

บันทึก

เรื่อง การตีความหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน
(กรณีองค์การสวนยาง)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๔๕๖ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๑๙ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า กิจกรรมขององค์การสวนยางจะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือไม่ หรืออยู่ในข่ายที่ได้รับการยกเว้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้มีว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากองค์การสวนยางว่า ตามที่ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ เรื่องกำหนดกิจกรรมที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ซึ่งออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ยกเว้นงานเกษตรกรรมมิให้อยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัตินั้น คณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การสวนยางเห็นว่า กิจกรรมขององค์การสวนยางน่าจะอยู่ในข่ายที่ได้รับการยกเว้นตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว เนื่องจากการดำเนินงานขององค์การสวนยางเป็นงานเกษตรกรรมภายใต้นโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยงานขององค์การสวนยางแยกลักษณะการทำงานได้เป็นส่วนๆ ดังนี้

๑. งานส่วนที่เป็นงานเกษตรกรรมโดยตรง ได้แก่ งานปลูกสร้างสวนยาง การปลูกพืชอย่างอื่น การบำรุงรักษา การกรีดยาง งานที่เกี่ยวข้องกับการกรีดยาง ซึ่งอยู่ในหน้าที่ของฝ่ายสวนกับงานที่อยู่ในหน้าที่ของฝ่ายผลิตพันธุ์ยาง

๒. งานของฝ่ายโรงงาน อันเป็นงานส่วนที่ปฏิบัติต่อเนื่องจากงานตามข้อ ๑๐ ซึ่งเป็นกรรมวิธีในการทำน้ำยางสดให้เป็นยางแผ่นหรือยางแท่ง เพื่อมิให้ยางบูดเน่า และสะดวกในการเก็บรักษาและในการขนส่ง

๓. งานบริหารทั่วไป ได้แก่ งานธุรการ งานหนังสือ งานบริหารบุคคล งานเกี่ยวกับการเงิน บัญชี พัสดุ และงานเบ็ดเตล็ดอื่นๆ ที่สัมพันธ์กับงานตามข้อ ๑ และข้อ ๒

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ตามความประสงค์ขององค์การสวนยางเป็นการด่วนด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาเรื่องนี้ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ได้รับเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย มีความเห็นว่า

โดยที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑๔ ลงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ มาตรา ๖^๑ ได้กำหนด “กิจการ” หรือ “งาน” ขององค์การสวนยางไว้หลายประการ ซึ่งเห็นได้ว่าองค์การสวนยางมิได้ดำเนินกิจการแต่เฉพาะการ “ประกอบเกษตรกรรม” หรือมี “งานเกษตรกรรม” อันเป็นงานหลัก แต่อย่างเดียวนั้น หากแต่ยังมีการประกอบกิจการอย่างอื่นอีกด้วย ดังเช่นการประกอบการค้า และธุรกิจที่เกี่ยวกับผลิตผล ผลิตภัณฑ์ และวัตถุดิบที่ได้ซึ่งเกิดจากกิจการประกอบเกษตรกรรม เป็นต้น และเมื่อได้พิจารณาประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตาม ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ด้วย แล้ว ก็เห็นได้ว่า ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มิใช่บังคับแก่งานเกษตรกรรมที่ “ไม่มีงาน ลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย”^๒ แต่ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามเอกสารหลักฐานและคำชี้แจงของผู้แทน นั้นแสดงว่าในขณะนั้นงานขององค์การสวนยางมีงานในลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วยหลายส่วน แยก ออกเป็นงานเกษตรกรรมโดยตรง งานของฝ่ายโรงงาน และงานบริหารทั่วไป ฉะนั้น เพื่อให้การ วินิจฉัยปัญหาเรื่องนี้ถูกต้องตรงต่อความเป็นจริง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า จะต้องแยก “กิจการ” หรือ “งาน” ขององค์การสวนยางออกพิจารณาเป็นแต่ละส่วนไป เมื่อแยกแล้ว เห็นว่าแยกออกได้เป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนแรกได้แก่งานเกษตรกรรม และส่วนที่สองได้แก่งานฝ่าย โรงงานและงานบริหารทั่วไป

สำหรับงานเกษตรกรรมนั้น ตามข้อเท็จจริงที่ผู้แทนองค์การสวนยาง กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ได้ชี้แจง ปรากฏว่าเป็นการทำสวนยางพาราและมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี กล่าวคือ ในระหว่างยางผลัดใบก็มิได้มีการจ้าง ซึ่งปีหนึ่งมีประมาณ ๓๐-๔๕ วัน ดังนั้น งานในส่วนนี้จึงอยู่ใน ข้อยกเว้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศของ กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งใช้คำว่า งาน

^๑ มาตรา ๖ อ.ส.ย. มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ประกอบเกษตรกรรม ซึ่งมีการทำสวนยางพาราเป็นสำคัญ รวมทั้งการสร้างแปลงเพาะ และแปลงขยายพันธุ์ยางพารา

(๒) ผลิตยางแผ่นรมควัน ยางเครป น้ำยางข้น ยางผง ยางแท่ง ยางชนิดอื่น ๆ และ สารประกอบของยางพารา

(๓) ประดิษฐ์หรือผลิตวัตถุดิบจากยางพารา

(๔) ผลิตและจำหน่ายพลังงานเพื่อประโยชน์แก่กิจกรรมและกิจการซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของ อ.ส.ย.

(๕) ประกอบการค้าและธุรกิจเกี่ยวกับผลิตผล ผลิตภัณฑ์ และวัตถุดิบที่ได้ที่เกิดจากกิจการ ตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) และเครื่องมือเครื่องใช้ เครื่องจักรกล และอุปกรณ์เกษตรกรรม

(๖) อำนวยบริการแก่รัฐและประชาชน เกี่ยวกับยางพารา

^๒ อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒ และข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ กระทรวงมหาดไทยจึงออกประกาศกำหนดมิให้ใช้บังคับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน แก่กิจการดังต่อไปนี้

๑. งานเกษตรกรรม ซึ่งได้แก่งานเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน

เกษตรกรรม ซึ่งได้แก่งานเพาะปลูกประมง เลี้ยงสัตว์ ซึ่งมีได้ใช้ลูกจ้างตลอดปี และไม่มีงานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย

ส่วนงานฝ่ายโรงงานและงานบริหารทั่วไปนั้น เนื่องจากงานดังกล่าวนี้สามารถแยกออกจากงานเกษตรกรรมได้เป็นคนละส่วน ซึ่งแตกต่างกันทั้งในลักษณะของงานและวิธีปฏิบัติงาน และนอกจากนั้นประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดกิจการอื่นที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ก็มีได้มีข้อความกำหนดให้งานดังกล่าวเป็นกิจการหรืองานที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ฉะนั้นจึงเห็นว่างานฝ่ายโรงงานและงานบริหารทั่วไปขององค์การสวนยางจึงไม่อยู่ในข่ายที่ได้รับการยกเว้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ว่ามานี้ และต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๑๕

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๑๙