



เรื่อง

**การย้ายสถานประกอบการกิจการตามมาตรา 120
แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541
ศึกษาเฉพาะกรณีทำอากาศยานสุวรรณภูมิ**

โดย

นางอัญชลี เสรีรักษ์

**ผู้ขอรับการประเมินในตำแหน่ง
ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาฝีมือแรงงาน (นักวิชาการแรงงาน 9 ชช.)
ตำแหน่งเลขที่ 6
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
กระทรวงรงรงงงงง**



ว 12.05.6
0529ก
2541

ห้องสมุดกรมรงรงงงงง



08891

ผลงานสำพัธุ์ 1 เรื่อง การ

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 กำหนดการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยให้สิทธิแก่ลูกจ้างซึ่งไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงการให้สิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานซึ่งเป็นคณะกรรมการในรูปแบบไตรภาคีพิจารณาวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือไม่ ทั้งนี้ การศึกษาเรื่องการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 : ศึกษาเฉพาะกรณีท่าอากาศยานสุวรรณภูมิครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และให้เกิดความเข้าใจในโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเพิ่มขึ้น รวมถึงเสนอปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

คำนำ

ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นท่าอากาศยานที่มีระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ อันเป็นความภาคภูมิใจของชาวไทย แต่การเปิดให้บริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในวันที่ 29 กันยายน 2548 นั้นจะทำให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องย้ายสถานประกอบการของตนจากท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จึงเป็นกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้นย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตของลูกจ้างหรือครอบครัวไม่มากนักน้อย ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยให้สิทธิแก่ลูกจ้างซึ่งไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงการให้สิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานซึ่งเป็นคณะกรรมการในรูปแบบไตรภาคีพิจารณาวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ เพื่อมิให้เกิดการเอาเปรียบลูกจ้าง และเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาทางสังคมของประเทศได้อีกทางหนึ่งด้วย นอกจากนี้ การย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงานต่างๆ ขึ้นได้ จึงต้องศึกษาหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

อัญชลี เสรีรักษ์
ธันวาคม 2547

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
บทที่ 1	1
บทนำ	1
1. ความเป็นมา	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
3. ขอบเขตของการศึกษา	4
4. วิธีการศึกษา	4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2	6
ข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ	6
1. ประวัติความเป็นมาของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ	7
2. ข้อมูลทั่วไปของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ	9
บทที่ 3	13
การย้ายสถานประกอบกิจการ	13
1. คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน	14
2. ความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ	26
3. วิธีพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน	32
บทที่ 4	40
ปัญหาด้านแรงงาน	40
1. การระงับข้อพิพาทของนายจ้าง	40
2. การขาดแคลนแรงงาน	43
บทที่ 5	46
สรุปและข้อเสนอแนะ	46
1. สรุป	46
2. ข้อเสนอแนะ	49
บรรณานุกรม	

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. แผนที่เส้นทางเข้าสู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ภาคผนวก ข. แนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ เรื่อง การขึ้นและรับคำขอตาม
มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ภาคผนวก ค. หนังสือของสมาคมตัวแทนขนส่งสินค้าทางอากาศที่ พฟ.
1686/2547 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2547

ภาคผนวก ง. หนังสือกองนิติการที่ รง 0504/1386 ลงวันที่ 4 กันยายน
2545

ภาคผนวก จ. คำสั่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ 1577/2547
เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาผลกระทบเนื่องจากการย้ายสนามบิน

ภาคผนวก ฉ. แบบสอบถามผลกระทบต่อพนักงานกรณีการย้ายฐาน
ปฏิบัติงานไปยังท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา

ในอดีตกาล มนุษย์ทำงานให้ตนเองและครอบครัว ผลประโยชน์ที่เกิดจากการใช้แรงงานของมนุษย์ก็เพื่อตนเอง แต่เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นสังคม เกิดระบบการแลกเปลี่ยนสิ่งของและมีเงินตราเป็นสื่อกลาง การทำงานของมนุษย์จึงวิวัฒนาการมาเป็นงานแบ่งหน้าที่กันทำมากกว่าที่จะทำงานให้กับตนเองหรือครอบครัว มนุษย์แต่ละคนเริ่มประกอบอาชีพเป็นการเฉพาะ มีการลงทุนประกอบการเล็กๆ น้อยๆ เพื่อหากำไร และสะสมไว้ซื้อสิ่งของตามความต้องการ ต่อมาในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นในยุโรป ซึ่งการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้สร้างชนชั้นผู้ใช้แรงงานขึ้น ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้อพยพจากชนบทเข้ามาในเมืองเพื่อหางานทำ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของเมือง ไปอย่างรวดเร็วที่มีการเจริญเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็วคือเกิดชุมชนขึ้นรอบโรงงานอุตสาหกรรม 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 โดยไม่มีเหตุอันสมควรตามมาตรา 119(5) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือเพราะเหตุฝ่าฝืนคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมตามมาตรา 119(4) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ การที่ลูกจ้างไม่ไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่นายจ้างได้ย้ายไปนั้นอาจจะมีหลายสาเหตุ แต่สาเหตุหลักก็คือการไปทำงานในสถานประกอบกิจการที่นายจ้างได้ย้ายไปได้เปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตของลูกจ้างและครอบครัวไปอย่างมาก เช่น บุตรของลูกจ้างต้องย้ายโรงเรียน การค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก

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

ความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความสงบมั่นคงทางสังคม¹ จึงได้กำหนดการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นไว้ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจากการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น โดยกำหนดในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อค่าจ้างหรือการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ในการนี้ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และยังคงกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัยว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่

อย่างไรก็ตาม จากการที่รัฐบาลกำหนดให้ย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพ จากแขวงทุ่งสีกัน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ บริเวณหนองจุกท่า อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ในปี พ.ศ. 2548 โดยกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ ทำให้มีผลกระทบต่อสถานประกอบการภาคเอกชนต่างๆ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในท่าอากาศยานกรุงเทพที่มีความจำเป็นต้องย้ายหน่วยงานต่างๆ ไปปฏิบัติงานในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ รวมถึงผลกระทบต่อลูกจ้างซึ่งทำงานในสถานประกอบการดังกล่าวด้วย ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และลักษณะการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ใช้อำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานที่อาจเกิดจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

¹ เกษมสันต์ วัฒวรรณ, 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 อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เช่น ประเทศเยอรมัน ทฤษฎีและหลักกฎหมายแรงงาน คำอธิบาย บทความ เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์ สถิติแรงงาน และเอกสารตำราต่างประเทศที่เกี่ยวข้องว่ากล่าวถึงการย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และบทบาทหน้าที่และการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เมื่อรวบรวมและเรียบเรียงแล้วจะใช้แนวอนุমানเชิงพรรณนา และทำการวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์ตลอดจนสรุปประเด็นปัญหาต่างๆ

พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็น และข้อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน
เกี่ยวกับการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เกิดความเข้าใจในทฤษฎี แนวคิด และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ
ย้ายสถานประกอบกิจการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
พ.ศ. 2541

2. เกิดความเข้าใจในโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ 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 ถือเป็นจุดเริ่มต้นสู่ศักราชใหม่แห่งการบินพาณิชย์ของประเทศไทย ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดให้การก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิซึ่งใช้เงินลงทุนสูงถึง 155,000 ล้านบาทนั้น เป็นวาระแห่งชาติที่จะเปิดให้บริการในวันที่ 29 กันยายน 2548 และมอบหมายให้บริษัทท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2539 โดยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502² สังกัดกระทรวงคมนาคม ที่บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นรายเดียวทำหน้าที่ก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้เป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศและเป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ 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 ลิซฟีลด์ (Litchfield Whiting Boune and Associate) ทำการศึกษาและวางผังเมืองสำหรับกรุงเทพมหานคร ผลปรากฏว่า กรุงเทพมหานครควรมีสถานบินพาณิชย์ใหม่อีกแห่งหนึ่ง เพื่อแยกเครื่องบินพลเรือนออกจากเครื่องบินทหาร และเพื่อสอดคล้องกับความเจริญเติบโตของเมืองด้วย โดยเสนอว่าสถานบินแห่งใหม่ควรอยู่ทางด้านทิศตะวันออกของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากผังเมืองกรุงเทพมหานครจะเจริญเติบโตไปทางทิศตะวันออก

1.2 ในปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงคมนาคม ศึกษาเกี่ยวกับสถานที่ก่อสร้างสถานบินพาณิชย์แห่งใหม่ 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 เพื่อก่อสร้างสถานบินพาณิชย์แห่งใหม่

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 โดยให้การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) เป็นผู้รับผิดชอบ และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ตั้งรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้น เพื่อรับผิดชอบการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2

1.6 ในปี พ.ศ. 2539 ได้จัดตั้งบริษัท ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) ขึ้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2539 มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม มีทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 10,000 ล้านบาท โดยมีกระทรวงการคลังและการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย 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, เอกสารแผ่นพับ, ไม่ระบุวันที่และปีที่พิมพ์

2.2.4.2 ระบบน้ำประปา เชื่อมต่อกับระบบน้ำประปาของการ
ประปานครหลวง และมีถังน้ำประปาสารองขนาด 40,000 ลูกบาศก์เมตร ซึ่งสามารถ
สำรองน้ำประปาไว้ใช้ได้ 2 วัน

2.2.4.3 สถานีแปลงไฟฟ้าย่อย เป็นสถานีแปลงไฟฟ้าเพื่อลด
แรงดันไฟฟ้าจาก 115 กิโลโวลต์ ให้เหลือ 24 กิโลโวลต์ มีจำนวน 2 สถานี เพื่อจ่ายไฟฟ้า
ให้แก่ทุกระบบภายในท่าอากาศยาน

2.2.4.4 ระบบบำบัดน้ำเสีย สามารถบำบัดน้ำเสียได้ 16,000 ลูกบาศก์
เมตรต่อวัน

2.2.4.5 ระบบจัดเก็บกากของเสีย สามารถกำจัดของเสียได้ประมาณ
100 ตันต่อวัน

2.2.5 ระบบบริการคลังสินค้า

มีพื้นที่ให้บริการประมาณ 568,000 ตารางเมตร และมีการ
ให้บริการแบบเขตปลอดพิธีการศุลกากร (Free Zone) ตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อความสะดวก
รวดเร็ว 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 พร้อมระบบนำร่อง
อากาศยานที่ทันสมัย

2.2.9 โรงแรมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

อยู่ด้านหน้าอาคารผู้โดยสาร ในระยะแรกมีจำนวน 600 ห้อง พร้อม
สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ

นอกจากนี้ ภายในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะมีการบริการต่างๆ
มากมาย เช่น ศูนย์บริการรถเช่า ร้านอาหาร กัดตาการ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งนี้
ในอนาคตเมื่อสนามบินสุวรรณภูมิพัฒนาเต็มที่แล้วจะรองรับผู้โดยสารได้ถึง 100 ล้านคน
ต่อปี และรองรับสินค้าได้ถึง 6.4 ล้านตันต่อปี

จากการศึกษาข้างต้นทำให้ทราบข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
ในด้านต่างๆ ที่จะเป็ประโยชน์ต่อการศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงาน
ซึ่งในบทความต่อไปจะเป็นการศึกษาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน
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 เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ค้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรา 120 นี้ 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 ซึ่งกำหนดให้สภาองค์การนายจ้างและสภาองค์การ 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) เป็นนายจ้างหรือลูกจ้างของสถานประกอบกิจการ
- (7) เป็นหรือเคยเป็นกรรมการสมาคมนายจ้างหรือกรรมการสหภาพแรงงาน หรือเป็นหรือเคยเป็นกรรมการลูกจ้างหรือกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ 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 การจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานขึ้นมานั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีคณะกรรมการกำหนดนโยบายแห่งชาติในเรื่องสวัสดิการแรงงานอย่างเป็นทางการ โดยเกิดจากการร่วมมือและประสานงานกันที่ผ่านการปรึกษาหารือกับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง อันจะทำให้เกิดการจัดสวัสดิการแรงงานที่มีความเหมาะสมและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายบนพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย (democracy) ที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม (participation) ดังนั้น สรุปแล้วโครงสร้างของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจึงสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

(1) กรรมการโดยตำแหน่ง คือ ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็นผู้แทนของรัฐบาล และการที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการสวัสดิการแรงงานต้องดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นข้าราชการประจำระดับสูงที่สุดในกระทรวงแรงงาน อันเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานโดยตรง ดังนั้น สถานภาพและบทบาทของประธานกรรมการสวัสดิการแรงงานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

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

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์¹³ ดังนั้น สถานภาพและบทบาทที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงถือได้ว่าเป็นกรรมการโดยการแต่งตั้ง

(3) กรรมการโดยการเลือกตั้ง 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 การดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสวัสดิการแรงงานของกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่มาจากการเลือกตั้งนั้นต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

(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 เนื่องจากการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับสูง ทั้งนี้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมิได้มีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องนโยบายโดยตรง 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 หรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ¹⁹ ดังจะเห็นได้จากกรรมการสวัสดิการแรงงานฝ่ายรัฐบาลจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิด้านสวัสดิการแรงงาน

(3) ให้คำแนะนำในการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับสถานประกอบกิจการแต่ละประเภท อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นการให้บริการด้านการให้คำปรึกษาและแนะนำแก่เอกชนคือ นายจ้างและลูกจ้าง นอกเหนือไปจากการให้คำปรึกษาและแนะนำแก่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับนโยบาย อันส่งผลให้การดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ต่อบุคคลภายนอก ที่มีลักษณะในการบริการแก่ประชาชน

(4) ติดตามประเมินผล และรายงานผลการดำเนินการต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นเรื่องสืบเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ตาม (1) (2) และ(3) ที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อชี้แจงการดำเนินงานของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานว่ามีผลการดำเนินงานเป็นอย่างไร

(5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน หรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมอบหมาย อำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติรองรับในอนาคต เพื่อให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีความหลากหลาย และไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

¹⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 95 “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้นายจ้างต้องจัดสวัสดิการในเรื่องใด หรือกำหนดให้การจัดสวัสดิการในเรื่องใดต้องเป็นไปตามมาตรฐานได้”

1.3.2 อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 บัญญัติอยู่ในหมวด 11 ค่าชดเชย โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีค่าชดเชยพิเศษเนื่องจากนายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ซึ่งมาตรา 120 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่ และมาตรา 120 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

ดังนั้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จึงเป็นเรื่องการวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างว่าในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวหรือไม่ ที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจึงถือว่าคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นผู้ที่ประสานประโยชน์โดยส่วนตัวของเอกชนในการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ (dispute of rights) ตามกฎหมาย ซึ่งทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเฉพาะเรื่อง โดยมีกระบวนการพิจารณาที่แน่นอน โดยข้อพิพาทด้านแรงงานตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับด้านสวัสดิการแรงงานโดยตรง เนื่องจากเป็นการพิจารณาถึงข้อเท็จจริงว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติ

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 และเป็นกรณินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานที่เป็นคณะบุคคลเช่นเดียวกับคณะกรรมการไต่รภาที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายแรงงานที่ผ่านมาในประเทศไทย คือ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในลักษณะคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นจะเป็นกรณินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน 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) ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยจัดตั้งองค์กรฝ่ายปกครอง คือ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (National Labour Relations Board) มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมทางแรงงาน (Unfair Labour Practice) โดยกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังกล่าวถือว่าเป็นต้นแบบวิธีพิจารณาทางปกครอง และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยก็มีลักษณะของบทบัญญัติที่ห้ามมิให้มีการกระทำอันไม่เป็นธรรมและลักษณะขององค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ได้ดัดแปลงมาจากกฎหมายจัดการแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 1947²¹

2. ความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ

จากการศึกษาบทบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีประเด็นทางกฎหมายที่ควรศึกษาว่า การย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้นมีความหมายอย่างไร เนื่องจากการวินิจฉัยข้อพิพาทตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นการพิจารณาว่าเป็นกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่ จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาในอันดับแรกว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นหรือไม่ หากไม่เป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นต้องพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่ ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ถูกบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรก แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานอย่างเป็นทางการขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะคุ้มครองและบรรเทาปัญหาแก่ลูกจ้างที่นายจ้างต้องย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันมีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยลูกจ้างอาจได้รับผลกระทบต่อการ

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

ทำงานและการดำรงชีวิตของลูกจ้างด้วย เช่น เดินทางไปลำบาก ครอบครัวย้ายตามไปด้วยได้ มีปัญหาในเรื่องที่พักอาศัย เรื่องสถานที่เรียนของบุตร อาจทำให้ลูกจ้างไม่พร้อมที่จะไปทำงาน ณ ที่แห่งใหม่ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงานขึ้น เพราะจะถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่จะทำให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยก็ยังไม่ได้ เนื่องจากนายจ้างมิได้เลิกจ้างนายจ้างยังประสงค์ที่จะจ้างลูกจ้างให้ทำงานอยู่ แต่จำเป็นต้องย้ายสถานที่ทำงาน และลูกจ้างไม่สะดวกที่จะไปทำงานเพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้าง²² ส่งผลให้ลูกจ้างต้องออกจากงานไปเองและมีผลต่อสิทธิในการได้รับค่าชดเชย เทียบเคียงกับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2319/2527 การโยกย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานสถานที่อื่นนั้นถือว่าเป็นคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง ถ้าลูกจ้างไม่ปฏิบัติตามจะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย อย่างไรก็ตาม ศาลยังได้วินิจฉัยในประเด็นอื่น ๆ ประกอบด้วยว่า หากนายจ้างได้จัดหรือดำเนินการบางอย่างให้แก่ลูกจ้างเพื่อเป็นการบรรเทาหรือช่วยเหลือลูกจ้างบ้าง เช่น ที่พัก รถรับส่ง โดยจะนำสิ่งเหล่านี้ไปประกอบการพิจารณาว่าคำสั่งของนายจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่ ถ้าคำสั่งของนายจ้างไม่เป็นธรรมแล้ว ลูกจ้างย่อมมีสิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามได้โดยไม่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง และหากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุนี้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างโดยจะอ้างว่าลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างไม่ได้

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 สุดาศิริ 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 วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้า หรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้กำหนดให้ลูกจ้างยื่นคำขอต่อพนักงานตรวจแรงงาน ณ กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ หรือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดที่สถานประกอบการแห่งเดิมหรือสถานประกอบการแห่งใหม่ตั้งอยู่ หรือที่กองสวัสดิการแรงงาน และให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการ สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น แล้วส่งคำขอ บันทึกข้อเท็จจริง เอกสารและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องมายังกองสวัสดิการแรงงาน ในฐานะที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ต่อไป ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานโดยกองสวัสดิการแรงงานได้กำหนดแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการยื่นและรับคำขอตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในกรณีดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีแนวปฏิบัติที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้อง สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบการว่า เป็นการย้ายสถานประกอบการหรือไม่ก่อนที่เจ้าหน้าที่จะรับคำขอของลูกจ้าง และยังสามารถกำหนดแนวทางในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ว่ากรณีใดเป็นการย้ายสถานประกอบการว่าควรพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) การย้ายนั้นจะต้องมิใช่การย้ายตัวบุคคล
- (2) การย้ายสถานประกอบการจะเป็นการย้ายทั้งหมดหรือย้ายบางส่วนก็ได้ 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” ไว้อย่างชัดเจนว่าการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น หมายความว่าอย่างไร แต่เป็นลักษณะของการวางแนวทางให้แก่เจ้าหน้าที่ใช้ในการวินิจฉัยเบื้องต้นเมื่อเกิดข้อพิพาทด้านแรงงานกรณีมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้น อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติดังกล่าวก็มีประโยชน์ต่อการพิจารณาความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ที่ชี้ให้เห็นว่าการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ 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 ในกรณีที่ธนาคารได้มีคำสั่งให้นาย 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 เมื่อพิจารณาข้อความตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น” ย่อมหมายความรวมถึงสถานประกอบกิจการที่อื่นซึ่งนายจ้างมีอยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากนายจ้างย่อมมีอำนาจในการบริหารงานที่จะสั่งให้ลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบกิจการอื่นๆ ของนายจ้างตามความเหมาะสมได้ เมื่อปรากฏว่าขณะนายจ้างสั่งย้ายลูกจ้าง นายจ้างมีสถานประกอบกิจการที่จังหวัดภูเก็ตอยู่ก่อนแล้ว จึงเป็นกรณีนายจ้างสั่งย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานที่สถานประกอบกิจการของนายจ้างอีกแห่งหนึ่งที่มีอยู่แล้ว ไม่ใช่ย้ายสถานประกอบกิจการ ดังนั้นการที่นายจ้างสั่งย้ายลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่จังหวัดภูเก็ตจึงไม่เป็นกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ ได้เขียนหมายเหตุท้ายคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2228/2545 ไว้ดังนี้²⁴

“บทบัญญัติเรื่องการย้ายค่าชดเชยพิเศษกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่นนั้น มีปัญหาในการตีความและเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ตลอดมาหลายข้อ หลายประการ ประการหนึ่งก็คือ การย้ายสถานประกอบกิจการนั้น ต้องย้ายทั้งสถานประกอบกิจการหรือย้ายเฉพาะหน่วยงาน ต้องย้ายจากสถานที่เดิมทั้งหมดหรือย้ายเพียงบางส่วน หรือต้องเป็นการย้าย โดยปิดสถานประกอบกิจการเดิมไปเปิดสถานประกอบกิจการใหม่ โดยมีปัญหาเกี่ยวพันไปด้วยว่าบางกรณีเป็นเพียงการย้ายตำแหน่ง บางกรณีเป็นเพียงการย้ายสถานที่ทำงานไปทำงานในสาขาอื่นเท่านั้น

ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้ นายจ้างมีสถานประกอบกิจการทั้งในกรุงเทพมหานครและในจังหวัดภูเก็ต นายจ้างมีคำสั่งปิดสำนักงานแผนกการขายที่กรุงเทพมหานคร และให้พนักงานขายทั้งหมดไปทำงานที่หน่วยงานในจังหวัดภูเก็ต จึงมิใช่การย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ซึ่งเป็นสถานที่ใหม่อันมิใช่ของนายจ้างนั้นมาก่อน แต่เป็นเพียงการย้ายสถานที่ทำงานของลูกจ้างไปทำงานในสถานประกอบกิจการของนายจ้างแห่งอื่นเท่านั้น คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้จึงวางหลักไว้ว่า การย้ายลูกจ้างให้ไปทำงานที่สถานประกอบกิจการของนายจ้างอีกแห่งหนึ่งที่มีอยู่แล้ว ลูกจ้างไม่อาจเรียกร้องสิทธิเกี่ยวกับค่าชดเชยพิเศษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 120 ได้

ข้อน่าสังเกตก็คือ การวินิจฉัยบทบัญญัติมาตราดังกล่าวน่าจะคำนึงถึงการย้ายสถานประกอบกิจการของนายจ้างเป็นหลัก โดยจะต้องย้ายไปทั้งสถานประกอบกิจการ (เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า “ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น”) และ ไม่เกี่ยวกับย้ายตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง”

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 และออกคำสั่งเช่นเดียวกันกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่มีอำนาจกำหนดระเบียบการพิจารณาวินิจฉัยและชี้ขาดข้อพิพาทด้านแรงงาน 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 จะไม่ใช้อำนาจอย่างไรซึ่งเหตุผลหรือเกินสมควรแก่เหตุ หลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันจะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองต่างๆ มีความเป็นภาวะวิสัยมากที่สุด²⁶

สำหรับวัตถุประสงค์ของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คือ การกำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อความเป็นธรรมแก่เอกชนและประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ กฎหมายนี้มีความมุ่งหมายเพื่อจัดทำกระบวนการของกิจกรรมทางปกครองให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ข้อยุติ ที่ถูกต้องเป็นธรรมต่อประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการดำเนินไปสู่เป้าหมายนั้นจำเป็นต้องมีวิธีการบังคับฝ่ายปกครองไว้หลายประการ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนที่อาจป้องกันความผิดพลาดได้ กรณีเป็นวิธีการควบคุมคุณภาพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามที่ต้องการ นอกจากนั้นเพื่อให้เกิดความไว้วางใจในการปกครองและสามารถทราบความเป็นจริงเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนได้ตามควรแก่กรณี²⁷

ทั้งนี้ ลักษณะของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับทั่วไปหรือเป็นกฎหมายกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางที่จะใช้บังคับกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติต่างๆ ไม่ว่าจะมีกฎหมายรองรับอำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างไรก็ตาม เว้นแต่กรณีที่กฎหมายเฉพาะนั้นๆ ได้มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานการปฏิบัติราชการ ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้²⁸

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

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

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

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

(1) หลักกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ เพื่อใช้อำนาจสั่งการออกคำสั่งทางปกครอง มักจะมีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน หรือคล้ายคลึงกันอย่างมาก เช่น คุณสมบัติของ กรรมการ การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการ หรือการแต่งตั้งกรรมการแทนผู้ที่ พ้นจากตำแหน่ง การดำเนินการประชุม องค์ประชุม 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 และวิธีการให้มีเป็นไปตามระเบียบที่กำหนด โดยคณะรัฐมนตรี ดังที่ปรากฏตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 รวมถึงกระบวนการพิจารณา ต้องยึดหลักไม่ให้เป็นการแก่ประชาชนด้วย³⁰

²⁹ กมลชัย รัตนสกาวงศ์, กฎหมายปกครอง (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิศิษฏ์ สรอรทด, 2542), 165.

³⁰ กมลชัย รัตนสกาวงศ์, กฎหมายปกครอง, 168

(3) หลักกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังผู้ที่จะถูกระทบสิทธิและสิทธิในการขอตรวจเอกสาร หลักกฎหมายนี้มีความสำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและให้ความสำคัญต่อความเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายของประชาชนในกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองอาจมีผลกระทบสิทธิของประชาชนผู้ใดหรือกลุ่มใดแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องให้โอกาสประชาชนผู้นั้นหรือกลุ่มนั้นได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องนั้น ๆ อย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งคัดค้านแสดงความคิดเห็นของตนตลอดจนแสดงพยานหลักฐานต่างๆ ของตนด้วย เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็น เช่น จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นเรื่องรีบด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ มิฉะนั้น จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือจะทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ทำคำสั่งทางปกครองจะต้องล่าช้าไป หรือผู้อื่นคำร้องได้แสดงข้อเท็จจริงอย่างชัดเจนในคำขอ 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 ในกรณีที่ระยะเวลาของการอุทธรณ์นั้นมิกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ซึ่งการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองถือว่าเป็นกระบวนการควบคุมตรวจสอบคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง

³¹ กมลชัย รัตนสกาวงศ์, กฎหมายปกครอง, 169

ดังที่ปรากฏตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539³²

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะเริ่มต้นจากลูกจ้างยื่นคำขอต่อพนักงานตรวจแรงงาน ณ กลุ่มงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ หรือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด โดยพนักงานตรวจแรงงานจะดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น แล้วส่งให้กองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่จะผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกั่นกรองงานเพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน และในการพิจารณาคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ได้กำหนดแนวในการพิจารณา 2 ประการ คือ³³

(1) พิจารณาว่ากรณีดังกล่าวเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นหรือไม่เป็นลำดับแรก โดยวางแนวบรรทัดฐานว่าการย้ายสถานประกอบกิจการจะเป็นการย้ายทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่การย้ายสถานประกอบกิจการบางส่วนนั้น ส่วนที่ทำการย้ายไปตั้ง ณ สถานที่อื่นจะต้องไม่มีการดำเนินการ ณ ที่เดิมต่อไป

(2) เมื่อพิจารณาว่าเป็นการย้ายสถานประกอบกิจการ ณ สถานที่อื่นแล้ว จะทำการพิจารณาว่าการย้ายสถานประกอบกิจการนั้นมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างหรือครอบครัว โดยถือว่าการย้ายสถานประกอบกิจการนั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อลูกจ้าง แต่สิทธิจะได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้นจะต้องเป็นผลกระทบต่อลูกจ้างซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจะพิจารณาจากภาระค่าใช้จ่าย ภาระด้านครอบครัว

³² กมลชัย รัตนสกววงศ์, กฎหมายปกครอง, 171

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

และภาระในการเดินทางของลูกจ้างที่เกิดขึ้นจากการย้ายสถานประกอบกิจการ แล้วซึ่ง
 นำหนักถึงผลกระทบและความเสียหายต่างๆ ที่ลูกจ้างได้รับมีความร้ายแรงเพียงใด
 และเปรียบเทียบกับภาระการดำเนินการต่างๆ ของนายจ้าง เช่น การเยียวยาความเดือดร้อน
 ของลูกจ้างโดยการจัดสวัสดิการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นที่พัก รถโดยสารรับส่งให้แก่ลูกจ้าง

จากการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นจะเป็นการศึกษาประเด็นทางกฎหมายจาก
 บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่เกี่ยวข้องกับภาระการย้ายสถาน
 ประกอบกิจการ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ซึ่งเป็น
 องค์กรไตรภาคีในรูปแบบที่เป็นทางการ (formal) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย โดยมี
 อำนาจหน้าที่การกำหนดนโยบายแห่งชาติด้านสวัสดิการแรงงาน ในลักษณะที่ปรึกษา
 ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำด้านสวัสดิการแรงงาน
 อันเป็นการนำหลักการแรงงานสัมพันธ์ในระบบไตรภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยการ
 คุ้มครองแรงงาน รวมถึงอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยข้อพิพาทด้านแรงงานตามมาตรา 120
 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 คำชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถาน
 ประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับการวินิจฉัยเรื่องการจ่าย
 ค่าเสียหายกรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ตาม
 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 รวมถึงการศึกษาประเด็นทางกฎหมาย
 เกี่ยวกับความหมายของการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และ
 วิธีพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน สำหรับการวินิจฉัย
 ข้อพิพาทตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งการศึกษา
 ในบทความต่อไปจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานจากการย้ายท่าอากาศยาน
 กรุงเทพฯไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

บทที่ 4

ปัญหาด้านแรงงาน

การศึกษาในบทนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ทั้งนี้ การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาด้านแรงงานนั้นจะอยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านแรงงานที่เกิดจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่เป็นรูปธรรม จะเห็นได้จากการที่สมาคมตัวแทนขนส่งสินค้าทางอากาศ (Thai Airfreight Forwarders Association : TAF) มีหนังสือที่ ทพ. 1686/2547 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2547³⁴ ถึงอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ขอเข้าพบเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับภาระการจ่ายค่าชดเชยให้พนักงาน อันเนื่องจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตมนโยบายรัฐบาล 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 สถานที่อื่นอันมีผลกระทบสำคัญต่อดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว หากลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยแล้ว ลูกจ้าง

³⁴ โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

มีสิทธิบอกลีกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งอัตราค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 15 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี

(2) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 45 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 45 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี

(3) ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 90 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วยในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี

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

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

ดังนั้น การย้ายทำอากาศยานกรุงเทพไปทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่ส่งผลโดยปริยายให้ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต้องย้ายสถานประกอบกิจการของตนตาม ไปยังทำอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย ซึ่งจากการสำรวจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยสำนักคุ้มครองแรงงานพบว่า มีผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนที่ต้องย้ายสถานประกอบกิจการเพราะการย้ายทำอากาศยานกรุงเทพไปทำอากาศยานสุวรรณภูมิจำนวน 271 ราย โดยมีจำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องจำนวนทั้งสิ้น 22,587 คน แยกเป็นลูกจ้างชายจำนวน 10,950 คน และลูกจ้างหญิงจำนวน 11,637 คน จากจำนวนนายจ้างและลูกจ้างที่อาจได้รับผลกระทบจากการย้ายทำอากาศยานกรุงเทพไปทำอากาศยานสุวรรณภูมิที่กล่าวมาข้างต้นนั้นถือว่ามีจำนวนที่มากพอสมควร 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 โดยยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะชี้วัดอย่างเป็นรูปธรรมได้ว่า อะไรเป็นผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง ประกอบกับการพิจารณาว่าการย้ายสถานประกอบกิจการมีผลกระทบต่อการค้ารงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างหรือไม่นั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน แต่ผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนอาจนำแนวทางในการวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานในกรณีที่ผ่านมาตามที่ได้กล่าวในบทที่ 3 มาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาได้ที่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้พิจารณาจากภาระค่าใช้จ่ายของลูกจ้าง ภาระด้านครอบครัว และภาระในการเดินทางของลูกจ้าง โดยคำนึงถึงการดำเนินการของนายจ้างที่เป็นการอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือมิให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากการย้าย

สถานประกอบกิจการด้วย³⁵ เช่น การจัดครดโดยสารรับส่ง การจัดที่พัก รวมถึงปัจจัย
 อื่นประการที่ขึ้นอยู่กับความประสงค์ของลูกจ้างด้วยว่าจะบอกเลิกสัญญาจ้างหรือ
 ขอลาออกเพราะลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่หรือไม่
 อันเป็นปัจจัยภายนอกที่อยู่นอกเหนือความควบคุมของนายจ้าง เพราะแม้จะมีผลกระทบ
 สำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้าง แต่ลูกจ้าง
 อาจตามไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ด้วยก็ได้ ซึ่งความไม่แน่นอน
 ที่กล่าวมาข้างต้นย่อมส่งผลกระทบต่อการวางแผนการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบกิจการ
 ภาคเอกชนได้

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

2. การขาดแคลนแรงงาน

นอกจากปัญหาด้านแรงงานเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายข้างต้น ที่ผู้ประกอบการ
 ภาคเอกชนอาจต้องรับผิดชอบจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่ง
 พระราชบัญญัติกู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมากแล้ว ยังมีปัญหา
 ด้านแรงงานอีกประการหนึ่งคือ การขาดแคลนแรงงาน ซึ่งการขาดแคลนแรงงานนั้นเป็น
 ปัญหาด้านแรงงานต่อเนื่องจากภาระค่าใช้จ่าย ที่ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องย้าย
 สถานประกอบกิจการของตนตามการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
 โดยมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติกู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้สิทธิแก่
 ลูกจ้างซึ่งได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวของตน
 จากการย้ายสถานประกอบกิจการ ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และไม่ประสงค์จะไปทำงาน
 ที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ด้วย ลูกจ้างนั้นมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออก
 ได้โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ สิทธิดังกล่าวตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติ
 กู้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความ
 เป็นธรรม ไม่ถูกเอาเปรียบหรือกลั่นแกล้งจากนายจ้าง แต่ในทางกลับกันนายจ้าง

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

อาจได้รับผลกระทบที่ต้องสูญเสียแรงงานที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และ ประสิทธิภาพ เนื่องจากลูกจ้างที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสิทธิภาพอาจใช้ สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออกตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 เพราะตนหรือครอบครัวของตนได้รับผลกระทบสำคัญต่อการ ดำรงชีวิตตามปกติจากการย้ายสถานประกอบกิจการ ดังนั้น การย้ายท่าอากาศยาน กรุงเทพมหานครไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงานที่สำคัญต่อการ ประกอบธุรกิจของผู้ประกอบกิจการภาคเอกชนได้ เนื่องจากประเภทกิจการขนส่งทาง อากาศ รวมตลอดถึงกิจการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการขนส่งทางอากาศต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือ (skill labour) และมีศักยภาพในการทำงานนอกเหนือไปจากการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย

อย่างไรก็ตาม แม้การบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออกของลูกจ้างที่กล่าวมา ข้างต้นนั้นจะเป็นการคาดคะเนว่า อาจจะมีลูกจ้างที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และ ประสิทธิภาพเป็นจำนวนมากบอกเลิกสัญญาจ้างหรือลาออก ไม่ประสงค์ไปทำงาน ที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ แต่ในความเป็นจริงแล้วอัตราการบอกเลิกสัญญาจ้างหรือ ลาออกของลูกจ้างอาจมีจำนวนน้อยก็ได้ แต่ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งที่จะเป็นสาเหตุของการ ขาดแคลนแรงงานได้คือ ศักยภาพของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งตามข้อมูลพื้นฐาน ของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 จะเห็นได้ว่า ท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิจะเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และเป็นท่าอากาศยานที่มีระบบ เทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อเป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาค เอเชียอาคเนย์ ที่จะเปิดให้บริการในวันที่ 29 กันยายน 2548 โดยมีพื้นที่ประมาณ 20,000 ไร่ มีพื้นที่ใช้สอยอาคารผู้โดยสารประมาณ 563,000 ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอย อาคารคลังสินค้าประมาณ 568,000 ตารางเมตร มีหลุมจอดอากาศยานจำนวน 120 หลุม จอด ทั้งนี้ เมื่อเปิดให้บริการในระยะแรกจะรองรับผู้โดยสารได้ 45 ล้านคนต่อปี และ รองรับสินค้าได้ 3 ล้านตันต่อปี และเมื่อพัฒนาเต็มที่จะรองรับผู้โดยสารได้ 100 ล้านคน ต่อปี และรองรับสินค้าได้ 6.4 ล้านตันต่อปี แต่ท่าอากาศยานกรุงเทพที่เปิดให้บริการอยู่ ในปัจจุบันนั้นมีพื้นที่ประมาณ 3,884 ไร่ มีพื้นที่ใช้สอยอาคารผู้โดยสารประมาณ 321,166 ตารางเมตร และพื้นที่ใช้สอยอาคารคลังสินค้า 108,533 ตารางเมตร มีหลุมจอด อากาศยานจำนวน 94 หลุมจอด รองรับผู้โดยสารได้ 25 ล้านคนต่อปี และรองรับสินค้า

ได้ 700,000 คนต่อปี³⁶ ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับข้อมูลพื้นฐานของท่าอากาศยานกรุงเทพแล้วจะเห็นได้ว่า ศักยภาพของท่าอากาศยานสุวรรณภูมินั้นมีมากกว่าท่าอากาศยานกรุงเทพหลายเท่า สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าเมื่อท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเปิดดำเนินการแล้วมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมากกว่าหลายเท่าที่ท่าอากาศยานกรุงเทพได้ใช้อยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิให้มีประสิทธิภาพนั้นมีค่าใช้จ่ายเป็นเรื่องของฝ่ายรัฐบาลฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศของภาคเอกชนด้วย ซึ่งจำนวนลูกจ้างของภาคเอกชนในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องนั้นมีประมาณ 22,587 คน และจำนวนลูกจ้างนี้อาจลดลงได้เนื่องจากลูกจ้างบอกลีกสัญญาจ้างหรือขอลาออกไม่ตามไปทำงานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย ประกอบกับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศต้องอาศัยแรงงานที่มีฝีมือและมีศักยภาพควบคู่ไปกับการมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย และระยะเวลาที่เหลือนก่อนกำหนดการเปิดใช้ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิไม่ถึง 1 ปี จะส่งผลให้ในช่วงแรกของการเปิดดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิอาจมีปัญหามาจากการขาดแคลนแรงงาน

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 ซึ่งการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิจะส่งผลกระทบต่อนายจ้างและลูกจ้างภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางอากาศ โดยผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องย้ายสถานประกอบการของตนตามไปที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิด้วย และลูกจ้างอาจได้รับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวจากการย้ายสถานประกอบการได้

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

โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อเป็นการบรรเทาและเยียวยาความเดือดร้อนของลูกจ้างจากการขาดรายได้เพราะเหตุที่ตนต้องออกจากงาน ทั้งที่ตามหลักกฎหมายแล้วการที่ลูกจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างหรือที่นิยมเรียกกันว่า “ลาออก” ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างเท่านั้น รวมถึงแนวคำพิพากษาศาลฎีกาเดิมก่อนที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะมีผลใช้บังคับ ได้วางหลักการพิจารณาว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น หากลูกจ้างไม่ไปทำงานด้วยแล้วลูกจ้างอาจถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้รับค่าชดเชย เพราะเหตุฝ่าฝืนคำสั่งของนายจ้างหรือละทิ้งหน้าที่ แต่ในความเป็นจริงแล้วการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ลูกจ้างอาจมีความจำเป็นไม่สามารถไปทำงานด้วยได้ เพราะการย้ายไปทำงานด้วยจะมีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว เช่น บุตรของลูกจ้างต้องย้ายโรงเรียน หรือภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องเพิ่มขึ้นอย่างมาก กฎหมายจึงได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานดังกล่าวขึ้น

นอกจากการคุ้มครองแรงงานให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว กฎหมายยังกำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่ไม่แน่ใจว่าการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง 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 ให้แก่ลูกจ้างซึ่งบอกลิขิตัญญาจ้างหรือขอลาออก เพราะได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนหรือครอบครัวจากการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และไม่ประสงค์ไปทำงานที่สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ ดังนั้น หากมีลูกจ้างบอกลิขิตัญญาจ้างหรือขอลาออกเป็นจำนวนมากแล้ว นายจ้างต้องรับภาระในการจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนมาก และอาจส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเงินของนายจ้างได้

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

ต้องการใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก เพื่อให้การดำเนินการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาด้านแรงงานที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้ขอรับการประเมินเห็นควรกำหนดแนวทางและมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานในประเด็นดังต่อไปนี้

1. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจแก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับการย้ายสถานประกอบการตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้ นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนอย่างถูกต้อง โดยใช้พนักงานตรวจแรงงานเข้าไปในสถานประกอบการ เผยแพร่ความรู้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องจัดทำคู่มือการเผยแพร่ความรู้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะกรณีการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้การเผยแพร่ไปในแนวทางเดียวกันและถูกต้อง

2. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคเอกชนในการสำรวจความต้องการของลูกจ้างซึ่งต้องไปทำงานที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิว่า ความต้องการในเรื่องใดที่สามารถลดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัวของลูกจ้างได้อย่างเร่งด่วน เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการวางแผนการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปส่งเสริมการจัดสวัสดิการในสถานประกอบการ โดยใช้ระบบแรงงานสัมพันธ์ ที่อาจส่งผลให้อัตราลูกจ้างซึ่งบอกเลิกสัญญาจ้างหรือขอลาออกมีจำนวนน้อยลง

3. กระทรวงแรงงานต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานให้เป็นการทำงานเชิงบูรณาการที่ทุกหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานต้องทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานที่เกิดขึ้นจากการย้ายท่าอากาศยานกรุงเทพไปท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ที่ต้องสำรวจและพัฒนาฝีมือแรงงานในชุมชนรอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อประโยชน์ในการเตรียมศักยภาพแรงงานให้พร้อมที่จะเข้าทำงานในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิต่อไป รวมถึงสำรวจและเตรียม

พัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อรองรับการบริหารจัดการ การให้บริการสนามบิน โดยประสาน
ความร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ สถาบันการศึกษา วางแผนการผลิตกำลังคน
ให้สอดคล้องกับสาขาอาชีพที่ใช้ในท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ