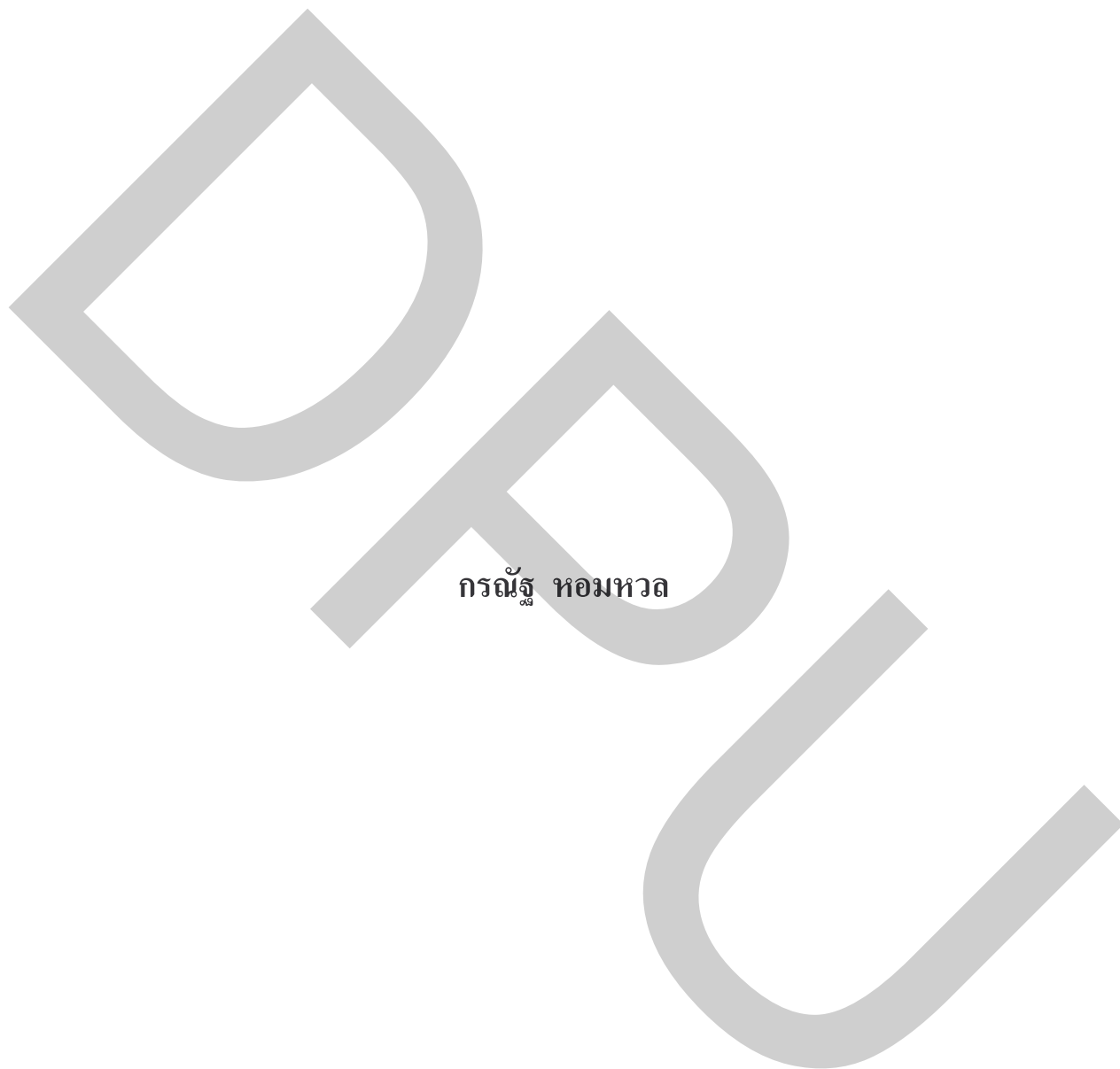


ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของเด็ก  
ในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก



กรณีรัฐ หอมหวล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

**LEGAL PROBLEMS OF THE LABOR PROTECTION  
FOR YOUNG WORKERS WHO WORK IN THE  
SMALL AND MEDIUM RESTAURANTS**



**KORANUT HOMHWOL**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws  
Department of Law  
Graduate School, Dhurakij pundit University**

**2009**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความกรุณาและอนุเคราะห์อย่างยิ่งจาก ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ซึ่งได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนมาโดยตลอด ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ปัญญา สุทธิบดี และท่านอาจารย์รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์ ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และให้ข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขและปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณแรงงานเด็กในร้านอาหารที่ให้ข้อมูลผู้เขียนเพื่อนำมาประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้เขียนไม่สามารถกล่าวรายนามเป็นรายบุคคลได้ทั้งหมด ขอขอบคุณเพื่อนๆ และผู้เกี่ยวข้องที่มีได้เอ่ยนามมา ณ ที่นี้

ท้ายสุดนี้ บุคคลที่มีความสำคัญที่ผู้เขียนต้องกล่าวถึง คือ คุณพ่อคุณแม่และพี่ชายผู้เขียน ที่ให้ความรักกำลังใจ ให้การสนับสนุนและเป็นที่ปรึกษาแก่ผู้เขียนตลอดมาจนประสบความสำเร็จ และเป็นกำลังใจสำคัญในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้ รวมทั้งครูบาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนเป็นผลให้การศึกษาของผู้เขียนสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และขอขอบคุณกลุ่มพี่เพื่อนปริญญาโทตลอดจนเจ้าหน้าที่โครงการศึกษาปริญญาโททุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดีมา ณ ที่นี้

กรณ์ฐ หอมหวล

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
<b>1. บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
<b>2. ทฤษฎีแนวคิดและความเป็นมาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหาร     ขนาดกลางและขนาดเล็ก.....</b>	<b>6</b>
2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน.....	6
2.2 แนวคิดการคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	9
2.2.1 ความหมายของแรงงานเด็ก.....	9
2.2.2 แนวคิดที่ทำให้เกิดการใช้และการคุ้มครองแรงงานเด็ก.....	11
2.2.3 แนวนโยบายของรัฐในการคุ้มครองการทำงานของเด็ก.....	15
2.3 แนวคิดและความเป็นมาเกี่ยวกับธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	17
2.3.1 ความหมายของคำว่าอาหาร.....	17
2.3.2 ความหมายของธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	19
2.3.3 ความเป็นมาของธุรกิจร้านอาหาร.....	24
2.3.4 ความหมายของธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	27
2.3.5 ลักษณะของธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	28
2.4 ความเป็นมาในการคุ้มครองแรงงานเด็กในต่างประเทศ.....	29
2.4.1 การคุ้มครองแรงงานเด็กในยุโรป.....	29
2.4.1.1 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอังกฤษ.....	29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4.1.2 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอื่น ๆ.....	34
2.4.2 การคุ้มครองแรงงานเด็กในแอฟริกา.....	35
2.4.3 การคุ้มครองแรงงานเด็กในเอเชีย.....	39
2.4.4 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศไทย.....	42
<b>3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศและของประเทศไทย.....</b>	<b>45</b>
3.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ.....	45
3.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของต่างประเทศ.....	52
3.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศอังกฤษ.....	52
3.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศเกาหลีใต้.....	56
3.2.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศญี่ปุ่น.....	58
3.2.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศไนจีเรีย.....	61
3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศไทย.....	64
3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	64
3.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.....	65
<b>4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองการทำงานของเด็กที่ทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....</b>	<b>71</b>
4.1 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานของเด็ก.....	71
4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ของเด็ก.....	73
4.3 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาพักระหว่างการทำงานของเด็ก.....	76
4.4 ปัญหาในเรื่องการทำงานในวันหยุดของเด็ก.....	78
4.5 ปัญหาในเรื่องการตรวจสุขภาพของเด็ก.....	81
4.6 ปัญหาในเรื่องบทลงโทษ.....	83
<b>5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....</b>	<b>87</b>
5.1 บทสรุป.....	87
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	92

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม.....	95
ภาคผนวก.....	101
ภาคผนวก ก คำถาม เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของเด็ก ในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก.....	102
ภาคผนวก ข Information Sheet Child Labour UNICEF Nigeria, 2006.....	103
ภาคผนวก ค UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR.....	106
ภาคผนวก ง C78 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946.....	111
ภาคผนวก จ C106 Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957.....	117
ภาคผนวก ช C172 Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention, 1991.....	124
ภาคผนวก ฌ C175 Part-Time Work Convention, 1994.....	129
ภาคผนวก ฉ R182 Part-Time Work Recommendation, 1994.....	135
ประวัติผู้เขียน.....	140

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของเด็ก ในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก
ชื่อผู้เขียน	กรณัฐ หอมหวล
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2552

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยศึกษาประวัติความเป็นมาและวิวัฒนาการในการใช้และการคุ้มครองแรงงานเด็กทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย รวมทั้งศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ โดยแยกออกเป็นหัวข้อดังนี้ คือ ระยะเวลาการทำงาน การทำงานไม่เต็มเวลา หรือ (Part-Time) ระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน การทำงานในวันหยุด การตรวจสอบสุขภาพ และบทกำหนดโทษ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เห็นถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่ามีประสิทธิภาพในการคุ้มครองการทำงานของเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กเพียงใด

จากการศึกษา พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 48 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด” แต่กฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ร้านขายอาหารเป็นงานที่นายจ้างไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กับกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) จึงมีลักษณะที่ขัดกันและมีข้อสงสัยว่า ลูกจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีที่ทำงานในร้านอาหารสามารถทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้หรือไม่ ประการใด และยังมีอีกหลายมาตราที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้ ในทางปฏิบัติและเหมาะสมแก่แรงงานเด็ก ไม่สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ หากพิจารณาถึงกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศอังกฤษ และกฎหมายมาตรฐานแรงงานประเทญี่ปุ่น ได้กำหนดชั่วโมงการทำงานของเด็กไว้โดยเฉพาะ และปัญหาในเรื่องการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) เนื่องจากแรงงานเด็กที่ทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กส่วนใหญ่เป็นแรงงานเด็กที่หารายได้พิเศษหลังเลิกเรียน จึงเป็นการทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) แต่พระราชบัญญัติ

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎกระทรวงหรือระเบียบข้อบังคับใดที่เกี่ยวกับแรงงานไม่มีการกำหนดถึงการทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) จึงไม่สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดการคุ้มครอง การทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 (C175 Part-Time Work Convention, 1994) ประเทศญี่ปุ่น ได้มีบทบัญญัติสำหรับการทำงานไม่เต็มเวลาในปี พ.ศ. 2546 หรือ (Part-Time Work Law 1993) และกฎหมายมาตรฐานแรงงานเกาหลีใต้ได้ให้ความหมายของคำว่า Part – Time Worker ไว้ในหมวดการใช้แรงงานทั่วไป เป็นต้น

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งให้มีการแก้ไขกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อคุ้มครองการทำงานของเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น



Thesis Title	Legal problems of the labor protection for young workers who work In the small and medium restaurants
Author	koranut Homhwol
Thesis Advisor	Professor Dr.Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2009

### ABSTRACT

This abstract aims to analyze the legal problems of the labor protection for young workers who work in the small and medium restaurants according to the labor protection law, in order to highlight the problem and the efficiency of the enforcement the Labor Protection Act B.E.2541. The research studies history and development of the enforcement and method of protection in both Thai and foreign child labor protection law, together with the legal policies toward child labor protection of the International Labor Organization and the international law in several aspects, which are working hour, part-time work, break time, working on holiday, medical examination, penal code, and so on.

According to the study, it is found that Section 48 of the Labor Protection Act, B.E.2541 provides that “(a n Employer shall not require a young worker under eighteen years of age to work overtime or to work on a Holiday” while the Ministry of Labor’s Regulation No.4 (B.E.2541) issued under the Labor Protection Act B.E.2541 defines that a restaurant is the job that an employer shall not allow a worker to have a day(s) off during a holiday. It, therefore, causes the contrary quality and rises the question if a young worker under eighteen years of age, who works for a restaurant, can be required to work on a holiday, or not? Secondly, there are many Sections that seem to cause other problems. For example, some Sections can not be practically and properly enforced, and some are not in accordance with the legal policies toward child labor protection of the International Labor Organization and the international law, such as the Labor Protection Act B.E.2541. On the other hand, the Labor Protection Law of England and the Labor Standards Law of Japan are both contained the special limitation about the working hour for a young worker. Thirdly, there is the problem about part-time work since most of the young workers who work in the medium and small restaurants are students (working as the par-time job) and there is none of any provision

in the Labor Protection Act B.E.2541, Regulations of the Ministry of Labor, or others regulations defined about the young workers' part-time work. From this point, it is not in accordance with the legal policies toward child labor protection of the International Labor Organization that defines the protection of part-time in Chapter 175 of the Part-time Work Convention, 1994. In Japanese law, there is also the Part-time Work Law 1993, and the Labor Standards Law of the Republic of Korea has given the definition of "Part-time Worker" in the general labor section.

This thesis, therefore, suggests that the Labor Protection Act B.E.2541 should be amended in order to make the labor protection for young workers who work for the medium and small restaurant more effective. the legal problems of the labor protection for young workers who work in the small and medium restaurants.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คำว่า “แรงงานเด็ก” ซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้กำหนดนิยามไว้โดยเฉพาะจึงเปรียบเทียบนิยามคำว่า ลูกจ้าง ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมายถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และในมาตรา 44 กำหนดว่า ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง ดังนั้น ลูกจ้างเด็กหรือแรงงานเด็ก หมายถึง ลูกจ้างเด็กหรือผู้ใช้แรงงานที่เป็นเด็กอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีและอายุไม่เกิน 18 ปี ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ได้นิยามคำว่า “Child” หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 4 กำหนดว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส ซึ่งสถานประกอบการที่แรงงานเด็กได้ทำงานนั้น จะแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ สถานประกอบการประเภทอุตสาหกรรม สถานประกอบการประเภทเกษตรกรรม และสถานประกอบการประเภทพาณิชยกรรม ซึ่งวิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาเฉพาะกรณีแรงงานเด็กในสถานประกอบการประเภทพาณิชยกรรม ซึ่งสถานประกอบการประเภทพาณิชยกรรม หมายถึง สถานประกอบการกิจการที่เกี่ยวกับการให้บริการ หรือเกี่ยวกับการค้าขาย เช่น สถานประกอบการประเภทปั้มน้ำมัน ภัตตาคาร ร้านอาหาร ขนส่ง ปลีก-ส่ง กิจการประเภทให้บริการแก่ลูกค้าอื่น ๆ เช่น ร้านเช่าหนังสือ ร้านเช่าวิดีโอ เป็นต้น งานพาณิชยกรรม ที่ใช้แรงงานเด็กส่วนใหญ่คือ งานขายของหน้าร้านงานร้านอาหาร งานปั้มน้ำมัน สาเหตุที่นายจ้างนิยมจ้างเด็กมากกว่าจ้างผู้ใหญ่ เพราะลักษณะของงานเป็นงานด้านบริการ แรงงานเด็กจะทำได้ดีกว่าแรงงานผู้ใหญ่ และค่าจ้างค่อนข้างต่ำ เพราะเป็นประเภทงานไร้ฝีมือ นายจ้างจึงนิยมเลือกแรงงานเด็กมากกว่า ประเภทงานที่เด็กทำส่วนใหญ่ คือ งานขายสินค้าหน้าร้านงานเสิร์ฟอาหาร ล้างจาน จัดโต๊ะเก้าอี้ ทำความสะอาด ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จะกล่าวถึงแรงงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ปัจจุบันสถานภาพทางเศรษฐกิจและการแข่งขันทางการค้าค่อนข้างสูง ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการพยายามลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายลง โดยการจ้างเด็กทำงานในร้านโดยทำหลาย ๆ หน้าที่ จากการสำรวจแรงงานเด็กจากตัวอย่างร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก แรงงานเด็กไม่ได้แค่เสิร์ฟอาหารเพียงอย่างเดียว แต่หมายถึง เด็กต้องทำงานอย่างอื่นในร้านด้วย เช่น ในเวลาว่างเด็กจะต้องช่วยแม่ครัวเตรียมเครื่องใช้ในการทำอาหาร หรือช่วยทำความสะอาดบริเวณโต๊ะอาหาร เป็นต้น

การที่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน มาตรา 46 กำหนดให้เด็กมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมง แต่ในสี่ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด แต่จากการสำรวจ พบว่า เด็กมีเวลาพักไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับงานในร้านอาหาร และยังพบอีกว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารบางส่วนเป็นพนักงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นนักเรียนหารายได้พิเศษ แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลาไว้โดยเฉพาะ ทำให้แรงงานเด็กที่เป็นพนักงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) ไม่ได้รับสวัสดิการหรือการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมหรือกฎหมายอื่นๆ จากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ทั้งที่แรงงานเด็กที่เป็นพนักงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) ถือว่าเป็นลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน เพราะ ทำงานให้แก่ นายจ้างเช่นเดียวกับลูกจ้างแบบเต็มเวลา (Full-Time) ซึ่งเป็นมาตรฐานคุ้มครองแรงงานที่ให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กที่เป็นพนักงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time) ต่ำกว่าที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกรณีการส่งรายชื่อแรงงานเด็กให้แก่พนักงานตรวจแรงงาน พบว่า นายจ้างจะไม่ส่งรายชื่อเด็กภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่จะส่งรายชื่อแรงงานเด็กต่อเมื่อแรงงานเด็กผ่านประเมินทดลองงาน 3 เดือนขึ้นไป นับจากแรงงานเด็กเข้าทำงานและยังพบปัญหาอีก คือ

ปัญหาในเรื่องการทำงานในวันหยุด ได้มีกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดลักษณะของงานหรือสภาพของงานที่นายจ้างอาจให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้ ซึ่งร้านอาหารเป็นหนึ่งในจำนวนกิจการทั้งหลายซึ่งสามารถทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้ แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในวันหยุดซึ่งรวมถึงวันหยุดตามประเพณีด้วย จึงเป็นการขัดกันทั้งในเรื่องกฎหมายที่บังคับใช้และสภาพของงานกับขอบเขตของแรงงานเด็ก ซึ่งแรงงานเด็กส่วนใหญ่ยังคงทำงานในวันหยุดตามประเพณีและไม่มีวันหยุดประจำปีหากทำงานครบ 1 ปีแล้ว จึงมีปัญหว่า ในมาตรา 48 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีปัญหาในการบังคับใช้กับเด็กในงานร้านอาหาร และโทษที่จะเอาผิดกับนายจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีสภาพบังคับที่ตึงเข้มหรืออ่อนเกินไปทำให้นายจ้างส่วนใหญ่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม

ปัญหาในเรื่องค่าจ้าง โดยส่วนใหญ่ นายจ้างในร้านอาหารจะจ่ายค่าจ้างแก่แรงงานเด็กในอัตราที่น้อยกว่ากฎหมายกำหนดในอัตราแรงงานขั้นต่ำ แต่เหตุที่แรงงานเด็กสามารถทำงานต่อไปได้เพราะมีค่าทิป ที่ลูกค้าประทับใจในการบริการจึงจ่ายค่าทิปให้เป็นสินน้ำใจ แต่จากพิจารณาคำว่าค่าจ้าง หมายถึง เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือ

จ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาที่งานปกติของวันทำงาน และให้หมายความถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ แต่หากพิจารณาเงินค่าทิป จะแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ เงินทิปส่วนรวมที่แรงงานในร้านอาหารจะแบ่งเท่ากันทุกคน ถือว่าเป็นค่าจ้าง และเงินทิปที่ลูกจ้างให้เด็กโดยเฉพาะเป็นรายบุคคล ซึ่งค่าทิปนี้ไม่ใช่ค่าจ้าง จึงต้องพิจารณาว่า กฎหมายแรงงานที่กำหนดโทษนายจ้างจ่ายเงินน้อยกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดในการจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างเหมาะสมหรือไม่ ในเหตุการณ์ปัจจุบัน

ปัญหาเรื่องระยะเวลาการทำงาน โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 23 โดยวันหนึ่งต้องทำงานไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง เป็นการกำหนดการใช้แรงงานทั่วไปทั้งเด็กและผู้ใหญ่ แต่สำหรับแรงงานเด็กซึ่งมีวุฒิภาวะและสภาพทางร่างกายน้อยกว่าผู้ใหญ่ การกำหนดระยะเวลาโดยใช้ระยะเวลาในการทำงานอย่างเดียวกันทั้งเด็กและผู้ใหญ่ อาจทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาพจิตใจและการเจริญเติบโตทางร่างกายของเด็กได้ หากพิจารณากฎหมายแรงงานของต่างประเทศเช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ จะกำหนดระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ

ปัญหาในด้านการตรวจสอบสุขภาพ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีข้อกำหนดหลักการหรือแนวทางเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพของเด็กที่อายุน้อยกว่า 18 ปี ก่อนเข้าทำงาน ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ต่ำกว่าองค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักกฎหมายแรงงานของต่างประเทศที่วางหลักการและแนวทางการตรวจสอบสุขภาพแก่แรงงานเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ในสถานประกอบการพาณิชย์กรรม และแรงงานเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ไม่ได้มีการตรวจสอบสุขภาพทั้งก่อนเข้าทำงาน หรือในระหว่างทำงาน หรือหลังจากลาออกจากงาน จึงควรเพิ่มเติมเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพของเด็กที่อายุน้อยกว่า 18 ปีไว้โดยเฉพาะ

เรื่องบทกำหนดโทษ พบว่า ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในร้านอาหารเป็นปัญหาเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย เพราะ นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากบทกำหนดโทษของกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว ถือได้ว่าเป็นการลงโทษจำคุกและปรับเพียงเล็กน้อย ดังนั้น รัฐจึงควรแก้ไขบทลงโทษให้มีความเด็ดขาดมากขึ้น เพื่อให้ผู้ฝ่าฝืนเกรงกลัวต่อกฎหมาย

จากปัญหาดังกล่าว กฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก มีปัญหาในเรื่องสภาพการบังคับใช้ในทางปฏิบัติที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานเท่าใดนัก และกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กบางประการยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยไม่เป็นไปตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและยังมีความไม่ทัดเทียมกันหากเทียบกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาที่มา แนวคิด และหลักการในการให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงลักษณะ และรูปแบบของร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กที่เด็กสามารถทำงานได้

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงมาตรการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายแรงงานของต่างประเทศในเรื่องการตรวจสอบสภาพของแรงงานเด็กก่อนเข้าทำงาน และระยะเวลาการทำงานของเด็ก

1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็ก เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็ก กำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในวันหยุดทุกประเภทในขณะเดียวกันได้มีกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดในเรื่องการขายอาหารเป็นงานที่ นายจ้างอาจให้ลูกจ้างรวมทั้งลูกจ้างที่เป็นเด็กทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้และกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงระยะเวลาการทำงานของเด็ก การตรวจสอบสภาพของเด็กก่อนเข้าทำงานอันไม่เป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศเช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอังกฤษ นอกจากนี้บทกำหนดโทษที่ใช้บังคับยังไม่เหมาะสมด้วยเหตุดังกล่าวจึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้จะศึกษาถึงลักษณะรูปแบบของร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ปัญหาการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่ามีผลกระทบต่อการคุ้มครองแรงงานหรือมีปัญหากับการขัดกันของสภาพและลักษณะของงานร้านอาหารกับขอบเขตของแรงงานเด็กที่สามารถทำงานในร้านอาหาร ศึกษาถึงสิทธิประโยชน์ สวัสดิการและอาชีวอนามัยของแรงงานเด็ก สิทธิในการทำงานของแรงงานเด็กที่แรงงานเด็กควรจะได้รับตามอนุสัญญาของ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยจะศึกษากรณีแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก และศึกษาถึงกฎหมายแรงงานของประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศไนจีเรีย โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศไทย

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการค้นคว้าศึกษาจากข้อมูลในเอกสาร รายงานการวิจัย บทความ หนังสือที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในภาคพาณิชยกรรม กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กของ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และ ประเทศไนจีเรีย ค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติมที่กระทรวงแรงงาน และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และห้องสมุดในสถานศึกษาต่าง ๆ และดำเนินการวิจัยโดยใช้การสัมภาษณ์กับแรงงานเด็กในร้านอาหารในสถานที่ต่าง ๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลมาดำเนินการวิเคราะห์และเรียบเรียงต่อไป

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงที่มา แนวคิด และหลักการในการให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงลักษณะ และรูปแบบของร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กที่เด็กสามารถทำงานได้

1.6.3 ทำให้ทราบถึงมาตรการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายแรงงานของต่างประเทศในเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กก่อนเข้าทำงาน และระยะเวลาการทำงานของเด็ก

1.6.4 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็ก เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ

## บทที่ 2

### ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

ปัญหาแรงงานเด็กเป็นปัญหาที่สะท้อนถึงเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ได้ โดยประเทศที่ด้อยพัฒนา ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศพัฒนาแล้ว จะมีอัตราการจ้างแรงงานเด็กที่แตกต่างกัน โดยประเทศด้อยพัฒนาจะมีการจ้างแรงงานเด็กมากที่สุดและอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กจะมีอายุน้อยกว่าประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว โดยปัญหาแรงงานเด็กถือว่าเป็นปัญหาระดับโลกที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศ แต่ปัญหามากหรือน้อยขึ้นอยู่กับภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับแรงงานเด็กเพียงใด โดยประเทศพัฒนาแล้วจะให้ความสำคัญกับแรงงานเด็กมากที่สุด ในส่วนของประเทศด้อยพัฒนาจะให้ความสำคัญกับแรงงานเด็กไม่มากนัก ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทย ได้มีการจ้างแรงงานเด็กในหลากหลายอาชีพ โดยแบ่งเป็น 3 ภาค คือ ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคพาณิชยกรรม ซึ่งจะขอกว่าในส่วนของภาคพาณิชยกรรม คือ แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งเป็นลักษณะงานที่มีแรงงานเด็กทำงานอยู่มากมาย ทั้งแรงงานเด็กในต่างจังหวัดที่เข้ามาทำงานร้านอาหารในกรุงเทพฯ หรือนักเรียนไทยที่ไปศึกษาต่อต่างประเทศและเลือกทำงานไปด้วยเรียนไปด้วย จะเลือกทำงานเป็นแรงงานเด็กในร้านอาหารเป็นส่วนใหญ่ จึงเกิดปัญหาสภาพการใช้แรงงานเด็กในร้านอาหาร ดังนั้นในการหาทางคุ้มครองป้องกันและพัฒนาแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ควรทราบถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก ความเป็นมาของการใช้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

#### 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน

ความหมายของแรงงาน หมายถึงแรงงานที่เกิดจากมนุษย์เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงแรงงานจากเครื่องจักรกล หรือจากพลังงานตามธรรมชาติ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ศาสตราจารย์ ดร. จีดี เศรษฐบุตร ได้ให้ความหมายของคำว่าแรงงานไว้ว่า “งานบุคคลที่เรียกกันว่างานหรือแรงงานนั้น ทางเศรษฐศาสตร์หมายถึง การกระทำของมนุษย์ที่ตั้งใจทำขึ้นโดยมุ่งหวังว่าการกระทำนั้นจะทำให้ตนได้รับสิ่งซึ่งบำบัดความต้องการของตนได้”

ศาสตราจารย์ Dale Yodor ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “แรงงาน หมายถึงแรงงานทั้งหมดของมนุษย์ซึ่งว่าจ้างกันได้ ทั้งเป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าและบริการสำหรับมนุษย์”



Ralph H. Blodgett ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “แรงงาน หมายถึงการใช้แรงงานและสติปัญญาของมนุษย์”<sup>1</sup>

จากคำจำกัดความของคำว่า “แรงงาน” จึงอาจมีหลายความหมาย เช่น แรงงาน หมายถึงประชากรที่อยู่ในวัยทำงานทุกคน รวมทั้งบุคคลว่างงานด้วย และยังรวมถึงแรงงานในทางทหารด้วย และผู้ที่หาเลี้ยงชีพตนเองหรือครอบครัวโดยได้รับค่าจ้างจากนายจ้าง ผู้ประกอบการหรือรัฐบาล ดังนั้น งานหรือแรงงานนั้นจึงหมายถึงกำลังแรงงานของมนุษย์ซึ่งอาจเกิดจากสติปัญญาความนึกคิด การสร้างสรรค์ และใช้กำลังแรงงานทางกายคือการใช้กำลังแรงงาน โดยการใช้แรงงานจะต้องใช้ทั้งกำลังแรงงานทางกายและกำลังทางสมองความนึกคิดด้วย แต่การใช้กำลังแรงงานทางกายหรือกำลังทางสมองมากน้อยกว่ากันนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของงานและประเภทของงานว่างานประเภทดังกล่าวให้ความสำคัญกับใช้กำลังแรงงานทางกายหรือกำลังทางสมอง เมื่อแรงงานมีความสำคัญกับสังคม เศรษฐกิจของประเทศ จึงมีการใช้แรงงานกันมาก รัฐจึงต้องมีกฎหมายแรงงานขึ้นมาเพื่อกำหนดถึงข้อบังคับ สิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง ประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ รวมทั้งบทลงโทษหากนายจ้างกระทำการเอาเปรียบหรือบีบบังคับแรงงาน

กฎหมายแรงงาน หมายถึง ระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเป็นกฎหมายที่รัฐตราขึ้นเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและรัฐที่พึงมีต่อกันเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความคุ้มครองลูกจ้าง ให้การจ้างแรงงานและการประกอบอุตสาหกรรมเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ รวมทั้งสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของนานาอารยประเทศ<sup>2</sup> อันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับการจ้างและการทำงานของลูกจ้าง

กฎหมายแรงงานสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ กฎหมายแรงงานในส่วนที่ กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในลักษณะปัจเจกชน (Individual Labour Law) กฎหมายแรงงานนี้กำหนดถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างแต่ละคนเท่านั้น อันเป็นสิทธิหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน และการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในระหว่างการทำงานให้แก่นายจ้างด้วย และกฎหมายแรงงานอีกส่วนหนึ่ง หมายถึง กฎหมายแรงงานที่มุ่งเน้นถึงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งหมายถึง กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ (Collective Labour Law)<sup>3</sup> กฎหมายแรงงานนี้กำหนดถึงความสัมพันธ์ของคณะบุคคลที่เข้ามามีบทบาทในทางแรงงาน เช่น องค์กรลูกจ้าง องค์กรนายจ้าง โดยองค์กรนั้นมี

<sup>1</sup> สุชาติริ วศวงศ์. (2545). คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. หน้า 2 – 3.

<sup>2</sup> พงษ์รัตน์ เกรือกลิ่น. (2550). คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. หน้า 2.

<sup>3</sup> แหล่งเดิม.

สิทธิในทางการจ้างงาน การกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างรวมทั้งข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

### ลักษณะของกฎหมายแรงงาน สามารถแบ่งออกได้ดังนี้

1) เป็นกฎหมายสวัสดิการสังคม กฎหมายแรงงานเป็นกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ใช้แรงงาน โดยลูกจ้างจะได้รับความช่วยเหลือเมื่อได้รับความลำบากหรือประสบอันตรายจากการทำงาน โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งมีจุดประสงค์ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง หรือการจัดตั้งกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างกรณีที่ประสบอุบัติเหตุนอกงาน การทุพพลภาพ ตาย คลอดบุตร ว่างงาน เป็นต้น

2) เป็นกฎหมายที่มีส่วนทั้งที่เป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนซึ่งมีลักษณะผสมผสานกันอยู่ในส่วนที่เป็นกฎหมายเอกชน คือส่วนที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาคือนายจ้างและลูกจ้างในส่วนที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีสิทธิและเสรีภาพที่จะเจรจาต่อรองกัน เพื่อผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย และหากตกลงกันได้แม้ข้อตกลงนั้นอาจจะขัดต่อสภาพการจ้างหรือขัดต่อกฎหมายกำหนดไว้แต่หากไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ข้อตกลงดังกล่าวสามารถใช้บังคับได้ตามเจตนาของคู่สัญญา ส่วนนี้จะอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะจ้างแรงงาน

ในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชน คือกฎหมายแรงงานในส่วนที่รัฐใช้อำนาจเหนือกว่าในการบัญญัติกฎหมายขึ้น เพื่อบังคับนายจ้างและลูกจ้างให้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนมากกว่าสิทธิและเสรีภาพในการแสดงเจตนาของคู่สัญญา คือ นายจ้างและลูกจ้าง หากนายจ้างหรือลูกจ้างคนใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้น จะมีความผิดและได้รับโทษจากรัฐตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติในเรื่องบทกำหนดโทษ ส่วนนี้จะอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นต้น โดยกฎหมายแรงงานในส่วนที่เป็นกฎหมายมหาชน ถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้นนิติกรรมที่ทำฝ่าฝืนกฎหมายในส่วนนี้จะตกเป็นโมฆะ ใช้บังคับไม่ได้<sup>4</sup>

<sup>4</sup> แหล่งเดิม. หน้า 5.

## 2.2 แนวคิดการคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

### 2.2.1 ความหมายของแรงงานเด็ก

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กของสหประชาชาติ ได้ให้นิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และกฎหมายได้บัญญัติสิทธิต่าง ๆ ของแรงงานเด็ก โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงสิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการทำงานการป้องกันงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของเด็ก โดยมีนิยามของคำว่า “แรงงานเด็ก” ไว้ดังนี้ คือ

1) แรงงานเด็ก ตามความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือกฎหมายของต่างประเทศ คือ

(1) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 (C182 Worst Forms of Child Labour Convention, 1999) ได้ให้นิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลทั้งปวงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

(2) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กปี ค.ศ. 1989 ให้นิยามความหมายคำว่า “Child” หมายถึง บุคคลทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านั้นตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น

(3) พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลี (Labor Standards Law of Korea 1997) และพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น (Labour Standards Law of Japan 1947) ได้ใช้คำว่า “Minor” หมายถึง เด็กหรือแรงงานเด็ก ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติแล้วจึงพออนุมานได้ว่า “แรงงานเด็ก” หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

2) แรงงานเด็ก ตามความหมายของกฎหมายไทย ได้กำหนดไว้ดังนี้ คือ

(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้ระบุถึงความหมายโดยเฉพาะของ “เด็ก” ไว้ แต่หากพิจารณาบทบัญญัติในหมวดที่ 4 ว่าด้วยการใช้แรงงานเด็ก มาตรา 44 บัญญัติว่า ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง มาตรา 47 บัญญัติว่า ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย และมาตรา 48 บัญญัติว่า ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด จากบทบัญญัติที่กล่าวมานี้ จึงพออนุมานได้ว่าแรงงานเด็กตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน คือ บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งได้ตกลงทำงานให้แก่นายจ้าง โดยได้รับสินจ้างหรือค่าตอบแทนอื่นใด เนื่องจากการทำงาน

## (2) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ให้ความหมายของคำว่าเด็กไว้ในมาตรา 4 ดังนี้ คือ “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส รวมถึง เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า เด็กที่อยู่ในสภาพที่ยากลำบาก เด็กพิการ เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด

(3) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานฉบับปี พ.ศ. 2525 (พิมพ์ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2539) ให้นิยามคำว่า “เด็ก” หมายถึง ผู้ซึ่งมีอายุไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์และยังไม่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส บุคคลที่มีอายุเกินเจ็ดปีบริบูรณ์แต่ยังไม่เกินสิบสี่ปีบริบูรณ์หรือบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบห้าปี

(4) แรงงานเด็ก ตามมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001 – 2546) หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีบริบูรณ์แต่ไม่ถึง 18 ปีบริบูรณ์

ฉะนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า “เด็ก” ในความหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ความหมายของกฎหมายแรงงานของต่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทย หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

สำหรับความหมายของแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กนั้น ไม่ปรากฏว่ามีการจำกัดความหมายเอาไว้โดยเฉพาะ แต่จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลข้างต้นนี้ ผู้เขียนจึงพออนุมานและให้นิยามศัพท์ของคำว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก หมายถึง บุคคลที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีแต่ไม่น้อยกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง ในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งแรงงานเด็กส่วนใหญ่ทำหน้าที่ในการเสิร์ฟอาหารให้แก่ลูกค้าที่มารับประทานอาหาร ทำหน้าที่ต้อนรับลูกค้าที่มารับประทานอาหารในร้าน แนะนำอาหารพิเศษหรืออาหารที่เป็นที่รู้จักหรือมีชื่อเสียงของทางร้าน ให้นำรายละเอียดเกี่ยวกับอาหาร รวมทั้งเป็นผู้ช่วยแม่ครัวในการจ่ายตลาดหรือการจัดเตรียมสิ่งของเพื่อใช้ในการประกอบอาหาร และในบางกรณีอาจรวมทั้งการล้างจานด้วย และทำหน้าที่อื่นๆ ในร้านอาหาร เพื่อให้ได้มาซึ่งค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากการที่ตนได้ทำงาน และยังรวมถึงค่าทิปที่ลูกค้าให้เพื่อเป็นรางวัลในการบริการหรือการอำนวยความสะดวก

### 2.2.2 แนวคิดที่ทำให้เกิดการใช้และการคุ้มครองแรงงานเด็ก

การใช้แรงงานเด็กในอดีตจะเป็นลักษณะการใช้แรงงานเด็กด้านเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งอยู่ในรูปแบบของการใช้แรงงานในครัวเรือนหรือในครอบครัวเป็นหลัก ซึ่งเป็นสังคมเกษตรกรรม และเป็นเกษตรกรรมระดับเล็กในระดับครอบครัวหรือหมู่บ้าน ส่วนอุตสาหกรรมในยุคนั้นเป็นเพียงอุตสาหกรรมในครัวเรือนซึ่งส่วนใหญ่อาศัยวัตถุประสงค์จากเกษตรกรรม จนเมื่อเกิด การปฏิวัติ อุตสาหกรรมเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ในระยะนี้เป็น ระยะที่มีสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ เกิดขึ้นหลายอย่างเป็นการปรับปรุงวิธีการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ การปฏิวัติ อุตสาหกรรมเป็นการเปลี่ยนวิถีทางในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ ตั้งแต่ นักวิทยาศาสตร์ นักประดิษฐ์ ตลอดจนพวกกรรมกร และมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นมาก<sup>5</sup> แรงงานเด็กได้เปลี่ยนจากการใช้แรงงาน ภาคเกษตรกรรมในครัวเรือนเป็นการใช้แรงงานภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก และเป็นการใช้ แรงงานอย่างจริงจังและแพร่หลายไปทั่วโลกพร้อมทั้งการปฏิวัติอุตสาหกรรม

การปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษส่งผลทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ อังกฤษมีแนวโน้มที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ มีประชากรมากขึ้น ถนนหนทางและคลองที่สร้างและขุดเป็น จำนวนมาก สำหรับการขนส่ง สามารถให้ความสะดวกแก่กิจการมากขึ้นเช่นกัน อังกฤษจึงหมกมุ่น อยู่กับการแสวงหาตลาดการค้าภายนอกประเทศเพื่อระบายผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของตน ออกไปมากขึ้น<sup>6</sup> จากแนวคิดที่เชื่อว่าการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ได้ดีกว่าการพัฒนาด้านเกษตรกรรม จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ พยายามผลักดันและสนับสนุนด้าน อุตสาหกรรมเพื่อให้ประเทศไปสู่ความเจริญด้วยการนำเทคนิควิทยาการสมัยใหม่มาใช้แทนที่การผลิตด้วยวิธีเดิม ๆ มีการสร้างเครื่องจักรขึ้นมาเป็นวิวัฒนาการในด้านเทคโนโลยีเจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว ทำให้โรงงานต่าง ๆ ไม่ต้องอาศัยแรงงานคนมากมายเหมือนก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม เพียงอาศัยคนคอยควบคุมดูแลการทำงานเท่านั้น จึงทำให้เกิดแนวคิดในการนำเด็กมาใช้เป็น แรงงาน เพราะ เด็กมีสถานะที่อ่อนแอกว่าผู้ใหญ่และสามารถควบคุมได้ง่ายกว่าผู้ใหญ่ อีกทั้งไม่มี กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กแต่ประการใด ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตทาง อุตสาหกรรมในขณะนั้น เปิดโอกาสให้เด็กเข้าสู่ตลาดการใช้แรงงาน และแรงงานเด็กเป็นส่วนหนึ่ง ในการพัฒนาอุตสาหกรรมด้วย

<sup>5</sup> พรเพชร วิชิตชลชัย. (2523). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. หน้า 1.

<sup>6</sup> ปราณิ ศิริจันทร์พันธ์. (2523). ประวัติศาสตร์อังกฤษสมัยใหม่. หน้า 31.

<sup>7</sup> เอี่ยม ฉายงาม. (2521). ประวัติศาสตร์อังกฤษ. หน้า 236.

ช่วงการปฏิวัติอุตสาหกรรม มีเครื่องมือเครื่องจักรที่ถูกประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมากและมีเทคโนโลยีการผลิตที่สูงขึ้น ทำให้ความต้องการในการใช้แรงงานผู้ใหญ่น้อยลง เพราะ นายจ้างไม่ต้องจ้างผู้มีความรู้ความชำนาญมาทำงานก็ได้ เพราะเครื่องจักรสมัยใหม่สามารถทุนแรงได้ ทำให้นายจ้างสามารถใช้เด็กเข้ามาทำงานแทนผู้ใหญ่ เช่น การใช้เครื่องจักรในการทอผ้าขนสัตว์ใช้แรงงานผู้ใหญ่เพียง 1 คน มาเป็นคนคุมและแรงงานเด็กอีก 4 ถึง 5 คนไว้คอยช่วย โดยให้ผลมากเท่ากับการใช้แรงงานผู้ใหญ่ 30 คน ในการใช้มือทอตามวิธีโบราณ<sup>8</sup>

แนวคิดที่ทำให้เกิดการจ้างแรงงานเด็กอีกประการ คือ การประหยัดต้นทุนของนายจ้าง โดยเหตุที่ว่าแรงงานเด็กมีลักษณะเชื่อฟังและไม่แข็งกร้าวเท่ากับผู้ใหญ่ และแรงงานเด็กเป็นแรงงานที่มีความกระตือรือร้น คล่องตัว และแรงงานเด็กมักไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับนายจ้าง จึงทำให้นายจ้างสามารถจ้างแรงงานเด็กในค่าแรงที่ต่ำได้ นอกจากนี้ นายจ้างที่มีทุนจำกัดและมีโรงงานขนาดเล็กยังต้องการลดต้นทุนและวิธีการลดต้นทุน คือ การจ้างแรงงานเด็กนั่นเอง เพื่อเป็นการลดต้นทุนเฉลี่ยในการผลิตได้ เพื่อโรงงานขนาดเล็กสามารถแข่งขันกับโรงงานขนาดใหญ่ได้ และถึงแม้แรงงานเด็กจะมีสภาพร่างกายและความแข็งแรงทางร่างกายน้อยกว่าผู้ใหญ่ แต่แรงงานเด็กมีประสิทธิภาพและรับผิดชอบงานได้เทียบเท่ากับผู้ใหญ่ และแรงงานเด็กมักไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ ทำให้นายจ้างพึงพอใจและเลือกที่จะใช้แรงงานเด็กมากกว่า

ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงานเนื่องจากการใช้เครื่องจักรกลสมัยใหม่มาแทนที่แรงงานคน ปัญหาการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม จึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งทำให้มีความพยายามดิ้นรนในการแสวงหางานทำมากขึ้น ดังนั้นแรงงานเด็กมากมายจึงถูกผลักดันเข้าสู่ตลาดแรงงานในภาคอุตสาหกรรมอย่างมาก และเกิดระบบนายทุน และคนงาน เป็นสังคมแบบใหม่ แรงงานจึงต้องพึ่งพาอาศัยพวกนายทุนที่มีเงินมาก พวกนายทุนจึงกำหนดค่าแรงงานเป็นรายชั่วโมงตามใจชอบ ความเป็นอยู่ของคนงานไม่ดีขึ้น เนื่องจากเด็กที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมได้ค่าแรงงานถูกมาก เจ้าของโรงงานจึงนิยมจ้างผู้หญิงและเด็กเข้าไปทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงสุขภาพของคนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวลาป่วยก็ไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ สภาพของสังคมจึงอยู่ในภาวะที่เสื่อมลง<sup>9</sup> แรงงานเด็กจึงตกอยู่ใต้อาณัติของนายทุนเปรียบตลอดมา และจากลัทธิเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่ให้เอกชนดำเนินกิจการได้อย่างเต็มที่โดยที่รัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการได้ เศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก

<sup>8</sup> แหล่งเดิม. หน้า 238.

<sup>9</sup> ปราณี ศิริจันทร์พันธ์. เล่มเดิม. หน้า 33.

จึงได้ห้ามมิให้รัฐเข้าไปแทรกแซงกิจการของเอกชนเพราะเชื่อว่าการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงกิจการของเอกชนทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเกิดความเสียหายได้ ทำให้รัฐไม่สามารถเข้าไปดูแลเอาใจใส่แรงงานเด็กและไม่สามารถจัดการ กับนายจ้างได้ และจากสภาพการทำงานที่เลวร้ายของเด็กจึงเป็นจุดเริ่มต้น ในการริเริ่มแนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็ก โดยรากฐานของแนวคิดในเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็กมาจากทฤษฎี “tabula rosa” ของจอห์น ล็อก (John Locke) ซึ่งเป็นนักปรัชญากฎหมายธรรมชาติในยุคฟื้นฟู<sup>10</sup> ซึ่งจอห์น ล็อก เชื่อว่าจิตใจของมนุษย์แรกเกิดนั้นเป็นจิตใจที่บริสุทธิ์และว่างเปล่า เชื่อว่าสภาพแวดล้อมที่อยู่ข้างกายมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาความรู้สึกลึกซึ้ง อุดมคติและบุคลิกภาพของมนุษย์ จอห์น ล็อก เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนทำดีหรือว่าทำชั่วเป็นผลมาจากสิ่งแวดล้อมรอบข้างทั้งสิ้น อุดมคติใจคอของมนุษย์ไม่ใช่สิ่งที่มนุษย์มีมาตั้งแต่กำเนิดหรือเป็นสิ่งที่พระเจ้าสร้างขึ้นมา โดยจากรากฐานปรัชญาแนวคิดของจอห์น ล็อก ส่งผลให้เกิดแนวคิดที่ว่า การเปลี่ยนแปลงแก้ไขนิสัยและบุคลิกภาพของมนุษย์เริ่มตั้งแต่เมื่ออายุยังน้อย เด็กซึ่งได้รับการเลี้ยงดูในสภาพแวดล้อมที่ดี ได้รับการอบรมสั่งสอนอย่างถูกต้องจะสามารถเติบโตเป็นมนุษย์ที่มีเหตุผลตามทฤษฎีของนักกฎหมายธรรมชาติ จึงสรุปได้ว่าหากเด็กถูกใช้แรงงานอย่างไม่เหมาะสมถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งถือว่าเป็นสภาพแวดล้อมที่ไม่ดีย่อมส่งผลต่อ อุดมคติและบุคลิกภาพของเด็กจนก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปัญหาสังคมของสังคมต่อไปในอนาคตอย่างแน่นอน ดังนั้น เพื่อเป็นการยกระดับสภาพการทำงานของแรงงานเด็กให้อยู่ในสถานะที่เด็กเหล่านั้นจะสามารถเติบโตไปเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์แบบ จึงจะต้องมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อการคุ้มครองแรงงานเด็กและต้องมีลักษณะที่เป็นพิเศษกว่าแรงงานทั่วไป<sup>11</sup>

เด็ก คือ ทรัพยากรอันมีค่าของชาติ ต้องเติบโตเป็นพลังของชาติในอนาคตจึงต้องเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพ เพื่อสืบทอดประเพณีและวัฒนธรรมความเจริญก้าวหน้าของชาติสืบต่อไปในอนาคต วัยเด็กจึงควรเป็นวัยที่เพิ่มพูนความรู้ทั้งทางวิชาการและวิชาชีพ แต่เนื่องจากทั้งสภาพเศรษฐกิจ สังคม ความเป็นอยู่ ความยากจนของครอบครัว ทำให้เด็กส่วนหนึ่งต้องออกจากเรียนหรือเรียนไปด้วยทำงานไปด้วย โดยเด็กเหล่านั้นเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร และสภาพการทำงานบางประการอาจเป็นอันตรายต่อการพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ของเด็กได้ ตลอดจนงานบางประเภทเป็นงานที่มีอันตรายมาก และไม่เหมาะสมกับสภาพร่างกายหรือสติปัญญาของเด็ก ซึ่งหากปล่อยให้เด็กอาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกายและจิตใจได้ เนื่องจากการทำงานได้ง่ายและหากปล่อยให้เด็กต้องทำงานที่ไม่เหมาะสมกับวัย นอกจากจะบั่นทอนทางร่างกาย อารมณ์

<sup>10</sup> จรัญ โฆษณานันท์. (2549). นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ 14). หน้า 140 – 150.

<sup>11</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. (2549). การใช้แรงงานเด็กในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีงานในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง. หน้า 16.

และจิตใจของเด็กแล้ว ยังอาจให้เด็กประสบอันตรายจากงานนั้นได้ และถ้าได้รับอันตรายถึงขนาดพิการ ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ดังเช่นคนอื่นทั่วไป จะทำให้ประเทศชาติเสียบุคลากรที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ และยังเป็นภาระต่อสังคมในภายภาคหน้าได้อีกด้วย ดังนั้น รัฐจึงต้องมีมาตรการช่วยเหลือดูแลและหามาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองต่อการทำงานของเด็กกว่าการทำงานของลูกจ้างทั่วไป โดยกำหนดหลักการที่สำคัญที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก 5 ประการ คือ<sup>12</sup>

1. ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของเด็กที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานได้
2. ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับประเภทงานที่ให้ลูกจ้างเด็กทำได้และงานที่ห้ามลูกจ้างเด็กทำ
3. ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับเวลาทำงานของลูกจ้างเด็ก
4. ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างเด็ก
5. ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพของลูกจ้างเด็ก โดยให้ลูกจ้างเด็กมีสิทธิลา

เพื่อเข้ารับการฝึกอบรม

นอกจากนี้ปัจจัยที่ทำให้มีการใช้แรงงานเด็ก โดยทวิสุข พันธุ์เพ็ง ศึกษาสถานการณ์ปัญหาแรงงานเด็กในประเทศไทย (2543) ได้สรุปปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการใช้แรงงานเด็กไว้ ดังนี้<sup>13</sup>

1. สภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันทำให้ผู้ประกอบการพยายามลดต้นทุนทำให้มีการจ้างงานแบบเหมาช่วงและให้รับงานไปทำที่บ้าน ส่งผลให้มีการจ้างงานเด็กมากขึ้น
2. ปัญหาความยากจนในชนบทมีผลทำให้เด็กต้องออกจากระบบการศึกษาและเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนเวลาอันสมควรเพื่อแบ่งเบาภาระครอบครัว
3. ระบบการศึกษาภาคบังคับ ยังไม่มีมาตรการที่ได้ผลชัดเจนและแน่นอน ทำให้เด็กเข้าสู่ตลาดแรงงานเพื่อหารายได้เป็นของตนเอง
4. การใช้แรงงานเด็กมีค่าจ้างต่ำกว่าผู้ใหญ่และแรงงานเด็กไม่มีข้อเรียกร้องมาก
5. การอพยพแรงงานเข้าสู่ตัวเมือง เนื่องจากแรงงานกลุ่มหนึ่งที่สามารถศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและถือเป็นแรงงานเด็กเริ่มเข้าสู่ตลาดแรงงาน

<sup>12</sup> สุดาศิริ วสวงศ์ และคณะ. (2538). แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก (รายงานการวิจัย). หน้า 33 – 34.

<sup>13</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2548). รายงานการศึกษาการใช้แรงงานเด็กในประเทศไทย (รายงานการศึกษา). หน้า 9 – 10



ในความเป็นจริง การไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กเป็นเรื่องที่กระทำไม่ได้ยาก เพราะ ประเทศไทย เป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงมีทั้งคนรวย คนฐานะปานกลาง และคนจนในต่างจังหวัดที่มักจะเดินทางเข้ามาในกรุงเทพฯ หรือเมืองใหญ่ ๆ เพื่อหาเงินและหางานทำ เป็นจำนวนมาก จึงมีการใช้แรงงานเด็กทั่วไป และสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประเพณี ทำให้ยังมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานเด็กอยู่ แต่มีแนวคิดในการแก้ไขปัญหาระงงานเด็ก มีดังต่อไปนี้ คือ

1. แนวคิดในการขจัด (Abolitionist Perspective) เป็นแนวคิดที่ไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กโดยสิ้นเชิง ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในทัศนะของรัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้วที่คัดค้านต่อประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย

2. แนวคิดในการคุ้มครอง (Protectionist Perspective) เป็นแนวคิดที่เปิดโอกาสให้มีการจ้างแรงงานเด็กได้ แต่กำหนดเงื่อนไขและให้ความคุ้มครองต่อแรงงานเด็ก เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน ความปลอดภัย สุขภาพอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น

3. แนวคิดการปลดปล่อย (Liberrationist Perspective) หรือทำให้แรงงานเด็กมีอำนาจ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ริเริ่มมาจากองค์กรพัฒนาเอกชนในด้านเด็กมีทัศนะเกี่ยวกับเด็กในลักษณะที่เด็กเป็นประธานแห่งการกระทำ หรือเป็นตัวนำแห่งการเปลี่ยนแปลงที่กระตือรือร้นและให้ความสนใจในการสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรของตนเอง หากแรงงานเด็กมีองค์กรแล้วก็จะมีความเสี่ยงมีสิทธิ และองค์กรดังกล่าวจะสามารถให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก<sup>14</sup>

ดังนั้น การนำแนวคิดในการขจัด (Abolitionist Perspective) มาใช้เพียงอย่างเดียวมาใช้ในการแก้ปัญหานำมาใช้ไม่ได้ เพราะ ขัดกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน แต่แนวคิดในการคุ้มครอง (Protectionist Perspective) เป็นทางเลือกที่สามารถนำมาแก้ปัญหานี้ในสภาพความเป็นจริงได้เหมาะสมที่สุดและก่อให้เกิดการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรม ที่สามารถช่วยเหลือคุ้มครองแรงงานเด็กได้

### 2.2.3 แนวนโยบายของรัฐในการคุ้มครองการทำงานของเด็ก

แนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการใช้แรงงานของเด็ก คือ การคุ้มครองดูแลรักษาสิทธิประโยชน์ของแรงงานเด็กรวมทั้งให้ความเป็นธรรมแก่แรงงานเด็กด้วยการกำหนดกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กเพื่อใช้บังคับแก่นายจ้างให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยกำหนดบทลงโทษเพื่อดำเนินการแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็ก เพราะส่วนใหญ่ นายจ้างหรือผู้ประกอบการมักละเลยการปฏิบัติตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กกำหนดไว้ ดังนั้น แรงงานเด็กที่เข้าทำงานให้แก่ นายจ้างที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด มักเอาโรคเอาเปรียบหรือบีบบังคับแรงงานเด็กด้วยวิธีต่าง ๆ โดยเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัวของตัวนายจ้างเองเป็นส่วนใหญ่

<sup>14</sup> แหล่งเดิม. หน้า 11.

แนวนโยบายของรัฐในการคุ้มครองการทำงานของเด็กนั้นเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือ รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และการประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม ซึ่งหมายความว่า รัฐต้องให้การคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็ก ไม่ให้ถูกบังคับใช้งานอย่างไม่เป็นธรรมและไม่ได้รับความยินยอมจากเด็ก หรือแสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจากแรงงานเด็ก และแนวนโยบายในส่วนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ได้สนับสนุนเรื่องการศึกษาและกำหนดมาตรการในการคุ้มครองและให้ประโยชน์รวมทั้งสวัสดิการที่เหมาะสมแก่แรงงานเด็ก ทั้งในภาคเกษตรกรรมและแรงงานนอกระบบ ตลอดจนศึกษาแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็กอย่างครอบคลุมทุกด้าน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งเป็นแผนพัฒนาฯ ที่ได้อัญเชิญแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศและบริหารประเทศ โดยได้มีการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาให้ประชาชนมีการศึกษาโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 9 ปี และยกระดับการศึกษาของกำลังแรงงานไทยให้ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไป อีกทั้งมุ่งคุ้มครองแรงงานทั้งในและนอกระบบ มุ่งสร้างอาชีพแก่แรงงานโดยสนับสนุนให้มีการประกอบอาชีพส่วนตัวหรือเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็ก โดยกระจายโอกาสการสร้างงานแก่พื้นที่ในต่างจังหวัดมากขึ้น และปัจจุบันได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) โดยมีการกำหนดนโยบายสร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการเชื่อมโยงบทบาทครอบครัว สถาบันศาสนาและสถาบันการศึกษา หรือที่เรียกว่า บ้าน วัด โรงเรียน และเสริมสร้างสมรรถนะกำลังคนสามารถประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีวิตและสนับสนุนการแข่งขันของประเทศ อีกทั้งเสริมสร้างระบบสุขภาพที่มีคุณภาพอย่างครบวงจร โดยมีการพัฒนาร่างกายและจิตใจแก่เด็กและเยาวชนให้เป็นคนดีของสังคม อยู่ในกรอบแห่งศีลธรรมและมีจิตสำนึกร่วมกัน สร้างและพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความพร้อมทั้งด้านสติปัญญา อารมณ์ จิตใจ ศีลธรรม ภายใต้อุปกรณ์การศึกษาที่มุ่งการเรียนรู้ทั้งทางปฏิบัติและวิชาการ<sup>15</sup>

<sup>15</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 34 – 35.

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

### 2.3.1 ความหมายของคำว่าอาหาร

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ได้แก่

(1) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ค่อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือในรูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี

(2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

อาหาร หมายถึง สิ่งที่มีมนุษย์หรือสัตว์ต้องการเข้าสู่ร่างกายโดยกิน อม ค่อมหรือด้วยวิธีใด ๆ เพื่อช่วยพัฒนาการและความเจริญเติบโตแก่ร่างกายของมนุษย์ โดยตามหลักโภชนาการแล้ว มนุษย์จะต้องรับประทานอาหารวันละ 3 มื้อ คือ มื้อเช้า มื้อกลางวัน และมื้อเย็น อาหารเป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับมนุษย์และสัตว์ เพราะ หากมนุษย์ขาดอาหารหรือทานอาหารไม่ครบ 5 หมู่ อาจก่อให้เกิดโรคลำไส้เจ็บได้ เนื่องจากร่างกายไม่แข็งแรง ไม่มีภูมิคุ้มกันต้านโรคนั้นเอง

อาหารแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) อาหารคาว คือ อาหารสำหรับรับประทานกับข้าวสวยหรือข้าวเหนียว เช่น อาหารประเภทผัด ประเภทแกง ประเภททอด ประเภทยำ ประเภทต้ม เป็นต้น

2) อาหารหวาน คือ ของว่างสำหรับรับประทานหลังจากรับประทานอาหารคาวเสร็จแล้ว เช่น ขนมหวานต่าง ๆ หรือ ผลไม้ตามฤดูกาล เป็นต้น

สารอาหารคือสารเคมีที่มีอยู่ในอาหาร แบ่งออกเป็น 6 พวก คือ คาร์โบไฮเดรต ไขมัน โปรตีน เกลือแร่ วิตามินและน้ำ สารอาหารแต่ละพวกทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

1) ให้พลังงานและความร้อน ซึ่งจำเป็นสำหรับการทำงานของอวัยวะภายในร่างกาย (เช่น การสูบฉีดโลหิต การหายใจ การย่อยอาหาร) และการทำกิจกรรมภายนอกในร่างกาย (เช่น การทำงาน การออกกำลังกาย การเล่น)

2) ช่วยบำรุงหรือช่วยพัฒนาให้ร่างกายเจริญเติบโต (ในเด็ก) และช่วยซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอของร่างกาย (ในผู้ใหญ่)

3) ช่วยควบคุมปฏิกิริยาเคมีต่างๆ ในร่างกาย และการทำงานของอวัยวะทุกส่วน

4) ช่วยในการป้องกันและต้านทานโรค หรือช่วยให้ร่างกายแข็งแรงหน้าที่และประโยชน์ของอาหาร

มนุษย์จำเป็นต้องกินอาหาร เพราะอาหารเป็นสิ่งจำเป็นแก่ร่างกายดังต่อไปนี้

1) ทางร่างกายหรือสรีระ (Physiological or Biological Needs)

(1) เพื่อบำบัดความหิว (Hunger) ชนรรมชาติได้สร้างให้มนุษย์มีความหิว และต้องแสวงหาอาหารมาบำบัดความหิวที่เกิดขึ้น

(2) เพื่อได้รับสารอาหารที่ช่วยสร้างสุขภาพอนามัยการพัฒนาร่างกายและพัฒนาร่างสมอง

2) ทางจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Needs)

(1) เพื่อสนองความอยากอาหาร (Appetite) ทำให้เกิดความสุขและความพึงพอใจ

(2) เพื่อเสริมสร้างสุขภาพจิต เช่น ใช้อาหารช่วยผ่อนคลายความกดดันหรือความตึงเครียดทางอารมณ์ ความกระวนกระวายความกลัว และอื่นๆ

(3) เพื่อแสดงเสถียรภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอาหารหลัก 5 หมู่โภชนาการในประเทศไทยได้จำแนกอาหารหลักของคนไทยออกเป็น 5 หมู่ด้วยกัน การจัดแบ่งหมู่อาหารขึ้นก็เพื่อประโยชน์ทางด้านโภชนาการคือให้คนไทยได้รับสารอาหารอย่างครบถ้วนเพียงพอต่อความต้องการของร่างกาย ร่างกายจะได้แข็งแรงและไม่มีปัญหาเพราะในทางปฏิบัติ การที่จะให้คนกินอาหารเท่านั้นเท่านี้เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก การแบ่งออกเป็นหมู่เพื่อที่จะให้จำได้ง่าย และกำหนดให้กินให้ครบทุกหมู่ทุกวัน เพื่อที่จะได้สารอาหารครบทุกชนิด

หมู่ที่ 1 อาหารหมู่นี้ได้แก่ อาหารประเภทเนื้อสัตว์ นม ไข่ ถั่วเมล็ดแห้ง ซึ่งอาหารหมู่นี้เป็น อาหารที่ให้สารอาหารประเภทโปรตีน

หมู่ที่ 2 อาหารหมู่นี้ได้แก่ อาหารประเภทแป้ง น้ำตาล เผือก มัน ซึ่งอาหารหมู่นี้เป็นอาหารที่ให้สารอาหารประเภท คาร์โบไฮเดรต

หมู่ที่ 3 อาหารหมู่นี้ได้แก่ อาหารประเภทผักใบเขียว และพืชผักอื่นๆ ซึ่ง อาหารหมู่นี้เป็นอาหารที่ให้สารอาหารประเภท แร่ธาตุและวิตามิน

หมู่ที่ 4 อาหารหมู่นี้ได้แก่ อาหารประเภทผลไม้ต่างๆ ซึ่งอาหารหมู่นี้ ก็เป็นอาหารที่ให้สารอาหารประเภท แร่ธาตุและวิตามินเช่นเดียวกับหมู่ที่ 3

หมู่ที่ 5 อาหารหมู่นี้ได้แก่ อาหารประเภทไขมัน ไขมันจากสัตว์ และน้ำมันจากพืช ซึ่งอาหารหมู่นี้ก็เป็นอาหารที่ให้สารอาหารประเภท ไขมัน<sup>16</sup>

<sup>16</sup> <http://www.yes-iloveyou.com/smfboard/index.php?topic=2029>

### 2.3.2 ความหมายของธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก

ความหมายของธุรกิจ (Meaning of Business) ซึ่งนักธุรกิจได้ให้ความหมายของคำว่า “ธุรกิจ” แตกต่างกันไป เช่น

ธุรกิจ หมายถึง กิจการที่ก่อให้เกิดสินค้าและบริการ ธุรกิจเป็นกระบวนการทั้งหมดของการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาเปลี่ยนสภาพตามกรรมวิธีการผลิตด้วยแรงคน และเครื่องจักรให้เป็นสินค้า เพื่อประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการ กิจกรรมของธุรกิจจึงรวมทั้งการผลิต การซื้อ ขาย การจำแนก แจกจ่ายสินค้า การขนส่ง การธนาคาร การประกันภัย และอื่น ๆ

ธุรกิจ หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่ทำให้มีการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งมีการซื้อขายการแลกเปลี่ยน การจำหน่าย และการกระจายสินค้าและมีประโยชน์หรือกำไรจากกิจกรรมนั้น ธุรกิจมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ในสังคมปัจจุบันมากเพราะนอกจากจะเป็นองค์การที่ผลิตสินค้า หรือบริการที่เป็นปัจจัยพื้นฐานของการดำรงชีวิต หรือปัจจัย 4 การประกอบธุรกิจต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นขนาดเล็ก หรือใหญ่แค่ไหนก็ตาม สิ่งที่สำคัญ คือ กำไร เพราะเป็นแรงจูงใจของการดำเนินการทางธุรกิจ ก่อให้เกิดการแข่งขันและการขยายตัวทางธุรกิจให้เจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

ธุรกิจ หมายถึง ความพยายามที่เป็นแบบแผนของนักธุรกิจในการผลิต และขายสินค้าหรือบริการ เพื่อสนองความต้องการของสังคมโดยมุ่งหวังกำไร และมีความหมายอีกหลากหลาย คือ

1) ความพยายามของนักธุรกิจภายในชุมชน

2) หมายถึงกิจการที่ประกอบธุรกิจตามที่ถนัดโดยธุรกิจนั้นจะต้องมีการจัดการอย่างเป็นแบบแผนและสนองความต้องการของลูกค้าได้

ในการที่จะเป็นธุรกิจได้นั้น ต้องประกอบด้วยผู้ประกอบการ และผู้บริโภค หรือ ผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่สามารถเป็นธุรกิจขึ้นมาได้

ความหมายของผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการหรือเจ้าของธุรกิจ (Entrepreneur) หมายถึง ผู้ที่ยอมทุ่มเทเวลาความพยายาม และเงินทุน เพื่อเริ่มและดำเนินการธุรกิจ ในการดำเนินธุรกิจนั้นผู้ประกอบการต้องใช้ทรัพยากรทั้ง 4 ชนิดต่อไปนี้ คือ<sup>17</sup>

1) ทรัพยากรวัสดุ (Material Resources) หมายถึง ทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบ อาคาร เครื่องจักร และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต

2) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) หมายถึง ประชากรที่ทุ่มเทแรงงานให้ธุรกิจโดยได้รับค่าจ้างตอบแทน

<sup>17</sup> ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2541). ธุรกิจทั่วไป : ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ.

3) ทรัพยากรการเงิน (Financial Resources) หมายถึง เงินทุนที่ต้องมีไว้เพื่อจ่ายให้กับลูกจ้างซื้อวัตถุดิบ และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจ

4) ทรัพยากรข้อมูล (Informational Resources) หมายถึง ข้อมูลที่ชี้ให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดการทราบถึงควมมีประสิทธิภาพในการใช้ร่วมกันของทรัพยากรทั้ง 3 ชนิดแรก

ผู้บริโภค (consumer) คือ ผู้ซื้อสินค้าและบริการเพื่อใช้เองมากกว่าที่จะขายต่อหรือผลิตเป็นสินค้าหรือบริการเพื่อขาย

การสนองความต้องการ (Satisfying Needs) เป้าหมายสูงสุดของการมุ่งทำธุรกิจ คือการสนองความต้องการของลูกค้าโดยทั่วไปแล้วการตัดสินใจซื้อสินค้าและการบริการของลูกค้ามุ่งที่การสนองความพอใจของตนมากกว่าการได้เป็นเจ้าของเพียงอย่างเดียว ดังนั้นถ้าผู้ผลิตให้ความสนใจต่อความต้องการของลูกค้าและสนองความพอใจของลูกค้าได้ การดำเนินธุรกิจย่อมประสบความสำเร็จได้ด้วยดี

กำไรของธุรกิจ (Business Profit) ในการดำเนินธุรกิจย่อมได้รับรายได้จากการขายสินค้าและการบริการ ขณะเดียวกันธุรกิจต้องมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจ ผลต่างระหว่างรายได้และค่าใช้จ่ายทั้งหมดคือกำไรหรือขาดทุนของธุรกิจ<sup>18</sup> กำไรของธุรกิจจึงถือเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้ประกอบการได้รับจากลูกค้าเนื่องจากการผลิตหรือการบริการ ผลกำไรที่ผู้ประกอบการได้รับ ถือเป็นผลตอบแทนความเสี่ยงในการลงทุนทำธุรกิจ ในกรณีที่ดำเนินการทางธุรกิจที่ล้มเหลวประสบปัญหาขาดทุน ผู้ประกอบการนอกจากไม่ได้ผลตอบแทนความเสี่ยงในการลงทุนทำธุรกิจแล้วยังอาจเป็นหนี้สินต้องสูญเสียสิ่งที่ตนนำมาลงทุนด้วย เช่น เงินทุน อสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

#### จุดมุ่งหมายในการประกอบธุรกิจ (Objective of Business)

- 1) เพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค และผู้อุปโภค
- 2) นำผลกำไรมาสู่ผู้ลงทุน
- 3) รักษาสัมพันธภาพระหว่างกิจการกับ พนักงาน ผู้บริโภค และสภาพแวดล้อมภายนอก
- 4) เพื่อความอยู่รอด และเจริญเติบโตของธุรกิจนั้น ๆ
- 5) ให้บริการแก่ท้องถิ่น และเสริมสร้างความเจริญแก่สังคม<sup>19</sup>

<sup>18</sup> แหล่งเดิม. หน้า 12.

<sup>19</sup> <http://www.thaiall.com/business/syllabus.htm>

### ปัจจุบันระบบธุรกิจสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- 1) ธุรกิจการผลิต (Manufacturing Businesses) ตั้งขึ้นเพื่อแปรรูปวัตถุดิบให้เป็นสินค้าสำเร็จรูป เช่น รถยนต์ เสื้อผ้า เป็นต้น
- 2) ธุรกิจบริการ (Service Businesses) ตั้งขึ้นเพื่อผลิตด้านบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า เช่น ร้านอาหาร ร้านเสริมสวย เป็นต้น
- 3) คนกลางทางการตลาด (Marketing Middleman) ตั้งขึ้นเพื่อซื้อสินค้าจากผู้ผลิตและขายต่อไปยังผู้บริโภคในร้านค้าปลีกใหญ่ ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น

ปัจจุบันธุรกิจในประเทศไทย มีทั้งธุรกิจขนาดใหญ่ ธุรกิจขนาดกลาง และธุรกิจขนาดเล็ก ซึ่งวิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาเฉพาะธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กเท่านั้น โดยธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก หรือที่เรียกว่า SMEs ซึ่งเป็นคำย่อจากภาษาอังกฤษว่า Small and Medium Enterprises หมายถึง วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งความเป็นมาของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม คือเป็นภาคธุรกิจส่วนใหญ่ของประเทศ จึงมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แต่ยังคงขาดความเข้มแข็งในการดำเนินการ ธุรกิจ ดังนั้นกระทรวงอุตสาหกรรมได้จัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม พ.ศ. 2543 และมีกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ซึ่งกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม คือ กฎกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2545 เพื่อให้กฎหมายในการรองรับสนับสนุนส่งเสริมและจูงใจให้ วิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลางสามารถยกระดับความสามารถในการประกอบการ และสามารถแข่งขันกับระดับภายในประเทศและระดับสากลได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดกำหนดขอบเขตความหมายของ “วิสาหกิจขนาดย่อมและขนาดกลาง” เพื่อถือปฏิบัติเป็นแนวเดียวกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเป็นกรอบในการติดตามประเมินผล

“วิสาหกิจ” ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 มาตรา 3 ซึ่งเป็นกิจการที่อยู่ในจุดมุ่งหมายของกรอบงานให้การส่งเสริม หมายถึง กิจการผลิตสินค้า กิจการให้บริการ กิจการค้าส่ง กิจการค้าปลีก หรือกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศ กิจการผลิตสินค้าหมายความรวมถึง การผลิตที่เป็นลักษณะของการประกอบการอุตสาหกรรมทุกประเภท โดยความหมายที่เป็นสากลของการผลิต ก็คือ การเปลี่ยนรูปวัตถุให้เป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่ด้วยเครื่องจักรกลหรือเคมีภัณฑ์โดยไม่คำนึงถึงว่างานนั้นทำโดยเครื่องจักรหรือด้วยมือ ทั้งนี้ กิจการผลิตสินค้าในที่นี้เป็นการรวมถึงการแปรรูปผลิตผลทางการเกษตรอย่างง่ายที่มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรม การผลิตที่มีลักษณะเป็นวิสาหกิจชุมชน และการผลิตที่เป็นประกอบการอุตสาหกรรม

ในครัวเรือนไว้ด้วย ส่วนการบริการนั้นเนื่องจากมีขอบเขตค่อนข้างกว้าง ดังนั้นในที่นี้จึงกำหนดขอบเขตให้ครอบคลุมเฉพาะกิจการดังต่อไปนี้คือ การศึกษา การสุขภาพ การบันเทิง การโรงแรมและหอพัก การกักตุน การให้บริการส่วนบุคคล บริการในครัวเรือน บริการที่ให้แก่ธุรกิจ การซ่อมแซมทุกชนิด และ การท่องเที่ยวและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ส่วนกิจการค้าส่งและกิจการค้าปลีกหมายถึงการให้บริการเกี่ยวกับการค้าโดยที่การค้าขายส่ง หมายถึง การขายสินค้าใหม่และสินค้าใช้แล้วให้แก่ผู้ค้าปลีก ใช้ในงานอุตสาหกรรม งานพาณิชย์กรรม งานพาณิชย์กรรมสถาบัน ผู้ใช้ในงานวิชาชีพ และรวมทั้งการขายให้แก่ผู้ค้าส่งด้วยตนเอง ส่วนการค้าปลีกหมายถึง การขายโดยไม่มีการเปลี่ยนรูปสินค้าทั้งสินค้าใหม่และสินค้าใช้แล้วในประชาชนทั่วไป เพื่อการบริโภคหรือการใช้ประโยชน์เฉพาะส่วนบุคคลในครัวเรือน การค้าในที่นี้มีความหมายรวมถึงการเป็นนายหน้าหรือตัวแทนการซื้อขาย สถานีบริการน้ำมัน และ สหกรณ์ผู้บริโภค ส่วนที่ไม่รวมไว้ในสาขาการค้าคือ การขายอาหาร ขายเครื่องดื่ม ของกักตุนและร้านอาหาร การให้บริการเช่าสิ่งบันเทิงและพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น โดยกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้จะรวมไว้ในสาขาบริการ<sup>20</sup>

โดยการกำหนดวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จะกำหนดจาก

1. มูลค่าขั้นสูงของสินทรัพย์ถาวร ซึ่งหมายถึง วัตถุดิบ อาคาร เครื่องจักร และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต หรือทรัพยากรวัสดุ (Material Resources) และเงินทุนที่ต้องมีไว้เพื่อจ่ายให้กับลูกจ้างซื้อวัตถุดิบ และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจ หรือทรัพยากรการเงิน (Financial resources)
2. จำนวนการจ้างงาน สำหรับกิจการแต่ละประเภท ซึ่งหมายถึง บุคคลที่ทุ่มเทแรงงานให้ธุรกิจโดยได้รับค่าจ้างตอบแทน หรือทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources)

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 ได้มีกฎกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดไว้ ดังนี้

ข้อ 1 วิสาหกิจขนาดย่อม ได้แก่ กิจการที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

- (1) กิจการผลิตสินค้า ที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกินห้าสิบคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินห้าสิบล้านบาท
- (2) กิจการให้บริการ ที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกินห้าสิบคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินห้าสิบล้านบาท

<sup>20</sup> [http://www.cms.sme.go.th/cms/c/journal\\_articles/view\\_article\\_content?article\\_id=VC03-02-](http://www.cms.sme.go.th/cms/c/journal_articles/view_article_content?article_id=VC03-02-)



(3) กิจการค้าส่ง ที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกินยี่สิบห้าคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินห้าสิบล้านบาท

(4) กิจการค้าปลีก ที่มีจำนวนการจ้างงานไม่เกินสิบห้าคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินสามสิบล้านบาท

ข้อ 2 วิสาหกิจขนาดกลาง ได้แก่ กิจการที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) กิจการผลิตสินค้า ที่มีจำนวนการจ้างงานเกินกว่าห้าสิบคนแต่ไม่เกินสองร้อยคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินสองร้อยล้านบาท

(2) กิจการให้บริการ ที่มีจำนวนการจ้างงานเกินกว่าห้าสิบคนแต่ไม่เกินสองร้อยคน หรือ มูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินสองร้อยล้านบาท

(3) กิจการค้าส่ง ที่มีจำนวนการจ้างงานเกินกว่ายี่สิบห้าคนแต่ไม่เกินห้าสิบคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินหนึ่งร้อยล้านบาท

(4) กิจการค้าปลีก ที่มีจำนวนการจ้างงานเกินกว่าสิบห้าคนแต่ไม่เกินสามสิบคน หรือมีมูลค่าสินทรัพย์ถาวรไม่เกินหกสิบล้านบาท

ข้อ 3 ในกรณีที่จำนวนการจ้างงานของกิจการใดเข้าลักษณะของวิสาหกิจขนาดย่อมแต่มูลค่าสินทรัพย์ถาวรเข้าลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลางหรือจำนวนการจ้างงานเข้าลักษณะของวิสาหกิจขนาดกลาง แต่มูลค่าสินทรัพย์ถาวรเข้าลักษณะของวิสาหกิจย่อม ให้ถือจำนวนการจ้างงานหรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวรที่น้อยกว่าเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

ข้อ 4 จำนวนการจ้างงานหรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวรตามข้อ 1 และข้อ 2 ให้พิจารณาจากหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนการจ้างงาน ให้พิจารณาจากหลักฐานแสดงจำนวนการจ้างงานที่ได้จัดทำขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด

(2) มูลค่าสินทรัพย์ถาวร ให้พิจารณาจาก (ก) มูลค่าสินทรัพย์ถาวรสุทธิซึ่งไม่รวมที่ดินตามที่ปรากฏในงบการเงินล่าสุดของกิจการที่ได้จัดทำขึ้น โดยผู้ทำบัญชีของผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีหรืองบการเงินล่าสุดของกิจการที่ได้รับการตรวจสอบและแสดงความเห็นโดยผู้สอบบัญชีรับอนุญาตแล้ว ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการบัญชี (ข) มูลค่าสินทรัพย์ถาวรสุทธิซึ่งไม่รวมที่ดิน ที่ได้รับการประเมินจากสถาบันการเงินหรือบริษัทที่ปรึกษาทางการเงินที่น่าเชื่อถือในกรณีที่มูลค่าสินทรัพย์ถาวรสุทธิตาม (ก) และ (ข) ต่างกัน ให้ถือจำนวนที่น้อยกว่าเป็นมูลค่าสินทรัพย์ถาวร

มีข้อสังเกต คือ เกณฑ์ดังกล่าวมิได้กำหนดค่าขั้นต่ำไว้ ดังนั้นวิสาหกิจขนาดจิ๋วหรือรายย่อย (Micro Enterprise) ซึ่งโดยทั่วไปอาจหมายถึงวิสาหกิจที่มีจำนวนคนทำงานน้อยกว่า 5 คนลงมาจะรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมด้วย

### 2.3.3 ความเป็นมาของธุรกิจร้านอาหาร

คำว่า Restaurant เป็นคำที่มาจากภาษาฝรั่งเศส *Restaurer* ซึ่งแปลว่า Restore ปรากฏว่าใช้ครั้งแรกเมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 16 ซึ่งร้านอาหารในสมัยนั้นไม่มีความหลากหลายเท่าในสมัยนี้ คือจะมีแต่อาหารธรรมดาในราคาปกติ จะมีอาหารเพียงชนิดเดียว เปิดขายอาหารให้กับพวกนักเดินทาง และไม่มีที่นั่งรับประทานภายในร้าน ร้านอาหารซึ่งเก่าแก่ที่สุดตาม Guinness Book of World Record ได้บันทึกไว้ว่า ร้าน Sobrino De Butin กรุงมาดริด ประเทศสเปน เป็นร้านอาหารที่เก่าแก่ที่สุดโลก เปิดทำการเมื่อปี ค.ศ. 1725 และยังคงเปิดทำการในปัจจุบัน ร้านอาหารไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลยจนกระทั่งมาถึงในปี ค.ศ. 1765 ซึ่งเป็นช่วงที่มีการปฏิวัติในประเทศฝรั่งเศส มีการปรับปรุงร้านอาหารจากการที่เป็นที่ที่ขายอาหารที่มีเพียงอย่างเดียวในแต่ละวัน ให้กลายเป็นร้านอาหารที่สามารถรับประทานอาหารภายในได้ มีโต๊ะมีเก้าอี้ มีการบริการที่ดีกว่าเดิม มีรายการอาหารให้เลือกหลากหลาย งานการครัวก็พัฒนาไปพร้อมๆ กับการพัฒนาร้านอาหาร โดยมีเชฟ Auguste Escoffier ผู้ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็น "บิดาแห่งการครัว" เพราะเชฟผู้นี้เป็นผู้ที่ริเริ่มการบริการอาหารแบบใหม่ โดยมีการพัฒนารสชาติ สูตรอาหาร และเทคนิคต่างๆ ซึ่งเป็นรากฐานให้พัฒนามาถึงปัจจุบัน

ในส่วนของความเป็นมาของร้านอาหาร หรือภัตตาคารในประเทศไทย เกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นยุคของการเปิดประเทศ มีชาวตะวันตกเข้ามาติดต่อการค้าและเจริญสัมพันธไมตรีกัน โดยมีการสร้างที่พักแรมตะวันตกลักษณะคล้าย "โฮเต็ล" ชื่อ บอร์ดดิ้ง เฮาส์ (Boarding houses) ที่ตำบลโคกควาย ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ในปี พ.ศ. 2506 มีการสร้างโรงแรมขึ้น 2 โรงแรมคือ โรงแรมโอเรียนเต็ล (Oriental Hotel) และ โรงแรมฟิชเชอร์ (Fisher's Hotel) ในสมัยนั้นเองพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีคอฟฟี่ชอปแห่งแรกชื่อ ร้านกาแฟนริสิงห์ ตั้งอยู่ที่ถนนเสือป่า ดำเนินการโดยทางราชการ กรมมหรสพลวงจัดดนตรีแสดงที่คอฟฟี่ชอปแห่งนี้ พ.ศ. 2465 สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีโรงแรมที่ดำเนินการโดยทางราชการเป็น แห่งแรก คือ โรงแรมหัวหิน สร้างเพื่อรองรับแขกเมืองสร้างแบบยุโรป มีอาหารอย่างดีแบบอังกฤษ พนักงานเสิร์ฟนุ่งผ้าม่วง ใส่เสื้อราชปะแตน และสถานที่จัดเลี้ยงหรูหราามากที่สุดในสมัยนั้นอีก 4 ปีต่อมาได้มีการดัดแปลงวังพญาไทเป็นโรงแรม เรียกว่า โฮเต็ลวังพญาไท สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงกำแพงเพชรอัครโยธิน ผู้บัญชาการกรมการรถไฟแผ่นดินเป็นผู้อำนวยการโรงแรม หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้เปลี่ยนเป็น โรงพยาบาลทหารบกหรือ โรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้าในปัจจุบัน ด้านเครื่องดื่ม ในยุคนั้น ย่านถนนยานนาวามีร้านที่เรียกว่า "เบียร์ฮอลล์" เป็นสถานที่เด่นรำมีอาหารขายพร้อมสุราต่างประเทศ ต่อมาจึงนิยมเปิดขายอีกหลายแห่งและทางบริษัทเบียร์ที่ผลิตในไทย ได้ทำการส่งเสริมการขายประสบความสำเร็จ ทำให้คนไทยหันมาดื่มเบียร์ที่ผลิต

ในไทยกันมากขึ้นสำหรับร้านอาหารไทยทั่วไป เช่น ร้านอาหารอาหารจีน มักตั้งในย่านถนนเยาวราช ถนนราชวงศ์ ถนนทรงวาด เป็นต้น อาหารที่ขายมีทั้งบะหมี่ ก๋วยเตี๋ยว ข้าวมันไก่ มีบริการเสิร์ฟถึงรถ โดยเอาถาดอาหารแขวนไว้ที่หน้าต่างรถ หากไม่ยอมมานั่งรับประทานที่ริมถนน และในย่านเยาวราชมีการสร้างอาคารสูง 7-9 ชั้น เพื่อเป็นที่ขายอาหารจีนอย่างหรูหรา มีโรงน้ำชา โรงนวด โรงระบำ และบ่อนการพนัน ความเจริญของร้านอาหารจีนทำให้เกิดภัตตาคารจีนขนาดใหญ่เกิดขึ้นหลายแห่งรวมทั้งเป็นแหล่งที่ขายอาหารสำหรับนักท่องเที่ยวตอนกลางคืน ร้านอาหารที่ได้รับความนิยมในอดีต เช่น อาหารอินเดีย จะมีมากในย่านที่ถนนอินเดียอาศัยอยู่ เช่น ถนนสุรวงศ์ บางรัก และย่านพาหุรัด ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลได้จัดตั้งองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) ทำหน้าที่ขยายเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ทำให้เกิดโรงแรมขนาดใหญ่ มีวิธีการจัดการที่ได้มาตรฐานสากลในด้านอาหารและเครื่องดื่ม มีการป้อนเนยเทียมการแกะสลักน้ำแข็ง ใช้ไฟส่องประดับโต๊ะอาหาร มีการแข่งขันทางด้านบริการ และสถานที่ ๆ ให้ความหรูหรา<sup>21</sup>

ปัจจุบันได้มีสมาคมภัตตาคารไทย ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2520 โดยมีคุณปวรวรรณ กุลมณฑล ดำรงตำแหน่งเป็นนายกสมาคมภัตตาคารไทยคนปัจจุบัน ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นวาระที่ 2 (1 วาระ = 2 ปี) สมาคมการค้านี้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ.2509 และอยู่ในการควบคุมดูแลของสำนักงานทะเบียนสมาคมการค้าประจำจังหวัด กรุงเทพมหานคร มีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า "THAI RESTAURANT ASSOCIATION" ตั้งอยู่ที่เลขที่ 1783/91 ซอยลาดพร้าว 35/2 ถนนลาดพร้าว แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10320 แนวนโยบายของสมาคมภัตตาคารไทยโดยสัมภรณ์ คุณปวรวรรณ กุลมณฑล นายกสมาคมภัตตาคารไทย “งานของสมาคมภัตตาคารนั้นภาครัฐบาลได้เห็นนโยบายว่างานร้านอาหารเป็นงานหัวใจของประเทศเพราะเราดูแลความอยู่ดีกินดีของผู้คนที่กินที่ร้านอาหารของเรา ถ้าเราทำอาหารดีสุขภาพดีไม่มีอะไรที่เป็นพิษในร่างกายกระทรวงสาธารณสุขไม่ต้องตั้งงบประมาณรักษาโรคมานี้เป็นหมื่น ๆ ล้านและไม่ต้องพึ่งยา ถ้าอาหารกินแล้วไม่มีพิษมีภัยกับร่างกาย ในแง่ของนักท่องเที่ยวนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาเมืองไทยส่วนใหญ่อยากกินอาหารไทยแท้ อาหารพื้นเมือง ที่จะกินที่โรงแรมเขาก็กินมือเขามือเย็นสักมือเสร็จแล้วนักท่องเที่ยวจะพยายามไปร้านอาหารหรือภัตตาคาร บางคนชอบหาเองก็แถวข้างโรงแรมหรือบางคนก็นั่งแท็กซี่ไปหรือไม่งั้นบางคนให้ทัวร์จัดให้จะนั่นมันเป็นเรื่องรับผิดชอบอันหนึ่งที่ว่าร้านอาหารเราสามารถช่วยชาติได้ ภาวะเศรษฐกิจแบบนี้เป็นเหตุให้รัฐบาลพยายามดึงเงินตรา นักท่องเที่ยวเข้ามาถ้าเราทำให้นักท่องเที่ยวประทับใจเรื่องรสชาติอาหาร ตอนนี้เขาวิจัยพบว่า 30 เปอร์เซ็นต์ของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเพราะติดใจอาหารไทยถ้าติดใจแล้วอยากอยู่กินภาคนี้ภาคนี้หรือแม้ว่าเขากินแล้วก็บอกกันต่อๆ ไปว่าอาหารไทยอร่อยเขาก็เข้ามากินกันสิ่งเหล่านี้สามารถช่วย

<sup>21</sup> <http://th.wikipedia.org/wiki/ภัตตาคาร>

ชาติได้เป็นหนึ่งในภารกิจของสมาคมภัตตาคารไทยนั่นก็คือเราต้องการสร้างร้านอาหารไทยให้เป็นมาตรฐานก่อนข้างจะเดียวกันแต่การที่จะนำไปถึงการสร้างร้านอาหารมาตรฐานนั้น หมายถึงคนทำร้านอาหารต้องร่วมมือกันเพราะฉะนั้นภารกิจใหม่ของพีในขณะนี้คือร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเค้ามีโครงการ Cleanfoodgoodtaste โครงการนี้ไปดูแลในต่างจังหวัดทุกจังหวัด กระทรวงสาธารณสุขจะตั้งเป็นชมรมร้านอาหารแต่ละจังหวัดพอตั้งมาแล้วตั้งขึ้นมาเฉย ๆ เขาก็รวมตัวกันแบบหลวม ๆ ไม่มีกิจกรรม สมาคมภัตตาคารก็เลยเดินเข้าไปหาเขา พีเดินสายไปตามจังหวัดต่าง ๆ ไปบอกเขาว่า เวลานี้นโยบายรัฐบาลแบบนี้ นโยบายสมาคมแบบนี้ พวกคุณชมรมร้านอาหาร ขอให้มาเป็นสมาชิกสมาคมภัตตาคาร หนึ่งในชมรมของคุณเราถือว่าครอบคลุมทั้งจังหวัด พีเดินสาย 10 กว่าจังหวัดแล้ว พอดีที่ผ่านมาก็ได้มีประชุมร้านอาหารทั่วประเทศ ชมรมร้านอาหารทั่วประเทศ ของกระทรวงสาธารณสุขพีก็ไปขอโอกาสเขาไปประชุมร้านอาหาร 70 ร้าน 70 จังหวัดแล้วก็คุยแบบนี้ว่าถึงเวลาแล้วที่เราต้องรวมตัวกันทำภารกิจให้กับประเทศทำมาตรฐานร้านอาหารของพวกเราขึ้นมาด้วย ปรากฏว่าทุกคนยินดีสมัครเป็นสมาชิกชมรมภัตตาคารทุกจังหวัดในขณะเดียวกันเราตั้งเครือข่ายว่า แต่ละจังหวัด แต่ละภาคอย่างเช่นภาคเหนือเขาทำสำเร็จแล้วภาคเหนือเลือกเชียงรายเป็นประธานภาคพิษณุโลกเป็นรองประธานภาค อุดรคิดดีเป็นรองประธานภาคจังหวัดต่างๆเป็นรองประธานภาคของภาคเหนือส่งประธานภาคมาเป็นกรรมการสมาคมภัตตาคาร ภาคตะวันออก 7 จังหวัดส่ง 1 คนมาเป็นกรรมการสมาคมภัตตาคารตอนนี้เหลือภาคใต้ตะวันตกภาคกลางที่กำลังทำเพื่อหาตัวแทนภารกิจนี้ใหญ่พอสมควรถ้าเรารวมตัวกันแน่น สมาคมภัตตาคารเป็นองค์กรที่ใหญ่ที่สามารถรองรับสารพัดงานของรัฐบาลได้ ช่วยรัฐบาลหาเงินเพิ่มช่วยรับนักท่องเที่ยว” โครงการที่ทำร่วมกับททท. และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคือกิจกรรมที่ได้ทำร่วมกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยคือพีเป็น 1 ในคณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยซึ่งจะมีประชุมทุกเดือนเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับแนวทางที่เกี่ยวข้องกับร้านอาหารและการท่องเที่ยว<sup>22</sup>

<sup>22</sup> <http://www.geocities.com/thairestaurantassociation>

### 2.3.4 ความหมายของธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

ร้านอาหาร หรือ ภัตตาคาร (Restaurant) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายถึง อาคารที่จำหน่ายอาหาร และเครื่องดื่มนั้น จึงเป็นร้านที่ให้บริการอาหารและเครื่องดื่มตามความต้องการของลูกค้า

สำนักงานโครงการสุขภาพโภชนาการ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ได้ให้ความหมายของร้านอาหารประเภทต่าง ๆ โดยจำแนกออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ห้องอาหารในโรงแรม หมายถึง ร้านอาหารที่ตั้งอยู่ภายในโรงแรม
2. ภัตตาคาร หมายถึง ร้านอาหารที่มีขนาดใหญ่ 2 คูหาขึ้นไปที่รับประทานอาหารภายในอาคาร พนักงานแต่งกายมีแบบฟอร์ม
3. สวนอาหาร หมายถึง ร้านอาหารที่มีขนาดใหญ่ ที่รับประทานอาหารส่วนใหญ่อยู่นอกอาคาร บรรยากาศเป็นแบบธรรมชาติ พนักงานแต่งกายมีเครื่องแบบ
4. ร้านอาหารทั่วไป หมายถึง ร้านอาหารขนาดเล็ก 1 – 2 คูหา ที่รับประทานอาหารอยู่ในอาคารส่วนใหญ่เป็นอาหารประจำถิ่น หรือเป็นอาหารเฉพาะ เช่น ข้าวแกง ก๋วยเตี๋ยว ข้าวมันไก่ ข้าวหมูแดง ส้มตำ เป็นต้น
5. ร้านเครื่องดื่ม ขนมหวาน หรือ ไอศกรีม หมายถึง ร้านที่จำหน่ายเฉพาะเครื่องดื่ม ขนมหวาน หรือ ไอศกรีม เท่านั้น<sup>23</sup>

เนื่องจากมนุษย์ต้องการอาหารเพื่อพัฒนาร่างกายให้เจริญเติบโตอย่างสมบูรณ์ อาหารเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับมนุษย์มากที่สุด ดังนั้น จึงเกิดธุรกิจร้านอาหารเป็นธุรกิจหนึ่งที่คนสนใจทำกันมาก จึงเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันสูง จากการศึกษาลักษณะของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือที่เรียกว่า SMEs ซึ่งเป็นคำย่อจากภาษาอังกฤษว่า Small and Medium Enterprises โดยความหมายของธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กนั้น ไม่ปรากฏว่ามีการจำกัดความหมายเอาไว้ โดยเฉพาะ แต่จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลข้างต้นนี้ ผู้เขียนจึงพออนุมานและให้นิยามศัพท์ของคำว่า ธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งสามารถแบ่งร้านอาหารได้ดังนี้

1. ธุรกิจร้านอาหารขนาดกลาง เป็นร้านที่ให้บริการอาหารและเครื่องดื่มตามความต้องการของลูกค้า โดยลักษณะของร้านอาหารขนาดกลางนั้น กำหนดจากมูลค่าขั้นสูงของสินทรัพย์ถาวร คือ ทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบ อาคาร เครื่องจักร และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต หรือที่เรียกว่า ทรัพยากรวัสดุ (Material Resources) และหมายถึง เงินทุนที่ต้องมีไว้เพื่อจ่ายให้กับลูกจ้างซื้อวัตถุดิบ และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจ หรือที่เรียกว่า ทรัพยากรการเงิน (Financial Resources) และกำหนดจากจำนวนการจ้างงาน คือ บุคคลที่ทุ่มเทแรงงานให้ธุรกิจ โดยได้รับค่าจ้างตอบแทน หรือที่

<sup>23</sup> <http://th.wikipedia.org/wiki/ภัตตาคาร>

เรียกว่า ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) โดยร้านอาหารขนาดกลางจะมีมูลค่าชั้นสูงของสินทรัพย์ถาวร เกินกว่า 50 ล้านบาท แต่ไม่เกิน 200 ล้านบาท และจำนวนแรงงานประมาณ 51–200 คน

2. ธุรกิจร้านอาหารขนาดเล็ก เป็นร้านที่ให้บริการอาหารและเครื่องดื่มตามความต้องการของลูกค้า โดยลักษณะของร้านอาหารขนาดเล็กนั้น กำหนดจากมูลค่าชั้นสูงของสินทรัพย์ถาวร คือ ทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบ อาคาร เครื่องจักร และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต หรือที่เรียกว่า ทรัพยากรวัสดุ (Material Resources) และหมายถึง เงินทุนที่ต้องมีไว้เพื่อจ่ายให้กับลูกจ้างซื้อวัตถุดิบ และเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจ หรือที่เรียกว่า ทรัพยากรการเงิน (Financial Resources) และกำหนดจากจำนวนการจ้างงาน คือ บุคคลที่ทุ่มเทแรงงานให้ธุรกิจโดยได้รับค่าจ้างตอบแทน หรือที่เรียกว่า ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) โดยร้านอาหารขนาดเล็กจะมีมูลค่าชั้นสูงของสินทรัพย์ถาวรไม่เกิน 50 ล้านบาท และจำนวนแรงงานไม่เกิน 50 คน

### 2.3.5 ลักษณะของธุรกิจร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

โดยลักษณะธุรกิจร้านอาหารในปัจจุบัน สามารถแบ่งเป็น 5 ประเภทที่สำคัญ คือ<sup>24</sup>

1. ภัตตาคารสำหรับครอบครัว (Family Restaurant) เป็นห้องอาหารที่เปิดบริการอาหารและเครื่องดื่มแบบหลากหลาย แก่ผู้บริโภคนานาชาติ และชุมชนสำหรับกลุ่มลูกค้าต่างวัย โดยกำหนดระยะเวลาการเปิดบริการเฉพาะมื้อ เช่น อาหารกลางวัน และอาหารเย็น

2. ร้านอาหารคาเฟ่ที่เรีย (Cafeteria) เปิดบริการตลอดวันบริการอาหารง่าย ๆ ประเภทอาหารจานเดียว และเครื่องดื่มต่าง ๆ

3. ภัตตาคารพิเศษ (Fine Dining Restaurant) จำหน่ายอาหารเฉพาะอย่าง เช่น อาหารไทย อาหารจีน อาหารอีสาน เป็นต้น

4. ภัตตาคารที่มีการแสดงหรือสิ่งบันเทิง (Theatre or Entertainment Restaurant) ให้บริการอาหารและมีการแสดงต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเปิดบริการในเมืองใหญ่ เช่น ภัตตาคารชั้นโตก เป็นต้น

5. ร้านอาหารฟาสต์ฟู้ด (Fast Food) บริการอาหารง่าย รวดเร็ว และสะดวก

นอกจากธุรกิจร้านอาหารทั้ง 5 ประเภทแล้ว ยังมีธุรกิจอีกรูปแบบหนึ่งคือ รูปแบบธุรกิจสวัสดิการ (Institution Operation) ได้แก่ สโมสร ร้านอาหารในโรงพยาบาล<sup>25</sup>

<sup>24</sup> กมล รัตนวิระกุล. (2549). การจัดการยุคใหม่ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม. หน้า 11 – 12.

<sup>25</sup> พีระวุธ นัทรกุล ณ อุษรยา. (2546). มุ่งสู่ความสำเร็จด้วยธุรกิจร้านอาหาร. หน้า 6.

## 2.4 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานเด็กต่างประเทศ

### 2.4.1 การคุ้มครองแรงงานเด็กในยุโรป

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กมีผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งส่งผลให้เด็กใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กจึงเริ่มต้นจากประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศแรกที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม และเป็นประเทศแรกที่เริ่มแนวคิดในการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็ก ประเทศอังกฤษมีบทบาทที่สำคัญต่อการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอื่น ๆ ผู้เขียนจึงขออธิบายในหัวข้อดังนี้

#### 2.4.1.1 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีการใช้แรงงานเด็กก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยอังกฤษได้บัญญัติการฝึกงานให้กับเด็กยากจนเป็นกฎหมายก่อนเพื่อที่จะให้ประกันความปลอดภัยและสวัสดิการกับเด็กยากจน แต่มีลักษณะเป็นการใช้แรงงานในฐานะลูกจ้างฝึกหัดงานที่มีรากฐานมาจากระบบการฝึกงานแบบดั้งเดิม โดยระบบนี้ทำให้เด็กอังกฤษทุกคนที่ต้องทำงานต้องเข้าไปในฐานะลูกจ้างฝึกหัดเสียก่อน เพราะถือเป็นข้อบังคับของสมาคมการค้าที่กำหนดว่าผู้ที่เข้ามาประกอบการค้าที่ดี การผลิตที่ดี จะต้องผ่านการฝึกงานอย่างเป็นระบบจากสมาคมช่างเสียก่อนและในอันดับต่อไปก็คือเป็นวิธีการสำหรับสอนในยุคเริ่มต้นปี 1641 ผู้ปกครองอาณานิคมได้ขยายขอบเขตการฝึกงาน โดยเน้นวัตถุประสงค์ของการศึกษาชาวอาณานิคมหวังที่จะทำให้การฝึกงานได้มีอย่างทั่วถึงไปผู้เด็กทุกคนซึ่งไม่ได้รับการศึกษาและไม่เฉพาะเด็กจน ๆ ความเชื่อมั่นของชาวอาณานิคมในเรื่องการฝึกงานเช่นนี้มีความสำคัญเพราะก่อให้เกิดประโยชน์ในการว่าจ้างแรงงานขึ้นไม่เพียงแต่พวกเขาารู้สึกว่าการสอนเด็กหนุ่มฝึกทักษะและการค้าจะทำประโยชน์ให้กับชุมชนเท่านั้นแต่ยังช่วยส่งเสริมความเชื่อที่มีต่อศาสนิกายโปรเตสแตนต์อย่างเคร่งครัดในเรื่องของความขยันและบาปของการเกียจคร้าน<sup>26</sup> จึงเห็นได้ว่าสังคมของอังกฤษในยุคนั้นให้ความสำคัญกับการช่างเป็นอย่างมาก และลักษณะเฉพาะของระบบการฝึกงานแบบดั้งเดิม คือ ลูกจ้างฝึกงานจะต้องเข้ามาพักอาศัยอยู่ในบ้านของนายจ้างผู้รับฝึกงานเสมอ โดยนายจ้างผู้รับฝึกงานมีภาระต่อลูกจ้าง 2 ประการ คือ ประการแรก นายจ้างผู้รับฝึกงานจะต้องถ่ายทอดความรู้ความชำนาญทางการช่าง การผลิตนั้นให้แก่ลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างสามารถนำความรู้ความสามารถที่ได้รับการฝึกมานั้นประกอบอาชีพในภาคหน้าได้ และประการที่สอง คือ นายจ้างผู้รับฝึกงานจะต้องเลี้ยงดูอบรมบ่มนิสัยให้ลูกจ้างเติบโตขึ้นทั้งร่างกายและจิตใจเป็นคนที่ดีตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างฝึกงานกับนายจ้างผู้รับฝึกงานอยู่ด้วย จากจารีตประเพณีดั้งเดิมที่

<sup>26</sup> <http://www.polsci.chula.ac.th/sumonthip/journal-hrd>

ถ่ายถอดสืบทอดกันมาเช่นนี้จึงกลายเป็นกฎหมายบังคับใช้โดยสมาคมช่างเข้ามามีบทบาทต่อระบบการฝึกงานโดยมีการแต่งตั้ง “ผู้ตรวจตรา” เพื่อตรวจสอบสถานที่ทำงานและบ้านของนายจ้าง เพื่อให้แน่ใจว่าลูกจ้างที่เข้าไปฝึกกับนายจ้างนั้นจะได้รับการฝึกงานที่ดีมีการถ่ายทอดอาชีพและได้รับการดูแลอย่างดีเหมือนเป็นสมาชิกคนหนึ่งในครอบครัวของนายจ้าง ดังนั้น จึงแสดงถึงวิวัฒนาการของกฎหมายซึ่งแต่เดิมเป็นจารีตประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติสืบทอดต่อกันมาจนภายหลังเปลี่ยนแปลงเป็นกฎหมายเพื่อบังคับใช้ให้ทุกคนถือปฏิบัติตาม และยังคงแสดงให้เห็นถึงสถานะทางสังคมของอังกฤษในยุคนี้ที่ให้ความสำคัญกับการปฏิวัติอุตสาหกรรมและมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าและการผลิตในประเทศ

ปัญหาคนว่างงาน ปัญหาความยากจน ปัญหาคนจรจัดหรือคนไร้ที่อยู่อาศัย ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งประชาชนเดือดร้อนได้รับความทุกข์ยากอย่างแสนสาหัส ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยของพระเจ้าเฮนรีที่ 8 และในรัชสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 6 นี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าพวกชนชั้นชานาเป็นพวกที่เดือนร้อนและน่าเวทนามากที่สุด ส่วนพวกที่ทำงานเพื่อแลกกับเงินค่าจ้างก็ต้องเผชิญกับภาวะที่ค่าของเงินค่าจ้างที่ได้มีแต่จะลดน้อยลงไปเรื่อย ๆ<sup>27</sup>

ด้วยเหตุผลประการนี้ทำให้ผู้ปกครองเด็กที่ต้องการให้เด็กฝึกหัดงานและเรียนรู้การทำงานเพื่อสามารถประกอบอาชีพได้ในอนาคต ได้ให้เด็กไปฝึกงานกับนายจ้างผู้รับฝึกงาน และลูกจ้างฝึกหัดงานซึ่งเป็นเด็กยากจนอนาถา โดยรัฐบาลสมัยนั้นให้วัดมีหน้าที่ฝึกงานแก่เด็กเหล่านั้น ตามนโยบายแก้ปัญหาคความยากจน ถ้าเป็นเด็กผู้ชายก็ฝึกงานจนอายุ 24 ปี ถ้าเป็นเด็กผู้หญิงก็ฝึกงานจนอายุครบ 21 ปี ถึงจะพ้นจากการฝึกงานได้ แต่นโยบายของรัฐบาลที่ใช้ระบบฝึกงานเพื่อแก้ปัญหาคความยากจนซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของอังกฤษสมัยนั้นกลับเปิดโอกาสให้มีการเอารัดเอาเปรียบ บีบบังคับขูดรีดแรงงานเด็กโดยอาศัยกฎหมายเป็นช่องทาง จึงเหมือนเป็นการเอาความทุกข์เพิ่มเติมให้แก่เด็ก นอกจากปัญหาคความยากจนที่เด็กต้องเผชิญแล้ว เด็กยังถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยที่เด็กไม่ได้รับการคุ้มครองเหลียวแลและเอาใจใส่จากรัฐบาล

การปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศอังกฤษในตอนปลายศตวรรษที่ 18 ซึ่งในความเป็นจริงการปฏิวัติอุตสาหกรรมได้ดำเนินการเป็นขั้น ๆ มาแล้วตั้งแต่ศตวรรษที่ 16 แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ค่อยเป็นค่อยไป<sup>28</sup> แต่ตอนปลายศตวรรษที่ 18 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยฉับพลัน เป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตจากการทำด้วยมือที่ต้องอาศัยประสบการณ์และความชำนาญของบุคคลเป็นการใช้เครื่องจักรกล และเปลี่ยนจากทำงานในครัวเรือนเป็นทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และเป็นการผลิตในปริมาณมากและส่งขายทั้งในประเทศและนอกประเทศ เนื่องจากมีการพัฒนาระบบขนส่งให้สะดวกยิ่งขึ้น ยิ่งผลประโยชน์ทาง

<sup>27</sup> เอ็ม ฌายางาม. เล่มเดิม. หน้า 63.

<sup>28</sup> สมคิด ศรีสังคม. (2504). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจทวีปยุโรปภาคประเทศอังกฤษ เล่ม 2. หน้า 190.



เศรษฐกิจเพิ่มขึ้นมาทำใ้การกดขี่ข่มเหงเออาร์คเอาเปรียบเด็กเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตจำนวนมากขึ้น ยิ่งมีมากขึ้นตามลำดับ โดยกฎหมายเปิดช่องให้วัดที่ฝึกงานกับเด็กอนาถาสามารถนำเด็กที่ฝึกงานเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมได้โดยผ่านสัญญาบังคับไปฝึกงานในโรงงาน แต่สัญญาบังคับเด็กไปฝึกงานในโรงงานมีลักษณะเป็นสัญญาขายเด็กมากกว่า เพราะเมื่อวัดได้รับเงินจากนายจ้างแล้ว เด็กจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของโรงงานนั้น โดยความเป็นอยู่ของเด็กจะขึ้นอยู่กับความพอใจของนายจ้าง โดยทำงานวันละ 14 – 18 ชั่วโมงหรือมากกว่านั้น มีเวลาพักเพียงเล็กน้อย อยู่ในโรงงานที่มีสภาพแวดล้อมเป็นเครื่องจักรและไม่ได้รับค่าจ้างและอาหารอย่างเพียงพอ เมื่อเกิดอุบัติเหตุในโรงงานเด็กเหล่านั้นมักไม่ได้รับการเหลียวแลที่ดีจากนายจ้าง เด็ก ๆ ถูกใช้แรงงานโดยไม่ได้รับการฝึกฝนให้รู้ในวิชาการใหม่ ๆ และเด็กจะได้รับอิสระเมื่อเด็กผู้หญิงอายุ 21 ปี เด็กผู้ชายอายุ 24 ปี แต่เมื่อเด็กได้รับอิสระออกมาจะกลายเป็นคนไร้ฝีมือ และตกอยู่ในสภาพบังคับขูดรีดจากนายจ้างอย่างไม่มีทางเลือกต่อไปเรื่อย ๆ

ดังนั้น การปฏิวัติอุตสาหกรรมถึงแม้จะมีประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจโดยช่วยให้ผลผลิตสินค้าได้มากขึ้น เมืองเล็ก ๆ กลายเป็นเมืองใหญ่ การค้าเฟื่องฟู รัฐบาลสนับสนุนให้มีการค้าเสรี (Free Trade) เปิดโอกาสให้ประชาชนทำการค้าได้โดยไม่ต้องเสียภาษีอากรขาเข้าและขาออก ทำให้ประเทศได้เปรียบดุลการค้า และได้กำไรมากขึ้นกว่าก่อน<sup>29</sup> แต่ทางด้านสังคม ทำให้เกิดระบบนายทุนและคนงาน จึงเกิดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจน ดังนั้นจึงเกิดปัญหาระหว่างนายทุนกับคนงานเสมอ เพราะคนงานต้องการได้ค่าจ้างเพิ่มขึ้น แต่นายทุนหรือนายจ้างกลับไม่ให้ค่าจ้างแต่คนงานมากขึ้น และสภาพปัญหาการใช้แรงงานเด็กโดยไม่ได้รับความเป็นธรรม นายจ้างสมัยนั้นเห็นลูกจ้างเด็กเป็นเพียงเครื่องมือที่เครื่องมือนำผลกำไรมาในกิจการเท่านั้น

สภาพของแรงงานเด็กที่เลวร้ายนี้ทำให้นักอุตสาหกรรมชาวอังกฤษ คือ โรเบิร์ต โอเวน เป็นคนแรกที่ริเริ่มแนวคิดและมีส่วนอย่างมากในการผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กโดยทั่วไปฉบับออกบังคับใช้ โดยเหตุที่โอเวนมีแนวคิดให้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กโดยทั่วไป เนื่องจาก โอเวนในวัยเยาว์ต้องออกจากบ้านไปเป็นลูกจ้างฝึกหัดงานกับนายจ้างตั้งแต่อายุ 10 ปี และเมื่อสำเร็จการฝึกงานก็เข้าไปเป็นผู้ช่วยในร้านขายของในลอนดอน โอเวนในขณะนั้นมีอายุ 15 ปี ต้องทำงานเฉลี่ยวันละ 18 ชั่วโมง ได้ทานอาหารเพียงวันละ 1 มื้อ<sup>30</sup> แต่โอเวนเก่งและโชคได้ตำแหน่งเป็นผู้จัดการโรงงานแห่งหนึ่งซึ่งทำให้ออเวนเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ยิ่งทำให้ออเวนเชื่อมั่นและพยายามผลักดันแนวคิดที่ต้องการให้แรงงานเด็กมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โอเวนจึงพยายามผลักดันแนวคิดที่ต้องการให้มีการคุ้มครองแรงงานเด็กไปสู่สังคมอังกฤษสมัยนั้น และเมื่อโอเวนได้แต่งงาน

<sup>29</sup> ปราณี ศิริจันทร์พันธ์. เล่มเดิม. หน้า 34.

<sup>30</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 20.

กับลูกสาวเจ้าของโรงงานทอผ้าที่ใหญ่แห่งหนึ่งและกลายมาเป็นหุ้นส่วนและผู้จัดการของโรงงานในปี ค.ศ. 1800 โอเวนได้เข้ามาเป็นผู้จัดการและหาแนวทางหยุดจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุน้อยและวางมาตรการเพิ่มขึ้น 3 ประการ คือ

1. ห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 10 ปี
2. กำหนดเวลาทำงานให้น้อยลงเหลือวันละ 10 ชั่วโมง 45 นาที
3. จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกในครอบครัวของแรงงาน

จากแนวทางของโอเวนถึงแม้มีการลดชั่วโมงการทำงานซึ่งทำให้ผลผลิตน้อยลงในช่วงแรกแต่ในระยะต่อมาสามารถได้ผลผลิตเท่าเดิม เพราะลูกจ้างมีกำลังใจในการทำงานมากขึ้น จึงทำให้ลูกจ้างขยันขันแข็งเอาใจใส่ต่อการทำงานมากขึ้น เสริมสร้างความแข็งแกร่งในกระบวนการผลิตได้มากขึ้น จึงสรุปได้ว่าแนวคิดในการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กนอกจากเป็นผลดีต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของเด็กแล้ว ยังเป็นผลดีกับผลผลิตออกมา เพราะ ลูกจ้างขยันขันแข็งและตั้งใจทำงานมากขึ้น โอเวนได้เสนอให้มีการควบคุมแรงงานเด็กโดยอำนาจของรัฐ โดยมีบุคคลอีกที่ สำคัญอีกคนหนึ่ง คือ เซอร์ โรเบิร์ต พีล (Sir Robert Peel) เป็นผู้เสนอเกี่ยวกับแรงงานฉบับแรกได้ ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1802 คือ The Health and Moral of Apperentice Act. 1802 หรือที่เรียกว่า กฎหมายว่าด้วยสุขภาพและจิตใจของผู้ฝึกงาน ซึ่งวางแนวการใช้แรงงานของผู้ฝึกงาน โดยกำหนด ชั่วโมงทำงานอย่างสูง กำหนดค่าจ้างไว้ด้วย<sup>31</sup> ห้ามมิให้คนงานฝึกหัดทำงานในตอนกลางคืน และ กำหนดระยะเวลาในการทำงานไม่เกินวันละ 12 ชั่วโมง เหตุที่รัฐบาลตัดสินใจออกกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจาก เกิดอันตรายต่อสุขภาพของคนงานเพราะสภาพโรงงานไม่ถูกสุขลักษณะและเกิด สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ จนเกิดโรคระบาดขึ้นในโรงงานหลายแห่ง<sup>32</sup> กฎหมายฉบับนี้เป็นฉบับแรกที่ทำให้ ความคุ้มครองแก่คนงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็ก โดยกฎหมายฉบับนี้มุ่งประเด็นไปที่สุขภาพและ จิตใจของผู้ฝึกงานในโรงงาน เช่น นายจ้างต้องทำความสะอาดโรงงานปีละ 2 ครั้ง โรงงานต้องมีการ ระบายอากาศอย่างปลอดโปร่ง ห้ามทำงานในเวลากลางคืนระหว่างเวลา 21.00 นาฬิกา ถึง 6.00 นาฬิกา เป็นต้น ดังนั้น โอเวนประสบความสำเร็จอย่างมากในการที่ทำให้อังกฤษออกกฎหมายมา ควบคุมการใช้แรงงานเด็กในโรงงานอุตสาหกรรม<sup>33</sup> ซึ่งกฎหมายฉบับแรกนี้จึงเป็นหลักการพื้นฐาน ในการร่างกฎหมายฉบับต่อ ๆ มา

<sup>31</sup> สุดาศิริ วสวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 12.

<sup>32</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์. (2547). กฎหมายแรงงาน. หน้า 5.

<sup>33</sup> พรเพชร วิชิตชลชัย. เล่มเดิม. หน้า 6.

แต่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะลูกจ้างฝึกหัดงานที่ยากจนอนาถาเท่านั้น ไม่คุ้มครองแรงงานเด็กทั่วไป และไม่คุ้มครองลูกจ้างฝึกหัดงานในเมือง ต่อมากฎหมายฉบับนี้ไร้ผลในการใช้บังคับ เนื่องจากมีการประดิษฐ์เครื่องจักรกลพลังไอน้ำเกิดขึ้น นายจ้างจึงไม่จำเป็นต้องตั้งโรงงานตามแหล่งแม่น้ำในชนบทอีก นายจ้างจึงตั้งโรงงานในเมืองแทนและใช้แรงงานเด็กในเมืองซึ่งกฎหมายฉบับนี้ไม่สามารถคุ้มครองเด็กในเมืองได้

แนวคิดเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็กของโอเวนได้รับความสนใจจากรัฐบาลอังกฤษอีกครั้งในปี ค.ศ. 1833 โดยลอร์ด อัลธอร์ป (Lord Althorp) ได้พยายามปรับปรุงสภาพการทำงานของคนงานให้ดีขึ้น ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติโรงงาน (Factory Act) ค.ศ. 1833<sup>34</sup> ได้กำหนดให้แต่งตั้งผู้ตรวจตราสภาพโรงงานแทนผู้พิพากษาส่วนท้องถิ่นซึ่งในอดีตมักปล่อยปละละเลยการปฏิบัติหน้าที่นี้อยู่เสมอ อีกทั้งเป็นพระราชบัญญัติที่ห้ามมิให้ใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 9 ขวบตามโรงงานต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็กำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานเพียงวันละ 9 ชั่วโมง พร้อมกับให้นายจ้างให้การศึกษาแก่เด็กเหล่านั้นด้วย ส่วนเด็กที่มีอายุระหว่าง 13 ถึง 18 ปี ก็ให้ทำงานเพียงวันละ 12 ชั่วโมง<sup>35</sup> ต่อมาในปี ค.ศ. 1847 มีกฎหมายออกมามีผลลดเวลาการทำงานของเด็ก

สำหรับงานอันตรายตามที่กฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กไว้ที่อายุ 16–18 ปี แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจของเด็ก โดยกฎหมายห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานเกี่ยวกับเกษตรกรรม การก่อสร้าง การรื้อถอนอาคาร และห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานที่เกี่ยวข้องกับวัตถุระเบิด ฝุ่น หรือทำงานใต้ดิน ก๊าซ สารพิษ เช่น สารเคมีประเภทแร่ใยหิน โครเมียม ตะกั่ว สารกัมมันตรังสี ไอโอโนซ์ ซึ่งอำนาจในการควบคุมดูแลบังคับตรวจตราการใช้แรงงานเด็กอยู่ในอำนาจของเจ้าหน้าที่ภายในท้องถิ่น แต่ในปัจจุบันได้โอนอำนาจในการควบคุมดูแล และบังคับตรวจตราการใช้แรงงานเด็กให้ไปอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรี ซึ่งเจ้าหน้าที่ภายในท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและดูแลหาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กเท่านั้น ยังผลให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองแรงงานเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

<sup>34</sup> ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานเคยออกพระราชบัญญัติโรงงานมาแล้ว 2 ฉบับ คือใน ค.ศ. 1802 และ ค.ศ. 1819 แต่เจ้าของโรงงานไม่ยอมปฏิบัติตามและผู้พิพากษาท้องถิ่นเป็นผู้ตรวจตราโรงงานไม่ควบคุมตรวจตราโรงงาน อีกทั้งไม่มีบทกำหนดโทษ.

<sup>35</sup> เอี่ยม ฉายางาม. เล่มเดิม. หน้า 253.

### 2.4.1.2 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศอื่น ๆ

หลังจากอังกฤษได้ออกกฎหมายแรงงานฉบับแรกได้ประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1802 คือ The Health and Moral of Apperentice Act. ค.ศ. 1802 หรือที่เรียกว่า กฎหมายว่าด้วยสุขภาพและจิตใจของผู้ฝึกงาน โดยให้ความสำคัญกับแรงงานเด็กในประเทศ ประเทศอื่น ๆ ในยุโรปได้ออกกฎหมายในด้านโรงงานขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน โดยมีการกำหนดชั่วโมงการทำงาน ระยะเวลาการทำงาน ตลอดถึงสวัสดิการต่าง ๆ รวมถึงการให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานเด็กด้วยเช่นกัน

ในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการออกกฎหมายห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 8 ปี ทำงานในปี ค.ศ. 1841 โดยกำหนดให้เด็กอายุ 8 – 12 ปี ทำงานได้วันละ 10 ชั่วโมง และสำหรับเด็กอายุ 12 – 16 ปี ทำงานได้วันละ 12 ชั่วโมง โดยให้มีวันหยุดพักผ่อนในวันอาทิตย์และวันหยุดตามประเพณีต่าง ๆ แต่ในระยะแรกของกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีปัญหาในทางปฏิบัติ คือ นายจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎหมายไม่ได้กำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไว้ทำให้นายจ้างไม่เกรงกลัวและไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ทำให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กนั้นไร้สภาพบังคับ ต่อมาได้มีการออกกฎหมายโรงงาน ปี ค.ศ. 1874 บังคับใช้อย่างจริงจัง โดยขยายอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กโดยทั่วไปอายุ 10 ปี และอายุขั้นต่ำสำหรับแรงงานเด็กในโรงงานอุตสาหกรรมอายุ 12 ปี และยังคงกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับงานกลางคืนที่อายุ 16 ปี และห้ามมิให้แรงงานเด็กทำงานใต้ดิน

ต่อมาในวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ. 1892 ฝรั่งเศสได้มีกฎหมายฉบับใหม่ออกใช้บังคับโดยห้ามมิให้จ้างเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี เข้าทำงานหรือเป็นลูกจ้างฝึกหัดงาน เว้นแต่จะสำเร็จการศึกษาภาคบังคับและแพทย์รับรองแล้วว่ามีร่างกายสมบูรณ์จึงจะอนุญาตให้ทำงานได้ตั้งแต่อายุ 12 ปี แต่กฎหมายก็ยังให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานตรวจแรงงานพิจารณาว่างานที่ให้เด็กที่มีอายุยังไม่ครบ 13 ปี ทำนั้น เหมาะสมหรือเกินกำลังเด็กหรือไม่ด้วย นอกจากนี้ยังได้กำหนดเวลาทำงานของเด็กอายุ 13 – 16 ปี ให้ลดลงเหลือวันละ 10 ชั่วโมง และเวลาทำงานของเด็กอายุ 16 – 18 ปี ไม่เกินวันละ 11 ชั่วโมง โดยทั้งนี้ต้องไม่เกินสัปดาห์ละ 60 ชั่วโมง และห้ามเด็กอายุ 18 ปี ทำงานในเวลากลางคืน อีกทั้งให้แรงงานเด็กมีวันหยุดพักในวันอาทิตย์และในวันหยุดตามประเพณี หลังจากนั้นรัฐบาลฝรั่งเศสก็พยายามขยายอายุขั้นต่ำของเด็กขึ้นไปเป็น 14 ปี ทั้งนี้โดยเห็นว่าเด็กที่มีอายุ 12 – 13 ปี ยังมีร่างกายไม่แข็งแรงพอที่จะทำงานเช่นผู้ใหญ่ได้<sup>36</sup>

<sup>36</sup> ฐำนันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 26.

ในประเทศเยอรมัน ได้มีการออกกฎหมายจำกัดการใช้แรงงานเด็กและกำหนดระยะเวลาในการทำงานในปี ค.ศ. 1839 และในปี ค.ศ. 1853 ได้มีการออกกฎหมายห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ทำงาน ปี ค.ศ. 1891 ได้ออกพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานโดยกำหนดห้ามทำงานวันอาทิตย์ และกำหนดห้ามมิให้ใช้แรงงานหญิงไม่เกินวันละ 11 ชั่วโมง ในปี ค.ศ. 1903 ได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก ปี ค.ศ. 1911 ได้มีการออกพระราชบัญญัติประกันสังคม และในปี ค.ศ. 1920 ได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองการทำงานของผู้ประสบภัยสงครามและพระราชบัญญัติคณะกรรมการลูกจ้าง<sup>37</sup>

ประเทศเบลเยียม เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กโดยประกาศใช้กฎหมายโรงงานในปี ค.ศ. 1889 พร้อมกัน และในปี ค.ศ. 1991 ประเทศเบลเยียมได้ออกกฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กสำหรับงานทั่วไปไว้ที่อายุ 14 ปี และสำหรับงานอันตรายได้กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่อายุ 18 ปี ส่วนประเทศเนเธอร์แลนด์ได้ออกกฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กสำหรับงานทั่วไปไว้ที่อายุ 15 ปี และสำหรับงานอันตรายได้กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่อายุ 18 ปี แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อยกเว้นให้เด็กที่อายุไม่ต่ำกว่า 13 ปี สามารถทำงานเบาได้ตามที่กฎหมายกำหนด ประเทศสวีเดนได้ออกกฎหมายกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กสำหรับงานทั่วไปไว้ที่อายุ 16 ปี และสำหรับงานอันตรายได้กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่อายุ 18 ปี แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีข้อยกเว้นให้เด็กที่อายุไม่ต่ำกว่า 13 ปี สามารถทำงานเบาได้ตามที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับประเทศเนเธอร์แลนด์

#### 2.4.2 การคุ้มครองแรงงานเด็กในแอฟริกา

แอฟริกา ทวีปใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลก มีขนาดเล็กกว่าเอเชียเพียงทวีปเดียว ประชากรของแอฟริกาปัจจุบัน มีมากกว่า 400 ล้านคน มีพื้นที่ขนาดใหญ่กว่ายุโรปประมาณ 3 เท่า ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 1 ใน 5 ของผืนเดียวทั้งหมดบนเปลือกโลก เนื่องจากบริเวณส่วนใหญ่ของพื้นที่ทั้งหมดของแอฟริกาเป็นทะเลทราย กึ่งทะเลทราย หรือหนองบึง<sup>38</sup> ในส่วนของแรงงานนั้น ประมาณร้อยละ 60 ของประชากรวัยทำงานยังคงทำเกษตรกรรมเพื่อการยังชีพ และมีอีกร้อยละ 20 ทำเกษตรกรรมเพื่อการจำหน่าย แอฟริกาถือว่าเป็นทวีปที่ประชากรยากจนที่สุดหากเปรียบเทียบกับทวีปยุโรปและทวีปเอเชีย เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศที่มีความแห้งแล้ง ประชากรส่วนใหญ่เป็นพวกชาวป่าหรือชาวเขา และทำอาชีพเกษตรกรรมมากกว่าโรงงานอุตสาหกรรม หลายประเทศในแอฟริกาเป็นประเทศกำลังพัฒนาและอีกหลายประเทศยังคงเป็นประเทศด้อยพัฒนา จึงมีปัญหาค่าความยากจน การเป็นอยู่อย่าง

<sup>37</sup> ชีระ ศรีธรรมรักษ์. เล่มเดิม. หน้า 6.

<sup>38</sup> ธนู แก้วโสภาส. (2548). ประวัติศาสตร์แอฟริกา. หน้า 1.

ไม่ถูกสุขอนามัย การละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และที่เป็นปัญหามากที่สุดคือการค้าทาสเพื่อขายเป็นแรงงาน ซึ่งเด็กและผู้หญิงอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถต่อรองและต่อสู้ขัดขืนได้ จึงทำให้เด็กและผู้หญิงตกอยู่ในวงจรการค้าทาสเพื่อขายเป็นแรงงานมากขึ้น

ประเทศไนจีเรียเป็นประเทศที่อยู่ทางชายฝั่งด้านใต้ของแอฟริกาตะวันตกอัตราแรงงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม 54% ภาคอุตสาหกรรมและการค้า 19%<sup>39</sup> โดยประเทศไนจีเรียเมื่อครั้งยังไม่ได้รับเอกราชปกครองตนเอง กิจการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ ต้องอาศัยชาวต่างชาติเข้ามาดำเนินงาน จึงถือได้ว่าชาวต่างชาติเป็นผู้มีบทบาทในกิจการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ เมื่อครั้งประเทศไนจีเรียได้รับเอกราชปกครองตนเองเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2503 ประเทศไนจีเรียได้มีนโยบายเกี่ยวกับกิจการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ โดยบรรจุนักไนจีเรียเข้าทำงานแทนชาวต่างชาติ แต่เนื่องจากชาวไนจีเรียยังขาดความรู้ความชำนาญการในกิจการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ จึงต้องขอความช่วยเหลือจากต่างชาติ และประเทศไนจีเรียให้ความสำคัญกับกิจการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ โดยทำแผนพัฒนาแห่งชาติทางด้านการศึกษาและฝึกอบรมให้แก่ประชาชนของตน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการในด้านแรงงานประเภทวิชาการและช่างฝีมือ และการผลิตน้ำมัน การอำนวยความสะดวกในการขนส่ง การพัฒนาเลี้ยงสัตว์ และเทคนิคสมัยใหม่ทั้งการทำให้และการประมง เนื่องจากประชากรในประเทศไนจีเรียส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม ในสมัยก่อนแรงงานเด็กส่วนใหญ่จึงอยู่ในภาคเกษตรกรรมโดยเป็นเกษตรกรรมเพื่อยังชีพ ซึ่งรัฐได้มีแผนพัฒนาชนบทเพื่อพัฒนาด้านเกษตรกรรม โดยความสำเร็จในแผนพัฒนาชนบทนี้ คือ

- กลุ่มเกษตรกรสามารถปฏิบัติงานนี้ได้ตลอดไปอย่างไม่มีกำหนด
- การนำบรรจุนักหีบห่อมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ความยุ่งยากเกี่ยวกับผลผลิต

น้อยลง

- มีการส่งเสริมใช้แรงงานภายใต้แผนการพัฒนาด้านบริหาร
- มีการนำเครื่องทุ่นแรงที่มีประสิทธิภาพมาใช้เป็นเครื่องไถ เครื่องเก็บเกี่ยวพืชผล
- สมาชิกในกลุ่มได้รับการอบรมให้มีความรู้ทางด้านวิชาการมากขึ้น
- การให้บริการขยายตัวอย่างกว้างขวางไปสู่เกษตรกรรายกลุ่มมากยิ่งขึ้น

รายบุคคล

<sup>39</sup> แหล่งเดิม. หน้า 314.

- สามารถขยายโอกาสที่จะพัฒนาผู้นำเกษตรกรในแต่ละท้องถิ่นที่มีการกระตุ้นความร่วมมือในสังคมของเกษตรกรมากขึ้น<sup>40</sup>

จากแผนพัฒนาชนบทเห็นได้ว่า นโยบายของประเทศไนจีเรียในช่วงแรกเป็นการพัฒนาด้านการเกษตรมากกว่าให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรม เนื่องจากเป็นประเทศยากจนและเพิ่งได้รับเอกราชปกครองตนเอง จึงทำให้นโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนมากกว่านโยบายด้านสังคมและสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

ประเทศไนจีเรียได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก คือ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ค.ศ. 1974 (Labour Act 1974) ซึ่งห้ามการจ้างงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี และกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ค.ศ. 1974 กำหนดให้เด็กไม่สามารถทำงานในภาคเกษตรกรรมหรือที่ทำงานมากกว่าแปดชั่วโมงต่อวัน และกฎหมายดังกล่าวยังห้ามการบังคับแรงงาน ปัจจุบันประเทศไนจีเรียได้ประกาศใช้กฎหมายแรงงาน ค.ศ. 1990 (Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990) เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานทั่วไป รวมทั้งการใช้คุ้มครองแรงงานเด็ก โดยในส่วนของบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กนั้นจะปรากฏอยู่ในมาตรา 59 – 64 ซึ่งจะกล่าวในบทที่ 3 ต่อไป

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (National Minimum Wage Act 1981) โดยกำหนดอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำให้เท่ากับ 125 ไนรา หรือประมาณ 190 ดอลลาร์สหรัฐ แต่มีข้อยกเว้นแก่บรรดาห้างร้านทั้งหลาย ที่มีจำนวนคนงานต่ำกว่า 50 คน ไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำนี้ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับบริษัทห้างร้านต่าง ๆ ในระดับชั้นนำหรือมีจำนวนคนงานมากกว่า 50 คน<sup>41</sup> ที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ แต่พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์อายุของผู้ใช้แรงงาน จึงเป็นการใช้บังคับโดยทั่วกันทั้งเด็กและผู้ใหญ่ที่ใช้แรงงาน

กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย (Constitution of The Federal Republic of Nigeria (Promulgation) Decree 1999) โดยรัฐให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน มาตรา 34 ของรัฐธรรมนูญรับประกันสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่จะไม่ถูกบุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบงำเพื่อให้เป็นทาส หรือตกอยู่ในภาวะจำยอม “บุคคลต้องให้การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มีการทรมานหรือการทารุณแก่บุคคลใด ไม่มีลักษณะของทาส และไม่สามารถดำเนินการบังคับหรือแรงงานบังคับแก่บุคคลอื่น” ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็กนั้น รัฐธรรมนูญให้กำหนดให้ปกป้องคุ้มครองเด็กทั้งทางร่างกาย จิตใจและความปลอดภัยเกี่ยวกับการทำงาน

<sup>40</sup> เทโพ ตริซนะ และ จงกลนิ กาญจนประภา. (2527). การประมาณค่าครองชีพทางยุทธศาสตร์ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย. หน้า จ – 8.

<sup>41</sup> แหล่งเดิม. หน้า จ – 6.

เนื่องจากแรงงานเด็กเป็นแรงงานที่อยู่ภายใต้การบังคับจำยอมได้ง่ายกว่าแรงงานผู้ใหญ่ และประเทศทางทวีปแอฟริกา มักมีปัญหาในเรื่องการค้าทาสน์เพื่อใช้เป็นแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็ก หรือผู้หญิงและเด็กหญิงมักประสบปัญหาการค้าทาสน์เพื่อเป็นโสเภณี โดยแรงงานเด็กในประเทศไนจีเรียส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในหน่วยงานกึ่งทางการและธุรกิจส่วนตัว โดยเด็กนับล้านในประเทศจะทำงานโดยอาจทำงานด้านบริการหรืองานในครอบครัว โดยบรรดาแรงงานเด็กในประเทศบางส่วนทำงานเกี่ยวกับเรื่องทางเพศ ซึ่งถือว่าไม่เหมาะสมในการแสวงหาผลประโยชน์กับเด็กและถือว่าเป็นภัยร้ายแรงด้านสุขภาพอนามัย และการพัฒนาการของเด็ก โดยทั่วไปแรงงานเด็กที่ทำงานจะไม่มีเวลาไปโรงเรียน และเด็กบางส่วนถูกบังคับให้ลาออกจากโรงเรียนเพราะครอบครัวยากจน หรือครอบครัวต้องการให้เด็กหารายได้เลี้ยงครอบครัว<sup>42</sup>

ในปี ค.ศ. 1994 องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) รายงานว่าประมาณ 24% ของแรงงานเด็กในประเทศไนจีเรียมีอายุต่ำกว่า 16 ปี ในปี ค.ศ. 1998 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ประมาณว่าแรงงานเด็กทำงานในประเทศไนจีเรียประมาณ 24.6% เป็นเด็กที่มีอายุระหว่าง 10 ปี ถึง 14 ปี โดยแรงงานเด็กที่ทำงานในชนบทจะทำงานประเภทเกษตรกรรมในครอบครัว หรือทำงานในฟาร์ม และเด็กจะทำงานประเภทงานฝีมือหรืองานหัตถกรรม เช่น ตัดเสื้อผ้า และซ่อมแซมสิ่งของ ในตัวเมืองแรงงานเด็กจะทำงานบนถนนเป็นผู้ขายรถ และอาจเป็นขอทาน โดยครอบครัวในชนบทที่ยากจนจะส่งเด็กมาอาศัยและฝึกงาน โดยทำงานอยู่กับครอบครัวในเมืองเพื่อศึกษา หรือฝึกงานฝีมือ มีบ่อยครั้งที่เด็กเหล่านี้ไม่ได้รับการศึกษาและไม่ได้รับความรู้จากการฝึกงานฝีมือ แต่เด็กจะถูกบังคับให้ทำงานอื่น ๆ โดยประเทศไนจีเรียเป็นแหล่งปลายทางและประเทศสำหรับการขนส่งการค้าเด็กเพื่อเป็นทาสขายแรงงาน<sup>43</sup>

เนื่องจากแรงงานเด็กอยู่ในรูปแบบการค้าทาสน์มากขึ้น วันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 2000 รัฐบาลไนจีเรียลงนามในบันทึกความเข้าใจกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักสูตรนานาชาติในการจัดแรงงานเด็ก และด้วยเงินสนับสนุนของกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา (USDOL) ได้จัดตั้งองค์กรที่มีหน้าที่ในการพัฒนาและดูแลแรงงานเด็ก (องค์การพัฒนาเอกชน) และต่อต้านการค้าเด็กสำหรับแรงงานในการแสวงหาผลประโยชน์ ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2001 ได้เข้าไปช่วยเหลือเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ประเทศไนจีเรียได้ดำเนินการสำรวจแรงงานเด็กด้วยการสนับสนุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และจากการต่อต้านการค้าแรงงานเด็ก รัฐบาลไนจีเรียได้มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดแรงงานเด็กและการปกป้องเด็กและเยาวชน คือ พระราชบัญญัติการค้าบุคคล (ห้าม) การบังคับ

<sup>42</sup> [http://www.unicef.org/wcaro/WCARO\\_Nigeria\\_Factsheets\\_ChildLabour](http://www.unicef.org/wcaro/WCARO_Nigeria_Factsheets_ChildLabour)

<sup>43</sup> <http://www.dol.gov/ILAB/media/reports/iclp/Advancing1/html/nigeria.htm>



ใช้กฎหมายและบริหารพระราชบัญญัติ ค.ศ. 2003 (Trafficking in Persons (Prohibition) Law Enforcement and Administration Act 2003) ซึ่งเป็นครั้งแรกในประเทศทางแอฟริกาที่นำกฎหมายนี้ มาบังคับใช้ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 50 คือ “ห้ามไม่ให้กระทำทั้งหมดหรือพยายามกระทำที่ เกี่ยวข้องในการจัดหาการขนส่งภายในหรือข้ามพรมแดน, ซื้อ, ขาย, การโอนบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดย ถูกหลอกลวง, บังคับหรือมีหนี้สินผูกมัด เพื่อวัตถุประสงค์ในการถือครองบุคคล ในบังคับหรือ ผูกมัดแรงงานหรือเป็นทาสมีเงื่อนไข”

### 2.4.3 การคุ้มครองแรงงานเด็กในเอเชีย

ประเทศญี่ปุ่นการใช้แรงงานเด็กในยุคแรก ๆ ยังมีไม่มากนักแต่หลังจากที่ญี่ปุ่นได้เปลี่ยน โครงสร้างของสังคมจากสังคมศักดินามาเป็นสังคมทุนนิยม โดยเริ่มจากการเปลี่ยนแปลงกิจการ อุตสาหกรรมจากของรัฐมาเป็นของเอกชน โดยโรงงานต่าง ๆ ได้กำหนดเงื่อนไขการคุ้มครอง แรงงานขึ้นมาใช้เอง ซึ่งการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมเริ่มมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1880 เนื่องจาก อุตสาหกรรม การทอผ้าในญี่ปุ่นสมัยนั้นได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้เด็กที่เคยทำงานในภาค เกษตรกรรมถูกผลักดันให้มาทำงานใน โรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยเป็นการใช้แรงงานเด็กที่มี อายุระหว่าง 12 – 15 ปี เป็นจำนวนมาก ซึ่งผลที่เกิดขึ้นคือทำให้เด็กได้รับอันตรายต่อสุขภาพการ เจริญเติบโต เนื่องจากมีการใช้แรงงานเด็กโดยไม่มีกำหนดชั่วโมงการทำงาน และโรงงานบาง แห่งมีการใช้แรงงานเด็กตลอด 24 ชั่วโมง และสภาพที่พอกก็ให้เด็กนอนรวมกันเหมือนที่คุ่มขัง<sup>44</sup> และมีการควบคุมดูแลเด็กเพื่อป้องกัน มิให้เด็กหนีออกจากโรงงาน จึงเสมือนการกักขังเอาไว้ดเอา เปรียบเด็กโดยที่เด็กไม่มีทางต่อสู้หรือต่อรองได้เนื่องจากในยุคนั้นยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เด็ก ซึ่งเด็กเข้ามาทำงานใน โรงงานอุตสาหกรรม โดยสภาพบังคับจากฐานะทางครอบครัวโดยบิดา และมารดาของเด็กอยู่ในสถานะยากจนลำบากจึงส่งลูกเข้ามาทำงานใน โรงงานอุตสาหกรรม โดย บิดาหรือมารดาได้ทำสัญญาจ้างแรงงานแทนเด็กโดยสัญญาจ้างดังกล่าวอาจให้เด็กทำงานให้นายจ้าง ประมาณ 2 – 3 เดือน ดังนั้น เด็กจึงเข้ามาทำงานเพื่อ เป็นการประกันที่บิดาหรือมารดาของเด็ก ได้รับเงินจากนายจ้างล่วงหน้าแล้ว ในปี ค.ศ. 1882 ได้มีรายงานพบว่า แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นจำนวนถึง 16.5% ของแรงงานทั้งหมดทำงานอยู่ใน โรงงานอุตสาหกรรมประเภทเครื่องจักรกล และเคมี ซึ่งถือว่าเป็นงานอันตรายไม่เหมาะสมที่จะให้เด็กทำงานประเภทนั้น และในปี ค.ศ. 1902 มีแรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี ประมาณ 65,000 คน หรือเป็นจำนวน 13.1% ของแรงงานทั้งหมดทำงาน ใน โรงงานอุตสาหกรรม

<sup>44</sup> กมวิทย์ แดงไชยวัฒน์. (2529). ปัญหาทางกฎหมายในการใช้แรงงานเด็ก. หน้า 52 – 53.

ญี่ปุ่นเล็งเห็นว่าแรงงานเด็กเป็นปัญหาที่สำคัญที่จะต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย จึงได้บัญญัติเป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำซึ่งถือเป็นมาตรฐานของแรงงาน โคนมาตรฐานที่สำคัญ คือ การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการใช้แรงงานเด็ก ในปี ค.ศ. 1911 ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายโรงงาน ปี ค.ศ. 1911 ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1916 ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองแรงงานเด็ก ดังนี้

1. บังคับใช้กับโรงงานที่มีลูกจ้างมากกว่า 15 คนขึ้นไป หรือโรงงานที่มีลักษณะงานเป็นอันตราย
2. ห้ามมิให้มีการใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี ยกเว้นนายจ้างสามารถที่จะจ้างเด็กอายุตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปทำงานเบาได้โดยได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่
3. ห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีทำงานเกินวันละ 12 ชั่วโมง ถ้ากรณีที่อายุเกิน 15 ปี กฎหมายอนุญาตให้ขยายชั่วโมงการทำงานออกไปได้อีก 2 ชั่วโมง
4. ห้ามมิให้นายจ้างใช้ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึง 05.00 นาฬิกา แต่ในบางกรณีลูกจ้างอาจได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ให้ทำงานได้จนถึงเวลา 23.00 นาฬิกา<sup>45</sup>

อย่างไรก็ตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กฉบับแรกของญี่ปุ่นได้ประสบปัญหาเหมือนประเทศอื่น ๆ คือ นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร และหลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายโรงงานแล้วปรากฏว่านายจ้างได้ปลดแรงงานเด็กออกจากงานจำนวนมากทำให้เด็กที่ถูกปลดออกจากงานนั้นต้องกลายเป็นเด็กเร่ร่อน หรือเป็นโสเภณี ต่อมาในปี ค.ศ. 1923 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายโรงงานใหม่ เป็นกฎหมายว่าด้วยการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรม ค.ศ. 1923 (The Act Concerning Minimum Age of Industrial Workers 1923) โดยกำหนดให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 12 ปี สามารถทำงานได้ถ้าเด็กนั้นสำเร็จการศึกษาภาคบังคับชั้นประถมแล้ว จะเห็นว่ากฎหมายฉบับเก่ากำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 10 ปีโดยกำหนดให้เด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานได้ไม่เกินวันละ 11 ชั่วโมง โดยรวมเวลาพัก 1 ชั่วโมงด้วย และต่อมาได้บัญญัติห้ามมิให้ใช้แรงงานเด็กทำงานในเวลากลางคืน และห้ามมิให้ลูกจ้างที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษหรืองานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของเด็ก

<sup>45</sup> กมวิทย์ แดงไชยวัฒน์. เล่มเดิม. หน้า 54 – 55.

ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นเข้าร่วมสงคราม ในปี ค.ศ. 1940 รัฐได้ออกกฎหมายเกณฑ์แรงงานและอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อใช้ในการทำสงคราม แรงงานเด็กถูกบังคับให้เกณฑ์ไปเป็นทหารหรือเกณฑ์ไปผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ รัฐจึงกำหนดห้ามมิให้คนงานที่มีอายุเกินกว่า 12 ปี แต่ไม่ถึง 30 ปี ทำการเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อเป็นการควบคุมแรงงานในอยู่ที่จำกัด เพื่อความสะดวกในการเกณฑ์แรงงานในการทำสงคราม ดังนั้น เด็กจึงถูกบังคับให้ทำงานโดยไม่มีกำหนดชั่วโมงการทำงาน ภายหลังญี่ปุ่นแพ้สงครามและต้องเผชิญปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาของสังคมที่ย่ำแย่ ดังนั้นรัฐจึงปฏิรูปการปกครองเพื่อให้ประเทศเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและการคุ้มครองแรงงานเด็กได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย และในวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1947<sup>46</sup> ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้กฎหมายมาตรฐานแรงงาน (The Labour Standards Act 1947) เพื่อคุ้มครองกฎหมายแรงงานทั่วไป คุ้มครองอายุขั้นต่ำในการทำงานของเด็ก และหลังจากนั้นได้มีการแก้ไขเรื่อยมากว่า 20 ครั้ง แต่ในส่วนของบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กซึ่งอยู่ในหมวด 6 ตั้งแต่มาตรา 56 – 64 แทบจะมิได้มีการแก้ไข เนื่องจากบทบัญญัติที่มีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1947 มีความทันสมัยเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ระยะเวลาทำงาน วันหยุดหรืองานอันตราย เป็นต้น จะมีการแก้ไขบ้างก็ในเรื่องบทกำหนดโทษที่มีการเพิ่มเติมอัตราโทษให้รุนแรงขึ้น<sup>47</sup>

ประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็กของเกาหลีใต้โดยได้บัญญัติเอาไว้ในกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1980 (Labour Standards Law 1980) โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และต่อมาได้มีการตรากฎหมายแรงงานฉบับใหม่เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 (แก้ไขปี ค.ศ. 1980) โดยกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กประเภทงานทั่วไปไว้ที่อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี แต่เด็กอายุไม่ต่ำกว่า 13 ปี อาจทำงานทั่วไปได้หากได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน และกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับงานอันตรายไว้ที่อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี

<sup>46</sup> แหล่งเดิม. หน้า 58.

<sup>47</sup> วิวัฒน์ ว่องวิวัฒน์ไวยยะ. (2542). การคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ. หน้า 28 – 30.

#### 2.4.4 การคุ้มครองแรงงานเด็กในประเทศไทย

ปัญหาแรงงานในประเทศไทยหากเปรียบเทียบกับวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานเด็กของต่างประเทศกับของประเทศไทยนั้นจะเห็นว่า การคุ้มครองแรงงานเด็กของประเทศไทยมีวิวัฒนาการของการคุ้มครองแรงงานเด็กช้ากว่าประเทศอื่น ประมวลกฎหมายตราสามดวงเป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการทำงานไว้แต่เป็นเรื่องของบทบัญญัติเกี่ยวกับทาส หรือการเกณฑ์แรงงาน เพื่อประโยชน์ของรัฐ ต่อมาในปี พ.ศ. 2444 กรมตำรวจได้กำหนดข้อบังคับที่เกี่ยวกับการควบคุมคนใช้ที่ทำงานอยู่ในบ้านของชาวต่างประเทศเพื่อป้องกันการลักขโมย ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับคนงานฉบับแรกของประเทศไทย<sup>48</sup> และในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานบังคับใช้คือ พระบรมราชโองการประกาศลดค่าตัวทาสในมณฑลบูรพา ร.ศ. 123 (พ.ศ. 2447) ซึ่งกำหนดห้ามมิให้จ่ายค่าจ้างให้แก่บรรดาทาสที่เป็นไทแล้วต่ำกว่าเดือนละ 4 บาท อันน่าจะถือได้ว่าเป็นรากฐานแห่งบทบัญญัติในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย<sup>49</sup> ในปี พ.ศ. 2459 ได้มีประกาศกฎหมายว่าด้วยกรรมกรลากรด พ.ศ. 2459 ซึ่งมีข้อกำหนดประการหนึ่งว่า ผู้ประกอบอาชีพนี้จะต้องมีร่างกายแข็งแรงมีอายุระหว่าง 18 – 40 ปี ซึ่งเป็นการคุ้มครองแรงงานเด็กเป็นพิเศษ กล่าวคือ ห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ประกอบอาชีพกรรมกรลากรด ต่อมาในปี พ.ศ. 2470 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณากฎหมายอุตสาหกรรมเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของคนงาน แต่ไม่ได้ดำเนินการร่างหรือประกาศใช้<sup>50</sup> ต่อมา พ.ศ. 2472 ได้มีการร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงได้กำหนดเกี่ยวกับกฎหมายการจ้างงานขึ้นไว้ในบรรพ 3 ลักษณะ 6 เรื่องจ้างแรงงาน มาตรา 575 – 586 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานโดยตรงฉบับแรก

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 โดยกลุ่มบุคคลที่เรียกตัวเองว่า “คณะราษฎร” ซึ่งมีนโยบายด้านแรงงานอย่างชัดเจน คือ ต้องการให้ราษฎรได้มีงานทำ ดังนั้น ประเทศไทยในช่วงนั้นได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติสำนักงานจัดหางานประจำท้องถิ่น พ.ศ. 2475 และในปี พ.ศ. 2476 จัดตั้งแผนกจัดหางานขึ้นในกองทะเบียน กรมมหาดไทย ต่อมาได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นกรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย และเปลี่ยนมาเป็นกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

<sup>48</sup> ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2521). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. หน้า 6.

<sup>49</sup> สุดาศิริ วสวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 16.

<sup>50</sup> ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. เล่มเดิม. หน้า 7.

หลังจาก พ.ศ. 2476 มีการออกกฎหมายแรงงานแต่ไม่มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก โดยเฉพาะ ในปี พ.ศ. 2499 กองแรงงาน กรมประชาสงเคราะห์ ได้รวบรวมร่างพระราชบัญญัติแรงงานทั้งหมด รวม 5 ฉบับ ซึ่งหนึ่งในร่างพระราชบัญญัตินั้น คือ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพการทำงานของกรรมกรหญิงและเด็ก ต่อมาได้มีมติเห็นชอบรับหลักการและให้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2499 โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 พระราชบัญญัตินี้มีชื่อว่า พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยกฎหมายฉบับนี้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในเรื่องชั่วโมงทำงาน เวลาพักผ่อน การหยุดงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เงินชดเชย เงินทดแทน จึงถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กไว้เป็นพิเศษ ในส่วนที่ 3 การใช้แรงงานเด็ก มาตรา 19 – 24 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่เด็กที่จะต้องเข้าสู่ตลาดแรงงานก่อนวัยอันสมควร และเพื่อป้องกันมิให้การทำงานของเด็กรับอันตรายต่อการพัฒนาทางร่างกายและจิตใจของเด็ก แต่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 บังคับใช้ได้เพียงปีเศษเท่านั้นก็ต้องถูกยกเลิกไป เพราะปรากฏว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมบางประการ ที่ก่อให้เกิดความรำคาญระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง มีการเคลื่อนไหวครั้งใหญ่ของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน มีการนัดหยุดงานทำให้เกิดความระส่ำระสายในการประกอบกิจการของนายจ้าง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศได้ และเกิดการปฏิวัติรัฐประหารขึ้น เป็นผลให้กฎหมายฉบับนี้ถูกยกเลิกไป โดยมีการตราประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 มาใช้บังคับแทน ในช่วงก่อน พ.ศ. 2515 สภาพปัญหาการทำงานที่พบส่วนใหญ่เกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในโรงงานอุตสาหกรรมที่ไม่ได้มาตรฐาน และกฎหมายในระหว่างนั้นได้มีข้อยกเว้นกำหนดเกี่ยวกับลักษณะงานเบา หรือใช้แรงงานที่กำหนดให้แรงงานเด็กอายุตั้งแต่ 12 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป สามารถทำงานประเภทนี้ได้ จึงทำให้มีการใช้แรงงานเด็กตั้งแต่อายุ 12 ปี ทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่หากพิจารณาแล้วจะเห็นว่าเด็กอายุ 12 ปีบริบูรณ์ สภาพร่างกายและสภาพจิตใจไม่เหมาะสมอย่างยิ่งที่จะทำงานถึงแม้ลักษณะงานจะเป็นงานเบา หรือใช้แรงงานน้อยก็ตาม และรัฐไม่ได้ตรวจตราหรือใช้ความเข้มงวดแก่สถานประกอบการหรือนายจ้างเท่าที่ควร อีกทั้งมีการกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับงานอันตรายไว้ที่อายุ 16 ปีบริบูรณ์ ซึ่งไม่เหมาะสมอย่างยิ่งทำให้เด็กได้รับอันตรายหรืออุบัติเหตุจากการทำงานในสถานประกอบการบ่อยครั้ง อาจส่งผลให้เด็กพิการหรือร่างกายไม่สมบูรณ์ตลอดไป รวมทั้งไม่มีกฎหมายรับรองปัญหาจากการทำงาน ทำให้เด็กต้องเผชิญปัญหาด้วยตนเองโดยไม่ได้รับการดูแลจากภาครัฐ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติได้ประกาศยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 เรื่อง กฎหมายคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้นมาใช้บังคับ โดยกฎหมายดังกล่าวให้อำนาจ

กระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงที่เกี่ยวกับเรื่องของการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้นมาใช้บังคับ ซึ่งเป็นกรนำเอาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานนั้นเป็นแนวทางในการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ต่อมาวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2533 ได้มีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 12) และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดงานและสถานที่ในการทำงานของเด็ก ลงวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติมประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2515 เกี่ยวกับบทบัญญัติในการใช้แรงงานเด็กซึ่งมีเนื้อหาในการคุ้มครองแรงงานเด็กมากกว่าเดิม

และบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐบาลจึงได้มีการตราและประกาศใช้กฎหมายแรงงานเพื่อคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไป รวมทั้งแรงงานเด็ก และมีการตรากฎหมายแรงงานมีชื่อว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อคุ้มครองแรงงานเด็กโดยเฉพาะได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 4 การใช้แรงงานเด็ก โดยคุ้มครองเรื่องอายุขั้นต่ำการทำงานทั่วไป ชั่วโมงการทำงาน ระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน การทำงานเวลากลางคืนการทำงานล่วงเวลา เป็นต้น รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบัน คือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) โดยกำหนดนโยบายสร้างโอกาสการเรียนรู้คู่คุณธรรม ด้วยการเชื่อมโยงบทบาทสถาบันครอบครัว สถาบันศาสนาและสถาบันการศึกษา หรือที่เรียกว่า บ้าน วัด โรงเรียน เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาเด็กและเยาวชนให้พร้อมพัฒนาด้านสติปัญญา อารมณ์ ศิลธรรม ภายใต้ระบบการศึกษาที่มุ่งการเรียนรู้ทั้งทางวิชาการและทางปฏิบัติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้คุ้มครองเด็กทั้งในด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ และส่งเสริมแนวนโยบายด้านศาสนา ด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรมแก่เด็กด้วย

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศ กับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

จากการศึกษาเรื่องความหมาย แนวคิด ความเป็นมา และสภาพการทำงานของการใช้แรงงานเด็ก ในบทที่ 2 แล้ว นั้น ปัญหาแรงงานเด็กจึงเป็นปัญหาที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในภายภาคหน้าได้ ในแต่ละประเทศจึงมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงมาตรการการให้คุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ (International Labour Organization: ILO) และมาตรการการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กของต่างประเทศ เช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศไนจีเรีย และประเทศสหราชอาณาจักร เป็นต้น รวมทั้งมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กของประเทศไทย

### 3.1 มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้รับการกำหนดขึ้นระหว่างเดือนมกราคม – เมษายน 2462 โดยคณะกรรมการแรงงาน (Labour Committee) ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ตั้งขึ้น โดยที่ประชุมสันติภาพ (Peace Conference) หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐต่าง ๆ 9 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม คิวบา เชคโกสโลวาเกีย ฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น โปแลนด์ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรา 1 ข้อ 1 ว่าด้วย เรื่องการก่อตั้งธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดให้ใช้อำนาจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในบทนำของธรรมนูญ

ก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม การรับรองและเคารพสิทธิมนุษยชน การสนับสนุนให้เกิดการเป็นธรรมในการใช้แรงงาน การยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีแก่ลูกจ้าง และการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้ยึดคำประกาศแห่งฟีลาเดเฟีย

(The Declaration of Philadelphia) กล่าวคือ ในปี ค.ศ. 1944 (พ.ศ. 2487) ที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้จัดให้มีการประชุม ณ นครฟิลาเดเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกา<sup>1</sup> ซึ่งคำประกาศแห่งฟิลาเดเฟีย เป็นส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยคำประกาศดังกล่าวมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. แรงงานไม่ใช่สินค้า
2. เสรีภาพในเรื่องการแสดงความคิดเห็น และเรื่องการจัดสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้าอันยั่งยืน
3. ความยากจน ณ ที่หนึ่งที่เคยยอมเป็นปฏิปักษ์ต่อความรุ่งเรืองในทุกหนทุกแห่ง<sup>2</sup>
4. มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาทั้งสวัสดิภาพด้านวัตถุ และพัฒนาด้านจิตใจภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภาคภูมิใจความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และโอกาสอันทัดเทียมกัน มิได้คำนึงถึงเชื้อชาติ ความเชื่อถือ หรือเพศใด<sup>3</sup>

ประเทศไทยได้เข้าร่วมลงนามก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศกับประเทศสมาชิกผู้ริเริ่ม โดยลงนามเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462 ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกผู้ริเริ่มก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีดังนี้

**3.1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 172 ว่าด้วยสภาพการทำงาน (โรงแรม และร้านอาหาร) พ.ศ. 2534 (C172 Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention, 1991)<sup>4</sup>** เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ลักษณะงานใน โรงแรม และร้านอาหารหรือสถานที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงหรือคล้ายกันกับ โรงแรม หรือร้านอาหาร โดยอนุสัญญานี้ใช้แก่โรงแรมหรือสถานที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับ โรงแรม และร้านอาหารหรือสถานที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับร้านอาหาร โดยอนุสัญญานี้ฉบับนี้มีหลักการ ดังนี้ คือ ชั่วโมงการทำงาน หมายถึง เวลาในระหว่างการจัดการงานให้แก่รายจ้าง โดยทำงานใน ชั่วโมงปกติของเวลางานหรือทำงานนอกเวลางานพอสมควร โดยผู้ทำงานมีสิทธิจะหยุดพักในแต่ละวันและแต่ละสัปดาห์ ถ้าลูกจ้างทำงานในวันหยุดประจำสัปดาห์ หรือทำงานล่วงเวลาลูกจ้างควรจะ

<sup>1</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 38.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม. หน้า 38

<sup>3</sup> แหล่งเดิม. หน้า 39

<sup>4</sup> <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>



ได้รับค่าตอบแทนเวลาทำงานอย่างเหมาะสม และลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับสิทธิในการลาหยุดประจำปี กับได้รับค่าจ้างในระหว่างลาหยุดประจำปีนั้นด้วย

คำว่า ทิป หมายถึง เงินที่ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้สมัครใจมอบให้เป็นค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างของโรงแรมหรือร้านอาหาร เมื่อลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้รับการบริการจากลูกจ้าง

**ข้อเสนอแนะที่ 179 ว่าด้วยสภาพการทำงาน (โรงแรม และร้านอาหาร) พ.ศ. 2534 (R179 Working Conditions (Hotels and Restaurants) Recommendation, 1991)<sup>5</sup>** มีหลักการและแนวการคุ้มครอง ดังนี้

การทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุดจะได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่สูงกว่าตามที่กฎหมายกำหนดควรมีมาตรการเพื่อให้เกิดการคำนวณและบันทึกชั่วโมงทำงานและการทำงานล่วงเวลาอย่างเหมาะสม และลูกจ้างสามารถดูทะเบียนการทำงานดังกล่าวของตนได้

ลูกจ้างควรได้รับเวลาพักรายสัปดาห์ไม่น้อยกว่า 36 ชั่วโมง หากสามารถปฏิบัติได้ควรจะเป็นเวลาพักที่ต่อเนื่อง และลูกจ้างควรจะได้รับเวลาพักรายวันเฉลี่ย 10 ชั่วโมงต่อเนื่อง

ลูกจ้างควรได้รับค่าจ้างในวันหยุดตามระยะเวลาของการให้บริการหรือจะได้รับการจ่ายค่าจ้างตามที่กำหนดตามกฎหมายหรือการปฏิบัติระดับชาติ

คำว่า ทิป หมายถึง จำนวนเงินที่ลูกค้าให้ลูกจ้างอย่างเต็มใจ นอกเหนือจากเงินที่ลูกค้าต้องชำระค่าบริการ และแม้ว่าจะได้ทิป ลูกจ้างจะได้รับค่าตอบแทนพื้นฐานเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ

**3.1.2 อนุสัญญาฉบับที่ 30 ว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2473 (C30 Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930)<sup>6</sup>** เพื่อกำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานที่เหมาะสมสำหรับแรงงานในสถานประกอบการประเภทงานพาณิชย์กรรมและสำนักงาน โดยมีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

1) ให้ความคุ้มครองแก่บุคคลซึ่งได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในสถานประกอบการค้าขาย สำนักงานและสถานประกอบธุรกิจทั่วไป โดยกำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และไม่เกิน 8 ชั่วโมง ต่อวัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี จำนวนชั่วโมงทำงานสูงสุดต่อวันอาจเปลี่ยนแปลงได้แต่ต้องไม่เกิน 10 ชั่วโมง ต่อวัน

<sup>5</sup> <http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp2.htm>

<sup>6</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 47.

2) ข้อกำหนดเรื่องชั่วโมงการทำงานข้างต้น ไม่ใช่บังคับแก่บุคคลที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในสถานประกอบการที่เป็น โรงแรม ร้านอาหาร คลับ คาเฟ่ และสถานบริการเครื่องดื่มในโรงภาพยนตร์ และสถานบันเทิงแก่สาธารณะ

**3.1.3 อนุสัญญาฉบับที่ 106 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2500 (C106 Weekly Rest (commerce and Offices) Convention, 1957)<sup>7</sup>** เพื่อกำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานทุกคน รวมถึงคนฝึกหัดงานเกี่ยวกับสิทธิในการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์สำหรับการทำงานพาณิชย์กรรมและการทำงานในสำนักงาน แต่ยกเว้นไม่ใช่บังคับแก่สมาชิกในครอบครัวเดียวกันทำงานร่วมกัน หรือบุคคลที่มีตำแหน่งระดับสูงในฝ่ายบริหารจัดการ โดยมีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

1) ใช้บังคับแก่บุคคลทุกคน รวมถึงคนฝึกหัดงานซึ่งทำงานในสถานประกอบการค้าขาย สถานประกอบธุรกิจและสำนักงาน สถานที่ให้บริการส่วนบุคคล โรงภาพยนตร์ และสถานบันเทิงแก่สาธารณะ เป็นต้น

2) ให้ความคุ้มครองโดยคนทำงานมีสิทธิที่จะได้รับวันหยุดประจำสัปดาห์อย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง สำหรับการงานในช่วงเวลา 7 วัน หากเป็นไปได้ควรจัดวันหยุดให้ตรงกับบุคคลอื่นที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกัน และให้มีความสอดคล้องกับวันหยุดตามประเพณีหรือตามปกตินิยมด้วย

3) หากไม่อาจดำเนินการตามหลักการข้างต้นได้ เพราะลักษณะของงานหรือการให้บริการของสถานประกอบการ หรือจำนวนบุคคลที่ใช้บริการ หรือจำนวนบุคคลที่ทำงานก็สามารถกำหนดแบบของวันหยุดประจำสัปดาห์เป็นพิเศษขึ้นได้ แต่ทั้งนี้จะต้องมีระยะเวลาของการหยุดพักไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมงในช่วงเวลา 7 วัน

4) สิทธิในการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ที่กล่าวข้างต้น สามารถกำหนดให้มีการยกเว้นเป็นการชั่วคราวได้โดยเจ้าหน้าที่รัฐ สำหรับกรณี

(1) มีอุบัติเหตุ เหตุสุดวิสัย หรืองานด่วนเกี่ยวกับสถานประกอบการหรืออุปกรณ์เครื่องมือ แต่ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อหลีกเลี่ยงการแทรกแซงการทำงานในช่วงการทำงานปกติ

(2) ในช่วงสถานการณ์ผิดปกติซึ่งนายจ้างไม่อาจพึ่งพาแหล่งความช่วยเหลือจากที่อื่นและ

(3) เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้กับสินค้าที่เน่าเสียหรือเสียหายได้ง่าย โดยได้รับวันหยุดชดเชยอย่างน้อยเทียบเท่ากับระยะที่มีสิทธิได้รับตามที่กำหนดไว้ข้างต้นในข้อ 2)

<sup>7</sup> แหล่งเดิม. หน้า 48.

ข้อเสนอแนะฉบับที่ 103 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2500 แก้ไขข้อเสนอแนะฉบับที่ 18 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2464 (R103 Weekly Rest (Commerce and Offices) Recommendation, 1957)<sup>8</sup> มีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

- 1) ควรได้รับการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์อย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 36 ชั่วโมง
- 2) ในกรณีที่จำเป็นต้องจัดเวลาทำงานแตกต่างกันพิเศษต้องไม่ทำงานเกิน 3 สัปดาห์โดยไม่มีเวลาพักประจำสัปดาห์ และหากไม่สามารถจัดเวลาพักประจำสัปดาห์ติดต่อกัน 24 ชั่วโมงได้ต้องมีเวลาพักผ่อนประจำสัปดาห์อย่างน้อย 12 ชั่วโมงติดต่อกัน
- 3) คนทำงานอายุต่ำกว่า 18 ปี ควรได้รับการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์สัปดาห์ละ 2 วัน และไม่ควรมีข้อบังคับหรือระเบียบใดๆ ประกาศขงเว้นข้อกำหนดเกี่ยวกับการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์สำหรับคนทำงานอายุต่ำกว่า 18 ปี

3.1.4 อนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 (C175 Part-Time Work Convention, 1994)<sup>9</sup> เพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาซึ่งเป็นรูปแบบของการว่าจ้างงานอีกรูปแบบหนึ่งที่ยอมรับกันมากยิ่งขึ้นในระบบเศรษฐกิจและการผลิตสมัยใหม่ ดังนั้น การกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานกลุ่มนี้เกี่ยวกับการว่าจ้างสภาพการทำงาน และการคุ้มครองจากประกันสังคมจึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยมีแนวทางและหลักการคุ้มครอง ดังนี้

- 1) กำหนดความหมาย “คนทำงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker)” หมายความว่าบุคคลซึ่งทำงาน โดยมีชั่วโมงทำงานตามปกติไม่น้อยกว่าชั่วโมงการทำงานของคนทำงานแบบเต็มเวลา ซึ่งอาจคำนวณเป็นรายสัปดาห์หรือเฉลี่ยจากช่วงเวลาที่มีการว่าจ้าง อย่างไรก็ตาม อาจกำหนดข้อยกเว้นการคุ้มครองคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาสำหรับการทำงานในบางประเภทหรือบางกลุ่มของคนทำงานได้
- 2) กำหนดให้ความคุ้มครองพื้นฐานแก่คนทำงานแบบไม่เต็มเวลา ให้ได้รับการคุ้มครองแรงงานในทำนองเดียวกันกับคนทำงานแบบเต็มเวลาในเรื่อง
  - (1) สิทธิในการจัดตั้งองค์การตัวแทน สิทธิในการเจรจาข้อเรียกร้องแรงงาน และสิทธิในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคนทำงาน
  - (2) สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน และ
  - (3) การห้ามเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการว่าจ้างและอาชีพ

<sup>8</sup> แหล่งเดิม. หน้า 49.

<sup>9</sup> แหล่งเดิม. หน้า 52.

3) กำหนดให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าจ้างพื้นฐาน ซึ่งเมื่อคำนวณตามสัดส่วนชั่วโมงทำงาน ผลงาน หรือชิ้นงานแล้ว จะต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างพื้นฐานของคนทำงานแบบเต็มเวลา

4) แผนการคุ้มครองจากประกันสังคมซึ่งมีฐานจากการประกอบอาชีพ ควรถูกปรับให้เหมาะสม เพื่อให้คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาได้รับสิทธิประโยชน์ในทำนองเดียวกันกับที่คนทำงานแบบเต็มเวลาได้รับประโยชน์ โดยอาจมีการกำหนดเงื่อนไขโดยพิจารณากำหนดเป็นสัดส่วนกับจำนวนชั่วโมงทำงาน การจ่ายเงินสมทบหรือรายได้ หรือในประการอื่นตามกฎหมายและประเพณีปฏิบัติของประเทศซึ่งควรพิจารณาถึงการคุ้มครองในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ

- (1) การคุ้มครองเกี่ยวกับการลาคลอด
- (2) การเลิกจ้าง
- (3) การหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง และการหยุดตามประเพณีโดยได้รับค่าจ้าง
- (4) การลาป่วย

5) คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาที่ไม่เข้าเงื่อนไขขั้นต่ำที่กำหนด อาจไม่ได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคมตามกฎหมาย ยกเว้นการคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน หรืออาจไม่ได้รับการคุ้มครองตามที่ระบุในข้อ 4) ข้างต้นยกเว้นสิทธิในการลาคลอดบุตร ทั้งนี้การกำหนดเงื่อนไขขั้นต่ำ ควรพิจารณากำหนดในลักษณะที่จะไม่เป็นการแยกคนทำงานแบบไม่เต็มเวลา มิให้ได้รับการคุ้มครองโดยไม่เป็นธรรม

ข้อเสนอแนะที่ 182 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 (R182 Part-Time Work Recommendation, 1994)<sup>10</sup> มีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

- 1) คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาควรได้รับการแจ้งสภาพการว่าจ้างเป็นหนังสือหรือโดยวิธีอื่นใดตามที่กฎหมาย หรือข้อบังคับภายในประเทศกำหนด
- 2) การเปลี่ยนแปลงตารางเวลาทำงานที่ตกลงกันและการทำงานนอกตารางเวลาทำงานต้องกระทำอย่างจำกัด และแจ้งให้ทราบล่วงหน้า
- 3) วันหยุดพักผ่อนประจำปี การทำงานในวันทำงานปกติ และวันหยุดตามประเพณีของคนทำงานแบบไม่เต็มเวลา ควรจะมีหลักเกณฑ์อย่างเดียวกันกับคนทำงานแบบเต็มเวลา
- 4) นายจ้างควรพิจารณาให้สามารถมีการทำงานแบบไม่เต็มเวลาได้ในทุกระดับในสถานประกอบการ รวมถึงตำแหน่งที่ต้องใช้ความชำนาญงานและการบริหารจัดการ

<sup>10</sup> แหล่งเดิม. หน้า 53.

5) นายจ้างควรพิจารณาให้มีการโอนย้ายการทำงานระหว่างการทำงานแบบเต็มเวลากับการทำงานแบบไม่เต็มเวลา เมื่อมีความเป็นไปได้ตามที่คนทำงานได้ร้องขอ

6) นายจ้างควรให้ข้อมูลคนทำงานเกี่ยวกับการทำงานแบบเต็มเวลาและการทำงานแบบไม่เต็มเวลาที่มิอยู่ในสถานประกอบการในเวลาอันสมควรเพื่อให้มีการขอโอนย้ายงานได้

7) การปฏิเสธไม่โอนย้ายงานระหว่างการทำงานแบบเต็มเวลากับการทำงานแบบไม่เต็มเวลา ไม่ถือเป็นเหตุโดยชอบที่จะบอกเลิกการจ้าง

8) ในกรณีที่มีการกำหนดโดยข้อบังคับหรือโดยสภาพการณ์ คนทำงานควรขอโอนย้ายไปทำงานแบบไม่เต็มเวลาได้หากมีเหตุสมควร เช่น ตั้งครรภ์ หรือมีความจำเป็นต้องดูแลบุตรผู้เยาว์หรือพิการ หรือสมาชิกในครอบครัวเจ็บป่วย และกลับเข้าทำงานแบบเต็มเวลาในภายหลัง

**3.1.5 อนุสัญญาฉบับที่ 78 ว่าด้วยการตรวจสอบสุขภาพแก่เยาวชน (งานอาชีพนอกภาคอุตสาหกรรม) พ.ศ. 2489 (C78 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946)<sup>11</sup>** เพื่อคุ้มครองแรงงานเด็ก ซึ่งโดยสภาพร่างกาย จิตใจ และความแข็งแรงในการทำงานของเด็กย่อมแตกต่างในลักษณะที่ด้อยกว่าผู้ใหญ่ จึงควรมีมาตรการบังคับในการตรวจดูแลสุขภาพเด็กที่ทำงานจนกว่าจะถึงเกณฑ์อายุที่เห็นว่าเหมาะสม โดยมีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

1) ให้ความคุ้มครองแก่เด็กที่รับทำงานให้โดยได้รับค่าจ้าง หรือทำงานให้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมโดยได้รับสิ่งตอบแทน สำหรับการทำงานที่มีชั่วโมงอุตสาหกรรม

2) กำหนดให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพโดยแพทย์ที่ได้รับการรับรองก่อนให้ทำงาน

3) ต้องมีการตรวจสอบสุขภาพอย่างน้อยปีละครั้งจนกว่าจะมีอายุครบ 18 ปี แต่หากเป็นการทำงานที่มีความเสี่ยงสูงต่อสุขภาพ ให้ตรวจสุขภาพจนกว่าจะมีอายุครบ 21 ปี

4) ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็ก ไม่ควรเป็นภาระของเด็กหรือบิดามารดาเด็ก

**ข้อเสนอฉบับที่ 78 ว่าด้วยการตรวจสอบสุขภาพแก่เยาวชน (งานอาชีพนอกภาคอุตสาหกรรม) พ.ศ. 2489 (R78 Bedding Mess Utensils and Miscellaneous Provisions (Ships Crews) Recommendation, 1946)<sup>12</sup>** มีหลักการและแนวทางการคุ้มครอง ดังนี้

<sup>11</sup> แหล่งเดิม. หน้า 54.

<sup>12</sup> แหล่งเดิม.

1) อนุสัญญาฉบับที่ 78 ควรใช้บังคับกับสถานประกอบการและงานบริการของโรงแรม สถานที่พักอาศัย ร้านอาหาร คลับ คาเฟ่และสถานบริการเครื่องดื่มใดๆ โรงภาพยนตร์และสถานบันเทิงแก่สาธารณะใดๆ

2) ก่อนเข้าทำงาน ให้เด็กทุกคนควรได้รับการตรวจสอบสุขภาพทั่วไปก่อนจบเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดหางานอาชีพให้ต่อไป

### 3.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กปรากฏอยู่ใน Children and Young Persons Act 1933 แก้ไขเพิ่มเติมโดย Children and Young Persons Act 1963, Employment of Children Act 1973 และแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายฉบับอื่น เช่น Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997), Statutory Instrument 1998 No. 276 (The Children (Protection at Work) Relations 1998), Statutory Instrument 1998 No. 1833 (The Working Time Regulations 1998), Employment Relations Act 1999 โดยจะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ระยะเวลาการทำงาน การทำงานในเวลากลางคืน ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ดังนี้

#### 1) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานและงานที่ไม่อนุญาตให้แรงงานเด็กทำ

ประเทศไทยได้กำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็กไว้ใน Children and Young Persons Act 1963 มีสาระสำคัญดังนี้ คือ โดยทั่วไปห้ามมิให้จ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปี โดยการจ้างงานนั้น ต้องไม่กระทบต่อการศึกษาศึกษาของเด็ก คือ ห้ามมิให้จ้างเด็กก่อนเวลาเรียนในโรงเรียน ในวันที่เด็กจะต้องเข้าเรียนหรือก่อนเวลา 7.00 นาฬิกา หรือหลังเวลา 19.00 นาฬิกาในวันใดก็ตาม หรือเกิน 2 ชั่วโมงต่อวันที่เด็กจะต้องเข้าเรียนหรือเกินกว่า 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในเวลาที่เขาต้องเข้าเรียนหรือในกรณีที่เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ต้องไม่จ้างงานเกินกว่า 5 ชั่วโมงในวันที่เขาไม่ต้องเข้าเรียน และในวันที่ไม่ใช่วันอาทิตย์ สำหรับงานที่ห้ามมิให้แรงงานเด็กทำนั้น การจ้างงานในงานอุตสาหกรรมและเรือเด็กทุกคนจะไม่ถูกจ้างในงานอุตสาหกรรมเว้นแต่ว่าจะมีคนในสมาชิกครอบครัวเดียวกันถูกจ้างงานด้วย ในกรณีบุคคลอายุต่ำกว่า 16 ปี ถูกจ้างในงานอุตสาหกรรมใด ผู้จ้างจะต้องมีการแจ้งถึงการจ้างเด็กภายใต้อายุดังกล่าวและวันเกิดของโดยต้องเก็บเอกสารไว้และจะต้องเปิดเผยสำหรับการตรวจสอบ สภาพแวดล้อมและความสามารถของบุคคลที่อายุเกินวัยเรียนแต่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี หรือต่ำกว่านั้นที่กำหนดไว้ และแรงงานเด็กจะไม่ถูกจ้างโดยเรือสหราชอาณาจักรหรือจะถูกจ้างในเงื่อนไขที่กำหนดไว้เท่านั้น ห้ามมิให้เด็กเข้าสู่หรือถูกจ้างไปขายข้างถนน อนุสัญญาฉบับที่ 78 ควรใช้บังคับกับสถานประกอบการและงานบริการของโรงแรม สถานที่พักอาศัย ร้านอาหาร คลับ คาเฟ่และสถานบริการเครื่องดื่มใดๆ โรงภาพยนตร์และสถานบันเทิงแก่สาธารณะใดๆ

องค์กรปกครองท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติให้อนุญาตเด็กที่มีอายุ 14 ปีถูกจ้างโดยบิดามารดาตนไปขายข้างถนนในกรณีที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติซึ่งจะกำหนดการขายข้างถนนโดยบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จ้างในการขายข้างถนน ข้อบัญญัติดังกล่าวอาจกำหนดกฎบัญญัติที่กำหนดวันและชั่วโมง และสถานที่ที่จะทำโดยบุคคลที่จะเข้าสู่หรือถูกจ้างในการขายข้างถนนจะชี้ให้เห็นแตกต่างระหว่างบุคคลที่มีอายุและเพศต่างกัน และระหว่างท้องถิ่นที่ต่างกันและจะมีข้อบัญญัติต่างกัน และงานที่ห้ามมิให้เด็กทำได้กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมไว้ใน Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997) ด้วย คือ นายจ้างจะต้องไม่จ้างเด็กเพื่อการทำงานเกี่ยวกับ

- (1) ที่นอกเหนือจากความสามารถทางกายภาพหรือสุขภาพจิต
- (2) ที่เกี่ยวข้องกับการรับสารพิษหรือก่อกัมมันตภาพรังสี ก่อให้เกิดความเสียหายทางพันธุกรรมที่ถ่ายทอดได้หรืออันตรายแก่ทารกในครรภ์หรือส่งผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์โดยเรื้อรัง
- (3) ที่เกี่ยวข้องกับการรับรังสีอันตราย
- (4) ที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายหรืออุบัติเหตุซึ่งอาจสันนิษฐานได้ว่าไม่สามารถตระหนักหรือหลีกเลี่ยงได้โดยเด็กนั้น เนื่องจากความไม่ใส่ใจต่อความปลอดภัยหรือการขาดประสบการณ์หรือการฝึกอบรม หรือไม่ว่าจ้างเด็กทำงานที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพจากความร้อนหรือเย็นจัด เสียงรบกวน หรือ การสั่นสะเทือน ซึ่งหากมีความจำเป็นในการฝึกอบรมเด็กจะได้รับการแนะนำจากบุคคลที่มีความสามารถ และหากมีการลดความเสี่ยงลงอยู่ในระดับต่ำสุดเท่าที่สามารถกระทำได้

## 2) ระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็ก

ประเทศอังกฤษได้กำหนดชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กได้กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมไว้ใน Statutory Instrument 1998 No. 276 (The Children (Protection at Work) Relations 1998) โดยห้ามมิให้เด็กทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง หรือเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 15 ปี ห้ามมิให้เด็กทำงานเกินวันละ 5 ชั่วโมง ห้ามมิให้ทำงานในระหว่างเวลาเข้าเรียน และห้ามมิให้แรงงานเด็กทำงานในวันอาทิตย์ ห้ามมิให้ทำงานเกินกว่า 35 ชั่วโมง แต่ถ้าเด็กอายุน้อยกว่า 15 ปี ห้ามมิให้ทำงานเกิน 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ที่เด็กไม่ต้องเข้าเรียน

## 3) ระยะเวลาพักระหว่างทำงานของแรงงานเด็ก

ประเทศอังกฤษได้กำหนดระยะเวลาพักระหว่างทำงานของแรงงานเด็กโดยกำหนดให้แรงงานเด็กที่ทำงานมาแล้วเป็นเวลา 4 ชั่วโมงต้องได้พักระหว่างการทำงานเป็นเวลา 1 ชั่วโมง และเวลาใดใน 1 ปีที่เด็กไม่ต้องเข้าเรียนจะต้องมีเวลาอย่างน้อย 2 สัปดาห์ติดต่อกันที่จะไม่ถูกจ้างงาน

#### 4) การทำงานในเวลากลางคืน

ประเทศอังกฤษได้กำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในเวลากลางคืน โดยได้กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมไว้ใน Statutory Instrument 1998 No. 1833 (The Working Time Regulations 1998) โดยห้ามมิให้เด็กทำงานในระหว่างเวลา 4 ทุ่ม ถึง 6 โมงเช้า

#### 5) การทำงานแบบไม่เต็มเวลา

ประเทศอังกฤษได้กำหนดรูปแบบ และวิธีการของการทำงานแบบ Part-Time หรือการทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ใน Employment Relations Act 1999 มีสาระสำคัญดังนี้ คือ การทำงานไม่เต็มเวลา หมายถึง คนทำงานที่มีลักษณะการทำงานในแต่ละวัน หรือในแต่ละอาทิตย์ หรือในแต่ละเดือนเป็นระยะเวลาสั้นกว่าคนทำงานปกติทั่วไปในการทำงานประเภทเดียวกันและในสถานประกอบการดังกล่าว โดยรัฐมนตรีอาจกำหนดข้อบังคับเพื่อปกป้องบุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานชั่วคราวให้ถูกปฏิบัติอย่างเสมอภาคเท่ากับบุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานประจำ โดยข้อบังคับอาจกำหนดประเภทของบุคคลที่จะถูกหรือไม่ถูกว่าจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลา กำหนดประเภทของบุคคลที่จะถูกหรือไม่ถูกว่าจ้างทำงานประจำ กำหนดสถานการณ์ที่บุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานชั่วคราวจะถูกหรือไม่ถูกปฏิบัติอย่างไม่เสมอภาคกับบุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานประจำ การกำหนดข้อละเมิดทางอาญาอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของนายจ้าง องค์กรของนายจ้าง องค์กรของแรงงานหรือ องค์กรด้านอาชีพ โดยข้อบังคับต่าง ๆ อาจสร้างบทบัญญัติที่จำเป็นหรือถูกเงินตามแต่รัฐมนตรีเห็นสมควรได้ หลักเกณฑ์การปฏิบัติที่เป็นแนวทางในการลดการเลือกปฏิบัติในสาขาการจ้างงานของลูกจ้างแบบไม่เต็มเวลา ช่วยให้เกิดการพัฒนาโอกาสแก่ลูกจ้างแบบไม่เต็มเวลา และให้ความสะดวกแก่การจัดเวลาทำงาน โดยพิจารณาตามความต้องการของนายจ้างและลูกจ้าง โดยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ นั้นจะถูกอ้างเป็นพยานหลักฐานได้ในการพิจารณาคดีในศาลแรงงาน

แต่ตามข้อกำหนดใน Employment Relations Act 1999 ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนเกี่ยวกับการคุ้มครองเรื่อง การขึ้นค่าจ้าง การจ่ายเงินโบนัส เงินสะสมสำหรับการเกษียณงาน ซึ่งนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างทำงานแบบปกติตามประเพณีปฏิบัติของการทำงานในสถานประกอบการ เว้นแต่นายจ้างจะกำหนดให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องดังกล่าวแก่คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาเองนอกจากนี้ ในเรื่องของวันหยุดประจำปีซึ่งลูกจ้างทำงานแบบปกติมีสิทธิได้วันหยุดพักผ่อนประจำปี แต่ในส่วนของคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาไม่มีกำหนดไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่รัฐมนตรีอาจกำหนดข้อบังคับเพื่อปกป้องบุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานแบบไม่เต็มเวลาให้ถูกปฏิบัติอย่างเสมอภาคเท่ากับบุคคลที่ถูกว่าจ้างทำงานประจำ ซึ่งเป็นการกำหนดความคุ้มครองของลูกจ้างแบบไม่เต็มเวลาในภาพรวมเท่านั้น ไม่ได้ลงรายละเอียดว่าจะถูกปฏิบัติอย่างเสมอภาคในเรื่องใด ๆ



## 6) สุขภาพและความปลอดภัย

ประเทศอังกฤษได้กำหนดเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของเด็กไว้ใน Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997) กล่าวคือนายจ้างจะไม่จ้างเด็กเข้าทำงานเว้นแต่เด็กนั้นจะได้กระทำการประเมินโดยสอดคล้องกับสุขภาพและความปลอดภัยของเด็กในการดำเนินการหรือทบทวนการประเมิน นายจ้างผู้จ้างหรือกำลังจะจ้างเยาวชนจะต้องพิจารณาถึง

- (1) การขาดประสบการณ์ การขาดการตระหนักรู้ต่อความเสี่ยงและการขาดวุฒิภาวะของเยาวชน
- (2) เครื่องมือและแผนผังสถานที่ทำงานหรือพื้นที่ทำงานส่วนบุคคล
- (3) ธรรมชาติ ระดับ และระยะเวลาในการรับสารทางเคมี ชีวภาพและกายภาพ
- (4) รูปแบบ ระดับ และการใช้เครื่องมือทำงาน และวิธีการใช้
- (5) การจัดการขั้นตอนและกิจกรรม
- (6) ระดับการให้การฝึกอบรมด้านสุขภาพและความปลอดภัยที่มีให้หรือที่จะมีให้แก่เยาวชน

นายจ้างทุกรายต้องกระทำการให้มั่นใจว่าเด็กที่ตนจ้างได้รับการปกป้องจากความเสียหายใดๆ ต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยในการทำงานซึ่งเป็นผลจากการขาดประสบการณ์ การขาดความตระหนักรู้ต่อความเสี่ยงที่มีอยู่หรืออาจเกิดขึ้นหรือข้อเท็จจริงที่ว่าเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะอย่างสมบูรณ์

## 7) บทกำหนดโทษ

ความรับผิดชอบของนายจ้างในกรณีที่ผู้ถูกจ้างโดยฝ่าฝืนข้อห้ามทั่วไปของการจ้างงานเด็กหรือข้อบัญญัติที่ออกตามข้อห้ามนั้น นายจ้างหรือบุคคลโดยกเว้นผู้ถูกจ้างที่จะกระทำหรือละเลยที่จะปฏิบัติหรือละเลยหน้าที่ การฝ่าฝืนดังกล่าวจะทำให้ต้องรับผิดชอบในการตัดสินลงโทษอย่างรวบรัดสำหรับค่าปรับไม่เกินระดับ 3 ของขั้นมาตรฐาน หากดำเนินกระบวนการพิจารณากับนายจ้างแล้ว จะมีการแจ้งข้อมูลให้ทราบและยื่นคำบอกกล่าว 3 วันที่จะถูกฟ้อง นายจ้างมีสิทธิ์ที่จะมีบุคคลยกเว้นผู้ถูกจ้างที่การกระทำหรือละเลยต่อหน้าที่ของเขาความผิดที่ฝ่าฝืนซึ่งจะถูกลงโทษในฐานละเมิดความในกระบวนการพิจารณา และอาจพิสูจน์ได้ว่ามีการฝ่าฝืน นายจ้างสามารถพิสูจน์ให้เป็นที่พอใจของศาลว่าการฝ่าฝืนดังกล่าวเกิดจากการกระทำหรือการละเลยหน้าที่ของบุคคลอื่น บุคคลนั้นจะถูกลงโทษผิดอาญาและหากนายจ้างสามารถพิสูจน์ต่อไปให้เป็นที่พอใจแก่ศาลว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังพอสมควรที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย เขาจะได้รับการปล่อยตัวในกรณีที่นายจ้างใช้กระบวนการพิจารณานี้หรือเขามอบหลักฐานหรือพยานอื่นใดที่จะถูกเรียกมาเพื่อสนับสนุนข้อต่อสู้ต่อ

บุคคลอื่นจะถูกถามค่าน โดยโจทก์ซึ่งจะถูกนำพยานหลักฐานมาได้แย้งและศาลจะกำหนดค่าเสียหายที่ คู่ความหรือคู่ความอื่นจะต้องจ่าย<sup>13</sup>

### 3.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กของประเทศเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้ได้มีกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ปี ค.ศ. 1997 ซึ่งประกาศใช้วันที่ 13 พฤษภาคม 1997 (Labor Standards Law of Korea 1997) เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานทั่วไป รวมทั้ง การใช้คุ้มครองแรงงานเด็ก โดยในส่วนของบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กจะปรากฏอยู่ใน หมวดที่ 5 ซึ่งบัญญัติถึงแรงงานผู้หญิงและแรงงานเด็ก ตั้งแต่มาตรา 62 – 75 จะกล่าวถึงเฉพาะในส่วน ที่เกี่ยวกับแรงงานเด็ก ซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ระยะเวลาการทำงาน การทำงานในเวลากลางคืน เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ดังนี้<sup>14</sup>

#### 1) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานและงานที่ไม่อนุญาตให้แรงงานเด็กทำ

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดห้ามมิให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 13 ปี อาจเข้าทำงานได้ หากได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน โดยการจ้างงานนั้น จะต้องไม่กระทบต่อการศึกษาของเด็กด้วย<sup>15</sup> สำหรับงานที่ห้ามมิให้แรงงานเด็กทำนั้น กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลี ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ศีลธรรมหรือสุขภาพของเด็ก<sup>16</sup> นายจ้างต้องทำบันทึกเกี่ยวกับลักษณะงาน สถานที่ทำงาน และเก็บรักษาเอกสารแสดงวันเกิดของเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี เพื่อยืนยันอายุของผู้เยาว์โดยได้รับความยินยอมให้ทำงานจากบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กด้วย<sup>17</sup> ในส่วนของสัญญาจ้างแรงงานเด็กนั้น ห้ามมิให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กเข้าทำสัญญาจ้างแรงงานแทนเด็ก และบิดามารดาหรือผู้ปกครองหรือรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานอาจยกเลิกสัญญาจ้างแรงงานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เด็กได้<sup>18</sup> และห้ามมิให้นายจ้างใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในอุโมงค์เหมืองใต้ดิน<sup>19</sup>

<sup>13</sup> ดาวิ น ชายชีวินลิขิต. (2548). แนวทางในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิภาพและสวัสดิการของเด็กและเยาวชนในประเทศไทย. หน้า 54 – 55.

<sup>14</sup> <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/46401/65062/E97KOR01.htm#a62>

<sup>15</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 62.

<sup>16</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 63.

<sup>17</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 64.

<sup>18</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 65.

<sup>19</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 70.

## 2) ระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็ก

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็ก โดยกำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุระหว่าง 15 ปี ถึง 18 ปี ทำงานเกินกว่า 7 ชั่วโมงต่อวัน และ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่หากมีการทำสัญญาจ้างแรงงานตกลงกันอาจจะขยายระยะเวลาชั่วโมงในการทำงานมากขึ้นต่อวัน หรือเพิ่มขึ้น 6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์<sup>20</sup>

## 3) การทำงานในเวลากลางคืนของแรงงานเด็ก

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานระหว่างเวลา 22.00 – 6.00 นาฬิกา อย่างไรก็ตาม แรงงานเด็กอาจทำงานในช่วงเวลาดังกล่าวได้ หากได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน<sup>21</sup>

## 4) การทำงานแบบไม่เต็มเวลา

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดนิยามศัพท์ของคำว่า Part-Time Worker ในหมวดการใช้แรงงานทั่วไป หมายถึง การที่ถูกจ้างได้ตกลงทำงานในชั่วโมงต่อสัปดาห์ที่ระยะเวลาการทำงานสั้นกว่าการทำงานเต็มเวลาในสถานประกอบการ และงานนั้นๆ<sup>22</sup>

## 5) บทกำหนดโทษ

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดบทลงโทษไว้ อาจได้รับโทษปรับหรือโทษจำคุกตามอัตราโทษที่กำหนดไว้ในแต่ละความผิดที่แตกต่างกันไป ดังนี้

หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับข้อห้ามในการทำงานหรือลักษณะของงานที่ห้ามมิให้แรงงานเด็กทำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 20 ล้านวอน<sup>23</sup>

หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็ก และการทำงานกลางคืนของแรงงานเด็ก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 10 ล้านวอน<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 67.

<sup>21</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 68.

<sup>22</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 21.

<sup>23</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 112.

<sup>24</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 113.

หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเอกสารหลักฐานการจ้างแรงงานเด็ก สัญญาจ้างแรงงานเด็ก และค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านบาท<sup>25</sup>

### 3.2.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้มีกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1947 แก้ไขเพิ่มเติม ปี พ.ศ. 1995 (Labour Standards Law of Japan 1947) เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานทั่วไป รวมทั้งการใช้คุ้มครองแรงงานเด็ก โดยในส่วนของบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กนั้นจะปรากฏอยู่ในหมวด 6 ตั้งแต่มาตรา 56 – 64 โดยจะกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ในเรื่องของการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ระยะเวลาการทำงาน การทำงานในเวลากลางคืน เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ดังนี้<sup>26</sup>

#### 1) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานและงานที่ห้ามไม่ให้แรงงานเด็กทำ

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานของแรงงานเด็ก ดังนี้ คือ ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างรับลูกจ้างที่เป็นผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าทำงาน เว้นแต่เด็กอายุเกิน 12 ปี สามารถทำงานในงานลักษณะที่เป็นงานเบาและไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสวัสดิการของเด็ก และเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี สามารถทำงานเกี่ยวกับการแสดงภาพยนตร์และแสดงละครได้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>27</sup> นายจ้างต้องทำบันทึกเกี่ยวกับลักษณะงาน สถานที่ทำงาน และเก็บรักษาเอกสารแสดงวันเกิดของเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี และเอกสารแสดงว่าการทำงานของผู้เยาว์ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนของผู้เยาว์หรือเอกสารที่ได้รับความยินยอมให้ทำงานจากบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กไว้ที่สถานประกอบการ<sup>28</sup> ห้ามมิให้บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กเข้าทำสัญญาจ้างแรงงานแทนเด็ก และสามารถยกเลิกสัญญาจ้างแรงงานที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เด็กได้<sup>29</sup> บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กไม่อาจรับเงินค่าจ้างของเด็กแทนเด็กได้<sup>30</sup> สำหรับการจ้างงานอันตรายที่ห้ามมิให้เด็กทำนั้น กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานเกี่ยวกับการทำความสะอาด หยอดน้ำมัน ตรวจหรือซ่อมส่วนที่เป็นอันตรายของเครื่องจักร เครื่องยนต์ ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์

<sup>25</sup> Labor Standards Law of Korea 1997, Article 115.

<sup>26</sup> <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/27776/64846/E95JPN01.htm#a117>

<sup>27</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 56.

<sup>28</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 57.

<sup>29</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 58.

<sup>30</sup> ฐานันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 38.

กำลังทำงาน ติดตั้งหรือเคลื่อนย้ายอุปกรณ์ในเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์นั้นกำลังทำงาน เดินเครื่องปั่นจั่นด้วยกำลังตนเอง งานอันตรายอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ งานขนของหนักที่กฎหมายกำหนดไว้ งานใต้ดินและงานเกี่ยวกับวัตถุที่เป็นอันตราย วัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด วัตถุไวไฟ และงานในบริเวณที่มีฝุ่นละอองฟุ้งกระจาย บริเวณก๊าซพิษหรือรังสีฟุ้งกระจาย บริเวณที่มีอุณหภูมิและความกดดันสูง บริเวณที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสุขภาพและสวัสดิการของเด็ก<sup>31</sup> และห้ามไม่ให้เด็กอายุน้อยกว่า 18 ปี ทำงานในอุโมงค์ใต้ดิน หรือเหมืองหรืองานที่มีลักษณะทำใต้ดิน<sup>32</sup>

## 2) ระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็ก

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็กไว้ดังนี้ คือ ห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างเด็กทำงานเกินวันละ 7 ชั่วโมง หรือไม่เกินสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง โดยรวมเวลาของการเรียนด้วย สำหรับแรงงานเด็กที่มีอายุเกิน 15 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี ในการทำงานแต่ละสัปดาห์ ต้องมี 1 วันต่อสัปดาห์ ที่ต้องลดชั่วโมงการทำงานลง เป็นไม่เกิน 4 ชั่วโมงต่อวันนั้น โดยอาจขยายระยะเวลาในการทำงานในวันอื่นแทนได้โดยเป็น 10 ชั่วโมงก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามรวมระยะเวลาแล้วต้องไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์<sup>33</sup>

## 3) การทำงานในเวลากลางคืนของแรงงานเด็ก

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ให้ทำงานในเวลากลางคืนระหว่างเวลา 22.00 – 05.00 นาฬิกา (หากมีเหตุอันสมควร อาจเปลี่ยนแปลงระยะเวลาทำงานกลางคืนระหว่างเวลา 23.00 – 06.00 นาฬิกา) อย่างไรก็ตาม ลูกจ้างเด็กชายที่มีอายุตั้งแต่ 16 ขึ้นไป อาจทำงานที่มีลักษณะเป็นกะได้ ห้ามไม่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี ทำงานเกี่ยวกับการแสดงภาพยนตร์และการแสดงละครนอกเวลาเรียนในระหว่างเวลา 20.00 – 5.00 นาฬิกา (หากมีเหตุอันสมควร อาจเปลี่ยนแปลงระยะเวลาเป็น 21.00 – 06.00 นาฬิกา)<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 59.

<sup>32</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 63.

<sup>33</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 60.

<sup>34</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 61.

#### 4) การทำงานแบบไม่เต็มเวลา

ประเทศญี่ปุ่นได้มีบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ อยู่ในกฎหมายการปรับปรุงการจัดการในเรื่องการจ้างงานทำ และอื่นๆ ของคนงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา ปี ค.ศ. 1993 (Part-Time Work Law 1993) เพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้างสวัสดิการ การฝึกอบรม และการบริหารจัดการดูแลคนทำงานแบบไม่เต็มเวลา โดยตระหนักถึงความสำคัญของแรงงานประเภทนี้ สำหรับการจ้างงานแบบไม่เต็มเวลา (Part-Time Work) ซึ่งหมายถึง คนทำงานที่มีลักษณะการทำงานในแต่ละวัน หรือในแต่ละอาทิตย์ หรือในแต่ละเดือนเป็นระยะเวลาสั้นกว่าคนทำงานปกติทั่วไปในการทำงานประเภทเดียวกันและในสถานประกอบการดังกล่าว อย่างไรก็ตามก็ดี กฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดบังคับให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา แต่ใช้คำว่าให้นายจ้างมุ่งพยายามให้การคุ้มครองแรงงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา โดยเปรียบเทียบกับการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานแบบปกติ แต่มิได้กำหนดมาตรการและข้อกำหนดที่ชัดเจนว่ามีแนวทางและมาตรฐานเฉพาะสำหรับการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการทำงานสำหรับคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ว่าอย่างไร ในส่วนของภาครัฐกฎหมายคนงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลากำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ คือ กระทรวงสุขภาพแรงงาน และสวัสดิการ ในการส่งเสริมสวัสดิการของคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาเนื่องจากคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาถือว่าเป็นคนทำงานที่มีชั่วโมงทำงานแบบปกติในตนเองเดียวกันกับคนทำงานโดยที่จ้างแบบมีกำหนดระยะเวลา ดังนั้น จึงไม่ได้รับการคุ้มครองเกี่ยวกับการขึ้นค่าจ้าง การจ่ายเงินโบนัส เงินสะสม สำหรับการเกษียณงาน ซึ่งนายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างทำงานแบบปกติตามประเพณีปฏิบัติของการทำงานในสถานประกอบการ (มิใช่ตามที่กฎหมายกำหนด) เว้นแต่นายจ้างจะกำหนดให้สิทธิประโยชน์ในเรื่องดังกล่าวแก่คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาเองนอกจากนี้ คนทำงานแบบไม่เต็มเวลาอาจไม่ได้รับการคุ้มครองค่าแรงขั้นต่ำ เพราะเหตุว่ากฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ (The Minimum Wages Law) ของประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่า อาจยกเว้นการปฏิบัติเรื่องค่าแรงขั้นต่ำสำหรับบุคคลที่ทำงานในลักษณะที่มีชั่วโมงการทำงานน้อยกว่าคนทำงานปกติทั่วไปก็ได้<sup>35</sup>

#### 5) บทกำหนดโทษ

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดบทลงโทษไว้ อาจได้รับโทษปรับหรือโทษจำคุกตามอัตราโทษที่กำหนดไว้ในแต่ละความผิดที่แตกต่างกันไป ดังนี้

<sup>35</sup> ฐำนันดร เอมะศิริ. เล่มเดิม. หน้า 60 – 61.

หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายมาตรฐานแรงงาน อาจได้รับโทษปรับหรือจำคุกตามความผิดที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งอัตราโทษหนักสุด คือ จำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี หรือปรับตั้งแต่ 200,000 เยน ถึง 3,000,000 เยน

หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไป และหากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับห้ามไม่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานใต้ดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 เยน<sup>36</sup>

ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติการใช้แรงงานเด็กที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในงานอันตราย และการทำงานในเวลากลางคืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 300,000 เยน<sup>37</sup>

ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติการใช้แรงงานเด็กที่เกี่ยวกับเอกสารการใช้แรงงานเด็กสัญญาแรงงาน ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้างและอื่นๆ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 เยน<sup>38</sup>

### 3.2.4 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กของประเทศไนจีเรีย

ประเทศไนจีเรียได้มีกฎหมายแรงงานของประเทศไนจีเรีย ค.ศ. 1990 (Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990) เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานทั่วไป รวมทั้งการใช้คุ้มครองแรงงานเด็ก โดยในส่วนของบทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองแรงงานเด็กนั้นจะปรากฏอยู่ในมาตรา 59 – 64 โดยจะกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ในเรื่องของการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ระยะเวลาการทำงาน การทำงานในเวลากลางคืน เป็นต้น ซึ่งได้กำหนดการคุ้มครองแรงงานเด็กไว้ดังนี้<sup>39</sup>

#### 1) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานและงานที่ห้ามไม่ให้แรงงานเด็กทำ

กฎหมายแรงงานของประเทศไนจีเรีย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานของแรงงานเด็ก โดยคำนึงจากลักษณะงานที่แรงงานเด็กได้กระทำ ดังนี้ คือ ในกรณีที่เด็กอายุมากกว่า 12 ปี แต่ไม่เกิน 16 ปี ซึ่งบิดามารดาหรือกำพร้าแต่มีผู้ปกครอง อาจส่งเด็กทำงานฝึกหัดกับนายจ้างเพื่อฝึกงานหรือให้เด็กฝึกงานอย่างเป็นระบบเพื่อการค้าหรือการจ้างงานที่ต้องใช้ศิลปะหรือทักษะ หรือเป็นคนรับใช้ในบ้าน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี ทั้งนี้ การจ้างงานดังกล่าวต้องได้รับความยินยอมของบิดามารดาหรือผู้ปกครองดังกล่าวด้วยการลงนามในหนังสือสัญญาให้ฝึกหัดงาน<sup>40</sup> หาก

<sup>36</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 118.

<sup>37</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 119.

<sup>38</sup> Labor Standards Law of Japan 1947, Article 120.

<sup>39</sup> <http://www.nigeria-law.org/LabourAct.htm>

<sup>40</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 49 (1).

เด็กอายุมากกว่า 12 ปี แต่ไม่เกิน 16 ปี ที่ไม่มีบิดามารดาหรือผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่แรงงานที่มีอำนาจอนุญาตให้และทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองของเด็กดังกล่าวและแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมให้ลงนามในหนังสือสัญญาฝึกหัดงานและทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองของเด็กด้วย<sup>41</sup> ผู้เยาว์ที่มีอายุ 16 ปีหรือมากกว่านั้น ที่ไม่อยู่ภายใต้สัญญาการฝึกหัดงานอาจทำใหตนเองได้รับการฝึกหัดงานเป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี ในการค้าหรือการจ้างงานใด ๆ ที่ต้องใช้ศิลปะหรือทักษะ<sup>42</sup> ผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 15 ปี จะต้องไม่ถูกว่าจ้างหรือทำงานในงานอุตสาหกรรม<sup>43</sup> ผู้เยาว์ที่มีอายุไม่น้อยกว่า 14 ปีอาจทำงานได้ในลักษณะงานที่เป็นงานเบาหรืองานทั่วไป ผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี จะต้องไม่ถูกว่าจ้างในสถานการณ์ที่เด็กไม่สามารถเดินทางไปยังที่พักของบิดามารดาหรือผู้ปกครองในแต่ละวัน เว้นแต่ ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่แรงงานที่มีอำนาจ และมีหนังสือสัญญาจ้าง ผู้เยาว์อายุน้อยกว่า 16 ปี จะต้องไม่ถูกจ้างงาน ดังต่อไปนี้ คือ 1. งานที่ทำอยู่ใต้ดิน 2. งานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรกล 3. งานในวันหยุด<sup>44</sup> เด็กจะต้องไม่ถูกว่าจ้างในงานที่ทำให้บาดเจ็บต่อสุขภาพ ที่เป็นอันตรายหรือที่ผิดต่อศีลธรรม และเมื่อนายจ้างได้รับหนังสือจากรัฐมนตรีว่างานที่เด็กถูกว่าจ้างเป็นอันตราย ผิดศีลธรรมหรือไม่เหมาะสมเป็นอื่นใด นายจ้างจะต้องเลิกจ้างเด็กในงานนั้นๆ โดยไม่เสื่อมเสียต่อสิทธิของผู้เยาว์นั้นๆ ที่จะต้องได้รับค่าจ้างดังกล่าว นายจ้างหรือบุคคลใดๆ จะต้องไม่ว่าจ้างผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี หลังจากได้รับการแจ้งทางวาจาหรือเป็นหนังสือจากบิดาหรือมารดาหรือผู้ปกครองของผู้เยาว์นั้นว่าผู้เยาว์นั้นถูกว่าจ้างโดยขัดต่อความยินยอมของบิดามารดาหรือผู้ปกครอง ทั้งนี้ ข้อข้อยื่นนี้จะไม่บังคับใช้กับผู้เยาว์ที่ถูกว่าจ้างภายใต้หนังสือสัญญาที่ทำขึ้น โดยได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่แรงงานที่มีอำนาจ<sup>45</sup>

## 2) ระยะเวลาการทำงานและระยะเวลาพักระหว่างการทำงานของแรงงานเด็ก

ผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี ห้ามไม่ให้ทำงานนาน 4 ชั่วโมงติดต่อกัน หรือห้ามมิให้ทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน แต่ทั้งนี้ จะไม่บังคับใช้กับผู้เยาว์ที่ถูกว่าจ้างให้ทำงานบ้าน<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 49 (2).

<sup>42</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 49 (3).

<sup>43</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 59 (2).

<sup>44</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 59 (5).

<sup>45</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 59 (7).

<sup>46</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 59 (8).



### 3) การทำงานในเวลากลางคืนของแรงงานเด็ก

ผู้เยาว์จะต้องไม่ถูกจ้างงานในเวลากลางคืน เว้นแต่ ผู้เยาว์อายุมากกว่า 16 ปี อาจถูกว่าจ้างให้ทำงานกลางคืนในงานอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมดังต่อไปนี้ที่ลักษณะของงานจำเป็นต้องเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งกลางวันและกลางคืน นั่นคือ ในการผลิตเหล็กและเหล็กกล้า ในขบวนการที่เตาเปลาว สะท้อน ถูกใช้และการใช้เคลือบสังกะสี เหล็กหรือเส้นลวด

ผู้เยาว์อาจถูกว่าจ้างให้ทำงานกลางคืนได้ในกรณีฉุกเฉิน ดังต่อไปนี้ คือ 1. ไม่สามารถควบคุมได้หรือคาดเดาได้ 2. ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง 3. ครอบคลุมกับการทำงานปกติของการทำงานอุตสาหกรรม<sup>47</sup> ในมาตรานี้ “กลางคืน” หมายความว่ารวมถึง ช่วงเวลาอย่างน้อย 12 ชั่วโมงติดต่อกัน รวมทั้ง ในกรณีที่ผู้เยาว์อายุต่ำกว่า 16 ปี ระยะเวลากลางคืนคือระหว่าง 4 ทุ่ม ถึง 6 โมงเช้า และในกรณีที่ผู้เยาว์ที่มีอายุมากกว่า 16 ปี แต่ไม่เกิน 18 ปี ระยะเวลาที่กำหนดอย่างน้อย 7 ชั่วโมงติดต่อกันระหว่างเวลา 4 ทุ่ม ถึง 7 โมงเช้า<sup>48</sup>

### 4) บทกำหนดโทษ

นายจ้างหรือบุคคลใดที่ว่าจ้างผู้เยาว์เข้าทำงานโดยละเมิด มาตรา 59 ถึง 62 ของกฎหมายนี้ เจ้าของทรัพย์สิน เจ้าของหรือผู้จัดการของกิจการที่ว่าจ้างผู้เยาว์นั้นและบิดามารดาหรือผู้ปกครองของผู้เยาว์นั้น ที่อนุญาตให้ผู้เยาว์ถูกว่าจ้างให้ใช้แรงงาน ถือว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายและมีความผิดโดยต้องถูกปรับไม่เกิน N100<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 60 (3).

<sup>48</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 60 (4).

<sup>49</sup> Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990, Article 64 (1).

### 3.3 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของแรงงานเด็กของประเทศไทย

#### 3.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ประเทศไทยได้มีการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กโดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศโดยกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ หากกฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่า กฎหมายฉบับนั้นตกไป ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญและคุ้มครองสิทธิของเด็ก โดยถือว่า เด็กควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันกับผู้ใหญ่ ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งที่พึงควรปฏิบัติแก่กัน โดยหลักการ คือ มนุษย์ทุกคนควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกโดยเท่าเทียมกัน ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของสิทธิในการเป็นมนุษย์ การบัญญัติให้มีการคุ้มครองเด็กไว้ในรัฐธรรมนูญ ถือว่า รัฐได้ให้ความสำคัญกับสิทธิของตามรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนขอกล่าวถึงมาตราที่เป็นหลักประกันสิทธิของเด็กที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

1) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 40 คือ บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

2) สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 49 คือ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

3) สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 52 คือ เด็กและเยาวชน มีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจและสติปัญญา ตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม ทั้งมีสิทธิได้รับการบำบัดฟื้นฟูในกรณีที่มีเหตุดังกล่าวการแทรกแซงและการจำกัดสิทธิของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลนั้นเด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ

4) แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 80 คือ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปลูกฝังส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

(7) ส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

จากที่กล่าวมานี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิของเด็กไว้ในเรื่องความเท่าเทียมกันทั้งด้านสิทธิที่จะได้รับการศึกษา ได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม ได้รับการคุ้มครองแรงงานเด็กโดยได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

### 3.3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

#### 1) การกำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานและงานที่ห้ามไม่ให้แรงงานเด็กทำ

กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศไทย ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของอายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานของแรงงานเด็ก ดังนี้ คือ ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างรับลูกจ้างที่เป็นผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าทำงาน<sup>50</sup> เนื่องจากเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ทั้งร่างกายและจิตใจยังไม่เติบโตเต็มที่ ไม่รู้จักรับผิดชอบและขาดความระมัดระวัง กฎหมายจึงห้ามมิให้ผู้ใดจ้างไว้เป็นลูกจ้างโดยเด็ดขาด<sup>51</sup> และในกรณีที่นายจ้างจ้างผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าทำงาน นายจ้างจะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ แจ้งการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 15 วัน นับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน จัดทำบันทึกสภาพการจ้างกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเก็บไว้ ณ สถานที่ประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ในเวลาทำการ แจ้งการสิ้นสุดการ

<sup>50</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 44.

<sup>51</sup> คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก. (2542). แนวการสอนแรงงานเด็ก. หน้า 74.

จ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เด็กออกจากงาน<sup>52</sup> อีกทั้งกฎหมายยังได้กำหนดอายุขั้นต่ำสำหรับงานอันตรายเอาไว้ โดยห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(1) งานหลอม เป่า หล่อ หรือรีดโลหะ  
 (2) งานปั๊มโลหะ  
 (3) งานที่เกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน เสียง และแสงที่มีระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(4) งานเกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง  
 (5) งานเกี่ยวกับจุลชีวันเป็นพิษ ซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้ออื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(6) งานเกี่ยวกับวัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่ในงานในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(7) งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง  
 (8) งานใช้เลื่อยเดินด้วยพลังไฟฟ้าหรือเครื่องยนต์  
 (9) งานที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา  
 (10) งานที่เกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสีตามที่กำหนดในกฎกระทรวง  
 (11) งานทำความสะอาดเครื่องจักร หรือเครื่องยนต์ ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์กำลังทำงาน

(12) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป  
 (13) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง<sup>53</sup>

งานซึ่งห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ในกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 6 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก่

(1) งานที่เกี่ยวกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน และเสียงอันอาจเป็นอันตราย ต่อไปนี้

ก. งานซึ่งทำในที่ที่มีอุณหภูมิในสภาวะแวดล้อมในการทำงานสูงกว่าสี่สิบห้าองศาเซลเซียส

ข. งานซึ่งทำในห้องเย็นในอุตสาหกรรมการผลิตหรือการถนอมอาหาร โดยการทำเยือกแข็ง

<sup>52</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 45.

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 49.

ค. งานที่ใช้เครื่องเจาะกระแทก

ง. งานที่มีระดับเสียงที่ลูกจ้างได้รับติดต่อกันเกินแปดสิบห้าเดซิเบล (เอ) ในการทำงานวันละแปดชั่วโมง

(2) งานที่เกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตราย วัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟที่เป็นอันตราย ดังต่อไปนี้

ก. งานผลิตหรือขนส่งสารก่อมะเร็งตามบัญชีที่แนบท้ายประกาศนี้

ข. งานที่เกี่ยวข้องกับสารไซยาไนด์

ค. งานผลิตหรือขนส่งพลุ ดอกไม้เพลิงหรือวัตถุระเบิดอื่น ๆ

ง. งานสำรวจ ขุดเจาะ กลั่น บรรจุ หรือขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหรือก๊าซ เว้นแต่ในงานในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(3) งานที่เกี่ยวกับจุลชีวันเป็นพิษ ซึ่งอาจเป็นเชื้อไวรัส แบคทีเรีย รา หรือเชื้ออื่นใด ดังต่อไปนี้

ก. งานที่ทำในห้องปฏิบัติการชั้นสูงตรโรค

ข. งานดูแลผู้ป่วยด้วยโรคติดต่อตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ

ค. งานที่ทำความสะอาดเครื่องใช้และเครื่องนุ่งห่มผู้ป่วยในสถานพยาบาล

ง. งานเก็บ ขน กำจัดมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลในสถานพยาบาล

(4) งานขับหรือบังคับรถยกหรือปั้นจั่นที่ใช้พลังงานเครื่องยนต์หรือไฟฟ้าไม่ว่าการขับหรือบังคับจะกระทำในลักษณะใด

(5) งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสีทุกชนิด<sup>54</sup>

สถานที่ที่ห้ามมิให้ลูกจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้ คือ

1) โรงฆ่าสัตว์

2) สถานที่เล่นการพนัน

3) สถานเต็นรำ รำวง หรือร้องเงิ้ง

4) สถานที่ที่มีอาหาร สุรา น้ำชา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บ่มาร

สำหรับปรนนิบัติลูกค้า หรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอนหรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า<sup>55</sup>

<sup>54</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าด้วยงานห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำ.

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 50.

## 2) ระยะเวลาการทำงานของแรงงานเด็ก

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวดที่ 4 เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก ไม่ได้กล่าวถึงชั่วโมงการทำงานของเด็ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำหมวดที่ 2 เกี่ยวกับการใช้แรงงานทั่วไปมาใช้บังคับ กล่าวคือ นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้างได้ไม่เกินเวลาทำงานของแต่ละประเภทงาน แต่วันหนึ่งต้องไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง เว้นแต่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย จะมีเวลาทำงานปกติวันหนึ่งต้องไม่เกินเจ็ดชั่วโมง แต่เมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งไม่เกินสี่สิบสองชั่วโมง ในกรณีที่นายจ้างไม่อาจประกาศกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันได้เนื่องจากลักษณะหรือสภาพของงาน ให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันกำหนดชั่วโมงทำงานแต่ละวันไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง<sup>56</sup>

## 3) ระยะเวลาพักระหว่างการทำงานของแรงงานเด็ก

และให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพักรวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมง แต่ในสี่ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด<sup>57</sup>

## 4) การทำงานในวันหยุดหรือทำงานล่วงเวลา

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้าง ซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด<sup>58</sup> ซึ่งวันหยุด หมายถึง วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี ซึ่งวันหยุดพิเศษตามประเพณีในแต่ละประเทศจะมีวันหยุดตามประเพณีที่ไม่เหมือนกัน และวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 30 บัญญัติว่า “ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าหกวันทำงานโดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้าหรือกำหนดให้ตามทีมนายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน” แต่ในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครอง

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 23.

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 46.

<sup>58</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 48.

แรงงาน พ.ศ.2541 ได้กำหนดให้งานร้านอาหาร เป็นงานที่ไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้<sup>59</sup>

#### 5) การทำงานในเวลากลางคืนของแรงงานเด็ก

ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา<sup>60</sup>

#### 6) การตรวจสอบสภาพของแรงงานเด็ก

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้มีการกำหนดถึงการตรวจสอบสภาพแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ แต่ได้มีมาตราตรวจสอบสภาพของลูกจ้างทั่วไปซึ่งรวมถึงลูกจ้างเด็กด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสอบสภาพของลูกจ้างเด็ก และส่งผลการตรวจดังกล่าวให้พนักงานตรวจแรงงาน<sup>61</sup>

#### 7) บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดบทลงโทษไว้ อาจได้รับโทษปรับหรือโทษจำคุกตามอัตราโทษที่กำหนดไว้ในแต่ละความผิดที่แตกต่างกันไป ดังนี้

นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเวลากลางคืน การจ้างเด็กทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด และให้เด็กทำงานที่อันตรายที่กฎหมายห้ามมิให้เด็กทำ จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างเด็กได้รับอันตรายแก่กายและจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>62</sup>

<sup>59</sup> กฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดว่า งานที่มีลักษณะหรือสภาพของงานที่นายจ้างไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดทำงานในวันหยุดตามประเพณี ได้แก่ งานดังต่อไปนี้

(1) งานในกิจการ โรงแรม สถานมหรสพ ร้านอาหาร ร้านขายเครื่องดื่ม สโมสร สมาคม สถานพยาบาล และสถานบริการการท่องเที่ยว

(2) งานในป่า งานในที่ทุรกันดาร งานขนส่ง และงานที่มีลักษณะหรือสภาพของงานต้องทำติดต่อกันไปถ้าหยุดจะเสียหายแก่งาน.

<sup>60</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 47.

<sup>61</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 107.

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 144 วรรคสอง.

นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>63</sup>

นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเรื่องเวลาพัก การทำงาน ในเวลากลางคืน การทำงานในวันหยุด หรือการทำงานล่วงเวลา ประเภทของงานอันตรายที่ห้ามมิให้ เด็กทำ สถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กทำงาน หรือเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพแรงงาน เป็นต้น ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 148.

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน 2541, มาตรา 144.



## บทที่ 4

### ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองการทำงานของเด็ก ในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี และประเทศไนจีเรีย รวมทั้งกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย มาแล้วในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า มีมาตรการซึ่งเหมือนกันและแตกต่างกันในหลายประการด้วยกัน และสำหรับบทนี้ จะวิเคราะห์ถึงปัญหาการคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กว่ามีปัญหาอย่างไร โดยได้ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี และประเทศไนจีเรีย ในเรื่องดังต่อไปนี้

#### 4.1 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานของเด็ก

ประเทศไทยกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่มีบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในการทำงานของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ ซึ่งต้องนำบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาในการทำงานของแรงงานทั่วไปในหมวด 2 มาตรา 23 มาบังคับใช้ กล่าวคือ ระยะเวลาในการทำงานปกติของแรงงานเด็กและแรงงานทั่วไป จะทำงานได้ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวันและเมื่อรวมเวลาทั้งสิ้นแล้วจะต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เว้นแต่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง จะมีเวลาทำงานปกติไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วต้องไม่เกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ดังนั้น แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจึงต้องมีระยะเวลาทำงานไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวันหรือไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดให้เด็กมีชั่วโมงการทำงานโดยปกติเท่ากับผู้ใหญ่ นับว่าไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง เพราะ สภาพร่างกายของเด็ก ซึ่งการพัฒนาทางร่างกาย จิตใจ และสมองน้อยกว่าผู้ใหญ่ จึงไม่สามารถทำงานได้เต็มที่เทียบเท่ากับผู้ใหญ่ หรือแม้เด็กสามารถทำงานได้ในระยะเวลาที่เทียบเท่ากับผู้ใหญ่แต่อาจกระทบต่อการพัฒนา ด้านการเจริญเติบโตสุขภาพและจิตใจของเด็กได้ และระยะเวลาชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ของประเทศไทยกำหนดไว้มากกว่าเทียบกับชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ของประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น

จากการที่ผู้เขียนได้ไปสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางย่านจรัญสนิทวงศ์ ย่านชอยอารีย์ ย่านคลองสาน ย่านเมืองทองธานี และร้านอาหารขนาดเล็กย่านท่าพระ ย่านบางแค ย่านเมืองทองธานีจึงขอแยกวิเคราะห์ดังต่อไปนี้ คือ

1. ในกรณีแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลาง แรงงานเด็กส่วนใหญ่ทำงานวันละ 8 – 9 ชั่วโมงต่อวัน จึงทำงานประมาณ 48 – 54 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
2. สำหรับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็ก แรงงานเด็กส่วนใหญ่ทำงานวันละ 9 – 10 ชั่วโมงต่อวัน จึงทำงานประมาณ 54 – 60 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

เนื่องจากร้านอาหารขนาดกลางมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันระหว่างแรงงานเด็กในการทำงาน แต่ร้านอาหารขนาดเล็กไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันระหว่างแรงงานเด็กในการทำงาน ทำให้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กจึงใช้เวลาทำงานในแต่ละวันมากกว่าแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลาง แต่อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาทำงานของแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กเทียบเท่ากับระยะเวลาการทำงานของผู้ใหญ่ จึงมีผลกระทบต่อสุขภาพ การเจริญเติบโตทางร่างกายและจิตใจของเด็กอย่างมาก

จากการศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ไม่มีมาตรการหรืออนุสัญญาใดที่คุ้มครองเกี่ยวกับชั่วโมงในการทำงานของแรงงานเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ แต่มีมาตรการกำหนดชั่วโมงในการทำงานไว้ในอนุสัญญา ฉบับที่ 30 ว่าด้วยชั่วโมงการทำงาน (งานพาณิชย์และสำนักงาน) ค.ศ. 1930 ซึ่งอนุสัญญานี้ใช้กับแรงงานเด็กและผู้ใหญ่ โดยอนุสัญญานี้ได้วางมาตรการในการคุ้มครองแรงงานในภาคการค้าขาย สำนักงาน และสถานประกอบการธุรกิจทั่วไป ซึ่งร้านอาหารที่ผู้เขียนศึกษาข้อมูลถือว่าเป็นสถานประกอบการธุรกิจทั่วไปที่ให้บริการด้านอาหาร โดยกำหนดจำนวนชั่วโมงในการทำงานได้ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่อย่างไรก็ตาม จำนวนชั่วโมงทำงานสูงสุดต่อวันอาจเปลี่ยนแปลงได้แต่ต้องไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน

สำหรับประเทศอังกฤษได้มีมาตรการในการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ โดยห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างเด็กทำงานเกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 15 ปี ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กทำงานเกิน 5 ชั่วโมงต่อวัน และห้ามมิให้ลูกจ้างเด็กทำงานเกิน 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่ถ้านักเรียนอายุต่ำกว่า 15 ปี ห้ามมิให้ลูกจ้างเด็กทำงานเกิน 25 ชั่วโมง ต่อสัปดาห์ สำหรับประเทศเกาหลีกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ได้มีมาตรการในการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดห้ามมิให้นายจ้างจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุระหว่าง 15 ปี ถึง 18 ปี ทำงานเกินกว่า 7 ชั่วโมงต่อวัน และเกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ แต่หากมีการทำสัญญาจ้างแรงงานตกลงกันอาจจะขยายระยะเวลาชั่วโมงในการทำงานมากขึ้นต่อวัน หรือเพิ่มขึ้นไม่เกิน 6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ได้ สำหรับประเทศญี่ปุ่นกฎหมายมาตรฐานแรงงาน ได้มีมาตรการในการกำหนดระยะเวลา

ในการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ โดยห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างเด็กทำงานเกินวันละ 7 ชั่วโมง หรือไม่เกินสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง สำหรับแรงงานเด็กที่มีอายุเกิน 15 ปี แต่ไม่ถึง 18 ปี ในการทำงานแต่ละสัปดาห์ ต้องมี 1 วันต่อสัปดาห์ ที่ต้องลดชั่วโมงการทำงานลง เป็นไม่เกิน 4 ชั่วโมงต่อวันนั้น โดยอาจขยายระยะเวลาในการทำงานในวันอื่นแทนได้โดยเป็น 10 ชั่วโมงก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามรวมระยะเวลาแล้วต้องไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สำหรับประเทศไทยได้มีมาตรการในการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ โดยได้กำหนดไว้เพียงว่า ห้ามมิให้เด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำงานเกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน

ดังนั้น ชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กในแต่ละวันของกฎหมายแรงงานต่างประเทศจึงแตกต่างกัน แต่ชั่วโมงการจ้างแรงงานเด็กจะอยู่ที่ 7 – 8 ชั่วโมง ต่อวัน และชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กต่อสัปดาห์ของประเทศสหราชอาณาจักรจะไม่เกิน 35 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ สำหรับประเทศญี่ปุ่นการจ้างแรงงานเด็กจะไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในส่วนของประเทศเกาหลีโดยทั่วไปจะจ้างแรงงานเด็กไม่เกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ เว้นแต่มีสัญญาจ้างแรงงานตกลงกันอาจขยายระยะเวลาจ้างแรงงานเด็กไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในส่วนของประเทศไทยไม่ได้กำหนดระยะเวลาต่อสัปดาห์ไว้

#### 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ของเด็ก

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย หรือกฎกระทรวงหรือระเบียบข้อบังคับใด ๆ เกี่ยวกับแรงงาน ไม่มีการกำหนดถึงการทำงานแบบไม่เต็มเวลา หรือ (part-time) ไว้ และจากการที่ผู้เขียนไปสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก พบว่า แรงงานเด็กส่วนใหญ่จะเป็นนักศึกษาที่หารายได้พิเศษหลังจากการเรียน จึงเป็นการทำงานแบบไม่เต็มเวลาหรือที่เรียกว่า (part-time) หมายถึง การทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานตามปกติน้อยกว่าการทำงานแบบเต็มเวลา ส่วนการทำงานเต็มเวลาจะเรียกว่า (full-time) หมายถึง การทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานตามปกติตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจากการสัมภาษณ์แรงงานเด็กที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลาและทำงานแบบเต็มเวลาถึงลักษณะของงาน ปรากฏว่ารูปแบบลักษณะของงานเป็นการทำงานเหมือนกัน คือ หน้าที่ในการเสิร์ฟอาหารให้แก่ลูกค้าที่มารับประทานอาหาร ทำหน้าที่ต้อนรับลูกค้าที่มารับประทานอาหารในร้าน แนะนำอาหารพิเศษหรืออาหารขึ้นชื่อของทางร้าน ให้รายละเอียดเกี่ยวกับอาหาร รวมทั้งเป็นผู้ช่วยแม่ครัวในการจ่ายตลาดหรือการจัดเตรียมสิ่งของเพื่อใช้ในการประกอบอาหาร และในบางกรณีอาจรวมทั้งการล้างจานด้วย และทำหน้าที่อื่นๆ ในร้านอาหาร แต่จะแตกต่างกันตรงที่ระยะเวลาชั่วโมงการทำงานเท่านั้น โดยการทำงานแบบเต็มเวลาจะใช้ระยะเวลาทำงานมากกว่าการทำงานแบบไม่เต็มเวลา แต่ในสิทธิสวัสดิการและการได้รับความคุ้มครองจากนายจ้างหรือ

ผู้ประกอบการนั้นแตกต่างกันมากมาย เช่น ในเรื่องค่าจ้างโดยแรงงานเด็กที่ทำงานเต็มเวลาจะได้ค่าจ้างมากกว่าแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลาเมื่อเฉลี่ยค่าจ้างออกมาเป็นรายชั่วโมงแล้ว เรื่องวันหยุด วันลา วันหยุดพักผ่อนประจำปี ซึ่งแรงงานเด็กที่ทำงานเต็มเวลาจะได้รับสิทธิตรงนี้มากกว่าแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลา และการที่กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องแจ้งชื่อลูกจ้างเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งนายจ้างและแจ้งการจ้างเด็กเฉพาะแรงงานเด็กที่ทำงานเต็มเวลา แต่ในส่วนแรงงานเด็กที่ทำงานไม่เต็มเวลา นายจ้างจะไม่แจ้งการจ้างเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงาน จากที่เห็นได้จาก พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกำหนดไว้ในมาตรา 45 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเป็นลูกจ้างให้นายจ้างปฏิบัติดังนี้”

(1) แจ้งการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน

(2) จัดทำบันทึกสภาพการจ้างกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเก็บไว้ ณ สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง พร้อมทั้งจะให้พนักงานตรวจแรงงานตรวจได้ในเวลาทำการ

(3) แจ้งการสิ้นสุดการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่เด็กออกจากงาน

จากการที่ผู้เขียนได้ไปสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กขอแยกประเด็นวิเคราะห์ ดังนี้ คือ

1. แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางประเภททำงานเต็มเวลา หรือ (full-time) เริ่มแรกที่แรงงานเด็กเข้าทำงานนายจ้างจะไม่ส่งรายชื่อเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน แต่นายจ้างหรือสถานประกอบกิจการจะส่งรายชื่อเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงานเมื่อเด็กทำงานครบ 3 เดือน คือ ผ่านโปรหรือผ่านการทดลองงานแล้ว ซึ่งนายจ้างหรือสถานประกอบกิจการแต่ละแห่งจะกำหนดระยะเวลาทดลองงานแตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่จะกำหนดระยะเวลาทดลองงานอยู่ที่ 3 เดือนแรก ซึ่งหากแรงงานเด็กคนใดผ่านการทดลองงานนายจ้างหรือสถานประกอบกิจการนั้นจะส่งรายชื่อเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงาน ในส่วนของการประกันสังคมจะปฏิบัติเช่นเดียวกัน คือ แรงงานเด็กจะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนและนายจ้างจะแจ้งรายชื่อของเด็กเพื่อทำประกันสังคมเมื่อพ้น 3 เดือนแรกแห่งการทดลองงานและผลของทดลองงานผ่านแล้วเท่านั้น ดังนั้นการทำงานในช่วง 3 เดือนแรก ที่เด็กเข้าทำงานในร้านอาหารจึงเป็นการทำงานในลักษณะลอยๆ เพียงแต่ได้รับเงินเดือนและค่าทิป แต่ไม่มีกฎหมายคุ้มครอง ไม่มีสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อะไรรองรับไว้ ทั้งที่กฎหมายบัญญัติให้นายจ้างต้องส่งรายชื่อเด็กภายใน 15 วันนับจากวันที่เด็กเข้าทำงาน แต่ในความเป็นจริงเป็นลักษณะที่สวนทางกับที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่มีการหยุดพักผ่อนประจำปีแก่แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางประเภททำงานเต็มเวลา

2. แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางประเภททำงานไม่เต็มเวลา หรือ (part-time) ซึ่งแรงงานเด็กส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาที่หารายได้พิเศษหลังจากเลิกเรียน โดยเข้าทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก แต่แรงงานเด็กเหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์หรือสวัสดิการการคุ้มครองจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ เช่น การหยุดพักผ่อนประจำปี การลาป่วย การเลิกจ้าง และการประกันสังคม เป็นต้น และนายจ้างจะไม่แจ้งการจ้างแรงงานเด็กเหล่านี้ ทั้งที่แรงงานเด็กทำงานไม่เต็มเวลาเหล่านี้ทำงานในลักษณะของงานเหมือนกับแรงงานเด็กที่ทำงานเต็มเต็มเวลา และแรงงานเด็กประเภททำงานไม่เต็มเวลา หรือ (part-time) ไม่มีกฎหมายแรงงานของไทยรับรองหรือให้นิยามศัพท์ไว้

3. แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กประเภททำงานเต็มเวลา หรือ (full-time) การใช้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กประเภทนี้ โดยส่วนใหญ่ที่สำรวจ พบว่า นายจ้างจะไม่ส่งรายชื่อเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน หรือแม้แรงงานเด็กจะทำงานมานานแล้วแต่ไหนก็ตาม ไม่มีการประกันสังคม การจ่ายเงินค่าจ้างจะจ่ายเป็นรายวัน วันไหนมาทำงานจะได้ค่าจ้าง วันไหนไม่มาทำงานจะไม่ได้ค่าจ้าง แต่ค่าจ้างรายวันจะจ่ายในราคาที่สูงกว่าแรงงานเด็กที่รับค่าจ้างเหมารายเดือน แต่ข้อดีของแรงงานเด็กที่ได้รับค่าจ้างเหมารายเดือน คือ วันที่ไม่มาทำงานยังได้รับค่าจ้าง แต่จะใช้สิทธิเต็มตามอัตราวันลาป่วย หรือวันลาอีกตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานไม่ได้ และไม่มีการหยุดพักผ่อนประจำปี แม้จะทำงานมานานแล้วแต่ไหนก็ตาม โดยมีเพียงวันหยุดประจำสัปดาห์ และวันหยุดตามประเพณีที่หยุดติดต่อกันหลายวันเท่านั้น

4. แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กประเภททำงานไม่เต็มเวลา หรือ (part-time) การใช้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กประเภทนี้ โดยที่สำรวจจะพบว่า ไม่ได้รับสวัสดิการหรือการคุ้มครองที่ดีจากนายจ้างหรือผู้ประกอบการเช่นเดียวกับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กประเภททำงานเต็มเวลา หรือ (full-time) และการจ่ายค่าจ้างจะจ่ายเป็นรายวัน วันไหนมาทำงานจะได้ค่าจ้าง วันไหนไม่มาทำงานจะไม่ได้ค่าจ้าง และค่าจ้างจะลงไปตามสัดส่วนชั่วโมงการทำงาน นายจ้างจะไม่ส่งรายชื่อเด็กต่อพนักงานตรวจแรงงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เด็กเข้าทำงาน หรือแม้แรงงานเด็กจะทำงานมานานแล้วแต่ไหนก็ตาม

จากการศึกษา พบว่า องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานสำหรับคนทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 (C175 Part-Time Work Convention, 1994) รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้มีการให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับนี้ แต่หากพิจารณาถึงกฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศ พบว่า ประเทศสหราชอาณาจักร ได้มีบทบัญญัติคุ้มครองการทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ใน Employment Relations Act 1999 ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 แล้ว ประเทศญี่ปุ่น ได้มีบทบัญญัติคุ้มครองการทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ใน Part-time Work Law 1993 ประเทศ

เกาหลีใต้ได้ให้นิยามคำว่า การทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้ในกฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศ เกาหลีใต้ในหมวดการใช้แรงงานทั่วไป ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 แล้ว

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาพักระหว่างทำงานของเด็ก

ในระหว่างการทำงานควรมีเวลาพักเพื่อไม่ให้เด็กเคร่งเครียดกับงานมากเกินไป และให้ร่างกายและจิตใจและสมองได้ผ่อนคลายหลังจากที่ได้เคร่งเครียดกับการทำงาน และเพื่อให้เด็กพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจอย่างเต็มที่ สำหรับมาตรการในการคุ้มครองแรงงานเด็กในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน สำหรับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยได้มีบทบัญญัติในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงานไว้ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 46 บัญญัติว่า “ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงติดต่อกันหลังจากที่ลูกจ้างทำงานมาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมง แต่ในสี่ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด” ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กของไทยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า นายจ้างต้องจัดให้แรงงานเด็กพักไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมง หลังจากทำงานติดต่อกันมาแล้ว 4 ชั่วโมง เป็นสิทธิพิเศษสำหรับแรงงานเด็กโดยเฉพาะ

กรณีดังกล่าว ผู้เขียนได้ไปทำการสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจึงขอแยกวิเคราะห์ ดังนี้ คือ

แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลาง ในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้ ในทางปฏิบัติจะมีปัญหาตรงที่ร้านอาหารส่วนใหญ่ลูกค้าน่าจะเข้าไปใช้บริการโดยเข้ามารับประทานอาหารในระยะเวลาใกล้เคียงกัน คือ ช่วงเที่ยงตั้งแต่ 11.30 นาฬิกา ถึง 13.30 นาฬิกา ช่วงเย็นตั้งแต่เวลา 18.00 นาฬิกา ถึง 21.00 นาฬิกา ดังนั้น แรงงานเด็กที่ทำงานในร้านอาหารในช่วงเวลาดังกล่าว ถึงแม้จะทำงานติดต่อกันมาแล้ว 4 ชั่วโมง แต่ไม่สามารถหยุดพัก 1 ชั่วโมงตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ แต่แรงงานเด็กจะหยุดพักระหว่างการทำงานได้ต่อเมื่อช่วงระยะเวลาที่ไม่ค่อยมีลูกค้าเข้าร้าน ซึ่งระยะเวลาที่เด็กหยุดพักนั้น เด็กอาจทำงานไม่ถึงสี่ชั่วโมงซึ่งนายจ้างและผู้ประกอบการจึงไม่สามารถกำหนดระยะเวลาพักในระหว่างการทำงานได้เป็นที่แน่นอน ในทางปฏิบัติแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจะพักรับประทานอาหารหรือพักผ่อนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับที่ตนปฏิบัติงาน ประกอบกับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางจะได้พักเรื่อย ๆ เมื่อไม่มีลูกค้าเข้าร้าน โดยแรงงานเด็กจะสลับสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันไปพักผ่อนหรือไปรับประทานอาหาร ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลาในการพักแล้วในวันหนึ่งอาจมีเวลาพักระหว่างการทำงานมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เพราะ ร้านอาหารขนาดกลางมีแรงงานเด็กมีจำนวนค่อนข้างมาก

สับเปลี่ยนหมุนเวียนกัน และแรงงานเด็กแต่ละคนมีหน้าที่ประจำของตนเพียงแต่รับผิดชอบหน้าที่ของตนเองให้เรียบร้อยสมบูรณ์ก็เพียงพอแล้ว

สำหรับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็ก พบว่า ส่วนใหญ่ลูกจ้างจะเข้าไปใช้บริการโดยเข้ามารับประทานอาหารเช้าในระยะเวลาใกล้เคียงกัน คือ ช่วงเที่ยงตั้งแต่ 11.30 นาฬิกา ถึง 13.30 นาฬิกา ช่วงเย็นตั้งแต่เวลา 18.00 นาฬิกา ถึง 21.00 นาฬิกา จะเป็นช่วงเวลาที่ลูกจ้างจะเข้ามาใช้บริการรับประทานอาหารเช้าในร้านอาหารมากกว่าช่วงเวลาอื่นๆ ดังนั้น แรงงานเด็กที่ทำงานในร้านอาหารขนาดเล็กในช่วงเวลาดังกล่าว ถึงแม้จะทำงานติดต่อกันมาแล้ว 4 ชั่วโมง ไม่สามารถหยุดพัก 1 ชั่วโมงตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ แต่แรงงานเด็กจะหยุดพักระหว่างการทำงานได้ต่อเมื่อช่วงระยะเวลาที่ไม่ค่อยมีลูกจ้างเข้าร้าน นายจ้างจึงไม่สามารถกำหนดระยะเวลาพักในระหว่างการทำงานได้เป็นที่แน่นอน และแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กจะมีจำนวนน้อย จึงมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนการทำงานกันไม่มากนัก โดยแรงงานเด็กหนึ่งคนอาจสับเปลี่ยนหมุนเวียนทำหน้าที่มากกว่าหนึ่งหน้าที่ได้ เมื่อทำหน้าที่นี้เสร็จแล้วอาจต้องไปทำหน้าที่อื่นอีก เช่น ในช่วงเวลาที่มีลูกจ้างมาใช้บริการรับประทานอาหารเช้าในร้านอาหาร แรงงานเด็กจะทำหน้าที่เป็นเด็กเสิร์ฟ แต่เมื่อไม่มีลูกจ้างมาใช้บริการรับประทานอาหารเช้าในร้านอาหาร แรงงานเด็กดังกล่าวจะทำหน้าที่ล้างจานหรือทำความสะอาดบริเวณโต๊ะอาหาร หรือช่วยงานแม่ครัว เป็นต้น แต่ร้านอาหารขนาดเล็กจะมีลูกจ้างเข้ามาใช้บริการน้อยกว่าร้านอาหารขนาดกลาง แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กจึงไม่เหนื่อยมากเมื่อเวลาที่มีลูกจ้างเข้ามาใช้บริการในร้านอาหารในช่วงเวลาพร้อม ๆ กัน หากเทียบกับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลาง แต่แรงงานเด็กจะมีเวลาพักเมื่อไม่มีลูกจ้างมาใช้บริการและทำหน้าที่อื่นเสร็จ ซึ่งเมื่อรวมระยะเวลาพักในการพักในระหว่างเวลาทำงานแล้วอาจมีระยะเวลาพักระหว่างการทำงานมากกว่าที่กฎหมายกำหนด

ในส่วนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศไม่ได้มีบทบัญญัติหรืออนุสัญญาคุ้มครองไว้โดยเฉพาะ และจากมาตรการคุ้มครองแรงงานเด็กของต่างประเทศของประเทศสหราชอาณาจักรได้กำหนดไว้ใน Statutory Instrument 1998 No. 276 (The Children (Protection at Work) Relations 1998) ตามบทที่ 3 ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ เด็กทำงานมาแล้วเป็นเวลา 4 ชั่วโมง ต้องได้พักระหว่างการทำงานเป็นเวลา 1 ชั่วโมง สำหรับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยได้กำหนดว่าเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี ห้ามไม่ให้ทำงานนาน 4 ชั่วโมงติดต่อกัน แต่ทั้งนี้ จะไม่ใช่บังคับกับเด็กที่ถูกว่าจ้างให้ทำงานบ้าน แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยไม่ได้กำหนดว่าให้แรงงานเด็กพักในระหว่างทำงานได้ในระยะเวลาเท่าใด เพียงแต่เมื่อทำงานครบ 4 ชั่วโมงติดต่อกันแล้วต้องมีเวลาพักให้เด็กเท่านั้น สำหรับกฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้และกฎหมาย

มาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ไม่ได้มีบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายให้ความคุ้มครองในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงานไว้

#### 4.4 ปัญหาในเรื่องการทำงานในวันหยุดของเด็ก

สำหรับกรณีของประเทศไทย ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 48 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด” โดยวันหยุดในความหมายนี้ คือ

- 1) วันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ เป็นวันหยุดที่นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างหยุดงานสัปดาห์หนึ่งอย่างน้อย 1 วัน ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 28<sup>1</sup>
- 2) วันหยุดตามประเพณี เป็นวันหยุดที่แต่ละประเทศอาจหยุดไม่ตรงกัน เช่น วันหยุดเนื่องจากรวันขึ้นปีใหม่ หรือวันหยุดเนื่องจากรวันสงกรานต์ของไทย หรือวันหยุดในช่วงคริสมาสของชาวตะวันตก หรือวันหยุดช่วงตรุษจีนของชาวจีน เป็นต้น ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 29<sup>2</sup>
- 3) วันหยุดพักผ่อนประจำปี เป็นวันหยุดที่กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปี ซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 30<sup>3</sup>

แต่ตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดว่า งานที่มีลักษณะหรือสภาพของงานที่นายจ้างไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดทำงานในวันหยุดตามประเพณี ได้แก่งานดังต่อไปนี้

- (1) งานในกิจการโรงแรม สถานมหรสพ ร้านอาหาร ร้านขายเครื่องดื่ม สโมสร สมาคม สถานพยาบาล และสถานบริการการท่องเที่ยว

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 28 บัญญัติว่า ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์ สัปดาห์หนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน โดยวันหยุดประจำสัปดาห์ต้องมีระยะห่างกันไม่เกินหกวัน นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันล่วงหน้ากำหนดให้มีวันหยุดประจำสัปดาห์วันใดก็ได้.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 29 บัญญัติว่า ให้นายจ้างประกาศกำหนดวันหยุดตามประเพณีให้ลูกจ้างทราบเป็นการล่วงหน้าปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสิบสามวันโดยรวมนั้นแรงงานแห่งชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด.

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 30 บัญญัติว่า ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าหกวันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้า หรือกำหนดให้ตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน.



(2) งานในป่า งานในที่ทุรกันดาร งานขนส่ง และงานที่มีลักษณะหรือสภาพของงาน ต้องทำติดต่อกันไปถ้าหยุดจะเสียหายแก่งาน

ดังนั้น ร้านขายอาหารจึงเป็นงานที่นายจ้างอาจไม่ให้ลูกจ้างหยุดงานในวันหยุดตาม ประเพณีได้ จะเห็นได้ว่ากฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2541) จึงขัดกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 48 ที่ห้ามมิให้เด็กทำงานในวันหยุดซึ่งรวมถึงวันหยุดตามประเพณี และวันหยุดราชการด้วย แต่พระราชบัญญัติถือว่าเป็นกฎหมายที่อยู่ลำดับขั้นที่สูงกว่ากฎกระทรวงจึงต้องปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติ ผู้เขียนเห็นว่า ในสภาพความเป็นจริงวันหยุดตามประเพณีเป็นวันที่ลูกจ้างจะเข้า ร้านอาหารเพื่อรับประทานอาหารมากกว่าในช่วงปกติ เนื่องจาก ทุกคนหยุดงานมีเวลาให้ครอบครัว จึงเลือกที่จะรับประทานอาหารนอกบ้าน การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกำหนดห้ามมิให้ เด็กทำงานในวันหยุด จึงเป็นการขัดกับสภาพความเป็นจริงในส่วนของงานร้านอาหาร และแรงงาน เด็กยังคงต้องทำงานในร้านอาหารในวันหยุดตามประเพณี

จากกรณีดังกล่าว ผู้เขียนได้ไปสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก พบว่า แรงงานเด็กส่วนใหญ่ได้มีวันหยุดพักผ่อนประจำปีแต่ในวันหยุดดังกล่าวจะไม่ใช้ วันหยุดราชการ คือ วันเสาร์ – วันอาทิตย์ ซึ่งวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่ค่อยมีปัญหา นัก เพราะ นายจ้างจะจัดให้แรงงานเด็กได้หยุดพักผ่อนประจำปีอยู่แล้ว แต่วันหยุดพักผ่อนประจำปีและ วันหยุดตามประเพณีมักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ในกรณีวันหยุดพักผ่อนประจำปี จากการ สัมภาษณ์แรงงานเด็ก พบว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กส่วนใหญ่มักจะ ไม่ได้รับสิทธิในวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่ว่าแรงงานเด็กจะทำงานมานานแค่ไหนแล้วก็ตาม ซึ่ง ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว ลูกจ้างจะต้องได้รับสิทธิในการหยุดพักผ่อนประจำปี แต่หาก แรงงานเด็กจะหยุดพักผ่อนประจำปีซึ่งเด็กไม่ได้รับอนุญาตจากนายจ้างให้หยุดพักผ่อนได้ นายจ้าง จะหักค่าจ้างในวันนั้น ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว นายจ้างไม่มีสิทธิที่จะหักค่าจ้างของ ลูกจ้างเด็ก ส่วนกรณีวันหยุดตามประเพณีนั้น หากเป็นวันหยุดที่ติดต่อกันหลายวันจะมีการหมุน เปลี่ยนกันหยุด อย่างเช่น ถ้าแรงงานเด็กได้หยุดตามประเพณีในช่วงปีใหม่ จะไม่ได้หยุดตาม ประเพณีในช่วงสงกรานต์อีก เพราะพนักงานในร้านไม่เพียงพอต่อความต้องการของลูกค้า หรือ ร้านอาหารบางร้านจะหยุดขายอาหารเฉพาะช่วงสงกรานต์เพื่อให้ลูกจ้างทั้งหมดได้กลับบ้านจึงอยู่ที่ นโยบายของนายจ้างและผู้ประกอบการว่านโยบายเป็นอย่างไร และหากวันหยุดตามประเพณีหยุด เพียง 1 วัน เช่น วันรัฐธรรมนูญ วันสำคัญทางศาสนา ซึ่งถือว่าเป็นวันหยุดตามประเพณี แต่แรงงาน เด็กจะไม่ได้รับสิทธิให้หยุดตามประเพณี เว้นแต่วันหยุดตามประเพณีนั้นตรงกับวันหยุดพักผ่อน ประจำปีปีคี่ที่แรงงานเด็กมีสิทธิได้หยุดงาน จึงเป็นการหยุดงานเพราะเป็นวันหยุดพักผ่อนประจำ ปีปีคี่ไม่ใช่หยุดงานเพราะวันสำคัญทางประเพณีแต่ประการใด หากวันหยุดตามประเพณีหยุด

เพียง 1 วัน เด็กส่วนใหญ่ยังต้องการทำงานหารายได้ เพราะ วันหยุดประเพณีอย่างที่ได้ออกมาแล้ว คือ จะมีลูกเข้ามาใช้บริการในร้านอาหารมากกว่าช่วงปกติ แต่หากวันหยุดตามประเพณีติดต่อกันหลายวัน แรงงานเด็กส่วนใหญ่ต้องการที่หยุดงานเพื่อกลับไปพบครอบครัว เพราะ แรงงานเด็กส่วนใหญ่เป็นคนต่างจังหวัดหรือมีภูมิลำเนาคนละจังหวัดกับสถานที่ทำงาน แต่หากแรงงานเด็กจะหยุดงานในวันสำคัญทางประเพณีซึ่งเด็กไม่ได้รับอนุญาตจากนายจ้างให้หยุดงานได้ นายจ้างจะหักค่าจ้างในวันนั้น ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว นายจ้างไม่มีสิทธิที่จะหักค่าจ้างของลูกจ้างเด็กสำหรับวันหยุดตามประเพณีได้ จากการสำรวจ พบว่า เด็กต้องการให้นายจ้างจัดให้มีวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้างด้วย

ในส่วนของต่างประเทศองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีมาตรการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการหยุดพักผ่อน คือ อนุสัญญาฉบับที่ 106 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำปีสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2500 (C106 Weekly Rest (commerce and offices) Convention, 1957 และข้อเสนอฉบับที่ 103 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำปีสัปดาห์ (งานพาณิชย์และสำนักงาน) พ.ศ. 2500 (R103 Weekly Rest (commerce and offices) Recommendation, 1957 โดยมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่ทำงานพาณิชย์หรือสำนักงาน เช่น ในสถานประกอบการค้าขาย สถานประกอบการธุรกิจและสำนักงาน สถานให้บริการส่วนบุคคล โรงภาพยนตร์ และสถานบันเทิงแก่สาธารณะ ซึ่งร้านอาหารจัดอยู่ในประเภทงานพาณิชย์ จึงอยู่ในประเภทของงานที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาฉบับที่ 106 โดยจุดมุ่งหมายให้ความคุ้มครองแก่ทุกคนโดยเสมอภาคกัน รวมถึงลูกจ้างทดลองงาน ลูกจ้างฝึกงานด้วย และให้ความคุ้มครองแก่คนทำงานที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งทำงานในในสถานประกอบการค้าขาย สถานประกอบการธุรกิจและสำนักงาน สถานให้บริการส่วนบุคคล โรงภาพยนตร์ และสถานบันเทิงแก่สาธารณะรวมทั้งร้านอาหาร โดยกำหนดให้ความคุ้มครองโดยคนทำงานมีสิทธิที่จะได้รับวันหยุดประจำปีอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง สำหรับการดำเนินงานในระยะเวลา 7 วัน ในส่วนวันหยุดพักผ่อนประจำปี ได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 132 ว่าด้วยวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง (ฉบับแก้ไข) พ.ศ. 2513 แก้ไขอนุสัญญาฉบับที่ 52 ว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างในวันหยุด พ.ศ. 2479 (C132 Holidays with Pay Convention (Revised), 1970 โดยอนุสัญญาฉบับนี้ให้ความคุ้มครองคนทำงานทุกคน (ยกเว้นชาวเรือให้ได้รับสิทธิในการหยุดพักงานในช่วงวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง นอกเหนือจากวันหยุดงานประจำปีสัปดาห์ตามปกติ และวันหยุดตามประเพณี ซึ่งการได้พักผ่อนดังกล่าวเป็นสิ่งจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการทำงานติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้ลูกจ้างต้องทำงานมาในระยะเวลา 1 ปี สามารถหยุดพักผ่อนประจำปีได้ไม่น้อยกว่า 3 วัน หากในปีใดมีการทำงานไม่ครบ 1 ปี ก็สามารถใช้สิทธิสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าตอบแทนได้ตามสัดส่วนกับระยะเวลาการทำงานในปีดังกล่าว

รวมทั้งบุคคลที่ถูกว่าจ้างให้ทำงานซึ่งได้ทำงานเป็นระยะเวลาที่กำหนด หมายถึง การจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลา มีสิทธิเช่นเดียวกันกับลูกจ้างที่จ้างโดยไม่มีกำหนดระยะเวลา คือ ให้มีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีแล้ว หากมีการเลิกจ้างจะได้รับสิทธิในการหยุดโดยได้รับค่าตอบแทนตามสัดส่วนระยะเวลาในการทำงาน หรือการจ่ายชดเชยสิทธิในการหยุดพักดังกล่าว หรือการให้ระยะเวลาหยุดพักตามที่เทียบเคียงกันได้

กฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้กำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในวันอาทิตย์ กฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้กำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในวันหยุด กฎหมายมาตรการแรงงานของประเทศไทยได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานของเด็กไว้แน่นอนแล้ว จึงไม่มีการกำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในวันหยุด เนื่องจาก นายจ้างไม่สามารถจ้างแรงงานเด็กเกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ คือ ไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ กฎหมายมาตรการแรงงานของประเทศไทยได้ได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานของเด็กไว้แน่นอนแล้ว คือ ไม่เกิน 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์หรือหากมีสัญญาตกลงกันไว้อาจเพิ่มขึ้น 6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ จึงมีการกำหนดชั่วโมงการทำงานของเด็กไว้แน่นอนเช่นเดียวกับกฎหมายมาตรการแรงงานของประเทศไทย

#### 4.5 ปัญหาในเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของเด็ก

สำหรับกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยในเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 107 บัญญัติว่า “ให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสอบสุขภาพลูกจ้าง และส่งผลการตรวจดังกล่าวแก่พนักงานตรวจแรงงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะทั้งมาตรการตรวจสอบสุขภาพร่างกายของแรงงานเด็กทั้งก่อนเข้าทำงาน ระหว่างทำงาน และหลังจากลาออกจากงานไปแล้ว เนื่องจากยังไม่มีมาตรการตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็กก่อนเข้าทำงานเป็นการประเมินสุขภาพเด็กว่าร่างกายพร้อมในการทำงานหรือไม่ การตรวจสอบสุขภาพร่างกายของแรงงานเด็กในระหว่างการทำงาน เพื่อดูว่าแรงงานเด็กนั้นสภาพร่างกายยังคงพร้อมที่จะทำงานหรือไม่ และการตรวจสอบสุขภาพหลังจากออกจากงานไปแล้วเพื่อจะดูว่าการทำงานมีผลกระทบต่อสุขภาพของเด็กหรือไม่ แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งอาหารถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในการเจริญเติบโตของร่างกาย การบริโภคอาหารที่มีคุณภาพมาตรฐาน ถูกสุขลักษณะและมีคุณค่าทางโภชนาการและปลอดภัยต่อร่างกาย ไม่มีการเจ็บปนสารที่เป็นอันตรายต่อร่างกายจะทำให้ร่างกายแข็งแรงถูกสุขอนามัย ช่วยพัฒนาร่างกายและจิตใจ แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีการตรวจสอบสุขภาพก่อนเข้าทำงาน

เพราะ หากเด็กมีเชื้อโรคในร่างกายที่สามารถติดต่อกันทางอาหารได้ โดยเฉพาะปัจจุบันโรคไข้หวัด 2009 ที่ติดต่อกันโดยทางเดินหายใจ หวัด หรือเสมหะของผู้ป่วย จะส่งผลกระทบต่อลูกค้าซึ่งมารับประทานอาหารอาจติดเชื้อโรคเช่นเดียวกับแรงงานเด็กได้ ซึ่งหมายถึงสุขภาพและอนามัยของลูกค้าผู้มารับประทานอาหารซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคนรอบข้างได้ และลักษณะการทำงานในร้านอาหาร เช่น การเสิร์ฟอาหารต้องมีการเดินไปมาหลายครั้ง ต้องมีสมาธิในการจำและจดว่าลูกค้าคนนั้นต้องการอะไร ลูกค้าคนนี้ต้องการอะไร หากเด็กที่มีสุขภาพไม่แข็งแรง อาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาทางร่างกาย สมองและจิตใจของเด็กได้

กรณีดังกล่าว ผู้เขียนได้ไปทำการสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กซึ่งพบปัญหาในลักษณะเดียวกัน คือ แรงงานเด็กส่วนใหญ่ นายจ้างไม่ได้จัดให้มีการตรวจสุขภาพทั้งก่อนเข้าทำงาน ในระหว่างทำงาน และหลังจากลาออกจากงานไปแล้ว ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่นายจ้างหรือผู้ประกอบการมักจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยไม่ได้กำหนดเรื่องการตรวจสุขภาพของแรงงานเด็กไว้ โดยเฉพาะทั้งมาตรการตรวจสุขภาพร่างกายของแรงงานเด็กทั้งก่อนเข้าทำงาน ระหว่างทำงาน และหลังจากลาออกจากงานไปแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่า มาตรการการตรวจสุขภาพของแรงงานเด็กเป็นมาตรการที่สำคัญ เพราะเป็นประโยชน์ทั้งฝ่ายแรงงานเด็กและฝ่ายนายจ้างด้วย รัฐจึงควรมีการเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องการตรวจสุขภาพของแรงงานเด็กไว้ โดยเฉพาะ และกำหนดบทลงโทษในเรื่องการฝ่าฝืนการตรวจสุขภาพแรงงานเด็กไว้ โดยเฉพาะเช่นกัน เพราะหากรัฐไม่มีกำหนดบทลงโทษโดยเด็ดขาดไว้ โดยเฉพาะ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย และไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังเช่นทุกวันนี้

ในส่วนของต่างประเทศได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 78 ว่าด้วยการตรวจสุขภาพแก่เยาวชน (งานอาชีพนอกภาคอุตสาหกรรม) พ.ศ. 2489 (C78 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946 โดยให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็ก ซึ่งโดยสภาพร่างกาย จิตใจ และความแข็งแรงในการทำงานของเด็กย่อมแตกต่างในลักษณะที่ด้อยกว่าผู้ใหญ่

สำหรับมาตรการคุ้มครองแรงงานเด็กของต่างประเทศในประเศอังกฤษ ได้กำหนดไว้ใน Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997) กล่าวคือ นายจ้างจะไม่จ้างแรงงานเด็กเข้าทำงาน เว้นแต่เด็กนั้นจะได้กระทำการประเมินโดยสอดคล้องกับสุขภาพและความปลอดภัยของเด็กในการดำเนินการหรือทบทวนการประเมิน นายจ้างต้องกระทำการให้มั่นใจว่าแรงงานเด็กที่ตนจ้างนั้นได้รับการปกป้องจากความเสี่ยงใด ๆ ต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยในการทำงานซึ่งเป็นผลจากการขาดประสบการณ์ การขาดความตระหนักรู้ ต่อความเสี่ยงที่มีอยู่หรืออาจเกิดขึ้นหรือข้อเท็จจริงที่ว่าเด็กยังไม่มีวุฒิภาวะอย่างสมบูรณ์ตามบทที่ 3 ที่

ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สำหรับกฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น และกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไนจีเรียนั้นมิได้มีการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็กเอาไว้เป็นพิเศษ

#### 4.6 ปัญหาในเรื่องบทกำหนดโทษ

บทกำหนดโทษเป็นส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น หากกฎหมายฉบับใดไม่มีบทลงโทษ กฎหมายฉบับนั้นจะมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย เพราะ จะไม่มีใครเกรงกลัวและปฏิบัติตามกฎหมาย บทลงโทษจึงเป็นส่วนที่สำคัญมากและรัฐทุกรัฐต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ของแต่ละประเทศ

สำหรับบทกำหนดโทษในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเวลากลางคืน การจ้างเด็กทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด และให้เด็กทำงานที่อันตรายที่กฎหมายห้ามมิให้เด็กทำ จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างเด็กได้รับอันตรายแก่กายและจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำปรับ

นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไป คือ ใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเรื่องเวลาพัก การทำงานในเวลากลางคืน การทำงานในวันหยุด หรือการทำงานล่วงเวลา ประเภทของงานอันตรายที่ห้ามมิให้เด็กทำสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กทำงาน หรือเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพแรงงาน เป็นต้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากลักษณะของบทกำหนดโทษตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เห็นได้ว่าการกำหนดอัตราโทษที่แตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดและความรุนแรงของการกระทำความผิด หากเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของประเทศสหราชอาณาจักร กฎหมายมาตรฐานแรงงานของเกาหลีใต้ กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น จะพบว่ามีลักษณะที่ไปในทางเดียวกัน คือ มีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยความรุนแรงของระวางโทษขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดและความรุนแรงของการกระทำความผิด

จากกรณีดังกล่าวผู้เขียนได้ไปสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก พบว่า แรงงานเด็กมักจะไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการเต็มที่ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น เรื่องการทำงานในวันหยุด ซึ่งพบว่ามิปัญหาตรงวันหยุดตามประเพณีและวันหยุดพักผ่อนประจำปี

ซึ่งในทางปฏิบัติแรงงานเด็กในร้านอาหารส่วนใหญ่ต้องทำงานในวันหยุดตามประเพณี โดยเด็กอาจได้หยุดในวันหยุดตามประเพณีแต่ไม่ใช่หยุดทุกวันหยุดตามประเพณี เช่น หากเด็กได้หยุดวันหยุดตามประเพณีในวันขึ้นปีใหม่ เด็กจะไม่ได้รับสิทธิให้หยุดตามประเพณีในวันหยุดสงกรานต์ เป็นต้น และไม่มีวันหยุดพักผ่อนประจำปี แม้แรงงานเด็กดังกล่าวจะทำงานในร้านอาหารมานานเท่าใดแล้วก็ตาม ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 30 บัญญัติว่า “ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งปีมีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าหกวันทำงานโดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้าหรือกำหนดให้ตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน” และหากแรงงานเด็กจะหยุดงานในวันหยุดตามประเพณีหรือหยุดพักผ่อนประจำปีจะถูกหักเงินเดือนในวันดังกล่าว ทั้งที่ในความเป็นจริงหยุดงานในวันหยุดตามประเพณีหรือหยุดพักผ่อนประจำปีเป็นสิทธิและผลประโยชน์ที่เด็กควรจะได้รับอย่างถูกต้อง และในเรื่องการทำประกันสังคมหรือสวัสดิการต่างๆ ซึ่งเด็กควรจะได้รับตั้งแต่แรกเข้าทำงาน แต่แรงงานเด็กในร้านอาหารส่วนใหญ่จะได้สิทธิเป็นผู้ประกันตนต่อเมื่อผ่านการทดลองงานแล้ว หรือที่แย่ไปกว่านั้น คือ แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดเล็กหลายแห่งยังไม่มีประกันสังคมยังไม่เป็นผู้ประกันตนแต่ประการใด และในเรื่องการตรวจสุขภาพการทำงานของแรงงานเด็ก ทั้งร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งส่วนใหญ่ให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการมักจะไม่ยอมจัดให้เด็กได้รับการตรวจสุขภาพทั้งก่อนเข้าทำงาน ระหว่างทำงาน และหลังจากออกจากงานแต่ประการใด

สำหรับกฎหมายแรงงานของประเทศไทยได้กำหนดว่า ความรับผิดชอบของนายจ้างในกรณีที่ผู้ถูกจ้างโดยฝ่าฝืนข้อห้ามทั่วไปของการจ้างงานเด็กหรือข้อบัญญัติที่ออกตามข้อห้ามนั้น นายจ้างหรือบุคคลใดยกเว้นผู้ถูกจ้างที่จะกระทำหรือละเลยที่จะปฏิบัติหรือละเลยหน้าที่ การฝ่าฝืนดังกล่าวจะทำให้ต้องรับผิดชอบในการตัดสินใจโทษอย่างรวบรัดสำหรับค่าปรับไม่เกินระดับ 3 ของขั้นมาตรฐาน

สำหรับบทกำหนดโทษตามกฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศเกาหลีใต้ได้หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามผู้ฝ่าฝืนอาจได้รับโทษปรับหรือจำคุกตามอัตราโทษไว้ในแต่ละความผิดซึ่งแตกต่างกันออกไป โดยอัตราโทษหนักสุดจะอยู่ที่หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อห้ามในการทำงานหรือลักษณะของงานที่ห้ามมิให้แรงงานเด็กทำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 20 ล้านวอน<sup>4</sup> และอัตราโทษน้อยสุดจะอยู่ที่หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติเกี่ยวกับเอกสารหลักฐานการจ้างแรงงานเด็ก สัญญาจ้างแรงงานเด็ก และค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนา ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านวอน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ข้างต้น

<sup>4</sup> 1 เยน เท่ากับ 37.46 บาท อัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 5 พฤศจิกายน 2552.

สำหรับบทกำหนดโทษตามกฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น ได้หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามผู้ฝ่าฝืนอาจได้รับโทษปรับหรือจำคุกตามอัตราโทษไว้ในแต่ละความผิดซึ่งแตกต่างกันออกไป โดยกฎหมายกำหนดอัตราโทษหนักสุดจะอยู่ที่การฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไปต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 เยน และอัตราโทษน้อยสุดจะอยู่ที่ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติการใช้แรงงานเด็กที่เกี่ยวกับเอกสารการใช้แรงงานเด็กสัญญาแรงงาน ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้างและอื่นๆ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 เยน ซึ่งเป็นเพียงโทษปรับเท่านั้นไม่มีโทษจำคุก

ในส่วนของค่าปรับกรณีจ้างงานที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายในประเทศไทย หากเปรียบเทียบกับค่าปรับของกฎหมายมาตรฐานญี่ปุ่น หรือกฎหมายมาตรฐานเกาหลีใต้ตามอัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงิน จะเห็นว่า หากพิจารณาค่าปรับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานไทยได้กำหนดค่าปรับในกรณีฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงานน้อยเกินไป ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน หากเปรียบเทียบกับค่าเงินของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า เงินค่าปรับของไทยน้อยมากหากเปรียบเทียบกับค่าเงินของต่างประเทศ อาจเป็นเหตุผลหนึ่งทำให้นายจ้างหรือสถานประกอบการ ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

ในส่วนของบทกำหนดโทษตามกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียได้กำหนดว่านายจ้างหรือบุคคลใดที่ว่าจ้างเด็กเข้าทำงาน โดยฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียในเรื่องประเภทของงานที่ห้ามมิให้เด็กทำ การทำงานในวันหยุด ระยะเวลาการทำงานและระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน การทำงานในเวลากลางคืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน N100<sup>6</sup> แต่จุดเด่นในเรื่องบทกำหนดโทษของประเทศสาธารณรัฐไนจีเรีย คือ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียได้กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้จัดการกิจการ และบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กที่อนุญาตให้เด็กถูกว่าจ้างให้ใช้แรงงานนั้นต้องรับผิดชอบด้วย แต่หากพิจารณากฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น กฎหมายของประเทศเกาหลีใต้ และกฎหมายของประเทศอังกฤษ จะกำหนดให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย คือ นายจ้าง แต่ไม่รวมถึงบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กที่อนุญาตให้เด็กถูกว่าจ้างให้ใช้แรงงาน ซึ่งกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียกำหนดบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในกรณีการจ้างงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากกว่าประเทศอื่นๆ นับว่าเป็นเรื่องที่ดี เพราะ การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานให้มีประสิทธิภาพและสามารถให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กได้อย่างเหมาะสมและเป็น

<sup>5</sup> 1 วอน เท่ากับ 0.0351 บาท อัตราแลกเปลี่ยนของธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 5 พฤศจิกายน 2552.

<sup>6</sup> 1 N หรือ 1 Nigerian Naira เท่ากับ 0.21937 บาท อัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่ 5 พฤศจิกายน 2552 ที่มา

ธรรมนั้น ต้องได้รับความร่วมมือกันทุกฝ่ายจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง คือ ฝ่ายของรัฐ ฝ่ายของนายจ้าง ฝ่ายของลูกจ้างที่เป็นแรงงานเด็ก และบิดามารดาหรือผู้ปกครองของแรงงานเด็กที่ต้องตระหนักและหันมาเอาใจใส่ตรวจตราดูแลการงานของลูกตนเอง

จากลักษณะของบทกำหนดโทษตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เห็นได้ว่าการกำหนดอัตราโทษที่แตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดและความรุนแรงของการกระทำความผิด หากเปรียบเทียบกับกฎหมายแรงงานของประเทศสหราชอาณาจักร กฎหมายมาตรฐานแรงงานของเกาหลีใต้ กฎหมายมาตรฐานแรงงานของประเทศญี่ปุ่น จะพบว่ามิลักษณะที่ไปในทางเดียวกัน คือ มีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ โดยความรุนแรงของระวางโทษขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดและความรุนแรงของการกระทำความผิด



## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กในเรื่องระยะเวลาการทำงาน การทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน การทำงานในวันหยุด การตรวจสอบสุขภาพของเด็ก และบทกำหนดโทษ ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก รวมถึงศึกษากฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็กที่สามารถนำมาปรับใช้กับการทำงานของแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กได้ กฎหมายแรงงานของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก ที่สามารถนำมาปรับใช้กับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กได้ รวมทั้งศึกษาอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานเด็ก ที่สามารถนำมาปรับใช้กับแรงงานเด็ก โดยค้นคว้าศึกษาจากข้อมูลในเอกสาร รายงานการวิจัย บทความ หนังสือที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก และการสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับปัจจุบัน การให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทย และของต่างประเทศ พบว่า ไม่มีกฎหมายของประเทศใดที่มุ่งคุ้มครองแรงงานเด็กที่ทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กโดยเฉพาะ แต่จะมีกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก กฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาการทำงานของเด็ก การทำงานในวันหยุดและการตรวจสอบสุขภาพของเด็ก เป็นต้น ในส่วนขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 172 ว่าด้วยสภาพการทำงาน (โรงแรมและร้านอาหาร) พ.ศ. 2534 ซึ่งให้ความหมายของชั่วโมงการทำงานในร้านอาหาร และความหมายของค่าทิป คือ เงินที่ถูกค่าหรือผู้ใช้บริการได้สมัครใจมอบให้เป็นค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างของโรงแรมหรือร้านอาหาร เมื่อลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้รับการบริการจากลูกจ้าง แต่อนุสัญญาดังกล่าวเป็นอนุสัญญาที่กล่าวโดยภาพรวมของลักษณะแรงงานในร้านอาหาร ซึ่งหมายถึงแรงงานเด็กและแรงงานผู้ใหญ่ แต่ไม่ได้กล่าวถึงแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดย่อม โดยเฉพาะ

ปัญหาที่พบจากการศึกษาแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก คือ กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยได้กำหนดระยะเวลาทำงานไว้ในหมวด 2 การใช้แรงงานทั่วไป โดยกำหนดเวลาทำงานแต่ละวันไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมระยะเวลาการทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง แรงงานเด็กและแรงงานผู้ใหญ่จึงมีระยะเวลาการทำงานเท่ากัน แต่ในส่วนของแรงงานเด็กกฎหมายคุ้มครองแรงงานมิได้กำหนดระยะเวลาการทำงานเอาไว้ โดยเฉพาะ แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศอังกฤษกำหนดให้ห้ามมิให้เด็กทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง หรือเด็กที่มีอายุน้อยกว่า 15 ปี ห้ามมิให้เด็กทำงานเกินวันละ 5 ชั่วโมง และห้ามมิให้เด็กทำงานเกินกว่า 35 ชั่วโมง แต่ถ้าเด็กอายุน้อยกว่า 15 ปี ห้ามมิให้ทำงานเกิน 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศญี่ปุ่นได้มีมาตรการในการกำหนดระยะเวลาในการทำงานของเด็กเอาไว้โดยเฉพาะ โดยห้ามมิให้นายจ้างจ้างลูกจ้างเด็กทำงานเกินวันละ 7 ชั่วโมง หรือไม่เกิน สัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง จะเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยยังขาดประสิทธิภาพในการ บังคับใช้จึงไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมแก่เด็กที่มีสุขภาพ ร่างกายและจิตใจน้อยกว่าผู้ใหญ่ และ อาจส่งผลกระทบต่อถึงการเจริญเติบโตของเด็กในอนาคตได้

ในส่วนของการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) จากการศึกษา พบว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กทำงานในร้านอาหารในรูปแบบของการทำงานไม่เต็มเวลากันมาก เนื่องจากใช้เวลาว่างหลังเลิกเรียนมาหารายได้พิเศษ ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) หรือแม้แต่นิยามศัพท์คำว่าการทำงานไม่เต็มเวลา ทำให้แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิแก่การทำงานของเด็ก และนายจ้างมิได้ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานเด็กแบบทำงานไม่เต็มเวลาเทียบเท่ากับแรงงานเด็กที่ทำงานเต็มเวลาเสมือนเป็นการเลือกปฏิบัติ อันที่จริงแล้วแรงงานเด็กที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา ถือว่า เป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่าประเทศไทยยังขาดกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานไม่เต็มเวลา ทำให้การ บังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นธรรมแก่แรงงานเด็ก ในส่วนของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 ซึ่งให้ความหมายนิยามศัพท์ของคำว่า “การทำงานไม่เต็มเวลา” และกำหนดให้ความคุ้มครองพื้นฐานแก่คนทำงานแบบไม่เต็มเวลา ให้ได้รับการคุ้มครองแรงงานในทำนองเดียวกันกับคนทำงานแบบเต็มเวลา กฎหมายคุ้มครองแรงงานของต่างประเทศเช่นประเทศอังกฤษได้มีกฎหมาย Employment Relations Act 1999 และประเทศญี่ปุ่น ได้มีกฎหมาย (Part-time Work Law 1993) ซึ่งเป็นบทบัญญัติของการทำงานไม่เต็มเวลาไว้โดยเฉพาะ และกฎหมายมาตรฐานแรงงานของเกาหลีใต้ได้กำหนดนิยามศัพท์คำว่า

การทำงานไม่เต็มเวลาไว้ในหมวดการใช้แรงงานทั่วไปซึ่งเสมือนเป็นการรับรองรูปแบบการทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้

ในส่วนขอระยะเวลาพักระหว่างการทำงาน จากการศึกษาพบว่า งานในร้านอาหารเป็นงานที่มีลักษณะความไม่แน่นอน แรงงานเด็กจะทำงานมากหรือทำงานน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการรับประทานอาหารในร้านอาหาร และช่วงเวลาที่ลูกค้าเข้ามาใช้บริการรับประทานอาหารในร้านอาหาร จากการสำรวจ พบว่า ลูกค้าจะเข้ามาใช้บริการรับประทานอาหารในร้านอาหารในเวลาใกล้เคียงกัน คือ ช่วงกลางวันลูกค้าจะเข้ามาใช้บริการรับประทานอาหารเช้าตั้งแต่ช่วงเวลา 11.30 – 13.30 นาฬิกา ซึ่งเป็นช่วงที่ลูกค้าเข้ามาในร้านอาหารอย่างหนาแน่น และช่วงเย็นตั้งแต่เวลา 18.00 – 21.00 นาฬิกา แต่หากช่วงระยะเวลาก่อนหรือหลังช่วงระยะเวลานี้ลูกค้าจะเข้าใช้บริการรับประทานอาหารในร้านอาหารน้อยมาก แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจะได้พักผ่อนซึ่งรวมระยะเวลาการพักผ่อนแล้วอาจมากกว่าหนึ่งชั่วโมงได้ ซึ่งระยะเวลาพักระหว่างการทำงานของเด็กตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยกำหนดว่า ให้เด็กที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วไม่เกินสี่ชั่วโมงให้มีเวลาพักไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง จะเห็นได้ว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กไม่สามารถกำหนดระยะเวลาพักได้แน่นอน ลักษณะของงานในร้านอาหารจึงไม่อาจปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้

จากการศึกษา พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่สามารถคุ้มครองแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การทำงานในวันหยุด ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในส่วนของการคุ้มครองแรงงานเด็กกำหนดห้ามมิให้เด็กทำงานในวันหยุดทุกประเภทในขณะเดียวกันได้มีกฎกระทรวงแรงงาน ฉบับที่ 4 ออกตามความพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดในเรื่องการขายอาหารเป็นงานที่นายจ้างอาจให้ลูกจ้างรวมทั้งลูกจ้างที่เป็นเด็กทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้ จึงเป็นกฎหมายที่มีลักษณะขัดกันมิได้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งเอาไว้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานเด็ก รวมทั้งกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกัน ทำให้เด็กได้รับการคุ้มครองอย่างและเหมาะสมและเป็นธรรมตรงกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

ในส่วนของการตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็ก จากการศึกษาพบว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยไม่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กเอาไว้โดยเฉพาะแต่ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพร่างกายสำหรับลูกจ้างเอาไว้โดยอยู่ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 107 แต่จากการสัมภาษณ์แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก พบว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กไม่ได้รับการตรวจสอบสุขภาพ

ก่อนเข้าทำงาน และนายจ้างหรือสถานประกอบการจะไม่ซักถามประวัติการเจ็บป่วยของเด็กแต่โดยสภาพแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งต้องทำงานพบปะติดต่อกับลูกค้า แรงงานเด็กต้องเสิร์ฟอาหารแก่ลูกค้าซึ่งเกี่ยวข้องกับสุขอนามัยของลูกค้าทั้งทางระบบทางเดินอาหาร และระบบทางเดินหายใจ การที่เด็กเดินไปมาเพื่อเสิร์ฟอาหาร และจัดอาหารแนะนำรายการอาหารแก่ลูกค้าผู้มาใช้บริการ การตรวจสอบสุขภาพเด็กก่อนเข้าทำงานจะช่วยให้ทราบถึงสุขภาพของเด็กว่าเหมาะสมกับการทำงานในร้านอาหารหรือไม่ และยังทราบถึงประวัติการเจ็บป่วยของแรงงานเด็ก ซึ่งการทำงานในร้านอาหารอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพของแรงงานเด็กได้ และการตรวจสอบสุขภาพเด็กก่อนเข้าทำงานยังเป็นการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของแรงงานเด็ก มาตรการในการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กในประเทศไทยถือว่ายังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ในส่วนของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจะมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบสุขภาพของแรงงานเด็กกำหนดให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ต้องได้รับการตรวจสอบสุขภาพโดยแพทย์ที่ได้รับการรับรองก่อนให้ทำงานและมีการตรวจสอบสุขภาพอย่างน้อยปีละครั้งจนกว่าจะมีอายุครบ 18 ปี กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยได้มีบทบัญญัติสำหรับการตรวจสอบสุขภาพแรงงานเด็กไว้ โดยเฉพาะ Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997) กล่าวคือ นายจ้างจะไม่จ้างเด็กเข้าทำงานเว้นแต่เด็กนั้นจะได้กระทำการประเมินโดยสอดคล้องกับสุขภาพและความปลอดภัยของเด็กในการดำเนินการหรือทบทวนการประเมิน

ในส่วนของบทกำหนดโทษ จากการศึกษา พบว่า กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย หากมีการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเด็กจะต้องรับโทษจำคุกหรือปรับแตกต่างกันออกไป โดยพิจารณาจากการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเด็ก ความรุนแรงของระวางโทษขึ้นอยู่กับลักษณะความผิดและความรุนแรงของการกระทำความผิด เช่น ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเวลากลางคืน การจ้างเด็กทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด และให้เด็กทำงานที่อันตรายที่กฎหมายห้ามมิให้เด็กทำ จนเป็นเหตุให้ลูกจ้างเด็กได้รับอันตรายแก่กายและจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำปรับ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไป คือ ใช้แรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กในเรื่องเวลาพัก การทำงานในเวลากลางคืน การทำงานในวันหยุด หรือการทำงานล่วงเวลา ประเภทของงานอันตรายที่ห้ามมิให้เด็กทำสถานที่ที่ห้ามมิให้เด็กทำงาน หรือเกี่ยวกับการตรวจสอบสุขภาพแรงงาน เป็นต้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศ เช่น กฎหมายมาตรฐานแรงงานญี่ปุ่น กำหนดว่า หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของการใช้แรงงานเด็กในงานทั่วไป และหากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับห้ามไม่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานใต้ดิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 เยน ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติการใช้แรงงานเด็กที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในงานอันตราย และการทำงานในเวลากลางคืน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 300,000 เยน ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติการใช้แรงงานเด็กที่เกี่ยวกับเอกสารการใช้แรงงานเด็กสัญญาแรงงาน ชั่วโมงการทำงาน ค่าจ้างและอื่นๆ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 300,000 เยน กฎหมายมาตรฐานแรงงานเกาหลีใต้ กำหนดว่า หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับข้อห้ามในการทำงานหรือลักษณะของงานที่ห้ามมิให้แรงงานเด็กทำ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 20 ล้านวอน หากผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุขั้นต่ำของแรงงานเด็ก ชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็ก และการทำงานกลางคืนของแรงงานเด็ก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 10 ล้านวอน จากกฎหมายต่างประเทศจะเห็นว่า หากพิจารณาค่าปรับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานไทยได้กำหนดค่าปรับในกรณีฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองแรงงานน้อยเกินไป ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และอาจเป็นเหตุผลหนึ่งทำให้นายจ้างหรือสถานประกอบการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ในส่วนของบทกำหนดโทษตามกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียมีจุดเด่นที่น่าสนใจ คือ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบในกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งกฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียได้กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สิน หรือผู้จัดการกิจการ และบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กที่อนุญาตให้เด็กถูกว่าจ้างให้ใช้แรงงานนั้นต้องรับผิดชอบด้วย แต่หากพิจารณากฎหมายของประเทศไทย กฎหมายของประเทศญี่ปุ่น กฎหมายของประเทศเกาหลีใต้ และกฎหมายของประเทศอังกฤษจะกำหนดให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบกรณีฝ่าฝืนกฎหมาย คือ นายจ้าง หรือผู้ประกอบการ กฎหมายแรงงานของสหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรียกำหนดบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในการจ้างงานที่ฝ่าฝืนกฎหมายมากกว่าประเทศอื่นๆ เป็นบทกำหนดโทษที่จัดว่าเป็นมาตรการที่ดี เป็นการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานให้มีประสิทธิภาพและสามารถให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมนั้นจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือกันทุกฝ่าย โดยบิดามารดาหรือผู้ปกครองของแรงงานเด็กจะได้ดูแลบุตรหลานหรือคนในปกครองของตนเองอย่างใกล้ชิดต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ในเรื่องระยะเวลาในการทำงานของเด็ก ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานของแรงงานเด็กไว้เป็นพิเศษ โดยกำหนดชั่วโมงการทำงานให้น้อยกว่าชั่วโมงการทำงานของแรงงานทั่วไป โดยเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ไว้ในหมวด 4 ว่าด้วยการใช้แรงงานเด็กเพิ่มเติมเป็นมาตรา 46/1 โดยบัญญัติว่า “ให้นายจ้างประกาศเวลาทำงานปกติให้ลูกจ้างเด็กทราบ โดยกำหนดเวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของการทำงานแต่ละวันของลูกจ้าง แต่วันหนึ่งต้องไม่เกิน 7 ชั่วโมง และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกิน 42 ชั่วโมง”

ดังนั้น หากมีการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้ว แรงงานเด็กทำงานในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กจะทำงานได้ไม่เกินวันละ 7 ชั่วโมง หรือสัปดาห์ละไม่เกิน 42 ชั่วโมง ทำให้มาตรฐานของแรงงานเด็กในประเทศไทยสอดคล้องกับมาตรฐานกฎหมายแรงงานของต่างประเทศอันเป็นมาตรฐานสากลด้วย

5.2.2 ในเรื่องการทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time) ของเด็ก ผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรมีมาตรการให้แก่แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กทำงานแบบไม่เต็มเวลาเพื่อประโยชน์ทั้งในเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กทำงานแบบเต็มเวลาได้รับให้เทียบเท่ากับแรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็กทำงานแบบไม่เต็มเวลา รัฐจำเป็นต้องให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 175 ว่าด้วยการทำงานไม่เต็มเวลา พ.ศ. 2537 (C175 Part-Time Work Convention, 1994) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่แรงงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลา และจำเป็นต้องเพิ่มเติมความในกฎหมายคุ้มครองแรงงานในมาตรา 23 วรรคสาม บัญญัติว่า “การทำงานแบบไม่เต็มเวลา หมายถึง การทำงานที่มีชั่วโมงการทำงานที่น้อยกว่าการทำงานแบบเต็มเวลา แต่ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์อันพึงที่ลูกจ้างจะได้รับเทียบเท่ากับลูกจ้างที่ทำงานแบบเต็มเวลา” รัฐควรมีการริเริ่มแนวคิดการคุ้มครองแรงงานเด็กแบบไม่เป็นเวลา โดยรัฐอาจผลักดันในการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการทำงานแบบไม่เต็มเวลาไว้โดยเฉพาะ หรืออาจออกเป็นกฎกระทรวงได้ ทำให้มาตรฐานของแรงงานเด็กในประเทศไทยสอดคล้องกับมาตรฐานกฎหมายแรงงานของต่างประเทศอันเป็นมาตรฐานสากลด้วย

5.2.3 ในเรื่องระยะเวลาพักระหว่างการทำงานของเด็ก ผู้เขียนเห็นว่า แรงงานเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งลักษณะของงานไม่สามารถกำหนดระยะเวลาพักได้แน่นอน และแรงงานเด็กไม่สามารถหยุดพักได้ไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงหลังจากทำงานไม่เกินสี่ชั่วโมงแล้ว ลักษณะของงานในร้านอาหารจึงไม่อาจปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการเพิ่มเติมความในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มเติมความในมาตรา 46 วรรคสอง บัญญัติว่า “เว้นแต่

ลักษณะของงานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง นายจ้างและลูกจ้างเด็กอาจตกลงกันได้เป็นอื่น” อย่างไรก็ตาม นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีระยะเวลาพักระหว่างการทำงานในแต่ละวันทำงานไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง” ทำให้กฎหมายคุ้มครองแรงงานมีประสิทธิภาพสามารถบังคับใช้กับลักษณะงานได้อย่างเหมาะสม

5.2.4 ในเรื่องการทำงานในวันหยุดของเด็ก ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการแก้ไขในประกาศกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 ออกตามความพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มเติมความในประกาศกฎกระทรวงบัญญัติว่า “ประกาศกฎกระทรวงฉบับนี้ ยกเว้นแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กในงานที่บัญญัติไว้ในประกาศกฎกระทรวงนี้” แต่หากเห็นว่าประกาศกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 ออกตามความพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติไว้ได้อย่างเหมาะสมแก่พฤติการณ์อาจมีการเพิ่มเติมความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มเติมความในมาตรา 48 บัญญัติว่า “วันแต่ลักษณะของงานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กทำงานในวันหยุดตามประเพณีได้” เพื่อให้ประกาศกฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 4 ออกตามความพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2.5 ในเรื่องการตรวจสุขภาพของแรงงานเด็ก ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการตรวจสุขภาพของแรงงานเด็กไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดให้มีการตรวจสุขภาพแก่แรงงานเด็กก่อนเข้าทำงาน ต้องมีการตรวจสุขภาพอย่างน้อยปีละครั้งในระหว่างการทำงานจนกว่าแรงงานเด็กจะมีอายุครบ 18 ปี โดยนายจ้างเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด โดยถือว่าเป็นสวัสดิการอย่างหนึ่งที่นายจ้างควรให้สิทธิประโยชน์แก่แรงงานเด็ก เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 78 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้กำหนดไว้

5.2.6 ในเรื่องบทกำหนดโทษ ผู้เขียนเห็นว่า รัฐควรมีการแก้ไขบทกำหนดโทษในส่วนของโทษปรับในหมวด 16 ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ดังนี้

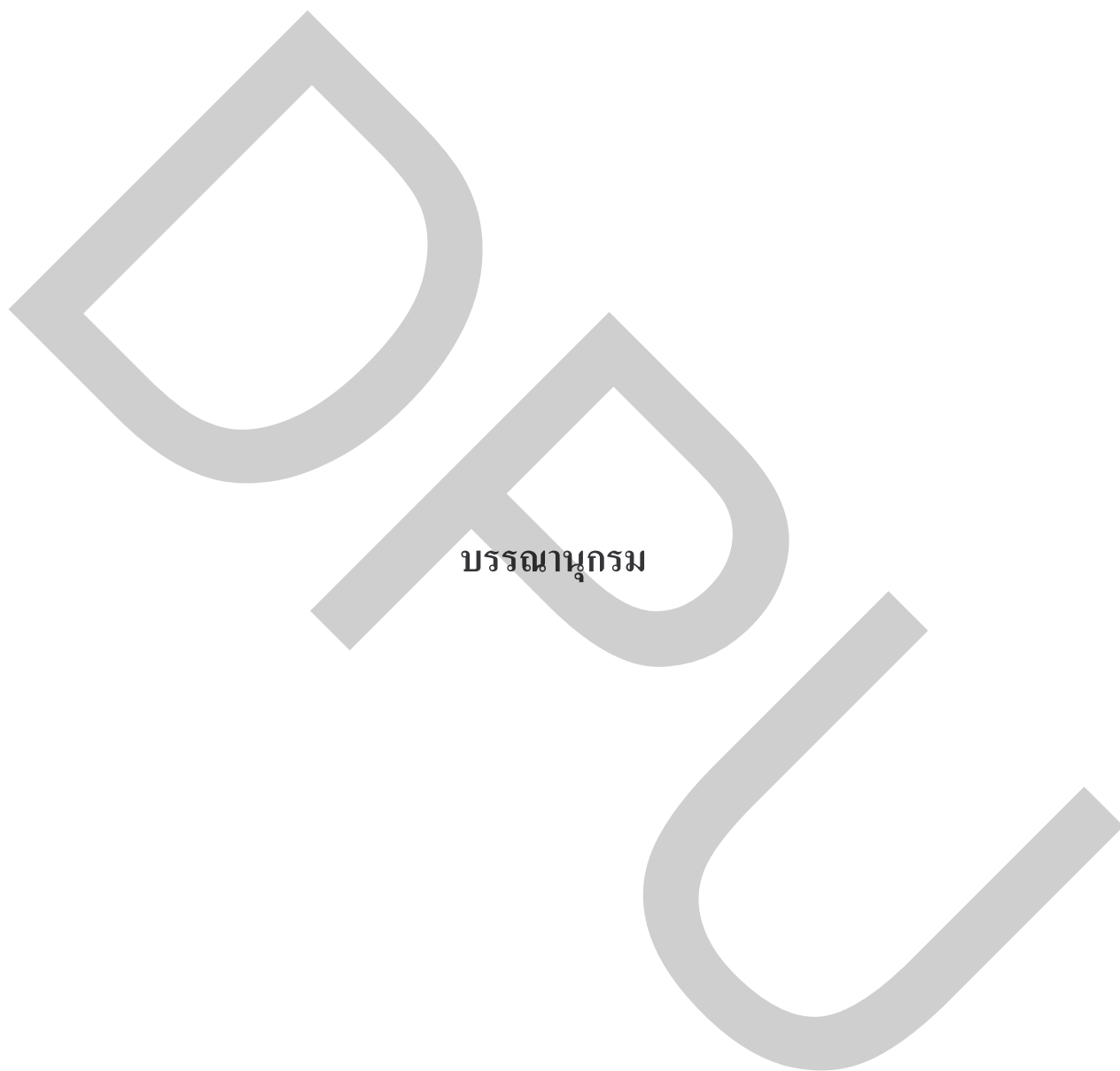
5.2.6.1 มาตรา 144 วรรคแรก จากเดิมผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แก้ไขเป็นผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 300,000 บาท

5.2.6.2 มาตรา 144 วรรคสอง จากเดิมผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แก้ไขเป็นผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท

5.2.6.3 มาตรา 148 จากเดิมผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แก้ไขเป็นผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท

ในส่วนของผู้ที่ควรได้รับผิดในกรณีฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็ก ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับบุคคลที่ต้องรับผิดชอบในกรณีฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานเด็กไว้เป็นพิเศษ โดยเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ในมาตรา 144 วรรคสาม และมาตรา 148 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองการใช้แรงงานเด็ก นอกจากนายจ้างต้องรับผิดชอบแล้ว บิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กที่อนุญาตให้เด็กถูกจ้างให้ใช้แรงงานนั้นต้องรับผิดชอบด้วย”





บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กมล รัตนวิระกุล. (2549). **การจัดการยุคใหม่ ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม**. กรุงเทพฯ: แอดวานซ์ฮอสพิทาลิตี คอนซัลแตนท์.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2545). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จรรย์ โฆษณานันท์. (2549). **นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ 14)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เทโพ ตรีนชนะ และ จงกลนี กาญจนประภา. (2527). **การประมาณค่าวงทางยุทธศาสตร์ประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐไนจีเรีย**. กรุงเทพฯ: โรงเรียนรักษาความปลอดภัย.
- ธนุ แก้วโอภาส. (2548). **ประวัติศาสตร์แอฟริกา**. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2547). **กฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปราณี ศิริจันทพันธ์. (2523). **ประวัติศาสตร์อังกฤษสมัยใหม่**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. (2550). **คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- พรเพชร วิชิตชลชัย. (2523). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพฯ: แสงสุทธิการพิมพ์.
- พีระรุช ฉัตรกุล ณ อยุธยา. (2546). **มุ่งสู่ความสำเร็จด้วยธุรกิจร้านอาหาร**. กรุงเทพฯ: EDITOR 1999.
- ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2521). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมคิด ศรีตั้งคม. (2504). **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจทวีปยุโรปภาคประเทศอังกฤษ (เล่ม 1)**. กรุงเทพฯ: มงคลการพิมพ์.
- \_\_\_\_\_. (2504). **ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจทวีปยุโรปภาคประเทศอังกฤษ (เล่ม 2)**. กรุงเทพฯ: มงคลการพิมพ์.
- สุดาศิริ วดวงศ์. (2545). **คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน**. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ. (2541). **ธุรกิจทั่วไป: ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจ**. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์ม และไซเท็กซ์.
- เอี่ยม ฉายางาม. (2521). **ประวัติศาสตร์อังกฤษ**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

## วิทยานิพนธ์

- คมวิทย์ แดงไชยวัฒน์. (2529). ปัญหาทางกฎหมายในการใช้แรงงานเด็ก. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฐานันดร เอมะศิริ. (2549). การใช้แรงงานเด็กในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีงานในสถานี  
บริการน้ำมันเชื้อเพลิง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ดาวิณ ชายชีวินลิขิต. (2548). แนวทางการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพและสวัสดิการของ  
เด็กและเยาวชนในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์.  
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เดชา แก้วชาญศิลป์. (2511). การคุ้มครองชั่วโมงทำงาน บทศึกษาเฉพาะกรณีงานอุตสาหกรรมและ  
พาณิชยกรรมในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต  
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิวัฒน์ ว่องวิวัฒน์ไวยะ. (2542). การคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน  
พ.ศ. 2541: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมาย  
ต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ:  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

## เอกสารอื่นๆ

- กลุ่มงานแผนงานและสารสนเทศ สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน. (2548). รายงานการศึกษาการใช้  
แรงงานเด็กในประเทศไทย (รายงานการศึกษา). กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครอง  
แรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก. (2542). แนวการสอนแรงงานเด็ก. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.
- สุดาศิริ วสวงศ์. (2538). แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเด็ก (รายงานการวิจัย).  
ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

## กฎหมาย

กฎกระทรวงแรงงาน ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541  
ว่าด้วยงานที่ไม่อาจให้ลูกจ้างหยุดทำงานในวันหยุดตามประเพณี.

กฎกระทรวงแรงงาน ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541  
ว่าด้วยงานห้ามมิให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีทำ.

กฎกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจ  
ขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2545.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546.

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543.

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

## สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ SME. สืบค้นเมื่อ 11 สิงหาคม 2552, จาก [http://www.cms.sme.go.th/cms/c/journal\\_articles/view\\_article\\_content? Article-id=VC03-02-C07&article\\_version=1.0](http://www.cms.sme.go.th/cms/c/journal_articles/view_article_content? Article-id=VC03-02-C07&article_version=1.0)

ความหมายของธุรกิจ. สืบค้นเมื่อ 11 สิงหาคม 2552, จาก <http://www.thaiall.com/business/syllabus.htm>

ความหมายของอาหาร. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2552, จาก <http://www.yes-iloveyou.com/smfboard/index.php?topic=2029>

บุญยง ชื่นสุขวิมล. สืบค้นเมื่อ 11 สิงหาคม 2552, จาก <http://www.polsci.chula.ac.th/sumonthip/journal-hrd>

ภัตตาการ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี. สืบค้นเมื่อ 14 สิงหาคม 2552, จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/ภัตตาการ>

สมาคมภัตตาการไทย. สืบค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2552, จาก <http://www.geocities.com/thairestaurantassociation>

## ภาษาต่างประเทศ

### LAWS

Children and Young Persons Act 1963.  
 Employment of Children Act 1973.  
 Employment Relations Act 1999.  
 Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990.  
 Labour Standards Law of Japan 1947.  
 Labour Standards Law of Korea 1997.  
 Statutory Instrument 1997 No. 135 (The Health and Safety (Young Persons) Regulations 1997).  
 Statutory Instrument 1998 No. 276 (The Children (Protection at Work) Relations 1998).  
 Statutory Instrument 1998 No. 1833 (The Working Time Regulations 1998).

### ELECTRONIC SOURCES

Hours of Work (Commerce and Offices) Convention, 1930. Retrieved May 8, 2009,  
 from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.  
 Information Sheet Child Labour UNICEF Nigeria, 2006. Retrieved August 8, 2009,  
 from [http://www.unicef.org/wcaro/WCARO\\_Nigeria\\_Factsheets\\_ChildLabour](http://www.unicef.org/wcaro/WCARO_Nigeria_Factsheets_ChildLabour).  
 Japan Labour Standards Law (Law No. 49 of 7 April 1947 as amended through Law No. 107  
 of 9 June 1995). Retrieved June 8, 2009, from  
[http:// www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/27776/64846/E95JPN01.htm#a117](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/27776/64846/E95JPN01.htm#a117).  
 Korea, Republic of Law No. 5309, Mar. 13, 1997.- Labor Standards Act. Retrieved June 12, 2009  
 from [http:// www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/46401/65062/  
 E97KOR01. htm#a62](http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/46401/65062/E97KOR01.htm#a62).  
 Labour Act Chapter 198 Laws of the Federation of Nigeria 1990. Retrieved May 12, 2009,  
 from <http://www.nigeria-law.org/LabourAct.htm>.  
 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946.  
 Retrieved May 8, 2009, from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.

Nigeria Currency Converter. Retrieved November 5, 2009, from

**<http://www.greenwichmeantime.com/time-zone/africa/nigeria/currency.htm>.**

Part-Time Work Convention, 1994. Retrieved May 8, 2009, from

**<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.**

Part-Time Work Recommendation, 1994. Retrieved June 8, 2009,

from **<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp2.htm>.**

United States Department of Labor Bureau of International Labor Affairs. Retrieved June 5, 2009,

from **<http://www.dol.gov/ILAB/media/reports/iclp/Advancing1/html/nigeria.htm>.**

Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957. Retrieved May 20, 2009,

from **<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.**

Weekly Rest (Commerce and Offices) Recommendation, 1957. Retrieved May 2, 2009,

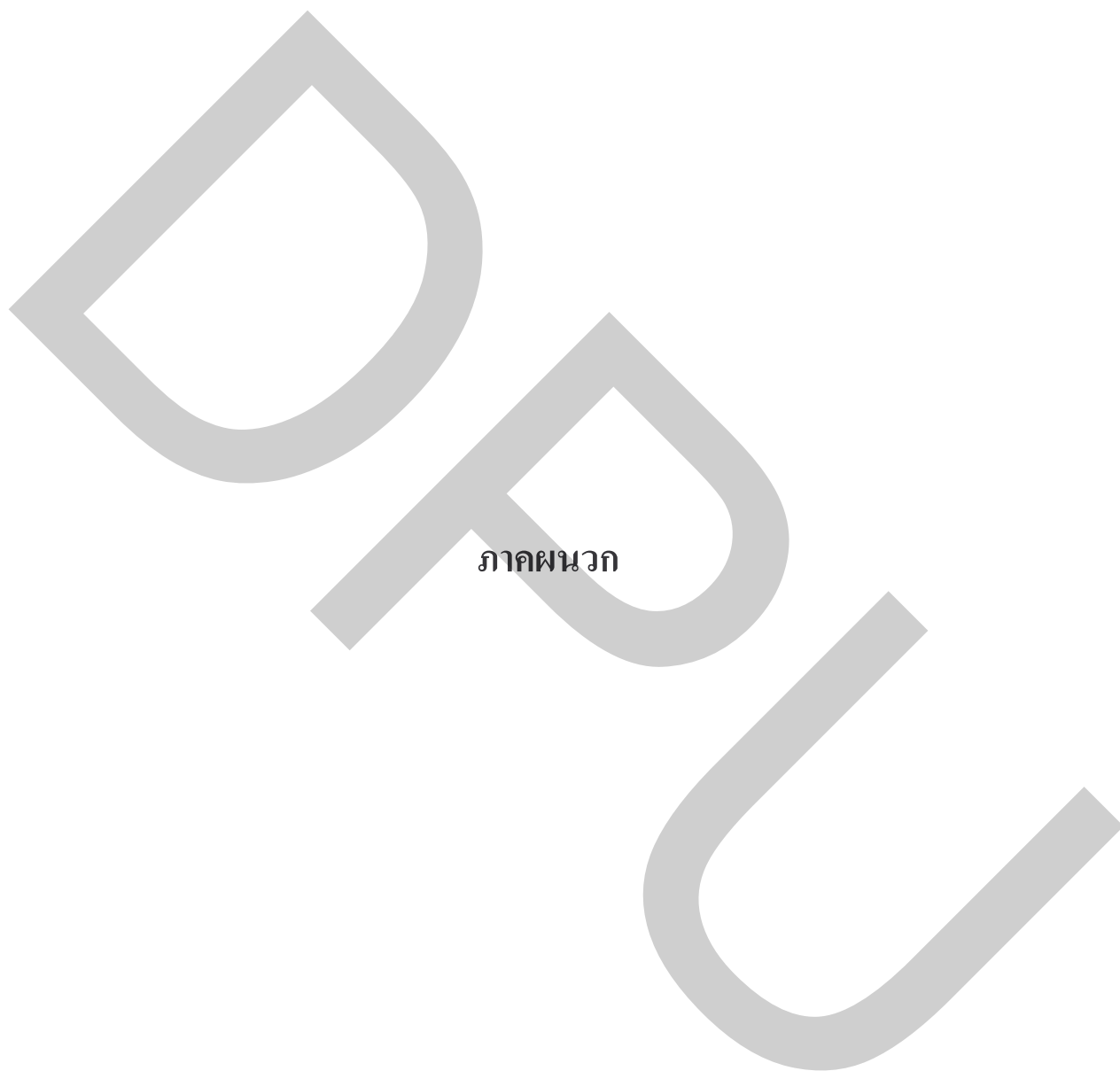
from **<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp2.htm>.**

Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention, 1991. Retrieved April 29, 2009,

from **<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>.**

Working Conditions (Hotels and Restaurants) Recommendation, 1991. Retrieved April 26, 2009,

from **<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp2.htm>.**



ภาคผนวก

## ภาคผนวก ก

## คำถาม

## เรื่อง

## ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองการทำงานของเด็กในร้านอาหารขนาดกลางและขนาดเล็ก

คำถามที่ 1 ท่านอายุเท่าไร

คำถามที่ 2 ทำงานในร้านอาหารในหน้าที่อะไร

คำถามที่ 3 ท่านทำงานในร้านอาหารมานานแล้วเท่าใด

คำถามที่ 4 ท่านทราบหรือไม่ว่าทางร้านได้แจ้งการจ้างท่านต่อพนักงานตรวจแรงงานหรือไม่

คำถามที่ 5 ท่านได้รับค่าจ้างประมาณวันละเท่าใด

คำถามที่ 6 มีวิธีการส่วนแบ่งค่าทิปอย่างไร ท่านได้ค่าทิปประมาณวันละเท่าไร

คำถามที่ 7 ท่านมีประกันสังคมหรือไม่

คำถามที่ 8 ท่านเลิกงานกี่โมง

คำถามที่ 9 ท่านทำงานวันละประมาณกี่ชั่วโมง

คำถามที่ 10 ทางร้านให้เวลาท่านหยุดพักระหว่างการทำงานหรือไม่

คำถามที่ 11 ในสัปดาห์หนึ่งท่านมีวันหยุดหรือไม่ หยุดวันไหน

คำถามที่ 12 ในวันหยุดตามประเพณีทางร้านได้ให้ท่านหยุดหรือไม่

คำถามที่ 13 ทางร้านได้ให้สวัสดิการอะไรแก่ท่านบ้าง

คำถามที่ 14 ท่านได้ตรวจสอบสภาพก่อนเข้าทำงานหรือไม่

ขอบคุณค่ะ



## ภาคผนวก ข

Information Sheet Child Labour UNICEF Nigeria, 2006<sup>1</sup>

ข่าวสารแรงงานเด็กขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) ในจีเรีย 2549

**Background**

A staggering 15 million children under the age of 14 are working across Nigeria<sup>1</sup>. Many are exposed to long hours of work in dangerous and unhealthy environments, carrying too much responsibility for their age. Working in these hazardous conditions with little food, small pay, no education and no medical care establishes a cycle of child rights violations. While children have always worked in Nigeria, the figures have significantly increased over the years. The end of the oil boom in the late 1970s coupled with mounting poverty has driven millions of children into labour. Traditionally, children have worked with their families, learning skills they would need as adults, but today children are forced to work for their own and their family's survival. The money earned by child family members has become a significant part of poor families' income.

**Millions are losing out on education**

Generally, working children have no time, money or energy to go to school. About six million working children in Nigeria, equally split between boys and girls, do not attend school at all, while one million children are forced to drop out due to poverty or because of parents' demand to contribute to the family income. Over eight million children manage, at least partly, to stay in school and work in their spare time to pay education fees. Due to high demands at work, these children often skip classes. Missing out on education makes it impossible to break the cycle of poverty and 1 ILO study exploitation and prevents children from having a better life and a safer future.

---

<sup>1</sup> [http://www.unicef.org/wcaro/WCARO\\_Nigeria\\_Factsheets\\_ChildLabour](http://www.unicef.org/wcaro/WCARO_Nigeria_Factsheets_ChildLabour)

### **Childhood under threat**

In Nigeria, child labour does mostly occur in semi-formal and informal businesses with hundreds of thousands young domestic servants, mainly working for prosperous urban families. Domestic servants are the least visible category and often sexually harassed. Among young domestic workers, one half of those employed in Lagos said they knew of sexually molested domestic servants. Overall, hazardous work in fields, quarries, private households and on the streets exposes children to abuse and exploitation and poses serious threats to their health and development.

### **Protecting children**

The Nigerian Government has formally adopted three International Labour Organization (ILO) conventions setting a minimum age for the employment of children at sea, in industry and underground. In addition, the country signed a Memorandum of Understanding in August 2003 in cooperation with ILO to launch a country programme under the International Programme for the Elimination of Child Labour (IPEC). The Government showed further commitment by implementing the West Africa Cocoa Agriculture Project (WACAP) and by passing the Child Rights Act Sections 28 and 29 into law. The Child Rights Act prohibits exploitative Labour and enforces sections 58 -64 of the Labour Decree of 1974, now the Labour Act. All legislation is designed to protecting children from exploitative work. Some states, like Anambra State, have also banned children from working during school hours. While substantial legislation is now in place, legal enforcement remains another challenge to be met.

### **UNICEF supported interventions**

UNICEF Nigeria undertakes a mix of activities to raise awareness and combat child labour across the country, including: Advocating for the ratification and enforcement of international laws that protect children. Supporting the passage of the Child Rights Act at the State level. Supporting an inter-agency approach especially with ILO-IPEC on child Labour. Supporting a National Baseline Survey with government partners and ILO, which will include data on sexual exploitation, child violence ad youth militia. Supporting the Federal Office of Statistics (FOS) to develop child protection indicators and assessment tools which will assist with

the monitoring of child labour and other child protection issues in Nigeria. Signing a memorandum of understanding with the University of Lagos for the establishment of a University Chair to oversee the compilation of relevant peer reviewed child protection research including child Labour. Supporting African Network for the Protection against Prevention of all Forms of Child Abuse, Nigerian Chapter (ANPPCAN) to establish two sentinel centers to monitor child protection abuse in Enugu and Port Harcourt. Continuous technical and supplies support for residential care institutions nation-wide caring for children who lack primary care givers. An institutional care study carried out in all four UNICEF zonal offices to make sure that vulnerable children in institutions like orphanages and care centres have access to their basic rights and are protected from exploitation. UNICEF in collaboration with Police, Immigration and NGOs supported the repatriation of almost 300 children rescued from quarries in Ogun State back to Cotonou, Benin Republic in 2003. efforts are being made to sensitize the affected communities on the rights of children and highlight the evils of child labour.

## ภาคผนวก ค

## UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR

Bureau of International Labor Affairs<sup>2</sup>

กระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา

สำนักแรงงานระหว่างประเทศ

## NIGERIA

## 1. Child Labor in Nigeria

In 1998, the International Labor Organization (ILO) estimated that 24.6 percent of children between the ages of 10 and 14 in Nigeria were working. In 1994, the United Nations Children's Fund (UNICEF) reported that approximately 24 percent (12 million) of all children under the age of 16 worked. Child labor is found predominately in the informal sector. In rural areas, children are found working in agriculture and on family farms. They are seldom employed by state-owned commercial agriculture plantations, which are responsible for much of the agricultural production for export. In cottage industries and mechanical workshops, children work as apprentices in various crafts or trades such as weaving, tailoring, catering, hairdressing, and auto repair. In urban areas and towns children work on the streets as vendors, car washers, scavengers, beggars, head-load carriers, feet-washers and bus conductors. In 1996, the Child Welfare League reported that in Lagos alone there were 100,000 boys and girls living and working on the streets. In northern Nigeria, children, known as the *almajirai*, survive on the street by begging. Children in prostitution and trafficking of children are reported in Nigeria. According to a 1998 report by the International Labor Organization (ILO), the incidence of child prostitution has been growing. A separate report revealed that 19 percent of the school children and 40 percent of the street children surveyed had been trafficked, and nearly all of the trafficked children were economically active. Trafficked children are employed in agriculture and herding, and as domestic servants, sex workers, drug peddlers, hawkers, petty traders, beggars, car washers, and bus conductors. Child traffickers take advantage of a cultural tradition of

---

<sup>2</sup> <http://www.dol.gov/ILAB/media/reports/iclp/Advancing1/html/nigeria.htm>

“fostering,” where a poor, usually rural family sends a child to live and work with a family in an urban area for educational and employment purposes. Often, children in these situations do not receive any formal education. Instead, they are forced to serve as domestic servants, become street hawkers, or engage in other activities, and many of them are vulnerable to physical and sexual abuse by their guardians. There are also credible reports that poor families sell their daughters into marriage under the guise of fostering as a means of supplementing their income. Nigeria is a source, destination, and country of transit for trafficking of children. Children are trafficked to and from Cameroon, Gabon, Benin, Equatorial Guinea, Togo and other West African countries to work in agricultural enterprises, as domestic servants, or as prostitutes. Trafficking of children has been particularly pronounced in eastern Nigeria and in some southern states. There are also reports of trafficking of children to non-African countries, such as to the United States and Europe.

## **2. Children’s Participation in School**

Recent primary school attendance rates are unavailable for Nigeria. While enrollment rates indicate a level of commitment to education, they do not always reflect a child’s participation in school. Gross primary school enrollment has declined in Nigeria from approximately 86.2 percent in 1993 to 70.3 percent in 1996. Dropout rates for both males and females in primary school remained high, around 10 to 15 percent between 1990 and 1994 for each level of education. Only 64 percent of the students in primary school completed grade five, and only 43.5 percent continued on to junior secondary school. School quality has reportedly deteriorated in Nigeria, and recent school reforms have been slow to take effect. Teachers are not well trained and are poorly paid, making them less motivated and contributing to poor or irregular school attendance among children. A bias frequently exists against girls’ education, particularly in rural and northern areas of Nigeria. Only 42 percent of rural girls are enrolled in school compared with 72 percent of urban girls. In the north, girls are often withdrawn from school and placed into early marriages, domestic and agricultural labor, or commercial activities such as trading and street vending. In addition, there are reports that school-based gangs target girls, raping or killing them as part of gang activity.

### **3. Child Labor Law and Enforcement**

The Labor Act of 1974 prohibits the employment of children under the age of 15 in commerce and industry and restricts labor performed by children to home-based agricultural or domestic work. The Labor Act of 1974 stipulates that children may not be employed in agricultural or domestic work for more than eight hours per day, and that children under the age of 12 cannot be required to lift or carry loads that are likely to harm their physical development. The Labor Act of 1974 also prohibits forced labor. The Ministry of Labor and Productivity's Inspections Department is responsible for enforcing legal provisions relating to conditions of work and protection of workers. There are, however, fewer than 50 inspectors for the entire country, making it difficult for them to fulfill these responsibilities. Moreover, the Ministry conducts inspections only in the formal business sector, although most child labor occurs in the country's informal sector.

### **4. Addressing Child Labor and Promoting Schooling**

#### **a. Child Labor Initiatives**

On August 8, 2000, the Government of Nigeria signed a Memorandum of Understanding with the ILO, becoming a member of the ILO's International Program on the Elimination of Child Labor (ILO-IPEC). As part of efforts to address child labor in the country, the Government of Nigeria and IPEC, with funding support of the U.S. Department of Labor (USDOL), have launched a country program and established a National Steering Committee that includes representatives from the government, labor, industry, and nongovernmental organizations (NGOs). The steering committee is responsible for developing and overseeing implementation of a national plan of action on child labor. In addition, Nigeria has carried out a national child labor survey with technical support from ILO-IPEC's Statistical Information and Monitoring Program on Child Labor (SIMPOC) and funding from USDOL. Nigeria is also active in an ILO-IPEC regional project, funded by USDOL, to combat trafficking of children for labor exploitation in West and Central Africa. The first phase of the project involved an assessment of the trafficking problem in nine African countries, including Nigeria, and workshops at the

national and regional level to review country-level findings. A national plan of action to combat trafficking in Nigeria has been developed by the Federal Ministry of Women Affairs and Youth Development with support from ILO-IPEC and the UNICEF. In July 2001, a second phase of the project began focusing on direct action to assist children who are victims of trafficking, raising awareness, strengthening local capacity to address the problem, and enhancing regional cooperation to address trafficking. UNICEF has established a series of programs for street children in Nigeria and launched a collaborative project with ILO-IPEC specifically aiding the *almajirai* children. The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO) funded a study on street children in 1995, which was implemented by the Child Life Line, a local NGO. The Child Life Line opened centers to rehabilitate street children in Lagos based upon its findings, and in 1999, hosted a workshop to help other NGOs set up effective street children focused programs. Many other NGOs, such as the Child Project, Galilee Foundation, Kids, the Friends of the Disabled, and the Samaritans are also involved in efforts to rescue and rehabilitate street children.

#### **b. Educational Alternatives**

In September 1999, the president of Nigeria launched the new Universal Basic Education plan that requires the first nine years of schooling to be free and compulsory. The plan aims to improve the relevance, efficiency, and quality of schools and to create programs to address the basic education needs of nomadic and out-of-school children, youth and adults. In its 2000 budget, the Government of Nigeria budgeted 46 billion *naira* (US\$460 million) to support this plan. The Federal Ministry of Women Affairs and Social Welfare has worked in collaboration with UNICEF and the Centre for Non-Formal Education and Training (CENFET) on a non-formal education curriculum for girls, children without access to school, and school dropouts, particularly those from Koranic schools where girls account for 60 percent of all dropouts. These efforts have contributed to an increase in enrollment, particularly among girls, and enhanced opportunities for non-formal and nomadic education. In a pilot project in Sokoto state in Northern Nigeria, enrollment in basic education rose from 914 pupils in 1996 to 115,525 pupils in 2000, of which 73,291 had passed their exams. The project recorded a less than 0.2 percent dropout rate, with fewer girls dropping out than boys. From 1989 to 1995, public spending on

education as a percentage of gross national product (GNP) in Nigeria has ranged from 0.5 percent to 1.0 percent.

### **5. Selected Data on Government Expenditures**

The following bar chart presents selected government expenditures expressed as a percentage of GNP. The chart considers government expenditures on education, the military, health care, and debt service. Where figures are available, the portion of government spending on education that is specifically dedicated to primary education is also shown. While it is difficult to draw conclusions or discern clear correlations between areas of government expenditure as a percentage of GNP and the incidence of child labor in a country, this chart and the related tables presented in Appendix B (Tables 14 through 19) offer the reader a basis for considering the relative emphasis placed on each spending area by the governments in each of the 33 countries profiled in the report.



## ภาคผนวก ง

**C78 Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946**

Convention concerning Medical Examination of Children and Young Persons for Fitness for Employment in Non-Industrial

Occupations (Note: Date of coming into force: 29:12:1950.)

Convention:C078

Place:Montreal

Session of the Conference:29

Date of adoption:09:10:1946

Subject classification: Medical Examination

Subject: Elimination of Child Labour and Protection of Children and Young Persons

See the ratifications for this Convention

Display the document in: French Spanish

Status: Up-to-date instrument

The General Conference of the International Labour Organisation, Having been convened at Montreal by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Twenty-ninth Session on 19 September 1946, and Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to medical examination for fitness for employment in non-industrial occupations of children and young persons, which is included in the third item on the agenda of the Session, and Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, adopts this ninth day of October of the year one thousand nine hundred and forty-six the following Convention, which may be cited as the Medical Examination of Young Persons (Non-Industrial Occupations) Convention, 1946:

## Article 1

1. This Convention applies to children and young persons employed for wages, or working directly or indirectly for gain, in non-industrial occupations.
2. For the purpose of this Convention, the term non-industrial occupations includes all occupations other than those recognised by the competent authority as industrial, agricultural and maritime occupations.

3. The competent authority shall define the line of division which separates non-industrial occupations from industrial, agricultural and maritime occupations.

4. National laws or regulations may exempt from the application of this Convention employment, on work which is recognised as not being dangerous to the health of children or young persons, in family undertakings in which only parents and their children or wards are employed.

#### Article 2

1. Children and young persons under eighteen years of age shall not be admitted to employment or work in non-industrial occupations unless they have been found fit for the work in question by a thorough medical examination.

2. The medical examination for fitness for employment shall be carried out by a qualified physician approved by the competent authority and shall be certified either by a medical certificate or by an endorsement on the work permit or in the workbook.

3. The document certifying fitness for employment may be issued--

(a) subject to specified conditions of employment;

(b) for a specified job or for a group of jobs or occupations involving similar health risks which have been classified as a group by the authority responsible for the enforcement of the laws and regulations concerning medical examinations for fitness for employment.

4. National laws or regulations shall specify the authority competent to issue the document certifying fitness for employment and shall define the conditions to be observed in drawing up and issuing the document.

#### Article 3

1. The fitness of a child or young person for the employment in which he is engaged shall be subject to medical supervision until he has attained the age of eighteen years.

2. The continued employment of a child or young person under eighteen years of age shall be subject to the repetition of medical examinations at intervals of not more than one year.

3. National laws or regulations shall--

(a) make provision for the special circumstances in which a medical re-examination shall be required in addition to the annual examination or at more frequent intervals in order to ensure effective supervision in respect of the risks involved in the occupation and of the state of health of the child or young person as shown by previous examinations; or

(b) empower the competent authority to require medical re-examinations in exceptional cases.

#### Article 4

1. In occupations which involve high health risks medical examination and re-examinations for fitness for employment shall be required until at least the age of twenty-one years.
2. National laws or regulations shall either specify, or empower an appropriate authority to specify, the occupations or categories of occupations in which medical examination and re-examinations for fitness for employment shall be required until at least the age of twenty-one years.

#### Article 5

The medical examinations required by the preceding articles shall not involve the child or young person, or his parents, in any expense.

#### Article 6

1. Appropriate measures shall be taken by the competent authority for vocational guidance and physical and vocational rehabilitation of children and young persons found by medical examination to be unsuited to certain types of work or to have physical handicaps or limitations.
2. The nature and extent of such measures shall be determined by the competent authority; for this purpose co-operation shall be established between the labour, health, educational and social services concerned, and effective liaison shall be maintained between these services in order to carry out such measures.
3. National laws or regulations may provide for the issue to children and young persons whose fitness for employment is not clearly determined--
  - (a) of temporary work permits or medical certificates valid for a limited period at the expiration of which the young worker will be required to undergo re-examination;
  - (b) of permits or certificates requiring special conditions of employment.

#### Article 7

1. The employer shall be required to file and keep available to labour inspectors either the medical certificate for fitness for employment or the work permit or workbook showing that there are no medical objections to the employment as may be prescribed by national laws or regulations.
2. National laws or regulations shall determine--
  - (a) the measures of identification to be adopted for ensuring the application of the system of medical examination for fitness for employment to children and young persons engaged either on

their own account or on account of their parents in itinerant trading or in any other occupation carried on in the streets or in places to which the public have access; and

(b) the other methods of supervision to be adopted for ensuring the strict enforcement of the Convention.

#### Article 8

1. In the case of a Member the territory of which includes large areas where, by reason of the sparseness of the population or the stage of development of the area, the competent authority considers it impracticable to enforce the provisions of this Convention, the authority may exempt such areas from the application of the Convention either generally or with such exceptions in respect of particular undertakings or occupations as it thinks fit.

2. Each Member shall indicate in its first annual report upon the application of this Convention submitted under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation any areas in respect of which it proposes to have recourse to the provisions of the present Article and no Member shall, after the date of its first annual report, have recourse to the provisions of the present Article except in respect of areas so indicated.

3. Each Member having recourse to the provisions of the present Article shall indicate in subsequent annual reports any areas in respect of which it renounces the right to have recourse to the provisions of the present Article.

#### Article 9

1. Any Member which, before the date of the adoption of the laws or regulations permitting the ratification of this Convention, had no laws or regulations concerning medical examination for fitness for employment of young persons in non-industrial occupations may, by a declaration accompanying its ratification, substitute an age lower than eighteen years, but in no case lower than sixteen years, for the age of eighteen years prescribed in Articles 2 and 3 and an age lower than twenty-one years, but in no case lower than nineteen years, for the age of twenty-one years prescribed in Article 4.

2. Any Member which has made such a declaration may at any time cancel the declaration by a subsequent declaration.

3. Every Member for which a declaration made in virtue of paragraph 1 of this Article is in force shall indicate each year in its annual report upon the application of this Convention the extent to which any progress has been made with a view to the full application of the provisions of the Convention.

## Article 10

Nothing in this Convention shall affect any law, award, custom or agreement between employers and workers which ensures more favourable conditions than those provided by this Convention.

## Article 11

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

## Article 12

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organisation whose ratifications have been registered with the Director-General.
2. It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.
3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

## Article 13

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.
2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

## Article 14

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organisation of the registration of all ratifications and denunciations communicated to him by the Members of the Organisation.
2. When notifying the Members of the Organisation of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organisation to the date upon which the Convention will come into force.

## Article 15

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations for registration in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by him in accordance with the provisions of the preceding articles.

## Article 16

At such times as it may consider necessary the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

## Article 17

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides,
  - a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 13 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;
  - b) as from the date when the new revising Convention comes into force this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.
2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

## Article 18

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

## ภาคผนวก จ

**C106 Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957**

Convention concerning Weekly Rest in Commerce and Offices (Note: Date of coming into force: 04:03:1959.)

Convention:C106

Place:Geneva

Session of the Conference:40

Date of adoption:26:06:1957

Subject classification: Weekly Rest

Subject: Working Time

Status: Up-to-date instrument

The General Conference of the International Labour Organisation, Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its Fortieth Session on 5 June 1957, and Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to weekly rest in commerce and offices, which is the fifth item on the agenda of the session, and Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention, adopts this twenty-sixth day of June of the year one thousand nine hundred and fifty-seven the following Convention, which may be cited as the Weekly Rest (Commerce and Offices) Convention, 1957:

**Article 1**

The provisions of this Convention shall, in so far as they are not otherwise made effective by means of statutory wage fixing machinery, collective agreements, arbitration awards or in such other manner consistent with national practice as may be appropriate under national conditions, be given effect by national laws or regulations.

**Article 2**

This Convention applies to all persons, including apprentices, employed in the following establishments, institutions or administrative services, whether public or private:

- (a) trading establishments;
- (b) establishments, institutions and administrative services in which the persons employed are mainly engaged in office work, including offices of persons engaged in the liberal professions;
- (c) in so far as the persons concerned are not employed in establishments referred to in Article 3 and are not subject to national regulations or other arrangements concerning weekly rest in industry, mines, transport or agriculture--
  - (i) the trading branches of any other establishments;
  - (ii) the branches of any other establishments in which the persons employed are mainly engaged in office work;
  - (iii) mixed commercial and industrial establishments.

#### Article 3

1. This Convention shall also apply to persons employed in such of the following establishments as the Member ratifying the Convention may specify in a declaration accompanying its ratification:
  - (a) establishments, institutions and administrative services providing personal services;
  - (b) post and telecommunications services;
  - (c) newspaper undertakings; and
  - (d) theatres and places of public entertainment.
2. Any Member which has ratified this Convention may subsequently communicate to the Director-General of the International Labour Office a declaration accepting the obligations of the Convention in respect of establishments referred to in the preceding paragraph which are not already specified in a previous declaration.
3. Each Member which has ratified this Convention shall indicate in its annual reports under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation to what extent effect has been given or is proposed to be given to the provisions of the Convention in respect of such establishments referred to in paragraph 1 of this Article as are not covered in virtue of a declaration made in conformity with paragraphs 1 or 2 of this Article, and any progress which may have been made with a view to the progressive application of the Convention in such establishments.

#### Article 4

1. Where necessary, appropriate arrangements shall be made to define the line which separates the establishments to which this Convention applies from other establishments.



2. In any case in which it is doubtful whether an establishment, institution or administrative service is one to which this Convention applies, the question shall be settled either by the competent authority after consultation with the representative organisations of employers and workers concerned, where such exist, or in any other manner which is consistent with national law and practice.

#### Article 5

Measures may be taken by the competent authority or through the appropriate machinery in each country to exclude from the provisions of this Convention:

- (a) establishments in which only members of the employer's family who are not or cannot be considered to be wage earners are employed;
- (b) persons holding high managerial positions.

#### Article 6

1. All persons to whom this Convention applies shall, except as otherwise provided by the following Articles, be entitled to an uninterrupted weekly rest period comprising not less than 24 hours in the course of each period of seven days.
2. The weekly rest period shall, wherever possible, be granted simultaneously to all the persons concerned in each establishment.
3. The weekly rest period shall, wherever possible, coincide with the day of the week established as a day of rest by the traditions or customs of the country or district.
4. The traditions and customs of religious minorities shall, as far as possible, be respected.

#### Article 7

1. Where the nature of the work, the nature of the service performed by the establishment, the size of the population to be served, or the number of persons employed is such that the provisions of Article 6 cannot be applied, measures may be taken by the competent authority or through the appropriate machinery in each country to apply special weekly rest schemes, where appropriate, to specified categories of persons or specified types of establishments covered by this Convention, regard being paid to all proper social and economic considerations.
2. All persons to whom such special schemes apply shall be entitled, in respect of each period of seven days, to rest of a total duration at least equivalent to the period provided for in Article 6.

3. Persons working in branches of establishments subject to special schemes, which branches would, if independent, be subject to the provisions of Article 6, shall be subject to the provisions of that Article.

4. Any measures regarding the application of the provisions of paragraphs 1, 2 and 3 of this Article shall be taken in consultation with the representative employers' and workers' organisations concerned, where such exist.

#### Article 8

1. Temporary exemptions, total or partial (including the suspension or reduction of the rest period), from the provisions of Articles 6 and 7 may be granted in each country by the competent authority or in any other manner approved by the competent authority which is consistent with national law and practice--

(a) in case of accident, actual or threatened, force majeure or urgent work to premises and equipment, but only so far as may be necessary to avoid serious interference with the ordinary working of the establishment;

(b) in the event of abnormal pressure of work due to special circumstances, in so far as the employer cannot ordinarily be expected to resort to other measures;

(c) in order to prevent the loss of perishable goods.

2. In determining the circumstances in which temporary exemptions may be granted in accordance with the provisions of subparagraphs (b) and (c) of the preceding paragraph, the representative employers' and workers' organisations concerned, where such exist, shall be consulted.

3. Where temporary exemptions are made in accordance with the provisions of this Article, the persons concerned shall be granted compensatory rest of a total duration at least equivalent to the period provided for under Article 6.

#### Article 9

In so far as wages are regulated by laws and regulations or subject to the control of administrative authorities, there shall be no reduction of the income of persons covered by this Convention as a result of the application of measures taken in accordance with the Convention.

## Article 10

1. Appropriate measures shall be taken to ensure the proper administration of regulations or provisions concerning the weekly rest, by means of adequate inspection or otherwise.
2. Where it is appropriate to the manner in which effect is given to the provisions of this Convention, the necessary measures in the form of penalties shall be taken to ensure the enforcement of its provisions.

## Article 11

Each Member which ratifies this Convention shall include in its annual reports under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation--

- (a) lists of the categories of persons and the types of establishment subject to special weekly rest schemes as provided for in Article 7; and
- (b) information concerning the circumstances in which temporary exemptions may be granted in accordance with the provisions of Article 8.

## Article 12

None of the provisions of this Convention shall affect any law, award, custom or agreement which ensures more favourable conditions to the workers concerned than those provided for in the Convention.

## Article 13

The provisions of this Convention may be suspended in any country by the government in the event of war or other emergency constituting a threat to the national safety.

## Article 14

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

## Article 15

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organisation whose ratifications have been registered with the Director-General.
2. It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.
3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratifications has been registered.

## Article 16

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

## Article 17

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organisation of the registration of all ratifications and denunciations communicated to him by the Members of the Organisation.

2. When notifying the Members of the Organisation of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organisation to the date upon which the Convention will come into force.

## Article 18

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations for registration in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by him in accordance with the provisions of the preceding Articles.

## Article 19

At such times as it may consider necessary the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

## Article 20

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides--

a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 16 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

b) as from the date when the new revising Convention comes into force this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

#### Article 21

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

ภาคผนวก จ

**C172 Working Conditions (Hotels and Restaurants) Convention, 1991**

Convention concerning Working Conditions in Hotels, Restaurants and similar Establishments

(Note: Date of coming into force: 07:07:1994)

Convention:C172

Place:GENEVA

Session of the Conference:78

Date of adoption: 25: 06: 1991

Subject classification: Wholesale and Retail Trade - Restaurants and Hotels

Subject: Specific Categories of Workers

The General Conference of the International Labour Organisation, Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 78th Session on 5 June 1991,

Article 1

1. Subject to the provisions of Article 2, paragraph 1, this Convention applies to workers employed within:

- (a) hotels and similar establishments providing lodging;
- (b) restaurants and similar establishments providing food, beverages or both.

2. The definition of the categories referred to in subparagraphs (a) and (b) above shall be determined by each Member in the light of national conditions and after consulting the employers' and workers' organisations concerned. Each Member which ratifies the Convention may, after consulting the employers' and workers' organisations concerned, exclude from its application certain types of establishments which fall within the definition mentioned above, but where nevertheless special problems of a substantial nature arise.

3. (a) Each Member which ratifies this Convention may, after consulting the employers' and workers' organisations concerned, extend its application to other related establishments providing tourism services which shall be specified in a declaration appended to its ratification.

(b) Each Member which has ratified this Convention may, after consulting the employers' and workers' organisations concerned, further subsequently notify the Director-General of the International

Labour Office, by a declaration, that it extends the application of the Convention to further categories of related establishments providing tourism services.

4. Each Member which ratifies this Convention shall list in the first report on the application of the Convention submitted under Article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation any type of establishment which may have been excluded in pursuance of paragraph 2 above, giving the reasons for such exclusion, stating the respective positions of the employers' and workers' organisations concerned with regard to such exclusion, and shall state in subsequent reports the position of its law and practice in respect of the establishments excluded, and the extent to which effect has been given or is proposed to be given to the Convention in respect of such establishments.

#### Article 2

1. For the purpose of this Convention, the term the workers concerned means workers employed within establishments to which the Convention applies pursuant to the provisions of Article 1, irrespective of the nature and duration of their employment relationship. However, each Member may, in the light of national law, conditions and practice and after consulting the employers' and workers' organisations concerned, exclude certain particular categories of workers from the application of all or some of the provisions of this Convention.

2. Each Member which ratifies this Convention shall list, in the first report on the application of the Convention submitted under article 22 of the Constitution of the International Labour Organisation, any categories of workers which may have been excluded in pursuance of paragraph 1 above, giving the reasons for such exclusion, and shall indicate in subsequent reports any progress towards wider application.

#### Article 3

1. Each Member shall, with due respect to the autonomy of the employers' and workers' organisations concerned, adopt and apply, in a manner appropriate to national law, conditions and practice, a policy designed to improve the working conditions of the workers concerned.

2. The general objective of such a policy shall be to ensure that the workers concerned are not excluded from the scope of any minimum standards adopted at the national level for workers in general, including those relating to social security entitlements.

#### Article 4

1. Unless otherwise determined by national law or practice, the term hours of work means the time during which a worker is at the disposal of the employer.
2. The workers concerned shall be entitled to reasonable normal hours of work and overtime provisions in accordance with national law and practice.
3. The workers concerned shall be provided with reasonable minimum daily and weekly rest periods, in accordance with national law and practice.
4. The workers concerned shall, where possible, have sufficient advance notice of working schedules to enable them to organise their personal and family life accordingly.

#### Article 5

1. If workers are required to work on public holidays, they shall be appropriately compensated in time or remuneration, as determined by collective bargaining or in accordance with national law or practice.
2. The workers concerned shall be entitled to annual leave with pay of a length to be determined by collective bargaining or in accordance with national law or practice.
3. In cases where their contract expires or their period of continuous service is not of sufficient duration to qualify them for full annual leave, the workers concerned shall be entitled to paid leave proportionate to the length of service or payment of wages in lieu, as determined by collective bargaining or in accordance with national law or practice.

#### Article 6

1. The term tip means an amount of money given voluntarily to the worker by a customer, in addition to the amount which the customer has to pay for the services received.
2. Regardless of tips, the workers concerned shall receive a basic remuneration that is paid at regular intervals.

#### Article 7

Where such a practice exists, the sale and purchase of employment in establishments referred to in Article 1 shall be prohibited.

#### Article 8

1. The provisions of this Convention may be applied by or through national laws or regulations, collective agreements, arbitration awards or judicial decisions, or in any other appropriate manner consistent with national practice.



2. For the Members where the provisions of this Convention are matters normally left to agreements between employers or employers' organisations and workers' organisations, or are normally carried out otherwise than by law, compliance with those provisions shall be treated as effective if they are applied through such agreements or other means to the great majority of the workers concerned.

#### Article 9

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

#### Article 10

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organisation whose ratifications have been registered with the Director-General.
2. It shall come into force twelve months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.
3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member twelve months after the date on which its ratification has been registered.

#### Article 11

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.
2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

#### Article 12

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organisation of the registration of all ratifications and denunciations communicated to him by the Members of the Organisation.

2. When notifying the Members of the Organisation of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organisation to the date upon which the Convention will come into force.

#### Article 13

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations for registration in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by him in accordance with the provisions of the preceding Articles.

#### Article 14

At such times as it may consider necessary the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

#### Article 15

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides –

- (a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 11 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;
- (b) as from the date when the new revising Convention comes into force this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

#### Article 16

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

## ภาคผนวก ข

**C175 Part-Time Work Convention, 1994**

Convention concerning Part-Time Work (Note: Date of coming into force: 28:02:1998.)

Convention:C175

Place:Geneva

Session of the Conference:81

Date of adoption:24:06:1994

Subject classification: Arrangement of Working Time

Subject: Working Time

See the ratifications for this Convention

Display the document in: French Spanish

Status: Up-to-date instrument This Convention was adopted after 1985 and is considered up to date.

The General Conference of the International Labour Organization, Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 81st Session on 7 June 1994, and Noting the relevance, for part-time workers, of the provisions of the Equal Remuneration Convention, 1951, the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958, and the Workers with Family Responsibilities Convention and Recommendation, 1981, and Noting the relevance for these workers of the Employment Promotion and Protection against Unemployment Convention, 1988, and the Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation, 1984, and Recognizing the importance of productive and freely chosen employment for all workers, the economic importance of part-time work, the need for employment policies to take into account the role of part-time work in facilitating additional employment opportunities, and the need to ensure protection for part-time workers in the areas of access to employment, working conditions and social security, and Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to part-time work, which is the fourth item on the agenda of the session, and Having determined that these proposals shall take the form of an international Convention; adopts this twenty-fourth day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-four the following Convention, which may be cited as the Part-Time Work Convention, 1994:

### Article 1

For the purposes of this Convention:

- (a) the term part-time worker means an employed person whose normal hours of work are less than those of comparable full-time workers;
- (b) the normal hours of work referred to in subparagraph (a) may be calculated weekly or on average over a given period of employment;
- (c) the term comparable full-time worker refers to a full-time worker who:
  - (i) has the same type of employment relationship;
  - (ii) is engaged in the same or a similar type of work or occupation; and
  - (iii) is employed in the same establishment or, when there is no comparable full-time worker in that establishment, in the same enterprise or, when there is no comparable full-time worker in that enterprise, in the same branch of activity, as the part-time worker concerned;
- (d) full-time workers affected by partial unemployment, that is by a collective and temporary reduction in their normal hours of work for economic, technical or structural reasons, are not considered to be part-time workers.

### Article 2

This Convention does not affect more favourable provisions applicable to part-time workers under other international labour Conventions.

### Article 3

1. This Convention applies to all part-time workers, it being understood that a Member may, after consulting the representative organizations of employers and workers concerned, exclude wholly or partly from its scope particular categories of workers or of establishments when its application to them would raise particular problems of a substantial nature.
2. Each Member having ratified this Convention which avails itself of the possibility afforded in the preceding paragraph shall, in its reports on the application of the Convention under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, indicate any particular category of workers or of establishments thus excluded and the reasons why this exclusion was or is still judged necessary.

#### Article 4

Measures shall be taken to ensure that part-time workers receive the same protection as that accorded to comparable full-time workers in respect of:

- (a) the right to organize, the right to bargain collectively and the right to act as workers' representatives;
- (b) occupational safety and health;
- (c) discrimination in employment and occupation.

#### Article 5

Measures appropriate to national law and practice shall be taken to ensure that part-time workers do not, solely because they work part time, receive a basic wage which, calculated proportionately on an hourly, performance-related, or piece-rate basis, is lower than the basic wage of comparable full-time workers, calculated according to the same method.

#### Article 6

Statutory social security schemes which are based on occupational activity shall be adapted so that part-time workers enjoy conditions equivalent to those of comparable full-time workers; these conditions may be determined in proportion to hours of work, contributions or earnings, or through other methods consistent with national law and practice.

#### Article 7

Measures shall be taken to ensure that part-time workers receive conditions equivalent to those of comparable full-time workers in the fields of:

- (a) maternity protection;
- (b) termination of employment;
- (c) paid annual leave and paid public holidays; and
- (d) sick leave,

it being understood that pecuniary entitlements may be determined in proportion to hours of work or earnings.

#### Article 8

1. Part-time workers whose hours of work or earnings are below specified thresholds may be excluded by a Member:

(a) from the scope of any of the statutory social security schemes referred to in Article 6, except in regard to employment injury benefits;

(b) from the scope of any of the measures taken in the fields covered by Article 7, except in regard to maternity protection measures other than those provided under statutory social security schemes.

2. The thresholds referred to in paragraph 1 shall be sufficiently low as not to exclude an unduly large percentage of part-time workers.

3. A Member which avails itself of the possibility provided for in paragraph 1 above shall:

(a) periodically review the thresholds in force;

(b) in its reports on the application of the Convention under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, indicate the thresholds in force, the reasons therefor and whether consideration is being given to the progressive extension of protection to the workers excluded.

4. The most representative organizations of employers and workers shall be consulted on the establishment, review and revision of the thresholds referred to in this Article.

#### Article 9

1. Measures shall be taken to facilitate access to productive and freely chosen part-time work which meets the needs of both employers and workers, provided that the protection referred to in Articles 4 to 7 is ensured.

2. These measures shall include:

(a) the review of laws and regulations that may prevent or discourage recourse to or acceptance of part-time work;

(b) the use of employment services, where they exist, to identify and publicize possibilities for part-time work in their information and placement activities;

(c) special attention, in employment policies, to the needs and preferences of specific groups such as the unemployed, workers with family responsibilities, older workers, workers with disabilities and workers undergoing education or training.

3. These measures may also include research and dissemination of information on the degree to which part-time work responds to the economic and social aims of employers and workers.

## Article 10

Where appropriate, measures shall be taken to ensure that transfer from full-time to part-time work or vice versa is voluntary, in accordance with national law and practice.

## Article 11

The provisions of this Convention shall be implemented by laws or regulations, except in so far as effect is given to them by means of collective agreements or in any other manner consistent with national practice. The most representative organizations of employers and workers shall be consulted before any such laws or regulations are adopted.

## Article 12

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

## Article 13

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organization whose ratifications have been registered with the Director-General.
2. It shall come into force 12 months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.
3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member 12 months after the date on which its ratification has been registered.

## Article 14

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.
2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

## Article 15

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications and denunciations communicated to him by the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Convention will come into force.

## Article 16

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations for registration in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations full particulars of all ratifications and acts of denunciations registered by him in accordance with the provisions of the preceding Articles.

## Article 17

At such times as it may consider necessary, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

## Article 18

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides--

(a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 14 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

(b) as from the date when the new revising Convention comes into force this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

## Article 19

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.



## ภาคผนวก ก

**R182 Part-Time Work Recommendation, 1994**

Recommendation concerning Part-Time Work

Recommendation:R182

Place:Geneva

Session of the Conference:81

Date of adoption=24:06:1994

Subject classification: Arrangement of Working Time

Subject: Working Time

Display the document in: French Spanish

Status: Up-to-date instrument This Recommendation was adopted after 1985 and is considered up to date.

The General Conference of the International Labour Organization, Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 81st Session on 7 June 1994, and Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to part-time work, which is the fourth item on the agenda of the session, and Having determined that these proposals shall take the form of a Recommendation supplementing the Part-Time Work Convention, 1994; adopts this twenty-fourth day of June of the year one thousand nine hundred and ninety-four the following Recommendation, which may be cited as the Part-Time Work Recommendation, 1994:

1. The provisions of this Recommendation should be considered in conjunction with those of the Part-Time Work Convention, 1994 (hereafter referred to as "the Convention").

2. For the purposes of this Recommendation:

(a) the term "part-time worker" means an employed person whose normal hours of work are less than those of comparable full-time workers;

(b) the normal hours of work referred to in clause (a) may be calculated weekly or on average over a given period of employment;

(c) the term "comparable full-time worker " refers to a full-time worker who:

(i) has the same type of employment relationship;

(ii) is engaged in the same or a similar type of work or occupation; and  
(iii) is employed in the same establishment or, when there is no comparable full-time worker in that establishment, in the same enterprise or, when there is no comparable full-time worker in that enterprise, in the same branch of activity, as the part-time worker concerned;

(d) full-time workers affected by partial unemployment, that is by a collective and temporary reduction in their normal hours of work for economic, technical or structural reasons, are not considered to be part-time workers.

3. This Recommendation applies to all part-time workers.

4. In accordance with national law and practice, employers should consult the representatives of the workers concerned on the introduction or extension of part-time work on a broad scale, on the rules and procedures applying to such work and on the protective and promotional measures that may be appropriate.

5. Part-time workers should be informed of their specific conditions of employment in writing or by any other means consistent with national law and practice.

6. The adaptations to be made in accordance with Article 6 of the Convention to statutory social security schemes which are based on occupational activity should aim at:

(a) if appropriate, progressively reducing threshold requirements based on earnings or hours of work as a condition for coverage by these schemes;

(b) as appropriate, granting to part-time workers minimum or flat-rate benefits, in particular old-age, sickness, invalidity and maternity benefits, as well as family allowances;

(c) accepting in principle that part-time workers whose employment has come to an end or been suspended and who are seeking only part-time employment meet the condition of availability for work required for the payment of unemployment benefits;

(d) reducing the risk that part-time workers may be penalized by schemes which:

(i) subject the right to benefits to a qualifying period, expressed in terms of periods of contribution, of insurance or of employment during a given reference period; or

(ii) fix the amount of benefits by reference both to the average of former earnings and to the length of the periods of contribution, of insurance or of employment.

7. (1) Where appropriate, threshold requirements for access to coverage under private occupational schemes which supplement or replace statutory social security schemes should be progressively reduced to allow part-time workers to be covered as widely as possible.

(2) Part-time workers should be protected by such schemes under conditions equivalent to those of comparable full-time workers. Where appropriate, these conditions may be determined in proportion to hours of work, contributions or earnings.

8. (1) As appropriate, threshold requirements based on hours of work or earnings as specified under Article 8 of the Convention in the fields referred to in its Article 7 should be progressively reduced.

(2) The periods of service required as a condition for protection in the fields referred to in Article 7 of the Convention should not be longer for part-time workers than for comparable full-time workers.

9. Where part-time workers have more than one job, their total hours of work, contributions or earnings should be taken into account in determining whether they meet threshold requirements in statutory social security schemes which are based on occupational activity.

10. Part-time workers should benefit on an equitable basis from financial compensation, additional to basic wages, which is received by comparable full-time workers.

11. All appropriate measures should be taken to ensure that as far as practicable part-time workers have access on an equitable basis to the welfare facilities and social services of the establishment concerned; these facilities and services should, to the extent possible, be adapted to take into account the needs of part-time workers.

12. (1) The number and scheduling of hours of work of part-time workers should be established taking into account the interests of the worker as well as the needs of the establishment.

(2) As far as possible, changes in the agreed work schedule and work beyond scheduled hours should be subject to restrictions and to prior notice.

(3) The system of compensation for work beyond the agreed work schedule should be subject to negotiations in accordance with national law and practice.

13. In accordance with national law and practice, part-time workers should have access on an equitable basis, and as far as possible under equivalent conditions, to all forms of leave available to comparable full-time workers, in particular paid educational leave, parental leave and leave in cases of illness of a child or another member of a worker's immediate family.

14. Where appropriate, the same rules should apply to part-time workers as to comparable full-time workers with respect to scheduling of annual leave and work on customary rest days and public holidays.

15. Where appropriate, measures should be taken to overcome specific constraints on the access of part-time workers to training, career opportunities and occupational mobility.

16. Provisions of statutory social security schemes based on occupational activity that may discourage recourse to or acceptance of part-time work should be adapted, in particular those which:

(a) result in proportionately higher contributions for part-time workers unless these are justified by corresponding proportionately higher benefits;

(b) without reasonable grounds, significantly reduce the unemployment benefits of unemployed workers who temporarily accept part-time work;

(c) overemphasize, in the calculation of old-age benefits, the reduced income from part-time work undertaken solely during the period preceding retirement.

17. Measures should be considered by employers to facilitate access to part-time work at all levels of the enterprise, including skilled and managerial positions where appropriate.

18. (1) Where appropriate, employers should give consideration to:

(a) requests by workers for transfer from full-time to part-time work that becomes available in the enterprise; and

(b) requests by workers for transfer from part-time to full-time work that becomes available in the enterprise.

(2) Employers should provide timely information to the workers on the availability of part-time and full-time positions in the establishment, in order to facilitate transfers from full-time to part-time work or vice versa.

19. A worker's refusal to transfer from full-time to part-time work or vice versa should not in itself constitute a valid reason for termination of employment, without prejudice to termination, in accordance with national law and practice, for other reasons such as may arise from the operational requirements of the establishment concerned.

20. Where national or establishment-level conditions permit, workers should be enabled to transfer to part-time work in justified cases, such as pregnancy or the need to care for a young child or a disabled or sick member of a worker's immediate family, and subsequently to return to full-time work.

21. Where obligations on employers depend on the number of the workers they employ, part-time workers should be counted as full-time workers. Nevertheless, where appropriate, part-time workers may be counted proportionately to their hours of work, it being understood that where such obligations refer to the protection mentioned in Article 4 of the Convention, they should be counted as full-time workers.

22. Information should be disseminated on the protective measures that apply to part-time work and on practical arrangements for various part-time work schemes.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – สกุล

นางสาวกรณัฐ หอมหวล

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปีการศึกษา 2546  
เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 58 ปีการศึกษา 2548

ประวัติการทำงาน

ปฏิบัติงาน ตำแหน่ง นิติกร มหาวิทยาลัยศิลปากร สำนักงาน  
อธิการบดี ตลิ่งชัน พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2552  
รวมระยะเวลา 2 ปี 4 เดือน