

# ปัญหามาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

## ศึกษากรณี : การคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเล

### The Legal Measure Problems of The Labour Protection Act in 2541

#### Case Study Protection of Child Labour in the Fishery Business

ประวิทย์ แก้วจิมพลี และ สุชาติ ธรรมพาพิทักษ์กุล

#### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษามาตรการในการคุ้มครองแรงงานเด็กภาคประมงทะเลในเรื่องประมงสัญชาติไทย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 10 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากงานประมงทะเลมีสภาพการทำงานที่แตกต่างไปจากการทำงานทั่วไป ซึ่งสมควรกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานดังกล่าว ไว้เป็นพิเศษ เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาจ้างงานเด็กบนเรือประมง กับเนื้อหาของบทบัญญัติในกฎกระทรวงฉบับที่ 10 เห็นได้ว่า เป็นการจำกัดศิทธิแรงงานประมงที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในหลายประเด็น นอกเหนือนี้ยังมีเนื้อหาที่ขัดต่อหลักกฎหมายสากล มาตรฐานการจ้างงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศการวิจัยในครั้งนี้ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เบริญเทียนกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 10 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ของประเทศไทย กับกฎหมายในเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลของ 4 ประเทศได้แก่ ประเทศไทย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ในประเด็นการกำหนดอายุขันตัว การกำหนดระยะเวลาการทำงาน สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน วันหยุด ความรับผิดชอบของนายจ้าง ผลการศึกษาวิจัยพบว่ากฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเล ยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายสากล ในประเด็นที่ได้กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ให้มีความคุ้มครองในเรื่องของการใช้แรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลในการทำงานดังกล่าว ให้กวดขันและชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานในสังคมปัจจุบัน และสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานของประเทศต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และในด้านอื่น ๆ เพื่อให้ประเทศไทยทัดเทียมกับนานาอารยประเทศทั่วโลก

คำสำคัญ : กฎหมาย, แรงงาน, แรงงานเด็ก, การประมง

#### Abstract

This paper aims to study measure of protection child labour in fishery sector. There is the Labour Protection Act in B.E.2541 and the Regulation Labour Ministry, Number 10 that have been issued according to

The Labour Protection Act in 2541. The condition of employment in the fishery work in the sea is different from all other industries. The hard working conditions are a problem when it comes to the employment of child labour on fishing boats. There are not any provision of laws protecting of child labour on fishery industry in the Labour Protection Act in 2541. Apart from this the detail of Labour Protection Act, number 10, there is still content that is contrary to international law regulations. The researcher has studied and compared child labour law in Singapore, Japan, Philippines and Chile in several issues such as the definition of child labour, by age, working hours and vacation time, contract, and responsibilities of employer. The results of the study has found that Thai labour law is not in accordance with foreign and international labour law and regularities. This research suggests that Thai labour law should be changed to give more protection of child labour in the fishing industry to bring Thai labour law in line with laws in other international countries. If these regulartions/ laws are implemented smoothly, it will help develop Thai society and economy as well as improve Thailand international reputation worldwide when it comes to employing child labor in the fishing industry.

**Keywords:** measure of protection labour, child labour, fishery industry

## ความนำ

“ การประมง ” ถือว่าเป็นธุรกิจภาคอุตสาหกรรม ที่สำคัญและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศไทยย่างหาศยา เป็นผลให้ความต้องการจำนวนแรงงานมีมากขึ้น เพื่อรับการขยายตัวของธุรกิจประมง (เอกสารนี้ หลุ่มชนแม่น, 2555) ซึ่งในงานประมงทะเลยังมีปัญหา การใช้แรงงานเด็ก ปัญหาสำคัญสำคัญที่สุด คือ ในตำแหน่งลูกเรือประมง เป็นงานใช้แรงงานที่ทุกคนต้องทำ งานหนักเท่ากัน ไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ จึงทำให้เด็กตกอยู่ในสภาพการลูกบังคับใช้แรงงานเหมือนแรงงานผู้ใหญ่คนอื่น ๆ ดังนั้นแรงงานจึงต้องทำงานเท่ากัน และคุ้มค่าที่สุด ในขณะเดียวกันสภาพการทำงานที่หนัก พักผ่อนไม่เป็นเวลา และเสียงอันตรายต่ออุบัติเหตุตลอดจนคลื่นลมรวมถึงภัยธรรมชาติ จึงอาจกล่าวได้ว่าการใช้แรงงานเด็กบนเรือประมง ถือว่าเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ประเภทหนึ่ง

มาตรการในการคุ้มครองแรงงานเด็กภาคประมงทะเลในเรือประมงสัญชาติไทยก็มีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 10 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะเท่านั้น โดยกฎกระทรวงดังกล่าวให้เหตุผลในการออกกฎหมายสำหรับเรื่องคุ้มครองแรงงานประมงโดยเฉพาะว่า เนื่องจากงานประมงทะเล มีสภาพการจ้างและการทำงานที่แตกต่างไปจากการจ้างงานทั่วไป ซึ่งสมควรกำหนดการคุ้มครองแรงงานในงานดังกล่าวไว้เป็นพิเศษให้แตกต่างไปจากการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และโดยที่มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติให้ออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ ให้แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวง เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาจ้างงานเด็กบนเรือประมงข้างต้นกับเนื้หาของ

บทบัญญัติในกฎกระทรวงฉบับที่ 10 เห็นได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิแรงงานประมงที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในหลายประเด็น นอกจากนี้รายละเอียดในกฎกระทรวงฉบับที่ 10 ซึ่งบังคับใช้ แก่การคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลนั้น ยังมีเนื้อหาที่ขัดต่อหลักกฎหมายสำคัญ มาตรฐานการจ้างงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ผู้วัยจึงสนใจศึกษาแนวทางมาตรการทางกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางหรือมาตรฐานในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้เหมาะสมสมสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายสำคัญพระราชนูญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับกฎกระทรวง (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลไม่มีรายละเอียดในการให้ความคุ้มครองอย่างครอบคลุม และมีบทบัญญัติอิกหลายมาตราที่ยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ จึงควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเปรียบเทียบ กับกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้และพัฒนากฎหมายการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับกฎกระทรวง (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2541 ในการคุ้มครองแรงงานเด็ก ในกิจการประมงทะเลและเปรียบเทียบ กับกฎหมายของต่างประเทศ มาตรการคุ้มครองแรงงานระหว่างประเทศ ที่ให้การคุ้มครองในเรื่องแรงงานเด็กในกิจการประมง

2. เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ประกอบกับกฎกระทรวง ทรง (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2541 ในการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเล เพื่อขัดบัญญัติสร้างความเหมาะสมเป็นธรรม และพัฒนาส่งเสริมคุณภาพชีวิตตลอดจนสอดคล้องกับอารยประเทศ

## วิธีดำเนินการวิจัย

1. ศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative design) ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (context analysis) จากการศึกษาเอกสาร (documentary research) ที่ได้มาจากการแหล่งข้อมูลต่างๆ ได้แก่ หนังสือ ตำรา บทความ วารสาร รายงานการศึกษา รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ตลอดจนการศึกษาข้อมูลจากคำราบบทความของต่างประเทศ

2. ศึกษามาตรการทางกฎหมายของไทยเกี่ยวกับกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับกฎกระทรวง (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2541 ในกรณีการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมง

3. ศึกษากฎหมายของต่างประเทศที่ให้การคุ้มครองในเรื่องแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลและเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศที่ให้การคุ้มครองในเรื่องแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเล

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถจำแนกประเด็นสำคัญได้ 5 ประเด็น คือการกำหนดอายุขันต่า การกำหนดระยะเวลาการทำงาน สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน วันหยุดและความรับผิดชอบนายจ้าง ในการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจการประมงทะเลในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) เปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและ

## กฎหมายของต่างประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศมี รายละเอียดดังนี้

1. ประเด็นการกำหนดอายุขันต่อ การคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเลตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยอายุขันต่อ พนบฯ ของค์การแรงงานระหว่างประเทศ เป็นองค์กรที่ส่งเสริมความยุติธรรมแก่สังคม รวมถึงการใช้แรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเล ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ในเรื่องของการใช้แรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเล เพื่อให้สามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ โดยได้ออกมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาและข้อเสนอแนะ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถให้สัตยานับและรับเอา โดยนำไปออกกฎหมายภายในกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อเป็นมาตรฐานขันต่อในการใช้แรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเล ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำอนุสัญญาและข้อเสนอแนะที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเลเป็นการเฉพาะ คือ อนุสัญญานฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขันต่อท่อนุญาตให้ทำงานได้ ค.ศ. 1973 อนุสัญญานฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่ lever รายที่สุดของ การใช้แรงงานเด็ก ค.ศ. 1999 กรณีการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเลกรณีของกฎหมายต่างประเทศ ทั้งประเทศไทย ประเทศไทยสิงคโปร์ ประเทศไทยญี่ปุ่น และประเทศไทย ได้มีบทบัญญัติในเรื่องของอายุขันต่อ สำหรับการจ้างแรงงานเด็ก ซึ่งมีการกำหนดอายุของเด็กที่ทำงานได้ โดยเกณฑ์ของอายุคือห้ามจ้างบุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี

ประเทศไทยปินส์กำหนดว่า ห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี เว้นแต่จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กและงานที่ทำต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนของเด็ก เด็กที่มีอายุระหว่าง 15-18 ปี สามารถรับจ้างทำงานที่ไม่เสี่ยงอันตรายได้ กล่าวคือ เป็นงานที่ไม่แสดงออกให้เห็นถึง

การเสี่ยงที่จะเป็นขันตรายต่อความปลอดภัยและสุขของเด็ก

แต่เมื่อพิจารณากฎหมายแรงงานของไทยแล้ว นำไปเปรียบเทียบผู้วิจัยเห็นว่าประเทศไทยก็ควรจะมี มาตรฐาน การให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเลเทียบเท่ากับองค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือกฎหมายของต่างประเทศด้วย เพื่อให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจกรรมประมงทะเล ไทยในเรื่องของอายุขันต่อ มีมาตรฐานสากลและเป็นธรรม จึงเห็นว่าอายุขันต่อที่เหมาะสมของเด็กที่จะทำงานในกิจกรรมประมงทะเลได้คือไม่ต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์

2. ประเด็นการกำหนดระยะเวลาการทำงาน ในเรื่องของเวลาของการทำงาน จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันมีการกำหนดการทำงานกันเกินขนาด ทำให้ลูกจ้างช้าวประมงต้องออกห้าปลาไปไกลจากฝั่งทะเลมากขึ้น สภาพการทำงานต้องอยู่ในทะเลเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้ลูกจ้างช้าวประมงที่เป็นเด็ก ต้องเสียต่ออันตรายต่าง ๆ เช่น การเสี่ยงต่อการลูกจับกุมและรับไฟฟ้าหากลูกจับในต่างแดน การเสี่ยงต่อภัยธรรมชาติภัยจากโจรปลัด การจ้างแรงงานประมงจะมีความรับผิดชอบแตกต่างกันไป เมื่อลูกจ้างทำการประมงทะเลที่มีน้ำลึกชั่งเวลาการทำงานของแรงงานลูกจ้างที่เป็นเด็กในกิจกรรมประมงทะเลไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน ซึ่งในองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีข้อเสนอแนะฉบับที่ 7 ว่าด้วยชั่วโมงการทำงานของช้าวประมง ค.ศ. 1920

กรณีของกฎหมายต่างประเทศในเรื่องเวลาการทำงานของประเทศไทยสิงคโปร์ ตามรัฐพานิชยนาวี ค.ศ. 1996 มีได้มีบทบัญญัติเรื่องเวลาการทำงานของคนประจำเรือไว้ จึงได้นำบทบัญญัติก่อนเวลาการทำงานในรัฐบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ค.ศ. 1996 มาใช้บังคับ โดยชั่วโมงการทำงานปกติ หมายถึงจำนวนชั่วโมงการทำงานตามที่ได้ตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการทำงานต่อวัน (Republic of

Singapore, 1996) ซึ่งลูกจ้างไม่ควรทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือมากกว่า 44 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่ภายใต้เงื่อนไขความตกลงตามสัญญาจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างจำนวนชั่วโมงการทำงานอาจตกลงกันให้นักกกว่าหรือน้อยกว่า 8 ชั่วโมงก็ได้ แต่ต้องไม่นักกกว่า 9 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 44 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันมากกว่า 6 ชั่วโมง ต้องมีเวลาหยุดพัก ทั้งนี้ลูกจ้างอาจทำงานติดต่อกัน 8 ชั่วโมง ได้แต่ต้องมีเวลาพักสำหรับรับประทานอาหารไม่น้อยกว่า 45 นาที และในสัปดาห์หนึ่งควรมีวันหยุดพักผ่อน 1 วัน แต่หากลูกจ้างทำงานเป็นกะวันหยุดพักผ่อนอาจมีระยะเวลา 30 ชั่วโมงติดต่อกัน ในกรณีที่นายจ้างเรียกร้องให้ลูกจ้างทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวันหรือมากกว่า 9 ชั่วโมงต่อวัน ในกรณีที่มีข้อตกลงพิเศษหรือมากกว่า 44 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือมากกว่า 88 ชั่วโมงในการทำงานต่อเนื่องกัน 2 สัปดาห์ อันเป็นการทำงานล่วงเวลา ซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่า 1.5 เท่า ของอัตราค่าจ้างชั่วโมงพื้นฐาน (Republic of Singapore, 1996)

ในกรณีลูกจ้างภายใต้สัญญาจ้างที่ทำงานเป็นกะเมื่อได้ให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรอาจลูกเรียกร้องให้ทำงานติดต่อกันมากกว่า 6 ชั่วโมงหรือทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมง แต่ต้องไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อวัน ทั้งนี้จำนวนชั่วโมงการทำงาน โดยเฉลี่ยใน 3 สัปดาห์ต่อเนื่องต้องไม่นักกกว่า 44 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

กรณีของประเทศไทยญี่ปุ่น มีการกำหนดชั่วโมงทำงานขั้นสูงสุด ไว้ชั่นเดียวกันซึ่งการคุ้มครองกำหนดว่า ชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างจะต้องไม่เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

ประเทศไทยและประเทศชิลีกำหนดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างจะต้องไม่เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน

กรณีประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่คุ้มครอง

เวลาหรือช่วงทำงานปกติของลูกจ้างกำหนดว่า นายจ้างต้องประกาศกำหนดเวลาทำงานปกติซึ่งได้แก่ เวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดการทำงานแต่ละวัน โดยกำหนดไว้ว่าจะต้องไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมงและรวมทั้งสัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 48 ชั่วโมง สำหรับการทำงานทั่วไป แต่ชั่วโมงของการทำงานของลูกจ้างที่อยู่บนนักเรียนประจำที่ต้องทำงานอยู่ในห้องประชุม ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ไม่ได้ให้นำบทบัญญัติหมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไปเรื่องกำหนดเวลาหรือชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างในงานประมงทะเล นายจ้างและลูกจ้างในงานประมงทะเลจึงสามารถเจรจาตกลงกันได้ จะเห็นได้ว่าในเรื่องการกำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานของแรงงานลูกจ้างในงานประมงทะเล นายนายจ้างและลูกจ้างในงานประมงทะเลจึงสามารถเจรจาตกลงกันได้ จะเห็นได้ว่าในเรื่องการกำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานของแรงงานในกิจการประมงทะเลของประเทศไทยไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เช่นเดียวกันกับประเทศไทยญี่ปุ่นและสิงคโปร์ ที่ไม่มีการกำหนดชั่วโมงทำงานของแรงงานในกิจการประมงทะเลไว้เป็นการเฉพาะ เพราะว่าลักษณะของการทำงานในกิจการประมงทะเล มีลักษณะแตกต่างจากงานประเภทอื่น ไม่เหมือนกับการทำงานในสถานประกอบการอุตสาหกรรม หรือพาณิชยกรรมที่สามารถกำหนดชั่วโมงการทำงานได้แน่นอน ลักษณะที่แตกต่างจากการประเภทอื่น ๆ คือ การหาปลาในทะเลเข้าชั่นอยู่กับสภาพธรรมชาติกล่าวคือ ถ้าวันใดมีพายุทั้งวันก็ทำให้ออกทะเลนำไปปลาในทะเลไม่ได้วันต่อมาถ้าสามารถออกหาปลาในทะเลได้แรงงานอาจทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวันได้ และปลาอาศัยอยู่ในทะเล ถ้าเรือประมงยังหาแหล่งที่ปลาอาศัยอยู่กระบวนการจับปลาจึงไม่เริ่มขึ้น

**3. ประเด็นสัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน การคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องสัญญาจ้าง ได้มีหลักเกณฑ์การทำงานที่ทุกคนทำงานบนเรื่อจะต้องลงนามสัญญาข้อตกลงของชาวประมงกับเจ้าของเรือหรือผู้แทนของเจ้าของเรือประมงซึ่งในข้อตกลงต้องกำหนดระยะเวลาของการจ้างแรงงาน ข้อตกลงต้องระบุสิทธิหน้าที่ของคู่กรณีแต่ละฝ่ายรายละเอียดของค่าจ้างส่วนแบ่งจาก การจับสัตว์น้ำซึ่งเห็นว่ามีรายละเอียดที่คลอบคลุมชัดเจน**

ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศ ทั้งประเทศสิงคโปร์ ประเทศไทยปั้น ประเทศฟิลิปปินส์และประเทศชิลีต่างมีบทบัญญัติในเรื่องของการทำสัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างแรงงาน ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และลงนามระหว่างลูกเรือและเจ้าของเรือ นายจ้าง ไม่ว่าจะต้องระบุระยะเวลาที่สัญญามีผลใช้บังคับ ค่าจ้าง ส่วนแบ่งและผลประโยชน์อื่น ๆ นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดเหตุของการเลิกจ้างลูกเรือไว้ค่อนข้างละเอียดด้วย

แต่ในส่วนของประเทศไทย ในเรื่องของสัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน การตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานในงานประมงทะเล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกฎหมายระหว่างประเทศฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ไม่ได้กำหนดให้สัญญาจ้างแรงงานต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และลงนามระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 กำหนดว่าอันว่าจ้างแรงงานนั้นคือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่านายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้เห็นได้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 หาได้บัญญัติว่าสัญญาจ้างแรงงานจะต้องทำเป็นหนังสือแต่ประการใด เพียงแต่ตกลงจ้างและตกลงให้สินจ้างกัน สัญญาจ้างแรงงานย่อมเกิดขึ้นแล้วและการทำ

สัญญาจ้างแรงงานไม่มีกฎหมายบังคับว่าต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือ ดังนั้นสัญญาจ้างแรงงานจึงอาจเกิดขึ้นจากการตกลงด้วยวาจา การตกลงโดยปริยาย หรือการทำสัญญาเป็นหนังสือก็ได้

หากมีการทำสัญญาจ้างแรงงานทำเป็นหนังสือนายจ้างและลูกจ้างจะกำหนดครูปแบบของสัญญาหรือมีข้อความอย่างไรก็ได้ แต่สัญญาจ้างจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างข้อใดที่เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 สัญญาหรือข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างข้อใดที่เป็นการแตกต่างกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานย่อมตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 ประกอบมาตรา 151 เช่นเดียวกัน

ในเรื่องของสัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงานจะพบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองในงานประมงทะเลในส่วนนี้ กรรมการกำหนดให้มีการทำสัญญาจ้างแรงงานชาวประมงทะเลไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมีรายละเอียดตามที่กฎหมายระบุไว้ให้ครบถ้วน ซึ่งควรที่จะสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศถ้าทำสัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงานทำให้ทราบความลับพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเมื่อเกิดมีปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างชาวประมงกับนายจ้างหรือเจ้าของเรือจะได้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา แต่ละฝ่ายในกรณีที่ลูกเรือประมงรับเงินค่าจ้างล่วงหน้าแล้วกับหนี้ไปทำงานในเรือลำอื่น เมื่อการทำสัญญาจ้าง หรือข้อตกลงในการจ้างงานนายจ้างกีสามารถที่จะติดตามได้ และในปัจจุบันการทำประมงทะเลของประเทศไทยไม่ได้จำกัดอยู่ภายในน่านน้ำของประเทศไทยเท่านั้น ได้มีการออกไปทำการประมงยังน่านน้ำ

ของต่างประเทศ มีระยะเวลาการทำงานอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนหลาย ๆ เดือนประกอบกับมีอิทธิพลต่อความเสียหายกับเรือประมงทะเล อีกทั้งการที่มีการทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นหนังสือทำให้เจ้าของปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างลูกเรือประมงกับนายจ้างหรือเจ้าของเรือ ทำให้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของสัญญาแต่ละฝ่ายที่มีต่อกัน

**4. ประเด็นวันหยุด กรณีวันหยุดประจำปี**  
ของแรงงานประมงทะเลตามกฎหมายไทยนี้  
กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จัดวันหยุดประจำปีให้ลูกจ้างปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยได้รับค่าจ้างลดครึ่งกับมาตรฐานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดให้คนงานประจำเรือที่ทำงานต่อเนื่องครบ 1 ปี ย่อมมีสิทธิได้รับวันหยุดประจำปีโดยได้รับค่าจ้างตามระยะเวลาที่กำหนดซึ่งไม่เกิน 30 วัน

กรณีกฎหมายของต่างประเทศ ของประเทศสิงคโปร์นั้นตามบทบัญญัติตามรัฐบัญญัติการพาริชยนาวี ก.ศ. 1996 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับวันหยุดประจำปีของคนประจำเรือเอาไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติของรัฐบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ก.ศ. 1996 มาปรับใช้โดยได้กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับการลาหยุดประจำปี 7 วัน ในการทำงาน 12 เดือนแรกต่อเนื่องกัน และอาจได้เพิ่มมากขึ้นในปีต่อ ๆ ไป แต่ไม่เกิน 14 วัน และลูกจ้างซึ่งทำงานไม่น้อยกว่า 3 เดือน แต่ไม่เกิน 12 เดือน จะมีสิทธิได้รับการลาหยุดประจำปี ในสัดส่วนตามจำนวนของเดือนที่ทำงานในปีนั้น

ประเทศไทยปุ่นได้กำหนดว่า ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่มีอายุ 30 ตันกรอส หรือมากกว่าขึ้นไป เมื่อลูกจ้างทำงานต่อเนื่องกันครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดประจำปีได้ 25 วัน โดยได้รับค่าจ้าง และถ้าลูกจ้างทำงานกับนายจ้างเดิมมากกว่า 1 ปี ลูกจ้างมีสิทธิหยุดเพิ่มขึ้นอีก 5 วันสำหรับทุก ๆ 3 เดือนที่ลูกจ้างทำงาน

(Republic of Singapore, 1996)

กฎหมายของประเทศไทยปี ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีวันหยุดพักผ่อนประจำปี หากลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดไม่น้อยกว่า 5 วันทำงาน โดยให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่ต่ำกว่า 5 วัน

กรณีของประเทศไทยในเรื่องของวันหยุดนี้ กำหนดว่าวันหยุดประจำสัปดาห์ควรเป็นวันอาทิตย์ หรือกำหนดเป็นวันอื่นได้ในสัปดาห์ก็ได้หากจำเป็น วันลาหยุดพักผ่อนประจำปีให้เป็นไปตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทย

ดังนั้นกฎหมายในเรื่องของวันหยุดประจำปีของแรงงานประมงทะเลตามกฎหมายไทยจึงมีวันหยุดประจำปีมากกว่าประเทศไทยอื่น ๆ ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ไม่ต้องมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงแต่อย่างใด

**5. ประเด็นความรับผิดชอบนายจ้าง กรณีความรับผิดชอบของนายจ้างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ** ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 166 ว่าด้วยการส่งคนเรือเดินทางเลกลับภูมิลำเนา (ฉบับแก้ไข) 2530 (Repatriation of Seafarers Convention

ด้านกฎหมายต่างประเทศกรณีความรับผิดชอบของเจ้าของเรือในประเทศสิงคโปร์ 1996 มีข้อกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าของเรือไว้โดยกำหนดให้นายจ้างรายสุดท้ายที่จ้างคนประจำเรือซึ่งลูกทึ้งอยู่ในรัฐอื่น เนื่องมาจากเรือแตกหรือเรืออันปางจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการส่งคนประจำเรือนั้นกลับมาอย่างภูมิลำเนาซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายและค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้แก่คนประจำเรือนั้นหรือค่าใช้จ่ายในพื้นที่พำนักคนประจำเรือถึงแก่ความตาย บทบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับรวมถึงคนประจำเรือที่ถูกเลิกจ้าง เนื่องจากเรือถูกขายหรือมีการเปลี่ยนแปลงสัญชาติเรือ เป็นเรือต่างชาติด้วย (Republic of Singapore, 1996)

ข้อยกเว้นความรับผิดชอบนายจ้างให้ไม่ต้องรับผิดชอบที่กล่าวข้างต้น ได้แก่กรณีที่คนประจำเรือถูก

ทั้งหรืออุกนำไปปัจงประเทศใดประเทศหนึ่ง หากสิ้นสุดระยะเวลา 3 เดือน บุคคลซึ่งเป็นนายจ้างประจำเรื่อรายสุดท้ายจะไม่ต้องรับผิดชอบในการส่งกลับ เว้นแต่ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าวมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้

กรณีของประเทศไทยปัจจุบันนี้ ได้กำหนดว่า เจ้าของเรือที่มีน้ำหนัก 30 ตันกรอสหาร์มากกว่า นายจ้างที่เป็นเจ้าของเรือ จะต้องรับผิดชอบสำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง รวมถึงค่าใช้จ่ายในเรื่องของที่พักอาหาร ในระหว่างเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้างถ้ากปัตันเรือละที่ลูกเรือชาวประมงยังน่าน้ำของต่างประเทศกปัตันจะต้องถูกลงโทษ (International Labour office, 2010) กรณีของประเทศไทยปัจจุบัน การส่งตัวคนประจำเรือกลับภูมิลำเนาเป็นหน้าที่ของนายจ้าง รัฐบาลจะจ่ายค่าใช้จ่าย ถ้าเจ้าของเรือไม่ยอมจ่ายค่าใช้จ่ายโดยชาวประมงจะต้องไปติดต่อสถานทูตฟิลิปปินส์

กรณีของประเทศไทยเจ้าของเรือและบุคคลที่มีหน้าที่บนเรือ ต้องดูแลให้เรือมีความปลอดภัยเมื่อออกทะเลเมื่อเอกสารและอุปกรณ์ถูกต้อง ลูกเรือมีอาหารและน้ำดื่ม เรือมีอุปกรณ์ที่จำเป็นและมีน้ำมันเพียงพอ และเมื่อเรือเที่ยบท่าด้วยมีมาตรการความปลอดภัยโดยเฉพาะการจัดหารายมประเทศชีวิตรักษาเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับผู้ประกอบกิจการประมงทะเลและมีความห่วงใยแรงงานประมงเด็กที่ใช้ชีวิตอยู่บนเรือประมงเป็นอย่างมาก เนื่องจากการทำประมงลือเป็นอาชีพหลักเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ

กรณีของประเทศไทยพะราชนบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ประกอบภูมิประมงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ข้อ 13 กำหนดให้นายจ้างจัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง จะเห็นว่าเรื่องของการจัดส่งคนประจำเรือกลับภูมิลำเนานั้นประเทศไทยมีกฎหมายเรื่องการนำลูกจ้างกลับภูมิลำเนา ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานตาม

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังนี้ การคุ้มครองแรงงานในกิจกรรมประมงทะเลในเรื่องการนำลูกจ้างกลับภูมิลำเนาตามกฎหมายไทยจึงเป็นไปตามมาตรฐานสากลแล้วจึงไม่จำเป็นต้องทำการแก้ไขแต่อย่างใด

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการคุ้มครองแรงงานเด็กในกิจกรรมประมงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบภูมิประมงแรงงานฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ออกแบบความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศ พิจารณาดังนี้

#### 1. ความมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย

กฎหมายประมงแรงงานฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ในเรื่องของการคุ้มครองแรงงานเด็กถ้าคืออายุขันต่ำ ควรที่จะแก้ไขโดยห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กต่ำกว่า 18 ปีทำงานในเรื่องประมงเพราระงานประมงทะเลเป็นงานหนัก เป็นงานที่อันตรายสภาพของการทำงานจะต้องมีร่างกาย สุขภาพ จิตใจที่เข้มแข็งเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ควรที่จะได้รับการศึกษาในสถานศึกษาประกอบกับงานดังกล่าวเข้าลักษณะงานที่มีสภาพแวดล้อมที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพความปลอดภัยของเด็กซึ่งเป็นไปตามอนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขันต่ำที่ยอมให้จ้างแรงงานเด็ก ค.ศ. 1973 ที่กำหนดว่าห้ามจ้างเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

2. ความมีการปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติมในเรื่องเวลาการทำงานของลูกจ้างในกิจกรรมประมง กล่าวคือเดิมกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ไม่ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับวันทำงานเวลาทำงานจำนวนชั่วโมงการทำงาน โดยมีการกำหนดไว้เพียงเรื่องของวันหยุดประจำปี และกรณีการลาป่วยไว้เท่านั้น และกฎหมายยังได้มีปิดช่องว่างให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถทำ

ข้อตกลงกันเอง ได้ ซึ่งเห็นว่าจังไม่เหมาะสมในการที่จะให้มีการตกลงกันเอง จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตรวจแรงงานฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ให้มีหลักการกำหนดในเรื่องเวลาการทำงานทั้งจำนวนชั่วโมง เวลาพัก วันหยุดให้แน่นอนชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ

3. ในเรื่องของสัญญาจ้างแรงงาน ควรมีการทำข้อตกลงการจ้างเป็นหนังสือ งานประมงทะเลมีสภาพการจ้างและลักษณะการทำงานที่แตกต่างจากงานประเภทอื่น ๆ ถึงแม้ว่ากฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะไม่มีข้อกำหนดให้การจ้างแรงงานนายจ้างและลูกจ้างต้องทำข้อตกลงในการจ้างเป็นหนังสือไว้ก็ตาม เห็นว่าก็ควรมีการทำสัญญาจ้างให้เกิดความชัดเจน เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เมื่อเกิดมีปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างกันขึ้น จึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ข้อตกลงในการจ้างควรทำเป็นหนังสือ ให้สอดคล้องตามมาตรฐานของ

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ

4. ควรมีการแก้ไข ในเรื่องของการคุ้มครองลูกจ้างเด็กในส่วนของกรณีลูกเลิกจ้าง เช่นเดียวกับลูกจ้างในกิจการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดอัตราเงินค่าตอบเชยให้เป็นไปตามสัดส่วนของอายุงาน เมื่อกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตรวจ ให้มีหลักการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กรณีของสวัสดิการเกี่ยวกับที่พัก ความปลอดภัยในการทำงาน อาหารและน้ำ การรักษาพยาบาลก็ควรมีกฎหมายกำหนดให้มีการจัดให้ลูกจ้างเด็กในตำแหน่งที่ปลอดภัย สะอาด กรณีของความปลอดภัยในการทำงานควรที่จะกำหนดให้มีมาตรการเกี่ยวกับ ความปลอดภัยของการทำงานในเรื่องประเมินโดยการจัดให้มีเครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แก่ลูกเรือตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน

### เอกสารอ้างอิง

เอกลักษณ์ หลุ่มชมแก. (2555). ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการค้ามนุษย์. ลูกเรือประเมิน ความท้าทาย ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน, มูลนิธิกระจกเงา. ค้นจาก <http://www.notforsale.in.th>

International Labour Office. (2010). *World of work report 2010: From one crisis to the next?* n. p.

Republic of Singapore. (1996). *The Employment Act came into effect.* Singapore: Government Printing Office.