

คำชี้แจงและคู่มือในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐
(แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษการใช้แรงงานเด็ก)

โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะบทบัญญัติเกี่ยวกับการเพิ่มเติมโทษการใช้แรงงานเด็กได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๑๐ ก เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เพื่อเป็นการสร้างความรับรู้ให้นายจ้าง ลูกจ้าง ประชาชนทั่วไป และผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้าถึงตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายขึ้น อันเป็นการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จึงได้จัดทำคำชี้แจงและคู่มือในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ ฉบับนี้ขึ้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้ดียิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๑.สาระสำคัญของกฎหมาย

(๑) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้น ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มาตรา ๒) ทั้งนี้ เพื่อเตรียมความพร้อมและสร้างการรับรู้ และประชาสัมพันธ์ให้นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ทราบล่วงหน้าก่อนวันที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับ

(๒) เพิ่มอัตราโทษกรณีนายจ้าง ว่าจ้างหรือรับเด็กอายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดให้ทำงาน เช่น กรณีจ้างเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานในงานทั่วไป (มาตรา ๔๔) งานเกษตรกรรม เด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ทำงานในงานประมงทะเล (กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล ออกตามมาตรา ๒๒) หรือรับเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ให้ทำงานในงานบรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าเรือเดินทะเล เว้นแต่งานทำความสะอาด งานผูกมัดจัดเรียงงานอื่นที่อธิบดีประกาศกำหนดอาจรับเด็กอายุไม่ต่ำกว่า ๑๖ ปี เข้าทำงาน (กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ ๑๑ ออกตามมาตรา ๒๒) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๔๐๐,๐๐๐ บาทถึง ๘๐๐,๐๐๐ บาท ต่อลูกจ้าง ๑ คน หรือจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือทั้งปรับทั้งจำตามมาตรา ๑๔๘/๑ (มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง)

(๓) เพิ่มอัตราโทษกรณีนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ทำงานในงานอันตราย เช่น งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ งานปั๊มโลหะ เป็นต้น (มาตรา ๔๙) หรือทำงานในสถานที่ที่ต้องห้าม เช่น โรงฆ่าสัตว์ สถานที่เล่นการพนัน สถานประกอบการที่เกี่ยวกับการแปรรูปสัตว์น้ำ เป็นต้น (มาตรา ๕๐) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๔๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๘๐๐,๐๐๐ บาท ต่อลูกจ้าง ๑ คน หรือจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา ๑๔๘/๒ วรรคหนึ่ง (มาตรา ๕ วรรคสอง)

ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อลูกจ้าง ๑ คน หรือจำคุกไม่เกิน ๔ ปี หรือทั้งปรับทั้งจำ ตามมาตรา ๑๔๘/๒ วรรคสอง (ตามมาตรา ๕ วรรคสาม)

(๔) ส่วนการกำหนดโทษตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๘ ที่บัญญัติใหม่ยังคงอัตราโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับเดิม เพียงแต่มีการปรับรูปแบบการบัญญัติกฎหมายโดยนำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กผิดกฎหมาย เช่น มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ มาบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๘/๑ และมาตรา ๑๔๘/๒ เป็นการเฉพาะ (มาตรา ๓ และมาตรา ๔)

๒.เจตนารมณ์

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์เพื่อยกมาตรฐานการคุ้มครองลูกจ้างเด็กให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ค.ศ. ๑๙๗๓ และให้อัตราโทษสอดคล้องกับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

กรณีฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง โดยจ้างลูกจ้างฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานอันเป็นการป้องกัน ยับยั้งและขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์ด้านแรงงานให้เป็นที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามนโยบายของรัฐบาล ด้วยเหตุนี้จึงได้ กำหนดอัตราโทษสำหรับความผิดกรณีที่ทำต่อแรงงานเด็กให้สูงขึ้น และการกำหนดให้ระวางโทษ“ปรับ” ขึ้นก่อนโทษ“จำคุก” ก็มีความมุ่งประสงค์จะลงโทษปรับแก่นายจ้างผู้กระทำความผิดมากกว่าการลงโทษจำคุก เพื่อเป็นการป้องปราม ยับยั้ง ช่มชู้ (Deterrence) มิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๓. ขอบเขตในการบังคับใช้

พระราชบัญญัตินี้มีขอบเขตใช้บังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กล่าวคือ ใช้บังคับแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ในการจ้างแรงงานทุกราย ไม่ว่าจะประกอบกิจการประเภทใด และไม่ว่าจะมีลูกจ้างจำนวนเท่าใด ยกเว้นไว้เฉพาะนายจ้างหรือกิจการตามมาตรา ๔ เช่น ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ นายจ้างประเภท ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงซึ่งจะใช้บังคับตามกฎหมายทั้งฉบับหรือบางส่วนก็ได้ รวมทั้งกิจการหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้น ตามกฎหมายเฉพาะซึ่งบัญญัติไม่ให้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เช่น พระราชบัญญัติ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น

โดยความเป็นนายจ้างและลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕๗๕ และมาตรา ๕ นิยามนายจ้าง และลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยลูกจ้างต้องอยู่ในอำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง (ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๐๖๗/๒๕๔๕) ดังนั้น หากมิใช่กรณีการจ้างแรงงานไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายดังกล่าว เช่น กรณีที่บิดา มารดา ให้เด็กหรือเยาวชนทำงานในครอบครัวเพื่อเสริมสร้างทักษะการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับวัยไม่ถือเป็นการจ้างแรงงาน หรือกรณีการจ้างทำของระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างที่ถือเอาผลสำเร็จของงานเป็นหลักในการจ้าง ไม่ต้องอยู่ ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

ส่วนกรณีการฝึกเตรียมเข้าทำงานตามหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษานิติสัมพันธ์ระหว่างนักศึกษาฝึกงานกับสถานประกอบกิจการต่าง ๆ ก็ไม่นิติสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน และไม่ใช่ นายจ้าง ลูกจ้างตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากไม่ได้มีเจตนาที่จะทำงานเพื่อรับค่าจ้างเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างแรงงาน แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อการฝึก ภาควิปฏิบัติ เรียนรู้ และสร้างเสริมประสบการณ์ตรง ส่วนการฝึกงานตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริม การพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถทำงานได้ตามมาตรฐานฝีมือแรงงานเท่านั้น ขณะที่สัญญาจ้างแรงงานตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกรณีที่ลูกจ้างตกลง จะทำงานให้แก่ นายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างเป็นการตอบแทนตลอดเวลาที่ทำงานให้ ดังนั้น ผู้รับการฝึก เตรียมเข้าทำงานและผู้ดำเนินการฝึกเตรียมเข้าทำงาน จึงไม่มีนิติสัมพันธ์ความเป็นนายจ้างลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เช่นกัน

๔. กฎหมายมิได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก เพียงแต่เพิ่มบทลงโทษที่สูงขึ้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับปัจจุบัน ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการเดิม เพียงแต่ได้เพิ่มอัตราโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก เช่น การจ้างแรงงานเด็กซึ่งมีอายุ ต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานในงานทั่วไปหรือในงานเกษตรกรรม ให้ลูกจ้างอายุ ๑๕ ปี แต่ไม่เกิน ๑๘ ปี ทำงานที่อาจ เป็นอันตราย หรือสถานที่ที่ต้องห้าม เป็นต้น ส่วนการจ้างให้ทำงานในงานอื่นหรือในสถานที่อื่น ๆ เช่น งานบริการ ในธุรกิจค้าปลีกร้านอาหาร งานในร้านหนังสือ นายจ้างยังสามารถจ้างลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕ ปีขึ้นไปให้ทำงาน ดังกล่าวได้เพียงแต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนอื่น เช่น ต้องแจ้งการใช้แรงงานเด็กให้พนักงานตรวจแรงงานทราบ เป็นต้น

๕. ประโยชน์หรือผลดีของกฎหมาย

๕.๑ ประโยชน์แก่นายจ้าง การจ้างแรงงานเด็กที่ถูกต้องตามกฎหมายและเหมาะสมกับงานจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่สถานประกอบการกิจการและเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่สั่งให้ปิดกิจการหรือไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย

๕.๒ ประโยชน์แก่ลูกจ้าง หากลูกจ้างและผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความรู้เกี่ยวกับการจ้างแรงงานตามกฎหมายจะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาให้ลูกจ้างถูกหลอกลวงเข้าไปทำงานในกรณีที่ถูกกฎหมายห้าม และทราบถึงงานที่สามารถทำงานได้โดยไม่ขัดต่อการพัฒนาการทางด้านร่างกายของเด็ก

๕.๓ ประโยชน์ของประเทศ กฎหมายดังกล่าวเป็นการยกระดับการคุ้มครองแรงงานเด็กให้มีมาตรฐานสากลซึ่งทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศในการให้ความสำคัญและความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงาน รวมทั้งจะส่งผลทางอ้อมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะด้านการท่องเที่ยวและการลงทุนต่างประเทศให้ดียิ่งขึ้น

๖. การบังคับใช้กฎหมาย

๖.๑ กรณีนายจ้างฝ่าฝืนโดยจ้างแรงงานเด็กตามมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๒๒ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เกี่ยวข้องกับ การจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมายก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ (พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้น ๓๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป) ให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ เนื่องจากการกระทำที่บุคคลจะต้องรับโทษทางอาญานั้นต้องเป็นการกระทำผิดต่อกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำนั้นตามมาตรา ๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา สำหรับกรณีความผิดต่อเนื่องหรือยังคงกระทำอยู่จนครบองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ ซึ่งกรณีเช่นนี้จะเห็นได้ว่าเป็นความผิดทั้งกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ ให้ลงโทษตามกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กรณีนี้กฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีบทลงโทษที่เบากว่า เช่น กรณีการให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุ ๑๗ ปี ทำงานในสถานที่ต้องห้ามก่อนกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับและยังให้ลูกจ้างดังกล่าวทำงานมาจนถึงวันที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับเช่นนี้ต้องใช้อัตราโทษก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๖.๒ กรณีนายจ้างกระทำความผิดซึ่งต้องได้รับโทษตามตามมาตรา ๑๔๘/๑ และ มาตรา ๑๔๘/๒ จะถูกดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าพนักงานสอบสวนสอบสวนแล้วพบว่านายจ้างได้กระทำความผิดจริงและนายจ้างยินยอมให้เปรียบเทียบ พนักงานสอบสวนจะส่งเรื่องให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเปรียบเทียบ ถ้านายจ้างชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้มาชำระค่าปรับ คดีอาญาจะเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าไม่มาชำระภายในกำหนดให้ดำเนินคดีอาญาต่อไปตามมาตรา ๑๕๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพนักงานสอบสวนจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาต่อศาล ซึ่งศาลอาจจะพิพากษาให้ลงโทษจำคุกอย่างเดียวหรือปรับอย่างเดียว หรือทั้งจำทั้งปรับเป็นดุลพินิจของศาล

๖.๓ กรณีที่การกระทำของนายจ้างเป็นการฝ่าฝืนตามข้อ ๖.๑ และเป็นความผิดตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีการจ้างลูกจ้างที่ผิดกฎหมายไม่เกิน ๕ คน นายจ้างซึ่งเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับสัตว์น้ำอาจถูกอธิบดีกรมประมงมีคำสั่งให้หยุดประกอบกิจการโรงงานตั้งแต่ ๑๐ วัน ถึง ๓๐ วัน และหากมีการฝ่าฝืนโดยมีการจ้างลูกจ้างที่ผิดกฎหมายมากกว่า ๕ คน อธิบดีกรมประมงอาจแจ้งให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมมีคำสั่งปิดโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ตามมาตรา ๑๑ ซึ่งเป็นมาตรการทางปกครองและเป็นคนละส่วนกับการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑

.....

กองนิติการ
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๐