

บันทึก

เรื่อง กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทย
(ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการที่ไม่อยู่ในบังคับ
แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่
สร.๐๒๐๓/๖๕๒๐ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๑๙ แจ้งว่า กระทรวงการคลังได้ขอให้สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทยใน
ประเด็นที่ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นกิจการที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่ง
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่ หลังจากที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ได้พิจารณาปัญหาเรื่องกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับธนาคารแห่งประเทศไทยไปแล้วว่า ธนาคารแห่ง
ประเทศไทยได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงาน
ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่สำหรับประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับกฎหมาย
แรงงานในเรื่องอื่น ธนาคารแห่งประเทศไทยยังมิได้รับยกเว้นและต้องปฏิบัติตามประกาศ
ดังกล่าวเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ซึ่งในกรณีนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า การที่ธนาคารฯ ได้
ขอยกเว้นไม่ต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายแรงงานนั้น มิใช่ยกเว้นเฉพาะเรื่องการคุ้มครองแรงงาน
เพียงเรื่องเดียว แต่ขอยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานในเรื่องอื่นๆ ด้วย ซึ่งปัจจุบันนี้
ได้แก่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยมีเหตุผลว่า
เพราะธนาคารแห่งประเทศไทยมีระเบียบข้อบังคับและคำสั่งเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การยื่น
เรื่องราวร้องทุกข์และอื่นๆ สำหรับพนักงานและลูกจ้าง เพื่อคุ้มครองประโยชน์และสวัสดิการของ
ลูกจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามวัตถุประสงค์ของ
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่แล้ว การที่จะให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้อง
ตกอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัตินี้จึงไม่ได้ประโยชน์สมดังที่มุ่งหมายและอาจเกิดผลเสียหายได้
กล่าวคือ

ประการแรก ธนาคารแห่งประเทศไทยตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่ง
ประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ เพื่อให้ทำงานที่เป็นราชการแทนกระทรวงการคลัง และงานที่
ธนาคารแห่งประเทศไทยปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ก็เป็นงานของทางราชการเป็นส่วนใหญ่ เมื่อ
พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มิให้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ธนาคารแห่งประเทศไทย
จึงควรไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย

ประการที่สอง หากจะให้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บังคับแก่
ธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว อาจเกิดความเสียหายแก่งานอันเป็นราชการที่ธนาคารแห่ง
ประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติอยู่ได้ เช่น ถ้ายอมให้พนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย
ทำข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างเพื่อให้ธนาคารต้องปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง และเมื่อมีข้อ

พิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้เกิดขึ้นจนในที่สุดหากพนักงานของธนาคารนัดหยุดงานขึ้น แม้การหยุดงานนี้จะเพียงระยะเวลาอันสั้น ก็อาจทำให้กิจการธนาคารพาณิชย์ทั่วประเทศได้รับความกระทบกระเทือนได้ ซึ่งจะเกิดผลเสียหายแก่ประเทศชาติยิ่งกว่านั้นพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยอาจไปร่วมกับพนักงานของธนาคารพาณิชย์อื่นๆ จัดตั้งสหพันธ์แรงงานขึ้นได้ หากการเป็นไปดังนั้นแล้ว งานที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนกระทรวงการคลังในเรื่องการควบคุมธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ก็คงจะดำเนินไปไม่ได้ เพราะผู้ควบคุมกับผู้ที่ถูกควบคุมมีประโยชน์ได้เสียร่วมกัน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยพิจารณาพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมีมาตรา ๔^๑ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ (๑) ราชการส่วนกลาง (๒) ราชการส่วนภูมิภาค (๓) ราชการส่วนท้องถิ่น (๔) ราชการของกรุงเทพมหานคร (๕) กิจการอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แล้ว ปัญหาที่จะต้องพิจารณา คือธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าวไว้ใน (๑) ถึง (๕) ของมาตรา ๔ ที่ไม่อยู่ในข่ายบังคับของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ดังกล่าวหรือไม่

เมื่อได้พิจารณาบรรดาบทกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว มาตรา ๕^๒ ของพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ บัญญัติแต่เพียงว่า ให้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้นเรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เพื่อรับมอบการออกธนบัตรจากกระทรวงการคลังและประกอบธุรกิจอันพึงเป็นงานธนาคารกลางตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้และพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๖^๓ บัญญัติว่า ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล และไม่มีบทบัญญัติใดที่จะถือว่าธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือเป็นกระทรวง ทบวง กรม ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ อีกทั้งไม่ใช่เป็นราชการของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๔ ด้วย เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกายกเว้นการใช้บังคับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

^๑ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง

(๒) ราชการส่วนภูมิภาค

(๓) ราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) ราชการของกรุงเทพมหานคร

(๕) กิจการอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

^๒ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้น เรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เพื่อรับมอบการออกธนบัตรจากกระทรวงการคลัง และประกอบธุรกิจอันพึงเป็นงานธนาคารกลางตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้และพระราชกฤษฎีกาออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

^๓ มาตรา ๖ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล

๒๕๑๘ แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ฉะนั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงยังคงใช้บังคับแก่ธนาคารแห่งประเทศไทยอยู่

สำหรับเหตุผลของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ว่าหากจะให้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บังคับแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย อาจเกิดความเสียหายแก่งานอันเป็นราชการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติได้ เพราะถ้ายอมให้พนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยทำข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เมื่อตกลงกันไม่ได้อาจมีการนัดหยุดงานทำให้กิจการธนาคารพาณิชย์ทั่วประเทศได้รับความกระทบกระเทือนและเกิดผลเสียหายแก่ประเทศชาติ หรือการที่พนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยไปร่วมกับพนักงานของธนาคารพาณิชย์อื่นจัดตั้งสหพันธ์แรงงานขึ้นได้ ทำให้งานของธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมธนาคารพาณิชย์ดำเนินไปไม่ได้ เพราะผู้ควบคุมกับผู้ที่ถูกควบคุมมีประโยชน์ได้เสียร่วมกันนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า เป็นปัญหาทางนโยบายซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ให้อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือไม่

(ลงชื่อ) ส. โทตระกิตย์

(นายสมภพ โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๑๘