

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูก

ในบทนี้ผู้เขียนได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูกเพื่อเป็นแนวความคิดพื้นฐานในการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับในการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูกต่อไป

#### 2.1 ความหมายของงานเกษตรกรรม

กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557<sup>1</sup> ได้ให้นิยามของงานเกษตรกรรมว่าหมายรวมถึง งานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล<sup>1</sup>

ดังนั้นการประกอบอาชีพในภาคการเกษตรจึงแบ่งได้เป็น 5 ประเภท<sup>2</sup> ได้แก่

1) การเพาะปลูก หมายถึง การทำนา การทำสวน การทำไร่ การขยายพันธุ์พืช การเตรียมดิน การปลูกพืช การทำนุบำรุงดินและพืช การเก็บเกี่ยว และคัดผลผลิต ตลอดจนงานที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างงานอุตสาหกรรม และงานเพาะปลูก ซึ่งมีงานเพาะปลูกเป็นธุรกิจส่วนใหญ่

2) การเลี้ยงสัตว์ หมายถึง การเพาะเลี้ยงสัตว์ การขยายพันธุ์สัตว์ การจับสัตว์ การเก็บผลผลิตทั้งหมดซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติของสัตว์ เช่น ไข่ นํ้านม เป็นต้น รวมถึงงานที่มีลักษณะผสมระหว่างงานอุตสาหกรรมและงานเลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีงานเลี้ยงสัตว์เป็นธุรกิจส่วนใหญ่

<sup>1</sup> กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557. ข้อ 2.

<sup>2</sup> บริษัท แอ็ดวานซ์ โกลบอลบิซิเนส จำกัด. (2547). *การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร: สาขาเลี้ยงสัตว์*. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย เสนอต่อ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. หน้า 5.

3) งานประมง หมายถึง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การจับ คัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่า หรือ เก็บสัตว์น้ำ รวมถึงการเก็บพืชน้ำ และให้หมายรวมถึงการเตรียมและการซ่อมบำรุงเครื่องมือทำการประมงด้วย ทั้งนี้ไม่รวมเครื่องมือในงานประมงทะเล

4) งานป่าไม้ หมายถึง การทำสวนป่า การขยายพันธุ์ไม้ การเตรียมดิน การปลูก การทำนุบำรุงดินและพืช การตัดไม้ ฟืน ราน โคน รีด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด ชักลากไม้ในป่า การเก็บของป่า รวมถึงตลอดถึงงานที่มีลักษณะผสมระหว่างอุตสาหกรรมและงานป่าไม้ ซึ่งมีงานป่าไม้เป็นธุรกิจส่วนใหญ่

5) การทำนาเกลือ หมายถึง การผลิตเกลือโดยการนำน้ำทะเลขึ้นมาตากแดดให้ตกผลึกเป็นเกลือ

## 2.2 ความหมายของแรงงานภาคเกษตรกรรม

งาน หรือ แรงงาน หมายความว่าถึง แรงงานของบุคคลหรือแรงงานของมนุษย์เท่านั้น ไม่รวมถึงแรงงานจากเครื่องจักรหรือสัตว์ โดยได้กระทำไปเพื่อแลกกับผลตอบแทนจากนายจ้าง เพื่อนำค่าจ้างหรือสินจ้างนั้นมาตอบสนองความต้องการของตนเอง สุดแล้วแต่ว่าค่าจ้างนั้นจะเป็นเงินหรือสิ่งของตามแต่จะตกลงกัน<sup>3</sup>

คำว่าแรงงานนั้นยังไม่มีคำจำกัดความที่ใช้อย่างสากล แต่ได้มีนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติได้ให้นิยามไว้แตกต่างกัน

### 2.2.1 ความหมายของแรงงานทั่วไป

ราชบัณฑิตยสถาน นิยามคำว่าแรงงานไว้ว่า แรงงาน หมายถึง ประชากรในวัยทำงาน ไม่รวมถึงคนพิการ คนวิกลจริต นักเรียน นักศึกษา แม่บ้าน นักบวช ทหาร ผู้ต้องขังและผู้ประกอบกิจการเพื่อหากำไร; ความสามารถในการทำงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ กิจการที่คนงานทำในการผลิตเศรษฐกิจ ผู้ใช้แรงงาน<sup>4</sup>

ศาสตราจารย์ ดร. จี๊ด เศรษฐบุตร ได้ให้ความหมายของคำว่าแรงงานไว้ว่า งานบุคคลหรือเรียกกันว่างานหรือแรงงานนั้น ทางเศรษฐศาสตร์หมายถึงการกระทำของมนุษย์ที่ตั้งใจทำขึ้น โดย

<sup>3</sup> สุดาสิริ วาสวงศ์ และปานทิพย์ พุกษาศลวิทย์. (2557). *คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 2.

<sup>4</sup> สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2563). *แรงงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://legacy.orst.go.th/?knowledge=%E0%B9%81%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99>. [2565, 20 กรกฎาคม].

ความมุ่งหวังว่าการกระทำนั้นจะทำให้ตนได้รับสิ่งซึ่งบำบัดความต้องการของตนได้<sup>5</sup>

Black's Law Dictionary ได้ให้ความหมายของคำว่า แรงงาน หมายถึง การทำงานของมนุษย์ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการทำงานโดยออกกำลังกายหรือการทำงานโดยการใช้กำลังมันสมองเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือสินจ้างเท่านั้น โดยไม่ต้องคำนึงถึงในส่วนของกำไรขาดทุน<sup>6</sup>

James W. Robinson et al. ได้อธิบายความหมายของคำว่า แรงงาน โดยแปลได้หลายความหมายแล้วแต่บริบทที่ใช้ ความหมายในทางแรงงานสัมพันธ์ คำว่าแรงงานจะสื่อความหมายถึง สภาพแรงงานหรือองค์กรลูกจ้าง หากมองในมุมมองของนายจ้างแรงงานสื่อความหมายถึง ต้นทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต แต่หากมองในมุมมองของนักปรัชญาแล้ว แรงงาน หมายถึง บุคคลที่ทำงานให้ได้มาซึ่งรายได้และไม่รวมถึงผู้ที่เป็นเจ้าของกิจการเอง<sup>7</sup>

จึงอาจสรุปได้ว่า แรงงาน หมายถึง การทำงานทุกชนิดของมนุษย์ทั้งที่ใช้แรงงานสติปัญญาความสามารถ แรงกายแรงใจที่ทุ่มเทในการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อสร้างปัจจัยในการผลิตหรือการบริการต่าง ๆ โดยทั่วไปแบ่งเป็นแรงงานฝีมือ เช่น วิศวกร นักวิชาการ แรงงานกึ่งฝีมือ เช่น ช่างเทคนิค เสมียน และแรงงานไร้ฝีมือ เช่น กรรมกรแบกหาม ยาม นักการภารโรง โดยผลตอบแทนของการทำงานอยู่ในรูปแบบของค่าจ้างหรือสิ่งอื่นตามที่ได้ตกลงกัน

### 2.2.2 ความหมายของแรงงานภาคเกษตรกรรม

1) ความหมายตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ไม่ได้กำหนดไว้อย่างแน่ชัด<sup>8</sup> แต่หมายความถึง แรงงานภาคเกษตรกรรมที่ประกอบด้วยการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ แต่ไม่รวมถึงประมงทะเล

2) ความหมายตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557 ซึ่งก็คือ บุคคลผู้ซึ่งทำงานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล

<sup>5</sup> จี๊ด เศรษฐบุตร. (2479). *คำสอนเศรษฐศาสตร์พิสดาร (งานบุคคล)*. พระนคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง.

<sup>6</sup> Bryan A. Garner ed.. (2009). *Black's Law Dictionary* (9th ed.). Thomson Reuters, Work of any type, including mental exertion <the fruits of ones labor>. The term usually refers to work for wages as opposed to profits.

<sup>7</sup> James W. Robinson et al.. (1975). *Introduction to Labor*. Prentice-Hall: Englewood Cliffs, N.J.. pp. 2-3.

<sup>8</sup> International Labour Organization. (2023). *Decent Work in Agriculture*. (Online). Available: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_emp/--emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_437173.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_emp/--emp_policy/documents/publication/wcms_437173.pdf). [2022, July 20].

## 2.3 เหตุผลในการคุ้มครองแรงงาน

แรงงานเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ภาครัฐจึงต้องให้การคุ้มครองและดูแลแรงงานเพื่อให้สามารถผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การคุ้มครองแรงงานจึงเกิดขึ้นเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเหมาะสมด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

1) เหตุผลในทางเศรษฐกิจ ถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการผลิตและการเพิ่มพูนรายได้ของรัฐ ประเทศจะเจริญในทางเศรษฐกิจหรือไม่เพียงใดนั้น แรงงานย่อมมีส่วนอยู่ไม่น้อย ดังนั้นแรงงานจึงเป็นทรัพยากรที่มีค่าของรัฐที่ควรได้รับการดูแลรักษาไว้เพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่ชาตินานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ การปล่อยให้มีการใช้แรงงานอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสมจะส่งผลกระทบต่อผลผลิตหรืออาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุต่าง ๆ แก่แรงงานเหล่านั้นได้

2) เหตุผลในทางสังคม ถือว่าลูกจ้างอยู่ในฐานะค่อนข้างเสียเปรียบ และนายจ้างเป็นผู้ที่อยู่ในสถานะที่ได้เปรียบเพราะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ความจำเป็นทางเศรษฐกิจทำให้ลูกจ้างไม่อาจเป็นผู้ตั้งเงื่อนไขต่อรองกับนายจ้างได้ จึงมีแนวความคิดที่ให้รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องปกป้องคุ้มครองลูกจ้างผู้มีฐานะอ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตต่อไปในสังคมได้อย่างผาสุก

3) เหตุผลในทางศีลธรรมและมนุษยธรรม การจัดให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองเป็นศีลธรรมอันดีและมนุษยธรรมที่มนุษย์พึงจะมีให้แก่กัน ลูกจ้างไม่ควรได้รับการปฏิบัติอย่างกดขี่ทารุณโหดร้าย ทั้งไม่ควรมีการใช้แรงงานบุคคลบางประเภท เช่น หญิงมีครรภ์ หรือเด็กมากจนเกินไป

## 2.4 จุดมุ่งหมายในการคุ้มครองแรงงาน

จุดมุ่งหมายทั่วไปของการคุ้มครองแรงงาน ก็เพื่อเพิ่มความสามารถหรือประสิทธิภาพในการทำงานของแรงงานให้ดีขึ้น เนื่องจากการที่แรงงานได้รับความมั่นคงทั้งทางด้านร่างกายและ

<sup>9</sup> จินตนา พรพิไลพรรณ. (2565). *เหตุผลในการคุ้มครองแรงงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://old-book.ru.ac.th/e-book/e/EC300\(48\)/EC300\(48\)-11.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/e/EC300(48)/EC300(48)-11.pdf). [2565, 5 กันยายน].

จิตใจแล้วก็มุ่งขยันทำงานจะทำให้ได้ผลผลิตสูงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ อันเป็นจุดมุ่งหมายของการทำงานอีกขั้นหนึ่ง ทั้งนี้การคุ้มครองแรงงานทำได้หลายด้าน<sup>10</sup>

1) คุ้มครองเพื่อให้ความมั่นคงแก่นายจ้างและลูกจ้าง ในด้านลูกจ้างควรได้ทราบว่าตนมีหลักประกันที่แน่นอนจะไม่ถูกให้ออกจากงาน และจะได้รับค่าจ้างเมื่อถึงรอบการจ่ายค่าจ้าง ในด้านนายจ้างต้องให้ความมั่นใจว่าเมื่อมีการผลิตออกมาแล้วจะต้องมีตลาดขาย ไม่ถูกโจรกรรม ไม่ถูกยึดครองผลผลิตที่ผลิตได้

2) คุ้มครองเพื่อให้มีสภาพการทำงานดีถูกสุขลักษณะ อากาศถ่ายเทได้สะดวก มีแสงสว่างเพียงพอ มีปัจจัยในการปฐมพยาบาล

3) คุ้มครองเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน ให้เครื่องมือเครื่องใช้อยู่ในฐานะที่ปลอดภัยไม่เสื่อมคุณภาพ มีการซ่อมแซมอยู่เสมอ

4) คุ้มครองเพื่อให้สวัสดิการ เช่น เมื่อเกิดอุบัติเหตุในการทำงานนายจ้างต้องรับผิดชอบช่วยเหลือ เมื่อต้องออกจากงานโดยไม่มีความผิด นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าชดเชย

## 2.5 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน

การทำงานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตที่มีการปฏิบัติมากกว่ากิจกรรมใด กลุ่มคนวัยแรงงานจึงเป็นกลุ่มคนที่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ เป็นกลุ่มประชากรที่ภาครัฐและเอกชนให้ความสำคัญ ไม่เพียงในการพัฒนาศักยภาพ แต่รวมถึงการจัดให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสวัสดิการที่เหมาะสม มีความปลอดภัยและชีวอนามัยในการทำงาน และมีค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผล

### 2.5.1 แนวคิดด้านคุณภาพชีวิตของแรงงาน

คุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of Working Life) ถือว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญเนื่องจากคนเป็นทรัพยากรที่มีค่าและมีความสำคัญต่อประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นสภาพแวดล้อม และบรรยากาศในสถานที่ทำงานต้องมีความเหมาะสมและเอื้อต่อการทำงาน ทำให้บุคคลมีความรู้สึกที่ดีต่องานที่ทำซึ่งจะส่งผลดีต่อทั้งตัวบุคคลและองค์กร

<sup>10</sup> จินตนา พรพิไลพรรณ. (2565). *เหตุผลในการคุ้มครองแรงงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://old-book.ru.ac.th/e-book/e/EC300\(48\)/EC300\(48\)-11.pdf](http://old-book.ru.ac.th/e-book/e/EC300(48)/EC300(48)-11.pdf). [2565, 5 กันยายน].

ริชาร์ด อี วอลตัน (Richard E. Walton) ได้เสนอแนวความคิดคุณภาพชีวิตการทำงาน ในหนังสือ Criteria for Quality of Working Life มีลักษณะสำคัญ โดยแบ่งออกเป็น 8 ประการ<sup>11</sup>

1) ค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเพียงพอ คือ การที่ผู้ปฏิบัติงานได้รับค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน และผลประโยชน์อื่น ๆ อย่างพอเพียงกับชีวิต สอดคล้องกับมาตรฐานที่สังคมกำหนดไว้ และต้องเป็นธรรม

2) สิ่งแวดล้อมที่ถูกสุขลักษณะ ปลอดภัยในด้านกายภาพและในด้านจิตใจ หรือ สภาพการทำงานต้องไม่มีลักษณะที่ต้องเสี่ยงภัยจนเกินไป และไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย

3) เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้พัฒนาความรู้ความสามารถโดยพิจารณาจากลักษณะของงานที่ปฏิบัติให้มีทักษะและความรู้หลากหลายผู้ปฏิบัติมีความเป็นตัวของตัวเองในการทำงาน

4) ส่งเสริมความก้าวหน้าและความมั่นคงให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

5) ส่งเสริมความสัมพันธ์ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรและสร้างปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น อย่างเท่าเทียมทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับการยอมรับ

6) บริหารงานที่เป็นธรรมและเสมอภาค คือ มีความยุติธรรมในการบริหารงาน มีการปฏิบัติต่อบุคลากรอย่างเหมาะสม โดยจะต้องเกิดความเป็นธรรมในการพิจารณาให้ผลตอบแทน เคารพในสิทธิส่วนบุคคล รับฟังความเห็นของพนักงาน

7) ความสมดุลระหว่างชีวิตกับการทำงานโดยส่วนรวม โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้ชีวิตในการทำงานและชีวิตส่วนตัวนอกองค์กรอย่างสมดุล คือ ต้องกำหนดช่วงระยะเวลาในการทำงานที่เหมาะสม ต้องไม่ปล่อยให้ผู้ปฏิบัติงานอยู่กับงานจนไม่มีเวลาพักผ่อน หรือได้ใช้ชีวิตส่วนตัวอย่างเพียงพอ

8) ลักษณะงานมีส่วนเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับสังคม โดยตรงผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีจิตสำนึกที่ดี และยอมรับว่าองค์กรที่ตนปฏิบัติอยู่นั้นรับผิดชอบต่อสังคม รักษาสิ่งแวดล้อม มีคุณธรรมในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานและเทคนิคด้านการตลาด

### 2.5.2 แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงาน

ในสังคมเกษตรกรรมนั้น การใช้แรงงานเป็นการใช้แรงงานในลักษณะครอบครัวมีการพึ่งพาอาศัยช่วยเหลือกันระหว่างครอบครัว ชุมชน ส่วนใหญ่จะกระทำกันในรูปแบบการแลกเปลี่ยนขอแรงงาน หรือที่เรียกว่าการลงแขก แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไปเป็นสังคมอุตสาหกรรม

<sup>11</sup> สถาบันส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน. (2565). *คุณภาพชีวิตกับการทำงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tosh.or.th/index.php/blog/item/475-quality-of-working-life>. [2565, 5 กันยายน].

ทำให้ผู้คนอพยพจากชนบทเข้าสู่ชุมชนเมืองมากขึ้น ทำให้วิถีชีวิตการทำงานเปลี่ยนไปจากที่แรงงานเคยช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างแรงงานด้วยกัน ก็ต้องหวังพึ่งนายจ้างในการจัดสวัสดิการให้เป็นหลัก<sup>12</sup>

ระยะแรกของการจ้างงาน นายจ้างได้จัดสวัสดิการให้ลูกจ้างโดยเหตุผลด้านมนุษยธรรมมากกว่าสิ่งอื่นใด เช่น การจัดสวัสดิการแรงงานให้ลูกจ้างของตน โดยลดชั่วโมงทำงานให้ลดน้อยลง ให้การรักษาพยาบาลแก่ลูกจ้างและครอบครัวเมื่อเจ็บป่วย และจัดโครงการออมทรัพย์ให้ลูกจ้าง ต่อมารัฐบาลเห็นประโยชน์การจัดสวัสดิการแรงงานจึงเข้ามามีส่วนรับผิดชอบเสียเอง โดยมีการกำหนดขอบเขตการจัดสวัสดิการแรงงานทั่วประเทศ และออกกฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างเพื่อคุ้มครองลูกจ้าง<sup>13</sup>

ต่อมาประเทศต่าง ๆ ต่างเห็นความสำคัญในการจัดสวัสดิการแรงงานมากขึ้นจึงได้จัดสวัสดิการสังคม<sup>14</sup> (Social Welfare) ขึ้น สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาทางสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญ 7 ด้าน ได้แก่ การศึกษา สุขภาพอนามัย การประกันรายได้ การมีงานทำ และมีสวัสดิการแรงงาน ที่อยู่อาศัย ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงความมั่นคงทางสังคม และการบริการทางสังคมของปัจเจกบุคคล

ดังนั้น เมื่อพิจารณาสวัสดิการแรงงานจึงเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคมเป็นสิ่งที่ทุกคนสามารถเข้าถึงและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางสังคมที่รัฐจะต้องจัดให้ทุกคนอย่างเท่าเทียม โดยแรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นกลุ่มแรงงานที่สำคัญกลุ่มหนึ่งของประเทศเนื่องจากระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลักจึงควรได้รับความสนใจจากภาครัฐในการกำหนดสวัสดิการและให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานเช่นเดียวกับแรงงานในภาคอุตสาหกรรม

<sup>12</sup> สุภัคว์นิช ช่วยชู. (2563). *กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา.

<sup>13</sup> สุวิทย์ ชี้งวรพันธุ์. (2520). *ความหมายของสวัสดิการแรงงาน*. เอกสารสรุปผลสัมมนาเรื่อง สวัสดิการจัดโดยคณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 7 เมษายน 2520. หน้า 1.

<sup>14</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2546). *บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: แอดิชั่นเพรส โปรดักส์ จำกัด. หน้า 1-6.

### 2.5.3 แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยและชีวอนามัยในการทำงาน

ความปลอดภัยและชีวอนามัยถือเป็นเรื่องสำคัญในการทำงาน แรงงานจะต้องสร้างวัฒนธรรมองค์การในการทำงานให้ความปลอดภัยและอาชีวอนามัย โดยคณะกรรมการร่วมมือระหว่างองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ให้ความสนใจเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน โดยกำหนดขอบเขตจุดมุ่งหมายของงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ 5 ประการ<sup>15</sup> ดังนี้

- 1) การส่งเสริมและธำรงรักษาไว้ (Promotion and Maintenance) คือ ความสมบูรณ์ของสุขภาพกาย สุขภาพจิต และการดำเนินชีวิตที่ดีของผู้ประกอบการในทุกอาชีพ
- 2) การป้องกัน (Prevention) เป็นการควบคุมภัยอันอาจเกิดจากการทำงานเพื่อให้ผู้ประกอบการอาชีพมีสุขภาพที่ดีไม่เป็นโรคที่เกิดจากการทำงาน
- 3) การปกป้องคุ้มครอง (Protection) เพื่อมิให้ผู้ประกอบการอาชีพทำงานเสี่ยงอันตรายซึ่งจะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพได้
- 4) การจัด (Placing) คือ การจัดสภาพแวดล้อมให้ผู้ประกอบการอาชีพมีสภาพการทำงานที่เหมาะสม
- 5) การปรับ (Adaptation) คือ การจัดงานให้เหมาะสมกับคนและปรับคนให้เหมาะสมกับสภาพการทำงาน

ดังนั้นเมื่อพิจารณาในด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน แรงงานในภาคเกษตรกรรมเป็นกลุ่มแรงงานที่ทำงานหนัก โดยส่วนมากมักไม่มีเวลาการทำงานที่แน่นอน รวมถึงอาจต้องทำงานติดต่อกันหลายวัน หรือเป็นเดือนจนกว่าจะเก็บเกี่ยวผลผลิตเสร็จสิ้น รัฐจึงควรเข้ามาดูแลให้ความคุ้มครองกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้มีความปลอดภัยในการทำงาน ไม่มีปัญหาสุขภาพกาย สุขภาพจิตตามมา

---

<sup>15</sup> เกลิมชัย ชัยกิตติกรณ์. (2558). *ความปลอดภัยในการทำงาน*. เอกสารการสอนชุดวิชาอาชีวอนามัยและความปลอดภัย เล่มที่ 1, หน่วยที่ 2. นนทบุรี: สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 5-6.



#### 2.5.4 แนวคิดเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ

ซางฮี ลี (Chang- Hee Lee) นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ได้ให้ความหมายค่าจ้างขั้นต่ำว่าเป็นการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานในระดับต่ำที่สุดที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย<sup>16</sup> โดยค่าจ้างขั้นต่ำมีขึ้นครั้งแรกที่ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ในปี พ.ศ. 2439 และต่อมาที่สหราชอาณาจักรในปี พ.ศ. 2452 โดยกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำมีเจตนารมณ์หลัก คือ การจัดการกดขี่ค่าจ้าง ซึ่งหมายความถึงการจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำโดยการสมยอมระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำจึงมุ่งจำกัดเฉพาะกลุ่มคนที่ได้รับค่าจ้างต่ำมาก หรือกลุ่มลูกจ้างที่ได้รับคัดสรรไว้เช่น ลูกจ้างทำงานบ้าน ผู้หญิง เด็กและคนงานที่เป็นพลเมืองของประเทศ ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้นายจ้างมองว่าไม่มีปากมีเสียงที่จะรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้<sup>17</sup>

ทั้งนี้ประเทศต่าง ๆ จำนวนไม่น้อยยอมรับหลักเกณฑ์ค่าจ้างขั้นต่ำ ในขณะเดียวกันก็มีแนวโน้มที่จะป้องกันการเพิ่มอัตราค่าจ้างของบรรดาลูกจ้างประเภทต่าง ๆ ต่อมาองค์การแรงงานระหว่างประเทศจึงได้ออกมาตรการในรูปของอนุสัญญาที่เกี่ยวกับกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ เพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกนำมาใช้เป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในประเทศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยกลไกการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับการทำงานกับเครื่องจักร พ.ศ. 2471 (Minimum Wage Fixing Machinery Convention No.26 : 1928) อนุสัญญาว่าด้วยกลไกการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (งานเกษตรกรรม) พ.ศ. 2494 (Minimum Wage Fixing Machinery (Agriculture) Convention No.99 : 1951) และอนุสัญญาว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ พ.ศ. 2513 (Minimum Wage Fixing Convention No.131: 1970)<sup>18</sup>

#### 2.5.5 ทฤษฎีความต้องการ

ทฤษฎีความต้องการหรือทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow) ซึ่งเป็นนักจิตวิทยาในกลุ่มมนุษยนิยม ได้อธิบายทฤษฎีว่า มนุษย์มีความต้องการเป็นลำดับขั้นซึ่งพบว่าบุคคลมักมีความตื่นรับตอบสนองความต้องการขั้นต่ำสุดก่อน เมื่อได้รับการตอบสนองแล้วจึงแสวงหาความต้องการขั้นสูงขึ้นไปตามลำดับ โดยมาสโลว์ได้เริ่มทำการศึกษาโดยแบ่งความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ลำดับ ลำดับ 1-4 เป็นความต้องการระดับต้น ส่วนลำดับ 5 เป็นความต้องการ

<sup>16</sup> Chang- Hee Lee. (2002). The Minimum Wage. *Asian Labour Update*, January-March, pp.13-15. อ้างถึงใน กรมสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน. (2547). *การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร*. กรุงเทพฯ: แอ็ดว็อันซ์ โกลบอล บิซิเนส. หน้า 2-8.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-8.

<sup>18</sup> สุกข์วินิจ ช่วยชู. อ้างแล้ว เชมอรรถที่ 12.

ระดับสูง ต่อมาได้นำความต้องการลำดับที่ 5 มาทำการแบ่งให้ละเอียดออกเป็น 3 ลำดับ รวมทั้งหมดมีดังนี้<sup>19</sup>

ลำดับที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย เป็นความต้องการเพื่อตอบสนองให้ร่างกายได้รับสารอาหารที่เพียงพอ ได้รับการพักผ่อน และต้องการการตอบสนองความสุขทั้งทางกายและใจ

ลำดับที่ 2 ความต้องการความปลอดภัยเป็นความต้องการที่ปรารถนาให้ได้รับการคุ้มครองปกป้องปราศจากอันตรายทั้งร่างกายและจิตใจ

ลำดับที่ 3 ความต้องการเป็นเจ้าของความรักซึ่งมนุษย์เป็นสัตว์สังคมอยู่ลำพังผู้เดียวไม่ได้ จึงต้องมีความต้องการอยากมีครอบครัว มีพวกพ้อง มีเพื่อน และมีความรัก

ลำดับที่ 4 ความต้องการเป็นที่ยอมรับ ยกย่อง และมีเกียรติยศชื่อเสียง กล่าวคือ มนุษย์ทุกคนปรารถนาให้ผู้อื่นเคารพยกย่องตน ต้องการให้ได้รับการยอมรับในสังคม

ลำดับที่ 5 ความต้องการเรียนรู้เป็นความต้องการพัฒนาตนเองให้มีความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตเพื่อให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ลำดับที่ 6 ความต้องการทางสุนทรียะเป็นความต้องการทางด้านจิตใจ มีจิตสำนึกที่ละเอียดอ่อนมองโลกในแง่ดี

ลำดับที่ 7 ความต้องการที่สำเร็จ หรือความสมบูรณ์แบบในชีวิต เป็นความต้องการขั้นสูงสุดในชีวิตของมนุษย์ การจะเกิดขึ้นนี้ได้จะต้องพึ่งพาวิถีชีวิตในการดำเนินชีวิตในลำดับความต้องการพื้นฐานมาให้อยู่ในระดับที่รู้ว่าพอในความเป็นตัวตนเสียก่อน มนุษย์ผู้ใดที่สามารถดำเนินชีวิตมาถึงระดับนี้ได้จะต้องได้รับประสบการณ์สูง มีความสมบูรณ์แบบในชีวิต เป็นปราชญ์แห่งชีวิต

จากทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ มนุษย์มีความต้องการจากลำดับแรกก่อน จึงแสวงหาความต้องการในลำดับถัดมา เห็นได้จากความต้องการของลูกจ้าง กล่าวคือ ลูกจ้างต้องการมีรายได้ช่วยเหลือครอบครัวให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพก่อน เมื่อลูกจ้างมีรายได้เพียงพอในการดำรงชีพแล้วลูกจ้างจึงต้องการให้นายจ้างดูแลสุขภาพกายและสุขภาพจิต โดยให้นายจ้างจัดสวัสดิการที่นอกเหนือจากค่าจ้างและสภาพการทำงานให้กับลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างได้รับความต้องการในลำดับ 1 ถึง 3 แล้ว ลูกจ้างมีการพัฒนาความต้องการขั้นสูงในลำดับที่สูงขึ้น โดยต้องการมีความก้าวหน้าในหน้าที่การงานเพื่อให้ตนประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิต

<sup>19</sup> อัญชลี โปธิทอง. (2555). *การบริหารการประชาสัมพันธ์และความสัมพันธ์ชุมชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 25-26.

### 2.5.6 ทฤษฎีความเสมอภาค

ทฤษฎีความเสมอภาคพัฒนาขึ้น โดย เจ สเตซีย์ อัดัมส์ (J. Sacy Adams) กล่าวคือ บุคคลย่อมแสวงหาความเสมอภาคทางสังคม โดยพิจารณาจากค่าจ้าง (Output) กับลักษณะงานที่ทำ (Input)<sup>20</sup> คือ ความเสมอภาคจะมีเพียงใดขึ้นอยู่กับ การเปรียบเทียบลักษณะงานต่อผลตอบแทน เมื่อทราบระดับการรับรู้ความเสมอภาคของบุคคลใดก็สามารถทำนายพฤติกรรมการทำงานได้

ทฤษฎีความเสมอภาค อธิบายว่า ลักษณะงานที่ลูกจ้างปฏิบัติ (เช่น งานอุตสาหกรรม งานเกษตรกรรม) กับผลตอบแทนที่ได้รับ (เช่น ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และสวัสดิการ) กับลูกจ้างคนอื่นที่ทำงานประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทว่ามีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันหรือไม่ ซึ่งลักษณะงานและค่าจ้างนั้นเป็นการรับรู้หรือเป็นความเข้าใจของลูกจ้างเองไม่ใช่ความเป็นจริง แม้ความเป็นจริงจะมีความเสมอภาค แต่ลูกจ้างอาจรับรู้ว่าไม่เสมอภาคก็ได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นลูกจ้างจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตนเอง เพื่อให้รู้สึกว่าการเกิดความเสมอภาค ดังนั้นในการปฏิบัติต่อลูกจ้าง นายจ้างจะต้องทำให้ลูกจ้างรับรู้ว่าการปฏิบัติอย่างยุติธรรมเสมอภาคเท่าเทียมกับบุคคลอื่น การสร้างความเสมอภาคในกฎหมายที่จะเกิดได้จริงต้องสร้างกลไกและรูปแบบที่ชัดเจน จึงจะสร้างความเสมอภาคในกฎหมายได้ ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจะถูกเรียกร้องโดยตลอด มองข้ามกลไกและสิ่งนำไปสู่ความเสมอภาคที่แท้จริง ส่วนใหญ่มุ่งไปที่ความเสมอภาคที่เป็นลายลักษณ์อักษร คือ ความเสมอภาคตามหลักการของกฎหมาย โดยเฉพาะปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศสมาชิกรับรองกำหนดของอนุสัญญาบาบิวัดีเป็นกฎหมายในประเทศของตน เช่น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 ที่กำหนดว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”<sup>21</sup>

ความเสมอภาคจึงถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลทุกคนควรได้รับ รัฐมีหน้าที่สร้างกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจให้ตกอยู่ภายใต้กฎหมายที่มีลักษณะเท่าเทียมตามหลักนิติธรรม โดยต้องปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอกัน ลูกจ้างที่ทำงานในลักษณะเดียวกัน กลุ่มประเภทเดียวกัน พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม

<sup>20</sup> กิจชนะ อยู่สุข. (2565). *ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity Theory)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.academic.hcu.ac.th/forum/board\\_posts.asp?FID=331&UID](http://www.academic.hcu.ac.th/forum/board_posts.asp?FID=331&UID). [2565, 26 ธันวาคม].

<sup>21</sup> สุภคัณิฉ ช่วยชู. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 12.

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจแรงงาน

ในการคุ้มครองแรงงานจำเป็นต้องมีการดูแลบังคับให้ปฏิบัติตามอย่างถูกต้องที่เรียกว่า การตรวจแรงงาน ซึ่งกระทำโดยพนักงานตรวจแรงงานที่ทำหน้าที่ออกตรวจตราดูแลให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามการคุ้มครองที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย การตรวจแรงงานจึงเป็นมาตรการสำคัญในการคุ้มครองลูกจ้าง

การตรวจแรงงาน (Labor Inspection) คือ การที่พนักงานตรวจแรงงานไปตรวจในสถานประกอบกิจการของนายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป เพื่อดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนในการทำงาน สิทธิประโยชน์อย่างน้อยตามกฎหมายกำหนดรวมถึงการได้รับสวัสดิการที่ดีจากนายจ้าง ตลอดจนความปลอดภัยในการทำงาน ในขณะที่ลูกจ้างปฏิบัติงานให้แก่ นายจ้าง<sup>22</sup>

เริ่มแรกการตรวจแรงงานดำเนินการโดยคณะกรรมการที่เป็นอาสาสมัคร พนักงานตรวจแรงงานที่เป็นทางการเกิดขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ. 1833 หลังจากที่ยุทธศาสตร์แรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้เกิดขึ้น โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกข้อเสนอแนะ 2 ฉบับที่เป็นจุดเริ่มต้นของการวางมาตรฐานการตรวจแรงงานสากล คือ The Labour Inspection Recommendation 1919 (No.5) และ 1923 (No.23) ภายหลังจากนั้นมีอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ปี 1947 ฉบับที่ 81 โดยอนุสัญญานี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจแรงงานที่ใช้ในปัจจุบัน

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 81 งานตรวจแรงงานประกอบด้วยหน้าที่หลัก 3 ประการ<sup>23</sup>

1) การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อตรวจสอบให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก็มีมาตรการการบังคับใช้กฎหมายตามความเหมาะสมแก่สถานการณ์

2) การประชาสัมพันธ์ เพื่อให้คำแนะนำ เผยแพร่ให้ลูกจ้างและนายจ้างได้รู้และเข้าใจวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

<sup>22</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2560). *คู่มือตรวจแรงงานสำหรับพนักงานตรวจแรงงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://protection.labour.go.th/images/Manual/Manual\\_01.pdf](https://protection.labour.go.th/images/Manual/Manual_01.pdf). [2566, 12 พฤษภาคม].

<sup>23</sup> เกสร รอดผล. (2553). *ความคิดเห็นของพนักงานตรวจแรงงานต่อการตรวจแรงงานต่างด้าว*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า 7.

3) การศึกษาข้อเท็จจริง เพื่อศึกษาสภาพการทำงานสภาพการจ้างปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายตลอดจนกฎ ระเบียบ คำสั่งและมาตรฐานแรงงานต่าง ๆ ในอันที่จะหาแนวทางเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้นไป

### 2.6.1 วัตถุประสงค์การตรวจแรงงาน<sup>24</sup>

1) เพื่อคุ้มครองให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน โดยให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง สม่าเสมอ และด้วยความสมัครใจ

2) เพื่อส่งเสริมให้นายจ้างปรับปรุงสภาพการจ้าง สภาพการทำงานและสวัสดิการที่ดีขึ้น

3) เพื่อให้คำแนะนำและให้ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมาย แนวปฏิบัติ และข่าวสารที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าใจวัตถุประสงค์และเห็นประโยชน์ที่ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง จะได้รับจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

4) ศึกษา รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สภาพการจ้าง ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามกฎหมาย และมาตรฐานแรงงานต่างๆ เพื่อประกอบการวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และพัฒนาการคุ้มครองแรงงานให้เหมาะสม

5) ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง ให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน ลดความขัดแย้ง และมีความมั่นคงในการทำงานมากยิ่งขึ้น

### 2.6.2 หลักเกณฑ์การตรวจแรงงาน

การตรวจแรงงาน โดยทั่วไปอิงกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 81 ซึ่งมีประเด็นสำคัญ<sup>25</sup> ดังนี้

1) การตรวจแรงงานเป็นหน้าที่ของรัฐ และต้องจัดให้อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐที่สามารถควบคุมนโยบายสังคมและแรงงานให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎเกณฑ์และมาตรฐานของประเทศ พนักงานตรวจแรงงานมีความเป็นอิสระปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่เป็นกลางและเป็นเสมือนตัวแทนของรัฐ

2) การตรวจแรงงานต้องร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับนายจ้างและลูกจ้าง โดยเริ่มจากการทำงานร่วมกันตามหลักการของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

3) การตรวจแรงงานต้องอาศัยความร่วมมือกับสถาบันอื่นๆ เช่น สถาบันวิจัย มหาวิทยาลัย สำนักงานประกันสังคมและผู้ชำนาญการ เพราะความซับซ้อนของปัญหาด้านเทคนิค

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

<sup>25</sup> Chansamai Sengdala. (2558). *พนักงานตรวจแรงงานศึกษาเปรียบเทียบไทยและสปป.ลาว*. งานนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา. หน้า 36.

สังคมและกฎหมายในปัจจุบัน ทำให้การตรวจแรงงานเกิดความไม่มั่นใจในประสิทธิภาพของการตรวจแรงงาน ดังนั้นจึงต้องได้รับความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้รับผิดชอบงานด้านอื่น

4) มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเรื่องการป้องกัน โดยพยายามหลีกเลี่ยงการพิพาท อุบัติเหตุ การขัดแย้ง การเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานที่ผิดกฎหมาย

5) คุ้มครองความเสี่ยงจากข้อตกลงในการทำประกันร่วมกัน เช่น ต้องให้มีการป้องกัน และคุ้มครองความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับแรงงาน

## 2.7 แนวคิดทฤษฎีกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง

หนึ่งในมาตรการสำคัญที่รัฐใช้ในการให้การคุ้มครองแรงงานทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรม หรือภาคเกษตรกรรม โดยใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการกับนายจ้างผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย คือ มาตรการทางอาญาหรือการใช้กฎหมายอาญาเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ การกำหนดให้การกระทำเป็นความผิด และมีบทลงโทษทางอาญา

### 2.7.1 ความหมายของกฎหมายอาญา

นักกฎหมายหลายท่านได้ให้ความหมายของกฎหมายอาญาไว้ลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด และกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายอาญาคือกฎหมายที่บัญญัติห้ามมิให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด หรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด โดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ<sup>26</sup>

กฎหมายอาญา คือ บรรดากฎหมายทั้งหลายที่ระบุถึงความผิดอาญา โทษ วิธีการเพื่อความปลอดภัย และมาตรการบังคับทางอาญาอื่น และเป็นกฎหมายที่กำหนดให้ความผิดอาญาเป็นเงื่อนไขของการลงโทษวิธีการปลอดภัยและมาตรการบังคับทางอาญาอื่นนั้น<sup>27</sup>

จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการกระทำจะเป็นความผิดอาญาก็ต่อเมื่อมีบทลงโทษ การกระทำนั้น ความผิดอาญาจึงประกอบด้วย 2 ส่วน คือการกระทำที่กฎหมายบัญญัติห้ามและโทษ ดังนั้นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติใดที่บัญญัติให้มีการลงโทษกับการกระทำความผิดนั้นถือได้ว่า

<sup>26</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินต์ติ้ง. หน้า 1.

<sup>27</sup> คณิต ณ นคร. (2563). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 26.

เป็นกฎหมายอาญาด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติยาเสพติด พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน รวมไปถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานด้วย

### 2.7.2 ความมุ่งหมายของการใช้กฎหมายอาญาและการลงโทษทางอาญา

โทษทางอาญาเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่กำหนดเพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด โดยโทษจะมีลักษณะรุนแรงมากน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระทำว่ามีความร้ายแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายหรือรัฐมากน้อยเพียงใด ตามกฎหมายไทยมีการกำหนดโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา 5 ประเภท คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน ซึ่งโทษประหารชีวิตเป็นโทษที่รุนแรงมากที่สุด และจะลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดร้ายแรง เช่น การฆ่าผู้อื่น หรือความผิดที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงต่อประเทศชาติ ขณะเดียวกันโทษที่เบาที่สุด คือโทษปรับซึ่งเป็นโทษที่ใช้กับความผิดที่มีลักษณะไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดลหุโทษ การกระทำความผิดอาญาเล็กน้อย ดังนั้นโทษทางอาญาเป็นการกระทำที่เป็นผลร้ายหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับโทษและกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้และต้องกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจ กระทำเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

การใช้กฎหมายอาญาเพื่อเป็นเครื่องมือคุ้มครองการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคม คือใช้เพื่อปราบปรามและป้องกัน โดยเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจะต้องใช้กฎหมายอาญาในการปราบปรามการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น เป็นการกระทำเพื่อป้องกันไม่ให้ความผิดเกิดขึ้นอีกในอนาคต อย่างไรก็ตามการใช้กฎหมายอาญาเพียงอย่างเดียวอาจไม่เหมาะสมเนื่องจากเป็นความผิดที่เล็กน้อยไม่สมควร หรือจำเป็นต้องใช้การลงโทษทางอาญา หรือหากใช้มาตรการอื่นจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่า กฎหมายอาญาจึงควรใช้อย่างเหมาะสมเท่านั้น

### 2.7.3 ลักษณะความผิดกฎหมายอาญาและลักษณะการกระทำ

กฎหมายอาญาจะกำหนดลักษณะการกระทำความผิดไว้ใน 2 ลักษณะ คือ กฎหมายห้ามมิให้บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด และกฎหมายบังคับให้บุคคลกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด การกระทำของบุคคลอาจทำได้ 2 ประการ คือ กระทำการโดยตรง หรือการงดเว้นที่ต้องกระทำเพื่อป้องกันผล โดยการกระทำโดยตรง คือ ผู้กระทำมีความคิดที่จะกระทำ มีการตกลงใจที่จะกระทำตามที่คิด และมีการลงมือกระทำไปตามที่ตกลงใจนั้น ในขณะที่การงดเว้นการที่จะต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้น คือ การที่ผู้กระทำมีหน้าที่ต้องกระทำแต่ดเว้นไม่ทำหน้าที่ซึ่งอาจเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย หน้าที่เกิดจากการยอมรับ โดยเฉพาะเจาะจง หน้าที่ที่เกิดจากการกระทำครั้งก่อนของตน หน้าที่ที่เกิดจากความสัมพันธ์พิเศษเฉพาะเรื่อง

ดังนั้นเมื่อบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายห้ามมิให้กระทำก็ถือว่าบุคคลนั้นมีความผิดต้องรับโทษทางอาญาเช่นเดียวกับกรณีกฎหมายบังคับให้กระทำ และหากบุคคลนั้น

ไม่กระทำการตามที่กฎหมายกำหนดก็จะถือว่าบุคคลนั้น ไม่ปฏิบัติตามตามกฎหมายมีความผิดต้องรับโทษทางอาญาเช่นกัน

ในการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดความผิดไว้ 2 ลักษณะคือ กำหนดห้ามไม่ให้บุคคลกระทำการใด หรือ กำหนดบังคับให้บุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนั้นหากฝ่าฝืนจะมีความผิดและต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งสังเกตได้จากบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานจะบัญญัติไว้ว่า “ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม” หรือบัญญัติไว้ว่า “ไม่ปฏิบัติตาม”

ทั้งนี้ลักษณะของการกระทำต้องเป็นการกระทำโดยเจตนา โดยประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผล และต้องเป็นกรณีที่ผู้กระทำได้รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบแห่งความผิดซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ผู้กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติที่กำหนดไว้หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำหนดบังคับให้ปฏิบัติไม่ว่ากระทำโดยเจตนาประสงค์ต่อผลหรือย่อมเล็งเห็นผล บุคคลนั้น จะมีความผิดในทางอาญา และในบางกรณีอาจต้องรับโทษอาญาที่เพิ่มขึ้น เช่น การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย หากเป็นการกระทำโดยเจตนาที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 37, 38, 39, 42, 47, 48, 49 หรือมาตรา 50 และผลแห่งการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ นายจ้างผู้กระทำความผิดก็ต้องได้รับโทษเพิ่มขึ้นตามมาตรา 144 วรรคสอง ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 63

บางกรณีหากไม่ได้กระทำโดยเจตนาแต่ได้กระทำโดยประมาทผู้กระทำก็ต้องรับผิดเช่นเดียวกัน โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติโดยชัดแจ้งในมาตราใดให้บุคคลต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาท แต่อย่างไรก็ตาม บุคคลดังกล่าวก็ต้องรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอยู่ดี

การกระทำโดยไม่เจตนาเป็นข้อยกเว้นของการกระทำโดยเจตนาเช่นกัน โดยเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ใช่กระทำโดยเจตนา ไม่ใช่การกระทำโดยประมาทแต่เป็นการกระทำที่มีผลของการกระทำเกิดขึ้น โดยกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดแม้จะไม่ได้กระทำโดยเจตนาก็ตาม เช่น ความผิดลหุโทษโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดตามความหนักเบาของความผิด แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานไม่มีความผิดเป็นความผิดลหุโทษ ดังนั้นการกระทำความผิดจึงต้องเป็นการกระทำโดยเจตนา<sup>28</sup>

<sup>28</sup> แผนจัดการความรู้ การดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล. หน้า 5.



#### 2.7.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดความผิดทางอาญา

การจะพิจารณาว่าสิ่งใดควรจะถูกบัญญัติเป็นกฎหมายอาญาหรือไม่นั้นจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งในส่วนการกำหนดการกระทำว่าสิ่งใดควรเป็นความผิดและในส่วนของการกำหนดโทษว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ซึ่งโดยลักษณะทั่วไปของสิ่งที่จะเป็นความผิดอาญานั้น จะเป็นการกระทำที่ขัดแย้งต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม<sup>29</sup> และสังคมเห็นว่าการกระทำหรือพฤติกรรมเช่นว่ากระทบต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมถึงขนาดที่สมควรให้ใช้โทษอาญาเป็นมาตรการในการลงโทษต่อผู้กระทำการนั้น

ทั้งนี้การพิจารณาว่าการกระทำใดควรจะเป็นความผิดอาญาหรือไม่นั้น Herbert Leslie Packer เห็นว่า<sup>30</sup> ต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดที่ได้รับการยอมรับอย่างแน่ชัดในหมู่มชนส่วนมากว่ากระทบกระเทือนต่อสังคม และหมู่มชนส่วนมากมิได้ให้อภัยแก่การกระทำเช่นนั้น โดยการกำหนดว่าสิ่งใดเป็นการกระทำความผิดอาญาจะขัดกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษไม่ได้ และการบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยการปราบปรามการกระทำความผิดจะต้องไม่ส่งผลให้การกระทำที่หมู่มชนส่วนมากเห็นว่าถูกต้องลดน้อยลง สามารถทำได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม ทั้งนี้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายต่อสิ่งที่กำหนดว่าเป็นความผิดอาญาจะต้องไม่เกินความสามารถที่จะทำได้ทั้งในด้านคุณภาพและด้านปริมาณ และไม่มีมาตรการอย่างอื่นที่ใช้บังคับได้ผลและมีความเหมาะสมมากกว่าการกำหนดให้การกระทำนั้นเป็นความผิดอาญา

นอกจากนี้ Nigel Walker ได้เสนอหลักการกำหนดความผิดอาญา โดยเสนอว่าในการบัญญัติกฎหมายอาญานั้น ควรมีการจำกัดขอบเขตเอาไว้ โดยมีหลัก 8 ประการ<sup>31</sup> คือ รัฐไม่ควรบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อสร้างหลักประกันว่าเมื่อฝ่าฝืนกฎหมายจะได้รับการลงโทษ หรือถูกแก้แค้นตอบแทนด้วยการลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว สำหรับที่มาของหลักการข้อนี้มาจากแนวความคิดของ Cesare Beccaria ซึ่งกล่าวว่า “การป้องกันอาชญากรรมดีกว่าการปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดแห่งกฎหมายนิติบัญญัติที่ดี” และรัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาลงโทษการกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดอันตราย ไม่ควรใช้เพื่อจะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง กรณีที่รัฐสามารถใช้มาตรการอื่นทดแทนการลงโทษที่จะก่อให้เกิดความทุกข์ทรมานน้อยกว่า และให้ผลในการควบคุมอาชญากรรมได้เช่นเดียวกับการลงโทษ

<sup>29</sup> ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ. (2565). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 15.

<sup>30</sup> Herbert L. Packer. (1968). *The Limits of Criminal Sanction*. Stanford: Stanford University Press. p.296.

<sup>31</sup> Nigel Walker. (1980). *Punishment, danger and stigma: The Morality of criminal justice*. New York: Basic Books. pp.4-23.

รัฐก็ควรใช้มาตรการนั้น เช่น การใช้โทษปรับแทนการกักขัง และไม่ควรใช้โทษทางอาญา หากผลร้ายซึ่งเกิดจากการลงโทษมีมากกว่าผลร้ายซึ่งเกิดจากการกระทำความผิด โดยซึ่งน้ำหนักผลได้เสียของการลงโทษ ทั้งนี้ไม่ควรใช้กฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์ในการบังคับให้บุคคลกระทำเพื่อประชาชนหรือจำกัดสิทธิโดยบทบัญญัติของกฎหมายถ้าการกระทำนั้นมิได้เกิดจากการใช้ความรุนแรง หรือเป็นอันตรายต่อผู้อื่น และไม่ควรใช้กฎหมายอาญาห้ามการกระทำซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากสาธารณชน นอกจากนี้รัฐไม่ควรบัญญัติความผิดซึ่งบังคับใช้ไม่ได้ไว้ในกฎหมายอาญา และไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามบางประการ ซึ่งเมื่อมีการละเมิดแล้วไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่ามีการกระทำความผิดขึ้นจริงองค์ประกอบดังกล่าวนี้ถูกพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่ทำให้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ทำให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ ป้องกันการเกิดการกำหนดความผิดอาญาเกินความจำเป็นที่จะทำให้กฎหมายไม่สามารถเข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

### 2.7.5 ทฤษฎีว่าด้วยการลงโทษทางอาญา

การลงโทษในทางอาญานั้นมีมาตั้งแต่สมัยอดีต ซึ่งเป็นแนวคิดในเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ที่กระทำการอันก่อให้เกิดความไม่สงบในสังคม โดยมีความแตกต่างกันในแต่ละสมัย แต่ละสังคม ความเชื่อ จารีตประเพณี ตลอดจนวิถีชีวิตของสังคม โดยการนำโทษทางอาญาที่มาใช้ในสังคมนั้น มีจุดมุ่งหมายหลายประการ กล่าวคือ ค้ำครองมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันในสังคม ป้องกันไม่ให้มนุษย์ใช้ความรุนแรงความโหดร้ายต่อกัน เป็นการคุ้มครองบุคคลที่อ่อนแอกว่าที่จะไม่ให้บุคคลที่แข็งแรงทำร้าย หรือเอาเปรียบกัน ทั้งทางร่างกายและทางทรัพย์สิน ป้องกันการกระทำใด ๆ อันไม่สมควรต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดความวุ่นวาย

ทั้งนี้บทลงโทษในทางอาญาในอดีตนั้น จะเป็นการลงโทษเพื่อให้เช็ดหลาบ การลงโทษกระทำโดยมีแนวคิดมาจากการแก้แค้นทดแทน และการข่มขู่ยับยั้งเป็นหลัก โดยมีจุดมุ่งหมายสุดท้ายเพื่อตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคมให้ผู้กระทำผิดเกรงกลัวต่อการกระทำที่ตนได้ทำขึ้น อย่างไรก็ตาม การลงโทษดังกล่าวไม่สามารถปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นได้ ต่อมาในภายหลังบทลงโทษในทางอาญานั้นจะมีลักษณะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดนั้นกลับตัวเป็นคนดี กลับมาใช้ชีวิตอย่างปกติสุขในสังคมต่อไป ซึ่งทฤษฎีในการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญาแต่ละทฤษฎีนั้นจะมีแนวคิด และมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันไป โดยทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำความผิดในทางอาญาที่สำคัญ มีดังนี้

#### 1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory)

ทฤษฎีนี้มีแนวคิดที่ว่าผู้ใดกระทำให้เกิดความเสียหายอย่างไร ก็ควรได้รับผลร้ายจากการกระทำนั้นเช่นกัน โดยหากความผิดที่ก่อมีความรุนแรงเท่าใดโทษที่ได้รับก็ควรมีความรุนแรงเทียบเท่ากัน ซึ่งเป็นการลงโทษให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำเพื่อให้เกิดความยุติธรรม

แก่ผู้เสียหาย ตามหลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (an eye for an eye, a tooth for a tooth)<sup>32</sup> เพื่อชดเชยความรู้สึกและความสูญเสียให้แก่ผู้เสียหายโดยใช้วิธีการที่โหดร้ายทารุณ

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนนั้นมีพื้นฐานความคิดมาจากสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิมโดยมีแนวความคิดว่าบุคคลจะกระทำการโดยอมมาจากเจตจำนงเสรีที่เรียกว่า (Free Will) ภายใต้การตัดสินใจของตนเอง กล่าวคือ บุคคลย่อมสามารถเลือกการกระทำของตนเองได้ภายใต้เหตุและผลของตนเองดังนั้นบุคคลย่อมต้องรับผิดชอบในการกระทำที่ได้กระทำไปของตนเอง หากเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ผู้กระทำก็ย่อมได้รับผลเช่นเดียวกันกับผู้ที่ได้รับผลจากการกระทำของตน ซึ่งหากการกระทำมีความผิดเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักความยุติธรรมเมื่อฝ่าฝืนผู้กระทำจึงต้องถูกลงโทษเพื่อธำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมในสังคม ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะเป็นใครก็ตาม หากฝ่าฝืนหลักแห่งความยุติธรรมก็จำต้องถูกลงโทษ แม้ว่าการลงโทษผู้นั้นจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ต่อสังคมเลยก็ตาม<sup>33</sup>

ทั้งนี้จะต้องประกอบไปด้วยสาระสำคัญ<sup>34</sup> คือ การลงโทษต้องเป็นการทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย หมายถึง การลงโทษจะต้องกระทำไปเพื่อทดแทน หรือแก้แค้นให้แก่ผู้เสียหาย และจะต้องเป็นการทำให้ผู้เสียหายรู้สึกพอใจและคิดว่าตนเองได้รับความยุติธรรมแล้ว ซึ่งอาจเป็นการกระทำที่รุนแรง หากผู้กระทำความผิดกระทำความผิดในลักษณะที่รุนแรง โทษที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ ผู้เสียหายย่อมเรียกร้องการลงโทษด้วยวิธีการที่รุนแรงเช่นเดียวกัน ทั้งการลงโทษจะต้องกระทำให้เกิดความเป็นธรรม มีหลักว่าการที่จะให้กฎหมายคุ้มครองประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม ทุกคนในสังคมจะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย การที่บุคคลกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเท่ากับว่าบุคคลที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบของสังคมซึ่งผู้คนในสังคมส่วนใหญ่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นการเอาเปรียบผู้ที่เชื่อฟังกฎหมาย บุคคลนั้นจึงสมควรต้องรับโทษเพื่อให้ซัดหาลาบ และไม่กล้าที่จะกระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอีก และการลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิดที่กระทำลง โดยจำนวนโทษหรือความรุนแรงของโทษนั้นจะต้องมีสัดส่วนเท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำลงโทษเพื่อทดแทนความผิดนี้ ต่อมาได้มีการวิวัฒนาการต่อไป คือ หลักเลียงโทษที่มีลักษณะทารุณ โหดร้าย หรือทรมานร่างกาย แล้วหันมาใช้

<sup>32</sup> นัทธี จิตสว่าง. (2545). *หลักทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์. หน้า 24.

<sup>33</sup> ฌ็อง ดูว์ฌัน สุธิโยธิน. (2555). *กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง ทฤษฎีการลงโทษ หน่วยที่ 6 สาขาวิชานิติศาสตร์*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 9.

<sup>34</sup> ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 21-23.

โทษจำคุกแทน โดยการลงโทษไม่คำนึงถึงการแก้ไขพฤติกรรมในอนาคต แต่คำนึงถึงโทษและความผิดที่ได้กระทำ โทษจำคุกนั้นถือว่าเป็นโทษที่มีมาแต่สมัยโบราณ โดยมีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการแก้แค้นทดแทนให้ผู้ถูกลงโทษนั้นต้องขาดเสรีภาพ ซึ่งมีได้คำนึงถึงลักษณะการทำความผิด หรือลักษณะของผู้กระทำความผิด เป็นโทษทางอาญาที่ไม่มีลักษณะเป็นการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด โดยโทษจำคุกนั้นเป็นโทษที่มีลักษณะที่มุ่งหมายให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนที่มีความรุนแรง ได้รับความทุกข์จากโทษทางอาญาจากผลของการทำความผิดที่ผู้กระทำนั้นได้กระทำลง โดยมีแนวคิดที่ผู้กระทำความผิดและคนในสังคมจะเกรงกลัวโทษจำคุกและไม่กล้าทำความผิด

## 2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Utilitarian Theory)

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งนั้นมีแนวคิดมาตั้งแต่อริสโตเติล โดยในยุคคลกรีก Plato ได้กล่าวว่า

“การที่บุคคลใดถูกลงโทษมิใช่เป็นเพราะผู้นั้นได้กระทำความผิดและด้วยเหตุที่การกระทำที่ได้ลงมือกระทำไปแล้วก็ไม่อาจลบล้างการกระทำได้อีก มีแต่การแก้ไขด้วยการลงโทษ กล่าวคือการที่บุคคลนั้นถูกลงโทษเพราะเพื่อผลในอนาคตแก่ตัวของผู้กระทำความผิดนั้นเองและก็เพื่อแกผู้อื่นด้วย คือ เพื่อให้ผู้อื่นเห็นว่ากระทำความผิดนั้นควรได้รับการแก้ไขและยังผลให้ลดอัตราการทำผิดที่ผู้นั้นก่อให้เกิดขึ้นในภายหน้า”<sup>35</sup> โดยมีหลักการเบื้องต้นว่าบุคคลกระทำความผิดโดยเจตนา และก่อนจะลงมือกระทำก็ได้พิจารณาใคร่ครวญแล้วจึงลงมือทำ เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรบัญญัติความผิดและโทษสำหรับความผิดนั้นอย่างชัดเจน เมื่อมีกฎหมายบัญญัติชัดเจนอย่างนั้นแล้วผู้ที่ฝ่าฝืนย่อมจะต้องถูกลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ทั้งนี้การที่จะให้การลงโทษทางอาญาตามแนวคิดนี้มีผลเป็นการข่มขู่ยับยั้ง Bentham<sup>36</sup> ได้กล่าวไว้ว่า โทษทางอาญาจะต้องมีลักษณะสำคัญ คือ การลงโทษทางอาญานั้นต้องมีความแน่นอน ต้องเป็นการให้ผลร้ายแก่บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ดังนั้น บุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นใครก็จะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย ไม่สามารถมีข้อยกเว้นได้ โทษทางอาญาต้องมีความรุนแรง คือ โทษทางอาญานั้นต้องมีความร้ายแรงพอที่จะยับยั้งการทำความผิดเพื่อให้ผู้คนในสังคมเกิดความเกรงกลัวต่อโทษทางอาญา เกรงว่าต้องได้รับโทษจึงไม่กล้าที่จะทำความผิด โทษทางอาญาจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว หมายถึง กระบวนพิจารณานั้นจะต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว มิใช่ปล่อยให้ล่าช้าวันนานจนคนทั่วไปในสังคมลืมไปแล้วว่ามีกรกระทำผิดเกิดขึ้น ต้องทำให้ผู้คนเห็นว่าหากทำความผิด

<sup>35</sup> สุเนติ คงเทพ. (2557). *รอกการลงโทษ ภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 34.

<sup>36</sup> ณรงค์ ใจหาญ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 34. หน้า 29.

อาญา ย่อมต้องถูกลงโทษในทางอาญา และโทษทางอาญาจะต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน ให้สาธารณชนสามารถรับรู้และเห็นถึงผลกระทบของการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อเป็นการยับยั้งบุคคลทั่วไปไม่ให้กระทำความผิด

ทั้งนี้ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งนั้นสามารถแยกออกได้เป็น 3 ทฤษฎี<sup>37</sup> ดังนี้

(1) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรม (Prevention Theory) เป็นการลงโทษเพื่อทำให้ผู้กระทำความผิดไม่กระทำความผิดอีกต่อไป โดยอาจลงโทษขั้นสูงสุดถึงประหารชีวิต อันเป็นการป้องกันอาชญากรรมอย่างถาวร หรือการป้องกันอาชญากรรมชั่วคราว เช่น จำคุก กักขังไว้ในเรือนจำหรือในสถานที่กักขังตามระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น การจำคุกและการกักขังจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสกระทำความผิดในชุมชนได้เป็นการชั่วคราวตลอดระยะเวลาที่ถูกจำคุกหรือกักขัง

(2) ทฤษฎีลงโทษเพื่อยับยั้งอาชญากรรม (Deterrence Theory) การลงโทษเพื่อยับยั้งจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่สามารถกระทำความผิดต่อไปได้ ยับยั้งผู้กระทำความผิดและบุคคลอื่นไม่ให้กระทำความผิดเพราะเกรงว่าจะถูกลงโทษและเปิดโอกาสให้มีการปรับปรุงผู้กระทำความผิด

(3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุง (Reformation Theory) ตามทฤษฎีนี้แนวคิดของทฤษฎีการลงโทษโดยการแก้ไขปรับปรุง มี 2 องค์ประกอบด้วยกัน คือ การแก้ไขปรับปรุง อาจเกิดจากการลงโทษโดยตรง และการแก้ไขปรับปรุงเป็นส่วนที่เกิดสืบเนื่องมาจากการลงโทษ

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitative Theory)

การแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) หมายถึง กระบวนการในการช่วยเหลือบุคคลในการปรับตัวให้เข้ากับสังคมหรือการฟื้นฟูปรับปรุงคนจากพฤติกรรมในอดีต ซึ่งวิธีการในการฟื้นฟูปรับปรุงนิสัยของคนจะต้องใช้ระยะเวลาที่ค่อนข้างยาว กระบวนการมักจะเริ่มแต่การแยกคนคนนั้นออกจากสังคมให้ทำงานแรงงาน และรวมทั้งมีการลงโทษ จากนั้นอาจต้องมีการบำบัดโดยการให้ยาเข้าช่วย รวมทั้งการรักษาทางจิตเวช ให้การศึกษาอบรม ให้การแนะนำในการประกอบอาชีพ ซึ่งกระบวนการบำบัดทั้งหมดจะต้องมีการกระทำเป็นรูปธรรมและเป็นกระบวนการ<sup>38</sup>

<sup>37</sup> สุพจน์ สุโรจน์ และ ลาวัลย์ หอนพรัตน์. (2556). *หน่วยที่ 13 ทฤษฎีการลงโทษและทฤษฎีวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 12-15.

<sup>38</sup> สุเนติ คงเทพ. *อ่างแล้ว* เชิงอรรถที่ 35. หน้า 40-47.

ทฤษฎีนี้เชื่อว่า การลงโทษควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำผิดซ้ำ รวมทั้งพยายามที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ จึงต้องมีการให้การเรียนรู้ การอบรมให้เพียงพอที่จะใช้ในการดำเนินชีวิตได้ เช่น การฝึกอาชีพ รวมทั้งการพยายามช่วยให้ผู้กระทำผิดไม่รู้สึกรังเกียจจากการที่ได้รับการลงโทษไปแล้ว

ทั้งนี้การลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ<sup>39</sup> กล่าวคือ

ประการแรก คือ มุ่งที่จะศึกษาทำความเข้าใจสาเหตุแห่งการกระทำผิด โดยเน้นตัวบุคคลผู้กระทำผิดและสภาพแวดล้อม

ประการที่สอง คือ เพื่อที่จะหาทางแก้ไขผู้กระทำผิดมากกว่าที่จะลงโทษ

ประการที่สาม คือ การทำให้ผู้กระทำผิดกลับไปสู่สังคมของตนเองได้ และมีชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นในอย่างเป็นปกติสุข

#### 2.7.6 หลักความได้สัดส่วน

หลักสัดส่วนเป็นพื้นฐานสาระสำคัญจากแนวความคิดตามหลักนิติรัฐภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตย และจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมวิทยาการเมืองทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีการบัญญัติกฎหมายมากมายขึ้น โดยให้อำนาจแก่ผู้ใช้อำนาจรัฐในการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่ง กฎข้อบังคับต่าง ๆ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่ง กฎข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้ต้องเป็นไปตามอำนาจกฎหมายที่บัญญัติไว้ และต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่มีความเหมาะสมและสมเหตุสมผล

ทฤษฎีหลักสัดส่วนเป็นแนวคิดจากนักปรัชญาชาวกรีกอริสโตเติล ซึ่งอธิบายว่าการที่คนใดคนหนึ่งสร้างบัญญัติหลักเกณฑ์ขึ้นย่อมขาดพื้นฐานความถูกต้อง ทั้งนี้บุคคลนั้นย่อมบัญญัติหลักเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์ส่วนตนและเริ่มใช้อำนาจเผด็จการ หลักเกณฑ์กฎหมายและกฎหมายธรรมชาติได้อยู่ร่วมกันในสากลโลกในทุกแห่งทุกเวลา ซึ่งหลักเกณฑ์กฎหมายธรรมชาติในอุดมการณ์นั้นมีความถูกต้องในสถานที่หนึ่งแต่ไม่ถูกต้องในอีกสถานที่หนึ่ง ความยุติธรรมเป็นส่วนระหว่าง การประนีประนอมกันทั้งสองส่วน หลักเกณฑ์กฎหมายและกฎหมายธรรมชาติจึงต้องอาศัยซึ่งกันและกัน ไม่อาจแบ่งแยกจากกันเป็นสองส่วน เป็นการอยู่ร่วมกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งเป็นสิทธิอันหนึ่งอันเดียวกันในการดำรงอยู่และเป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามพื้นฐานแห่งเหตุผลหลักความได้สัดส่วน ประเทศต่าง ๆ ในรัฐสมัยใหม่ได้นำไปปรับใช้เป็นหลักแห่งความเสมอภาคในการบังคับ

<sup>39</sup> สุเนติ คงเทพ. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 35. หน้า 40-47.

ใช้กฎหมายให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิบุคคลตามกฎหมายที่ผู้ใช้อำนาจรัฐใช้อำนาจกฎหมายในการกระทำทางกฎหมายในรูปของคำสั่ง กฎ และ ข้อบังคับต่าง ๆ นั้นต้องเป็นไปตามหลักสัดส่วน<sup>40</sup>

แนวคิดตามหลักสัดส่วนได้นำไปปรับใช้ทางกฎหมายในทางอาญา เพื่อหาหลักสัดส่วนในการกำหนดโทษทางอาญา การใช้อำนาจในการออกกฎหมาย คำสั่ง กฎ และ ข้อบังคับต่าง ๆ ว่าเหมาะสมและจำเป็นหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้หลักความได้สัดส่วนประกอบไปด้วยหลัก 3 ประการ<sup>41</sup> คือ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนตามความหมายอย่างแคบ

#### 1) หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability)

หลักแห่งความเหมาะสมเป็นหลักการที่บังคับให้ต้องพิจารณาเลือกกระทำการที่สามารถดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายได้ หากการใดที่กระทำแล้วไม่อาจทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจกำหนดไว้ได้ ย่อมเป็นไม่เหมาะสมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

#### 2) หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity)

หลักแห่งความจำเป็น อันเป็นหลักที่กำหนดให้การใช้อำนาจอย่างใด ๆ ต้องพิจารณาว่ารัฐต้องทำการใดที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของเอกชนน้อยที่สุด โดยหลักแห่งความจำเป็นนี้จะนำมาพิจารณาก็ต่อเมื่อกรณีนั้นมีมาตรการอยู่หลายมาตรการด้วยกันที่สามารถที่จะทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจไว้ แต่ในกรณีที่ไม่มีมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมอื่นใดให้เลือกได้ต้องเป็นมาตรการที่ให้ผลรุนแรงน้อยที่สุด

#### 3) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in The Narrow Sense)

หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ มีหลักการพิจารณา คือ ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชน ซึ่งเป็นผลมาจากมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง กับประโยชน์ที่สังคมส่วนรวมจะได้รับนั้นสมดุลกันหรือไม่ เพราะฉะนั้นโดยหลักการนี้จึงห้ามออกมาตรการที่เห็นได้ชัดเจนว่า หากได้มีการลงมือปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้ว จะเกิดผลประโยชน์น้อยมากแก่สังคมหรือคนส่วนใหญ่ ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับเอกชน

<sup>40</sup> Aristotle. (1684). *Nicomachean Ethics* Book V. Hobbes: Leviathan.

<sup>41</sup> ไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์. (2556). *เสรีภาพในการชุมนุมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย*. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า 13-14.

จึงเห็นว่า การกำหนดความผิดและโทษทางอาญาต้องได้สัดส่วน กล่าวคือ ต้องมีประสิทธิภาพมากที่สุด หากกฎหมายที่ออกมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งก่อนความเสียหายหรือมีผลกระทบแก่เอกชนหรือรัฐมากเกินไปสมควรที่สมควรหามาตรการอื่นมาใช้บังคับแทน

ดังนั้นจากแนวคิด ทฤษฎี และหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างภาคเกษตรกรรม กรณีการตรวจแรงงานในงานเพาะปลูก จะเห็นได้ว่ามีแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน การตรวจแรงงาน และกฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า แรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ จึงเป็นกลุ่มประชากรที่ภาครัฐต้องให้ความสำคัญ ไม่เพียงแต่พัฒนาศักยภาพการทำงาน แต่รวมไปถึงการจัดให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสวัสดิการที่เหมาะสมมีความปลอดภัยและชีวอนามัยในการทำงาน และมีค่าตอบแทนที่สมเหตุสมผล ซึ่งในการดำเนินการ ให้มีการปฏิบัติตามอย่างถูกต้องต้องมีการตรวจแรงงานที่กระทำโดยพนักงานตรวจแรงงาน โดย หนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่พนักงานตรวจแรงงานใช้ในการจัดการกับนายจ้างผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย คือ มาตรการทางอาญาหรือการใช้กฎหมายอาญาเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด