าอากาศยานกรุงเทพได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้มีประสิทธิภาพนั้นมีไว้เป็นเรื่องของฝ่ายรัฐบาลฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศของภาคเอกชนด้วย ซึ่งจำนวนลูกจ้างของภาคเอกชนในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องนั้นมีประมาณ 22,587 คน และจำนวนลูกจ้างนี้อาจลดลงได้เนื่องจากลูกจ้างบอกลีกสัญญาจ้างหรือขอลาออกไม่ตามไปทำงานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย ประกอบกับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือและมีศักยภาพควบคู่ไปกับการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย และระยะเวลาที่เหลือก่อนกำหนดการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไม่ถึง 1 ปี จะส่งผลให้ในช่วงแรกของการเปิดดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอาจมีปัญหาจากการขาดแคลนแรงงาน

จากการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะพบว่า การย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นจะก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงาน 2 ประการคือ ภาวะค่าใช้จ่าย และการขาดแคลนแรงงาน

³⁶ บริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด, เอกสารแผ่นพับ, ไม่ระบุวันที่และปีที่พิมพ์

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

1. สรุป

ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นท่าอากาศยานที่มีระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ โดยมีพื้นที่ประมาณ 20,000 ไร่ มีพื้นที่ใช้สอยอาคารผู้โดยสารประมาณ 563,000 ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอยอาคารคลังสินค้าประมาณ 568,000 ตารางเมตร มีหลุมจอดอากาศยานจำนวน 120 หลุมจอด ทั้งนี้ เมื่อเปิดให้บริการในระยะแรกจะรองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ 3 ล้านตันต่อปี และเมื่อพัฒนาเต็มที่จะรองรับผู้โดยสารได้ 100 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้าได้ 6.4 ล้านตันต่อปี ซึ่งรัฐบาลกำหนดเป็นวาระแห่งชาติที่จะต้องเปิดให้บริการได้ในวันที่ 29 กันยายน 2548 ทั้งนี้ เมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิได้เปิดดำเนินการแล้ว จะทำให้ต้องมีการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพที่ตั้งอยู่บริเวณถนนวิภาวดีรังสิต เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ตั้งอยู่บริเวณถนนบางนา – ตราด (กม.15) อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ และอยู่ห่างจากตัวเมืองกรุงเทพมหานคร 25 กิโลเมตร ซึ่งการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะส่งผลกระทบต่อ นายจ้างและลูกจ้างภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ โดยผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องย้ายสถานประกอบการของตนตามไปที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย และลูกจ้างอาจได้รับผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวจากการย้ายสถานประกอบการได้

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ถือว่าเป็นหลักการคุ้มครองแรงงานที่เกิดขึ้นใหม่เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น โดยกำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวจากการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น หากลูกจ้างนั้นไม่ประสงค์ไปทำงานด้วย ก็มีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้

โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ถูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อเป็นการบรรเทาและเยียวยาความเดือดร้อนของลูกจ้างจากการขาดรายได้เพราะเหตุที่ตนต้องออกจากงาน ทั้งที่ตามหลักกฎหมายแล้วการที่ลูกจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างหรือที่นิยมเรียกกันว่า “ลาออก” ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างเท่านั้น รวมถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเดิมก่อนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะมีผลใช้บังคับ ได้วางหลักการพิจารณาว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น หากลูกจ้างไม่ไปทำงานด้วยแล้วลูกจ้างอาจถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้รับค่าชดเชย เพราะเหตุฝ่าฝืนคำสั่งของนายจ้างหรือละทิ้งหน้าที่ แต่ในความเป็นจริงแล้วการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ลูกจ้างอาจมีความจำเป็น ไม่สามารถไปทำงานด้วยได้ เพราะการย้ายไปทำงานด้วยจะมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว เช่น บุตรของลูกจ้างต้องย้ายโรงเรียน หรือภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องเพิ่มขึ้นอย่างมาก กฎหมายจึงได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานดังกล่าวขึ้น

นอกจากการคุ้มครองแรงงานให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ถูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว กฎหมายยังกำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่ไม่แน่ใจว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้นจะมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตปกติของตนหรือครอบครัวหรือไม่ ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ โดยที่ลูกจ้างไม่จำเป็นต้องบอกเลิกสัญญาจ้างก่อนที่จะยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นองค์กร ไตรภาคีที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ด้านสวัสดิการแรงงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานในลักษณะเดียวกันกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กรณีค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สำหรับการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในเรื่องการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น กฎหมายได้กำหนดวิธีพิจารณาทางปกครองในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนเพียง 2 เรื่องดังนี้

(1) ระยะเวลาในการยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัย ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างต้องยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ

(2) ระยะเวลาอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน นายจ้างหรือลูกจ้างนั้นต้องอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า การย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงานอยู่ 2 ประการดังนี้

(1) ภาระค่าใช้จ่าย ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างซึ่งบอกลิขสิทธิ์ขอลาออกหรือขอลาออก เพราะได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวจากการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และไม่ประสงค์ไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ ดังนั้น หากมีลูกจ้างบอกลิขสิทธิ์ขอลาออกหรือขอลาออกเป็นจำนวนมากแล้ว นายจ้างต้องรับภาระในการจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนเงินที่มาก และอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของนายจ้างได้

(2) การขาดแคลนแรงงาน ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่นเดียวกับกับปัญหาภาระค่าใช้จ่าย หากมีลูกจ้างบอกลิขสิทธิ์ขอลาออกหรือขอลาออกเป็นจำนวนมากแล้ว ย่อมทำให้นายจ้างขาดแคลนแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ในการประกอบกิจการ รวมถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงานยังมีสาเหตุมาจากศักยภาพของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเองที่มีมากกว่าท่าอากาศยานกรุงเทพหลายเท่า ทำให้มีความ

ต้องการใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก เพื่อให้การดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาด้านแรงงานที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้ขอรับการประเมินเห็นควร กำหนดแนวทางและมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในประเด็นดังต่อไปนี้

1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจ แก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนอย่างถูกต้อง โดยใช้พนักงานตรวจแรงงานเข้าไปในสถานประกอบการ เผยแพร่ความรู้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องจัดทำคู่มือการเผยแพร่ความรู้กฎหมายในเรื่องดังกล่าว เป็นการเฉพาะกรณีการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้การเผยแพร่ไปในแนวทางเดียวกันและถูกต้อง

2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องร่วมมือกับผู้ประกอบการ ภาคเอกชน ในการสำรวจความต้องการของลูกจ้างซึ่งต้องไปทำงานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิว่า ความต้องการในเรื่องใดที่สามารถลดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างได้อย่างเร่งด่วน เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปส่งเสริมการจัดสวัสดิการในสถานประกอบการ โดยใช้ระบบแรงงานสัมพันธ์ ที่อาจส่งผลให้อัตราลูกจ้างซึ่งบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออกมีจำนวนน้อยลง

3. กระทรวงแรงงานต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้เป็นการทำงานเชิงบูรณาการที่ทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานต้องทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ที่ต้องสำรวจและพัฒนาฝีมือแก่แรงงานในชุมชนรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อประโยชน์ในการเตรียมศักยภาพแรงงานให้พร้อมที่จะเข้าทำงานในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิต่อไป รวมถึงสำรวจและเตรียม

พัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการบริหารจัดการ การให้บริการสนามบิน โดยประสานความร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ สถาบันการศึกษา วางแผนการผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับสาขาอาชีพที่ใช้ในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

บรรณานุกรม

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิศิษฏ์
สรอรรถ, 2542
- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. สารสำคัญและหลักกฎหมายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง พ.ศ. 2539. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2539.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2540.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. การพัฒนากฎหมายวิธีพิจารณาปกครองของไทย. วารสาร
กฎหมายปกครอง 11 (ตุลาคม 2535) : 1-12.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. องค์กรแบบคณะกรรมการ. วารสารกฎหมายปกครอง 2
(เมษายน 2526) : 51-62.
- เนติบัณฑิตยสภา, คำพิพากษาศาลฎีกา ประจำพุทธศักราช 2545 ตอนที่ 4.
กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดจิวรัชการพิมพ์, 2545.
- นิติการ, กอง. หนังสือที่ รง 0504/1386 ลงวันที่ 4 กันยายน 2545. กรุงเทพมหานคร :
กองนิติการ.
- บริษัท ทำอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด, เอกสารแผ่นพับ, ไม่ระบุวันที่และปีที่พิมพ์
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 115 ตอนที่ 8 ก.
(วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2541)
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 108
ตอนที่ 156. (วันที่ 4 กันยายน 2534)
- พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 92 ตอนที่ 47.
(ฉบับพิเศษ). (วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2518)

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 113
ตอนที่ 60 ก. (วันที่ 14 พฤศจิกายน 2539)

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้ได้มา
ซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติ
คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2541. ราชกิจจา
นุเบกษา. เล่ม 115 ตอนพิเศษ 71 ง. (วันที่ 19 สิงหาคม 2541)

วิชัย วิวิตเสวี. วิธีพิจารณาทางปกครอง. คู่มือการศึกษากฎหมายปกครอง, 374-384.
กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2540.

สุดาศิริ วศวงค์. คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
นิติบรรณาการ, 2543.

สวัสดิการแรงงาน, กอง. รายงานการประชุมคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ครั้งที่
2/2544 วันที่ 26 กันยายน 2544. กรุงเทพมหานคร : กองสวัสดิการแรงงาน.

สวัสดิการแรงงาน, กอง. รายงานการประชุมคณะกรรมการคุ้มครองแรงงาน ครั้งที่
2/2544 วันที่ 6 กันยายน 2544. กรุงเทพมหานคร : กองสวัสดิการและคุ้มครอง
แรงงาน.