

## บทนำ

การใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมได้รับการคุ้มครองในการทำงานเช่นเดียวกับผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ เป็นเหตุให้แรงงานในภาคเกษตรกรรมเปลี่ยนความสนใจและมีค่านิยมทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลต้องเข้าแก้ไขปัญหาค่าขาดแคลนแรงงานโดยใช้มาตรการผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติมาทำงานแทน สำหรับแรงงานในกิจการประมงทะเลซึ่งเป็นกิจการหนึ่งในกิจการภาคเกษตรกรรมที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยผลผลิตมีมูลค่าส่งออกสัตว์น้ำทะเลในแต่ละปีประมาณปีละ 60,000-70,000 ล้านบาท มาอย่างต่อเนื่องนับเป็นอันดับ 3 ของประเทศรองจากสินค้าอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมทั่วไป ก็ประสบปัญหานี้เช่นเดียวกัน ประกอบกับในปี 2532 แรงงานในกิจการประมงทะเลต้องสูญหายและเสียชีวิตไปในทะเลเลพร้อมกับ การสูญเสียเรือประมงของผู้ประกอบการอื่นเนื่องมาจากเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพร ส่งผลให้แรงงานไทยเกิดความหวาดกลัวไม่มาทำงานในกิจการนี้เพิ่มขึ้น รัฐบาลในยุคพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างขวัญและกำลังใจของผู้ใช้แรงงานที่ยังคงทำงานในกิจการนี้ และที่จะเข้ามาสู่ตลาดแรงงานใหม่ ด้วยการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลเป็นกรณีเฉพาะ ซึ่งผู้เสนอผลงานการศึกษาวิเคราะห์ในฐานะผู้อำนวยการกองนิติการในขณะนั้นเป็นผู้หนึ่งที่มีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายฉบับนี้ ในรูปของประกาศกระทรวงมหาดไทย แต่เมื่อมีการประกาศบังคับใช้ก็ถูกคัดค้านจากผู้ประกอบการประมงทะเลโดยสมาคมประมงทะเลต่าง ๆ ทั้งโดยทางตรงและผ่านทางนักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการประมงทะเล กระทรวงมหาดไทยจึงตั้งคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลขึ้นใหม่ และในครั้งนีผู้เสนอผลงานได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการของคณะทำงานดังกล่าว

ผู้เสนอผลงานได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในกระบวนการประกอบการประมงทะเล สภาพการทำงาน สภาพการจ้างงาน ปัญหาด้านแรงงานที่เกิดขึ้นในกิจการนี้ รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายจ้างงานของต่างประเทศ (ประเทศชิลี) ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลโดยเฉพาะ และอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ได้ข้อสรุปถึงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องให้การคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเล และแนวคิดในการกำหนดหลักการ สาระสำคัญของเรื่องที่จะให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้าง มาตรการบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลเป็นรูปธรรม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับและทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายได้

การนำเสนอรายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้ศึกษาได้นำเสนอเรื่องเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นการเสนอสภาพการจ้างแรงงานในกิจการประมงทะเลของไทย ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาลักษณะการประกอบกิจการประมง สภาพการทำงาน และสภาพการจ้างงานในพื้นที่จังหวัดที่มีการทำประมงหลายจังหวัดจากจำนวน 24 จังหวัด และมีโอกาสได้ศึกษาดูงานในเรือประมงทะเลในขณะที่ลูกจ้างทำงานอยู่บนเรือประมงทะเลด้วย จึงเห็นว่าลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประมงทะเลควรได้รับการคุ้มครองให้มีการใช้แรงงานที่เหมาะสม ได้รับผลตอบแทนจากการทำงานที่เป็นธรรม มีความปลอดภัยจากอันตราย และมีความมั่นคงในการทำงาน

ส่วนที่ 2 เป็นการเสนอผลการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองของลูกจ้างในกิจการประมงทะเล อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายการจ้างแรงงานบนเรือประมงของประเทศชิลี ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่ารัฐควรออกกฎหมายให้การคุ้มครองแรงงานในกิจการนี้อย่างเหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงและเป็นมาตรฐานเดียวกับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ส่วนที่ 3 เป็นการเสนอแนวคิดเกี่ยวกับหลักการ สาระสำคัญของประเด็นเรื่อง ที่ควรกำหนดให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้าง และลำดับการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลของไทย

รายงานผลการศึกษาและวิเคราะห์ที่ได้เสนอรายงานไว้ดังกล่าวข้างต้น ผู้รายงานได้รวมสรุปแนวคิดและข้อเสนอแนะให้มีมาตรการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลที่รัฐได้ออกประกาศใช้บังคับไว้แล้ว และการขยายขอบเขตการบังคับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อแรงงานในกิจการนี้ต่อไป

## **ส่วนที่ 1**

### **การจ้างแรงงานในกิจการประมงทะเลของไทย**

## บทที่ 1

### การประกอบกิจการประมงทะเลของไทย

#### 1. ความสำคัญทางเศรษฐกิจ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ทำการประมงมากเป็นอันดับ 7 ของโลกและส่งออกสินค้าประมงเป็นอันดับที่ 5 ของโลก ในสินค้าประมงบางประเภทยังส่งออกเป็นอันดับ 1 ของโลก เช่นปลาทูน่า และกุ้ง (ในบางปี) เป็นต้น กิจการประมงของไทยมีข้อได้เปรียบเนื่องจากมีทรัพยากรในประเทศที่อุดมสมบูรณ์ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการประมงยังมีขีดความสามารถสูงกว่าประมงในเขตน่านน้ำของต่างประเทศในหลายประเทศด้วยกัน<sup>1</sup>

การประกอบกิจการประมงทะเล เป็นการประกอบกิจการภาคเกษตรกรรมที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย ทำรายได้จากการส่งออกปีละไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐-๗๐,๐๐๐ ล้านบาทซึ่งเป็นลำดับที่ 3 รองจากสินค้าอุตสาหกรรม และเกษตรกรรมที่ส่งออกไปตามลำดับ<sup>2</sup> ปริมาณสัตว์น้ำทะเลที่จับได้จากการประกอบกิจการประมงทะเลของไทยมีปริมาณปีละกว่า 3,๐4๘,1๐๐<sup>3</sup> ตัน นอกจากนี้กิจการประมงทะเลมีผลทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อเนื่องที่สำคัญหลายประเภท อาทิ โรงน้ำแข็ง แหปลา ผลิตภัณฑ์สัตว์ การแปรรูปอาหารทะเล กิจการห้องเย็น การต่อและซ่อมเรือ ซ่อมเครื่องยนต์ ซ่อมอุปกรณ์จับสัตว์น้ำเป็นต้นเป็นการสร้างงานและรายได้แก่แรงงานไทยและเศรษฐกิจของประเทศอีกทางหนึ่ง

#### 2. การประกอบกิจการประมง

2.1 จังหวัดที่มีการประกอบกิจการประมงทะเล ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่มีสภาพภูมิศาสตร์ติดต่อกับทะเลหรือมีทางออกสู่ปากอ่าวไทยซึ่งมีอยู่จำนวน 24 จังหวัดแยกตามเขตประมงดังนี้

เขตประมง 1 จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ ตราด จันทบุรี ระยอง

เขตประมง 2 จำนวน 7 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี

เขตประมง 3 จำนวน 3 จังหวัด ได้แก่ ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี

<sup>1</sup> สุรัสวดี, ปลอดประสพ. การประมงในภาพรวม รายงานการประชุมสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ชุดที่ 6) ครั้งที่ 2/2533 วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2533 หน้า 5.

<sup>2</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย. รายงานเศรษฐกิจรายเดือน กุมภาพันธ์ 2540 พระนคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์. หน้า 58

<sup>3</sup> สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. สมุดสถิติรายปีประเทศไทย พ.ศ.2539 (ฉบับย่อ) พระนคร : โรงพิมพ์ดอกเบญจ. หน้า 32

เขตประมง 4 จำนวน 5 จังหวัด ได้แก่ นครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี  
นราธิวาส

เขตประมง 5 จำนวน 6 จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง สตูล

การประกอบกิจการประมงทะเลของไทย ส่วนมากดำเนินการในลักษณะครัว  
เรือนมากกว่าจัดตั้งเป็นสถานประกอบการ

## 2.2 ข้อมูลจำนวนเรือประมงทะเล จำนวนครัวเรือนและลูกจ้างที่ประกอบกิจการ ประมงทะเล

### 2.2.1 ข้อมูลสถิติของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ข้อมูลปี 2531 มีเรือประมงจดทะเบียนทั้งสิ้น 15,550 ลำเป็นเรือประมงที่  
มีขนาดความยาวของเรือประมงไม่เกิน 14 เมตรจำนวน 8,690 ลำ (ร้อยละ 55.9)  
ขนาดความยาว 14-18 เมตรจำนวน 3,361 ลำ (ร้อยละ 21.6) ขนาดความยาว 18-25  
เมตรจำนวน 3,358 ลำ (ร้อยละ 2.3) และเรือที่มีควมยาวมากกว่า 25 เมตรจำนวน 141  
ลำ (ร้อยละ 0.9 ของจำนวนเรือประมงที่จดทะเบียนทั้งหมด)

จำนวนลูกเรือประมงทะเลมีประมาณ 168,200 คน เจ้าหน้าที่ฝ่าย  
เศรษฐกิจการประมงของกรมประมงประมาณการว่าจำนวนเรือประมงที่แท้จริง (จดทะเบียน  
และไม่ได้จดทะเบียน) น่าจะมีไม่น้อยกว่า 30,000 ลำและจำนวนลูกจ้างน่าจะมีไม่น้อยกว่า  
200,000 คน

ข้อมูล ปี 2533 เป็นข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายเศรษฐกิจ  
การประมง กรมประมงเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2536 มีเรือประมงที่จดทะเบียน 14,825 ลำ  
ไม่มีทะเบียน 3,207 ลำ จำนวนลูกเรือ 84,219 คน และประมาณการว่าจำนวนเรือประมงที่  
มีอยู่จริงน่าจะไม่น้อยกว่า 2 เท่าของเรือที่จดทะเบียน คือประมาณ 50,000 ลำ และลูกเรือ  
ประมงมีประมาณ 200,000 คน จำนวนเรือประมงที่จดทะเบียน 14,825 ลำ แยกตามขนาด  
ของเรือ ดังนี้

ขนาดไม่เกิน 5 ตันกรอส	1,715 ลำ
ขนาด 5-10 ตันกรอส	2,061 ลำ
ขนาด 10-30 ตันกรอส	5,071 ลำ
ขนาด 30-50 ตันกรอส	4,013 ลำ
ขนาด 50-150 ตันกรอส	1,900 ลำ
ขนาดเกิน 150 ตันกรอส	65 ลำ

### 2.2.2 ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ข้อมูล ปี 2538 เป็นข้อมูลจากการทำสำมะโนประมงทะเล พ.ศ.2538 สำนักงานสถิติแห่งชาติ มีจำนวนเรือประมงทั้งสิ้น 54,715 ลำเป็นเรือประเภทมีเครื่องยนต์ นอกเรือ (เรือหางยาว) 36,634 ลำ (ร้อยละ 67.0) เป็นเรือที่มีเครื่องยนต์ในเรือ 14,965 ลำ (ร้อยละ 27.3) และเรือประเภทที่ไม่มีเครื่องยนต์ 3,116 ลำ (ร้อยละ 5.7) จำนวนเรือเพิ่มขึ้นจากปี 2528 จำนวน 1,288 ลำ รายละเอียดจำนวนเรือประมงปี 2538 ทั้งหมด 54,715 ลำ แบ่งตามเขตประมงได้ดังนี้

เขตประมง 1 จำนวนเรือประมง	6,431 ลำ หรือร้อยละ 11.8
เขตประมง 2 จำนวนเรือประมง	6,633 ลำ หรือร้อยละ 12.1
เขตประมง 3 จำนวนเรือประมง	7,568 ลำ หรือร้อยละ 13.8
เขตประมง 4 จำนวนเรือประมง	16,846 ลำ หรือร้อยละ 30.8
เขตประมง 5 จำนวนเรือประมง	17,237 ลำ หรือร้อยละ 31.5

สำหรับครัวเรือนที่ทำประมงทะเลเพาะเลี้ยงชายฝั่งใน 24 จังหวัดมีจำนวนทั้งสิ้น 80,701 ครัวเรือนเป็นครัวเรือนทำประมงทะเล 53,313 ครัวเรือนแยกเป็นครัวเรือนที่ทำประมงทะเลอย่างเดียว 50,312 ครัวเรือนเป็นครัวเรือนที่ทำทั้งประมงทะเลและเพาะเลี้ยงชายฝั่งอีก 3,001 ครัวเรือน มีการใช้เรือในการทำประมงทะเล 49,970 ครัวเรือน (ร้อยละ 93.7) ไม่ใช้เรือ 3,343 ครัวเรือน (ร้อยละ 6.3) และเป็นครัวเรือนทำเพาะเลี้ยงชายฝั่งอย่างเดียว 27,388 ครัวเรือน

จำนวนครัวเรือนที่ทำประมงทะเลเพาะเลี้ยงชายฝั่ง 80,701 ครัวเรือนเป็นครัวเรือนลูกจ้างประมงทะเลเพาะเลี้ยงชายฝั่ง 28,934 ครัวเรือน เปรียบเทียบกับปี 2528 มีครัวเรือนลูกจ้างประมงทะเลเพิ่มขึ้น 1,830 ครัวเรือน

2.2.3 ข้อมูลจากการสำรวจของเจ้าหน้าที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานใน 23 จังหวัดที่มีการประกอบกิจการประมงทะเล (ไม่รวมจังหวัดพัทลุง) ข้อมูล ณ วันที่ 19 พฤศจิกายน 2536 ได้ข้อมูลจำนวนเรือประมง 24,266 ลำลูกเรือประมงทะเล 133,607 คนและข้อมูลจากการสำรวจ ณ วันที่ 15 กรกฎาคม 2537 ได้ข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม คือจำนวนเรือประมงทะเลมีจำนวน 25,326 ลำจำนวนลูกเรือประมง 140,174 คน หรือจำนวนเรือเพิ่มขึ้น 1,060 ลำลูกเรือประมงเพิ่มขึ้น 6,567 คน

### 2.3 สภาพการทำงานและสภาพการจ้างของลูกจ้างในกิจการประมงทะเล

การทำประมงทะเลมี 2 ประเภทคือ การทำประมงชายฝั่งและการทำประมงน้ำลึก

2.3.1 การทำประมงชายฝั่ง ส่วนใหญ่ใช้เรือประมงที่มีลูกเรือประมงลำละไม่เกิน 7 คน ทำการออกจับปลาในตอนเช้าและกลับเข้าฝั่งในตอนเย็นหรือออกจับปลาในตอนเย็นและกลับเข้าฝั่งในตอนเช้า บางกลุ่มจะออกจับปลาค้างคืนในทะเลเป็นเวลาสั้น ๆ ประมาณ 2-5 วันจึงกลับเข้าฝั่ง ลูกเรือประมงชายฝั่งประเภทออกจับปลาไปเข้ากลับเย็นหรือไปเย็นกลับเช้า ส่วนใหญ่เป็นคนพื้นที่ ส่วนลูกเรือประมงชายฝั่งประเภทค้างคืนในทะเลจะมีการจ้างคนต่างถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือและแรงงานต่างชาติ (พม่า) ทำงานบ้างแต่ไม่มากนัก และเจ้าของเรือจะเป็นผู้รับลูกจ้างเข้าทำงานเป็นลูกเรือ เครื่องมือในการจับปลาเป็นเครื่องมือพื้นบ้าน ไม่มีเครื่องจักรทันสมัย

สภาพการทำงาน เป็นการทำงานในลักษณะระบบครอบครัว การทำประมงชายฝั่งประเภทไปเข้ากลับเย็นหรือไปเย็นกับเช้า เจ้าของเรือและลูกเรือจะช่วยกันทำงาน เช่น ลงอวน ลากอวน จับปลา ระยะเวลาในการทำงานประมาณวันละ 6 ชั่วโมง ไม่รวมระยะเวลาเดินทางไปกลับในเรือ ไม่มีวันหยุด การออกเรือขึ้นอยู่กับฤดูกาลจับปลา การทำงานมีการประสบอันตรายน้อยเนื่องจากเป็นคนในท้องถิ่น มีความชำนาญในการใช้เครื่องมือพื้นบ้าน ส่วนภัยธรรมชาติจะประสบกรณีเกิดพายุหากทราบล่วงหน้าก็สามารถกลับเข้าฝั่งได้

สำหรับการทำประมงประเภทค้างคืนในทะเลระยะสั้น 2-5 วัน เจ้าของเรือส่วนใหญ่จะไม่ออกไปหาปลากับลูกจ้าง จะมอบหมายได้กำทำหน้าที่รับลูกจ้างเข้าทำงานและมีหน้าที่ขับเรือ กุมลูกเรือหาบริเวณที่จะลงอวนจับปลา ลูกเรืออื่น ๆ จะทำหน้าที่ดำน้ำหาแหล่งปลาลงอวน ลากอวนตักปลา ไม่มีข้อบังคับในการทำงาน มีแต่ธรรมเนียมในการทำงานร่วมกัน กล่าวคือในช่วงออกทะเล เมื่อเจอฝูงปลาคงความต้องการทุกคนจะต้องร่วมกันทำงาน วางอวน ลาวอวน ตักปลาและสัตว์น้ำแล้วเก็บเข้าห้องเย็นและทำงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจับปลา และสัตว์น้ำจางงานแล้วเสร็จ ในขณะที่ทำการจับปลาไม่มีการหยุดพักงานแม้แต่การหยุดพักรับประทานอาหาร ส่วนในขณะที่เรือออกทะเลและยังไม่เจอฝูงปลาหรือเจอฝูงปลาแล้วแต่ยังไม่เป็นไปตามความต้องการของได้กำ ลูกจ้างที่ทำงานเป็นลูกเรือก็จะได้พักผ่อนบนเรือ ลูกจ้างที่มีหน้าที่เป็นช่างเครื่อง นายท้ายเรือยังต้องทำหน้าที่ของตนโดยผลัดเปลี่ยนระหว่างมือ 1 กับมือ 2 เวลาทำงานจึงไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ไม่มีวันหยุด ลูกเรือในเรือประมงทะเลจะได้หยุดงานเมื่อเรือเข้าฝั่งและนำปลาขึ้นสู่สะพานปลา และทำความสะอาดเรือประมงเรียบร้อยแล้ว ลูกเรือจะมีเวลาพักผ่อน 2-3 วัน เพื่อเตรียมอุปกรณ์ เสนียงอาหาร สำหรับออกเรือในเที่ยวต่อไป ไม่มีหลักฐานในการทำงาน เจ้าของเรือมักจะไม่รู้จักกับลูกจ้างที่ทำงานในเรือ

เนื่องจากมอบหมายให้ได้กึ่งเป็นผู้รับลูกจ้างทำงาน การทำงานมีการประสบอันตรายจากการใช้เครื่องมือมากกว่าการออกทะเลแบบไปเช้ากลับเย็นเนื่องจากมีการใช้เครื่องมือทันสมัย ซึ่งลูกเรือไม่มีความชำนาญเนื่องจากเป็นแรงงานต่างถิ่นส่วนใหญ่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือแรงงานต่างชาติ (พม่า)

สภาพการจ้าง ประเภทออกจับปลาไปเช้ากลับเย็นหรือไปเย็นกลับเช้าการจ้างงานจะเป็นการจ้างลูกจ้างรายวัน ปกติอัตราค่าจ้างเฉลี่ยวันละ 80-180 บาทต่อคน บางแห่งจ้างเป็นรายเดือนประมาณเดือนละ 2,000-5,000 บาท โดยเจ้าของเรือผู้ว่าจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้กับลูกเรือเมื่อเรือประมงกลับเข้าฝั่งและขายปลาได้แล้ว นอกจากค่าจ้างดังกล่าวแล้วบางแห่งจัดอาหารให้ แต่ส่วนใหญ่ไม่จัดให้ ไม่มีค่าล่วงเวลา ไม่มีค่าทำงานในวันหยุด ไม่มีค่าชดเชยเมื่อออกจากงานและไม่มีสวัสดิการใด ๆ

ประเภทออกจับปลาและค้างคืนในทะเล 2-5 วัน การจ้างมี 2 ประเภทคือจ้างลักษณะเป็นการประจำ รายวันหรือรายเดือนและลูกจ้างตามผลงาน ลูกจ้างที่ทำหน้าที่ได้กึ่ง ช่างเครื่อง นายท้ายเรือ คนครัว ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างรายเดือนและลูกเรือเป็นลูกจ้างตามผลงานอัตราค่าจ้างและการจ่ายค่าจ้างมีลักษณะเช่นเดียวกับการทำประมงน้ำลึกซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดในตอนการทำประมงน้ำลึกต่อไป

2.3.2 การทำประมงน้ำลึก การทำประมงประเภทนี้ ใช้เรือประมงขนาดกลางและขนาดใหญ่ มีอุปกรณ์และเครื่องมือในการจับปลาที่ค่อนข้างทันสมัย เช่น เรดาร์ค้นหาปลา วิทยุรับส่ง เรือแต่ละลำจะมีลูกเรือประมาณ 10-40 คน ขึ้นอยู่กับขนาดของเรือ แหล่งหาปลาและระยะเวลาในการออกจับปลา ลูกเรือส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือและแรงงานต่างชาติ (พม่า) เรือบางลำจะออกไปทำการประมงในเขตน่านน้ำสากลโดยมีสัญญาจับปลาในน่านน้ำต่างประเทศ ครั้งละ 1-2 เดือน ไม่เกิน 5 เดือน เรือประมงน้ำลึกมีชื่อเรียกแตกต่างกันตามลักษณะของการจับปลา เช่นเรืออวนลอย เรืออวนซั้ง เรืออวนรุน เรืออวนล้อม เรืออวนลาก เป็นต้น การทำประมงประเภทน้ำลึก เจ้าของเรือเป็นผู้ลงทุนออกค่าใช้จ่ายในการจับปลาแต่ละเที่ยว ได้แก่ ค่าน้ำมัน ค่าน้ำแข็ง เสบียงอาหาร ค่าซ่อมเรือ ค่าซ่อมอุปกรณ์ทำประมงและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการออกจับปลา และเป็นผู้ขายปลา เมื่อเรือประมงกลับเข้าฝั่งแล้วนำเงินรายได้สุทธิจากการขายปลาและสัตว์น้ำหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วจ่ายให้กับได้กึ่งเพื่อนำไปจ่ายต่อให้กับลูกเรือซึ่งได้กึ่งเป็นผู้รับเข้าทำงานในอัตราส่วนที่แตกต่างกัน



สภาพการทำงาน การทำงานในเรือประมงน้ำลึกจะมีการแบ่งหน้าที่ทำงาน  
ดังนี้

ไต่ก้ง เป็นผู้รับผิดชอบ ควบคุมการทำงานของลูกจ้างในเรือและรับผิดชอบใน  
การจับปลาแต่ละเที่ยว

ผู้ช่วยไต่ก้ง (ยี่ซิว) ทำหน้าที่ ควบคุมปลาและสัตว์น้ำทะเลที่จับได้

นายท้าย ทำหน้าที่ ควบคุมเรือ

คนครัว ทำหน้าที่ ทำอาหารบนเรือ

ลูกเรือ มีตำแหน่งหน้าที่ หลากหลาย เช่น คนนำ คนไล่ คนทิ้งหิน คนทิ้งทุ่น  
คนทำตะเกียง คนทิ้งแพไฟ คนสาวกาง ชั่งล่อปลา คนเฝ้าซึ่งลูกเรือทั่วไป ลูกเรือส่วนใหญ่จ้าง  
จากแรงงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือและแรงงานต่างชาติ (พม่า)

สภาพการทำงานในช่วงออกทะเลไม่มีกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับการทำงานที่แน่นอน  
ไม่มีกำหนดเวลาทำงาน เวลาพักวันหยุด มีแต่ธรรมเนียมในการทำงานตามสภาพที่  
เกิดขึ้นในลักษณะทำงานไปพักไป กล่าวคือ เมื่อเจอฝูงปลาตามที่ไต่ก้งต้องการลูกเรือจะร่วม  
กันวางอวนและทำงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจับปลาและสัตว์น้ำจนแล้วเสร็จ ในระหว่างนี้จะ  
ต้องทำงานติดต่อกันตลอดไปไม่มีเวลาพักจะได้พักในช่วงที่รอลงอวน กู้วนหรือช่วงเวลาที่เรือ  
กำลังลากอวน หรือกำลังลอยอวนอยู่โดยพักอยู่บนเรือแล้วทำงานต่อเมื่อถึงเวลากู้วนปลด  
ปลาและแยกชนิดปลา นำปลาแช่เย็นเสร็จแล้วพักได้ และเริ่มทำงานอีกครั้งเมื่อถึงเวลาลงอวน  
หรือลอยอวนใหม่ วันทำงาน เวลาทำงาน เวลาพักจึงไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับช่วงเวลาที่พบฝูงปลา  
และปริมาณปลาและสัตว์น้ำที่จับได้ในแต่ละครั้ง สำหรับนายท้ายเรือ ช่างเครื่องและคนครัวจะ  
มีเวลาทำงานตามหน้าที่ที่ต้องทำไม่ได้อยู่กับช่วงเวลาที่พบฝูงปลาและจับปลาเหมือนลูกเรือ  
เช่นนายท้ายจะมีช่วงเวลาทำงานตั้งแต่เวลานำเรือออกจากท่าไปยังแหล่งทำประมง การ  
เคลื่อนย้ายแหล่งทำประมงจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง การนำเรือลากอวน ดันหรือร่อนอวนใน  
ขณะหาปลา การนำเรือกลับท่าเรือ

ในช่วงออกทะเลลูกจ้างในเรือประมงน้ำลึกมีโอกาสประสบอันตรายและเสี่ยง  
ภัยหลายประเภท เช่น ประสบอันตรายจากการใช้เครื่องมือ เครื่องใช้ในการทำประมง เช่น  
ลวดสลิงกว้านมือเท้าขาดหรือบาดเจ็บ เสากระโคงหักทับบาดเจ็บเชือกผูกกรอกขาดทำให้รอก  
(หนักประมาณ 10 ก.ก.) ตกใส่ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต การเจ็บไข้จากการ  
ตรากตรำงานในทะเล อันตรายจากสังคมในเรือที่ขาดคุณธรรม ภัยจากโจรสลัด ภัยทางธรรม  
ชาติ ภัยจากการล้า นาน้ำและไปจับปลาในเขตหวงห้ามซึ่งทำให้ลูกเรือบาดเจ็บหรือถึงแก่  
ความตายหรือถูกจับกุม ถูกจำคุกในต่างประเทศโดยไม่ได้รับความช่วยเหลือที่ดีจากเจ้า  
ของเรือ

สำหรับการกลับเข้าฝั่งในแต่ละเที่ยวนั้นขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของไต้ก๋งซึ่งรับผิดชอบการหาปลา เมื่อเรือประมงกลับถึงฝั่งแล้วลูกเรือทุกคนมีหน้าที่ช่วยกันนำปลาและสัตว์น้ำจากเรือขึ้นท่าเรือหรือสะพานปลาให้หมดเพื่อเจ้าของเรือทำการขายให้กับผู้ซื้อต่อไป หลังจากขึ้นปลาและทำความสะอาดเรือเสร็จสิ้น ลูกจ้างในเรือประมงจึงได้หยุดงานระยะเวลาการหยุดงานในช่วงที่ไม่ได้ออกทะเลนี้ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับสภาพเรือว่าจะต้องซ่อมนานเท่าใด การเตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ เสิร์งอาหารในการออกเรือ ไต้ก๋งเป็นผู้กำหนดและนัดออกเรือในเที่ยวต่อไป นอกจากนี้การหยุดพักไม่ออกทะเลบางช่วงขึ้นอยู่กับสภาพธรรมชาติเป็นช่วงมีมรสุมช่วงเดือนหงาย หากระยะเวลาหยุดนานมากลูกจ้างบางคนจะย้ายไปทำงานกับเรือประมงลำอื่น หรือออกจากงานไปทำงานอื่น เมื่อใกล้ถึงกำหนดเวลานัดหมายออกเรือก็ไม่กลับมาลงเรือ ถ้าลูกจ้างเจ็บป่วยหรือมีธุระจำเป็นไม่สามารถลงเรือตามกำหนดได้จะต้องแจ้งล่วงหน้าต่อเจ้าของเรือหรือไต้ก๋งก่อนถึงกำหนดออกเรือเพื่อไต้ก๋งจะได้หาคนอื่นมาทำแทนหรือลูกจ้างต้องหาผู้อื่นมาทำแทน การหยุดงานในลักษณะนี้ลูกจ้างจะไม่ได้รับค่าจ้างเว้นแต่ลูกจ้างที่ทำงานในตำแหน่งสำคัญ

**สภาพการจ้าง** เนื่องจากสภาพการทำงานในเรือประมงน้ำลึกในแต่ละเที่ยวมีระยะเวลานานเจ้าของเรือจึงไม่ออกไปจับปลาร่วมกับลูกจ้างแต่จะมอบหมายให้ไต้ก๋งทำหน้าที่ควบคุมดูแลแทนโดยเป็นผู้รับลูกจ้างเข้าทำงานในเรือและกำหนดค่าตอบแทนการทำงานให้กับลูกจ้าง การรับลูกจ้างเข้าทำงานเป็นการตกลงด้วยวาจาไม่มีหลักฐานแสดงชื่อนามสกุลที่อยู่หรือภูมิลำเนาของผู้ตกลงเข้าทำงาน การจ้างจะจ้างเป็นลูกจ้างรายเดือนและลูกจ้างตามผลงาน การกำหนดค่าตอบแทนในการทำงานจะกำหนดค่าจ้างเป็นหลัก อัตราค่าจ้างขึ้นอยู่กับฝีมือและประสบการณ์ในการทำงาน ตำแหน่งงาน ขนาดของเรือที่จะออกหาปลาและประเพณีที่ปฏิบัติกันมาซึ่งส่วนใหญ่กำหนดอัตราค่าจ้างและกำหนดเวลาจ่ายค่าจ้างดังนี้

ค่าจ้างรายเดือนสำหรับลูกจ้างตำแหน่งไต้ก๋ง นายท้ายเรือ ช่างเครื่อง

คนครัว

ค่าจ้างตามผลงานมี 2 ประเภท มักจะกำหนดสำหรับลูกเรือ คือ

1) เงินค่าเที่ยว (ค่าวิก) ไต้ก๋งจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าเที่ยวให้ลูกเรือแต่ละคนเบิกค่าใช้จ่ายในระหว่างเรือยังไม่ออกทะเลให้เบิกได้เดือนละ 1-2 ครั้ง โดยไต้ก๋งเบิกจากเจ้าของเรือจำนวนหนึ่งไว้ เพื่อแบ่งจ่ายค่าเที่ยวให้กับลูกเรือซึ่งถือเป็นเงินยืมที่เจ้าของเรือจะนำไปคำนวณเป็นค่าใช้จ่าย (โลหุ่ย) ในการคิดคำนวณเงินส่วนแบ่งรายได้หรือเงินเปอร์เซ็นต์

2) เงินส่วนแบ่งรายได้รายได้สุทธิจากการขายปลาหรือเงินเปอร์เซ็นต์หรือเงินค่าน้ำ เงินส่วนนี้คำนวณจากยอดขายปลาและสัตว์น้ำทั้งหมด หักค่าใช้จ่ายในการจับปลาซึ่งจะคิดคำนวณต่อเที่ยวหรือคำนวณทั้งปี (ค่าใช้จ่ายในการจับปลาประกอบด้วยค่าน้ำมัน

ค่าเสบียงอาหาร เงินค่าเที่ยว ค่าซ่อมอวน ค่าซ่อมเรือ ค่าแก๊ส ค่าน้ำดื่ม ค่าน้ำแข็ง และอื่น ๆ ซึ่งไม่มีการตกลงกันแน่นอนทำให้เกิดการโต้แย้งเสมอ) ยอดเงินที่เหลือสุทธิจะถูกแบ่งเป็น 2 ส่วน เจ้าของเรือได้รับในอัตราร้อยละ 55-60 และลูกจ้างได้รับประมาณร้อยละ 40-45 เจ้าของเรือจะจ่ายให้ไต๋กั้งซึ่งไต๋กั้งจะไปแบ่งจ่ายให้แก่ลูกจ้างตามตำแหน่งหน้าที่ที่แตกต่างกัน ส่วนใหญ่ไต๋กั้งจะได้รับ 3 ส่วน ผู้ช่วยไต๋กั้ง ช่างเครื่อง ได้รับ 2 ส่วน ลูกเรือได้รับคนละ 1 ส่วน หรือในส่วนของลูกจ้างร้อยละ 40-45 นั้นจะกำหนดแบ่งให้ไต๋กั้งร้อยละ 10 ผู้ช่วยไต๋กั้ง ช่างเครื่องร้อยละ 3-5 ลูกเรือร้อยละ 2-3 ขึ้นอยู่กับเรือแต่ละลำ การจ่ายเงินส่วนแบ่งหรือเงินเปอร์เซ็นต์จะจ่ายให้กับลูกจ้างเป็นรายเที่ยวหรือหลาย ๆ เที่ยวต่อครั้งหรือปีละครั้งตามแต่ที่ตกลงกันหรือตามประเพณีนิยมของแต่ละท้องที่ โดยลูกจ้างต้องทำงานอยู่จนถึงวันคิดบัญชี หากออกจากการงานไปก่อนวันคิดบัญชีก็จะไม่ได้รับเงินในส่วนนี้ ในการคิดคำนวณรายได้สุทธิมัก จะเกิดปัญหาโต้แย้งในเรื่องคิดค่าใช้จ่ายในการออกหาปลา เนื่องจากไม่ได้มีการตกลงรายละเอียดค่าใช้จ่ายที่นำมาหักและระยะเวลาก่อนคิดบัญชีมีช่วงเวลายาวมากบางแห่งปีละครั้ง

สำหรับไต๋กั้งนอกจากจะได้รับเงินส่วนแบ่งจากยอดขายสุทธิแล้ว ยังได้รับเงินพิเศษจากเจ้าของเรือในอัตราร้อยละ 10 ของยอดขายปลาทั้งหมด การจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างประมงน้ำลึกที่ปฏิบัติกันมาก มี 3 ลักษณะ คือ

- 1) จ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือนอย่างเดียว
- 2) จ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือนและเงินส่วนแบ่ง
- 3) จ่ายเฉพาะเงินส่วนแบ่งเพียงอย่างเดียว

นอกจากค่าจ้างดังกล่าวข้างต้นแล้ว ไม่มีการจ่ายค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุด บางแห่งจ่ายโบนัสพิเศษตอบแทนให้กับลูกจ้างในบางตำแหน่ง เช่น ไต๋กั้ง หรือจ่ายให้กรณีที่ได้จากการขายปลามากซึ่งไม่แน่นอน สวัสดิการอื่น ๆ มีอาหารให้บนเรือตลอด ช่วงเวลาที่ออกทะเลหาปลา มียาสามัญประจำบนเรือ สำหรับช่วยเหลือกรณีลูกจ้างเจ็บป่วยเล็กน้อย ๆ น้อย ๆ หากลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยมากและยาที่มีอยู่ในเรือไม่สามารถรักษาได้ ไต๋กั้งก็จะส่งลูกจ้างที่เจ็บป่วยขึ้นฝั่งไปทำการรักษาโดยฝากผู้ป่วยไปกับเรือประมงที่จะเดินทางกลับเข้าฝั่ง กรณีเรือประมงอับปางจากภัยธรรมชาติหรือเรือประมงถูกยิงหรือถูกทางการในต่างประเทศจับกุม เนื่องจากรุกล้ำน่านน้ำหรือล้ำเข้าไปในเขตหวงห้าม มีการยึดเรือประมง จับกุมลูกจ้างในเรือทั้งหมดและบางครั้งถูกจำคุกในคุกต่างประเทศ เจ้าของเรือที่มีฐานะทางการเงินดีและมีความสัมพันธ์กับลูกจ้างมาก เพราะลูกจ้างทำงานมานาน เจ้าของเรือก็จะติดต่อให้ความช่วยเหลือลูกจ้างค่อนข้างดี หากเจ้าของเรือมีฐานะไม่มั่นคงก็จะให้ความ

ช่วยเหลือลูกจ้างไม่มากนัก กรณีลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหายความช่วยเหลือจะมีปัญหา  
มาก เนื่องจากไม่ทราบว่าคุณจ้างที่สูญหายหรือถึงแก่ความตายเป็นใครมีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดจึง  
ไม่สามารถติดต่อกับทายาทของลูกจ้างได้

สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นเงินส่วนแบ่งรายได้หรือเงินเปอร์เซ็นต์ที่ออก  
จากงานไปหรือถูกเลิกจ้างก่อนคดีบัญชีเงินส่วนแบ่งลูกจ้างผู้นั้นจะไม่ได้รับค่าจ้างในส่วนนี้เลย  
แม้ว่าจะได้ทำงานให้ตลอดช่วงเวลาก่อนถึงกำหนดการคดีบัญชีก็ตาม เนื่องจากเจ้าของเรือ  
ประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานกับตนเป็นเวลานานจนกว่าจะถึงกำหนดคดีบัญชี

อย่างไรในช่วงเวลาที่เรือประมงมิได้ออกทะเลทำการประมงด้วยสาเหตุต่าง ๆ  
เช่นเป็นช่วงหยุดพักหลังจากเรือประมงกลับเข้าฝั่งเพื่อเตรียมการออกหาปลาในเที่ยวต่อไป  
หรือเป็นช่วงเวลามีภัยธรรมชาติ เช่นเกิดมรสุม การจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างจะแตกต่างกันไป  
แล้วแต่เจ้าของเรือและสถานการณ์ขาดแคลนแรงงาน บางรายจ่ายค่าจ้างและให้สวัสดิการที่พัก  
(ลูกจ้างที่เป็นคนงานท้องถิ่นจะไม่ได้ที่พัก) อาหารแก่ลูกจ้าง บางรายไม่จ่ายค่าจ้างให้แต่จัด  
สวัสดิการที่พักและอาหารให้แทน ส่วนลูกจ้างที่ทำงานในตำแหน่งสำคัญ เช่นได้กั้ง ช่างเครื่อง  
นายท้ายจะได้รับค่าจ้างรายเดือน ที่พักและอาหาร เนื่องจากเจ้าของเรือเกรงว่าลูกจ้างกลุ่มนี้จะ  
ไปทำงานกับเรือประมงลำอื่น สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นเงินส่วนแบ่งรายได้หรือเงิน  
เปอร์เซ็นต์จะได้รับเงินค่าที่พัก อาหาร เงินค่าวิคประมาณคนละ 300-500 บาทต่อการ  
จ่าย 1 ครั้ง เดือนละไม่เกิน 2 ครั้ง ประมาณ 600-1,000 บาท เงินค่าวิคนี้เจ้าของเรือถือ  
เป็นเงินยืมให้ลูกจ้างในช่วงมิได้ออกเรือและจะถือเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการหาปลา นำไปหัก  
กับรายได้จากการขายปลาในการคำนวณเงินส่วนแบ่งรายได้ที่จะจ่ายให้กับลูกจ้าง

## บทที่ 2

### ปัญหาด้านแรงงานในกิจการประมงทะเล

จากการศึกษาและวิเคราะห์ลักษณะการประกอบกิจการประมงทะเลของไทย สภาพการทำงาน สภาพการจ้างแรงงานในกิจการดังกล่าวและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวไว้ในบทที่ 1 แล้ว ผลการศึกษาวิเคราะห์ สรุปได้ว่า กิจการประมงทะเลมีปัญหาด้านแรงงานที่สำคัญดังนี้

#### 1. ปัญหาความสัมพันธ์ในทางการจ้างระหว่างเจ้าของเรือ ได้กั้งและผู้ใช้แรงงานที่ทำงานในเรือ

ในการว่าจ้างแรงงาน (ลูกจ้าง) เพื่อทำการประมงทะเล กรณีเป็นการทำประมงชายฝั่ง เจ้าของเรือซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการจะเป็นผู้ตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานเอง เจ้าของเรือจึงไม่อาจปฏิเสธความเป็นนายจ้างตามหลักแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน แต่ในกรณีที่เป็นการทำประมงน้ำลึกเจ้าของเรือผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะไม่ออกไปกับเรือดำเนินการจับปลา แต่มอบหมายให้ได้กั้งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหาปลา ควบคุมคนงานในเรือประมงรวมทั้งเป็นผู้รับลูกจ้างเข้าทำงานในตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ กำหนดค่าจ้างและจ่ายค่าจ้างที่ได้รับจากเจ้าของเรือหรือเจ้าของกิจการไปจ่ายให้กับลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง ลักษณะงานดังกล่าวข้างต้นทำให้เจ้าของเรือหรือผู้ประกอบการไม่รู้จักและไม่ได้ใกล้ชิดกับลูกจ้าง โดยเฉพาะเมื่อเกิดปัญหาโต้แย้งกันในเรื่องสิทธิผลประโยชน์ตอบแทนในการทำงานทางเจ้าของเรือจะอ้างว่าการประกอบกิจการเป็นไปในลักษณะเหมาะสมให้กับได้กั้งหรือเป็นการประกอบธุรกิจในลักษณะหุ้นส่วน คือเจ้าของเรือลงทุนออกค่าใช้จ่ายในการจับปลาคนงานและลูกเรือเป็นหุ้นส่วนลงแรงจึงเป็นคดีสู่ศาลแรงงานอยู่บ่อยครั้ง

สำหรับประเด็นในปัญหาเรื่องนี้ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 956/2529 วินิจฉัยว่าในการออกจับปลาซึ่งเจ้าของกิจการเรือประมงได้มอบให้ได้กั้งเรือเป็นผู้จัดหาหรือว่าจ้างลูกจ้างหรือคนงานเอง โดยเจ้าของกิจการเรือประมงมิได้เกี่ยวข้อง แต่มีหน้าที่เพียงจ่ายค่าจ้างหรือค่าแรงสำหรับลูกเรือหรือคนงานที่ได้กั้งจัดมาให้แก่ได้กั้ง เพื่อนำไปจ่ายแก่ลูกเรือหรือคนงานนั้น เป็นพฤติการณ์ที่เห็นได้ชัดว่าทางเจ้าของกิจการเรือประมงได้แต่งตั้งให้ได้กั้งเป็นผู้ดำเนินการของเจ้าของ ได้กั้งจึงเป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการประมง ไม่ใช่เป็นกรณีที่ได้กั้งรับเหมากิจการไปดำเนินการ ลูกเรือหรือคนงานเรือประมงต้องถือว่าเป็นลูกจ้างของเจ้าของกิจการเรือประมงนั้น

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานการจ้างงาน

2.1 หลักฐานการรับลูกจ้างเข้าทำงาน ในการรับลูกจ้างเข้าทำงานในเรือประมงทะเลถ้าเป็นการทำการประมงทะเลชายฝั่ง เจ้าของเรือจะเป็นผู้ตกลงรับคนเป็นลูกจ้างทำงานในเรือกำหนดอัตราค่าจ้างและจ่ายค่าจ้างหรือผลตอบแทนการทำงานให้กับลูกจ้างโดยตรง แต่ถ้าเป็นการทำงานประมงน้ำลึก เจ้าของเรือจะมอบหมายให้ไดกิงเป็นผู้ดำเนินการแทน โดยไดกิงเป็นผู้ตกลงรับคนงานทำงานในเรือ กำหนดค่าจ้างและจ่ายค่าจ้างหรือผลตอบแทนในการทำงานที่ได้รับมาจากเจ้าของเรือให้กับลูกจ้าง นอกจากนี้ยังเป็นผู้รับผิดชอบในการหาปลา มอบหมายงานและควบคุมการทำงานของลูกจ้างในเรือแทนเจ้าของเรือ กรณีตกลงรับคนงานเป็นลูกจ้างทำงานในเรือประมงทั้ง 2 กรณีดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นการตกลงด้วยวาจาไม่มีหลักฐานการสมัครหรือการรับลูกจ้างเข้าทำงาน ลูกจ้างไม่ต้องแสดงและมอบหลักฐานเกี่ยวกับประวัติบุคคล เช่น บัตรประจำตัวประชาชนหรือทะเบียนบ้าน หรือหลักฐานเอกสารอื่นใดให้ไว้กับผู้ตกลงรับเข้าทำงานหรือนายจ้าง ทำให้ไม่ทราบประวัติที่แท้จริงของลูกจ้าง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาความยุ่งยากในการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและทายาทของลูกจ้าง กรณีลูกจ้างเกิดเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายถึงแก่ทุพพลภาพ ตายหรือสูญหาย กรณีเรือประมงอัปปางในทะเลหรือถูกยิงถูกจับกรณีเรือประมงรุกล้ำน่านน้ำในต่างประเทศ ดังเหตุการณ์เกิดพายุได้ผู้แทนที่จังหวัดชุมพรในปี พ.ศ.2532 ทำให้เรือประมงสูญหายลูกจ้างตายและสูญหายเป็นจำนวนมาก การให้ความช่วยเหลือทายาทของลูกจ้างที่ตายและสูญหายในครั้งนั้นไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่เนื่องจากไม่ทราบชื่อ นามสกุล ที่อยู่หรือภูมิลำเนาของลูกจ้าง นายจ้างและหน่วยงานของรัฐจึงติดต่อและช่วยเหลือทายาทของผู้ตายหรือสูญหายไม่ได้

นอกจากนี้การไม่มีหลักฐานประวัติบุคคลของลูกจ้างยังก่อให้เกิดผลเสียต่อเจ้าของเรือหรือนายจ้างหรือลูกจ้างที่ทำงานร่วมกัน หากลูกจ้างผู้นั้นกระทำผิดอาญาต่อนายจ้างหรือต่อลูกจ้างอื่นแล้วหลบหนีไปก็ไม่สามารถแจ้งโทษหรือติดตามตัวลูกจ้างผู้กระทำผิดมาลงโทษ หรือรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายใด ๆ ได้นับเป็นปัญหาต่อสังคมอย่างมาก

2.2 สัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงในการจ้างงาน การตกลงจ้างลูกจ้างเข้าทำงานในเรือประมงทะเลมักเป็นการตกลงกันด้วยวาจา และตกลงกันในเรื่องค่าจ้างหรือผลตอบแทนในการทำงานเป็นหลัก ส่วนเงื่อนไขอื่น ๆ เช่น ระยะเวลาการจ้างมักจะไม่มีการตกลงกันไว้ กรณีเป็นคนงานที่มาจากจังหวัดอื่นหรือเป็นแรงงานต่างชาติซึ่งส่วนใหญ่จะจ้างให้ทำงานตำแหน่งลูกเรือ การตกลงการจ้างเงื่อนไขการจ้างจะกระทำล่วงหน้าก่อนออกเรือประมงเพียงไม่กี่วันหรือตกลงแล้วส่งเรือออกทะเลทันที จึงไม่มีสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงในการทำงานเป็นหนังสือไว้ต่อกัน เป็นผลทำให้เกิดความขัดแย้งตามมาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ในเรื่อง ผลตอบแทนการทำงานซึ่งเกี่ยวพันไปถึงเงินทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน นอกจากนี้การไม่มีสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเป็นหนังสือต่อกันทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่มีข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติต่อกัน ลูกจ้างขาดความมั่นใจในการทำงานเพราะไม่แน่ใจว่าระยะเวลาการจ้างจะยาวนานมีความมั่นคงในการทำงานหรือไม่ อันเป็นสาเหตุที่ทำให้ลูกจ้างออกจากงานไปหางานอื่นทำ นายจ้างต้องเปลี่ยนคนงาน หากคนงานใหม่มาทำงานแทนอยู่บ่อยครั้ง อัตราการเข้าออกงานในกิจการประมงทะเลจึงมีอัตราค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับงานอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรมและบริการ

2.3 หลักฐานการจ่ายค่าจ้างหรือผลตอบแทนจากการทำงาน ได้กึ่งซึ่งเป็นผู้ที่ตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานในเรือและมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างที่ได้รับจากเจ้าของเรือมาจ่ายให้กับลูกจ้าง ในทางปฏิบัติได้กึ่งจะทำการบันทึกชื่อลูกจ้าง (ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ชื่อที่เรียกกันเองแทนชื่อจริง) ค่าจ้างหรือผลตอบแทนในการทำงานของลูกจ้างแต่ละคน เงินค่ามัดที่จ่ายให้กับลูกจ้างและจำนวนเงินค่าจ้างหรือผลตอบแทนในการทำงานสุดท้ายที่ลูกจ้างแต่ละคนจะได้รับในแต่ละครั้งเมื่อถึงงวดการจ่ายในลักษณะบันทึกความจำของตนเอง แต่เมื่อเกิดปัญหาโต้แย้งในเรื่องค่าจ้างหรือผลตอบแทนการทำงานและมีเรื่องมาถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้กึ่งก็จะปฏิเสธโดยอ้างว่าไม่มีหลักฐานหรือไม่ได้บันทึกการจ่ายค่าจ้างไว้ ขณะเดียวกันลูกจ้างเองก็มีได้จดบันทึกไว้ คงใช้การงำ ทำให้การวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่เป็นไปด้วยความยากเนื่องจากไม่มีหลักฐาน

### 3. ปัญหาจากสภาพการทำงาน

3.1 เวลาทำงาน เวลาพักและวันหยุด การทำงานในเรือประมงทะเล เมื่อเรือออกจากฝั่งไปแล้วลูกจ้างจะอยู่ทำงานและพักอยู่ในเรือจนกว่าเรือจะกลับเข้าฝั่งหลังจากจับปลาได้มากตามความต้องการของได้กึ่ง ในระหว่างที่อยู่ในเรือลูกจ้างทำงานในลักษณะทำงานไปหยุดพักไปโดยไม่มีกำหนดเวลาทำงาน จำนวนชั่วโมงทำงาน เวลาพัก วันหยุดที่แน่นอนตายตัวเหมือนกับการทำงานในสถานประกอบการหรือโรงงานภาคอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม ทั้งนี้เนื่องจากการหาปลาในทะเลขึ้นอยู่กับธรรมชาติและแหล่งปลาในทะเลซึ่งไม่มีใครกำหนดระยะเวลาและระยะทางการเดินเรือที่จะพบแหล่งปลาได้ล่วงหน้า ประกอบกับสภาพงานมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากงานอื่น กล่าวคือในขณะที่เรือประมงยังไม่พบแหล่งปลากระบวนการจับปลาก็ยังไม่เริ่มขึ้น ลูกจ้างในเรือที่มีหน้าที่อยู่ในกระบวนการจับปลา เช่นลูกเรือก็จะทำงานอื่นตามที่ได้กึ่งมอบหมาย หากไม่มีก็จะพักไปเรื่อย ๆ จนกว่าพบแหล่งปลาจึงเริ่มทำการจับปลา ในกระบวนการจับปลาลูกเรือจะทำงานตลอดเวลา ไม่มีกำหนดเวลาว่าจะนานเท่าใดขึ้นอยู่กับปริมาณปลาและสัตว์น้ำ ไม่มีเวลาพัก ไม่มีวันหยุดต้องทำงานต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นกระบวนการสุดท้าย คือนำปลาและสัตว์น้ำที่จับได้ไปเข้าห้องเย็น แช่แข็ง หรือทำเค็ม

จึงจะได้พักและเมื่อการจับปลาในแหล่งหนึ่งเสร็จสิ้นเรือก็จะย้ายไปหาแหล่งฝูงปลาอีกแหล่งหนึ่ง เมื่อพบฝูงปลาก็จะทำการจับปลา เป็นวงจรเช่นนี้ไปจนกว่าได้กั้งจะสั่งให้เรือประมงกลับเข้าฝั่ง เมื่อเรือกลับเข้าฝั่งแล้วลูกเรือยังต้องทำงานขนปลาและสัตว์น้ำที่จับได้ทั้งหมดขึ้นท่าปลา และทำความสะอาดเรือประมงจนแล้วเสร็จจึงหยุดพัก

การหยุดพักหลังจากกลับเข้าฝั่งเป็นการหยุดพักเพื่อรอเรือออกทะเลในเที่ยวต่อไป ซึ่งในระหว่างนี้ลูกจ้างบางตำแหน่ง เช่นช่างเครื่องและลูกเรือบางคนต้องทำงานซ่อมเครื่องจักรอุปกรณ์การจับปลา ซ่อมเรือ เตรียมเสบียงอาหารและอื่น ๆ ระยะเวลาการหยุดพักในช่วงนี้จะนานเท่าใดขึ้นอยู่กับความพร้อมของเรือ เครื่องจักรอุปกรณ์และเสบียงสำหรับการออกจับปลาในครั้งต่อไปซึ่งได้กั้งจะเป็นผู้กำหนดนัดหมายการออกเรือ การหยุดพักในช่วงนี้จึงไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนตายตัวว่าเป็นเวลากี่วัน ดังนั้น จากสภาพการทำงานของกิจการประมงทะเลที่ไม่อาจกำหนดเวลาทำงาน จำนวนชั่วโมงทำงาน เวลาพัก จำนวนชั่วโมงของเวลาพักและวันหยุดที่แน่นอนได้ประกอบกับการทำงานมีรูปแบบในลักษณะทำงานไปพักไป ในเรือประมงที่อยู่ในทะเลจึงไม่อาจสรุปได้แน่ชัดว่าการทำงานของลูกจ้างในกิจการประมงทะเลมีจำนวนเวลาการทำงานมากกว่าจำนวนเวลาพักหรือมีจำนวนเวลาพักมากกว่าจำนวนเวลาทำงาน นอกจากนี้เวลาพักของลูกจ้างในเรือประมงทะเลมิใช่เวลาพักที่เป็นเวลาให้ลูกจ้างได้หยุดพักระหว่างการทำงานที่แท้จริงเช่นเดียวกับเวลาพักในความหมายของงานในกิจการภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ฯลฯ และการทำงานอยู่ในเรือประมงในทะเลเป็นเวลานาน ๆ ในแต่ละเที่ยวเรือที่ออกจับปลาประมาณ 1-5 เดือนนั้น เป็นสาเหตุที่ทำให้ลูกจ้างในกิจการนี้เกิดอาการเครียดและเบื่อหน่ายงาน จึงมีลูกจ้างจำนวนไม่น้อยเมื่อกลับเข้าฝั่งแล้วได้เปลี่ยนงานไปทำงานเป็นลูกจ้างในกิจการภาคอุตสาหกรรมและไม่กลับมาทำงานในกิจการประมงทะเลอีกเลย งานในกิจการประมงทะเลจึงไม่เป็นที่สนใจของแรงงานไทยทำให้ขาดแคลนแรงงานในกลุ่มงานนี้เป็นเหตุให้เจ้าของกิจการประมงทะเลต้องจ้างแรงงานต่างชาติมาทำงานแทน

3.2 การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน การทำงานในเรือประมงทะเลลูกจ้างต้องตรากตรำทั้งแสงแดดและคลื่นลมทะเล พายุฝน และบางกลุ่มต้องทำงานอยู่ในน้ำทะเลเป็นเวลานาน ถ้าลูกจ้างมีสุขภาพไม่แข็งแรงหรือไม่เคยชินกับสภาพเช่นนี้มาก่อนก็จะมีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่าย

ส่วนสาเหตุสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างประสบอันตรายและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานมากในการทำงานในเรือประมงทะเล คืออุบัติเหตุที่เกิดจากการใช้เครื่องมือเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการจับปลาที่อยู่ในเรือประมงเนื่องจากลูกจ้างจำนวนไม่น้อยที่ทำงานในหน้า



ที่ลูกเรือเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ ความชำนาญในการใช้เครื่องมือในการจับปลามาก่อน แต่เรียนรู้โดยปฏิบัติจริงในเรือในขณะที่ทำงาน ฉะนั้นโอกาสที่จะเกิดการประสบอันตรายจากการใช้เครื่องมือเครื่องจักรในขณะที่ทำงานจึงเกิดขึ้นได้ง่าย เช่นถูกเชือกกัว้นหมุนวัดหรือดิ่งชาเสียหลักล้มกระแทกได้รับบาดเจ็บถึงพิการหรือเสียชีวิต ลวดสลิงหรือสายชักรอกบาดมือแขนขา เชือกผูกรอกขาดถูกรอกตกใส่ร่างกาย ถูกเพลาหับนิ้วมือ ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีอันตรายที่เกิดจากสัตว์น้ำมีพิษในทะเล เช่นงูทะเลซึ่งเป็นงูพิษกัด อันตรายที่เกิดจากความกดดันของน้ำทะเลซึ่งเกิดกับผู้ดำลงไปใต้ทะเลทำให้เกิดช็อกและเสียชีวิต รวมทั้งการพลัดตกทะเลจนน้ำเสียชีวิตหรือสูญหายไป ซึ่งมักจะเกิดกับลูกจ้างที่ว่ายน้ำไม่เป็น

การช่วยเหลือกรณีลูกจ้างได้รับอันตรายหรือประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานขณะอยู่ในเรือประมง ไต่กั้งและเพื่อนร่วมงานจะช่วยเหลือปฐมพยาบาลในเบื้องต้นเท่าที่จะทำได้ หากอาการเจ็บป่วยหรือบาดเจ็บของลูกจ้างมีอันตรายมากก็จะต้องรอมลากไปกับเรือประมงหรือเรือส่งเสบียงลำอื่นที่จะกลับเข้าฝั่งเพื่อนำตัวลูกจ้างไปรักษาเมื่อขึ้นฝั่งแล้ว การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้างในเรือประมงจึงไม่ได้รับการบำบัดรักษาโดยแพทย์ทันทีที่ต้องรอนเรือขึ้นฝั่งแล้ว ถ้าหากอาการเจ็บป่วยของลูกจ้างรุนแรงอาจรักษาไม่ทันการทำให้เสียชีวิตได้

3.3 อุบัติภัยทางธรรมชาติ อุบัติภัยทางธรรมชาติที่ก่อให้เกิดอันตรายและสร้างความเสียหายต่อลูกจ้างและทรัพย์สินของเจ้าของเรือ คือวาตภัยหรือภัยจากพายุหากนายท้ายเรือหาที่หลบภัยไม่ทันจะเกิดเรือล่มอับปางในทะเล ทำให้ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือจมน้ำเสียชีวิตหรือถูกพลัดสูญหายไปทะเล เรือและทรัพย์สินในเรือของนายจ้างและลูกจ้างจมนสูญหาย ภัยจากธรรมชาติสร้างความเสียหายให้กับกิจการประมงทะเลและลูกจ้างบ่อยครั้ง ครั้งที่ย่ำแย่ที่สุดคือในปี พ.ศ.2532 เกิดพายุได้ฝนเกณฑ์จังหวัดชุมพรพายุได้ดล่อมกวาดเอาทรัพย์สินและชีวิตของผู้ประกอบกิจการอาชีพประมงทะเลและลูกจ้างสูญหายและตายไปในทะเลเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุการณ์ที่ทำให้แรงงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ที่สุดที่อพยพมาทำงานในกิจการประมงทะเลหลังฤดูกาลเพาะปลูกต้องสูญเสียชีวิตและสูญหายไปมากมายและเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้แรงงานในภาคนี้ไม่สนใจเดินทางมาทำงานในกิจการนี้

3.4 ภัยจากการจับปลาในเขตหวงห้ามชายฝั่งทะเลของอ่าวไทย เนื่องจากการได้มีข้อกำหนดห้ามเรืออวนรุนจับปลาบริเวณชายฝั่งในระยะ 3 กิโลเมตร ซึ่งเป็นบริเวณที่ปลาใช้เป็นที่วางไข่และอนุบาลลูกอ่อน เมื่อเรืออวนรุนลำใดเข้าไปจับปลาในเขตหวงห้ามนี้ โดยจงใจหรือไม่ทราบเขตหวงห้ามก็ตาม ชาวประมงที่ทำการประมงลักษณะอื่นในบริเวณนี้จะเข้าขัดขวางและบางครั้งถึงขั้นรุนแรงทำร้ายลูกเรือที่อยู่ในเรืออวนรุนได้รับบาดเจ็บหรือ

ถึงแก่ชีวิต เป็นการขัดแย้งระหว่างชาวประมงที่ทำการประมงชายฝั่งกับลูกจ้างในเรือประมงประเภทอวนรุนที่เข้าไปจับปลาในเขตหวงห้ามซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งเช่นที่จังหวัดปัตตานี เป็นต้น

3.5 ภัยหรืออันตรายจากการทำประมงนอกเขตน่านน้ำไทย เนื่องจากปริมาณปลาและสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยมีปริมาณลดลง เรือประมงที่ทำการประมงน้ำลึกส่วนมากจะออกไปทำการประมงในเขตน่านน้ำสากล ซึ่งมีปริมาณปลาและสัตว์น้ำทะเลมาก บ่อยครั้งที่ล่าวักเข้าไปในเขตน่านน้ำของประเทศอื่นโดยได้กักผู้ควบคุมเรือประมงจะจับปลาได้มาก ๆ หรือโดยไม่เจตนา เนื่องจากไม่ทราบแนวเขตน่านน้ำของประเทศอื่น ซึ่งหลายประเทศได้ประกาศขยายเขตน่านน้ำทะเลของตนจากเดิมนับจากฝั่งออกไป 12 ไมล์ทะเลเพิ่มเป็น 200 ไมล์ทะเล หรือเรือประมงบางลำพลัดหลงเข้าไป การละเมิดเข้าไปในเขตน่านน้ำประเทศอื่นถ้าเจ้าหน้าที่ตรวจการของประเทศนั้นตรวจพบก็จะยึดเรือประมงเสียหายและลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือเข้ายึดเรือประมง รวมทั้งจับกุมผู้อยู่ในเรือประมงทั้งหมดไปคุมขังในคุก นางประเทศมีมาตรการจมนเรือประมงที่ถูกกล่าวหาว่าละเมิดน่านน้ำ และแม้ว่าตามพระราชบัญญัติประมงไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 กำหนดให้เจ้าของเรือมีภาระต้องออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการละเมิดน่านน้ำของต่างประเทศ เช่นค่าไถ่เรือประมงซึ่งแต่ละลำมีมูลค่าหลายสิบล้านบาท ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เกี่ยวกับลูกเรือประมงที่ถูกจับกุม แต่หากเจ้าของเรือมีฐานะไม่ค่อยดีก็จะจ่ายเฉพาะค่าไถ่เรือประมงและเงินช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกจับกุมเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกจ้างได้เลย จึงเป็นภาระของรัฐที่ต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือทั้งการติดต่อประสานงานไถ่เรือคืน การช่วยเหลือลูกจ้างหลุดพ้นจากการคุมขังและเดินทางกลับภูมิลำเนาโดยปลอดภัย

3.6 การทะเลาะวิวาทในเรือประมง ผู้ทำงานในเรือประมงมาจากหลายท้องถิ่นและหลายประเภท บางคนหลบหนีคดีอาญาและมาทำงานเป็นลูกเรือเมื่อมีปัญหาขัดแย้งหรือไม่เข้าใจกันมักจะตัดสินปัญหาด้วยการใช้กำลังหรืออาวุธทำร้ายกัน บางครั้งถึงขั้นรุนแรงเสียชีวิต ซึ่งเรื่องจะเวียนหายไปกับท้องทะเลโดยญาติพี่น้องไม่ทราบเรื่องและติดตามไม่ได้ เนื่องจากไม่มีหลักฐานหรือประวัติของผู้ที่ทำงานในเรือประมงทะเล

#### 4. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

จากสภาพการทำงานในกิจการประมงทะเลที่แตกต่างกับสภาพการทำงานในกิจการอื่น เช่นไม่มีเวลาการทำงาน เวลาพัก วันหยุดที่แน่นอน การทำงานมีความเสี่ยงภัย และมีโอกาสประสบอันตรายสูงและไม่ได้ได้รับการรักษาทันที กว่าจะถึงแพทย์ผู้รักษาบางทีผู้ป่วยอาจพิการหรือเสียชีวิต รายได้ไม่แน่นอน ประกอบกับเหตุการณ์พายุได้พุนกภัยที่จังหวัดชุมพร ในปี พ.ศ.2532 ที่สร้างความเสียหายหวาดกลัวให้กับผู้ประกอบการประมงทะเล

และผู้ทำงานในกิจการนี้เป็นอย่างมาก ทำให้แรงงานไทยที่เคยหลังไหลมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกิดความกลัวและไม่เสื่องมาประกอบอาชีพเป็นลูกจ้างทำการประมงทะเลดังเช่นอดีต แต่หันไปประกอบอาชีพอื่นทำให้กิจการประมงทะเลต้องประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานนับตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา ซึ่งเจ้าของกิจการได้แก้ปัญหาโดยการจ้างแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานแทน และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐต้องเข้ามาควบคุมกำหนดมาตรการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานในกิจการนี้ ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ซึ่งธุรกิจการประมงทะเลที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทยมิให้ประสบความเสียหาย

จากสภาพปัญหาด้านแรงงานดังกล่าวไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่าผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างผู้ทำงานในกิจการประมงทะเล มีความสำคัญทางเศรษฐกิจไม่น้อยกว่าลูกจ้างที่ทำงานในกิจการอื่น แต่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลยังไม่ได้รับการคุ้มครองดูแลจากรัฐเพื่อการใช้แรงงานเหล่านี้ได้รับความเป็นธรรม มีความมั่นคงและมีความปลอดภัยในชีวิตการทำงานเช่นเดียวกับลูกจ้างในกิจการอื่น คงมีเฉพาะในเรื่องค่าจ้างและเงินทดแทนบางส่วนที่รัฐได้กำหนดให้ดูแลคุ้มครองตั้งแต่ปี พ.ศ.2515 เท่านั้น จึงสมควรที่จะได้นำมาศึกษา วิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรการการให้ความคุ้มครอง ดูแลลูกจ้างในกิจการประมงทะเลอย่างเป็นธรรมเหมาะสมกับสภาพงานและสามารถปฏิบัติต่อกันได้ซึ่งจะได้กล่าวในส่วนที่ 2 ต่อไป

## ส่วนที่ 2

การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครอง  
ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล

จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพการจ้างงานในกิจการประมงทะเลดังที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนที่ 1 ซึ่งได้ผลสรุปว่า ควรกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการนี้เป็นการเฉพาะเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมในการจ้างงาน มีความปลอดภัย และมีความมั่นคงในชีวิตการทำงานโดยเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพงานและการประกอบอาชีพประมงทะเลของไทย

การพิจารณากำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างของไทยในอดีตและปัจจุบัน อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศที่มีการประกอบกิจการประมงทะเลบางประเทศที่ค้นคว้าได้และกฎหมายว่าด้วยการประมงของไทยดังรายงานการศึกษาที่จะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไป

### บทที่ 3

## กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของไทย

### สาระสำคัญของกฎหมาย

ในปี พ.ศ.2515 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ใช้อำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 กำหนดการคุ้มครองแรงงานเพื่อบังคับใช้ในกิจการต่าง ๆ เช่นกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ขนส่ง งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและร่างกายของลูกจ้าง ในเรื่องการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด วันลาสำหรับลูกจ้าง การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง ความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะงานหรือสภาพของงานหรือโรคซึ่งเกิดจากการทำงาน สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง การให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้าง เอกสารเกี่ยวกับการทำงาน ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน

แต่ประกาศฉบับนี้ไม่บังคับใช้แก่ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและกิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศฉบับลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 กำหนดกิจการที่มีได้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน คือ กิจการงานเกษตรกรรมซึ่งได้แก่งานเพาะปลูก ประมง ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์ซึ่งมิได้ใช้ลูกจ้างตลอดปีและไม่มียานลักษณะอื่นรวมอยู่ด้วย ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน และกิจการจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ลูกจ้างในกิจการประมงจะได้รับการคุ้มครองเฉพาะเรื่องการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทน ซึ่งการคุ้มครองในเรื่องการจ่ายค่าจ้างเป็นการกำหนดคุ้มครองเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการจ่าย ระยะเวลาการจ่าย การผิณัดการจ่าย ส่วนการคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำนั้น ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำก็มิได้บังคับใช้แก่งานเกษตรกรรม ซึ่งได้แก่งานเพาะปลูก งานประมง งานป่าไม้ และงานเลี้ยงสัตว์ สำหรับการคุ้มครองเรื่องการจ่ายเงินทดแทนตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ปัจจุบันกำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 นั้นเป็นการกำหนดคุ้มครองในเรื่องสิทธิและผลประโยชน์ กรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงานให้แก่ นายจ้าง

### สรุปวิเคราะห์

ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างในกิจการ  
ประมงทะเล ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานเฉพาะเรื่องการจ่ายค่าจ้างและการจ่าย  
เงินทดแทนเท่านั้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา  
เศรษฐกิจและปัญหาด้านแรงงานของลูกจ้างที่เกิดจากสภาพการทำงานแล้วเห็นว่าลูกจ้างใน  
กิจการประมงทะเลควรได้รับการคุ้มครองมากกว่าที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย  
ฉบับนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2515 และตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537 ดังที่กล่าวมา  
ข้างต้น

## บทที่ 4

### อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

#### สาระสำคัญของอนุสัญญา

จากการประชุมใหญ่ของประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี ค.ศ.1959 และ ค.ศ.1966 (ประเทศสมาชิกทั่วโลกมากกว่า 100 ประเทศ) ณ กรุงเจนีวาประเทศสวิตเซอร์แลนด์ที่ประชุมได้ตกลงรับเอาข้อเสนอว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงทะเลมาเป็นอนุสัญญาเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันนำไปออกกฎหมายบังคับใช้ในประเทศของตนซึ่งมีอยู่หลายฉบับดังนี้

#### 1. อนุสัญญาที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (ชาวประมง) ค.ศ.1959

##### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

- 1.1 เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีจะรับจ้างหรือทำงานในเรือประมงทะเลมิได้
- 1.2 ประเทศสมาชิกอาจกำหนดให้มีการออกใบรับรองให้แก่เด็กที่มีอายุตั้งแต่ 14 ปีขึ้นไป อนุญาตให้ทำงานได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาหรือเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมอื่น ๆ ซึ่งได้ระบุไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศเห็นว่า การทำงานนั้นจะเป็นประโยชน์แก่เด็ก ทั้งนี้ หลังจากที่ได้พิจารณาถึงภาวะสุขภาพอนามัยและร่างกายของเด็ก และพิจารณาถึงอนาคตและผลประโยชน์ในปัจจุบันของเด็กในการที่จะให้ทำงานแก่เด็ก
- 1.3 เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีจะรับจ้างหรือทำงานในหน้าที่ผู้จัดระวางเรือหรือช่างไฟฟ้าในเรือประมงที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงไม่ได้

#### 2. อนุสัญญาที่ 113 ว่าด้วยการตรวจทางแพทย์ (ชาวประมง) ค.ศ. 1959

##### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

- 2.1 ผู้ใดจะรับจ้างทำงานในหน้าที่ใด ๆ บนเรือประมงทะเลมิได้ นอกจากจะมีใบรับรองแพทย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจรับรองแล้วมาแสดงว่าเหมาะที่จะเข้าทำงานในเรือได้
- 2.2 ใบรับรองแพทย์จะตั้ง รับรองว่าบุคคลนั้นไม่เป็นโรคซึ่งทำให้อาการร้ายแรงขึ้นเนื่องจากการทำงานในเรือหรือไม่เหมาะแก่งานนั้น หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลอื่นที่อยู่ในเรือ
- 2.3 ระยะเวลาการใช้บังคับของใบรับรองแพทย์
  - 2.3.1 ผู้ที่อายุต่ำกว่า 21 ปีใบรับรองแพทย์จะยังคงใช้บังคับอยู่ในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปีนับจากวันที่ออกใบรับรองแพทย์นั้น



2.3.2 ผู้ที่มีอายุครบ 21 ปีให้เจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจกำหนดระยะเวลาที่ใบรับรองแพทย์จะยังใช้บังคับ

2.3.3 ถ้าระยะเวลาที่ใบรับรองหมดอายุลงในระหว่างการเดินทาง ใบรับรองนั้นจะยังคงใช้บังคับจนกว่าการเดินทางสิ้นสุด

### 3. อนุสัญญาที่ 114 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การทำข้อตกลงของชาวประมง ค.ศ.1959

#### สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

3.1 ชาวประมงหมายถึง บุคคลทุกคนที่รับจ้างทำงานในหน้าที่ใด ๆ ในเรือประมงทะเลและอยู่ในข้อบังคับของเรือ แต่ไม่หมายถึงคนนักร้อง นักเรียนนายเรือและลูกจ้างฝึกงานที่มีกำหนดสัญญา ผู้มียศทหารเรือ และบุคคลอื่น ๆ ที่เป็นข้าราชการประจำ

3.2 ข้อตกลงให้ลงนามโดยเจ้าของเรือประมงหรือผู้ได้รับมอบหมายฝ่ายหนึ่งและโดยชาวประมงอีกฝ่ายหนึ่ง

3.3 ข้อตกลงจะเกิดขึ้นโดยมีกำหนดเวลาหรือทำขึ้นสำหรับการเดินเรือเที่ยวหนึ่ง ๆ หรือโดยไม่มีกำหนดเวลาก็ย่อมกระทำได้ หากกฎหมายแห่งชาติอนุญาต

3.4 ข้อตกลงจะต้องระบุสิทธิและพันธะโดยลำดับของแต่ละฝ่ายไว้โดยชัดแจ้งและจะต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.4.1 นามและนามสกุล วันเดือนปีเกิดหรืออายุหรือสถานที่เกิดของชาวประมง

3.4.2 สถานที่และวันที่ซึ่งข้อตกลงได้ทำเสร็จสมบูรณ์

3.4.3 ชื่อของเรือประมงหรือเรือซึ่งชาวประมงปฏิบัติงาน

3.4.4 จำนวนเที่ยวเดินเรือที่จะกระทำ หากสามารถกำหนดได้ในเวลาที่ทำข้อตกลง

3.4.5 หน้าที่การงานที่ชาวประมงจะต้องทำ

3.4.6 สถานที่และวันที่ซึ่งกำหนดให้ชาวประมงไปรายงานตัวเพื่อทำงานหากสามารถระบุได้

3.4.7 อัตราอาหารที่จะจ่ายให้ชาวประมงเว้นแต่กฎหมายของชาติได้กำหนดวิธีอื่นไว้แล้ว

3.4.8 จำนวนค่าจ้างของชาวประมงหรือจำนวนส่วนแบ่งและวิธีคำนวณส่วนแบ่งในกรณีให้สินจ้างตามส่วนแบ่งหรือจำนวนค่าจ้างและจำนวนส่วนแบ่ง และวิธีคำนวณส่วนแบ่ง ในกรณีที่ให้สินจ้างโดยวิธีทั้งสองและอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ได้ตกลงกัน

3.4.9 ความสิ้นสุดแห่งข้อตกลงและเงื่อนไขแห่งความสิ้นสุด

- (1) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นโดยมีกำหนดเวลา ให้ระบุวันที่ข้อ  
ตกลงสิ้นสุดอายุ
- (2) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นตามเที่ยวหน้การเดินเรือ ให้ระบุท่า  
ปลายทางและเวลาที่ข้อตกลงสิ้นสุดอายุก่อนปลดชาวประมงเมื่อถึงท่าแล้ว
- (3) ถ้าข้อตกลงทำขึ้นโดยไม่มีกำหนดเวลาให้ระบุเงื่อนไขที่  
ให้สิทธิคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เพื่อบอกเลิกตลอดจนระยะเวลาที่กำหนดให้แจ้งการบอกเลิก  
ล่วงหน้า ทั้งนี้ระยะเวลาที่กำหนดสำหรับเจ้าของเรือประมง ต้องไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่  
กำหนดสำหรับชาวประมง

3.5 ข้อตกลงที่ทำไว้ต่อกันตามเที่ยวการเดินเรือตามกำหนดเวลา หรือ  
โดยไม่มีกำหนดเวลา สิ้นสุดลงเมื่อ

- 3.5.1 คู่กรณียินยอมร่วมกัน
- 3.5.2 ชาวประมงถึงแก่ความตาย
- 3.5.3 เรือประมงสูญหายหรือไม่ควรอย่างยิ่งที่จะนำออกทะเล
- 3.5.4 เหตุอื่น ๆ ที่กฎหมายแห่งชาติอาจกำหนดไว้

4. อนุสัญญาที่ 125 ว่าด้วยใบรับรองความสามารถของชาวเรือ ค.ศ.  
1966

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้

4.1 เรือประมงตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญานี้ หมายถึงเรือทุกประเภท  
ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชนซึ่งได้ทำการประมงในทะเลและจดทะเบียนในประเทศที่ใช้  
บังคับตามอนุสัญญา เว้นแต่

- (1) เรือทุกประเภทซึ่งมีน้ำหนักน้อยกว่า 25 ตัน
- (2) เรือทุกประเภทที่ใช้ล่าปลาวาฬหรืออาชีพที่คล้ายคลึงกัน
- (3) เรือทุกประเภทที่ใช้สำหรับการกีฬาและพักผ่อน
- (4) เรือซึ่งใช้สำหรับค้นคว้าการประมงและเรือคุ้มกัน

4.2 ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้จะต้องดำเนินการสอบ  
คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับใบรับรองความสามารถเพื่อทำหน้าที่ผู้ควบคุมเรือ ผู้ช่วย หรือช่าง  
เครื่องบนเรือประมง

4.3 เรือประมงทุกชนิดที่อยู่ในข่ายใช้บังคับของอนุสัญญานี้จะต้องปฏิบัติ  
ตามโดยกัปตันเรือที่มีใบรับรองแล้ว เรือประมงทุกประเภทที่หนักเกินกว่า 100 ตัน และใช้  
ปฏิบัติงานจะต้องกำหนดให้มีกัปตันผู้ช่วยเรือที่มีใบรับรองโดยกฎหมายของชาติ เรือประมง

ทุกชนิดที่มีเครื่องจักรนอกเหนือจากที่กำหนดไว้จะต้องมีประกาศนียบัตรช่างเครื่อง และผู้ควบคุมเรือประมงซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับช่างเครื่องจะต้องมีใบประกาศนียบัตรด้วย

4.4 อายุขั้นต่ำของผู้ที่จะได้รับใบรับรองความสามารถในการทำงานบนเรือกับตันเรืออายุ 20 ปี กับตันผู้ช่วยอายุ 19 ปี และช่างเครื่องอายุ 20 ปี

4.5 ความชำนาญงานขั้นต่ำจะต้องกำหนดโดยกฎหมายแห่งชาติ สำหรับตำแหน่งช่างเครื่องจะต้องไม่ต่ำกว่า 3 ปีในการทำงานในห้องเครื่อง ส่วนกับตันเรืออย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 4 ปีกรณีกัปตันเรือหรือกับตันผู้ช่วยที่มีประกาศนียบัตร ระยะเวลาที่กำหนดสำหรับการทำงานบนเรืออาจสั้นกว่าที่กำหนดไว้ได้ แต่บุคคลที่สำเร็จการอบรมที่ได้รับรองแล้ว อาจได้ลดระยะเวลาของการทำงานบนเรือได้แต่ไม่เกิน 12 เดือน

## 5. อนุสัญญาที่ 126 ว่าด้วยที่อยู่อาศัยของลูกเรือ (ชาวประมง) ค.ศ.

1966

### สาระสำคัญของอนุสัญญานับนี้

5.1 อนุสัญญานับนี้ใช้บังคับบรรดาเรือเดินทะเลที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องจักรทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ซึ่งประกอบงานการประมงในทะเลน้ำเค็มและจอดเทียบไว้ในเขตที่อนุสัญญานับนี้ใช้บังคับ

5.2 อนุสัญญานับนี้ไม่ใช้บังคับถึงเรือที่มีระวางระหว่าง 25-75 ตัน หรือบังคับถึงเรือที่มีขนาดความยาวระหว่าง 45-80 ฟุต (13.7-24.4 เมตร)

5.3 เรือดังกล่าวต้องจัดให้มีเครื่องอำนวยความสะดวกที่ดีพอ มีห้องครัว มีห้องรับประทานอาหาร ตลอดจนที่พักสำหรับพักผ่อนไว้ด้วย

5.4 ควรแยกห้องในเรือไว้ต่างหากหนึ่งห้องสำหรับบรรดาลูกเรือที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ โดยเฉพาะเรือที่มีระวาง 500 ตันหรือมากกว่า 500 ตันขึ้นไปจะต้องจัดห้องคนไข้ไว้ ห้องคนไข้ในเรือจะต้องมีความยาว 15.0 ฟุต หรือมากกว่านั้น

5.5 เรือทุกลำที่มีได้นำแพทย์ไปกับเรือด้วย จะต้องนำเครื่องเวชภัณฑ์พร้อมข้อแนะนำที่อ่านเข้าใจได้ง่ายไปด้วย

อนุสัญญา 5 ฉบับดังกล่าวข้างต้นเป็นอนุสัญญาที่จะผูกมัดเฉพาะประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้จดทะเบียนการให้สัตยาบันกับผู้อำนวยความสะดวกของสำนักงานการแรงงานระหว่างประเทศแล้ว สำหรับประเทศไทยซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศยังมีได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เคยให้ความเห็นว่ากรมประมงไม่พร้อมที่จะออกกฎหมายหรือข้อบังคับในทางปฏิบัติ ประกอบกับสภาพและภาวะของการประมงไทยก็ไม่พร้อมที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาใน

เรื่องนี้ และกระทรวงมหาดไทยซึ่งรับผิดชอบดูแลงานด้านแรงงานในขณะนั้นก็มีความเห็นว่า เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประมงมีความเห็นไม่พร้อมที่จะให้สัตยาบันและปฏิบัติตามอนุสัญญา ก็ควรรอการให้สัตยาบันไว้ ซึ่งจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการให้สัตยาบัน

### สรุปวิเคราะห์

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแสดงให้เห็นถึงความพยายามของประเทศสมาชิกทั่วโลกที่ร่วมกันกำหนดแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประมงเพื่อให้ลูกจ้างมีสุขภาพอนามัยที่ดี อาทิ กำหนดมิให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานในเรือประมงทะเล ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงทะเลจะต้องมีใบรับรองแพทย์ แสดงรับรองว่าลูกจ้างมีสุขภาพร่างกายที่เหมาะสมที่จะทำงานในเรือได้ ในเรือต้องมีเครื่องอำนวยความสะดวกที่ดีเพียงพอ มีเครื่องเวชภัณฑ์ ห้องพักสำหรับลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บที่มีพักสำหรับพักผ่อน นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการทำข้อตกลงต่อกันระหว่างเจ้าของเรือประมง ผู้เป็นนายจ้างและผู้ทำงานในเรือประมงทะเลหรือลูกจ้าง โดยข้อตกลงนั้นจะต้องกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด กำหนดเงื่อนไขหรือรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น ประสิทธิภาพของลูกจ้าง หน้าที่ของลูกจ้าง อัตราค่าจ้างและวิธีคำนวณค่าจ้าง สวัสดิการที่ลูกจ้างจะได้รับจากการทำงาน เงื่อนไขการเลิกจ้างหรือสิ้นสุดข้อตกลง ทั้งนี้การคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเลตามกฎหมายของไทยยังมีได้ขยายการคุ้มครองเพิ่มเติมจากที่กำหนดให้การคุ้มครองไว้เฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทนมาให้การคุ้มครองเท่าเทียมกับมาตรฐานแห่งอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแต่อย่างใดทั้ง ๆ ที่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ช่วยสร้างรายได้ให้แก่เศรษฐกิจของประเทศติดอันดับต้น ๆ (ลำดับที่ 3) ของกิจการส่งออกของประเทศดังกล่าวมาแล้ว

## บทที่ 5

### กฎหมายการจ้างแรงงานบนเรือประมงของประเทศชิลี

#### สาระสำคัญของกฎหมาย

ประเทศชิลีเป็นประเทศหนึ่งที่มีประชากรประกอบอาชีพการประมงเป็นจำนวนมาก เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์ของประเทศเอื้ออำนวย ประเทศนี้มีบทบัญญัติกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงเป็นการเฉพาะ และส่วนใดที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ก็ให้บังคับตามกฎหมายแรงงานของประเทศ ผู้เขียนจึงขอหยิบยกกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงของชิลี ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. นิยามคำว่า "งานบนเรือประมง" หมายถึง การเดินเรือทุกประเภทที่มีงานออกหาปลาหรือสิ่งทีมาจากท้องทะเลแล้วกลับถึงท่าเรือ และหมายรวมถึงการนำขึ้นมาเพื่อ การขนส่ง เก็บรักษาและอื่น ๆ ตั้งแต่การเตรียมการเพื่อออกทะเล เก็บบรรจุ เคลื่อนย้าย สินค้า การทำความสะอาดและซ่อมแซมเรือและอื่น ๆ เมื่อต้องทำระหว่างการเดินทาง

"เรือประมง" หมายถึง เรือที่จดทะเบียนน้ำหนัก 25 ตันขึ้นไปและได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้จับปลาและสัตว์น้ำและรวมถึงเรือที่ทำการแปรรูปรักษาและอยู่ในกระบวนการขนส่งสัตว์น้ำด้วย

2. เจ้าของเรือหรือผู้เช่าเรือถือว่าเป็นนายจ้าง ลูกเรือถือว่าเป็นชาวประมงมีหน้าที่ตามข้อตกลงและอยู่ในอำนาจของนายเรือ มีบัตรชาวประมงที่ออกโดยรัฐซึ่งกำหนดไว้ว่าเป็นผู้มีอาชีพในทะเล

3. เจ้าของเรือต้องแจ้งชื่อนายเรือ วิศวกร ช่างเครื่อง ตันหนและชาวประมงแก่ทางการ

4. สัญญาข้อตกลงการจ้างงานลูกเรือประมงต้องจัดทำตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีรายละเอียดข้อตกลงดังนี้

4.1 วันเวลา สถานที่ลงนามสัญญา

4.2 ชื่อนามสกุลที่อยู่ของลูกเรือ

4.3 อายุ สถานภาพสมรส เลขบัตรประจำตัวของลูกเรือ

4.4 เลขทะเบียนเรือของนายจ้างหรือของเจ้าของ

4.5 ประเภทของการประมง

4.6 ตำแหน่งหน้าที่ของลูกเรือบนเรือ

4.7 ลักษณะของประโยชน์ตอบแทน การคำนวณโบนัสและสัตว์น้ำที่ได้

ร่วมกัน

4.8 อาหารและการจ่ายเงินอื่น ๆ ที่ให้กับลูกเรือ

เลขที่เอกสารอ้างอิง	12.05.6 14464.0
เลขทะเบียน	624
วันที่	25 ต.ค. 2543

#### 4.9 ชั่วโมงทำงาน

#### 4.10 ระยะเวลาของสัญญา

#### 4.11 สถานที่หรือจุดที่ถือว่าสิ้นสุดสัญญา

#### 4.12 เรื่องอื่น ๆ ที่อาจตกลงกันโดยอิสระ

สัญญาข้อตกลงการจ้างงานจัดทำเป็น 3 ฉบับให้คู่สัญญาฝ่ายละ 1 ฉบับและทางการเก็บไว้ 1 ฉบับ สำหรับประโยชน์ตอบแทนที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญาข้อตกลง (ตามข้อ 4.7) นั้นประกอบด้วย สัญญาค่าจ้าง หมายถึงสัญญาที่ตกลงให้ประโยชน์ตอบแทนพื้นฐานแก่ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือ เป็นค่าจ้างที่แน่นอนหรืออื่น ๆ เพิ่มขึ้น ได้แก่เงินโบนัสจากการจับปลาหรือสัญญาส่วนแบ่งหมายถึงสัญญาที่ลูกเรือหรือเจ้าของเรือมีส่วนแบ่งจากสัตว์น้ำที่จับได้ โดยไม่เกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย

#### 5. ประโยชน์ตอบแทน

5.1 ค่าจ้างเป็นค่าตอบแทนกำหนดตามชั่วโมง วัน สัปดาห์ เดือน หรือเป็นเงินก้อน ซึ่งจ่ายให้เมื่อสิ้นสุดการเดินทาง ค่าตอบแทนที่จ่ายให้เกินกว่าที่กำหนดไว้อาจเป็นจำนวนที่ได้ตามตำแหน่งและตามปริมาณของสัตว์น้ำที่จะได้ ลูกเรือที่ทำสัญญาข้อตกลงตามระบบดังกล่าวจะได้รับค่าตอบแทนไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายต่อชั่วโมง

5.2 ในสัญญาส่วนแบ่งจำนวนเปอร์เซ็นต์ วิธีคำนวณและการจ่ายกำหนดตามข้อตกลงตามประเภทของเรือและประเภทของการประมงที่เกี่ยวข้อง

5.3 ลูกเรือต้องได้รับค่าตอบแทนตามสัญญาข้อตกลง

#### 6. ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก และการลา

6.1 ชั่วโมงการทำงานถือการปฏิบัติงานสัปดาห์หนึ่งไม่เกิน 48 ชั่วโมง ระยะเวลาทำงาน 6 วันต่อสัปดาห์

6.2 การทำงานล่วงเวลา ได้แก่

(1) งานที่ปฏิบัติเกิน 8 ชั่วโมงต่อวันหรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

(2) ชั่วโมงการทำงานต่อวันไม่เกิน 10 ชั่วโมง รวมการทำงานล่วง

เวลา ยกเว้นกรณีเหตุจำเป็น

(3) งานล่วงเวลา หมายถึงรวมถึงเวลาที่ลูกเรือทำงานบนเรือประมงตามที่เจ้าของเรือหรือผู้แทนสั่งการภายหลังปฏิบัติหน้าที่ปกติหรือเมื่อเรือเทียบท่าแล้ว

6.3 ชั่วโมงทำงานปกติไม่เกินวันละ 8 ชั่วโมง การกำหนดชั่วโมงการทำงานนี้ไม่รวมนายเรือ วิศวกรหรือช่างเครื่องที่รับผิดชอบเครื่องยนต์เมื่อต้องปฏิบัติหน้าที่ ระยะเวลาพักกลางวันหรือพักกลางคืน เวลาที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ในขณะที่เรือออกจากท่าไปทำการประมงและเดินทางกลับและเมื่อไม่ขนส่งสินค้าถือว่าไม่ใช่ชั่วโมงทำงาน

6.4 เมื่อเรือจอดท่าที่กำหนดไว้ลูกเรือต้องได้พัก 8 ชั่วโมงติดต่อกันบนบก ก่อนเดินทางครั้งต่อไป

ทางการจะไม่อนุญาตให้มีการทำสัญญาข้อตกลงที่ไม่กำหนดระยะเวลาพักต่ำสุดที่กำหนดให้ ยกเว้นเรือประมงจะมีที่พักอำนวยความสะดวกให้ลูกเรือได้พักระหว่างเดินทางและหากจำเป็นต้องทำงานเกิน 1 คืนหรือมากกว่าต้องพิจารณาเรื่องเวลาพักและสิ่งอำนวยความสะดวก

6.5 วันหยุดประจำสัปดาห์ควรเป็นวันอาทิตย์ หรือกำหนดเป็นวันอื่นใดในสัปดาห์ก็ได้หากจำเป็น

6.6 วันลาหยุดพักผ่อนประจำปีให้เป็นไปตามกฎหมายแรงงาน

#### 7. บริเวณที่พักและสภาพความเป็นอยู่บนเรือ

7.1 บนเรือต้องจัดบริเวณให้ลูกเรือมีที่นอนหมอนเตียง

7.2 มีที่เก็บเครื่องมือและปัจจัยปฐมพยาบาล บริเวณเตรียมอาหารและเครื่องใช้ต่าง ๆ

7.3 มีสุขภัณฑ์ที่จำเป็นต่อสุขภาพ เช่นที่อาบน้ำ อย่างล้างมือ สบู่ ฯลฯ

7.4 เจ้าของเรือต้องจัดหาเสื้อผ้าและอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลสำหรับการทำงานให้กับลูกเรือ

#### 8. ข้อปฏิบัติ

8.1 ลูกเรือที่ปฏิบัติงานบนเรือต้องปฏิบัติหน้าที่ตรงเวลาทำงานด้วยความซื่อสัตย์ เข้มแข็งมีความประพฤติดีตามระเบียบ เชื่อฟังคำแนะนำการทำงาน ดูแลรักษาความสะอาดในเรือ รายงานนายเรือหรือผู้แทนเมื่อมีอุบัติเหตุหรือมีเหตุผิดปกติ

8.2 นายเรือมีอำนาจสูงสุดรับผิดชอบต่อเจ้าของเรือ ดูแลให้เป็นไปตามกฎระเบียบของทางการ และปฏิบัติตามคำแนะนำของทางการ

(1) มีใบรับรองนายเรือ รายชื่อลูกเรือและรายงานเมื่อมีการเปลี่ยนแปลง

(2) มีรายงานประจำเรือ

(3) มีรายชื่อผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้ดูแลความปลอดภัยเมื่อออกเรือและกำหนดเวรยาม

(4) จัดเตรียมอุปกรณ์ชูชีพ การป้องกันอัคคีภัย ปัจจัยปฐมพยาบาล

(5) ห้ามบุคคลที่มีไข้ลูกเรือขึ้นบนเรือ

(6) ห้ามลูกเรือที่มีอาการมึนเมาหรือป่วยขึ้นเรือ

(7) ไม่บรรทุกสินค้าในสภาพเป็นสินค้าพาณิชย์

- (8) เมื่อได้รับคำเตือนเรื่องอากาศต้องกำหนดมาตรการความปลอดภัย
- (9) แจ้งเจ้าของเรือก่อนออกจากท่า
- (10) ดูแลอุปกรณ์บนเรือให้อยู่ในสภาพดี

8.3 ตันหนหรือตันเรือ เป็นหัวหน้าลูกเรือ ทำตามระเบียบและตามที่นายเรือมอบหมาย นำคำสั่งของนายเรือไปยังลูกเรือ ดูแลการใช้และรักษาเครื่องจักรและอุปกรณ์ต่าง ๆ เข้าปฏิบัติหน้าที่และรับผิดชอบแทนนายเรือ หากนายเรือป่วยกะทันหันหรือประสบอุบัติเหตุระหว่างเดินทางในทะเล

8.4 ชาวประมงทะเล (ลูกเรือ) วิศวกรและช่างเครื่องลูกเรือประจำครัว มีหน้าที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตนตามคำสั่งนายเรือและคำแนะนำของทางการ

8.5 เจ้าของเรือและบุคคลที่มีหน้าที่บนเรือ ต้องดูแลให้เรือมีความปลอดภัยเมื่อออกทะเล มีเอกสารและอุปกรณ์ถูกต้อง ลูกเรือมีอาหารและน้ำดื่ม เรือมีอุปกรณ์ที่จำเป็นและมีน้ำมันเพียงพอและเมื่อเรือเทียบท่าต้องมีมาตรการความปลอดภัยโดยเฉพาะการจัดเวรยาม

9. การอนุญาตและสิ้นสุดสัญญา เจ้าของเรือไม่สามารถจ้างนายเรือ วิศวกร ช่างเครื่องและชาวประมงที่ไม่มีบัตรอนุญาตที่ออกโดยทางการ หรือบัตรหมดอายุให้ทำงานบนเรือประมงได้

### สรุปวิเคราะห์

ประเทศชิลีเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญกับผู้ประกอบกิจการประมงทะเล และมีความห่วงใยลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงเป็นอย่างมากเนื่องจากประเทศนี้มีประชากรประกอบอาชีพการประมงเป็นส่วนใหญ่ จึงออกกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงไว้เป็นการเฉพาะและบังคับใช้ควบคู่กับกฎหมายแรงงานของประเทศ ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงของประเทศชิลี คือการกำหนดมาตรฐานการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในแนวทางเดียวกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กล่าวคือกำหนดให้มีการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในด้านสุขภาพอนามัย ได้แก่ การจัดที่พัก เครื่องอำนวยความสะดวกให้ลูกเรือไว้พักระหว่างเดินทาง การจัดเตรียมอุปกรณ์ความปลอดภัย ปัจจัยปฐมพยาบาลในเรือ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ความคุ้มครองลูกจ้างในด้านความมั่นคงในการทำงาน ได้แก่การจัดทำสัญญาข้อตกลงในการจ้างซึ่งมีเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ผลประโยชน์ตอบแทนการทำงานและสวัสดิการที่ลูกจ้างพึงได้รับจากการทำงาน ระยะ



เวลาการจ้างหรือระยะเวลาแห่งสัญญาข้อตกลงโดยมีรายละเอียดที่เจ้าของเรือหรือผู้เช่าเรือที่เป็นนายจ้างต้องกำหนดเป็นข้อตกลงไว้ในสัญญาจ้าง ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของประเทศชิลีได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายของประเทศที่เป็นมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

## บทที่ 6

### พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528

#### สาระสำคัญ

เนื่องจากพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 ฉบับเดิมไม่มีบทบัญญัติควบคุมเรือประมงที่จะเมิดน่านน้ำในต่างประเทศ มีแต่การควบคุมการทำกรประมงเฉพาะภายในประเทศ ในปี พ.ศ.2524-2525 เรือประมงไทยจำนวนมากถูกต่างประเทศจับกุมฐานละเมิดน่านน้ำ เรือและอุปกรณ์ถูกยึด ลูกเรือถูกจับกุมและติดคุก เจ้าของเรือทอดทิ้งให้ลูกเรือผจญชะตากรรมในต่างประเทศและไม่ยอมรับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูคนประจำเรือ ค่าปรับและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการส่งตัวกลับประเทศไทย รัฐบาลและสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร (นายบุญเหลือ ประเสริฐสุวรรณ) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการประมงของแต่ละฝ่ายให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ซึ่งต่อมาได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาให้มีพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 ประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2528

สาระสำคัญพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 ที่เกี่ยวข้องกับ การให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเลมีบัญญัติไว้ในมาตรา 28 ทวิ และมาตรา 64 ทวิ

มาตรา 28 ทวิ บัญญัติว่า บุคคลใดเป็นเจ้าของเรือ ใช้หรือยอมให้ใช้เรือของตนทำการประมงหรือเพื่อทำการประมง อันเป็นเหตุให้มีการละเมิดน่านน้ำของต่างประเทศ และทำให้คนประจำเรือหรือผู้โดยสารไปกับเรือต้องตกค้างอยู่ต่างประเทศ บุคคลนั้นมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณากำหนดค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ อันเกิดจากการละเมิดน่านน้ำต่างประเทศซึ่งรัฐมนตรี (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) แต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 7 คน ภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าว

มาตรา 64 ทวิ เป็นบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตามมาตรา 28 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือจำคุกไม่เกินห้าปีหรือทั้งปรับทั้งจำ

#### สรุปวิเคราะห์

จากบทบัญญัติตามมาตรา 28 ทวิ จะเห็นได้ว่ารัฐได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อควบคุมป้องกันมิให้เรือประมงไทยละเมิดน่านน้ำต่างประเทศ และป้องกันสวัสดิภาพในชีวิตและคุ้มครองรักษาทรัพย์สินของชาวประมงมิให้ถูกจับกุมและเสียหาย อันเนื่องมาจากการ

ละเมิดน่าน้ำของต่างประเทศด้วยการกำหนดให้เจ้าของเรือประมงที่นำเรือประมงลักลอบไปทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศและถูกจับกุม ต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการรับตัวลูกเรือของตนกลับประเทศไทย รวมทั้งรับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูลูกเรือประมงในระหว่างที่ถูกคุมขังอยู่ด้วย ซึ่งโดยข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่เสมอ เจ้าของเรือมักอ้างว่าไม่ได้เป็นผู้สนับสนุนหรือใช้ให้มีการทำการประมงละเมิดน่านน้ำต่างประเทศ แต่การที่เรือประมงของตนถูกจับเป็นเพราะได้ก่อกวนและลูกเรือ นำเรือเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศโดยหวังผลประโยชน์ส่วนแบ่งหรือเงินเปอร์เซ็นต์ที่ได้จากการจับปลา และบ่อยครั้งที่เรือประมงทำการประมงในเขตประเทศไทย แต่ถูกประเทศเพื่อนบ้านจับกุมไปโดยอ้างว่าละเมิดน่านน้ำ เช่น กัมพูชา เวียดนาม ซึ่งต้องการทรัพย์สินของเรือประมง เรือประมงที่ถูกควบคุมไปในกรณีนี้จะถูกหลอกลวงให้รับสารภาพว่าเข้าไปทำการประมงละเมิดน่านน้ำเพื่อจะได้รับโทษน้อยลง จึงเป็นเหตุให้จำนวนเรือที่ถูกยึดและลูกเรือที่ถูกคุมขังมีปริมาณสูง ทั้งที่ไม่ได้กระทำความผิดละเมิดน่านน้ำ

หนึ่งในกรณีที่เรือประมงถูกยึดและลูกเรือถูกจับกุมต้องถูกจำคุกในต่างประเทศ เจ้าของเรือส่วนใหญ่จะผลัดภาระให้รัฐดำเนินการออกค่าใช้จ่าย อันเกิดจากการละเมิดน่านน้ำต่างประเทศแทนตนไปก่อนแล้วข้าราชการชั้นแก่ทางราชการตามจำนวนเงินและกำหนดเวลาที่คณะกรรมการวินิจฉัยให้ในภายหลัง ซึ่งบางรายไม่สามารถชำระคืนให้แก่ทางราชการได้ แม้ทางราชการจะได้ดำเนินการแล้วทั้งทางคดีแพ่งและคดีอาญาก็ไม่สามารถบังคับคดีได้เพราะเจ้าของเรือไม่มีทรัพย์สินพอที่จะดำเนินการฟ้องบังคับได้

## บทที่ 7

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482

และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539

### สาระสำคัญ

การทำกรประมงในเขตการประมงไทย มีบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 บัญญัติให้สิทธิแก่คนไทยในการทำประมงในเขตการประมงไทย ซึ่งหมายถึงในเขตน่านน้ำไทย หรือน่านน้ำอื่นใดซึ่งประเทศไทยใช้อยู่ หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการจับสัตว์น้ำ โดยที่น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่นหรือธรรมเนียมประเพณีหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือประการอื่นใด โดยห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการทำประมงในเขตการประมงไทยแก่คนต่างด้าว และห้ามมิให้ใช้เรือที่เป็นของคนต่างด้าวหรือของนิติบุคคลที่มีสัญชาติต่างประเทศ ทำการประมงในเขตการประมงไทยและเรือไทยซึ่งมีคนประจำเรือเป็นคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 คือ

มาตรา 5 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการประมงให้แก่

(ก) คนต่างด้าวคนใดคนหนึ่ง หรือ

(ข) ห้างหุ้นส่วนสามัญใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย หรือ

(ค) ห้างหุ้นส่วนจำกัดใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดซึ่งจะต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวน มีสัญชาติไทยและทุนของห้างหุ้นส่วนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละสิบต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย หรือ

(ง) บริษัทจำกัดใด ๆ เว้นแต่กรรมการส่วนมากมีสัญชาติไทยและทุนของบริษัทนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละสิบต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และบริษัทนั้นต้องไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกหุ้นผู้ถือ ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่มีสิทธิได้รับอนุญาตดังกล่าวนั้นจะต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทยด้วย

มาตรา 7 นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น ห้ามมิให้ใช้เรือต่อไปนี้ทำการประมงในเขตการประมงไทย

(1) เรือที่มีสัญชาติต่างประเทศหรือเรือที่เป็นของคนต่างด้าวหรือของนิติบุคคลที่มีสัญชาติต่างประเทศ

(2) เรือสยามซึ่งมีคนประจำเรือไม่ว่าอยู่ในฐานะใด ๆ เป็นคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย

แต่ในทางปฏิบัติ ได้มีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวไปทำงานในเรือประมง เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่เจ้าของเรือหรือผู้ประกอบการประมงทะเลของไทยจำเป็นต้องลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวพม่ามาทำงานในหน้าที่ลูกเรือประมงทะเล ก็คือ การขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประเทศนี้ซึ่งแต่เดิมจะมีคนงานไทยจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเดินทางมาทำงานในเรือประมงกันเป็นจำนวนมาก เมื่อเกิดเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพรเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2532 ได้สร้างความเสียหายให้แก่เรือประมงทะเลคนงานในเรือประมงรวมทั้งครอบครัวชาวประมงที่พักอาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งทะเลของจังหวัดชุมพรเรือประมงถูกพายุพัดจนสูญหาย คนงานประมงตายและสูญหายไปเป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ในครั้งนั้นได้สร้างความหวาดกลัวให้กับคนงานไทยจนทำให้คนงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเปลี่ยนค่านิยมไปสนใจทำงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการอื่นแทน การลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเลจึงมีเป็นจำนวนมาก และเพื่อให้การประกอบธุรกิจประมงทะเลของไทยสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง มิให้การขาดแคลนแรงงานไทยเป็นอุปสรรคต่อธุรกิจประมงทะเล คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2536 ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองไทยโดยผิดกฎหมายทำงานในกิจการประมงทะเลในพื้นที่จังหวัดชายทะเล 22 จังหวัด และต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2539 และวันที่ 2 กรกฎาคม 2539 ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองไทยโดยผิดกฎหมายและลักลอบทำงานอยู่แล้วให้ทำงานในกิจการภาคเกษตรกรรม ประมงทะเลกิจการต่อเนื่องจากประมง ฯลฯ ในพื้นที่ 43 จังหวัดเฉพาะงานกรรมกรได้ นอกจากนี้ยังได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการผ่อนผันดังกล่าวโดยให้จ้างแรงงานคนต่างด้าวทำงานเป็นลูกเรือประมงได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ.2539 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2539 เป็นต้นมา ดังนี้

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 5 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482

“มาตรา 5 ทวิ การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงได้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

ให้ผู้ได้รับอนุญาตตามความในวรรคหนึ่ง เป็นลูกเรือทำการประมงได้และบทบัญญัติมาตรา 7 (2) มิให้นำมาใช้บังคับถ้ามีการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่าลูกเรือตามวรรคหนึ่งหมายความว่า คนที่มีหน้าที่ประจำอยู่ในเรือ แต่ไม่รวมถึงผู้ควบคุมเรือ”

มาตรา 5 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 11 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย  
สิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482

“มาตรา 11 ทวิ คนต่างด้าวผู้ใดทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงในเขตการ  
ประมงไทยโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา 5 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท”

### สรุปวิเคราะห์

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย  
พ.ศ.2482 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539 การให้สิทธิทำการประมงในเขตการ  
ประมงไทยยังกำหนดให้เป็นสิทธิ์เฉพาะคนไทย ส่วนการจ้างแรงงานต่างด้าวเพื่อให้ทำงานใน  
เรือประมงนั้นอนุญาตให้เฉพาะงานในหน้าที่ลูกเรือประมง และต้องเป็นไปตามกฎหมายว่า  
ด้วยการทำงานของคนต่างด้าว คือพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ซึ่ง  
หมายถึงคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และลักลอบทำงานอยู่แล้ว ได้รับการ  
ผ่อนผันให้ทำงานในหน้าที่ที่อนุญาตให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งตัวกลับ ใน  
ปัจจุบันอนุญาตให้ทำได้เฉพาะงานกรรมกรทำงานเป็นลูกเรือในเรือประมง ก็เพื่อแก้ปัญหา  
การขาดแคลนแรงงานในกิจการประมงทะเลอันเนื่องมาจากการที่คนไทยมีการเลือกทำงาน  
มากขึ้นโดยไม่ยอมทำงานหนัก งานแบกหาม งานเสี่ยงภัยอันตรายและงานสกปรก งาน 3  
ประเภทนี้ แรงงานไทยส่วนใหญ่ไม่ต้องการจะทำ เพราะเลือกทำงานที่ดีกว่านี้ และยังมีงาน  
ดีๆ ให้เลือกเกิดขึ้นใหม่ ๆ ตลอดเวลา นายจ้างผู้ประกอบการประมงทะเลจึงแสวงหาแรง  
งานต่างชาติเข้าทำการแทนแรงงานไทย โดยเฉพาะเพื่อนบ้านที่มีประชาชนอยู่ในภาวะยาก  
จนต้องการศึกษาและว่างงาน<sup>4</sup> การผ่อนผันให้มีการจ้างงานแรงงานต่างด้าวทำงานเป็นลูกเรือ  
ในเรือประมงทะเลก็เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมงทะเลซึ่งเป็นมาตร  
การที่จะช่วยให้การประกอบธุรกิจทำการประมงของไทยไม่หยุดชะงักเกิดความเสียหายต่อ  
เศรษฐกิจและรายได้สำคัญของประเทศ นอกจากนี้รัฐยังสามารถควบคุมแรงงานต่างด้าวที่  
หลบหนีเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รัดกุมยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามก็ตีแนวทางการแก้ไขปัญหา  
การขาดแคลนแรงงานไทยในกิจการประมงทะเลในอนาคตที่เหมาะสมนั้น ควรที่จะได้มีการ  
พัฒนาแรงงานไทยเพื่อพร้อมที่จะทำงานในกิจการนี้แทนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผัน  
เป็นการชั่วคราวโดยจะต้องพัฒนาแรงงานไทยให้มีความรู้ทักษะ และที่สำคัญคือสร้างหลัก  
ประกันความมั่นคง ความปลอดภัยในการทำงานให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานในกิจการนี้ควบคู่กันไป  
กับการพัฒนากิจการประมงทะเลของไทยด้วย

<sup>4</sup> แดงการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การแก้ไขแรงงานต่างชาติเข้าเมืองและ  
ทำงานผิดกฎหมาย ลงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2539

### **ส่วนที่ 3**

**การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล**

## บทที่ 8

### แนวความคิดการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล

จากการศึกษาสภาพข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการประมงทะเลของไทยสภาพการทำงานและสภาพการจ้างของกิจการดังกล่าว ประกอบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายคุ้มครองแรงงานลูกเรือประมงประเทศซิริ ซึ่ง มีบทบัญญัติกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงเป็นการเฉพาะและกฎหมายต่าง ๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในเรือประมงไทย ดังที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 ผู้ศึกษาและวิเคราะห์มีความเห็นเกี่ยวกับการให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทยดังนี้

1. การออกกฎหมาย รัฐออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ในรูปของประกาศกระทรวงไปก่อนเพื่อสะดวกและรวดเร็วต่อการประกาศบังคับใช้และแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อมีความจำเป็นหรือแก้ไขให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

2. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องให้ความคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล

2.1 เหตุผลในทางเศรษฐกิจ ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลเป็นแรงงานที่มีคุณค่าช่วยสร้างเศรษฐกิจของไทยให้เจริญก้าวหน้า ดังจะเห็นได้จากการส่งออกสัตว์น้ำทะเลในแต่ละปีมีมูลค่ามากกว่า 60,000-70,000 ล้านบาท เป็นอันดับที่ 3 ของประเทศรองจากสินค้าอุตสาหกรรม และสินค้าเกษตรกรรม ซึ่งผลผลิตสินค้าส่งออกสัตว์น้ำทะเลเป็นผลผลิตที่ได้มาจากแรงงานกลุ่มนี้ จึงควรที่รัฐจะให้การดูแลรักษาแรงงานในกิจการนี้ไว้ เพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติมากที่สุด การละเลยให้มีการใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรมหรือใช้แรงงานอย่างไม่เห็นคุณค่า จะเป็นการทำลายสุขภาพอนามัยและชีวิตของแรงงานเอง และในที่สุดจะขาดแคลนแรงงานในกิจการนี้อย่างถาวร

2.2 เหตุผลในทางสังคม เนื่องจากแรงงานยังเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะเป็นผู้เสียเปรียบทางสังคม มีเพียงค่าจ้างเป็นรายได้สำหรับเลี้ยงตนเองและครอบครัว หากผู้ว่าจ้างไม่มีความเป็นธรรมในการจ้างลูกจ้างก็จะไม่มีหลักประกันและความมั่นคงในการทำงาน รัฐจึงควรเข้ามาแทรกแซงให้การคุ้มครองดูแลให้มีการจ้างงานเพื่อให้ลูกจ้างอยู่ในสังคมอย่างมีคุณค่าและมีอนาคตที่ดี

2.3 เหตุผลในทางการเมือง การที่ลูกจ้างถูกเอารัดเอาเปรียบจากสังคม และรัฐขาดความสนใจให้การคุ้มครองดูแลจะเป็นต้นเหตุให้ลูกจ้างเกิดความรู้สึกไม่ศรัทธาในระบบการปกครองที่เป็นอยู่และเกิดแรงต้านทานไปนิยมลัทธิการเมืองอื่น

3. หลักในการให้ความคุ้มครองแรงงาน

3.1 เพื่อให้ลูกจ้างมีสภาพการทำงานที่ดี มีการพักผ่อนที่เหมาะสมกับร่างกาย

3.2 ลูกจ้างได้รับค่าจ้างตามความสามารถและเหมาะสม



3.3 มีสวัสดิการ มีสุขภาพอนามัยที่ดี

3.4 มีความปลอดภัยในการทำงาน

3.5 มีความมั่นคงในการทำงาน

#### 4. สาระสำคัญของเรื่องที่ควรให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้าง

##### 4.1 กำหนดสถานะการเป็นนายจ้างให้ชัดเจน

**สภาพปัญหา** ปัญหากระบวนการประกอบกิจการประมงทะเล กรณีเจ้าของเรือประกอบกิจการมักจะปฏิเสธความรับผิดชอบการเป็นนายจ้างต่อลูกจ้างที่ทำงานในเรือโดยเฉพาะเมื่อเกิดข้อขัดแย้งในเรื่องค่าจ้าง ผลตอบแทนการทำงานหรือเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ผู้เป็นเจ้าของเรือ เจ้าของกิจการ จะบ่ายเบี่ยงไม่ช่วยเหลือลูกจ้างตามที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานกำหนด โดยข้ออ้างที่ว่าตนเองมิใช่ นายจ้าง นายจ้างที่แท้จริงคือได้กั้ง ซึ่งแม้ว่าจะมีคำพิพากษาฎีกา คดีแรงงาน ได้วินิจฉัยแล้วว่าได้กั้งเป็นตัวแทนของเจ้าของกิจการ ลูกเรือหรือคนงานในเรือประมงเป็นลูกจ้างของเจ้าของเรือประมงดังคำพิพากษาฎีกาที่ 956/2526 ฉะนั้นในกรณีที่รัฐออกกฎหมายเป็นการเฉพาะเพื่อการให้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล จึงควรกำหนดนิยามหรือความหมายคำว่า “นายจ้าง” ไว้ให้ชัดเจน เพื่อแสดงถึงสถานะการเป็นนายจ้างซึ่งมีการว่าจ้างลูกจ้างตามข้อเท็จจริงที่ปฏิบัติต่อกัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้มีสถานะเป็นนายจ้างพึงปฏิบัติตามข้อกำหนด ในเรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลได้อย่างถูกต้อง

##### 4.2 คุ้มครองให้มีการจัดทำสัญญาหรือข้อตกลงการจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

**สภาพปัญหา** ปัญหาการจ้างงานในกิจการประมงทะเลดังที่กล่าวไว้ในส่วนที่ 2 กรณีการตกลงว่าจ้างเข้าทำงานด้วยวาจาโดยไม่มีสัญญาจ้าง หรือหลักฐานข้อตกลงในการจ้างงาน ทำให้นายจ้างและลูกจ้างไม่มีข้อผูกพันที่พึงปฏิบัติต่อกัน ลูกจ้างไม่มีความมั่นใจในสิทธิและผลประโยชน์ที่จะได้รับตอบแทนจากการทำงานและระยะเวลาการจ้าง จึงทำให้ทำงานในช่วงเวลาหนึ่งแล้วออกจากงานไป ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในกิจการประมงทะเลจึงมีน้อยกว่านายจ้างลูกจ้างในกิจการอื่น การที่ลูกจ้างออกจากงานกันบ่อย ๆ โดยไม่แจ้งล่วงหน้า ทำให้นายจ้างประสบปัญหาต้องรับลูกจ้างใหม่มาทดแทนเมื่อเรือจะออกหาปลาในเที่ยวต่อไปอยู่เสมอ ปัจจุบันเจ้าของกิจการประมงทะเลจะจ้างแรงงานต่างชาติ (พม่า) มาทำงานในเรือประมงมากขึ้น นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้วการตกลงว่าจ้างด้วยวาจายังก่อให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างเจ้าของกิจการ ได้กั้งและลูกจ้างที่ทำงานในเรือ ในเรื่องค่าจ้าง ผลตอบแทนในการทำงาน เงินทดแทนกรณีที่ถูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

ให้กับนายจ้าง จำนวนเงินค่าชดเชยเนื่องจากไม่มีหลักฐานที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับค่าจ้าง และผลตอบแทนหรือประโยชน์อื่นที่ลูกจ้างจะได้รับ ระยะเวลาการทำงาน วันเริ่มเข้าทำงาน และวันออกจากงานที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับต่อกัน ซึ่งปัญหาและข้อขัดแย้งเหล่านี้ควรได้รับการแก้ไข โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายในการทำสัญญาจ้างแรงงาน หรือทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการจ้างงานให้ครบถ้วน เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาและข้อขัดแย้งดังเช่นในอดีต

สาระสำคัญการคุ้มครองให้มีการจัดทำสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงาน วัตถุประสงค์การคุ้มครองลูกจ้างในประเด็นนี้ คือเพื่อสร้างหลักประกันในการทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง สาระสำคัญที่ควรกำหนดเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานในเรื่องสัญญาการจ้างงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานโดยศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงทะเลของประเทศชิลี เห็นว่ารัฐควรให้การคุ้มครองแรงงานลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทยดังนี้

4.2.1 เมื่อมีการตกลงจ้างบุคคลเข้าทำงานในเรือประมงทะเลให้เจ้าของกิจการหรือเจ้าของเรือที่ดำเนินกิจการประมงทะเล หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายที่มีสถานะเป็นนายจ้างเป็นคู่สัญญาทำสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงกับผู้ตกลงรับจ้างทำงานซึ่งเป็นลูกจ้าง

4.2.2 สัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลง ควรมีรายละเอียดดังนี้

- (1) วันเวลาและสถานที่ที่ลงนามทำสัญญา
- (2) ชื่อ นามสกุล ที่อยู่ของนายจ้าง
- (3) ชื่อ นามสกุล ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ปัจจุบัน สถานภาพและเลขบัตรประจำตัวของลูกจ้าง
- (4) ชื่อและเลขทะเบียนเรือประมงที่นายจ้างตกลงให้ลูกจ้างทำงานในเรือ
- (5) ตำแหน่งหน้าที่ของลูกจ้าง อัตราค่าจ้างสิทธิประโยชน์ตอบแทนและวิธีคำนวณผลประโยชน์ตอบแทนประเภทต่าง ๆ ที่ลูกจ้างจะพึงได้รับจากการทำงาน
- (6) จำนวนชั่วโมงการทำงานขณะปฏิบัติหน้าที่ในเรือประมง จำนวนเวลาหยุดพักกรณีเรือประมงจอดเทียบท่าก่อนออกเดินทางครั้งต่อไป
- (7) ระยะเวลาของสัญญาจ้างแรงงานหรือระยะเวลาข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้าง

สัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานของทั้ง 2 ฝ่าย ให้ทำขึ้น 3 ฉบับ มีข้อความตรงกันให้คู่สัญญาฝ่ายละ 1 ฉบับ และส่งให้พนักงานตรวจแรงงานในท้องที่ 1 ฉบับ

#### 4.3 การคุ้มครองสภาพการทำงาน

**สภาพปัญหา** การทำงานในเรือประมงทะเลของไทยมีข้อเท็จจริงว่า เมื่อเรือประมงออกจากฝั่งไปแล้ว ลูกจ้างจะทำงานและพักอยู่ในเรือโดยไม่มีกำหนดวันทำงาน เวลาทำงาน จำนวนชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก และวันหยุดเช่นเดียวกับการทำงานในสถานประกอบการ จำนวนชั่วโมงการทำงานในเรือประมงทะเลขึ้นอยู่กับเวลาจับปลาในแหล่งที่พบฝูงปลา ในขณะที่เรือยังไม่พบแหล่งฝูงปลา ลูกจ้างก็จะทำงานอื่น ๆ ตามที่ได้ก้งหรือผู้ควบคุมเรือมอบหมายและพักอยู่ในเรือเรื่อยไป จนเมื่อพบแหล่งปลาจึงเริ่มทำการจับปลา และจะต้องปฏิบัติตามจับปลาต่อเนื่องจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ซึ่งจำนวนชั่วโมงการปฏิบัติหน้าที่ไม่แน่นอน แล้วแต่ว่าแหล่งปลานั้นมีปริมาณปลาและสัตว์น้ำมากหรือน้อย ถ้ามีปริมาณปลามากก็ต้องทำงานเป็นเวลานานและในระหว่างปฏิบัติหน้าที่จับปลาจะไม่มีเวลาพักต้องทำงานจับปลาในแหล่งนั้นจนเสร็จสิ้นจึงได้พัก หลังจากนั้นเรือก็จะย้ายไปยังแหล่งปลาแหล่งใหม่แล้วเริ่มทำงานจับปลาในแหล่งใหม่อีก สภาพการทำงานในเรือประมงทะเลจึงมีวงจรการทำงานในการปฏิบัติหน้าที่กับเวลาพักหมุนเวียนไปในเวลาที่เรือจะพบแหล่งปลาและปริมาณปลาและสัตว์น้ำในแต่ละแหล่ง ซึ่งไม่อาจกำหนดเวลาได้แน่นอนยกเว้นตำแหน่งข้างเครื่อง คนขับเรือ คนครัว อย่างไรก็ตามก็สังเกตเห็นได้ว่า ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่จับปลา ลูกจ้างจะต้องทำงานต่อเนื่องโดยไม่มีเวลาพัก และไม่วันหยุดในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งระยะเวลาการทำงานอาจจะยาวนานครั้งละหลาย ๆ ชั่วโมงตามปริมาณปลาและสัตว์น้ำที่จะต้องจับในแต่ละแหล่ง หากระยะเวลาพักก่อนพบแหล่งปลามีมากเพียงพอสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ก็ไม่น่าจะมีปัญหา แต่หากระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่จับปลามีระยะเวลายาวนานทำให้ลูกจ้างมีเวลาพักไม่เพียงพอแล้ว สภาพการทำงานก็จะมีลักษณะเป็นงานตราครุฑซึ่งไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ฉะนั้นจึงควรให้การคุ้มครองลูกจ้างเพื่อให้มีสภาพการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะและสภาพของงานเป็นธรรมและมีความยืดหยุ่น เพื่อให้ผู้ประกอบการแต่ละรายสามารถปรับสภาพการทำงานของลูกจ้างของตนให้เหมาะสมกับสภาพของงานที่แท้จริงในแต่ละท้องถิ่นด้วย

**สาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการทำงาน** การคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเลเกี่ยวกับสภาพการทำงานมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเหมาะสมกับสภาพของงาน และมีความเป็นธรรมเพื่อรักษาแรงงานในกลุ่มอาชีพการทำประมงทะเลให้มั่นคงและยืนนานให้ลูกจ้างมีกำลังใจในการทำงาน และมีความรู้สึกว่างานในอาชีพนี้มีไม่ใช่งานตราครุฑหรือเป็นงานหนักกว่างานในกลุ่มอาชีพอื่น สดปัญหาการขาดแคลน

แรงงานในกิจการนี้ สำหรับสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานจากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงสภาพปัญหาและศึกษาเทียบเคียงกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายการจ้างงานบนเรือประมงของประเทศชิลีแล้วมีความเห็นว่ารัฐควรกำหนดให้การคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการทำงานสำหรับลูกจ้างในกิจการประมงทะเลดังนี้

4.3.1 ชั่วโมงการทำงานสัปดาห์ละไม่เกิน 48 ชั่วโมง สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งหน้าที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างโดยมีวันหยุดอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน ซึ่งนายจ้างลูกจ้างอาจตกลงกันสะสมและเลื่อนวันหยุดไปหยุดรวมกันเมื่อเรือเดินทางกลับถึงท่าเฉลี่ยกำหนดวันหยุดตามสัดส่วนของระยะเวลาการทำงานในเรือแต่ละเที่ยวเรือ โดยรวมกันปีละไม่น้อยกว่า 48 วัน โดยได้รับค่าจ้าง

4.3.2 การทำงานที่นอกเหนือจากชั่วโมงทำงานดังกล่าวข้างต้นให้ถือว่าเป็นการทำงานนอกเวลา

4.3.3 ระยะเวลาพักในเวลากลางวันและกลางคืนและเวลาที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ ในช่วงระหว่างเรือออกจากท่าไปทำการประมง และเดินทางกลับถึงท่าที่กำหนดไม่ถือเป็นชั่วโมงการทำงาน

4.3.4 การออกเรือจากท่าเพื่อไปทำการประมงในแต่ละครั้ง นายจ้างต้องให้ลูกจ้างผู้ทำหน้าที่ลูกเรือมีเวลาพักผ่อนอย่างน้อย 8 ชั่วโมงติดต่อกันก่อนออกเดินทาง

4.3.5 มิให้นายจ้างรับเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ทำงานในเรือประมง เว้นแต่มีผู้ปกครองทำงานในเรือด้วย ทั้งนี้เด็กจะต้องมีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป

การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลให้มีสภาพการทำงานที่เหมาะสมและเป็นธรรมจะช่วยให้ลูกจ้างมีระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่สมดุลงกับสภาวะร่างกายที่ได้รับการพักผ่อนอย่างเพียงพอ ไม่ตรากตรำเหน็ดเหนื่อยจากการทำงานมากเกินไป ช่วยป้องกันและลดการประสบอุบัติเหตุจากการทำงานได้อีกทางหนึ่งด้วย

4.4 การคุ้มครองการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

**สภาพปัญหา** ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลที่ทำหน้าที่ลูกเรือมักประสบอันตรายจากการใช้เครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ในการจับปลาที่ใช้อยู่ในเรือประมง ทั้งนี้เนื่องจากลูกจ้างมาจากต่างถิ่นไม่มีประสบการณ์ ขาดความรู้และไม่มีความชำนาญในการใช้เครื่องมือ นอกจากนี้ลูกจ้างที่มีสุขภาพไม่แข็งแรงจะเกิดการเจ็บป่วยจากการร่ำแดด ร่ำฝนและพายุ และบางครั้งยังอาจได้รับอันตรายจากสัตว์มีพิษในทะเล อันตรายจากความกดดันของน้ำทะเลกรณีที่ลูกจ้างดำลงไปได้น้ำ ซึ่งเมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงานหรือเจ็บป่วยจากสภาพร่างกายขณะอยู่ในเรือ ผู้ควบคุมเรือและเพื่อนร่วมงานจะช่วยเหลือ ประชุมพยาบาลในเมืองต้นแท่งที่จะกระทำได้นั้น หากอาการเจ็บป่วยของลูกจ้างอยู่ใน

ชั้นก่อนข้างรุนแรง ผู้ควบคุมเรือ (ไต๋ก๋ง) จะฝากลูกจ้างที่เจ็บป่วยไปกับเรือประมงสำอื่นที่กลับเข้าฝั่งเพื่อส่งลูกจ้างไปรักษาตัวต่อ

การประสบอันตรายที่เกิดขึ้นกับลูกจ้างในการทำงานบนเรือประมง เช่น การได้รับบาดเจ็บจากลวดสลิง สายชักรอกบาดมือ บาดแขน ขา เพลาหนีมือ เชือกกว้านหมุนรััด คิงขาเสียดหลักล้มกระแทกพื้นและ ฯลฯ ซึ่งสาเหตุของการประสบอันตรายดังกล่าวสามารถป้องกันและแก้ไขได้ถ้านายจ้างจะดำเนินการจัดหาอุปกรณ์เพื่อผ้าสำหรับป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานให้ลูกจ้างใช้ขณะปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ ถุงมือผ้า ถุงมือยาง รองเท้าพื้นยางหุ้มข้อ ฯลฯ และมีการแนะนำวิธีใช้เครื่องมือและอุปกรณ์การจับปลาที่ใช้อยู่ในเรือประมง ส่วนการเจ็บป่วยจากการทำงานกร้าแดดกร้าฝน ควรมีการตรวจสอบสุขภาพของลูกจ้าง โดยให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์เมื่อเข้าทำงานและนายจ้างจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพลูกจ้างประจำปีทุกปี ๆ ละอย่างน้อย 1 ครั้ง จัดชุดปัจจัยปฐมพยาบาลที่เกี่ยวข้องไว้ประจำเรือ การดำเนินการป้องกันการประสบอันตรายควบคู่ไปกับการกำหนดสภาพการทำงานที่เหมาะสมดังในข้อ 4.3 ที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น จะช่วยลดการประสบอันตรายที่ก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตและอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายของลูกจ้าง รัฐจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกิจการประมงทะเลที่เกี่ยวกับการป้องกันอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน และคุ้มครองกรณีเกิดการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน เพื่อคุ้มครองรักษาแรงงานในกลุ่มนี้ให้มีสุขภาพร่างกายที่ดี มีความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตการทำงาน

สาระสำคัญของการคุ้มครองการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน การคุ้มครองในเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้มีความปลอดภัยในการทำงาน มีสุขภาพร่างกายที่ดี มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตการทำงาน สาระสำคัญควรมีดังนี้

4.4.1 ให้นายจ้างจัดอุปกรณ์ส่วนบุคคลที่จำเป็นสำหรับการป้องกันการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานเพื่อให้ลูกจ้างใช้ในขณะปฏิบัติงาน เช่น ถุงมือผ้า ถุงมือยาง รองเท้าพื้นยางหุ้มข้อ เสื้อกันลมพายุและฝน เสื้อชูชีพ และเนาะน้ำ ควมคุมให้มีการใช้อุปกรณ์ความปลอดภัยส่วนบุคคลขณะการปฏิบัติงานในเรือประมง

4.4.2 ให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์ต่อนายจ้างเมื่อเข้าทำงาน และให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพลูกจ้างอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง กรณีแพทย์มีความเห็นว่าลูกจ้างนั้นไม่สุขภาพไม่เหมาะสมแก่งานหรือเป็นโรคที่ร้ายแรงหากทำงานในเรือประมงอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของตนเองและผู้คนที่ทำงานอยู่ในเรือ ให้นายจ้างเปลี่ยนหน้าที่ให้กับลูกจ้างหรือให้ลูกจ้างใช้สิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างไม่เกินปีละ 30 วันเพื่อรักษาตัว

4.4.3 ให้นายจ้างจัดชุดปัจจัยปฐมพยาบาลที่จำเป็นในการรักษาพยาบาลเบื้องต้นแก่ลูกจ้างที่อาจประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยขณะอยู่ในเรือประมง โดยรัฐกำหนดปัจจัยปฐมพยาบาลที่จำเป็นให้นายจ้างจัดหาไว้ประจำเรือ

4.4.4 ให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานว่าด้วยเงินทดแทน และกรณีที่ลูกจ้างผู้ประสบอันตรายประสงค์จะพักรักษาตัวที่ภูมิลำเนาของตน ให้นายจ้างจัดการส่งลูกจ้างไปรักษาตัวยังภูมิลำเนาของลูกจ้างโดยออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้แก่ลูกจ้าง

#### 4.5 การคุ้มครองลูกจ้างกรณีเรือประมงละเมิดน่านน้ำต่างประเทศ

สภาพปัญหา การทำประมงใกล้เรือประมงที่ออกไปทำการประมงในเขตน่านน้ำสากล และบางครั้งจะรุกล้ำเข้าไปในเขตน่านน้ำของประเทศอื่นเนื่องจากไม่ทราบแนวเขต หรือตามฝูงปลาเข้าไป หรือพลัดหลงทางเข้าไป เป็นเหตุให้เรือประมงถูกเจ้าหน้าที่ของประเทศนั้นยิงผู้ที่ทำงานในเรือประมงถูกจับกุมและบางครั้งต้องโทษจำคุกในต่างประเทศในข้อหาละเมิดน่านน้ำ และแม้ว่าจะมีบทกฎหมายประมงไทยกำหนดให้เจ้าของเรือมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการรับตัวกลับประเทศไทย และออกค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูลูกเรือในระหว่างที่ถูกคุมขัง แต่ในระหว่างที่ลูกจ้างถูกจับกุมลูกจ้างมิได้รับค่าจ้างหรือผลตอบแทนในการทำงานจากนายจ้างเนื่องจากการไม่มีการทำงาน ทำให้ครอบครัวของลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน ซึ่งการละเมิดน่านน้ำเข้าไปทำการประมงในเขตประเทศอื่นเช่นนี้มิใช่เกิดจากความผิดของลูกจ้าง ลูกจ้างกระทำไปตามการควบคุมของผู้แทนนายจ้างที่ไปกับเรือด้วย (ไต๋กั้ง) โดยหวังผลต้องการหาปลาให้ได้ปริมาณมาก ๆ ดังนั้นเมื่อความเดือดร้อนที่ลูกจ้างได้รับมีสาเหตุเนื่องมาจากการทำงานให้กับนายจ้าง นายจ้างจึงควรรับผิดชอบให้การช่วยเหลือลูกจ้างตามสมควร ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าควรกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องนี้ไว้โดยมีวัตถุประสงค์และสาระสำคัญดังนี้

สาระสำคัญของการคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกจับกุมกรณีเรือประมงละเมิดน่านน้ำในต่างประเทศ การให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกจับกุมในกรณีดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างในระหว่างถูกจับกุมและมีได้ทำงาน ให้มีรายได้สำหรับจุนเจือครอบครัวมิให้เดือดร้อน โดยพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การช่วยเหลือจากเหตุผลที่ว่าเวลาที่ลูกจ้างต้องถูกจับกุมก็เนื่องมาจากการทำงานเพื่อประโยชน์แก่นายจ้าง นายจ้างจึงควรร่วมรับผิดชอบในการดูแลช่วยเหลือลูกจ้างในระหว่างถูกจับกุมและมีได้ทำงานตามสมควร ถึงแม้ว่าโดยหลักการจ้างแรงงานซึ่งเป็นสัญญาต่างตอบแทน ลูกจ้างมิได้ทำงานให้กับนายจ้าง นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าจ้างเป็นค่าตอบแทนการทำงานนั้นก็ตาม แต่ในกรณีที่ลูกจ้างมิได้ทำงานเพราะเหตุถูกจับกุมเนื่องจากเรือประมงที่ลูกจ้างทำงานอยู่ล่วงละเมิดน่านน้ำโดยมิใช่ความผิดของลูกจ้าง นายจ้าง

และลูกจ้างก็ควรช่วยเหลือกันและกันโดยเฉลี่ยความรับผิดชอบฝ่ายละครึ่ง กล่าวคือให้นายจ้างจ่ายเงินช่วยเหลือลูกจ้างเพื่อทดแทนรายได้ของลูกจ้างที่ขาดหายไปเนื่องจากไม่ได้ทำงานในระหว่างถูกจับกุมในต่างประเทศ ในอัตราครึ่งหนึ่งของอัตราค่าจ้างปกติที่ลูกจ้างได้รับกรณีมีการทำงานตามปกติ ทั้งนี้เพื่อลูกจ้างจะได้มีเงินบางส่วนจุนเจือครอบครัว เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันมิให้เกิดปัญหาทางสังคม

#### 4.6 การคุ้มครองของลูกจ้างกรณีถูกเลิกจ้าง

**สภาพปัญหา** ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อพยพมาจากถิ่นอื่น เมื่อทำงานในเรือสักระยะหนึ่งบางส่วนจะออกจากงานไปหางานอื่นทำ บางส่วนยังทำงานในเรือประมงให้กับนายจ้าง รวมทั้งลูกจ้างที่เป็นคนท้องถิ่นจะทำงานให้กับนายจ้างเป็นเวลานานทั้งที่ไม่มีหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน เนื่องจากไม่มีสัญญาจ้างแรงงานหรือข้อตกลงกันว่าการจ้างงานจะมีระยะเวลาอันเท่าใด เมื่อลูกจ้างต้องถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้กระทำความผิดจะได้รับการช่วยเหลืออย่างไร การขาดหลักประกันความมั่นคงในการทำงานจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลมีการเข้าออกงานสูง ก่อให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน สมควรที่จะได้มีการแก้ไขปัญหานี้โดยการสร้างความมั่นใจในการทำงานให้กับลูกจ้าง โดยกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองลูกจ้างกรณีถูกเลิกจ้างโดยไม่ได้กระทำความผิดหรือความเสียหายแก่นายจ้าง ให้ลูกจ้างได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินค่าชดเชยสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายเลี้ยงชีพในระหว่างหางานใหม่ทำ เป็นการตอบแทนการทำงานตามระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้กับนายจ้างจนถูกเลิกจ้าง

**สาระสำคัญของการคุ้มครองการเลิกจ้าง** การคุ้มครองลูกจ้างเมื่อมีการเลิกจ้างก็เพื่อสร้างหลักประกันให้ลูกจ้างมีเงินทุนจำนวนหนึ่งสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายเลี้ยงชีพในระหว่างหางานใหม่ทำ ซึ่งเงินทุนจำนวนที่ลูกจ้างจะได้รับจากนายจ้างที่เลิกจ้างลูกจ้าง โดยลูกจ้างมิได้กระทำความผิดหรือกระทำความเสียหายแก่นายจ้างนั้น วิเคราะห์แล้วควรเป็นไปในหลักเกณฑ์เดียวกับเงินค่าชดเชยตามกฎหมายแรงงานว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างในกิจการอื่นที่ใช้บังคับอยู่ กล่าวคือ อัตราค่าชดเชยกรณีการเลิกจ้างกำหนดตามสัดส่วนของอายุงานที่ลูกจ้างได้ทำงานให้กับนายจ้าง การคุ้มครองลูกจ้างกรณีถูกเลิกจ้างจะเป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีพตามสมควร ช่วยป้องกันมิให้เกิดปัญหาทางสังคม

4.7 **การบังคับใช้** การออกกฎหมายให้การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ควรกำหนดขอบเขตการบังคับใช้แก่นายจ้างผู้ประกอบการทุกคน เพื่อความเสมอภาคแก่ผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติและเพื่อความเป็นธรรมต่อลูกจ้างที่ทำงานในประเภทกิจการเดียวกัน ฉะนั้นการกำหนดขอบเขตบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้จึงควรให้มีผลบังคับใช้แก่นายจ้างผู้ประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป

## บทที่ 9

### การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล

การประกอบกิจการประมงทะเล เป็นการประกอบกิจการในภาคเกษตรกรรม ซึ่งแต่เดิมรัฐและหน่วยงานราชการมิได้ให้ความสำคัญแก่ผู้ทำงานในกิจการประมงทะเลมากนัก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมในอดีตเป็นการใช้แรงงานในครอบครัวและญาติหรือเพื่อนบ้านช่วยลงแรงทำการประมง ในระยะแรกนั้น เป็นการทำการประมงชายฝั่งใช้เรือขนาดเล็ก เจ้าของเรือและบุคคลในครอบครัวจะออกไปจับปลาในตอนเช้าและกลับในตอนเย็นหรือออกไปจับปลาในช่วงเย็นแล้วกลับในตอนเช้า บางครั้งใช้แรงเพื่อนบ้านออกไปช่วยจับปลาโดยตอบแทนแรงงานกันด้วยปลาและสัตว์น้ำที่จับได้ ต่อมาการทำประมงได้พัฒนาก้าวหน้าไปตามลำดับ มีการใช้เรือประมงขนาดใหญ่ ใช้เครื่องมือจับปลาที่ทันสมัยและออกไปจับปลานอกชายฝั่งจนถึงเขตน่านน้ำสากลครั้งละหลาย ๆ วัน หรือเป็นเดือน มีการจ้างแรงงานทำงานในเรือเพื่อต้องการจับปลาให้ได้จำนวนมากสำหรับเป็นสินค้าขายส่งตลาดตามปริมาณความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากข้อมูลสถิติของกรมประมงในปีพ.ศ. 2533 จำนวนเรือประมงและจำนวนลูกเรือได้เพิ่มขึ้นจำนวนเรือ 18,032 ลำ จำนวนลูกเรือประมาณ 200,000 คน ในปี พ.ศ.2538 ข้อมูลจากสำมะโนประมงทะเลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ มีจำนวนเรือประมง 54,715 ลำ จำนวนครัวเรือนที่ทำการประมงทะเล 53,313 ครัวเรือนและที่สำคัญของการประกอบกิจการประมงทะเล คือ มีบทบาทต่อเศรษฐกิจไทยสามารถทำรายได้จากการส่งออกไม่น้อยกว่าปีละ 60,000 ล้านบาท เป็นอันดับ 3 ของสินค้าส่งออก

จากความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยของกิจการประมงทะเลดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของผู้ใช้แรงงานหรือลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงที่มีส่วนช่วยสร้างเศรษฐกิจของไทย จึงได้กำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมง และมีการพัฒนามาตรการให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็น 2 ระยะ ดังนี้

#### 1. พ.ศ.2515-พ.ศ.2529

ในปี พ.ศ.2515 คณะปฏิวัติ (จอมพล ถนอมกิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ) ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดให้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศให้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงเพียง 2 เรื่อง คือคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายเงินทดแทนกรณีลูกจ้างเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้างซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองส่วนน้อยเมื่อเปรียบกับการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ขนส่งและบริการ



## 2. พ.ศ.2530-ปัจจุบัน

ในปี พ.ศ.2530 สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้เสนอแนวทางและมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรต่อกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผลการศึกษาวิจัยของดร.ประดิษฐ์ ชาสมบัติ และคณะอาจารย์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในปี พ.ศ.2529 และผลของการประชุมสัมมนาไตรภาคีซึ่งมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในภาคเกษตรเข้าร่วมสัมมนาสรุปแนวทางได้ คือการพัฒนาฝีมือแรงงานภาคเกษตร การจัดทำสถิติข้อมูลและทะเบียนเกี่ยวกับแรงงาน การพิจารณาใกกฎหมายที่มีอยู่มาใช้ตามความเหมาะสมได้แก่เรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน สุขภาพอนามัย การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มให้ลูกจ้างมีองค์กรของตนเอง กระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบตามแนวทางดังกล่าว และนำเสนอคณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ.2530 คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานประมาณและส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาร่วมกันว่าสมควรจะคุ้มครองแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรหรือไม่อย่างไร แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้มีการประชุมร่วมกันและมีมติเห็นด้วยในหลักการที่จะขยายการคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตร แต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2530 ให้หน่วยงานไปศึกษารายละเอียดการให้ความคุ้มครองแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรว่าสมควรจะกำหนดขอบเขตการคุ้มครองเพียงใด ผลดีผลเสียในการให้ความคุ้มครองแรงงานรับจ้างในภาคเกษตร และให้รับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีที่ว่าแรงงานในภาคเกษตรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร และการรับจ้างแรงงานภาคเกษตรมีระบบทั้งทางประเพณีและเป็นไปตามธรรมชาติสมควรจะมีการออกกฎหมายคุ้มครองหรือไม่ไปประกอบการพิจารณาด้วย และเรื่องดังกล่าวไม่มีการพิจารณาต่อเนื่องมาอีกเป็นเวลาประมาณ 2 ปี

3. ในปี พ.ศ.2532 เกิดเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นเกย์ที่จังหวัดชุมพร ทำให้เรือประมงและลูกเรือสูญหายและตายเป็นจำนวนมากข้อมูลจากกรมประมง เรือจมสูญหาย 1,033 ลำ ลูกจ้างในเรือตายและสูญหาย 1,517 คน การให้ความช่วยเหลือครอบครัวของลูกจ้างที่สูญหายและตายไปไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ เนื่องจากไม่ทราบว่าลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงเป็นใคร มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใด<sup>5</sup> เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2532 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มอบหมายให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

<sup>5</sup> ข้อมูลจากศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพายุเกย์ของกรมประมง ณ วันที่ 20 พฤศจิกายน 2532

ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคี มีหน้าที่ให้คำปรึกษาด้านแรงงานแก่รัฐบาล พิจารณาแนวทางในการดูแลแรงงานในภาคเกษตรและแรงงานในกิจการประมงซึ่งยังไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร

4. ในปี พ.ศ.2533 เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2533 สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติจัดประชุมไตรภาคีที่จังหวัดสงขลา เพื่อรับทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาแรงงานในภาคใต้ ซึ่งมีข้อเสนอจากที่ประชุมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในกิจการประมง คือให้กรมแรงงานพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ในเรื่องสภาพการทำงาน สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงานให้เหมาะกับสภาพการทำงาน สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้พิจารณาข้อเสนอดังกล่าวและมีความเห็นว่าสมควรออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล จึงได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายบรรหาร ศิลปอาชา) ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาเห็นชอบและมอบให้กรมแรงงานรีบไปดำเนินการ

กรมแรงงาน (ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็นกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) ได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อกำหนดให้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล โดยมีรองอธิบดีกรมแรงงาน (นายประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์) เป็นผู้รับผิดชอบ ผู้แทนกรมประมง ผู้แทนกรมเจ้าท่า และผู้ทำการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องนี้ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองนิติการ กรมแรงงาน (นายนาถ ทองสมบูรณ์) ร่วมศึกษาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการและผลประโยชน์ตอบแทนอื่นที่ปฏิบัติกันในกิจการประมงทะเลไทย ในพื้นที่จังหวัดที่มีการประกอบกิจการนี้ การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานในกิจการประมงทะเลของประเทศซีลีกฎหมายเกี่ยวกับการทำประมงของไทยและอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนงานในเรือประมงทะเลฉบับต่าง ๆ และผู้ศึกษาวิเคราะห์ได้เสนอแนวความคิดการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลให้ผู้ร่างเพื่อออกประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป ซึ่งสาระสำคัญของร่างประกาศกำหนดการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลที่ยกร่างและกรมแรงงานเห็นชอบมีดังนี้

- (1) คุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ไม่รวมถึงลูกจ้างในกิจการประมงน้ำจืด หรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เนื่องจากมีลักษณะและสภาพการทำงานที่แตกต่างกัน
- (2) กำหนดนิยามว่า “นายจ้าง” ให้นหมายถึงเจ้าของเรือที่ใช้หรือยอมให้ใช้เรือทำการประมง เพื่อให้เจ้าของเรือรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง

(3) ค่าจ้างให้รวมถึงค่าที่พัก และค่าอาหารที่นายจ้างจัดให้ลูกจ้างโดยมีข้อตกลงเป็นหนังสือให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้าง แต่ต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินค่าจ้าง

(4) ให้มีการระดมและเลื่อนวันหยุดประจำสัปดาห์สำหรับลูกจ้างไปได้ไม่เกิน 12 สัปดาห์ติดต่อกัน

(5) ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในเรือ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากบิดามารดาหรือรับเด็กเพื่อการฝึกงาน

(6) ในกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานตามปกติ และลูกจ้างต้องตกค้างในต่างประเทศให้นายจ้างจ่ายเงินให้ลูกจ้างครึ่งหนึ่งของค่าจ้างปกติ

(7) ให้นายจ้างออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาในกรณีต่าง ๆ เช่น เรืออัปปาง ลูกจ้างประสบอันตรายในสถานที่อื่น ฯลฯ

(8) ให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง

(9) ให้นายจ้างจัดทำทะเบียนลูกจ้างโดยมีรายการตามที่กำหนด และส่งให้อธิบดีทราบ

กรมประมงได้จัดประชุมตัวแทนเจ้าของเรือประมงเมื่อวันที่ 1-2 เมษายน พ.ศ.2534 เพื่อขอความเห็นเกี่ยวกับร่างประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ที่ประชุมมีความเห็นว่ายังไม่สามารถรับร่างกฎหมายนี้ได้จนกว่าจะมีการประชุมใหญ่สมาชิกสมาคมประมงทั้งประเทศ ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ.2534 สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยจัดประชุมใหญ่สามัญสมาชิกประจำปี ที่ประชุมมีมติไม่รับร่างกฎหมายฉบับนี้ กรมแรงงานได้เชิญผู้แทนจากสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมการประมงนอกน่านน้ำไทย ผู้แทนสมาคมการประมงสมุทรปราการ ผู้แทนสมาคมการประมงสมุทรสงคราม ผู้แทนสมาคมชาวประมงปากน้ำชุมพร ผู้แทนกรมเจ้าท่า ผู้แทนกรมประมง ผู้แทนสภาองค์กรการลูกจ้าง 6 สภา และแรงงานจังหวัดที่มีการประกอบกิจการประมงทะเลเป็นจำนวนมาก 7 จังหวัดมาร่วมประชุมในวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ.2534 เพื่อชี้แจงและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ วัตถุประสงค์ และสาระสำคัญของร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลที่ทำการยกร่างไว้ และผ่านความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ และขอความคิดเห็นจากที่ประชุมซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นชอบในหลักการที่จะให้มีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล แต่ผู้แทนสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยพิจารณาร่างประกาศแล้วขอรับไปพิจารณาแก้ไขก่อน

วันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ.2534 ได้มีการประชุมพิจารณาข้อคิดเห็นของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย โดยมีคณะทำงานยกร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ผู้แทนสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมชาวปากน้ำชุมพร ผู้แทนกรมเจ้าท่า ผู้แทนกรมประมง และแรงงานจังหวัดชายฝั่งทะเลเข้าร่วมประชุม ผลการประชุมหารือร่วมกับทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ยังมีความเห็นคัดค้านร่างประกาศฉบับดังกล่าวรวม 3 ประเด็นดังนี้

1. ขอบเขตการบังคับใช้ตามร่างประกาศดังกล่าว กำหนดบังคับใช้แต่กิจการประมงทะเลภาคเอกชนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการทำประมงทะเลชายฝั่งหรือการทำประมงน้ำลึกห่างไกลจากชายฝั่งทะเล โดยต้องมีเรือประมงเป็นยานพาหนะ แต่สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยขอยกเว้นมิให้ใช้บังคับแต่กิจการประมงทะเลที่ใช้เรือที่มีขนาดต่ำกว่า 60 ตันกรอส ด้วยเหตุผลเนื่องจากเรือขนาดต่ำกว่า 60 ตันกรอส เป็นเรือขนาดเล็กที่มีลูกจ้างในแต่ละลำจำนวนน้อย ลักษณะการจ้างเป็นแบบครอบครัวและสอดคล้องกับกฎหมายของกรมเจ้าท่าที่กำหนดให้เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 60 ตันกรอสขึ้นไปต้องมีหนังสือสัญญาและบัญชีคนประจำเรือ ส่วนความเห็นของกรมแรงงานเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปให้ได้รับการดูแลจากนายจ้างในด้านความมั่นคง มีความปลอดภัยในการทำงานและให้ความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างเท่าเทียมกัน หากยกเว้นเรือที่มีขนาดต่ำกว่า 60 ตันกรอสลูกจ้างในเรือประมงที่ทำการประมงในอ่าวไทยจะไม่ได้รับการคุ้มครอง เพราะใช้เรือประมงที่มีขนาดต่ำกว่า 60 ตันกรอส

2. นิยามคำว่า “นายจ้าง” ทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยขอแก้ไขให้หมายถึงเจ้าของเรือ ผู้เช่าเรือหรือผู้ใช้เรือทำการประมง ด้วยเหตุผลว่าเจ้าของเรือส่วนใหญ่มิได้ดำเนินการเอง แต่ให้ได้กั๋งหรือผู้เช่าเรือดำเนินการแทน จึงควรให้ผู้เช่าหรือผู้ใช้เรือรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง ส่วนกรมแรงงานมีความเห็นว่าตามร่างประกาศที่กำหนดความหมายไว้ให้หมายถึงผู้ควบคุมดูแลเรือตามความเป็นจริง หรือเจ้าของเรือซึ่งใช้เรือของตนทำการประมงหรือยอมให้ผู้อื่นใช้เรือของตนทำการประมงด้วยเหตุผลว่า เนื่องจากสภาพการจ้างงานในกิจการประมงทะเลมักประสบปัญหาในการหาตัวนายจ้างผู้รับผิดชอบในการจ้าง เจ้าของเรือจะอ้างว่าได้กั๋งเป็นนายจ้าง ส่วนได้กั๋งก็อ้างว่าเป็นลูกจ้างไม่ใช่ นายจ้าง หรือผู้เช่าเรือที่ไม่มีสัญญาเช่าก็ปฏิเสธว่ามีได้เป็นนายจ้าง จึงควรกำหนดนิยามไว้ให้เจ้าของกิจการรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง

3. การให้นายจ้างจ่ายเงินไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างในวันทำงานในกรณีที่นายจ้างไม่ได้จัดให้ลูกจ้างทำงานตามปกติ หรือลูกจ้างต้องตกค้างอยู่ในต่างประเทศ ทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยขอยกเลิกข้อกำหนดนี้ทั้งหมดด้วยเหตุผลว่า ในกรณีที่

ลูกจ้างตกค้างในต่างประเทศ เจ้าของเรือจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการรับตัวลูกจ้างกลับ  
อยู่แล้ว และการจับปลาในน่านน้ำต่างประเทศ ลูกจ้างควรรักษาความปลอดภัยร่วมกับนาย  
จ้าง ซึ่งกรมแรงงานมีความเห็นว่านายจ้างควรมีหน้าที่รับผิดชอบต่อลูกจ้างตลอดระยะเวลา  
การจ้าง ควรให้ความช่วยเหลือจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างและ  
ครอบครัวในกรณีที่ไม่สามารถทำงานตามปกติโดยไม่ใช้ความผิดของลูกจ้างในอัตราครึ่งหนึ่ง  
ของค่าจ้างที่ได้รับในเวลาทำงานปกติ

5. ปี พ.ศ.2535 วันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2535 กรมแรงงานเสนอร่างประกาศ  
กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลและความเห็นคัดค้าน  
ของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยที่ยังคงตกลงกันไม่ได้ใน 3 ประเด็นให้คณะกรรมการ  
พิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาร่าง  
กฎหมายและประเด็นข้อคัดค้านของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยเสร็จสิ้นเมื่อวันที่ 12  
กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 แล้ว มีความเห็นในทางเดียวกับร่างกฎหมายที่เสนอไปมีการแก้ไขบ้าง  
เล็กน้อย เช่นแก้ไขนิยามคำว่า “นายจ้าง” จากร่างเดิมที่กำหนดไว้ให้หมายความถึงเจ้าของ  
เรือที่ใช้หรือยอมให้ใช้เรือทำการประมงเพื่อให้เจ้าของเรือรับผิดชอบในฐานะนายจ้าง แก้ไข  
เป็น “บุคคลใดตามความเป็นจริงเป็นผู้ควบคุมดูแลเรือ หรือผู้เป็นเจ้าของเรือซึ่งใช้หรือยอมให้  
บุคคลอื่นใช้เรือของตนทำการประมงหรือเพื่อทำการประมง”

หลังจากคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยให้  
ความเห็นชอบกรมแรงงานได้เสนอให้ที่ประชุมกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอีกครั้งซึ่งที่  
ประชุมมีมติเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 เห็นชอบร่างกฎหมายและรัฐมนตรีว่าการกระ  
ทรวงมหาดไทย (นายเจริญจิตรต์ ณ สงขลา รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยปฏิบัติราชการ  
แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ลงนามออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง  
การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 โดยให้มีผลใช้  
บังคับตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2535 เป็นต้นไป

สาระสำคัญของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในก  
ิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 สรุปได้ดังนี้

1. ขอบเขตการใช้บังคับ ใช้บังคับในกิจการประมงทะเลภาคเอกชนที่มีลูก  
จ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการทำประมงบริเวณชายฝั่งทะเลหรือการทำประมงน้ำลึก  
ห่างไกลก็ตาม โดยต้องมีเรือประมงเป็นยานพาหนะ

2. นายจ้าง หมายถึง ผู้ควบคุมดูแลเรือตามความเป็นจริงหรือเจ้าของเรือซึ่ง  
ใช้เรือของตนทำการประมงเอง หรือยอมให้ผู้อื่นใช้เรือของตนทำการประมง

### 3. หน้าที่ของนายจ้าง

3.1 จัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์โดยได้รับค่าจ้างเดือนละไม่น้อยกว่า 4 วันและสะสมได้ไม่เกิน 16 สัปดาห์ติดต่อกัน จัดให้ลูกจ้างที่ทำงานมาครบปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าปีละ 6 วันทำงาน และให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วย โดยได้รับค่าจ้างในปีหนึ่งไม่เกิน 30 วันทำงาน

3.2 ในกรณีนายจ้างมิได้จัดให้ลูกจ้างทำงานตามปกติหรือลูกจ้างต้องไปตกค้างในต่างประเทศ นายจ้างต้องจ่ายเงินให้ลูกจ้างนั้นไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างในวันทำงาน

3.3 จัดให้แพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งตรวจร่างกายลูกจ้างไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง และเก็บบันทึกผลการตรวจไว้ ณ สถานที่ทำงานของนายจ้างไม่น้อยกว่า 1 ปี

3.4 จัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่ม ปัจจัยในการปฐมพยาบาลและอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้ลูกจ้างตลอดเวลาที่มีการทำงาน

3.5 จัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการนำตัวลูกจ้างกลับภูมิลำเนาหรือสถานที่ทำงานในกรณีเรืออับปาง หรือไปตกค้างในต่างประเทศ

3.6 จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

3.7 จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิด ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 120 วัน

3.8 จัดทำทะเบียนลูกจ้างซึ่งมีรายการเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ ภูมิลำเนา วันที่เริ่มจ้าง วันสิ้นสุดการจ้าง ตำแหน่งหน้าที่ อัตราค่าจ้างที่ตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง และส่งสำเนาทะเบียนลูกจ้างให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทราบภายใน 60 วันนับแต่วันรับลูกจ้างเข้าทำงาน

3.9 จัดทำทะเบียนการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งมีรายการเกี่ยวกับอัตราค่าจ้าง

### 4. หน้าที่ของลูกจ้าง

4.1 ลูกจ้างต้องแสดงใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งต่อนายจ้าง ในกรณีลาป่วยเกิน 3 วันทำงานติดต่อกันเมื่อนายจ้างขอให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์ ถ้าไม่อาจหาแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งได้ให้ลูกจ้างชี้แจงให้นายจ้างทราบ

4.2 ลูกจ้างต้องเข้ารับการตรวจร่างกายจากแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งเมื่อนายจ้างจัดให้มีการตรวจปีละไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง เพื่อแสดงว่าลูกจ้างนั้นมีสภาพร่างกายและจิตใจแข็งแรงเพียงพอที่จะทำงานในเรือได้

4.3 ลูกจ้างต้องสวมใส่หรือใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่นายจ้างจัดให้ เช่น เสื้อชูชีพ ห่วงชูชีพ เครื่องลอยน้ำ

4.4 ลูกจ้างต้องมอบสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้แก่นายจ้างเพื่อจัดทำทะเบียนลูกจ้าง

5. บทกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตามข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 แล้วปรากฏว่าสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยได้แสดงความเห็นคัดค้านและจัดการประชุมคณะกรรมการสมาคมที่กรมประมง ประเด็นสำคัญที่ทางสมาคมฯ ไม่เห็นด้วยและคัดค้านข้อกำหนดของกฎหมายฉบับนี้ได้แก่

1. ข้อกำหนดที่ให้เจ้าของเรือประมงมีฐานะเป็นนายจ้างซึ่งสมาคมคัดค้านว่าการประกอบอาชีพกิจการประมงทะเลเป็นการประกอบธุรกิจระหว่างเจ้าของเรือกับลูกเรือ เจ้าของเรือเป็นผู้ลงทุนลูกเรือเป็นผู้ลงแรงและแบ่งผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างเจ้าของเรือและลูกเรือ ลูกเรือจึงมิใช่ลูกจ้างของเจ้าของเรือ

ประเด็นนี้ คณะทำงานยกร่างกฎหมายและกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่าผู้ทำงานในเรือมิได้มีฐานะเป็นหุ้นส่วน แต่เป็นลูกจ้างซึ่งทำงานให้เจ้าของเรือโดยมิได้กำเป็นผู้ควบคุมงานแทนเจ้าของเรือ และลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนและหรือเงินส่วนแบ่งจากรายได้ขายปลาและสัตว์น้ำที่จับได้จากเจ้าของเรือโดยได้กำเป็นผู้นำเงินจากเจ้าของเรือมาจ่ายให้กับลูกจ้าง

2. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล กำหนดให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป แต่สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยขอให้ใช้บังคับแก่เจ้าของเรือประมงทะเลขนาด 60 ตันกรอสขึ้นไป ประเด็นนี้คณะทำงานยกร่างกฎหมายและกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าลูกจ้างในกิจการประมงทะเลควรได้รับการคุ้มครองทั้งหมดและเท่าเทียมกันไม่ว่าการทำประมงจะใช้เรือขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่

3. การจัดทำทะเบียนลูกจ้างประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จัดทำทะเบียนลูกจ้างโดยมีรายการตามที่กำหนด 11 รายการ เช่น ชื่อ สกุล เพศ สัญชาติ ภูมิลำเนาที่อยู่ วันเริ่มจ้าง ตำแหน่งหน้าที่ อัตราค่าจ้างและผลประโยชน์อื่น ๆ วันสิ้นสุดการจ้าง สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน

ของลูกจ้าง ทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยคัดค้านว่า เจ้าของเรือไม่สามารถจัดทำทะเบียนลูกจ้างได้ตามความเป็นจริง เพราะมีการจ้างคนต่างด้าวไว้ทำงาน ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าทำทะเบียนลูกจ้างก็จะเป็นหลักฐานมัดความผิดของตนเอง รัฐควรผ่อนผันในเรื่องการจ้าง คนงานต่างด้าวทำงานในกิจการประมงทะเลให้สอดคล้องกัน ซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมายนี้มีความเห็นว่า กรณีการจ้างคนต่างด้าวทำงานในเรือประมงนั้นเป็นเรื่องที่ควบคุมโดยกฎหมายเฉพาะอื่น คือพระราชบัญญัติสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 และพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2521

4. วันหยุดประจำสัปดาห์ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล กำหนดให้นายจ้างจัดวันหยุดประจำสัปดาห์ให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าเดือนละ 4 วัน และนายจ้างจะตกลงกันให้ลูกจ้างเลื่อนวันหยุดและสะสมวันหยุดรวมกันได้ไม่เกิน 16 สัปดาห์ต่อครั้ง ทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยคัดค้านว่า ตามสภาพงานไม่อาจกำหนดให้ลูกจ้างหยุดสัปดาห์ละ 1 วัน และทำงานวันละ 8 ชั่วโมงได้ เพราะเมื่อเรือออกจับปลาในทะเลแล้วจะต้องทำงานตามสภาพของงานและลูกจ้างก็ไม่ได้ทำงานตลอดเวลา ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการร่างกฎหมายมีความเห็นว่าตามประกาศนี้มิได้กำหนดวันหยุดที่แน่นอนไว้แต่ให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดล่วงหน้า

5. การจ่ายเงินในอัตราไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างให้กับลูกจ้างกรณีที่ถูกจ้างต้องตกค้างอยู่ในต่างประเทศ ทางสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยคัดค้านว่ากรณีเรือรุกล้ำน่านน้ำต่างประเทศเป็นความผิดของลูกเรือจะให้เจ้าของเรือนายจ้างรับผิดชอบยอมไม่ถูกต้อง และการจ่ายเงินอัตราร้อยละ 50 ตามที่กฎหมายกำหนดจะเป็นการจูงใจให้ลูกเรือรุกล้ำน่านน้ำ ในประเด็นนี้ ทางคณะกรรมการร่างกฎหมายและกระทรวงมหาดไทยมีความเห็นว่า กรณีที่ลูกเรือถูกจับเนื่องจากรุกล้ำน่านน้ำต่างประเทศก็ด้วยสาเหตุจากการทำงานให้นก้นายจ้าง ในระหว่างต้องโทษลูกจ้างและครอบครัวย่อมต้องเดือดร้อน เนื่องจากไม่ได้รับค่าจ้าง นายจ้างจึงควรรับผิดชอบช่วยเหลือลูกจ้างในอัตราครึ่งหนึ่งของค่าจ้างในวันทำงาน

สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยได้ขอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณายกเลิกกฎหมายฉบับดังกล่าว ประกอบกับมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยื่นญัตติด่วนขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้รัฐบาลดำเนินการแก้ปัญหาแก่ผู้ประกอบการประมงทะเลในการปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 นี้ กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าข้อกำหนดที่ให้นายจ้างผู้ประกอบการธุรกิจการประมงทะเลปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล มีหลายข้อที่นายจ้างยังไม่เคยปฏิบัติตามก่อนและแม้ว่าจะได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ทราบล่วงหน้าก่อนมีผลบังคับใช้ 90 วันแล้วก็ตาม แต่ยังมีนายจ้างจำนวนมากไม่ทราบรายละเอียดในทางปฏิบัติ



และมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าตนเองไม่มีฐานะเป็นนายจ้างและข้อกำหนดของกฎหมายบางข้อยังมีปัญหาในทางปฏิบัติซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น กระทรวงมหาดไทยจึงออกประกาศเรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2535 ขยายเวลาการใช้บังคับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 ออกไป 120 วันนับแต่วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป และมีคำสั่งลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2535 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายใน 90 วันนับแต่วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2535 คณะทำงานชุดนี้ประกอบด้วยรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายพัฒนา (ร.ด.กิตติ ปทุมแก้ว) เป็นประธาน อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้แทน อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงานหรือผู้แทน อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมประมงหรือผู้แทน อธิบดีกรมเจ้าท่าหรือผู้แทน ประธานสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย (นายเอนก สุขภูติ) นายกสมาคมการประมงนอกน่านน้ำไทย (นายสมเกียรติ อนุราษฎร์) เป็นคณะทำงาน รองอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (นายรังสฤษฎ์ จันทรัตน์) เป็นคณะทำงานและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองนิติการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (นายนาถ ทองสมบูรณ์) เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะทำงานพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลได้เริ่มประชุมนัดแรก เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ.2535 และพิจารณาปรับปรุงข้อกำหนดของประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้เสร็จสิ้น เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2536 ซึ่งที่ประชุมได้แต่งตั้งตัวแทนฝ่ายลูกจ้างในกิจการประมงทะเลร่วมเป็นคณะทำงานด้วย ทำให้คณะทำงานชุดนี้ประกอบด้วยผู้แทน 3 ฝ่าย คือฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง การพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ที่ประชุมพิจารณาประเด็นที่สำคัญ 4 ประเด็นคือ

1. ขอบเขตการบังคับใช้ประกาศฉบับนี้
2. การจัดทำทะเบียนลูกจ้าง
3. การจัดวันหยุดสำหรับลูกจ้าง
4. การจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างที่ตกค้างในต่างประเทศหรือระหว่างวันที่ต้อง

รายงาน

นอกจากนี้ยังได้พิจารณาถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการนี้และขอ  
ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (ขณะนั้นรับผิดชอบงานควบคุมการ  
ทำงานของคนต่างด้าว)พิจารณาแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่าง  
ด้าว พ.ศ.2521 และกรมประมงพิจารณาแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสิทธิการ  
ประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 รวมทั้งกรมตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจคนเข้า  
เมือง ที่ประชุมได้สรุปผลการพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง  
แรงงานในกิจการประมงทะเลและข้อเสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจ้างคน  
ต่างด้าวทำงานในกิจการนี้ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา

6. ปี พ.ศ.2536 กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบให้ปรับปรุงประกาศกระทรวง  
มหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลตามที่คณะทำงานพิจารณาปรับปรุง  
และยกร่าง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง  
การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 7 เมษายน พ.ศ.2536 ยก  
เลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 และให้ใช้ฉบับที่ 3 นี้  
แทนโดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2536 เป็นต้นไป ในการออกประกาศ  
กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลฉบับที่ 3 นี้ ทางสมาคม  
การประมงแห่งประเทศไทยเสนอเงื่อนไขต่อกระทรวงมหาดไทยว่า หากการแก้ไขปรับปรุง  
พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำงาน พ.ศ.2522 ให้คน  
ต่างด้าวทำงานในเรือประมงได้ และการแก้ปัญหาแรงงานพม่าที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วย  
กฎหมายและทำงานในเรือประมงให้สามารถทำงานในเรือประมงได้ ยังดำเนินการแก้ไขไม่  
แล้วเสร็จ ก่อนวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2536 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการ  
คุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 3) มีผลบังคับใช้ก็ขอให้เลื่อนการ  
บังคับใช้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้จนกว่าจะแก้ไขกฎหมายและปัญหาที่เกี่ยวข้องจน  
กว่าจะแล้วเสร็จ

ในวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2536 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออก  
ประกาศเรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 4) เลื่อนกำหนดการบังคับใช้  
ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 3)  
ซึ่งเดิมกำหนดให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2536 เลื่อนออกไปให้มีผลบังคับ  
ใช้วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2537 เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คนต่างด้าว  
ทำงานในเรือประมงได้นั้นยังไม่แล้วเสร็จ ประกอบกับสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย  
สมาคมการประมงสมุทรศาสตร์ และสมาคมการประมงสมุทรสงคราม มีหนังสือขอให้กระทรวง  
มหาดไทยขยายเวลาการบังคับใช้ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในก  
ิจการประมงทะเล

(ฉบับที่ 3) ออกไปจนกว่าการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวให้ทำงานในเรือประมงได้ ซึ่งการเลื่อนเวลานับตั้งใช้ไปเป็นวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2537 โดยคาดว่าการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะเสร็จเรียบร้อย

สำหรับการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงได้นั้นทางกองการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน (ปัจจุบันเป็นกรมการจัดหางาน) ได้ดำเนินการแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดให้งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2536 โดยให้งานกรรมกรในเรือประมงทะเลเป็นงานที่ไม่ห้ามคนต่างด้าว ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2536 ส่วนการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 นั้น กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือแจ้งไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอให้เร่งรัดการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482

สาระสำคัญของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 7 เมษายน พ.ศ.2536 และ (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2536 เป็นฉบับที่แก้ไขปรับปรุงจากฉบับแรก ลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. กำหนดวันใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2537 เป็นต้นไป
2. ขอบเขตการบังคับใช้ให้บังคับใช้แก่กิจการประมงทะเลที่มีลูกจ้างทำงานตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป เว้นแต่ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างและเงินทดแทนให้ใช้บังคับแก่กิจการประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และไม่บังคับใช้แก่เรือประมงที่ไปดำเนินการประจําอยู่ต่างประเทศติดต่อกันตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป
3. นายจ้างตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ หมายถึง เจ้าของเรือประมงซึ่งใช้เรือหรือยอมให้บุคคลอื่นใช้เรือของตนทำกิจการประมงทะเล หรือผู้ประกอบการประมงทะเล ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้
4. ค่าจ้างมี 2 ส่วนคือ ค่าจ้างที่จ่ายตามระยะเวลาเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างรายวัน กับเงินส่วนแบ่งจากมูลค่าสัตว์น้ำที่จับได้ตามข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
5. ข้อกำหนดที่นายจ้างพึงปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ มีดังต่อไปนี้คือ

5.1 ให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนด โดยมอบสำเนาให้ลูกจ้าง 1 ชุด และเก็บสำเนาไว้พร้อมที่จะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจและรวบรวมนำส่งพนักงานตรวจแรงงานปีละ 1 ครั้งภายใน 30 วันนับแต่วันที่ 31 มีนาคม ซึ่งเป็นวันสิ้นสุดปีการประมง

5.2 ในกรณีที่นายจ้างมีคณัดจ่ายค่าจ้างต้องจ่ายคอกเบี้ย และในกรณีเงิองใจคณัดต้องจ่ายเงินเพิ่มให้แก่ลูกจ้าง

5.3 ห้ามมิให้นายจ้างรับเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในเรือประมงสำหรับเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป แต่ไม่ถึง 16 ปี อาจรับเข้าทำงานได้ถ้ามีบิดามารดาหรือผู้ปกครองร่วมทำงานอยู่ด้วย หรือให้ความยินยอม

5.4 ให้นายจ้างจัดวันหยุดประจำปีให้ลูกจ้างปีละไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยได้รับค่าจ้าง

5.5 ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างในวันลาป่วยในปีหนึ่งไม่เกิน 30 วันทำงาน

5.6 ให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานว่าด้วยเงินทดแทน

5.7 ในกรณีที่ลูกจ้างตกค้างอยู่ในต่างประเทศ นายจ้างต้องจ่ายเงินไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างแก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ตกค้าง แต่ถ้านายจ้างได้แจ้งเป็นหนังสือต่อทางราชการภายใน 60 วันนับแต่ลูกจ้างตกค้างอยู่ในต่างประเทศเพื่อขอให้ทางราชการช่วยนำตัวกลับโดยนายจ้างจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินแก่ลูกจ้างระหว่างตกค้างอยู่ในต่างประเทศ

5.8 ให้นายจ้างจัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาแก่ลูกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายในสถานที่อื่นซึ่งมิใช่ภูมิลำเนาของลูกจ้าง

6. บทกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมฉบับนี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ตามข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2515 อาศัยอำนาจกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

เนื่องจากได้มีการโอนอำนาจหน้าที่การบริหารงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงมหาดไทยไปเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2536 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงอาศัยอำนาจตาม

ความในข้อ 2 และข้อ 14 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่ฯ พ.ศ.2536 ออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2536 โดยยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ 3) และ (ฉบับที่ 4) และให้ใช้ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2536 ซึ่งมีสาระสำคัญการคุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกับฉบับที่ยกเลิก แต่ให้เลื่อนผลการใช้บังคับของประกาศฉบับเดิมไปเป็นวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2537 เพื่อให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 ให้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงได้

7. ปี พ.ศ.2537 วันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ.2537 สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยได้จัดประชุมมีสมาชิกเข้าร่วมประชุม 24 สมาคม ที่ประชุมมีมติยอมรับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2537 แต่สมาคมขอให้เลื่อนการบังคับใช้จากวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2537 ออกไปอีกเพื่อให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 ซึ่งกรมประมงกำลังดำเนินการแก้ไขนอกจากนี้ในวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2537 นายมนตรี ไกรวัฒนุสสรณ์ นายกสมาคมการประมงสมุทรสาคร และเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพร้อมด้วยสมาชิก 21 คน ได้เข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขอให้รับการใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลและให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาสภาพและปัญหากิจการประมงทะเล

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ออกประกาศ ฉบับลงวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ.2537 เลื่อนวันใช้บังคับประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2536 จากวันใช้บังคับ 1 สิงหาคม พ.ศ.2537 ไปเป็นวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2538 และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลมีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (นายเสริมศักดิ์ การุณ) เป็นประธาน เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นปรับปรุงประกาศฉบับนี้ให้มีความเหมาะสมในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น และคณะกรรมการได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเพื่อศึกษาข้อเท็จจริงของชาวประมง

8. ปี พ.ศ.2538 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกประกาศฉบับลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ.2538 ให้เลื่อนการบังคับใช้ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2536 จากวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2538 ไปเป็นวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2539 เนื่องจากการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 เพื่อให้คนต่างด้าวทำงานในเรื่องประมงทะเลยังไม่แล้วเสร็จ

9. ปี พ.ศ.2539 สมาคมการประมงแห่งประเทศไทยมีหนังสือลงวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ.2539 ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (นายประสงค์ บุรตพงศ์) ขอให้เลื่อนการบังคับใช้ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล จากวันใช้บังคับวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2539 ออกไปอีก โดยอ้างว่าคณะกรรมการศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ยังไม่สามารถสรุปรายละเอียดปรับปรุงประกาศการคุ้มครองแรงงานให้สอดคล้องกับอาชีพประมงทะเล

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกประกาศ ฉบับลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ.2539 เลื่อนการบังคับใช้ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.2536 จากวันใช้บังคับวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ.2539 เป็นวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2539 เพื่อให้พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทยฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมีผลบังคับใช้ก่อน

การแก้ไขพระราชบัญญัติสิทธิว่าด้วยการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 เพื่อให้คนต่างด้าวทำงานเป็นลูกเรือประมงได้นั้นทางกรมประมงได้ดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติสิทธิว่าด้วยการประมงในเขตการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539 ซึ่งเป็นฉบับที่แก้ไขได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2539 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ.2539 เป็นต้นไป

### สรุปวิเคราะห์

การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทยมีการพัฒนาขึ้นมาจากลำดับความเป็นมาที่กล่าวไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่า

1. การให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล เริ่มต้นด้วยกรณีรัฐโดยกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่

16 มีนาคม พ.ศ.2515 ออกประกาศเรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2515 กำหนดให้การคุ้มครองแก่ลูกจ้างงานประมงเฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและเงินทดแทน กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ซึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองเช่นเดียวกับลูกจ้างในกิจการอื่น ๆ ส่วนกำหนดให้การคุ้มครองแรงงานในเรื่องอื่นเช่นการคุ้มครองแรงงานทั่วไป การคุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี การคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสิทธิและผลประโยชน์ตอบแทนและสวัสดิการ การคุ้มครองเรื่องความปลอดภัยในการทำงานและ ฯลฯ มิได้มีผลบังคับใช้แก่ลูกจ้างในกิจการประมง แสดงให้เห็นว่ารัฐมิได้ให้ความสำคัญแก่แรงงานในงานประมงในรูปแบบของการประกอบธุรกิจที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทย ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากความรู้สึกเคยชินว่างานประมงคืองานเกษตรกรรมเป็นงานพื้นฐานของประชากรในประเทศ การใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมมิได้มีอยู่อย่างต่อเนื่องขึ้นอยู่กับฤดูกาลและมีไม่มากนักจึงไม่จำเป็นต้องจัดระบบหลักเกณฑ์การทำงานร่วมกันและให้การคุ้มครองในการทำงานเช่นเดียวกับลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมที่เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของไทยในขณะนั้น

2. การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานลูกจ้างในกิจการประมงทะเล มาเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ.2532 ด้วยสาเหตุลูกจ้างในงานประมงทะเลตายและสูญหายเนื่องจากเกิดเหตุพายุได้ผู้แทนที่จังหวัดชุมพร ซึ่งเจ้าของเรือและรัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและครอบครัวของลูกจ้างได้เต็มที่ เพราะไม่ทราบว่ามีลูกจ้างผู้ตายและสูญหายนั้นเป็นใคร มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใดเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้รัฐบาลในสมัยนั้น (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี) ได้พิจารณาเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองลูกจ้างในเรือประมงและกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมแรงงาน ซึ่งรับผิดชอบในการดูแลแรงงานของประเทศดำเนินการให้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลตามข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

เหตุผลสำคัญที่รัฐพึงต้องออกกฎหมายให้การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะนั้น ผู้ศึกษาวิเคราะห์ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองนิติการรับผิดชอบเป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงานพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลนี้ มีความเห็นว่าเนื่องจากมีการจ้างแรงงานในกิจการประมงทะเลจำนวนมากประมาณ 200,000 คน และการทำงานประมงทะเลมีลักษณะงาน สภาพการจ้างงานที่แตกต่างจากการประกอบธุรกิจในภาคเกษตรกรรมอื่น ๆ ที่สำคัญเป็นการประกอบกิจการที่สร้างรายได้จากการส่งออกเป็นลำดับที่ 3 ของมูลค่าส่งออกสินค้าออกของประเทศไทยติดต่อกันมาหลายปีจนถึงปัจจุบัน ลูกจ้างจึงควรได้รับ

การดูแลคุ้มครองให้ได้รับความเป็นธรรมในการจ้างงานมีความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงานเช่นเดียวกับลูกจ้างในภาคเกษตรกรรม พาณิชยกรรม โดยมีความสอดคล้องกับสภาพการทำงานและลักษณะอาชีพของงานประมงทะเล

แต่การกำหนดสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานให้แก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทยกลับต้องใช้เวลาในการพิจารณา กำหนดสาระการคุ้มครองแรงงานเป็นเวลานานถึง 3 ปีจากปี พ.ศ.2532 ถึงปี พ.ศ.2535 และหากนับรวมเวลาที่กฎหมายในเรื่องนี้เริ่มมีผลบังคับใช้แล้วจะเป็นเวลานานถึง 7 ปีจากปี พ.ศ.2532-2539 ทั้งนี้เนื่องมาจาก

1) เป็นเรื่องใหม่ที่ต้องใช้เวลาในการศึกษาสภาพข้อเท็จจริงประเพณีที่ปฏิบัติในการทำงานและการจ้างงานและผลประโยชน์ตอบแทนในกิจการนี้

2) มีการคัดค้านอย่างต่อเนื่องจากฝ่ายผู้ประกอบการประมงทะเลซึ่งมีองค์กรในรูปของสมาคมการประมงแห่งประเทศไทยและสมาคมการประมงของจังหวัดต่าง ๆ ที่ประกอบกิจการประมงทะเลนับตั้งแต่มีการยกร่างประกาศฉบับนี้ โดยที่ฝ่ายลูกจ้างมิได้เคลื่อนไหวผลักดันหรือให้การสนับสนุนให้มีการออกกฎหมายให้การคุ้มครองลูกจ้างในกิจการนี้อย่างเด่นชัดเหมือนฝ่ายคัดค้าน เนื่องจากลูกจ้างไม่มีการจัดตั้งเป็นองค์กรของตนเอง สภาพการทำงานของลูกจ้างกระจัดกระจายอยู่ในเรือทะเล การรวมตัวจึงทำได้ยากและองค์กรลูกจ้างที่มีอยู่ก็ไม่ได้เห็นความสำคัญในเรื่องนี้เนื่องจากสมาชิกขององค์กรลูกจ้าง ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและบริการ

3. การที่ฝ่ายเจ้าของเรือหรือผู้ประกอบการประมงทะเลรวมตัวกันคัดค้านการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลในหลาย ๆ ประเด็นอย่างต่อเนื่อง วิเคราะห์ได้ว่าเจ้าของกิจการซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ย่อมมีความรู้สึกไม่มียุติธรรมในการจัดการดังเช่นที่เคยปฏิบัติมา และมองว่าเป็นภาระที่ต้องปฏิบัติเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเด็นคัดค้านบางประเด็นเป็นการคัดค้านเกี่ยวกับหลักการที่สำคัญขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองแรงงาน เช่นขอบเขตการบังคับใช้ที่กำหนดให้บังคับใช้ในกิจการประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เพื่อให้ลูกจ้างในกิจการเดียวกันได้รับการคุ้มครองแรงงานเท่าเทียมกันไม่ว่าจะทำงานในกิจการขนาดใดก็ตาม แต่ผู้ประกอบการก็คัดค้านขอให้บังคับใช้แก่กิจการที่ใช้เรือประมงขนาดใหญ่ การคัดค้านของเจ้าของเรือหรือผู้ประกอบการ ทำให้การกำหนดสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกฎหมายที่ออกบังคับใช้ในครั้งนี้มีสาระสำคัญไม่มากนัก ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายได้ออกบังคับใช้ไปพลางก่อน



4. เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลไประยะหนึ่งแล้ว ทวีจะได้รับการขยายขอบเขตการบังคับใช้แก่กิจการนี้ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป และเพิ่มสาระสำคัญของ การคุ้มครองให้ได้ใกล้เคียงกับมาตรฐานและเท่าเทียมกับลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมต่อไป

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลได้รับการคุ้มครองการใช้แรงงานตั้งแต่ปีพ.ศ. 2515 เป็นต้นมา ในเรื่องค่าจ้างและเงินทดแทนกรณีที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ซึ่งเมื่อทำการศึกษาและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงจากกระบวนการประกอบธุรกิจประมงทะเลของไทย สภาพการทำงาน และสภาพการจ้างงานในกิจการดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าลูกจ้างในกิจการนี้ยังมิได้รับการคุ้มครองในเรื่องที่จำเป็นตามมาตรฐานทั่วไปของการคุ้มครองแรงงาน อาทิ การคุ้มครองเกี่ยวกับการใช้แรงงาน การคุ้มครองเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน การคุ้มครองความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการและผลตอบแทนการทำงานอื่น ๆ นอกจากค่าจ้าง จึงเป็นที่น่ายินดีที่รัฐบาลในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ริเริ่มให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาบทพหุและพัฒนาหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลของไทย ซึ่งแม้ว่าในการริเริ่มครั้งนี้จะมีขึ้นในปี 2532 หลังจากเกิดเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นแกย์ที่จังหวัดชุมพร และเหตุการณ์ในครั้งนั้นได้สร้างความเสียหายให้กิจการประมงทะเลของไทยเป็นอย่างมาก ลูกจ้างจำนวนมากว่าพันคนต้องสูญหายและเสียชีวิตไปในทะเลพร้อมกับเรือประมง โดยรัฐไม่สามารถให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและครอบครัวของลูกจ้างได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากไม่มีรายละเอียดว่าลูกจ้างผู้สูญหายและเสียชีวิตนั้นคือผู้ใด มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใด ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในการจ้างแรงงานมิได้มีการว่าจ้างกันเป็นหลักฐาน ไม่มีข้อมูลแสดงสถานะของลูกจ้างที่จะติดตามญาติได้ อย่างไรก็ดี การริเริ่มให้มีการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลก็เป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดการออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลฉบับปัจจุบัน ที่มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2539 เป็นต้นมา

สำหรับสาระสำคัญของหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม 2536 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้ เป็นผลจากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากสภาพข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาต่าง ๆ ในกระบวนการแรงงาน และการประกอบกิจการประมงทะเลของไทยซึ่งผู้เสนอผลงานได้มีส่วนร่วมในการศึกษาและวิเคราะห์เสนอข้อคิดเห็นในการร่างกฎหมายซึ่งเห็นว่าตามประกาศกระทรวงฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างในกิจการประมงทะเลไว้เพียงบางส่วนยังไม่ครอบคลุมสภาพข้อเท็จจริง และแก้ไขปัญหายของแรงงานในกลุ่มกิจการนี้ได้ทั้งหมดและยังไม่เป็นมาตรฐานเนื่องจากมีแรงต้านจากผู้ประกอบกิจการประมงทะเลทั้งโดยตรงและโดยผ่านทางนักการเมืองที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนี้ ฉะนั้นเพื่อให้การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลที่

กำหนดไว้แล้วและที่ควรแก้ไขขยายขอบเขตต่อไปให้เกิดประสิทธิผลอย่างจริงจัง จึงขอเสนอแนะดังนี้

### 1. การบังคับใช้กฎหมาย

1.1 นโยบายของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ควรมีนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจนว่า ในการบังคับใช้ระยะแรกควรเป็นไปในลักษณะแนะนำให้ปฏิบัติตาม เมื่อทุกฝ่ายมีความเข้าใจดีแล้วจึงมีนโยบายบังคับใช้โดยเคร่งครัด และควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เจ้าหน้าที่และผู้ที่เกี่ยวข้องได้ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกันดังนี้

1.1.1 การประชาสัมพันธ์เผยแพร่กฎหมายอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ นายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจวัตถุประสงค์และสาระสำคัญของกฎหมายที่ถูกต้องสามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย โดย

(1) จัดทำคำชี้แจงวัตถุประสงค์ เนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง เผยแพร่ทางนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ สื่อมวลชนต่าง ๆ

(2) จัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง นายจ้าง ลูกจ้าง

(3) จัดอบรมทบทวนการบังคับใช้กฎหมายแก่เจ้าหน้าที่

นายจ้าง อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

1.1.2 การตรวจแรงงาน เนื่องจากกฎหมายนี้เป็นกฎหมายใหม่เมื่อเริ่มบังคับใช้ในระยะต้นจึงควรกำหนดนโยบายตรวจแรงงานในกิจการประมงทะเลในลักษณะการแนะนำชี้แจง ทำความเข้าใจเพื่อผลปฏิบัติที่ถูกต้องและไม่มีการต่อต้าน โดย

(1) เจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานในพื้นที่ออกตรวจแนะนำเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของสถานประกอบการในกิจการประมงทะเลทุกแห่ง พร้อมเอกสารคำชี้แจงกฎหมายและแบบฟอร์มที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องอย่างน้อยแห่งละ 2 ครั้งต่อปี

(2) หลังจากตรวจแนะนำชี้แจงแล้ว เจ้าหน้าที่ควรเข้าตรวจติดตามผลการปฏิบัติตามคำแนะนำที่ให้แก่สถานประกอบการแต่ละแห่งและทำการประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติของนายจ้างอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และรายงานกรม

1.1.3 การติดตามผลและประเมินผลการตรวจแรงงาน การคุ้มครองแรงงาน รวบรวมผลการตรวจแนะนำ ตรวจติดตามผลการแนะนำและประเมินผลการปฏิบัติตามกฎหมายของจังหวัดและส่วนกลาง และร่วมกับผู้ตรวจราชการกรมติดตามและประเมินผลการตรวจ ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายพร้อมข้อคิดเห็น เสนอแนะให้กรมทราบ รวมทั้งส่งให้กองนิติการสำหรับเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขและขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลต่อไป

1.2 การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัด และพนักงานตรวจแรงงานในจังหวัดที่มีการประกอบกิจการประมงทะเล ควรถือเป็นหน้าที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางปฏิบัติของกรม เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลได้ผล เป็นที่ยอมรับการปฏิบัติของฝ่ายนายจ้าง และเกิดประโยชน์แก่ลูกจ้างโดยแท้จริง เจ้าหน้าที่ต้องพยายามสร้างบรรยากาศ แนวโน้มนโยบาย ชี้แจง ชักชวนให้นายจ้างและลูกจ้างเห็นความจำเป็นในการปฏิบัติให้เกิดผลตามกฎหมาย นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ควรจะได้ดำเนินการศึกษาสภาพข้อเท็จจริงของกระบวนการประกอบธุรกิจ การจ้างงานสภาพการทำงานในกิจการนี้ไปพร้อม ๆ กับการตรวจแนะนำการปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงที่ประกาศบังคับใช้ไปแล้ว โดยประสานงานร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของกองทัพอากาศ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมประมง และกรมเจ้าท่าลงไปศึกษาสภาพข้อเท็จจริงในเรื่องประมงทะเลขณะที่มีการทำงานบนเรือเป็นครั้งคราว เพื่อจะได้นำข้อมูลผลการปฏิบัติตามกฎหมาย ปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้เสนอกฎหมายปรับปรุงแก้ไขและขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานที่เป็นประโยชน์มากขึ้น

## 2. การปรับปรุงมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานและขยายขอบเขตการบังคับใช้

เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม 2536 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2539 เป็นต้นมา ได้ผลระยะหนึ่งโดยมีผลการประเมินการปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศฉบับดังกล่าวเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยและเกิดประโยชน์แก่นายจ้างและลูกจ้างเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรจะได้มีการปรับปรุง ขยายหรือเพิ่มมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานจากเดิมให้เหมาะสมและดีขึ้นรวมทั้งครอบคลุมด้านอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นและสำคัญต่อผู้ใช้แรงงาน อาทิ ปรับปรุงคุ้มครองแรงงานด้านการใช้แรงงานในเรื่อง วันและชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุดให้เหมาะสม ขยายการคุ้มครองในด้านสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน สวัสดิการที่พิกัดในเรื่อง ปัจจัยในการปฐมพยาบาลและอื่น ๆ ให้มีมาตรฐาน และที่สำคัญ คือการขยายขอบเขตการบังคับใช้กับกิจการประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เพื่อให้ลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในกิจการนี้ได้รับการคุ้มครองเท่าเทียมกันไม่ว่ากิจการจะมีขนาดใหญ่หรือเล็กก็ตาม

การปรับปรุงมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานและขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล โดยการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมฉบับเดิมนั้นควรดำเนินการควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้าง ลูกจ้าง สื่อมวลชนได้รับทราบและเข้าใจถึงเหตุผลความจำเป็นเพื่อรับฟังความคิดเห็น สะท้อนกลับมาในระหว่างการปรับปรุงก่อนบังคับใช้ ซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายยอมรับถึงเหตุผลไม่เกิดการรวมตัวกันโต้แย้งหรือคัดค้านดังเช่นที่ผ่านมา

สุดท้ายนี้ผู้เสนอผลงานขอชี้ว่ากิจการประมงทะเลเป็นการประกอบกิจการภาคเกษตรที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งผลักดันให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากไม่ได้รับความสนใจจากรัฐมาเป็นเวลานาน เมื่อมีการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่แรงงานกลุ่มนี้แล้ว หากมีดำเนินการให้เกิดผลบังคับใช้อย่างจริงจัง กฎหมายนี้ก็ไม่มี ความหมายเท่าที่ควรและไม่เป็นสิ่งที่จูงใจให้แรงงานไทยสนใจมาทำงานในกิจการนี้มากขึ้น ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมงทะเลก็จะมีอยู่ต่อไป

อนึ่งปัจจุบันแนวโน้มการประกอบธุรกิจการประมงทะเลมีการแข่งขันกันระหว่างประเทศมากขึ้น จึงต้องมีการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลควบคู่ไปกับการพัฒนาการประกอบธุรกิจการประมงทะเลด้วย เพื่อให้แรงงานมีขวัญกำลังใจ มีสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน มีสวัสดิการที่ดี และมีความมั่นคงในการทำงาน เป็นแรงงานที่มีคุณภาพที่ธุรกิจการประมงทะเลต้องอาศัยแรงงานเหล่านี้ดำเนินการแข่งขันกับต่างประเทศ ส่วนแรงงานต่างชาติจะเป็นเพียงแรงงานที่นำเข้ามาเพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นการชั่วคราวเท่านั้น

## หนังสืออ้างอิง

กฎหมาย ประกาศ คำสั่ง คำแถลงการณ์

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 56 30 กันยายน 2482

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ. เล่ม 95 ตอนที่ 73 วันที่ 21 กรกฎาคม 2521

พระราชบัญญัติประมงไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 102 ตอนที่ 120 วันที่ 5 กันยายน 2528

พระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2536, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ. เล่ม 110 ตอนที่ 99 วันที่ 25 กรกฎาคม 2536

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนที่ 36 ก วันที่ 9 ธันวาคม 2539

พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2536, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ. เล่ม 110 ตอนที่ 189 วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2536

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พุทธศักราช 2515, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89 ตอนที่ 41 วันที่ 16 มีนาคม 2515

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พุทธศักราช 2515, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89 ตอนที่ 61 วันที่ 16 เมษายน 2515

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 14) ลงวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2536, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 110 ตอนที่ 118 ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2536

ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2536, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ. เล่ม 110 ตอนที่ 228 วันที่ 30 ธันวาคม 2536

อนุสัญญาที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้เข้าทำงานประมง (ค.ศ.1959) สมัยประชุมที่ 43

(Convention 112 : The Minimum age for Admission to Employment as Fisherman)

อนุสัญญาที่ 113 ว่าด้วยการให้การตรวจทางแพทย์แก่ชาวประมง (ค.ศ.1959) สมัยประชุม  
ที่ 43

(Convention 113 : The Medical Examination of Fisherman)

อนุสัญญาที่ 114 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การทำข้อตกลงของชาวประมง (ค.ศ.1959) สมัยประชุม  
ที่ 43

(Convention 114 : Fisherman's Articles of Agreement)

อนุสัญญาที่ 125 ว่าด้วยใบรับรองความสามารถของชาวเรือ (ค.ศ.1966) สมัยประชุมที่ 50  
(Convention 125 : Concerning Fishermen's Certificates of Competency)

อนุสัญญาที่ 126 ว่าด้วยที่อยู่อาศัยบนเรือประมง (ค.ศ.1966) สมัยประชุมที่ 50  
(Convention 126 : Concerning the Accommodation on Board Fishing Vessels)

กฎหมายจ้างงานบนเรือประมง ประเทศชิลี (6 มิถุนายน พ.ศ.2508) สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย เอกสารพิมพ์โรเนียว

คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 494/2535 ลงวันที่ 4 ธันวาคม 2535 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล แลลงการคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการแก้ปัญหาแรงงานต่างชาติเข้าเมือง และทำงานผิดกฎหมาย วันที่ 23 กรกฎาคม 2539

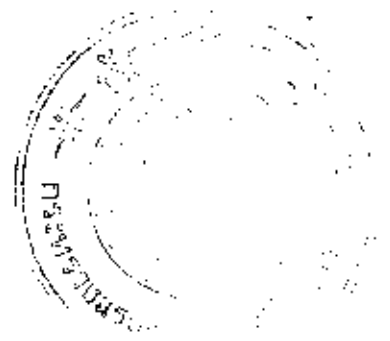
#### หนังสือ เอกสารทางราชการ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ประมวลสถิติที่สำคัญของประเทศไทย พ.ศ. 2539, พระนคร : โรงพิมพ์ดอกเบญจ 113 หน้า

กรมประมง, ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยภัย สรุปข้อมูลจำนวนเรือประมงทะเลจม-สูญหาย จำนวนคนตาย-สูญหายในกิจการประมงทะเล 1 หน้า

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, โครงการคุ้มครองแรงงานกิจการประมงทะเลปีงบประมาณ 2538 เอกสารพิมพ์โรเนียว กสร.1/2539 125 หน้า

สุรัสวดี, ปลอดภัยประสพ. การประมงในภาพรวม. รายงานการประชุมสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ชุดที่ 6) ครั้งที่ 2/2533 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2533 5 หน้า



เกิดผล, ชัยวัฒน์ อรุณศิริศักดิ์ ยุพาพร. สภาพและปัญหาแรงงานในกิจการประมงทะเล  
เอกสารพิมพ์โรเนียว สิงหาคม 2534 47 หน้า

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หนังสือเลขรับวันที่ 266/2535 วันที่ 25  
พฤศจิกายน 2535 ของนายอำนาจ สุวรรณศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลาขอ  
เสนอแปรญัตติ คำวน เรื่องขอให้รัฐบาลแก้ไขวิกฤตการณ์ธุรกิจการประมง

กระทรวงมหาดไทย หนังสือลับ คำวนมาก ที่ มท 1706/346 ลงวันที่ 24 มีนาคม 2536  
ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องขอให้  
แก้ไขกฎหมาย

กระทรวงมหาดไทย หนังสือลับ คำวนมาก ที่ มท 1706/134 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2536  
เรื่องแนวปฏิบัติต่อแรงงานพม่าเข้าเมืองไทยไม่ถูกต้องทำงานในเรือประมง

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บันทึกคำวนมาก ที่ มท 1706/1356 ลงวันที่ 29 มีนาคม  
2536 เรื่องจำนวนเรือและลูกจ้างในกิจการประมงทะเล

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บันทึกลับ คำวนมาก ที่ มท 1706/20 ลงวันที่ 22  
มีนาคม 2536 เรื่องการศึกษาปรับปรุงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง  
แรงงานในกิจการประมงทะเล

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บันทึก คำวนที่สุด ที่ มท 1706/2831 ลงวันที่ 7 ตุลาคม  
2535 นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เรื่องผลการประชุมคณะกรรมการสมาคม  
การประมงแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2535

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน บันทึก คำวนมาก ที่ มท 1706/3147 ลงวันที่ 28 ตุลาคม  
2535 นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เรื่องผู้ประกอบการกิจการประมงทะเลเข้าพบ  
เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 ขอให้ยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง  
แรงงานในกิจการประมงทะเล

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 เรื่องผ่อนผันให้  
ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าทำงานบางประเภทได้ เนื่องจากปัญหาขาดแคลนแรงงานในกิจ  
การประมงทะเล จำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติโดยมีเงื่อนไขให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผน  
ปฏิบัติ



312.05.6  
น464น

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน  
และสวัสดิการสังคม



00624

การคุ้มครองแรงงานใน