



ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม  
หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต  
คณะนิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต  
ปีการศึกษา 2564



**PROBLEM OF SOCIAL SECURITY WITH MARINE FISHERY WORKERS**

**BY**

**NITHIWACH SIRIWARANAPAPHONG**



**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT**

**OF THE REQUIREMENTS FOR**

**THE DEGREE OF MASTER OF LAWS**

**FACULTY OF LAW**

**GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY**

**ACADEMIC YEAR 2021**

วิทยานิพนธ์เรื่อง

ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล

โดย

นิธิวัชร ศิริวรรณภาพงศ์

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2564

รศ.ดร.ณัฐ มุสิกศิลป์  
ประธานกรรมการสอบ

ผศ.ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ  
กรรมการ

ผศ.ดร.ธานี วรรณภัทร์  
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

21 กรกฎาคม 2564

Thesis entitled

**PROBLEM OF SOCIAL SECURITY WITH MARINE FISHERY WORKERS**

by

NITHIWACH SIRIWARANAPAPHONG

was submitted in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of Master of Laws

Rangsit University  
Academic Year 2021

---

Asst.Prof. Poom Moolsilpa, S.J.D.  
Examination Committee Chairperson

Asst.Prof. Sanyapong Limpraseart, Ph.D.  
Member

---

Asst.Prof. Thanee Vorapatr, LL.D.  
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

July 21, 2021

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดี โดยได้รับความอนุเคราะห์จาก ผศ.ดร.ธานี วรรณัทธ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่มีความเมตตากรุณา เอาใจใส่ ช่วยเหลือ และคอยให้คำปรึกษา ให้ข้อคิดเห็น ตรวจสอบและแนะนำแนวทางแก้ไขวิทยานิพนธ์นี้เป็นอย่างดี มาโดยตลอด ผู้วิจัยจึงขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผศ.ดร.ภูมิ มูลศิลป์ ที่กรุณาให้เกียรติเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยมี ผศ.ดร.สัณญพงศ์ ถิ่นประเสริฐ ท่านอาจารย์มีความเมตตาให้คำปรึกษาแนะนำแนวทาง และร่วมเป็นคณะกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ ให้คำปรึกษาแนะนำในทุก ๆ ด้าน รวมถึงเจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัยทุกท่านที่ช่วยอำนวยความสะดวกและประสานงานในการทำวิทยานิพนธ์ให้ผู้วิจัยตลอดมา

ผู้วิจัยขอบพระคุณคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิตที่คอยให้ความรู้ เป็นสถานที่ศึกษาของประเทศไทยที่มีรูปแบบการเรียนการสอนในสาขาอาชีพกฎหมาย

ท้ายนี้ผู้วิจัยขอโน้มรำลึกถึง พระศรีศาสดา พระพุทธรูปปรางมารวิชัย ที่เป็นศูนย์รวมแห่งความศรัทธา และที่เคารพสักการะของคณะอาจารย์และนักศึกษาของมหาวิทยาลัยรังสิต อันเป็นที่พึงให้ผู้วิจัยมีสติปัญญาในการจัดทำวิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ผู้วิจัยขอขอบคุณ บิดามารดา และครอบครัวที่เป็นกำลังใจในการศึกษา จัดทำวิทยานิพนธ์ และรวมถึงการดำรงชีวิต แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้

นิธิวัชร ศิริวรรณภาพงศ์  
ผู้วิจัย

5908037 : นิธิวัชร ศิริวรรณภางค์  
 ชื่อวิทยานิพนธ์ : ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล  
 หลักสูตร : นิติศาสตร์มหาบัณฑิต  
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.ธานี วรรณภัทร์

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล เนื่องจากแรงงานประมงไม่ใช่แรงงานภาคบังคับที่ต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมเหมือนอาชีพอื่น ๆ แต่กลับเป็นความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคม ซึ่งอาจจะไม่ได้รับการคุ้มครองด้านสวัสดิการ การประกันสังคมที่ดี เมื่อเทียบกับแรงงานประเภทอื่น และตัวลูกจ้างที่เป็นแรงงานประมงยังได้รับความคุ้มครองน้อยกว่าทั่วไป และเมื่อเข้ามาแล้วกับถูกจำกัดสิทธิที่น้อยกว่าอาชีพอื่น ทั้งที่แรงงานประมงเป็นอาชีพที่สำคัญและมีความเสี่ยงสูงเมื่อเทียบกับแรงงานหลาย ๆ อาชีพ

จากผลการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทย และมาเลเซีย มีความคล้ายคลึงกันในเรื่องของ ระบบการประกันสังคม การครอบคลุมในสาขาอาชีพ และการเข้าสู่ระบบ เนื่องจากยังมีความจำกัดเฉพาะกลุ่ม และขอบเขตความคุ้มครองยังมีน้อยอยู่ และสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้อย่างมีข้อกำหนด จึงทำให้ถูกจำกัดสิทธิในความคุ้มครองที่น้อยกว่าอาชีพอื่น สำหรับประเทศจีน และญี่ปุ่นมีความคล้ายคลึงกันในเรื่องของ ระบบการประกันสังคม การครอบคลุมในสาขาอาชีพ และการเข้าสู่ระบบ เนื่องจากมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมทุกอาชีพ และมีกฎหมายที่ชัดเจน สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นงานอาชีพอิสระ และได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน และทุกอาชีพสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสังคม

จากการศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่าต้องมีการแก้ไขพัฒนากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ โดยการเพิ่มสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลให้เท่าเทียมกันกับแรงงานประเภทอื่น ทั้งในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย กรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ทูพพลภาพ ว่างานชราภาพ และเสียชีวิต

(วิทยานิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 89 หน้า)

คำสำคัญ: การประกันสังคม, แรงงานประมงทางทะเล

ลายมือชื่อนักศึกษา ..... ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

5908037 : Nithiwach Siriwaranapaphong  
 Thesis Title : Problem of Social Security With Marine Fishery Workers  
 Program : Master of Laws  
 Thesis Advisor : Asst. Prof. Thanee Vorapatr, LL.D.

### Abstract

The objective of the research was to study the problems of social security of marine fishery labor. This type of labor is not considered compulsory workers, who must enter the social security system like other occupations, but rather are voluntary by both employers and employees. Also, these workers are less protected, and despite the fact that fishing is an important occupation and has a high risk compared to other occupations, it comes to being restricted to fewer rights than many others.

The results revealed that the social security laws on marine fishery labor of Thailand and Malaysia are similar in that of social security system regarding career coverage and entering system. This is because of a limited group, the small scope of coverage, and the ability to enter the social security system with requirements. As a result, it is limited to the right to cover less than other occupations. China and Japan have the similarities in terms of the social security system with career coverage and entering system because their social security systems, which cover all occupations, have clearly made laws. Their workers can enter the social security system even if they considered self-employed. As a consequence, every individual can receive equal rights, and all people with different occupations can gain social security benefits.

According to the current study, the aforementioned law is suggested to be amended and developed into a specific act by increasing the benefits of marine fishery labor to be equal to other types of workers, both in the event of illness or danger, in the case of childbirth, child support, disability, unemployment, old age, and death.

(Total 89 Pages)

Keywords: Social Security, Marine Fishery Labor

Student's signature ..... Advisor's signature .....

## สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
<b>บทที่ 1</b>	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 สมมติฐานการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.6 นิยามศัพท์	5
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
<b>บทที่ 2</b>	
แนวคิด หลักการ ทฤษฎี การประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล	7
2.1 ความเป็นมา ความหมาย แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และสิทธิประโยชน์ของการประกันสังคม	7
2.2 อาชีพแรงงานประมงทางทะเล	24
2.3 แนวคิด และสิทธิประโยชน์การประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล	26
2.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ	31
2.5 มาตรการทางกฎหมายภายในประเทศ	38
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	44
2.7 ตัวอย่างคำพิพากษาฎีกา	47

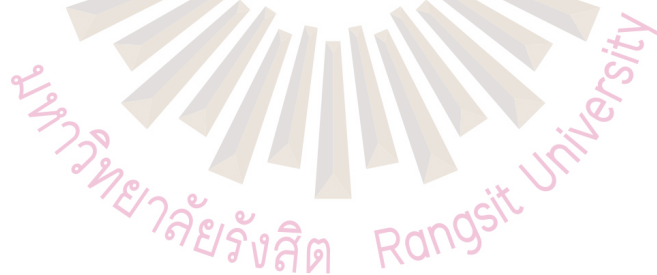


## สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
<b>บทที่ 3</b>	<b>การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของต่างประเทศ</b>	<b>49</b>
	3.1 ประเทศมาเลเซีย	49
	3.2 ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน	54
	3.3 ประเทศญี่ปุ่น	59
<b>บทที่ 4</b>	<b>การวิเคราะห์ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล</b>	<b>65</b>
	4.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาเกี่ยวกับแนวคิดการคุ้มครองลูกจ้างและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากการประกันสังคมของผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่นของไทย	65
	4.2 การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทยกับต่างประเทศ	70
	4.3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ที่บังคับใช้กับแรงงานประมงทางทะเล กับอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006	72
	4.4 การวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาแตกต่างระหว่างในการกำหนดสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่น	73
<b>บทที่ 5</b>	<b>บทสรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>78</b>
	5.1 บทสรุป	78
	5.2 ข้อเสนอแนะ	83
	<b>บรรณานุกรม</b>	<b>85</b>
	<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>89</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1	24
เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กับแรงงานประมงทางทะเล	
2.2	29
อัตราค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพ	
2.3	30
อัตราค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะ	
3.1	63
การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของต่างประเทศ	
4.1	72
การเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์แรงงานประมงทางทะเลของไทยและต่างประเทศ	



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อาชีพการประมง เป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน ปัจจุบันประเทศไทย มีศักยภาพในการผลิตและแปรรูปสินค้าอาหารทะเลมากกว่า 3 ล้านตันต่อปี โดยมูลค่าการส่งออกของอุตสาหกรรมประมงของไทยสูงกว่า 1 แสนล้านบาท อุตสาหกรรมประมงจึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ ทั้งด้านการเป็นแหล่งอาหารสำหรับประชากรในประเทศ แหล่งการจ้างงาน สร้างรายได้และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ<sup>1</sup> แม้ว่าอาชีพประมงจะเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมาก แต่กับพบว่าแรงงานประมงยังไม่ได้รับความคุ้มครองที่ดีพอ เมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ โดยเฉพาะสวัสดิการด้านการประกันสังคม

การประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มสมาชิกที่มีรายได้โดยจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อรับพิชชอบในความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาล หรือทดแทนรายได้ การประกันสังคมเป็นสวัสดิการสังคมอย่างหนึ่งที่รัฐจัดให้มีขึ้น โดยเป็นการเสริมความคุ้มครองในส่วนที่กฎหมายแรงงานให้ความคุ้มครองไม่ทั่วถึง

ในประเทศไทยกองทุนเงินทดแทน นับเป็นก้าวแรกของการประกันสังคมไทย ที่ให้หลักประกันแก่ลูกจ้างกรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยด้วยโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน ทั้งนี้กองทุนเงินทดแทน เกิดขึ้นในประเทศไทยครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. 2515 ภายใต้การบริหารของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งกองทุนดังกล่าวได้ริเริ่มเก็บเงินสมทบเข้ากองทุน ในปี พ.ศ. 2517 โดยเริ่มในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

---

<sup>1</sup>จาก เศรษฐกิจการประมง, 2563, สืบค้นจาก <https://www.wha-logistics.com/th/news-media/company-news/471/%E0%B9%8>

เฉพาะสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า 20 ราย ต่อมาเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2545 ได้ขยายความคุ้มครองโดยขอความร่วมมือให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า 1 ราย ต้องเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน จวบจนกระทั่งได้มีการผลักดันพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2533 เป็นต้นมาประเทศไทยจึงมีการประกันสังคมอย่างเต็มรูปแบบ โดยลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครอง ทั้งในเรื่องการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยทุพพลภาพ และตาย ทั้งเนื่องและไม่เนื่องจากการทำงาน รวมไปถึงการคลอดบุตรสงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน เฉกเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

แม้ว่าการประกันสังคมจะมีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างมากขึ้น และมีการขยายความคุ้มครองไปยังแรงงานหลายอาชีพ รวมถึงแรงงานประมงแล้วก็ตาม แต่สิทธิด้านการประกันสังคมของแรงงานประมงยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสมเท่าที่ควร เมื่อเทียบกับการประกันสังคมในอาชีพอื่น ๆ ซึ่งดูได้จากประกาศกฎกระทรวงแรงงาน เรื่องการจัดสิทธิประโยชน์และสวัสดิการแก่แรงงานประมง ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้<sup>2</sup>

1) ให้ความคุ้มครองด้านสุขภาพและสวัสดิการอันมิใช่เนื่องจากการทำงานแก่แรงงานประมง 4 กรณี คือ

1.1) การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย (แรงงานประมงไทยให้ใช้สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แรงงานประมงต่างด้าวให้เจ้าของเรือชื้อบัตรประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุข)

1.2) เงินทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย

1.3) เงินทดแทนกรณีทุพพลภาพ

1.4) เงินทดแทนกรณีเสียชีวิต

2) เจ้าของเรืออาจซื้อประกันภัยเอกชน เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการตามข้อ 1.2)-1.4) หรือ

3) เจ้าของเรือและแรงงานประมง อาจตกลงกันที่จะรับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม โดยให้นายจ้างขึ้นทะเบียนประกันสังคม และนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนในอัตราที่กำหนด เพื่อคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทดแทนกรณีทุพพลภาพ และกรณีเสียชีวิตเนื่องจากการทำงาน ส่วนกองทุนประกันสังคมให้นายจ้าง

<sup>2</sup>จาก ร่างกฎกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง, โดย สำนักงานประกันสังคม, 2562ข, กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม

จ่ายเงินทดแทนในอัตราร้อยละ 3 และให้ได้รับความคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย ทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วย หรือประสบอันตรายทุพพลภาพ และเสียชีวิตอันมีเนื่องจากการทำงาน<sup>3</sup> ซึ่งสรุปได้ว่าแรงงานประมงจะได้รับความคุ้มครองด้านประกันสังคมเพียง 3 กรณีเท่านั้น หากเปรียบเทียบกับแรงงานอาชีพอื่นที่มีสิทธิประกันสังคมถึง 7 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ทุพพลภาพ ชราภาพ ว่างานและเสียชีวิต

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ 14 ของกลุ่มประเทศสมาชิก ILO และเป็นประเทศแรกในเอเชียแปซิฟิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 เมื่อเทียบกับประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มาเลเซีย และญี่ปุ่น พบว่าประเทศเหล่านี้ล้วนให้ความสำคัญกับแรงงานประมงไม่น้อยไปกว่าอาชีพอื่นในประเทศ โดยประเทศเหล่านี้ได้จัดให้แรงงานประมงได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและการประกันสังคมของประเทศ โดยไม่มีการจำกัดสิทธิแต่อย่างใด

จากการศึกษากฎกระทรวงเรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมงก็จะพบว่า แรงงานประมงอาจไม่เข้าสู่ระบบประกันสังคมก็ได้ เพราะกฎหมายกำหนดให้นายจ้างเลือกได้ว่าจะซื้อประกันเอกชนหรือเข้าสู่ระบบประกันสังคม นั้นหมายความว่าแรงงานประมงไม่ใช่แรงงานภาคบังคับที่ต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมเหมือนอาชีพอื่น ๆ แต่กลับเป็นความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างที่จะเข้าสู่ระบบประกันสังคม ซึ่งหมายความว่าแรงงานประมงเหล่านี้อาจไม่ได้รับการคุ้มครองด้านสวัสดิการการประกันสังคมที่ดี เมื่อเทียบกับแรงงานประเภทอื่น และเมื่อเข้ามาแล้วกับถูกจำกัดสิทธิที่น้อยกว่าอาชีพอื่น ทั้งที่แรงงานประมงเป็นอาชีพที่สำคัญและมีความเสี่ยงสูงเมื่อเทียบกับแรงงานหลาย ๆ อาชีพ

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาปัญหาประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล พร้อมทั้งทำการเปรียบเทียบการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย ประเทศจีน และประเทศญี่ปุ่น เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลที่เหมาะสมต่อไป

<sup>3</sup>จาก ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคม และเงินทดแทนคนประจำเรือ ประกาศวันที่ 5 เมษายน พ.ศ.2559, โดย สำนักงานประกันสังคม, 2559, กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลในประเทศไทย
- 1.2.2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทย กับประเทศมาเลเซีย ประเทศจีน และประเทศญี่ปุ่น
- 1.2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลที่เหมาะสม

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 โดยส่วนใหญ่มีความสอดคล้อง และครอบคลุมหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 แล้ว แต่ยังมีบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 บางส่วนที่ยังมีความไม่สอดคล้องและ/หรือไม่ครอบคลุมหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 โดยเฉพาะการคุ้มครองแรงงานประมงทางทะเล ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประกอบกฎกระทรวงแรงงาน เรื่องการจัดสิทธิประโยชน์และสวัสดิการแก่แรงงานประมง ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ประกอบกฎกระทรวงแรงงาน เรื่องการจัดสิทธิประโยชน์และสวัสดิการแก่แรงงานประมง ดังกล่าวให้สอดคล้องและครอบคลุมหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล โดยมุ่งเน้นถึงการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในฐานะที่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติกองทุนทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 และอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 โดยขอบเขตของการศึกษาจะเริ่มจาก การศึกษาสภาพปัญหา สาระสำคัญของสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตามกฎหมายประกันสังคม จากนั้นศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันว่า สิทธิที่จะพึงได้รับจากการเป็น

ผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล มีอยู่ไม่น้อยเพียงใด ตลอดจนค้นคว้าและศึกษามาตรการทางกฎหมายมาใช้เป็นแนวทางสำหรับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล เพื่อที่จะทำให้แรงงานประมงทางทะเลได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่ เทียบเท่ากับสิทธิประโยชน์ของแรงงานประเภทอื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสถานการณ์ปัจจุบัน อันนำมาซึ่งความเหมาะสม ชัดเจน และเป็นธรรมกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานประมงทางทะเล

## 1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ จะเป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือตัวบทกฎหมาย บทความ และเอกสารต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล กับแรงงานประเภทอื่น ๆ ในระบบประกันสังคม

## 1.6 นิยามศัพท์

**ประกันสังคม** หรือ การประกันสังคม หมายความว่า โครงการที่จัดตั้งขึ้น โดยรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างความมั่นคง หรือหลักประกันให้แก่ประชาชนในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการ เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ตาย ทูพพลภาพ สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และการว่างงาน เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาลและมีรายได้อย่างต่อเนื่อง

**ผู้ประกันตน** หมายความว่า ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

**คนประจำเรือ** หมายความว่า ผู้ซึ่งเจ้าของเรือจ้างหรือมอบหมายให้ทำหน้าที่ประจำอยู่ในเรือ โดยได้รับค่าจ้าง แต่ไม่รวมถึงผู้ซึ่งทำงานในเรือเป็นการชั่วคราว

**แรงงานประมงทางทะเล** หมายความว่า ผู้ควบคุมเรือประมงและคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการประมง แต่มิให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งเกิดการณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประมง

**เรือประมง** หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกขนาดที่ใช้หรือเจตนาจะใช้เพื่อทำการประมงในทางการค้า

**เจ้าของเรือ** หมายความว่า เจ้าของเรือประมง และให้หมายความรวมถึงผู้เช่าเรือประมง แต่มิให้หมายความรวมถึงเจ้าของเรือประมง ซึ่งให้ผู้อื่นเช่าหรือใช้เพื่อประกอบกิจการประมง โดยตนเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทราบถึงปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลในประเทศไทย

1.7.2 ทราบถึงกฎหมายการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล ในประเทศไทย มาเลเซีย จีน และญี่ปุ่น

1.7.3 เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาใช้แนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับ ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลที่เหมาะสม





## บทที่ 2

### แนวคิด หลักการ ทฤษฎี การประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล

การประกันสังคม คือการสร้างหลักประกันสังคมในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่มีรายได้และจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพและการว่างงานเพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาล และมีการทดแทนรายได้อย่างต่อเนื่อง การประกันสังคมคือ การให้ความดูแลและคุ้มครองลูกจ้างในกรณีกฎหมายแรงงานคุ้มครองไม่ทั่วถึง ถึงแม้การประกันสังคมจะมีขึ้นเพื่อการดูแลหรือคุ้มครองลูกจ้างก็ตามแต่ยังคงเหมือนว่าการประกันสังคมยังคงให้ความคุ้มครองต่อแรงงานไม่ครอบคลุมทุกอาชีพ โดยเฉพาะแรงงานภาคการประมง แม้ว่าปัจจุบันการประกันสังคมจะนำมาบังคับใช้แก่แรงงานภาคการประมงแล้วก็ตามแต่ดูเหมือนว่าสิทธิประโยชน์ที่แรงงานภาคการประมงจะได้รับยังคงถูกจำกัด และเพื่อให้เข้าใจถึงแนวคิดของการประกันสังคมที่มีต่อแรงงานภาคการประมง ผู้วิจัยจึงขออธิบายถึงความหมาย แนวคิด หลักการของการประกันสังคมและแนวคิดของการประกันสังคมในภาคแรงงานประมง ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

#### 2.1 ความเป็นมา ความหมาย แนวคิด หลักการ ทฤษฎี และสิทธิประโยชน์ของการประกันสังคม

แนวความคิดเรื่องการประกันสังคม ริเริ่มขึ้นในยุโรป สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิต โดยมีการค้นคิดเครื่องจักรและพลังน้ำมาทำงานแทนคน ทำให้สามารถขยายการผลิต มีการจ้างแรงงานมากขึ้น และเกิดปัญหาหลายประการ รัฐจึงต้องเข้าช่วย โดยออกกฎหมายให้หลักประกันแก่คนงาน โครงการแรกเป็นเรื่องการประกันเกี่ยวกับการเจ็บป่วย ริเริ่มขึ้นที่ประเทศเยอรมัน ในสมัยเจ้าชายบิสมาร์ค (Prince Otto Von-Bismarck) เป็นนายกรัฐมนตรี ในสมัยพระเจ้าวิลเฮล์มที่ 1 (Willhelm Friedrich Ludwig)<sup>4</sup> เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2426 ต่อมาใน พ.ศ.2427 ได้จัดให้มีการ

<sup>4</sup>จาก ประวัติความเป็นมาของการประกันสังคม, โดย ประกันสังคม, 2562ก, สืบค้นจาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=12&chap=3&page=t12-3-infodetail13.html>

ประกันอุบัติเหตุ หรือ โรครันเกิดจากการทำงานขึ้น หลังจากนั้น ประเทศเยอรมัน ได้จัดให้มีการขยาย การประกันออกไปอีก โดยใน พ.ศ. 2432 ได้ออกกฎหมายประกันการพิการทุพพลภาพ และใน พ.ศ. 2443 ออกกฎหมายให้ประโยชน์แก่ผู้อยู่ภายใต้อุปการะของผู้เอาประกัน

การที่ประเทศเยอรมันนำวิธีการประกันสังคมมาใช้ สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง และ สังคมได้เป็นอย่างดี ประเทศในยุโรปอื่น ๆ และสหรัฐอเมริกา จึงได้นำไปใช้ปฏิบัติบ้าง โดยเฉพาะ สหรัฐฯ นั้น ประธานาธิบดีรูสเวลต์ (Franklin D. Roosevelt) ให้ความสนใจมากตั้งแต่ก่อน ได้รับเลือก เป็นประธานาธิบดี ครั้นเมื่อได้รับเลือก ก็สนับสนุนให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยความมั่นคง ใน พ.ศ. 2478 กฎหมายฉบับนี้ได้เป็นรากฐานการประกันสังคมของประเทศตราจนปัจจุบันนี้ สำหรับภูมิภาค เอเชีย ประเทศญี่ปุ่นเป็น ประเทศแรกที่ประกาศใช้กฎหมายประกันสังคมใน พ.ศ. 2454 ภายหลัง สงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศต่าง ๆ ในทวีปเอเชียก็ได้ประกาศใช้กฎหมายนี้กันอย่างกว้างขวาง เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในทวีปแอฟริกาและอเมริกาใต้ใน พ.ศ. 2531 มีประเทศต่าง ๆ จำนวนกว่า 142 ประเทศ ดำเนินการประกันสังคมในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ ประกันเกี่ยวกับอุบัติเหตุ และ โรครันเกิดจากการทำงาน 128 ประเทศ เช่น อัฟกานิสถาน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น ไทย ประกันเกี่ยวกับ ชราภาพ พิการ ทุพพล- ภาพ และตาย 108 ประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์ ปากีสถาน จีน จอร์แดน ญี่ปุ่น ประกันการ เจ็บป่วยและคลอดบุตร 71 ประเทศ เช่น พม่า อินเดีย ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ เกาหลี ใต้ นิวซีแลนด์ ประกันครอบครัวมีภาระ 66 ประเทศ เช่น ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย เซเนกัล ไอออร์โดสต์ อาร์เจนตินา สหรัฐฯ บราซิล และ ประกันการว่างงาน 27 ประเทศ เช่น ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สหรัฐฯ อังกฤษ และ ประเทศในทวีปยุโรปทั้งหมดสำหรับในทวีปเอเชีย ประเทศส่วนใหญ่ อยู่ในระยะกำลังพัฒนา ความไม่พร้อมและการพัฒนาไม่เท่าเทียมกับประเทศในยุโรป เรื่องการ ประกันสังคมจึงพัฒนาไม่เต็มที่ ถึงกระนั้น การประกันสังคมก็คลุมถึงเรื่องต่าง ๆ เช่น ประกันการ เจ็บป่วยและคลอดบุตร 17 ประเทศ ประกันด้านอุบัติเหตุและ โรครันเกิดจากการทำงาน 22 ประเทศ ประกันครอบครัวที่มีภาระ 3 ประเทศ และ ประกันการว่างงาน 2 ประเทศ

สำหรับประเทศไทยการประกันสังคมเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2495 จุดประกายเริ่มแรกของการเกิด ประกันสังคมในประเทศไทย ต้องถือว่ามาจากคำริของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งต้องการเห็นคนไทย มีความเป็นอยู่ที่ดี มีหลักประกันในการดำรงชีวิต โดยท่านได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อ พิจารณาหาวิธีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านสวัสดิการสังคมโดยใช้ชื่อว่า “คณะกรรมการ สังคมสงเคราะห์” และด้วยความประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีที่ดินและบ้านเรือนเป็นของ

<sup>๑</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ 2*

ตนเอง ประกอบสัมมาอาชีพเป็นหลักฐาน และต้องการจัดเรื่องสงเคราะห์ให้แก่ประชาชน เพื่อคุ้มครองตนเองและครอบครัว ให้ประสบความสำเร็จและมีหลักประกันความเป็นอยู่ในชีวิต ไม่ต้องกังวลแม้จะมีบุตรมาก หรือเมื่อต้องคลอดบุตร หรือเมื่อต้องประสบคราวเคราะห์ถึงขั้นพิการ ทุพพลภาพ รวมไปถึงการมีคนดูแลในยามบั้นปลายเมื่อแก่ชราจวบจนสิ้นอายุขัย คณะกรรมการชุดนี้จึงมีความเห็นร่วมกันว่า “การจะช่วยเหลือประชาชนให้มีหลักประกันความมั่นคงอย่างแน่นอนและสม่ำเสมอตลอดไปนั้น จำเป็นต้องดำเนินการด้วยวิธีการประกันสังคม”<sup>7</sup> พร้อมกับแต่งตั้ง “คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์” อันประกอบด้วย พลตรีประยูร ภมรมนตรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานอนุกรรมการ นายเสวตร เปี่ยมพงศ์สานต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดระยอง สมัยที่ 3 และนาย สุขุม มกรากิรมย์ เป็นอนุกรรมการ เพื่อให้พิจารณาเสนอหลักการและวิธีดำเนินการดังกล่าว

เมื่อการพิจารณาลิ้นสุดลง คณะอนุกรรมการสงเคราะห์ จึงได้นำเสนอความเห็นต่อประธานคณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ พร้อมกับเสนอร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม ซึ่งถือเป็นฉบับแรกของประเทศไทย ในวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2495 ทั้งนี้ ในการเสนอร่างดังกล่าว คณะอนุกรรมการสังคมสงเคราะห์ได้ประชุมปรึกษาในเรื่องนี้ โดยละเอียดถี่ถ้วนรวมหลายครั้ง ได้เชิญ ดร.กูด แห่งสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ และนายพิชาญ บุญยง แห่งคณะกรรมการกฤษฎีกา มาร่วมประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้วย<sup>8</sup>

ต่อมาในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2497 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม จัดตั้งกรมประกันสังคมขึ้นในสังกัดกระทรวงคลัง โดยมีเหตุผลว่า “เนื่องด้วยการสังคมสงเคราะห์มีความสำคัญต่อความเป็นอยู่และความผาสุกของประชาชน รัฐบาลจึงได้มีนโยบายส่งเสริมขยายงานด้านนี้แล้วหลายประการ โดยเฉพาะการประกันสังคมซึ่งเป็นหลักการที่นานาชาตินิยมจัดทำกัน รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้น เพื่อให้บุคคลแต่ละคน และครอบครัวได้รับความผาสุก

<sup>7</sup>จาก *ความเป็นมาและผลการดำเนินงาน 2556*. (น.14), โดย สำนักงานประกันสังคม, 2556, กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม.

<sup>8</sup>จาก *ประกันสังคมผู้สังคมไทย 2554.*, โดย สำนักงานประกันสังคม, 2554, กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม

<sup>9</sup>จาก *เรื่องสังคมสงเคราะห์ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2495*. (น.264 ), โดย กระทรวงการคลัง, 2526, สำนักงานประกันสังคม. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.

และความมั่นคงในการดำเนินชีวิต ฉะนั้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตั้งกรมประกันสังคมขึ้น เพื่อบริหารงานในด้านนี้ต่อไป”

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมขึ้นมา ทำให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533” โดยกำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมเพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้าง กรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ และตาย ที่ไม่ใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและกรณีว่างงาน อีกทั้งได้จัดตั้งสำนักงานประกันสังคมเพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2533 ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้โอนงานของกรมประชาสงเคราะห์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคม และงานสำนักงานกองทุนเงินทดแทนของกรมแรงงานมาอยู่ในสำนักงานประกันสังคม ภายใต้การรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2536 ได้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานประกันสังคมจึงได้โอนมาอยู่ในสังกัด

ในช่วงแรก พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บังคับใช้กับสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ยี่สิบคนขึ้นไป และได้กำหนดให้ เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบคนขึ้นไป<sup>9</sup> แต่จากการที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 นี้ใช้บังคับแก่กิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่สิบ คนขึ้นไป ทำให้มีลูกจ้างจำนวนมากซึ่งทำงานให้นายจ้างที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 10 คนยังไม่ได้รับความคุ้มครองตามระบบประกันสังคม ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างอย่างทั่วถึง จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อให้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 มีผลใช้บังคับกับกิจการที่นายจ้างมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไป โดยให้มีผลบังคับทั่วราชอาณาจักร ในปี พ.ศ. 2545<sup>10</sup>

<sup>9</sup>จาก ปัญหาการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทน กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ตามกฎหมายประกันสังคม (น. 30), โดย กิติพร มุลทวิ, 2555, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

<sup>10</sup>จาก ความเป็นมาของการประกันสังคม, โดย สำนักงานประกันสังคม, 2560, สืบค้นจาก <http://www.sso.go.th/wpr/category.jsp?cat=889>

### 2.1.1 ความหมายของการประกันสังคม

วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม<sup>11</sup> ให้ความหมายว่า ระบบประกันสังคม คือ ระบบที่ทำให้การประกันต่อบุคคลในสังคมที่มีปัญหาหรือได้รับความเดือดร้อนทางด้านการเงิน เนื่องจากการประสบเคราะห์ภัย หรือมีเหตุการณ์อันทำให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพ ซึ่งต้องการได้รับความช่วยเหลือ การประกันสังคมจึงเป็นการร่วมมือกันระหว่างประชาชนในสังคม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้วยการรวมเงินทุนเข้าเป็นกองทุนร่วมกัน และเฉลี่ยความเสี่ยงหรือร่วมกันเสี่ยงต่อเคราะห์ภัยหรือปัญหาความเดือดร้อนที่อาจจะเกิดขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจหรือด้านการเงินในระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับภาวะความเดือดร้อนจากการสูญเสียรายได้ เนื่องจากการต้องว่างงาน จากการมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษ อันส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตหรือความเป็นอยู่ ประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของการสร้างหลักประกันดังกล่าว ได้แก่ ผู้ที่ส่งเงินเข้าสมทบร่วมเป็นกองทุน ซึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองหรือพึงได้รับประโยชน์ทดแทนการสูญเสียที่เกิดขึ้น

จำลอง ศรีประสาธน์<sup>12</sup> ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือ มาตรการหนึ่งในการจัดสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมด หรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ

นิคม จันทรวิฑูร<sup>13</sup> ให้ความหมายว่า การประกันสังคมเป็นมาตรการทางสาธารณะที่มุ่งจัดการความเดือดร้อนทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่จะเกิดขึ้นจากการทำงานและนอกจากการทำงานของประชาชน เพื่อจุดประสงค์ให้เกิดความมั่นคงและการกินดีอยู่ดีของประชาชน

<sup>11</sup>จาก คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม (น.31), โดย วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, 2557, กรุงเทพฯ: สำนักวิทยุชุมชน.

<sup>12</sup>จาก “สวัสดิการสังคมกับการประกันสังคม” การประชาสงเคราะห์, โดย จำลอง ศรีประสาธน์, 2531, วารสารประชาสงเคราะห์, 31(3), 78-79.

<sup>13</sup>จาก กฎหมายประกันสังคม แนวคิดพัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานประเทศไทย (น.3) โดย นิคม จันทรวิฑูร 2537, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์

กรมประชาสงเคราะห์<sup>14</sup> ให้ความหมายว่า การประกันสังคมหมายถึง โครงการทางสังคม สงเคราะห์ในระยะยาวแบบหนึ่ง ที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการขึ้น เพื่อความมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครอง ประชาชนมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิตอันเป็นส่วนรวม และส่งเสริมให้ได้รับความ สุขสมบูรณ์ตามควรแก่สภาพ

อัลเบิร์ต เอช. โมวเบรย์ (Albert H. Mowbray)<sup>15</sup> ได้ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือ ความพยายามของรัฐบาลในอันที่จะใช้หลักประกันให้เกิดผลในทางป้องกัน เพื่อมิให้ความยากจนใน เมืองต้องเพิ่มขึ้น และหาทางที่จะบรรเทาความยากจนที่เกิดขึ้นแล้วให้น้อยลง

จากความหมายของการประกันสังคมเบื้องต้น จึงสรุปความหมายของการประกันสังคมตาม แนวคิดของผู้วิจัยว่า การประกันสังคม คือ สวัสดิการที่รัฐจัดให้มีขึ้น โดยการร่วมกันจ่ายเงินสมทบ เข้ากองทุน เพื่อนำมาช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนในกลุ่มสมาชิก เมื่อต้องสูญเสียรายได้หรือไม่ อาจทำงานได้

### 2.1.2 แนวคิด หลักการ และทฤษฎีของการประกันสังคม

การประกันสังคมมีแนวคิดพื้นฐานอันเกิดจากความจำเป็นที่รัฐ พึงต้องจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม โดยจัดดำเนินการให้กลุ่มบุคคลเป้าหมายได้เฉลี่ยความทุกข์ สุขเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ สมาชิกของกลุ่มบุคคลจะได้รับความช่วยเหลือได้ ก็ จะต้องทำหน้าที่ปฏิบัติเสียก่อนซึ่งตามระบบประกันสังคมนั้น สมาชิกดังกล่าวก็คือ ผู้ประกันตน และ จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมก็ เป็น ไปเพื่อคุ้มครองหรือช่วยเหลือผู้ประกันตน หรือลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน เป็นการเสริมกฎหมายแรงงานในส่วนที่กฎหมายแรงงานคุ้มครอง ไม่ถึง อันได้แก่ ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีไ้เนื่องจากการทำงาน นอกจากนั้นยังมีการขยาย ความคุ้มครองไปสู่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกจ้างด้วย เพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความ

<sup>14</sup>จาก *ปัญหาประกันสังคม* (น.31), โดย กรมประชาสงเคราะห์, 2513, นนทบุรี: โรงพิมพ์สถาน สงเคราะห์หญิงปากเกร็ด

<sup>15</sup>จาก *การขยายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม*. (น.5-6), โดย สมเจตน์ เรืองเพิ่มพูน, 2549, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

เสียหายจากการประสบเคราะห์ภัยหรือประสบปัญหาทางการเงินในการดำรงชีพตามปกติของบุคคลดังกล่าวและครอบครัว<sup>16</sup>

คำว่าความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกในกฎหมายความมั่นคงทางสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1935 ต่อมา องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) นำมาใช้ในความหมายของมาตรการทางกฎหมายและสังคมเพื่อรักษาความคุ้มครองรายได้ของบุคคล ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างเสริมสวัสดิการทางสังคมภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำของความมั่นคงทางสังคม ดังนี้<sup>17</sup>

ความมั่นคงทางสังคม (Social Security) คือ ความคุ้มครองที่สังคมจัดสรรแก่สมาชิกผ่านมาตรการสาธารณะเพื่อต่อต้านปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นสาเหตุของการหยุดหรือลดลงของรายได้ อันเป็นผลมาจากการเจ็บป่วย การคลอดบุตร การได้รับอันตรายจากการทำงาน การว่างงาน การทุพพลภาพ ชราภาพการตาย การจัดบริการทางการแพทย์ และการจัดสรรเงินอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีเด็กอยู่ในอุปการะ

คำว่าความมั่นคงทางสังคมมีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย เช่น

เบอร์เกสส์ (Burgess) และสเตอร์น (Stern) เห็นว่าความมั่นคงในสังคมในประเทศกำลังพัฒนา มีแนวทางจากต่างประเทศ ซึ่งมักจะถูกพิจารณาในรูปของโครงการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการสงเคราะห์สังคม การประกันสังคม และการแบ่งปันใหม่ แต่ความมั่นคงในประเทศกำลังพัฒนาไม่เป็นเช่นนี้เสมอไป เพราะมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น การสนับสนุนจากสาธารณะ การขาดแคลนทรัพยากร ระดับการพัฒนาทางสถาบันของระบบความมั่นคงทางสังคมยังต่ำ รวมถึงการขาดอำนาจการต่อรองของคนยากจน และคนที่อ่อนแอในสังคม เบอร์เกสส์ (Burgess) และสเตอร์น (Stern) จึงเน้นความหมายของความมั่นคงทางสังคมว่า “เป็นการปฏิบัติการทางสาธารณะ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน และรัฐ เพื่อที่จะขจัดและลดความเห็นแก่ตัว และสภาวะการณ์อ่อนแอของ

<sup>16</sup>จาก วิจิตรา (ฟุ้งศักดิ์) วิเชียรชม, *อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ 11* (น.32)

<sup>17</sup>จาก *การให้ความคุ้มครองในระบบประกันสังคม ศึกษาเปรียบเทียบ โครงการประกันสังคมของประเทศไทยและฟิลิปปินส์* (น.11), โดย ปาริชาติ ศรีประเสริฐ, 2541, วิทยานิพนธ์นิพนธ์นิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิพนธ์ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มนุษย์ โดยจะต้องพิจารณาถึงความเป็นไปได้ระหว่างความช่วยเหลือจากรัฐ และการสนับสนุนจากครอบครัวและบทบาทของสาธารณะด้วย<sup>18</sup>

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ให้ความหมายของคำว่าความมั่นคงทางสังคม หมายถึง วิธีป้องกันซึ่งสังคมจัดสรรให้แก่สมาชิกผ่านมาตรการสาธารณะเพื่อต่อต้านกับความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งที่มีสาเหตุจากการลดหรือการหยุดลงของรายได้ ซึ่งเป็นผลจากการเจ็บป่วย การเป็นมารดา การเจ็บป่วยจากการทำงาน การว่างงาน ชราภาพและตาย ตลอดจน การจัดบริการทางการแพทย์ และการจัดสรรเงินอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีเด็กอยู่ในอุปการะ โดยที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อการพิจารณาการเป็นระบบความมั่นคงทางสังคมไว้ 3 ประการคือ<sup>19</sup>

ก. วัตถุประสงค์ของระบบจะต้องจัดสรรความช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อการป้องกันและรักษาสุขภาพอนามัย หรือเพื่อรักษารายได้ในกรณีเกิดการสูญเสียรายได้โดยไม่สมัครใจหรือรายได้ส่วนที่สำคัญหรือให้เงินเสริมรายได้แก่บุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว

ข. ระบบจะต้องถูกกำหนดโดยกฎหมายในเหตุผลของการกำหนดรายละเอียด สิทธิบุคคล หรือเงื่อนไขต่าง ๆ

ค. ระบบจะต้องบริการ โดยองค์การของรัฐบาล กึ่งรัฐบาล หรือองค์กรอิสระ

วิธีการดำเนินงานตามระบบความมั่นคงทางสังคมมีหลักการอยู่ 3 รูปแบบ คือ<sup>20</sup>

1) หลักการประกันสังคม เป็นวิธีการในด้านป้องกันความขาดแคลน โดยคำนึงถึงหลักความเป็นจริงที่ว่า บุคคลทั่วไปจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยปกติสุขนั้น ต้องมีรายได้โดยประจำ และเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายอันจำเป็น หากมีเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งมาทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่ม หรือกระทำใ้รายได้ลดลง หรือสูญเสียไปทั้งหมดหรือบางส่วนก็จะต้องมีมาตรการที่เหมาะสม มาทดแทนเงินรายได้หรือให้ความคุ้มครองในทันทีทันใด

<sup>18</sup>จาก กฎหมายประกันสังคม แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการดำเนินงานในประเทศไทย. (น.2), โดย นิคม จันทรวิฑูร, 2537, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

<sup>19</sup>จาก ระบบความมั่นคงทางสังคม (น.17) ,โดย ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, 2535, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

<sup>20</sup>จาก ผลกระทบของการขยายระบบประกันสังคม, โดย อารักษ์ พรหมณี, 2537, การศึกษาค้นคว้าอิสระ, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



2) หลักการสงเคราะห์หรือสาธารณูปการ เป็นวิธีดำเนินการในด้านการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อน โดยรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งนี้เพราะบุคคลในสังคมย่อมมีทั้งผู้ที่สามารถช่วยตนเองได้บ้าง ไม่สามารถช่วยตนเองได้

3) หลักการบริการสาธารณะ เป็นวิธีการดำเนินงานที่รัฐได้จัดสรรเงินสำหรับช่วยเหลือประชาชนในสังคมให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี มีสุขภาพแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ เพื่อความผาสุกและสะดวกสบายของประชาชนทั่วไป การบริการสาธารณะเป็นส่วนเสริมให้ระบบความมั่นคงทางสังคมสมบูรณ์แบบยิ่งขึ้น

การที่สังคมไม่อาจหยุดนิ่งได้เนื่องจากความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด ต้องดิ้นรนไขว่คว้ามา เพื่อตอบสนองความต้องการเมื่อได้รับความต้องการตามปรารถนา แล้วสิ่งที่ตามมาคืออยากให้ตนเองและครอบครัวมีความเป็นอยู่ที่ดีในการดำรงชีวิต มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นความมั่นคงทางสังคม ก็ยังเป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์ต้องการความช่วยเหลือ เมื่อต้องสูญเสียรายได้ประจำไม่ว่าจะเกิดจากการออกจากงานหรือเจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ ดังนั้นจึงควรศึกษาทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการประกันสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ได้แก่ ทฤษฎีความต้องการตามลำดับของมนุษย์ ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม<sup>21</sup>

#### 1) ทฤษฎีความต้องการตามลำดับของมนุษย์

ทฤษฎีความต้องการของ Abraham Maslow (Maslow, 1954) ซึ่งเป็นนักจิตวิทยาชาวอังกฤษที่ได้ให้ความสนใจศึกษาความต้องการของมนุษย์และทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นขึ้นมา โดยมีสาระสำคัญคือมนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลาไม่มีที่สิ้นสุดตราบใดที่ยังมีชีวิตอยู่ และความต้องการของคนจะมีลักษณะเป็นลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ โดยมนุษย์จะเกิดความต้องการในลำดับขั้นต้นก่อน เมื่อความต้องการนั้นได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้วมนุษย์เกิดความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นตามมาซึ่งความต้องการของมนุษย์จะเป็นตัวผลักดันให้มนุษย์กระทำการสิ่งต่าง ๆ ลงไปเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการมากขึ้น ได้มีการแบ่งลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ออกเป็น 5 ลำดับขั้นอันประกอบไปด้วย ขั้นที่ 1 ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) ขั้นที่ 2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) ขั้นที่ 3 ความต้องการทางสังคม (Social Needs) ขั้นที่ 4 ความต้องการยกย่องนับถือยอมรับ (Esteem Needs) และขั้นที่ 5 ความต้องการที่จะประจักษ์ในตัวเอง (Self-Actualization Needs)<sup>22</sup>

<sup>21</sup>จาก มาตรการทางสังคมในการคุ้มครองแรงงาน : ศึกษาเฉพาะภาคเกษตรกรรม (น.18) , โดย พิชญากรณ์ กุลเศรษฐ, 2555, วิทยานพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

<sup>22</sup>จาก สมเจตน์ เรื่องเพิ่มพูน, อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ 15 (น.18).

## 2) ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

เนื่องจากเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้ว ปัจจัยต่อไปที่มนุษย์จะนึกถึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับการตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความถึง ความรู้สึกของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน ซึ่งจะสอดคล้องกับการที่เขามีความพอใจต่อการตอบสนองต่อการจำเป็นและความต้องการในตัว และยังหมายความรวมถึงความสุขสมบูรณ์ทั้งในด้านความเป็นอยู่และในด้านจิตใจ อันเป็นผลมาจากการที่เขาได้รับการตอบสนองต่อความต้องการ หรือความจำเป็นสำหรับตัวเองและครอบครัว ทำให้บุคคลนั้นไม่เกิดความกลัว ความกังวล หรือความเดือดร้อนทางกายภาพในการดำรงชีวิตสำหรับตัวเขา และครอบครัวสำหรับผู้นั้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับผู้นั้น รวมทั้งมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ มีปัจจัยในหลายกรณีทั้งที่เกิดจากตัวบุคคลเหล่านั้นเอง และที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม และปัจจัยอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

## 3) ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวข้างต้นไปแล้ว ความมั่นคงทางสังคม ก็ถือเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการดำรงชีวิต เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเกิดขึ้น และการมีรายได้ ไม่เพียงพอในการดำรงชีวิต อันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคม นอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตัวเองในระดับบุคคล ดังนั้น หากมนุษย์มีความมั่นคงในทางสังคมแล้ว การประกอบกิจการใด ๆ ก็จะมีคุณค่าเนื่องจากหมดความกังวลเพราะเมื่อรายได้สะดุดหยุดลงก็จะได้รับความช่วยเหลือทดแทนรายได้ที่ขาดหายไป

### 2.1.3 สิทธิประโยชน์ของลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.

2533

#### 2.1.3.1 สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคม<sup>23</sup>

1) กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย เมื่อผู้ประกันตนเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องมาจากการทำงาน สามารถเข้ารับการรักษาตามโรงพยาบาลที่มีสิทธิได้ หากไม่สามารถไปใช้สิทธิ ณ โรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิเนื่องจากมีกรณีฉุกเฉินสามารถเข้ารับรักษา

<sup>23</sup> จาก สิทธิประโยชน์ประกันสังคม, โดย สำนักงานประกันสังคม, 2562, กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม

ณ โรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดได้ ในกรณีดังกล่าวโรงพยาบาลตามสิทธิจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายภายในระยะเวลา 72 ชั่วโมง รวมถึงรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่ทางโรงพยาบาลตามสิทธิ ไม่สามารถให้บริการได้ และต้องมีการส่งตัวไปรับการรักษายังสถานพยาบาลอื่นที่มีศักยภาพสูงกว่า

2) กรณีคลอดบุตร<sup>24</sup> จ่ายค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตรให้แก่ผู้ประกันตนในอัตรา 15,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง สำหรับผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์การหยุดงาน เพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันสำหรับการใช้สิทธิบุตรคนที่ 3 จะไม่ได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์การหยุดงาน เพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันกรณีสามีและภรรยาเป็นผู้ประกันตนทั้งคู่ให้ใช้สิทธิในการเบิกค่าคลอดบุตรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่จำกัดจำนวนบุตร/ครั้ง

3) กรณีสงเคราะห์บุตร<sup>25</sup> จะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 600 บาทต่อบุตรหนึ่งคนอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คนต้องเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ยกเว้น บุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น เว้นแต่ผู้ประกันตนเป็นผู้ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย ในขณะที่บุตรมีอายุแรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อจนอายุ 6 ปีบริบูรณ์

4) กรณีทุพพลภาพ<sup>26</sup> จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน ดังนี้

4.1) เงินทดแทนการขาดรายได้

(1) กรณีทุพพลภาพรุนแรง ได้รับในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นรายเดือน ตลอดชีวิต กรณีทุพพลภาพไม่รุนแรง ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาตามประกาศฯ กำหนด

4.2) ค่าบริการทางการแพทย์ ดังนี้

- (1) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของรัฐ
- (2) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น
- (3) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่สถานพยาบาลคำนวณตามกลุ่มวินิจฉัยโรค (DRGs)
- (4) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของเอกชน
- (5) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท

บาท

<sup>24</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

<sup>25</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

<sup>26</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

(6) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท

(7) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ เหน่าจ่ายไม่เกินเดือนละ 500 บาท

4.3) ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเมื่อมีมติให้เป็นผู้ทุพพลภาพ

4.4) ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพและเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานของสำนักงานประกันสังคมจะจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพตามหลักเกณฑ์ประกาศฯ กำหนด

4.5) ค่าทำศพ

(1) กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ผู้จัดการศพมีสิทธิได้รับค่าทำศพ 50,000 บาท

(2) เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ผู้มีสิทธิได้รับดังนี้

(3) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไปแต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยสองเดือน

(4) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยหกเดือน

5) กรณีว่างงาน<sup>27</sup> จะได้รับค่าชดเชย ดังนี้

5.1) กรณีถูกเลิกจ้าง ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 5,000 บาท

5.2) กรณีลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลา ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 3,000 บาท ในกรณียื่นคำขอรับเงินทดแทนกรณีว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้าง หรือเหตุถูกเลิกจ้างและลาออกหรือ สิ้นสุดสัญญาจ้างเกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนทุกครั้ง รวมกันไม่เกิน 180 วัน แต่ในกรณียื่นขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเพราะเหตุลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง เกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนรวมกันไม่เกิน 90 วัน

<sup>27</sup> จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

6) กรณีชราภาพ<sup>28</sup> ผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญชราภาพ โดยมีเงื่อนไขดังนี้

ประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญชราภาพ

1) กรณีจ่ายเงินสมทบ มาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนใน อัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

2) กรณีที่มีการจ่าย เงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อ ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน

ประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพ

1) กรณีที่มีการจ่าย เงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายเงินสมทบ เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พร้อมผลประโยชน์ตอบแทน ตามที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด กรณีผู้รับเงิน บำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย

7) กรณีเสียชีวิต<sup>29</sup> ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน เมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือน ก่อนเดือนถึงแก่ความตาย จะได้รับสิทธิประโยชน์กรณีตาย ได้แก่

7.1) ค่าทำศพ 50,000 บาท โดยจ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ

7.2) เงินสงเคราะห์กรณีตาย เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน ดังนี้

7.3) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 120 เดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย 2 เดือน

<sup>28</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

<sup>29</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

7.4) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 120 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย 6 เดือน ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตายได้แก่ บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน

#### 2.1.3.2 สิทธิประโยชน์กองทุนเงินทดแทน<sup>30</sup>

##### ค่ารักษาพยาบาล

1) กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นไม่เกิน 50,000 บาท

2) กรณีที่ค่ารักษาพยาบาล 50,000 บาท ไม่เพียงพอ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มอีกไม่เกิน 100,000 บาท สำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้างที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(1) บาดเจ็บอย่างรุนแรงของอวัยวะในหลายส่วน และต้องได้รับการผ่าตัดแก้ไข

(2) บาดเจ็บอย่างรุนแรงของกระดูกหลายแห่ง และต้องได้รับการผ่าตัดแก้ไข

(3) บาดเจ็บอย่างรุนแรงของศีรษะ และต้องได้รับการผ่าตัดเปิดกะโหลกศีรษะ

(4) บาดเจ็บอย่างรุนแรงของกระดูกสันหลัง ไชสันหลัง หรือรากประสาท

(5) ประสบภาวะที่ต้องผ่าตัดต่ออวัยวะที่ยุงยากซึ่งต้องใช้วิธีกุศลศัลยกรรม

(6) ประสบอันตรายจากไฟไหม้ น้ำร้อนลวก ความร้อน ความเย็น สารเคมี รังสี ไฟฟ้าหรือระเบิด จนถึงขั้นสูญเสียผิวหนังลึกถึงหนังแท้ตั้งแต่ร้อยละ 25 ของพื้นที่ผิวของร่างกาย

(7) ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอย่างอื่นซึ่งรุนแรงหรือเรื้อรัง ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

<sup>30</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 23

3) กรณีค่ารักษาพยาบาลที่จ่ายเพิ่มอีกตามข้อ 2 ไม่เพียงพอ ให้นายจ้างจ่าย ค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มขึ้นอีก ทั้งนี้ โดยรวมค่ารักษาพยาบาลทั้งข้อ 1 และ 2 แล้วต้องไม่เกิน 300,000 บาท สำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้างที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามข้อ (1) ถึง (6) ตั้งแต่สองรายการขึ้นไป

(2) ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามข้อ (1) ถึง (6) ที่จำเป็นต้องใช้เครื่องช่วยหายใจ หรือต้องพักรักษาตัวอยู่ในหอผู้ป่วยหนัก หอผู้ป่วยวิกฤต หรือหอผู้ป่วยไฟไหม้น้ำร้อนลวก ตั้งแต่ 20 วันขึ้นไป

(3) บาดเจ็บอย่างรุนแรงของระบบสมองหรือไขสันหลังที่จำเป็นต้องรักษาตั้งแต่ 30 วันติดต่อกัน

(4) การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอย่างอื่นซึ่งรุนแรงหรือเรื้อรังตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(ก) เป็นผลให้อวัยวะสำคัญล้มเหลว

(ข) กรณีอื่นนอกจาก (ก) ให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการการแพทย์

4) กรณีค่ารักษาพยาบาลตามข้อ 1-3 ไม่เพียงพอ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น เพิ่มขึ้นตามความเห็นของคณะกรรมการการแพทย์ แต่รวมกันแล้วไม่เกิน 500,000 บาท

5) กรณีค่ารักษาพยาบาลทุกกรณีไม่เพียงพอ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มขึ้น โดยเมื่อรวมกับค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวข้างต้นแล้ว ต้องไม่เกิน 1,000,000 บาท เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นที่เพิ่มขึ้นจนสิ้นสุดการรักษา แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

(1) ลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ ตั้งแต่เริ่มแรกจนสิ้นสุดการรักษา

(2) ลูกจ้างมีความจำเป็นหรือมีเหตุสมควรที่ไม่สามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐตั้งแต่เริ่มแรก แต่ภายหลังได้เข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล ให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการการแพทย์ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน

6) ในกรณีลูกจ้างเป็นผู้ป่วยในมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้อง ค่าอาหาร ค่าบริการพยาบาล และค่าบริการทั่วไป ให้นายจ้างจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าว เท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินวันละ 1,300 บาท

7) โดยในปัจจุบันใช้กฎกระทรวง ดังนี้

(1) กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2558 ฉบับลงวันที่ 30 มกราคม 2558 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2558

(2) กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ฉบับลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2560 มีผลใช้บังคับกรณีไม่เกิน 2,000,000 บาท ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2559

ค่าทดแทน 4 กรณี

1) กรณีไม่สามารถทำงานได้จ่ายร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน ลูกจ้างมีการหยุดพักรักษาตั้งแต่ 1 วัน รวมกันไม่เกิน 1 ปี มีใบรับรองแพทย์ระบุหยุดพักรักษาตัว ลูกจ้างหยุดพักรักษาตัวจริงตามใบรับรองแพทย์ ค่าทดแทนรายเดือนสูงสุดในปัจจุบัน =  $20,000 \times 70\% = 14,000$  บาท

ตัวอย่างการจ่ายค่าทดแทน

ตัวอย่างที่ 1 ลูกจ้างได้รับเงินเดือน เดือนละ 20,000 บาท ใบรับรองแพทย์ให้หยุดพักรักษาตัว เป็นระยะเวลา 2 เดือน ลูกจ้างหยุดงาน 2 เดือน

การคำนวณ  $20,000 \times 70\% = 14,000$  บาท

ลูกจ้างหยุดงาน 2 เดือน =  $14,000 \times 2$

ลูกจ้างได้รับค่าทดแทนกรณีหยุดพักรักษาตัว 2 เดือน = 28,000 บาท

2) กรณีสูญเสียอวัยวะบางส่วนของร่างกาย มีสิทธิได้รับค่าทดแทนร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี การประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย ลูกจ้างต้องได้รับการรักษาพยาบาลจนถึงที่สุดการรักษาและอวัยวะที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างประสบอันตราย เช่น ลูกจ้างแขนขาระดับข้อศอกจะได้รับค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย = 120 เดือน หรือลูกจ้างมือขาดโดยนิ้วมือทั้ง 5 นิ้วขาด ตั้งแต่ระดับโคนนิ้วของทุกนิ้วขึ้นไปถึงข้อมือ จะได้รับค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย = 108 เดือน

ทั้งนี้ หากลูกจ้างมีการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย เมื่อสิ้นสุดการรักษาสามารถติดต่อ เพื่อเข้ารับการประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย ได้ที่



สำนักงานประกันสังคมกรุงเทพมหานครพื้นที่/จังหวัด/สาขาที่นายจ้างมีภูมิลำเนาหรือลูกจ้างทำงานอยู่

3) กรณีทุพพลภาพ ลูกจ้างได้รับการประเมินเป็นผู้ทุพพลภาพให้มีระยะเวลาการจ่ายค่าทดแทนตลอดชีวิต ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดระยะเวลาการจ่ายค่าทดแทนหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณค่าจ้างรายเดือน ประกาศ ณ วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2562 มีสิทธิได้รับค่าทดแทนร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน การประเมินการสูญเสียอวัยวะ ลูกจ้างต้องได้รับการรักษาพยาบาลจนสิ้นสุดการรักษา และอวัยวะคงที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างประสบอันตราย

4) ค่าทดแทนกรณีถึงแก่ความตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน สูญหายหมายความว่า การที่ลูกจ้างหายไปในช่วงการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าลูกจ้างถึงแก่ความตาย เพราะประสบเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในช่วงการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างนั้น รวมตลอดถึงการที่ลูกจ้างหายไปในช่วงเดินทาง โดยพาหนะนั้นได้ประสบเหตุอันตรายและลูกจ้างถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วัน นับแต่วันที่เกิดเหตุ กรณีลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหายเนื่องจากการทำงาน มีสิทธิได้รับค่าทดแทนร้อยละ 70 ของค่าจ้างรายเดือน เป็นระยะเวลา 10 ปี จ่ายให้กับผู้มีสิทธิตามกฎหมาย

ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน ได้แก่

- 1) มารดา
- 2) บิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 3) สามีหรือภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) บุตรที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี
- 5) บุตรที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ที่ยังศึกษาอยู่ในระดับที่ไม่สูงกว่าปริญญาตรี ให้ได้รับส่วนแบ่งต่อไปตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอยู่
- 6) บุตรที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี และทุพพลภาพหรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ซึ่งอยู่ในอุปการะของลูกจ้างก่อนลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหาย
- 7) บุตรของลูกจ้างซึ่งเกิดภายใน 310 วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือวันที่เกิดเหตุสูญหาย มีสิทธิรับเงินทดแทนนับแต่วันคลอด
- 8) หากไม่มีบุคคลดังกล่าวข้างต้น ให้ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้างก่อนลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหายเป็นผู้มีสิทธิ แต่ผู้อยู่ในอุปการะดังกล่าวจะต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะขาดอุปการะจากลูกจ้างที่ตายหรือสูญหาย

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 กับแรงงานประมงทางทะเล

แรงงานทั่วไป	แรงงานประมง
1. เจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องจากการทำงาน	1. เจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องจากการทำงาน
2. คลอดบุตร	2. ทูพพลภาพ
3. สงเคราะห์บุตร	3. เสียชีวิต
4. ทูพพลภาพ	
5. ว่างงาน	
6. ชราภาพ	
7. เสียชีวิต	

ที่มา: เศรษฐกิจการประมง, 2563

จากตารางเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างในแรงงานอื่น ๆ กับแรงงานประมงจะเห็นได้ชัดเจนว่าแรงงานภาคประมงได้รับสิทธิประโยชน์เพียง 3 กรณี ในขณะที่แรงงานอื่นได้รับการคุ้มครองถึง 7 กรณี ซึ่งรายละเอียดอื่น ๆ ได้อธิบายไว้แล้วในหัวข้อ 2.1.3

## 2.2 อาชีพแรงงานประมงทางทะเล

### 2.2.1 ความหมายของการประมง

การประมง หมายถึง การจัดการของมนุษย์ด้านการจับปลาหรือสัตว์น้ำอื่น ๆ การดูแลรักษาปลาสวยงามและการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ประมงเช่น น้ำมันปลา กิจกรรมการทำประมงจัดแบ่งได้ทั้งตามชนิดสัตว์น้ำและตามเขตเศรษฐกิจ เช่น การทำประมงปลาแซลมอนในอลาสก้า การทำประมงปลาคอดในเกาะลอฟเทน ประเทศนอร์เวย์หรือการทำประมงปลาทูน่าในมหาสมุทรแปซิฟิก ตะวันออก และยังรวมถึงการเพาะปลูกในน้ำ (Aquaculture) ซึ่งหมายถึงการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์บางชนิดในน้ำ เพื่อใช้เป็นอาหารคนหรือสัตว์ เช่นเดียวกับเกษตรกรรมที่ทำบนพื้นดิน การทำฟาร์มในน้ำเช่น ฟาร์มปลา ฟาร์มกุ้ง ฟาร์มหอย ฟาร์มหอยมุก การเพาะปลูกในน้ำในสภาพแวดล้อมที่ควบคุมไว้ การเพาะปลูกในน้ำจืด น้ำกร่อย ในทะเล การเพาะปลูกสาหร่าย ต่อมาได้มีการพัฒนาองค์

ความรู้ด้านการประมงเป็นวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสาขาหนึ่งเรียกว่าวิทยาศาสตร์การประมง มีพื้นฐานจากวิชาชีววิทยา นิเวศวิทยา สมุทรศาสตร์ เศรษฐศาสตร์และการจัดการ มีการจัดศึกษาด้านการประมงในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งระดับอนุปริญญา ปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก และการประมงมีบทบาทสำคัญในเชิงธุรกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ จึงมีคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเช่น “ธุรกิจการประมง” อุตสาหกรรมประมง” เกิดขึ้น<sup>31</sup>

## 2.2.2 ความหมายของแรงงานประมง

แรงงานประมงตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 “แรงงานประมง” หมายความว่า ผู้ควบคุมเรือประมงและคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการประมง แต่มิให้หมายความรวมถึงผู้สังเกตการณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการประมงและ “เรือประมง” หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกขนาดที่ใช้หรือเจตนาจะใช้เพื่อทำการประมง

สำหรับประกันสังคมแบ่งแรงงานประมงออกเป็น 3 ประเภท<sup>32</sup>

- 1) ประมงทั่วไป มีลูกจ้างตลอดปี มีการประกอบกิจการนอกเหนือจากการทำประมงอยู่ด้วย เช่น จับปลา กุ้ง ปู มาแปรรูปขาย บ่อปลา บ่อกุ้ง โยกิจการประมงนี้ให้ขึ้นทะเบียนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนเหมือนแรงงานประเภทอื่น
- 2) ประเภทที่ไม่มีการจ้างตลอดปี (ตามฤดูกาล) และไม่มีการประกอบกิจการอื่น ให้ขึ้นทะเบียนกองทุนเงินทดแทนประเภทเดียว
- 3) ประมงทะเลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานประมง พ.ศ. 2562 (ไม่ใช่บังคับกับประมงน้ำจืด ประมงเพื่อการยังชีพ ประมงเพื่อการนันทนาการ) ให้ขึ้นทะเบียนกองทุนเงินทดแทน ในส่วนการประกันสังคมให้เลือกได้ 3 ทาง 1) เข้าสู่ประกันสังคมโดยหักประกันสังคมในอัตราร้อยละ 3 ได้รับการคุ้มครอง 3 กรณี คือเจ็บป่วย ทูพพลภาพและเสียชีวิต 2) เจ้าของเรือชื้อกรรมกรรม 3) เจ้าของเรือรับผิดชอบสิทธิประโยชน์เอง

จากการแบ่งประเภทแรงงานประมงของประกันสังคมจะพบว่า แรงงานประมงทะเล ยังไม่ใช่แรงงานภาคบังคับที่จะต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมเหมือนแรงงานอาชีพอื่น และถ้าเข้าสู่

<sup>31</sup>จาก เศรษฐกิจการประมง, อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 1

<sup>32</sup>จาก การขึ้นทะเบียนนายจ้าง ลูกจ้างในกิจการประมง, โดย สำนักเงินสมทบ สำนักงานประกันสังคม, 2562, สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>

ระบบประกันสังคมก็จะพบว่าสิทธิประโยชน์น้อยกว่าแรงงานประเภทอื่น ทั้งที่แรงงานประมงทะเล เป็นอาชีพที่มีความเสี่ยง ต้องทำงานหนักและเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมหาศาล

ทั้งนี้ ความหมายของคำว่า “แรงงานทางทะเล” (Maritime Labour) หรือแรงงานประมงทางทะเล หรือที่ในบริบทตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) ใช้ในความหมายเดียวกับคำว่า “คนประจำเรือ” (Seafarer) มีกำหนดอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ทั้งตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายไทย เช่น

1) อนุสัญญาฉบับที่ 163 (Seafarers' Welfare Convention, 1987) ให้คำนิยามว่าคนประจำเรือ หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่รับจ้างทำงาน ไม่ว่าจะในตำแหน่งใดบนเรือเดินทะเล ไม่ว่าจะป็นของรัฐหรือเอกชน ที่ไม่ใช่เรือที่ใช้ในการรบ<sup>33</sup>

2) อนุสัญญาฉบับที่ 165 (Social Security (Seafarers) Convention (Revised), 1987) ให้คำนิยามมีใจความว่า คนประจำเรือ หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่รับจ้างทำงาน ไม่ว่าจะในตำแหน่งใดบนเรือเดินทะเลที่ใช้ในการขนส่งสินค้าและคนโดยสารเชิงพาณิชย์

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าทั้งตามอนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายไทยให้ความหมายของ คำว่า “แรงงานประมงทางทะเล” “แรงงานทางทะเล” หรือ “คนประจำเรือ” ไว้ในทำนองเดียวกันว่า หมายถึง บุคคลใด ๆ ที่ได้รับว่าจ้าง หรือมอบหมาย หรือทำงาน ไม่ว่าจะในตำแหน่งใดบนเรือเดินทะเล

## 2.3 แนวคิด และสิทธิประโยชน์การประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล

สืบเนื่องจากเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 สำนักงานเพื่อการติดตามและการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ แห่งกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์ค้ามนุษย์ประจำ พ.ศ. 2557 และพบว่าประเทศไทยเป็น 1 ใน 4 ของประเทศที่ถูกจัดระดับความพยายามตอบสนองต่อการค้ามนุษย์ไปอยู่ในกลุ่มที่ 3 หรือ Tier 3 ซึ่งนับเป็นลำดับขั้นต่ำสุด อีกทั้งเมื่อ วันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรป ได้ประกาศให้ใบเหลืองแก่ภาคการประมงของประเทศไทย โดยให้เหตุผลว่า ประเทศไทยไม่มีมาตรการที่เหมาะสมสำหรับจัดการกับภาคการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ซึ่งรัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวจนกระทั่งมีการประกาศใช้

<sup>33</sup>From *Seafarers' Welfare Convention, 1987 No. 163*, by International Labour Organization, Retrieved from [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C163](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C163)

พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558<sup>34</sup> ทำให้มีการคุ้มครองลูกจ้างภาคการประมงมากขึ้นและทำให้มีประกาศกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ 5 เมษายน 2559 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แรงงาน ภาคการประมงได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม กระทั่งเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2561 กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกาได้รายงานสถานการณ์ค้ำมนุษย์ประจำ พ.ศ. 2561 โดยปรับลำดับให้ประเทศไทยอยู่ในระดับกลุ่มที่ 2 หรือ Tier 2 Watch List

รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง กระทั่งวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 พลตำรวจเอก อุดมย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ให้สัตยาบันต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบให้กระทรวงแรงงานลงนามในอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในกลุ่มอาเซียนและประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือประมงให้มีคุณค่ามากที่สุด โดยได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ แก่แรงงานภาคการประมงอย่างเหมาะสมตามหลักสากล เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการทำงานบนเรือ การดูแลทางการแพทย์ และการประกันสังคมประตนเพื่อยกระดับมาตรฐานการประมงไทยให้เท่าทันสากล โดยเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2562 สหภาพยุโรปได้ประกาศปลดเคาะเหลืองแก่ภาคการประมงของไทยซึ่งทำให้ประเทศไทยได้สิทธิแสดงความรับผิดชอบและแสดงบทบาทในฐานะรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของเจ้าท่า และรัฐตลาดในระดับมาตรฐานสากลได้อย่างชอบธรรม<sup>35</sup>

### 2.3.1 สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล

ปัจจุบันแม้ว่าจะมีการกำหนดอัตราเงินสมทบของลูกจ้างในภาคการประมง ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องประเภท ขนาดกิจการ ท้องที่ที่ให้นายจ้างจ่ายเงินสมทบ อัตราเงินสมทบ อัตราเงินฝาก วิธีการประเมินและการเรียกเก็บเงินสมทบ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2562 ก็ตามแต่ประกาศดังกล่าว เป็นเพียงอัตราเงินสมทบที่กำหนดความเสี่ยงของประเภทกิจการแต่ละประเภทเอาไว้ เพื่อใช้ในการคำนวณเงินสมทบกองทุนเงินทดแทน เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือประสบ

<sup>34</sup>จาก อนาคตแรงงานประมงไทยภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550, โดย โสธญา พิฤทธอม, 2562, กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<sup>35</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, *อ่าวแล้วชิงอรุณที่ 6*

อันตราย เนื่องจากการทำงานเท่านั้น ซึ่งพบว่าแรงงานภาคการประมงตามท้ายประกาศนี้ยังไม่ครอบคลุมแรงงานทุกประเภท อีกทั้งยังพบว่าแรงงานประมงบางประเภทยังถูกจำกัดสิทธิให้เข้ากองทุนประกันสังคมแต่คงได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือ ลงวันที่ 5 เมษายน 2559 ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

### 2.3.1.1 สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคม

1) กรณีตายหรือสูญหายอันไม่เนื่องจากการทำงาน ให้เจ้าของเรือจ่ายประโยชน์ทดแทน ดังนี้

1.1) ค่าทำศพในอัตรา 50,000 บาท โดยจ่ายให้กับผู้จัดการศพ

1.2) เงินสงเคราะห์เป็นจำนวนร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยระยะเวลาทั้งหมดของสัญญาจ้าง

### 2.3.1.2 สิทธิประโยชน์กองทุนเงินทดแทน

1) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องจากการทำงาน ให้เจ้าของเรือจัดให้คนประจำเรือได้รับการรักษาพยาบาลทันทีตามความเหมาะสม และให้เจ้าของเรือจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริง และให้รวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพการทำงานภายหลังการรักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยครั้งนั้น ๆ ด้วย

2) กรณีค่าทดแทนสำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพการทำงานของร่างกายหรือทุพพลภาพ หรือตาย หรือสูญหายอันเนื่องจากการทำงาน ให้เจ้าของเรือจ่ายค่าทดแทนในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือนในเดือนที่คนประจำเรือประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหาย โดยให้จ่ายตามกรณี ดังนี้

2.1) กรณีคนประจำเรือประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานติดต่อกันได้เกิน 3 วัน ไม่ว่าจะสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพการทำงานของร่างกายด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้เจ้าของเรือจ่ายเงินทดแทนตั้งแต่วันที่คนประจำเรือไม่สามารถทำงานได้ไปจนตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ แต่ต้องไม่เกิน 1 ปี

2.2) กรณีแพทย์ประเมินการสูญเสียอวัยวะบางส่วนหรือสูญเสียสมรรถภาพสูญเสียเกินกว่าร้อยละ 60 ของสมรรถภาพทั้งร่างกาย หรือสูญเสียถือว่าเป็นผู้ทุพพลภาพ ให้จ่ายค่าทดแทนตามตาราง แต่ต้องไม่เกิน 15 ปี ดังนี้

ตารางที่ 2.2 อัตราการจ่ายค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพ

ประเภทของการทุพพลภาพ	ระยะเวลา การจ่ายเงินทดแทน (ปี)
1. ขาทั้งสองข้างขาด	15
2. มือหนึ่งข้างกับเท้าหนึ่งข้าง	15
3. มือทั้งสองข้างขาด	15
4. ลูกตาทั้งสองข้างหรือลูกตาข้างหนึ่งกับสูญเสียการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาอีกข้างหนึ่งหรือสูญเสียสมรรถภาพในการมองเห็นร้อยละ 90 ขึ้นไป หรือเสียความสามารถในการมองเห็นตั้งแต่ 3/60 หรือมากกว่าของตาทั้งสองข้าง	15
5. ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ศีรษะ และหรือกระดูกสันหลังเป็นเหตุให้สูญเสียสมรรถภาพในการทำงานโดยสิ้นเชิง ขาทั้งสองข้าง หรือ มือหนึ่งข้างกับเท้าหนึ่งข้าง หรือ มือทั้งสองข้าง	15
6. ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยที่ศีรษะ อันเป็นเหตุให้เกิดความผิดปกติของความรู้สึกร่างกาย และหรือจิตฟั่นเฟือนเป็นเหตุให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ และไม่สามารถรักษาให้หายได้ หรือวิกลจริต	15

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, 2562ค

3) กรณีสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพการทำงานของร่างกายภายหลังการรักษาทางการแพทย์สิ้นสุดลงให้จ่ายค่าทดแทนตามตาราง แต่ต้องไม่เกิน 10 ปี ดังนี้

ตารางที่ 2.3 อัตราการจ่ายค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะ

ประเภทของการสูญเสียอวัยวะ	คำจำกัดความ	ระยะเวลาการจ่ายเงินทดแทน (เดือน)
แขนขาระดับข้อศอก	แขนขาระดับข้อศอกขึ้นไป	120
แขนขาระดับต่ำกว่าข้อศอก	แขนขาระดับต่ำกว่าข้อศอกขึ้นไป และ/หรือข้อศอก	114
มือขาด	นิ้วมือทั้งห้านิ้ว ตั้งแต่ระดับข้อโคนนิ้วของทุกนิ้วขึ้นไปถึงข้อมือ	108
นิ้วหัวแม่มือขาด	ตั้งแต่ระดับข้อโคนนิ้วขึ้นไปถึงข้อมือ	44
นิ้วหัวแม่มือขาด	ระดับปลายนิ้ว	22
นิ้วชี้หรือนิ้วกลางขาด	ระดับข้อโคนนิ้ว	22
นิ้วชี้หรือนิ้วกลางขาด	ระดับข้อกลางนิ้ว	16
นิ้วชี้หรือนิ้วกลางขาด	ระดับข้อปลายนิ้ว	10
นิ้วนางหรือนิ้วก้อยขาด	ระดับข้อโคนนิ้ว	10
นิ้วนางหรือนิ้วก้อยขาด	ระดับข้อกลางนิ้ว	8
นิ้วนางหรือนิ้วก้อยขาด	ระดับปลายนิ้ว	6
ขาขาดระดับข้อสะโพก	ขาขาดผ่านข้อสะโพก	80
ขาขาดระดับข้อเข่า	ขาขาดผ่านข้อเข่า	64
เท้าขาด	เท้าขาดผ่านข้อเท้า	50
เท้าขาด	ระดับกลางเท้า	36
นิ้วหัวแม่มือเท้าขาด	ระดับข้อโคนนิ้ว	10
นิ้วหัวแม่มือเท้าขาด	ระดับปลายนิ้ว	4
นิ้วเท้าอื่นหนึ่งนิ้วขาด	ระดับข้อโคนนิ้ว	2
นิ้วเท้าอื่นทั้งสี่นิ้วขาด	ระดับข้อโคนนิ้ว	18

ที่มา: สำนักงานประกันสังคม, 2562ค

กรณีที่เจ้าของเรือจ่ายค่าทดแทนตามข้อ 2 และข้อ 3 ต่อมาคนประจำเรือเสียชีวิตในขณะที่ยังรับค่าตอบแทนไม่ครบระยะเวลาตามลิตทิดังกล่าว ให้เจ้าของเรือจ่ายค่าทดแทน



ให้แก่บิดา มารดา สามีหรือภริยา และบุตร กรณีที่ไม่มีบุคคลดังกล่าว ให้จ่ายแก่ผู้อยู่ในอุปการะของ  
คนประจำเรือก่อนคนประจำเรือถึงแก่ความตาย

4) กรณีตายหรือสูญหาย ให้จ่ายค่าทดแทนมีกำหนด 8 ปี จะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกำหนดคูณด้วย 26 วันแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของ 20,000 บาทต่อเดือน

5) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานจนเป็นเหตุให้ถึง  
แก่ความตาย หรือสูญหายให้เจ้าของเรือจ่ายค่าทำศพแก่บุคคลซึ่งมีหลักฐานว่าเป็นผู้จัดการศพเป็น  
จำนวน 100 เท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

## 2.4 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ

จากการศึกษาถึงสวัสดิการการประกันสังคมของแรงงานประมงในประเทศไทย  
เปรียบเทียบกับแรงงานประมงของต่างประเทศ พบว่า ยังมีการจำกัดสิทธิของแรงงานประมง ใน  
ประเทศไทยทำให้แรงงานประมง ได้รับความคุ้มครองด้านสวัสดิการจากการประกันสังคมน้อยกว่า  
แรงงานอาชีพอื่น ๆ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงมาตรการในการคุ้มครองแรงงานประมงตาม  
อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยว่าด้วยการทำงานในภาค การประมง  
พ.ศ. 2550

### 2.4.1 การให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

ภายหลังที่สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง องค์การแรงงานระหว่างประเทศเริ่มให้  
ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลมากขึ้น ด้วยการกำหนดมาตรฐานแรงงาน  
ระหว่างประเทศ โดยได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สมัยพิเศษขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1920 และมีตราสาร

ฉบับแรกเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเล ได้แก่ ข้อเสนอฉบับที่ 9  
(National Seamen's Codes Recommendation, 1920) ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้ประเทศ  
สมาชิกควรจัดให้มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับกิจการของคนประจำเรือตั้งแต่เริ่มจัดตั้งองค์การในปี  
ค.ศ. 1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ดำเนินการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ  
มาอย่างต่อเนื่อง<sup>36</sup> นอกจากการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว องค์การแรงงาน

<sup>36</sup>จาก *ทำทีของประเทศไทยต่ออนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006* (น. 24), โดย ศศิกานต์ หงษ์สายชล,  
2552, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ระหว่างประเทศได้มีความพยายามรวบรวมตราสารต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศกว่า 60 ฉบับและหลักการพื้นฐานตามตราสารนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานทางทะเล ให้อยู่ในรูปของอนุสัญญาฉบับเดียวกัน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2006 ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้ทำการรับรองอนุสัญญาฉบับใหม่ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความยุติธรรม ซึ่งอนุสัญญาฉบับนั้นก็คือ อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Maritime Labour Convention, 2006 : MLC 2006) และได้เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา

#### 2.4.2 หลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานทางทะเลตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006<sup>37</sup>

นอกจากพันธกรณีทั่วไปในส่วนของมาตรา (Article) ตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 แล้ว ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ยังต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเฉพาะ ซึ่งเป็นส่วนที่กำหนดรายละเอียดในการนำข้อกำหนดของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ไปปฏิบัติด้วย โดยพันธกรณีเฉพาะของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ปรากฏอยู่ในข้อบังคับ (Regulation) และประมวลข้อปฏิบัติ (Code) ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 หมวด (Title) ดังต่อไปนี้

##### 1) ข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือของคนประจำเรือ

ข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือของคนประจำเรือปรากฏอยู่ในหมวด 1 (Title

1) ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 โดยเป็นข้อกำหนดขั้นพื้นฐานที่ ควรได้รับการพิจารณา ก่อนที่คนประจำเรือจะเริ่มทำงานบนเรือ ซึ่งประกอบไปด้วยข้อบังคับ (Regulation) และประมวลข้อปฏิบัติ (Code) จำนวน 4 ข้อ ดังนี้

1.1) อายุขั้นต่ำ ข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า ไม่มีบุคคลที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดทำงานบนเรือ โดยตามมาตรฐาน A 1.1 (Standard A 1.1) ห้ามจ้างงาน มอบหมายงาน หรือให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานบนเรือ และในกรณีคนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีห้ามทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัยของคนประจำเรือ ซึ่งการกำหนดประเภทของงานดังกล่าวต้องกระทำโดยกฎระเบียบหรือกฎหมายภายในประเทศ

<sup>37</sup>จาก วิเคราะห์พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 (น.28), โดย พิไลพร เตือนวีระเดช, 2558, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1.2) ใบรับรองแพทย์ข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า คนประจำเรือทุกคนมีความพร้อมด้านสุขภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในทะเล

1.3) การฝึกอบรมและการมีคุณสมบัติที่เหมาะสมข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า คนประจำเรือได้ผ่านการฝึกอบรมหรือมีคุณสมบัติเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของคนบนเรือ

1.4) การคัดเลือกและบรรจุคนข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า คนประจำเรือจะสามารถเข้าถึงระบบการคัดเลือกและบรรจุคนประจำเรือที่วางระเบียบไว้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ

## 2) สภาพการจ้าง

สภาพการจ้างของคนประจำเรือปรากฏอยู่ในหมวด 2 (Title 2) ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 โดยเป็นข้อกำหนดที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเงื่อนไขและสภาพการจ้างงานของคนประจำเรือ ซึ่งประกอบไปด้วยข้อบังคับ (Regulation) และประมวลข้อปฏิบัติ (Code) จำนวน 8 ข้อ ดังนี้

2.1) ข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือ

2.2) ชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการพักผ่อน

2.3) ค่าจ้าง

2.4) การให้สิทธิในการลา

2.5) การส่งตัวกลับ

2.6) เงินทดแทนของคนประจำเรือ กรณีเรือเสียหายหรือจม

2.7) ระดับการจัดอัตราค่าจ้าง

2.8) โอกาสและการพัฒนาทักษะและอาชีพในการจ้างงานคนประจำเรือ

3) ที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก อาหารและการจัดหาอาหาร

4) การคุ้มครองสุขภาพ การรักษาพยาบาล สวัสดิการ และการคุ้มครองด้านประกันสังคม การคุ้มครองสุขภาพ การรักษาพยาบาล สวัสดิการ และการคุ้มครองด้านประกันสังคม ปรากฏอยู่ในหมวด 4 (Title 4) ของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ประกอบไปด้วยข้อบังคับ (Regulation) และประมวลข้อปฏิบัติ (Code) จำนวน 5 ข้อ ดังนี้

4.1) การรักษาพยาบาลบนเรือและบนฝั่งข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขภาพของคนประจำเรือ และทำให้มั่นใจว่าคนประจำเรือจะได้รับการรักษาพยาบาลบนเรือและบนฝั่งทันทีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

4.2) ความรับผิดชอบของเจ้าของเรือข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์ทำให้มั่นใจว่า คนประจำเรือได้รับการคุ้มครองจากผลกระทบทางการเงินซึ่งเกิดจากการเจ็บป่วยการได้รับบาดเจ็บ หรือการเสียชีวิตที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการจ้างงานของตน

4.3) การป้องกันอุบัติเหตุและการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์ ทำให้มั่นใจว่าการทำงานของคนประจำเรือบนเรือที่ออกทะเลมี สภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมให้มีความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยในการทำงาน

4.4) การได้รับการอำนวยความสะดวก อันเป็นสวัสดิการบนฝั่งข้อกำหนดนี้มี วัตถุประสงค์ทำให้มั่นใจว่า คนประจำเรือที่ทำงานบนเรือที่ออกทะเลจะได้รับการอำนวยความสะดวกและบริการบนฝั่ง เพื่อความมั่นคงของสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี

4.5) การประกันสังคมข้อกำหนดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า มีการ ดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้คนประจำเรือได้รับการคุ้มครองด้านประกันสังคมที่เทียบกับการ คุ้มครองแรงงานบนฝั่ง โดยตามมาตรฐานประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองด้านประกันสังคมแก่ คนประจำเรือตามรายการ ดังต่อไปนี้

- 1) การรักษาพยาบาล
- 2) สิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วย
- 3) สิทธิประโยชน์กรณีบาดเจ็บจากการจ้างงาน
- 4) สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพ
- 5) สิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน
- 6) สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ
- 7) สิทธิประโยชน์กรณีลาคลอดและเลี้ยงดูบุตร
- 8) สิทธิประโยชน์ของครอบครัว
- 9) สิทธิประโยชน์ของทายาท

ทั้งนี้ในเวลาที่มีการให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองด้านประกันสังคมแก่คนประจำเรือ ตามรายการข้างต้นอย่างน้อย 3 รายการ จากทั้งหมด 9 รายการ และภายหลังจากนั้นประเทศสมาชิกจะต้องจัดให้มีการ คุ้มครองที่ครบถ้วนสมบูรณ์ทั้ง 9 รายการต่อไป

4.6) การปฏิบัติตามและการบังคับตามกฎหมาย

### 2.4.3 อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 คณะประศาสน์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการประชุมเป็นสมัยที่ 96 จัดขึ้น ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยที่ประชุมได้ตระหนักถึงความเปลี่ยนแปลงทางโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อภาคการประมง และตระหนักถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่แรงงานควรได้รับอย่างเหมาะสม และเห็นควรให้แก้ไขปรับปรุงตราสารระหว่างประเทศ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2550 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ประกาศรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักคือ ต้องการสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือให้มีคุณค่ามากที่สุด (Decent Work) โดยได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ แก่แรงงานประมงอย่างเหมาะสมตามหลักสากล โดยประกอบด้วย 9 ส่วน 54 มาตรา และ 3 ภาคผนวกสรุปได้ดังนี้<sup>38</sup>

ส่วนที่ 1 คำนิยามและขอบเขตการบังคับใช้

ส่วนที่ 2 หลักการนำไปปฏิบัติ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ การประสานงาน หน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าของเรือ ได้กึ่ง และคนงานประมง

ส่วนที่ 3 อายุขั้นต่ำสำหรับการทำงานบนเรือประมง การตรวจสุขภาพ

ส่วนที่ 4 อัตราค่าจ้าง ชั่วโมงการพักผ่อน รายชื่อลูกเรือ ข้อตกลงการทำงานของคนงานประมง การส่งตัวกลับ การคัดเลือก การบรรจุ และการจ่ายเงินให้แก่คนงานประมง

ส่วนที่ 5 สวัสดิการที่พักอาศัยและอาหาร

ส่วนที่ 6 การดูแลทางการแพทย์ การคุ้มครองสุขภาพ การประกันสังคม ความปลอดภัยสุขอนามัยในการทำงาน การป้องกันอุบัติเหตุ การประกันสังคม และการคุ้มครองชีวิตจากการทำงาน

ส่วนที่ 7 การปฏิบัติและการบังคับใช้อนุสัญญา

ส่วนที่ 8 การแก้ไขภาคผนวก

ส่วนที่ 9 บทบัญญัติท้ายบท

สาระสำคัญของอนุสัญญานี้มีโครงสร้างการทำงานเป็นลักษณะมาตรฐานเชิงบังคับ โดยใช้บังคับกับเรือประมงที่มีความยาวเรือเท่ากับหรือเกินกว่า 24 เมตร หรือเรือประมงที่ออกเรือในทะเลนานกว่า 7 วัน หรือเรือประมงที่ออกเรือห่างจากฝั่งไกลกว่า 200 ไมล์ทะเล หรือเรือประมงที่ออกเรือ

<sup>38</sup>จาก พิษณุภรณ์ กุลเศรษฐ, *อ้างถึงแล้วในเชิงอรรถที่ 21*

ไปไกลกว่าไหล่ทวีป เป็นต้น เพื่อให้แรงงานประมงมีสภาพการทำงานที่มีคุณค่าตามมาตรฐานเดียวกัน จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์การทำงานของแรงงาน ดังนี้ อนุสัญญาฉบับที่ 188 ใช้บังคับกับแรงงานประมงทุกคน และเรือประมงทุกลำที่ทำประมงเพื่อการค้า ผู้ที่ทำงานประมงต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 16 ปีบริบูรณ์ ตรวจสอบสุขภาพก่อนลงเรือพร้อมทั้งมีใบรับรองแพทย์เพื่อพิสูจน์ความพร้อมทางร่างกาย แรงงานต้องมีเวลาพักผ่อนจากการทำงานขั้นต่ำ 10 ชั่วโมงต่อวัน และ 77 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ มีการขึ้นทะเบียนลูกจ้าง มีสัญญาจ้างชัดเจน มีการแจ้งรายชื่อลูกเรือแก่บุคคลผู้มีอำนาจบนชายฝั่งก่อนออกเรือ นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างผ่านระบบบัญชีธนาคาร จัดที่พัก อาหาร น้ำดื่มที่เหมาะสม มีการรักษาโรค มีช่องทางการสื่อสารกับบุคคลบนฝั่ง มีอุปกรณ์ป้องกันความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับสิทธิคุ้มครองทางประกันสังคม และความคุ้มครองชีวิตจากการทำงาน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยได้มีการให้สัตยาบันต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตามที่สหพันธ์ปัญญาติแห่งชาติได้ลงมติเห็นชอบให้กระทรวงแรงงาน โดยพลตำรวจเอก อุดมย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ลงนามในอนุสัญญานี้ ซึ่งประเทศไทยนับเป็นประเทศแรกในกลุ่มอาเซียนและประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าวนี้

#### 2.4.4 สิทธิมนุษยชน<sup>39</sup>

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ให้คำจำกัดความว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม

ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือศักดิ์ศรีความเป็นคน เป็นสิ่งที่ทุกคนมีติดตัวมาแต่กำเนิด โดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือแนวคิดอื่น ๆ เผ่าพันธุ์หรือสังคม ทรัพย์สิน ถิ่นกำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ เช่น คนเราทุกคนมีสิทธิได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายไม่ว่าที่ไหนเมื่อไร คนเราทุกคนเกิดมามีอิสระ มีศักดิ์ศรี มีสิทธิเท่าเทียมกันหมด และควรปฏิบัติต่อกันฉันท์พี่น้อง

<sup>39</sup>จาก ปัญหาการกำหนดค่ารักษาพยาบาลตามกฎหมายประกันสังคมเปรียบเทียบกับประกันสุขภาพในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า, โดย รัชนิวรรณ โอธัตต์, 2560, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

นอกจากนี้ในปฏิญญาสากลขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right - UDHR) ยังได้ให้คำจำกัดความว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง สิทธิที่ครอบคลุมการดำรงอยู่ของมนุษย์ เพื่อชีวิตที่ดีในสังคม โดยมีหลักการที่สำคัญ 3 เรื่อง คือ สิทธิในชีวิต สิทธิในการยอมรับนับถือและสิทธิในการดำเนินชีวิตและพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ชอบธรรม

จากคำจำกัดความดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ผูกพันอยู่กับความเป็น “มนุษย์” ซึ่งหมายถึง ผู้ที่มี “สภาพบุคคล” ทุกคนนั่นเอง

เนื่องจากปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติไม่ได้ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้อย่างเฉพาะเจาะจง โดยมีการกำหนดแต่เพียงองค์ประกอบของสิทธิดังกล่าวไว้เท่านั้น ดังนั้นความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” จึงต้องขึ้นอยู่กับบริบท ในการใช้คำว่า สิทธิมนุษยชนตามแต่กรณี ทั้งนี้จึงเห็นได้ว่า แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีความเป็นพลวัต อยู่เสมอ โดยขึ้นอยู่กับบริบทต่าง ๆ ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา อย่างไรก็ตาม ความไม่หยุดนิ่งของแนวคิดในเรื่องนี้ก็ไม่ได้หมายความว่าแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจะเป็นสิ่งที่ผันแปรตามกาลเวลาเสียทั้งหมด กล่าวคือ ในสภาพที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาต่อไปได้นั้น เป้าหมายสูงสุดในเรื่องสิทธิมนุษยชนก็คือ “การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ซึ่งเป้าหมายนี้จะเป็นหลักการสำคัญที่มีความชัดเจนและไม่เปลี่ยนแปลง ดังนั้นแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนจึงเป็นเพียง “เครื่องมือ” หรือวิธีในการปฏิบัติที่เป็นทั้งมาตรฐานของหลักประกันและมาตรการคุ้มครองศักดิ์ศรีของมนุษย์เท่านั้น

หากพิจารณาถึงเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนในปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน ได้มีการจัดเนื้อหาของสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ 3 ประการ ที่ครอบคลุมนัยแห่งสิทธิต่าง ๆ ทั้งทางแพ่งและทางการเมืองโดยบัญญัติไว้ในข้อ 4 ถึงข้อ 21 ได้แก่ สิทธิในชีวิต สิทธิในการได้รับการยอมรับนับถือและสิทธิในการที่จะพัฒนาตนเอง ซึ่ง “สิทธิในชีวิต” เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการที่จะมีชีวิตอยู่และได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัย รวมถึงการได้รับสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตอันได้แก่ปัจจัยสี่ หรือการได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษในกรณีที่เป็นคนพิการ คนชรา คนปัญญาอ่อน เป็นต้น สำหรับสิทธิที่จะได้รับการยอมรับได้มีบัญญัติเป็นข้อกำหนดให้บุคคลปฏิบัติต่อกันโดยตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของชีวิตที่เสมอภาค

เท่าเทียมกัน ส่วนสิทธิในการที่จะพัฒนาตนเองเป็นการให้บุคคลได้มีโอกาสจากสังคมในการที่จะพัฒนาตนเองอย่างชอบธรรม เพื่อที่จะสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง และปกครองตนเองได้

ส่วนที่สอง หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 22 ถึงข้อ 27 ได้แก่ สิทธิในทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมซึ่งถือว่าเป็นสิทธิที่บุคคลพึงมีในฐานะที่เป็นสมาชิกในสังคม และมีความจำเป็นสำหรับเกียรติภูมิของมนุษยชาติ ตลอดจนการพัฒนาบุคลิกภาพโดยเสรี แต่ทั้งนี้อยู่ภายใต้ข้อจำกัดในเรื่องทรัพยากรของแต่ละประเทศ

ส่วนที่สาม ข้อ 28 ถึงข้อ 30 อันเป็นการรับรองว่าบุคคลชอบที่จะได้รับประโยชน์จากสังคมของตนเองและนานาชาติในเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามที่ปฏิญญานี้ได้ระบุไว้อย่างเต็มที่ รวมทั้งการเน้นถึงหน้าที่ซึ่งปัจเจกบุคคลพึงมีต่อประชาคมของตนและในตอนท้ายเป็นข้อห้ามมิให้รัฐ กลุ่มชน หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดกล่าวอ้างสิทธิตามปฏิญญานี้ เพื่อดำเนินกิจการ หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายสิทธิและเสรีภาพที่ปฏิญญานี้ได้รับรองไว้

หลักการสำคัญ ๆ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยเรื่องสิทธิมนุษยชน ที่นอกเหนือจากการให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว ยังมีอีกหลายข้อที่แสดงถึงการเห็นคุณค่าในการพัฒนาความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อ 25 ซึ่งได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอสำหรับสุขภาพและความอยู่ดีของตน และครอบครัว รวมทั้งอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลและบริการสังคมที่จำเป็น และสิทธิในความมั่นคงในกรณีว่างงาน เจ็บป่วยทุพพลภาพ เป็นหม้าย ชราภาพ หรือการขาดปัจจัยในการเลี้ยงชีพอื่นใดในเหตุการณ์อันเกินจากที่ตนจะควบคุมได้

## 2.5 มาตรการทางกฎหมายในประเทศไทย

นอกจากการศึกษาถึงมาตรการในการคุ้มครองแรงงานประมงตามอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550 แล้ว ยังจำเป็นต้องศึกษามาตรการทางกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงด้วย เพื่อจะได้เข้าใจและเปรียบถึงมาตรการทางกฎหมายของไทยและต่างประเทศว่า สวัสดิการที่คุ้มครองแรงงานประมงของประเทศไทยมีอยู่มากน้อยเพียงใด



### 2.5.1 การให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลของประเทศไทย

ประเทศไทยมีแนวความคิดที่จะให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006<sup>40</sup> ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลเป็นการเฉพาะแต่เนื่องจากประเทศไทยมีรูปแบบการดำเนินการด้านนิติบัญญัติเป็นแบบทฤษฎีทวินิยม (Dualism) นั่นคือ ก่อนที่ประเทศไทยจะดำเนินการให้สัตยาบัน เป็นภาคีอนุสัญญาใดจะต้องมีการออกกฎหมายภายในที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับอนุสัญญานั้น ๆ เสียก่อน ดังนั้น จึงได้มีการพยายามยกร่างพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ขึ้น โดยให้มีเนื้อหาสาระที่สอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ได้ทันต่อการมีผลใช้บังคับของอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 คือในวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2556 และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงผลกระทบจากการที่อนุสัญญาดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ จึงได้มีการประกาศใช้ “ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง มาตรฐานแรงงานทางทะเล ลงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2556” เพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ไปพลางก่อนที่จะมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558<sup>41</sup> โดยประกาศกระทรวงแรงงานดังกล่าวถือเป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานทางทะเลฉบับแรกของประเทศไทย ซึ่งประกอบไปด้วยข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานของคนประจำเรือ รวมทั้งสิ้น 14 ด้านดังต่อไปนี้

- 1) อายุขั้นต่ำ (Minimum Age)
- 2) ประกาศนียบัตรสุขภาพ (Medical Certificate)
- 3) คุณสมบัติของคนประจำเรือ (Qualifications)
- 4) ข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือ (Seafarers' employment agreements)

5) การใช้หน่วยงานบริการจัดหาและบรรจุนงานของเอกชนตามที่กฎหมายกำหนด หรือที่มีใบรับรอง หรือที่มีใบอนุญาต (Use of Any Licensed or Certified or Regulated Private Recruitment and Placement Service)

<sup>40</sup>จาก หนังสือขอเสนอเรื่อง การปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ที่ คค (ปคร) 0206/115. ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2556 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, โดย กระทรวงคมนาคม, 2556, กรุงเทพฯ: กระทรวงคมนาคม

<sup>41</sup>จาก กฎหมายแรงงานทางทะเล: อีกร่างของกฎหมายพาณิชย์นาวีไทย, โดย พิไลพร เตือนวีระเดช, 2557, วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชย์นาวี, 9(9), น. 54-56

- 6) ชั่วโมงการทำงานและชั่วโมงการพักผ่อน (Hours of Work and Hours of Rest)
- 7) ระดับการจัดอัตรากำลัง (Manning Levels)
- 8) ที่พักอาศัย (Accommodation)
- 9) สิ่งนันทนาการบนเรือ (Recreation Facilities)
- 10) อาหารและการจัดหาอาหาร (Food and Catering)
- 11) การป้องกันอุบัติเหตุและการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย (Health and Safety Protection and Accident Prevention)
- 12) การรักษาพยาบาลบนฝั่งและบนเรือ (Medical Care on Board Ship and Ashore)
- 13) ระเบียบปฏิบัติในการร้องเรียนบนเรือ (On-board Compliant Procedures)
- 14) ค่าจ้าง (Wages)

ในปัจจุบัน ร่างพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. .... ได้รับการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2558 โดยใช้ชื่อว่า “พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558” และจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2559 เป็นต้นไปซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแบ่งออกเป็น 15 หมวด 125 มาตรา

### 2.5.2 พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558

เนื่องจากสภาพการทำงาน การทำงานบนเรือเดินทะเลมีลักษณะและสภาพของงานซึ่งมีความแตกต่างจากการทำงานของคนจ้างทั่วไป ที่ต้องทำงานบนเรือเดินทะเลที่มีความเสี่ยงภัยทางทะเลและมีระยะเวลาการทำงานต่อเนื่องยาวนาน ประกอบกับความสัมพันธ์ของคนทำงานบนเรือกับเจ้าของเรือบางส่วนมิได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงาน และกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานไม่คุ้มครองแก่คนประจำเรือให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานและสภาพการทำงาน การทำงาน และความปลอดภัยและสุขอนามัยอย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเลขึ้นเฉพาะ และเป็นไปตามมาตรฐานสากลคือ อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2550 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาเป็นแนวทางปฏิบัติต่อแรงงานทางทะเลเป็นกรณีพิเศษ จึงจำเป็นต้องมีพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขึ้นมา โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้<sup>42</sup>

<sup>42</sup>จาก *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558*, โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2558, กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ขอบเขตของการบังคับใช้ กำหนดให้การจ้างงานระหว่างเจ้าของเรือกับคนประจำเรือตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน โดยเจ้าของเรือต้องจัดให้มีการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทน โดยให้คนประจำเรือได้รับสิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนด

หน่วยงานที่รับผิดชอบ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตนเท่านั้น

หมวด 1 บททั่วไป กำหนดให้นำหลักจรรยาบรรณเกี่ยวกับการทำงานของคนประจำเรือ การเดินเรือทะเล และข้อกำหนดหรือมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง มาใช้บังคับในกรณีที่มีได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดข้อพิพาทเกี่ยวกับแรงงานทางทะเลอยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน

หมวด 2 เงื่อนไขในการทำงานในเรือ กำหนดห้ามเจ้าของเรือให้บุคคลอายุต่ำกว่า 16 ปี บริบูรณ์ทำงานบนเรือ และห้ามเจ้าของเรือให้คนประจำเรือที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย และคนประจำเรือต้องมีใบรับรองแพทย์มาแสดงว่ามีความพร้อมด้านสุขภาพในการทำงานบนเรือ

หมวด 3 การจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานเป็นคนประจำเรือ กำหนดให้ผู้ที่จะให้บริการจัดหางานแก่คนหางานเพื่อไปทำงานเป็นคนประจำเรือต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาตจัดหางาน

หมวด 4 สภาพการจ้าง กำหนดให้เจ้าของเรือทำข้อตกลงการจ้างงานของคนประจำเรือเป็นหนังสือ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ กำหนดจำนวนวันลาป่วยที่คนประจำเรือมีสิทธิได้รับค่าจ้าง กำหนดระยะเวลาการทำงานในวันทำงานปกติและการทำงานล่วงเวลาของคนประจำเรือ และกำหนดจำนวนวันหยุดประจำปีของคนประจำเรือปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

หมวด 5 การส่งตัวกลับ กำหนดให้เจ้าของเรือเป็นผู้ดำเนินการส่งกลับ ออกค่าใช้จ่ายในการส่งตัวกลับ และจัดทำประกันภัยเพื่อส่งคนประจำเรือกลับ

หมวด 6 ค่าสินไหมทดแทนกรณีเรือเสียหายหรือเรือจม กำหนดให้เจ้าของเรือต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนเมื่อคนประจำเรือได้รับผลกระทบจากกรณีที่เรือเสียหายหรือเรือจม

หมวด 7 อัตราค่าจ้าง กำหนดให้เจ้าของเรือมีหน้าที่จัดหาคนประจำเรือทำงานบนเรือในจำนวนที่เหมาะสมและเพียงพอ

หมวด 8 มาตรฐานที่พักอาศัย สิ่งอำนวยความสะดวก อาหาร และโภชนาการบนเรือ กำหนดให้เจ้าของเรือจัดหาที่พักอาศัยและสถานที่บนเรือให้มีมาตรฐานตามที่กำหนด กำหนดห้ามเจ้าของเรือให้คนอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เป็นคนครัว และต้องจ้างคนครัวที่ผ่านการฝึกอบรมแล้ว และมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง

หมวด 9 การจัดให้มีการรักษาพยาบาล การคุ้มครองต่อชีวิต ร่างกาย และอนามัยของคนประจำเรือ กำหนดให้เจ้าของเรือต้องจัดให้มีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกทางการรักษาพยาบาลบนเรือ การฝึกอบรมการปฐมพยาบาล และแพทย์ หรือคนประจำเรือผู้ทำหน้าที่ด้านการรักษาพยาบาล ให้เจ้าของเรือออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการได้รับบาดเจ็บของคนประจำเรือที่ทำงานบนเรือซึ่งเกิดขึ้นนับแต่วันที่เริ่มปฏิบัติหน้าที่จนถึงกำหนดวันส่งตัวกลับ ให้เจ้าของเรือออกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดให้ทำประกันภัยทางทะเล และให้เจ้าของเรือต้องจัดให้มีการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยบนเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

หมวด 10 ใบรับรองด้านแรงงานทางทะเลและใบประกาศการปฏิบัติด้านแรงงานทางทะเล กำหนดให้เรือเดินทะเลระหว่างประเทศที่มีขนาดตั้งแต่ห้าร้อยตันกรอสส์ขึ้นไปต้องมีใบรับรองด้านแรงงานทางทะเล และใบประกาศการปฏิบัติแรงงานทางทะเล

หมวด 11 การร้องเรียนบนเรือ กำหนดให้เจ้าของเรือจัดเอกสารที่มีขั้นตอนการร้องเรียนเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ของคนประจำเรือ

หมวด 12 สิทธิการรวมตัวและการเจรจาต่อรอง กำหนดให้คนประจำเรือและเจ้าของเรือมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อเจรจาต่อรองหรือเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน และการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

หมวด 13 พนักงานเจ้าหน้าที่ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขึ้นไปบนเรือเพื่อตรวจสอบสภาพการทำงาน สภาพการจ้างงาน และสภาพความเป็นอยู่ของคนประจำเรือ เรียกบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริง ให้ส่งเอกสารหรือสิ่งของที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาและมีคำสั่งให้เจ้าของเรือ หรือคนประจำเรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจขึ้นไปบนเรือต่างประเทศและตรวจเรือ ออกคำสั่งให้นายเรือแก้ไขกรณี

ปฏิบัติไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ ก็กรือไว้จนกว่าจะมีการแก้ไขให้ถูกต้อง หรือให้จัดทำแผนแก้ไขจนกว่าจะได้รับความเห็นชอบ

หมวด 14 คณะกรรมการแรงงานทางทะเล

หมวด 15 บทกำหนดโทษ

บทเฉพาะกาล

### 2.5.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

วัตถุประสงค์หลักของการประกันสังคม คือ การสร้างหลักประกันของการดำรงชีวิตแก่ผู้ประกันตน เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้มีมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้น

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้ให้ความหมายของผู้ประกันตนไว้ว่า “ผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้”

อัตราเงินสมทบที่ต้องนำส่ง

เงินสมทบ หมายถึง เงินที่ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาลหรือเงินที่ผู้ประกันตนออกร่วมกับรัฐบาลจ่ายสมทบเข้ากองทุน เพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ประกันตน เมื่อเกิดเคราะห์ภัยหรือประสบความเดือดร้อน และเข้าหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้<sup>43</sup>

ในการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมนั้น กฎหมายประกันสังคมกำหนดอัตราเงินสมทบไว้ดังนี้

ก. อัตราเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทูพพลภาพ ตาย คลอดบุตร<sup>44</sup> ให้รัฐบาล นายจ้าง และผู้ประกันตนออกเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีดังกล่าวฝ่ายละเท่ากันในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

ข. อัตราเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ<sup>45</sup> กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 1.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน และนายจ้างกับผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 3 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน

<sup>43</sup> จาก International Labour Organization, *อ้างอิงแล้วเชิงอรรถที่ 33*

<sup>44</sup> จาก กฎกระทรวง กำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2555, จาก สำนักงานประกันสังคม, สืบค้นจาก <http://www.sso.go.th/wpr/uploads/uploadImages/file/min240455.pdf>

<sup>45</sup> จาก สำนักงานประกันสังคม, *อ้างอิงแล้วเชิงอรรถที่ 44*

ค. อัตราเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน กฎหมายได้กำหนดให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 0.25 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน และนายจ้างกับผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าจ้างของผู้ประกันตน<sup>46</sup>

จากการกำหนดอัตราการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมจะเห็นได้ว่าเป็นรูปแบบไตรภาคี<sup>47</sup> กล่าวคือ เป็นการออกเงินสมทบของนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล โดยกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำและขั้นสูงของลูกจ้างที่ใช้เป็นมาตรฐานในการคำนวณเงินสมทบให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยไม่ต่ำกว่า 1,650 บาท และไม่เกิน 15,000 บาท

ประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 54 ได้กำหนดประโยชน์ทดแทนไว้ทั้งสิ้น 7 กรณี คือ

- (1) ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย
- (2) ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร
- (3) ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ
- (4) ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย
- (5) ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร
- (6) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
- (7) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

2.5.4 ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือ ลงวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่ใช่บังคับกับแรงงานภาคการประมง แต่เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้เจ้าของเรือจัดให้คนประจำเรือมีสวัสดิการประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน จึงได้มีประกาศฉบับดังกล่าว

<sup>46</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ 44

<sup>47</sup>จาก เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายแรงงานกับปัญหาแรงงาน “วิเคราะห์พระราชบัญญัติประกันสังคม” (น.10), โดย ชีระ ศรีธรรมรักษ์, 2551, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ออกมาเพื่อให้คนประจำเรือได้มีสวัสดิการประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือเป็นการเฉพาะ

จากมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่าการประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ไม่ใช่บังคับกับแรงงานภาคการประมง แต่เพื่อให้แรงงานภาคการประมงได้รับความคุ้มครองและเป็นไปตามมาตรฐานแรงงานสากลจึงได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ซึ่งกำหนดให้คนประจำเรือมีสวัสดิการประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนคุ้มครอง จึงได้มีประกาศกระทรวงแรงงานเพื่อกำหนดสวัสดิการประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรรณภัทร ชิตวงษ์<sup>48</sup> (2559) ได้ทำการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเลในจังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า อาชีพประมงต้องทำงานหนัก (Difficult) มีความเสี่ยงภัยหลายประเภท (Dangerous) และสภาพงานสกปรกอยู่ตลอดเวลา (Dirty) หรือลักษณะงาน 3Ds ตลอดจนไม่สามารถกำหนดเวลาการทำงานได้แน่นอนดังเช่นงานทั่วไป ด้านการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเล มีกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 เพียงฉบับเดียวที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างภาคประมงทะเล แต่ก็ไม่ได้กล่าวถึงเงินทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานแต่อย่างใด ซึ่งทำให้ลูกจ้างยังขาดมาตรการ กลไกภาครัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ ส่งผลให้ไม่มีความมั่นคงและขาดหลักประกันในชีวิตดังเช่นลูกจ้างทั่วไป ดังนั้น จึงเสนอแนะให้มีการออกกฎหมายเป็นการเฉพาะ เพื่อสร้างกลไกและมาตรการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของลูกจ้างที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเทียบเคียงกับแรงงานในกิจการประเภทอื่น อันจะส่งผลให้เป็นแรงจูงใจให้คนมารับจ้างเป็นแรงงานในกิจการประมงทะเลมากขึ้นอย่างยั่งยืนสืบไป

<sup>48</sup> จาก การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเลในจังหวัดสงขลา, โดยกรรณภัทร ชิตวงษ์, 2559, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 9(1), 183-203

Celeste, Jimnah & Maria<sup>49</sup> (2019) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับประกันสังคมสำหรับแรงงานประมงในบราซิล: กรณีศึกษาของ Pará ผลการศึกษาพบว่า การศึกษานี้เป็นการสำรวจสถานะของระบบสวัสดิการสังคมของบราซิลสำหรับการประมงจากมุมมองของการเข้าถึงประชาธิปไตย วิธีการที่ใช้และขอบเขตที่ความต้องการถูกนำไปใช้ในบัญชีผู้ใช้ ปัจจุบันระบบสวัสดิการสังคมของบราซิลเป็นจุดสำคัญของการปรับโครงสร้างโครงการของรัฐบาลซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อลด "การขาดดุล" ที่เพิ่มขึ้นของระบบ การลดขอบเขตของผลประโยชน์สามารถคาดหวังได้จากการปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าระบบประกันสังคมของบราซิลได้ทำความก้าวหน้าที่ยอดเยี่ยม และได้มาซึ่งรูปทรงสากลโดยรวมทุกหมวดหมู่ของแรงงานในทางปฏิบัติมันยังห่างไกลจากการแพร่หลายอย่างแท้จริงและระบบความเสมอภาค

John & Antonyto<sup>50</sup> (2001) ได้ทำการศึกษา เครือข่ายประกันสังคมสำหรับการประมงทางทะเล: การเติบโตและการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของโครงการประกันสังคมในภาคการประมงของรัฐเกรละ ผลการศึกษาพบว่า การประกันสังคมจะทำได้เมื่อการกีดกันหรือความประมาทลดลงหรือลดออกอันเป็นผลมาจากการใช้วิธีการทางสังคมตั้งนั้นในกระบวนการนี้ทำให้ชีวิตและการดำรงชีวิตมีความปลอดภัยมากขึ้น อย่างไรก็ตามการกำหนดมาตรการประกันสังคมดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากปัจจัยอุปสงค์และอุปทานต่าง ๆ บทความนี้พยายามอธิบายการให้ประกันสังคมในภาคการประมงของรัฐ Kerala ทางตอนใต้ของอินเดีย โดยระบุถึงความสำเร็จที่โดดเด่นและปัญหาที่รัฐต้องเผชิญในการจัดทำมาตรการประกันสังคมที่เป็นรูปธรรมสำหรับคนงานหาปลา พวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม Kerala ที่ตอนแรกไม่ได้อยู่ในกระบวนการพัฒนา การศึกษาายังแสดงให้เห็นว่าการที่พวกเขา กลับเข้าสู่กระแสหลักไม่เพียง แต่เป็นผลมาจากนโยบายของรัฐที่รู้แจ้งเท่านั้น แต่ยังเป็นผลจากการดำเนินการร่วมกันของคนงานประมงด้วยตัวเอง

<sup>49</sup> From *Social Security for Fishworkers in Brazil: A Case Study of Pará*, by Celeste, Jimnah, & Maria, 2019, Retrieved from [http://aquaticcommons.org/249/1/Social\\_Security\\_for\\_fishworkers\\_in\\_Brazil.pdf](http://aquaticcommons.org/249/1/Social_Security_for_fishworkers_in_Brazil.pdf)

<sup>50</sup> From *Social security nets for marine fisheries: The growth and changing composition of social security programmes in the fisheries sector of Kerala state*, by John & Antonyto, 2001, Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/5127054>



John & Antonyto<sup>51</sup> (2010) ได้ทำการศึกษา ประกันสังคมสำหรับแรงงานประมง ผลการศึกษาพบว่า บทความนี้พยายามอธิบายการให้ประกันสังคมในภาคการประมงของรัฐ Kerala ทางตอนใต้ของอินเดีย โดยระบุถึงความสำเร็จที่โดดเด่นและปัญหาที่รัฐต้องเผชิญในการจัดทำมาตรการประกันสังคมที่เป็นรูปธรรมสำหรับชาวประมง พวกเขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม Kerala ที่ตอนแรกไม่ได้อยู่ในกระบวนการพัฒนา การศึกษายังแสดงให้เห็นว่าการที่พวกเขาเข้าไปสู่กระแสหลักไม่เพียง แต่เป็นผลมาจากนโยบายของรัฐที่รู้แจ้งเท่านั้น แต่ยังเป็นผลจากการดำเนินการร่วมกันของชาวประมงด้วยกันเอง ในที่สุดเอกสารดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่ต้องทำเพิ่มเติมเพื่อปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพของชุมชนชาวประมงในเกรละและเพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการจัดส่งประกันสังคม [WP 318]

## 2.7 ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14928/2558<sup>52</sup> เรื่อง ลูกจ้างเรือประมงประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานในต่างประเทศได้รับบาดเจ็บกระดูกต้นคอหักโดยใช้เครื่องช่วยหายใจเพียง 17 วัน ไม่ครบ 20 วัน ตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่ายตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พ.ศ. 2548 ข้อ 4(2) นายจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลที่ได้ทรงจ่ายไปเกินตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 13 ประกอบมาตรา 25 วรรคหนึ่ง

โจทก์ฟ้องว่า โจทก์ประกอบกิจการประมงทั้งในและต่างประเทศ นาย ร. เป็นลูกจ้างโจทก์ทำงานประจำอยู่ที่เรือบรรทุกปลา นาย ร. ประสบอันตรายพลัดตกจากเรืออันเนื่องจากการทำงานที่สาธารณรัฐเกาหลีทำให้กระดูกต้นคอหักทำการผ่าตัดเปลี่ยนกระดูกต้นคอในวันที่ 14 มิถุนายน 2550 โดยเข้ารับการรักษาที่สาธารณรัฐเกาหลีเป็นเวลา 27 วัน โจทก์ตกลงจ่ายค่าใช้จ่ายคิดเป็นเงินไทยเป็นเงิน 1,160,929.90 บาท ต่อมา นาย ร. เข้ารักษาตัวต่อที่โรงพยาบาลขอนแก่น โจทก์ขอรับเงินทดแทน แต่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสงขลาให้โจทก์มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 85,000 บาท โจทก์อุทธรณ์ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีมติขึ้น โจทก์ไม่เห็นด้วยจึงฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลแรงงานภาค 9 พิพากษายกฟ้องโจทก์อุทธรณ์ ศาลฎีกาเห็นว่า ตามกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่ายตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พ.ศ. 2548 ข้อ 4(2) ระบุว่า “ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยตามข้อ 3(1)–(6) ที่จำเป็นต้องใช้

<sup>51</sup> From *Social Security Nets for Marine Fisheries*, by John & Antonyto, 2011, Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/46476705>

<sup>52</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14928/2558.

เครื่องช่วยหายใจ หรือต้องพักรักษาตัวอยู่ที่หอผู้ป่วยหนัก หอผู้ป่วยวิกฤต หรือหอผู้ป่วยไฟไหม้ น้ำร้อนลวก ตั้งแต่สี่สิบวันขึ้นไป” การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ไม่ว่าจะจำเป็นต้องใช้เครื่องช่วยหายใจ หรือต้องพักรักษาตัวอยู่ในหอผู้ป่วยนั้นต้องมีระยะเวลาตั้งแต่ 20 วัน ขึ้นไปประกอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงนาย ร. ได้รับบาดเจ็บกระดูกต้นคอหักโดยใช้เครื่องช่วยหายใจเพียง 17 วัน และพักรักษาตัวอยู่ในห้องไอซียูซึ่งอาจแปลได้ว่าพักรักษาตัวอยู่ในหอผู้ป่วยหนักเพียง 15 วัน จึงไม่ครบ 20 วัน ตามกฎกระทรวงดังกล่าว แม้หลังจากนั้นนาย ร. จะรักษาตัวต่อในห้องผู้ป่วยรวมจนถึงวันที่ 27 มิถุนายน 2550 รวมเป็นเวลา 27 วันก็ตาม แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าห้องผู้ป่วยรวมที่สาธารณสุขรัฐเกาหลีมีลักษณะเป็นหอผู้ป่วยหนักหรือหอผู้ป่วยวิกฤตหรือไม่ การประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของนาย ร. จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงฯ ข้อ 4(2) โจทก์จึงไม่มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลที่ได้ทรงจ่ายไปคืนตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 13 ประกอบมาตรา 25 วรรคหนึ่ง พิพากษายืน



### บทที่ 3

## การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล ของต่างประเทศ

ปัจจุบันแรงงานประมงเป็นอาชีพที่หลายประเทศให้ความสำคัญเนื่องจากเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้ประเทศอย่างมหาศาล ตลอดจนการสร้างรายได้ให้กับประชาชนของประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่อยู่ติดกับทะเล รัฐบาลของหลายประเทศจึงได้เข้ามาดูแลให้ความคุ้มครองต่อแรงงานประมงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองไม่น้อยไปกว่าอาชีพอื่น ๆ ซึ่งสามารถศึกษาได้จากประเทศมาเลเซีย จีน และญี่ปุ่น ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้จัดให้แรงงานประมงได้รับการคุ้มครองที่ดี แม้ว่าจะไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ.2550 ก็ตาม

### 3.1 ประเทศมาเลเซีย<sup>53</sup>

ประเทศมาเลเซีย (Malaysia) เป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ประกอบด้วยพื้นที่สองส่วนโดยมีทะเลจีนใต้กั้น ส่วนแรก คือ มาเลเซียตะวันตกอยู่ทางตอนใต้ของคาบสมุทรมาลายูและคาบสมุทรอินโดจีน มีพรมแดนติดกับประเทศไทยทางรัฐกลันตัน เปร๊ะ ปะลิส และเกดะห์และติดกับประเทศสิงคโปร์ทางรัฐยะโฮร์ ส่วนที่สอง คือ มาเลเซียตะวันออกอยู่ทางตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว มีพรมแดนทิศใต้ติดกับประเทศอินโดนีเซียทุกส่วนของมาเลเซียตะวันออก แต่ล้อมรอบประเทศบรูไนในดารูซาลามด้วยรัฐซาราวักเพียงรัฐเดียว มาเลเซียเป็นสมาชิกก่อตั้งของกลุ่มประเทศอาเซียน 13 มาเลเซียมีพื้นที่ทั้งสิ้นประมาณ 329,758 ตารางกิโลเมตร ในปี 2555 มีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 29,120,000 คน ภาษาที่ใช้เป็นทางการ ได้แก่ ภาษามลายู (Bahasa Malaysia) และภาษาอังกฤษนอกจากนั้นประชากรของประเทศบางส่วนยังใช้ภาษาจีนและทมิฬในการสื่อสารระหว่างกันด้วย ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมาเลเซีย ร้อยละ 60.4 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ

<sup>53</sup> จาก รายงานฉบับสมบูรณ์จัดทำฐานข้อมูลสวัสดิการแรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน, โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2558, กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

19.2 นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 11.6 นับถือศาสนาคริสต์และ ร้อยละ 6.3 นับถือศาสนาฮินดูมาเลเซีย ใช้เงินสกุลริงกิตมาเลเซีย (ประมาณ 3.20 ริงกิตเท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 1 ริงกิต เท่ากับ 10.42 บาท) 14 ระบอบการปกครองของประเทศมาเลเซีย คือ สหพันธรัฐราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (Yang-di Pertuan Agong) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งจาก เจ้าครองนครต่าง ๆ ที่สลับเปลี่ยนหมุนเวียนกันขึ้นดำรงตำแหน่งวาระละ 5 ปี โดยปัจจุบันสมเด็จพระราชาธิบดีสุลต่านตวนกูอับดุลฮาลิทรงเป็นพระประมุข และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล สหพันธรัฐและมุขมนตรีแห่งรัฐ โดยนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน คือ นายนาจิบ ราซะก์ ปัจจุบัน มาเลเซียประกอบด้วย 13 รัฐ และปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีการปกครองในรูปแบบคล้ายอังกฤษกับสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ประมุขแห่งรัฐมีตำแหน่งเป็นสมเด็จพระราชาธิบดี มาเลเซียแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 รัฐ และ 3 ดินแดนสหพันธ์เป็นดินแดนที่รัฐบาลกลาง ปกครอง เขตปกครองต่างๆ ซึ่งมีเมืองหลวงของตนเอง สำหรับด้านการเมืองในปัจจุบัน พรรคการเมือง UMNO เป็นพรรครัฐบาลที่มีแนวนโยบายบริหารประเทศเน้นชาตินิยมแต่ไม่รุนแรง สนับสนุนชาวมลายูให้มีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายการบริหารและพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ในด้านเศรษฐกิจนั้นมาเลเซียเป็นประเทศที่เป็นแหล่งผลิตยางพาราที่สำคัญของโลก และข้าวเจ้าซึ่งปลูกมากบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำทั้งสองด้านนอกจากนี้มาเลเซียยังส่งออกแร่ดีบุกเป็นอันดับหนึ่งของโลก อีกทั้งยังมีแร่เหล็ก น้ำมันและแก๊สธรรมชาติมากมาย<sup>54</sup>

### 3.1.1 การประกันสังคมของประเทศมาเลเซีย

การประกันสังคมของประเทศมาเลเซีย คือ สวัสดิการสังคมที่ให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมาย The Employees' Social Security Act 1969<sup>55</sup>

กฎหมาย The Employees' Social Security Act 1969 เป็นกฎหมายที่บังคับใช้เพื่อคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาลและสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ความช่วยเหลือและการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจแก่ลูกจ้างอันจะเป็นการบรรเทาความเจ็บปวดและเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงของครอบครัวลูกจ้าง

<sup>54</sup> จาก สำนักงานประกันสังคม, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 44*

<sup>55</sup> จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 53*

### ประเภทของลูกจ้างและผู้ได้รับความคุ้มครอง

1) ลูกจ้างที่ได้รับการว่าจ้างภายใต้สัญญาจ้างงานซึ่งมีรายได้ 2,000 ริงกิต หรือน้อยกว่าจะต้องลงทะเบียนและสมทบเงินเข้ากองทุนประกันสังคม (Social Security Organization) ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีสถานภาพเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้างตามฤดูกาลก็ตามโดยนายจ้างมีหน้าที่จ่ายสมทบในอัตรา ร้อยละ 1.75 เงินสมทบของฝ่ายลูกจ้าง ร้อยละ 0.5 ภายใต้ The Employment Injury Insurance Scheme and Invalidity Pension Scheme ให้คำนวณจากเงินได้ของลูกจ้างไม่ว่าจะได้รับเป็นรายชั่วโมง รายวัน หรือตามชิ้นงานก็ตาม

2) บริษัทหรือนิติบุคคลที่มีการว่าจ้างลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งคนขึ้นไปซึ่งมีเงินได้ไม่มากกว่า 1,000 ริงกิตต่อเดือน ต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อประกันการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานของลูกจ้างโดยนายจ้างมีหน้าที่สมทบแต่เพียงฝ่ายเดียวภายใต้ The Employment Injury Insurance Scheme

### บุคคลที่ไม่อยู่ในบังคับและความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม

- 1) บุคคลที่มีเงินได้เกินกว่า 2,000 ริงกิตต่อเดือน และไม่เคยได้รับความคุ้มครองมาก่อน
- 2) ลูกจ้างหรือเจ้าพนักงานของรัฐ
- 3) คนทำงานตามบ้านซึ่งรับจ้างทำงานในบ้านเป็นการส่วนตัว รวมถึงคนทำครัว คนสวน คนรับใช้ยาม คนทำความสะอาด และพนักงานขับรถ
- 4) ลูกจ้างที่อายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ในกรณีที่ทุพพลภาพ แต่หากลูกจ้างนั้นยังคงทำงานต่อไปก็จะได้รับความคุ้มครองตามแผนการคุ้มครองลูกจ้างที่บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง
- 5) บุคคลที่ว่าจ้างตนเอง
- 6) ลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าว

กฎหมาย The Employees' Social Security Act 1969 จำแนกประเภทของความคุ้มครองไว้สองประเภท ประเภทแรกคือ The Employment Injury Insurance Scheme and Invalidity Pension Scheme ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบร่วมกันและประเภทที่สองคือ The Employment Injury Insurance Scheme ซึ่งนายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินสมทบแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยรายละเอียดของการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

### 1) กองทุนเงินทดแทน (Invalidity Pension Scheme)

1.1) การจ่ายเงินสงเคราะห์กรณีลูกจ้างทุพพลภาพเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างและไม่สามารถหารายได้อย่างน้อยเท่ากับหนึ่งในสามของรายได้ปกติที่เคยได้รับจากการทำงาน คำว่า“ทุพพลภาพ” รวมถึง หัวใจวาย ไตวาย มะเร็ง อากาศป่วยทางจิต หรือความเจ็บป่วยในลักษณะอื่นใดที่ลูกจ้างได้รับอย่างต่อเนื่อง

1.2) ลูกจ้างที่ไม่จ่ายเงินสมทบภายใต้แผน The Invalidity Pension Scheme แต่ได้จ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 12 เดือน แล้วมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนตามที่นายจ้างและลูกจ้างได้เคยสมทบมาทั้งหมดรวมทั้งดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นจากเงินสมทบจำนวนนั้น

1.3) หากลูกจ้างเสียชีวิตในระหว่างที่ได้รับเงินสงเคราะห์กรณีทุพพลภาพบุตร หรือผู้ที่อยู่ในความอุปการะของผู้เสียชีวิตมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ในอัตรา ร้อยละ 50-65 ของรายได้ที่ผู้เสียชีวิตเคยได้รับ โดยคำนวณจากเงินสมทบที่นายจ้างและลูกจ้างได้เคยสมทบเข้ากองทุนไว้ทั้งหมด

1.4) เงินสงเคราะห์กรณีฌาปนกิจศพลูกจ้างที่เสียชีวิต

1.5) เงินสงเคราะห์เพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บจากการทำงาน

### 2) กองทุนประกันสังคม (Employment Injury Insurance Scheme)

2.1) แผนการคุ้มครองนี้ครอบคลุมกรณีลูกจ้างบาดเจ็บเนื่องจากได้รับอุบัติเหตุจากการเดินทางไปทำงานให้นายจ้างหรือระหว่างปฏิบัติงานให้นายจ้าง รวมทั้งกรณีลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน เช่น ได้รับเชื้อหรือโรคติดต่อเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือทำงานให้นายจ้าง

2.2) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์ด้านการรักษาพยาบาล (Medical Benefits)

2.3) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์กรณีไม่สามารถทำงานได้ชั่วคราว

2.4) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์กรณีทุพพลภาพถาวรในอัตรา ร้อยละ 20 ขึ้นไป

2.5) ลูกจ้างที่ทุพพลภาพถาวรและจำเป็นต้องมีผู้ดูแล ผู้ดูแลมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์สำหรับการดูแลบุคคลทุพพลภาพเป็นเงินไม่เกิน 500 ริงกิต

2.6) เงินสงเคราะห์เพื่อการฌาปนกิจศพกรณีลูกจ้างเสียชีวิต

2.7) เงินสงเคราะห์เพื่อการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของลูกจ้างที่บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

2.8) เงินสงเคราะห์บุตรหรือผู้อยู่ในความอุปการะของลูกจ้างที่เสียชีวิต

สำหรับลูกจ้างที่มีรายได้เกินกว่า 2,000 ริงกิตขึ้นไป หากเคยเป็นผู้จ่ายเงินสมทบอยู่ก่อนแล้ว ให้ทำหน้าที่จ่ายเงินสมทบต่อไป สำหรับผู้ที่ไม่เคยจ่ายเงินสมทบเลย กฎหมายอนุญาตให้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมได้ตามความสมัครใจของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

### 3.1.2 การประกันสังคมกับแรงงานประมงของประเทศมาเลเซีย

การประมงในมาเลเซียส่วนใหญ่เป็นการประมงขนาดเล็กทำการประมงกระจัดกระจายอยู่ตามชายฝั่งมาเลเซียมีเรือประมงที่ได้รับอนุญาตทั้งสิ้น 32,672 ลำ ในจำนวนนี้ 20,365 ลำ ทำการประมงอยู่ในฝั่งแหลมมาลายู 133 ลำ ในเขตลาบวน 9,836 ลำ ในซาบาร์และ 2,338 ลำ ในซาราวัก ในจำนวนนี้ร้อยละ 51.6 เป็นเรือประมงติดเครื่องยนต์ภายในเรือ ร้อยละ 39.3 เป็นเรือติดเครื่องยนต์ภายนอกเรือ และอีกร้อยละ 9.1 เป็นเรือไม่ติดเครื่องยนต์ ขนาดของตัวเรือร้อยละ 63 มีขนาดต่ำกว่า 15 ตันกรอส ร้อยละ 24 มีขนาด อยู่ระหว่าง 15-140 ตันกรอส ร้อยละ 8.2 มีขนาด 40- 69.9 ตันกรอส และมีเพียงร้อยละ 3 ที่มีขนาดมากกว่า 70 ตันกรอส ภายใต้กฎหมายการประมงของมาเลเซีย ค.ศ. 1985 เรือประมงที่จะทำการประมงในน่านน้ำ มาเลเซียต้องมีใบอนุญาตทำการประมงจากกรมประมงก่อน และเนื่องจากการประมงชายฝั่งของมาเลเซีย ระหว่าง 0-30 ไมล์ทะเล มีจำนวนหนาแน่นมากแล้ว จากการทำการประมงของเรือที่มีขนาดต่ำกว่า 70 ตัน กรอส จึงทำให้มาเลเซียไม่ออกใบอนุญาตเพิ่ม และหันมาส่งเสริมการประมงนอกชายฝั่งตั้งแต่ระดับ 30 ไมล์ทะเลออกไป โดยใช้เรือประมงขนาด 70 ตันกรอสขึ้นไปผลผลิตการประมงทะเลของมาเลเซียมีประมาณ 1.2 ล้านตันต่อปี โดยร้อยละ 71 มาจากการจับในฝั่งแหลมมาลายู ร้อยละ 11 จากรัฐซาราวัก ร้อยละ 3 จากลาบวน และอีกร้อยละ 15 จากซาบาร์ ผลผลิต ร้อยละ 88 ของประเทศมาจากการประมงชายฝั่ง ซึ่งส่วนใหญ่มาจากเครื่องมือประมงประเภทอวนลาก และอวนล้อม สำหรับการประมงน้ำลึกตั้งแต่ 30 ไมล์ทะเลออกไปของเรืออวนลาก อวนล้อม และเรือเบ็ดตวัด ให้ผลผลิตปีละประมาณ 130,000 ตัน คิดเป็นร้อยละ 11 ของผลผลิตทั้งหมด<sup>56</sup>

เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายประกันสังคมของประเทศมาเลเซียแล้ว พบว่าขอบเขตความคุ้มครองยังคงมีอยู่น้อย แต่ถ้าเทียบกับการครอบคลุมในเรื่องของอาชีพ พบว่าการประกันสังคม ในประเทศมาเลเซียมีการจำกัดไว้เฉพาะกลุ่มบุคคลที่ว่าจ้างตนเองหรือผู้ที่ไม่มีนายจ้างเท่านั้น นั่นหมายความว่าแรงงานประมงหากมีนายจ้างก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมด้วย

<sup>56</sup>จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 53*

### 3.2 ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

สาธารณรัฐประชาชนจีนหรือที่รู้จักในชื่อจีน ประเทศที่มีประชากรมากที่สุดในโลกกว่า 1.3 พันล้านคน กับพื้นที่ 9.6 ล้านตารางกิโลเมตร นับเป็นประเทศที่มีพื้นที่ทั้งหมดใหญ่ที่สุดในโลกเป็นอันดับ 4 มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุดเป็นอันดับที่ 35 ของโลกที่ 139.3คน/ตารางกิโลเมตร ประเทศจีนตั้งอยู่ในเอเชียตะวันออกเป็นรัฐพรรคการเมืองเดียว ปกครองโดยพรรคคอมมิวนิสต์จีน ประเทศจีนแบ่งการปกครองออกเป็น 23 มณฑล 5 เขตปกครองตนเอง 4 เทศบาลนคร (ปักกิ่ง เทียนจิน เซี่ยงไฮ้และฉงชิ่ง) และ 2 เขตบริหารพิเศษ ได้แก่ ฮองกง และมาเก๊า มีเมืองหลวงอยู่ที่ปักกิ่ง<sup>57</sup>

#### 3.2.1 การประกันสังคมของประเทศไทย

วัตถุประสงค์หลักของระบบประกันสังคมไม่ว่าจะของประเทศไหนก็ตาม คือ การดูแลและบริหารจัดการความเสี่ยงให้กับลูกจ้าง สำหรับประเทศไทย ระบบประกันสังคมของจีนถือว่าพัฒนาขึ้นค่อนข้างช้ากว่าประเทศอื่น ๆ โดยก่อนปี พ.ศ. 2553 จีนยังไม่มีกฎหมายระดับชาติที่กำกับดูแลการประกันสังคม แต่เน้นใช้กฎระเบียบเฉพาะด้านซึ่งทำให้เกิดความซับซ้อนและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันระหว่างมณฑลต่าง ๆ เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2553 จีนได้ประกาศ กฎหมายประกันสังคมฉบับแรก ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2554 เป็นต้นมา<sup>58</sup>

หลักการและสาระสำคัญของการประกันสังคมในประเทศไทย คือ รัฐเป็นผู้จัดระบบประกันสังคมพื้นฐานที่ครอบคลุมการประกันสุขภาพ การรักษาพยาบาลการประกันการเกิดอันตรายในการทำงาน การประกันการว่างงาน และการประกันการคลอดบุตร เพื่อปกป้องสิทธิของลูกจ้างให้ได้รับความช่วยเหลือเมื่อสุขภาพ เจ็บป่วยและสภภัยจากการทำงาน ว่างงานและคลอดบุตรกรมการประกันสังคมจะทำหน้าที่บริการงานประกันสังคมทั่วทั้งประเทศ และมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นในหน้าที่ที่รับผิดชอบ

กองทุนประกันสังคมจะมีการจัดตั้งกองทุนแยกออกเป็น 5 กองทุน โดยแยกบัญชีออกจากกัน คือ กองทุนประกันสุขภาพ กองทุนรักษาพยาบาล กองทุนประกันการเจ็บป่วยจากการทำงาน กองทุนประกันการว่างงาน และกองทุนประกันการคลอดบุตร

<sup>57</sup>จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 53*

<sup>58</sup>จาก *ทำธุรกิจจีนในควรรู้! ระบบประกันสังคมของจีน*, 2562, สืบค้นจาก <https://www.thaibizchina.com/ทำธุรกิจจีนในควรรู้! ระบบประกันสังคมของจีน/>



การประกันสังคมของประเทศจีนกรณีต่าง ๆ สรุปสาระสำคัญ ได้ ดังนี้<sup>59</sup>

1) การประกันกรณีชราภาพ ให้นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจ่ายเงินสมทบสำหรับการประกันชราภาพเพื่อเป็นเงินบำนาญสำหรับลูกจ้างเมื่อเกษียณอายุผู้ประกอบการอิสระที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ผู้ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลา และลูกจ้างในระบบการทำงานที่ยืดหยุ่นจะไม่ถูกบังคับให้เข้าสู่ระบบการประกันสังคม แต่ก็อาจสมัครเข้าร่วมได้โดยจ่ายเงินสมทบเองเงินสมทบประกันสังคมให้คิดเป็นสัดส่วนของค่าจ้างและจ่ายเข้ากองทุนเป็นรายเดือนเงินสมทบในกองทุนประกันชราภาพ นายจ้างจ่ายร้อยละ 20 ของค่าจ้าง ลูกจ้างจ่ายร้อยละ 8 ของค่าจ้างลูกจ้างจะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณี ชราภาพเมื่อได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 15 ปีและมีอายุตามเกณฑ์ที่กำหนดรัฐมีหน้าที่จัดตั้งระบบประกันสังคมชราภาพสำหรับคนชนบท โดยให้คนในชนบทจ่ายเงินสมทบ และรัฐให้เงินอุดหนุน

2) การประกันการเจ็บป่วย ให้นายจ้างและลูกจ้างร่วมกันจ่ายเงินสมทบสำหรับการประกันการเจ็บป่วยสำหรับลูกจ้างโดยอัตราเงินสมทบสำหรับนายจ้าง ร้อยละ 7-12 ของค่าจ้าง ซึ่งแตกต่างกันไปตามเมืองต่าง ๆ ส่วนลูกจ้างจ่ายสมทบ ร้อยละ 2 ของค่าจ้างผู้ประกอบการอิสระที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ผู้ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลา และลูกจ้างในระบบการทำงานที่ยืดหยุ่นจะไม่ถูกบังคับให้เข้าสู่ระบบการประกันการเจ็บป่วย แต่ก็อาจสมัครเข้าร่วมได้โดยจ่ายเงินสมทบเอง ซึ่งรัฐกำหนดมาตรฐาน การรักษาพยาบาลสำหรับลูกจ้างถ้าลูกจ้าง ได้จ่ายเงินสมทบสะสมจนถึงระดับที่ได้กำหนดไว้ให้ลูกจ้างได้รับสิทธิรักษาพยาบาลต่อไปแม้จะเกษียณอายุไปแล้ว โดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบอีก แต่ถ้าการจ่ายเงินสมทบยังไม่ถึงระดับที่กำหนดไว้ลูกจ้างก็ยังมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินสมทบต่อไป โดยรัฐเป็นผู้กำหนดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลตามรายชื่อยา การผ่าตัด การบริการทางการแพทย์และอุปกรณ์สำหรับการรักษาพยาบาลพื้นฐาน รวมทั้งการรักษาในกรณีฉุกเฉินด้วยกรมการประกันสังคมและหน่วยงานด้านสุขภาพมีหน้าที่จัดระบบสำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล เพื่อให้ผู้ประกันตนได้รับความสะดวกในการเข้ารับการรักษา

กองทุนประกันสังคมจะไม่จ่ายค่ารักษาพยาบาลในเรื่องต่อไปนี้

1) ค่ารักษาพยาบาลที่ได้จ่ายจากกองทุนการประกันการเจ็บป่วยจากการทำงานแล้ว

2) ค่ารักษาพยาบาลที่เรียกเก็บได้จากบุคคลที่สามเว้นแต่บุคคลที่สามนั้นปฏิเสธการจ่าย ก็ให้กองทุนประกันสังคมจ่ายค่ารักษาพยาบาลไปก่อน แล้วรับช่วงสิทธิไปเรียกจูงจากบุคคลที่สามนั้น

3) ค่ารักษาพยาบาลที่หน่วยงานสาธารณสุขได้จ่ายให้

<sup>59</sup> จาก กรรณภัทร ชิตวงษ์, *อ้างอิงแล้วในเชิงอรรถที่ 48*

#### 4) ค่ารักษาพยาบาลที่ได้เกิดในต่างประเทศ

กรมการประกันสังคมอาจทำข้อตกลงกับ โรงพยาบาลหรือบริษัทผลิตยาเพื่อร่วมกัน ให้บริการรักษาพยาบาลกับผู้ประกันตน

3) การประกันการเจ็บป่วยจากการทำงาน<sup>60</sup> ให้นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบกองทุน ประกันการเจ็บป่วยจากการทำงานเพียงฝ่ายเดียวโดยจ่ายเป็นสัดส่วนของค่าจ้างที่จ่ายไปทั้งหมด ใน อัตรา ร้อยละ 0.4-3 ตามเขตพื้นที่และประเภทธุรกิจที่จะเสี่ยงอันตรายตามที่กรมการประกันสังคม กำหนดอัตราเงินสมทบให้กำหนดตามความเสี่ยงในการประสบอันตรายในอุตสาหกรรม และอัตราการจ่ายค่ารักษาพยาบาลเมื่อประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงานลูกจ้างที่ประสบอันตราย เนื่องจากการทำงานให้มีสิทธิเข้ารับการรักษาพยาบาล และถ้าหากสูญเสียสมรรถภาพในการทำงาน ก็ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนด้วย

ลูกจ้างที่เสียชีวิตหรือประสบอันตรายจากการทำงานในกรณีต่อไปนี้จะไม่ได้รับ ประโยชน์ทดแทน

- 1) ลูกจ้างที่มีเจตนาประกอบอาชญากรรม
- 2) ลูกจ้างที่เมาสุราหรือใช้ยาเสพติด
- 3) ลูกจ้างที่มีเจตนาทำร้ายตัวเองหรือฆ่าตัวตาย
- 4) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎหมายและระเบียบ

กองทุนประกันการเจ็บป่วยจากการทำงานจะรับผิดชอบในค่าใช้จ่าย ต่อไปนี้

- 1) ค่ารักษาพยาบาลและค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของร่างกาย
- 2) ค่าอาหารระหว่างได้รับการรักษาในโรงพยาบาล
- 3) ค่าพาหนะ ที่พักและอาหาร เมื่อได้รับการรักษาพยาบาลนอกพื้นที่
- 4) ค่าใช้จ่ายในการขอเข้ารับความช่วยเหลือสำหรับผู้ทุพพลภาพ
- 5) ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ดูแล ในกรณีที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้
- 6) เงินทดแทนสำหรับการทุพพลภาพโดยจ่ายเป็นรายเดือน
- 7) เงินค่าทำศพ และเงินช่วยเหลือญาติที่อยู่ภายใต้อุปการะ
- 8) ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน

นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างและสวัสดิการให้ลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงาน และเงินช่วยเหลือลูกจ้างที่ทุพพลภาพ รวมทั้งเงินช่วยเหลือกรณีเลิกจ้าง หรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง

<sup>60</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ 44

ลูกจ้างที่ได้รับเงินช่วยเหลือ ในกรณีทุพพลภาพ หากเข้าเกณฑ์ที่จะได้รับเงินบำนาญชราภาพ ก็ให้เปลี่ยนไปรับเงินบำนาญชราภาพแทน แต่ถ้าเงินบำนาญชราภาพมีจำนวนน้อยกว่า ก็ให้กองทุนประกันการเจ็บป่วยจากการทำงานเป็นผู้จ่ายส่วนที่ขาด

ลูกจ้างที่ประสบอันตรายจากการทำงานจะไม่ได้รับประโยชน์ทดแทนต่อไป หากขาดคุณสมบัติที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน ปฏิเสธในการเข้าทดสอบความสามารถในการทำงาน หรือปฏิเสธให้แพทย์รักษาพยาบาล

4) จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน จากกองทุนประกันการว่างงานในกรณีต่อไปนี้

4.1) นายจ้างและลูกจ้างได้จ่ายเงินสมทบกองทุนการว่างงานมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีก่อน มีการเลิกจ้าง

4.2) ผู้ว่างงานไม่มีเจตนาที่จะขอลีกสัญญาจ้าง

4.3) ผู้ว่างงานได้ลงทะเบียนเป็นผู้ว่างงาน และได้มีการหางานตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงานกำหนดไว้ดังนี้

4.4) ถ้านายจ้างและผู้ว่างงานได้จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 ปีขึ้นไป แต่ไม่น้อยกว่า 5 ปีก็ให้ผู้ว่างงานได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 12 เดือน

4.5) ถ้านายจ้างและผู้ว่างงานได้จ่ายเงินสมทบมาแล้ว 5 ปีขึ้นไป แต่ไม่น้อยกว่า 10 ปีก็ให้ผู้ว่างงานได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 18 เดือน

4.6) ถ้านายจ้างและผู้ว่างงานได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปีก็ให้ผู้ว่างงานได้รับประโยชน์ทดแทนเป็นเวลา 24 เดือน

ถ้าลูกจ้างได้งานทำใหม่แล้วถูกเลิกจ้างอีก การคำนวณการจ่ายเงินสมทบจะคิดรวมการจ่ายที่ผ่านมาแล้วจากการจ้างงานใหม่ รวมกับระยะเวลาที่ว่างงานซึ่งไม่ได้จ่ายเงินสมทบ แต่รวมแล้วสิทธิการได้รับประโยชน์ทดแทนต้องไม่เกิน 24 เดือน

ประโยชน์ทดแทนการว่างงานจะถูกกำหนดโดยรัฐบาลท้องถิ่นหรือเทศบาล โดยการควบคุมของรัฐบาลกลาง แต่ต้องไม่น้อยกว่ามาตรฐานการดำรงชีวิตต่ำสุด

ในระหว่างที่ผู้ว่างงานได้รับประโยชน์ทดแทนการว่างงาน ผู้ว่างงานยังคงได้รับประโยชน์

ทดแทนกรณีเจ็บป่วยด้วยโดยกองทุนประกันการว่างงานเป็นผู้จ่ายเงินสมทบแทนถ้าผู้ว่างงานเสียชีวิตระหว่างที่ยังรับประโยชน์ทดแทนจากการว่างงาน ครอบครัวจะได้รับเงินช่วยเหลือในการทำศพจากกองทุนประกันการว่างงานด้วย

ผู้ว่างงานจะหมดสิทธิในการได้รับประโยชน์ทดแทนจากการว่างงานในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) เมื่อได้งานใหม่
- 2) เมื่อสมัครเข้ารับราชการทหาร
- 3) เมื่ออพยพไปอยู่ต่างประเทศ
- 4) เมื่อได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ
- 5) เมื่อปฏิเสธงานที่จัดให้หรือไม่เข้ารับการฝึกอบรมที่จัด โดยรัฐบาลท้องถิ่น

โดยไม่มีเหตุสมควร

เมื่อลูกจ้างเปลี่ยนนายจ้าง และยังมีเงินสมทบอยู่ การคิดระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบจะคิดต่อเนื่องกันไป

6) การประกันการคลอดบุตร<sup>61</sup> นายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันการคลอดบุตรฝ่ายเดียวในอัตรา 0.5-1 ของค่าจ้าง แตกต่างไปตามพื้นที่ลูกจ้างหญิงที่ตั้งครรภ์จะได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ส่วนภรรยาของลูกจ้างชายที่ไม่ใช่ลูกจ้างก็มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนด้วยเช่นกัน

ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร ได้แก่

- 1) ค่ารักษาพยาบาลเกี่ยวกับการคลอดบุตร
- 2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการวางแผนให้กำเนิดบุตร
- 3) ค่าใช้จ่ายอื่นตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ลูกจ้างหญิงที่ลาคลอดจะได้รับเงินช่วยเหลือในการคลอดระหว่างที่ลาคลอด ซึ่งกำหนดบนพื้นฐานของค่าจ้างเฉลี่ยรายเดือนในรอบปีที่ผ่านมา

### 3.2.2 การประกันสังคมกับแรงงานประมงของประเทศจีน

จีนเป็นประเทศที่ทำการประมงมากที่สุดและเดินทางไปจับปลาไกลที่สุดในโลก มีสัดส่วนเท่ากับประเทศอื่น ๆ รองลงมารวมถึงถึง 10 ประเทศ เรือประมงของจีนมีชั่วโมงในการออกจับปลารวมกันประมาณ 17 ล้านชั่วโมงในปี 2560 โดยส่วนใหญ่อยู่ทางชายฝั่งตะวันตกของประเทศจีน แต่เรือจำนวนมากออกไปหาปลาไกลถึงแอฟริกาและอเมริกาใต้ มีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลมานานกว่า 5 ปีโดย Global Fishing Watch ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรที่ติดตามการทำประมง

<sup>61</sup>จาก สำนักงานประกันสังคม, อ้างถึงแล้วเชิงอรรถที่ 44

และผลการศึกษาข้อมูลมีการพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร Science เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2563 ว่าจีนเป็นประเทศที่ทำประมงรายใหญ่ที่สุดและมีความสำคัญมากที่สุดในอุตสาหกรรมนี้<sup>62</sup>

สำหรับการประกันสังคมกับแรงงานประมงในประเทศจีน ไม่ได้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษหรือแตกต่างจากแรงงานอาชีพอื่น ซึ่งประเทศจีนได้มีการกำหนดกิจการที่จะต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมในประเทศจีนนั้นพบว่า จีนได้ระบุไว้เพียงว่าสถานประกอบการมีหน้าที่ไปขึ้นทะเบียนที่สำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วันนับแต่วันก่อตั้งกิจการ โดยนายจ้างมีหน้าที่แจ้งชื่อลูกจ้างเพื่อเข้าเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมภายใน 30 วัน นับแต่วันจ้างงาน โดยใช้เลขหมายประกันสังคมเป็นเลขหมายเดียวกับเลขหมายในบัตรประจำตัวประชาชนผู้ประกอบการอาชีพอิสระผู้ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลา หรือผู้ที่มีการทำงานที่ยืดหยุ่น สามารถสมัครเข้าร่วมในระบบประกันสังคมได้ นั่นหมายความว่า การประกันสังคมในประเทศจีนครอบคลุมทุกอาชีพ

### 3.3 ประเทศญี่ปุ่น<sup>63</sup>

ญี่ปุ่น เป็นประเทศหมู่เกาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออก ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกทางตะวันตกติดกับคาบสมุทรเกาหลีและสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีทะเลญี่ปุ่นกั้น ส่วนทางทิศเหนือติดกับประเทศรัสเซียมีทะเลโอค็อตสค์เป็นเส้นแบ่งแดน ตัวอักษรคันจิของชื่อญี่ปุ่นแปลว่า ถิ่นกำเนิดของดวงอาทิตย์จึงทำให้บางครั้งถูกเรียกว่าดินแดนแห่งอาทิตย์อุทัยญี่ปุ่นมีเนื้อที่กว่า 377,930 ตารางกิโลเมตร นับเป็นอันดับที่ 61 ของโลก หมู่เกาะญี่ปุ่นประกอบไปด้วยเกาะน้อยใหญ่กว่า 3,000 เกาะที่ใหญ่ที่สุดก็คือ เกาะฮนชูฮกไกโด คิวชูและชิโกกุตามลำดับเกาะของญี่ปุ่นส่วนมากจะเป็นหมู่เกาะภูเขา ซึ่งในนั้นมีจำนวนหนึ่งเป็นภูเขาไฟ เช่น ภูเขาไฟฟูจิภูเขาที่สูงที่สุดในประเทศ เป็นต้น ประชากรของญี่ปุ่นนั้นมีมากเป็นอันดับที่ 10 ของโลก คือ ประมาณ 128 ล้านคนเมืองหลวงของญี่ปุ่นคือ กรุงโตเกียว ซึ่งถ้ารวมบริเวณปริมณฑลเข้าไปด้วยแล้วจะกลายเป็นเขตเมืองที่ใหญ่ที่สุดในโลกที่มีประชากรอยู่อาศัยมากกว่า 30 ล้านคนประเทศญี่ปุ่นมีรูปแบบรัฐเป็นราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ และมีรูปแบบการปกครองเป็นประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา องค์จักรพรรดิไม่ทรงปกครองประเทศ พระองค์มีพระราชอำนาจเท่าที่รัฐธรรมนูญแห่งญี่ปุ่นให้ไว้ องค์จักรพรรดิมิได้ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ

<sup>62</sup>จาก จีนทำประมงมากที่สุดในโลก จีนทำประมงมากที่สุดในโลก, 2562, สืบค้นจาก

<https://aec10news.com/contents/news/china-news/40868/>

<sup>63</sup>จาก การประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น, 2563, สืบค้นจาก [https://nongkhai.mol.go.th/sites/nongkhai.mol.go.th/files/yiipun\\_0.pdf](https://nongkhai.mol.go.th/sites/nongkhai.mol.go.th/files/yiipun_0.pdf)

[nongkhai.mol.go.th/files/yiipun\\_0.pdf](https://nongkhai.mol.go.th/files/yiipun_0.pdf)

แต่ในฐานะที่ทรงเป็นผู้นำในทางพิธีการ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติว่า ทรงเป็น “สัญลักษณ์แห่งรัฐและความสามัคคีของประชาชน” อำนาจการปกครองส่วนใหญ่นั้นตกอยู่แก่นายกรัฐมนตรีและสมาชิกคนอื่น ๆ ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่วนอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของปวงชนชาวญี่ปุ่นญี่ปุ่นแบ่งการปกครองออกเป็น 47 จังหวัด และแบ่งภาคออกเป็น 8 ภูมิภาค ซึ่งมักจะถูกจับเข้ากลุ่มตามเขตแดนที่ติดกันที่มีวัฒนธรรมและสำเนียงการพูดใกล้เคียงกัน ทุกจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารญี่ปุ่น มีประชากรประมาณ 127,692,273 คน (ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2555) ประชากรส่วนใหญ่ใช้ภาษาและมีวัฒนธรรมที่เหมือนกัน โดยมีชาวต่างชาติเช่น ชาวเกาหลีจีน บราซิล ฟิลิปปินส์ได้หวัน และชาติอื่น ๆ ประมาณร้อยละ 1.2 ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ตามเมืองใหญ่ เชื้อชาติส่วนใหญ่คือ เชื้อสายชาวอะมะโตะ และมีชนกลุ่มน้อย เช่น ชาวไออนุและชาวริวกิว รวมทั้งชนกลุ่มน้อยทางสังคมที่เรียกว่า บุระกุ ประชากรญี่ปุ่นมีอายุคาดหมายเฉลี่ยประมาณ 82.07 ปีจึงนับเป็นประเทศที่มีประชากรอายุยืนยาวที่สุดประเทศหนึ่งในโลก โครงสร้างประชากรของญี่ปุ่นเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเด็กที่เกิดมากในยุคหลังสงครามโลกเริ่มเข้าสู่วัยชรา ในขณะที่อัตราการเกิดตั้งแต่ พ.ศ. 2532 มีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ จึงทำให้จำนวนประชากรค่อย ๆ ลดลง (มีการประมาณว่าจะลดลงต่ำกว่า 100 ล้านคน ในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 25) ในขณะที่สัดส่วนของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (ในปีพ.ศ. 2550) ประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป มีมากถึง 1 ใน 5 ของประชากรทั้งหมดการที่โครงสร้างประชากรเปลี่ยนไปทำให้เกิดปัญหาสังคมหลายอย่าง เช่น ปัญหาแรงงานที่ลดลง และภาระเงินบำนาญของคนหนุ่มสาวเพิ่มมากขึ้น<sup>64</sup>

### 3.3.1 การประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น

การประกันสังคมในญี่ปุ่นมีอยู่ 4 ระบบ คือ การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงาน การประกันสุขภาพ และการประกันค้ำประกันบำนาญของผู้เกษียณอายุ ทั้งนี้ การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงานจะเรียกรวมกันว่า การประกันแรงงาน (Labour Insurance) ขณะที่การประกันสุขภาพ และการประกันชราภาพของผู้เกษียณอายุจะเรียกรวมกันเป็นการประกันสังคม (Social Insurance)<sup>65</sup>

สรุปสาระสำคัญของสวัสดิการของประเทศญี่ปุ่นตามกฎหมายประกันแรงงานและกฎหมายประกันสังคม ดังนี้

<sup>64</sup>จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 53*

<sup>65</sup>จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, *อ้างอิงในเชิงอรรถที่ 53*

1) การประกันอุบัติเหตุจากการทำงานใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคน ซึ่งจะให้สิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีลูกจ้างเจ็บป่วย ประสบอุบัติเหตุ ทุพพลภาพ หรือเสียชีวิตเนื่องจากอุบัติเหตุจากการทำงาน หรือระหว่างเดินทางไปและกลับจากที่ทำงาน โดยเงินสมทบจะคำนวณเป็นร้อยละของค่าจ้าง โดยอัตราเงินสมทบจะแตกต่างกันไปตามประเภทของธุรกิจ ซึ่งนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบฝ่ายเดียว

2) การประกันการจ้างงาน กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับผู้ทำงานในประเทศญี่ปุ่นทุกคน แต่ถ้าเป็นผู้ที่ทำงานบางเวลา (Part Time Workers) ต้องมีเวลาทำงานไม่น้อยกว่า 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์และต้องได้ทำงานไม่น้อยกว่า 31 วัน สำหรับลูกจ้างต่างชาติที่มีการประกันการจ้างงานในแบบเดียวกันจะได้รับการยกเว้น

ลูกจ้างที่ออกจากงานจะได้รับประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายนี้ซึ่งประโยชน์ทดแทนจะคำนวณจากเหตุผลที่ออกจากงาน ระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ อายุของลูกจ้างและอื่น ๆ และยังมีผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ให้เพื่อรักษาความมั่นคงในการจ้างงานด้วย

3) การประกันสุขภาพ ธุรกิจทุกประเภทที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ต้องเข้าสู่การประกันประเภทนี้รวมทั้งสำนักงานสาขาจากต่างประเทศ หรือสำนักงานตัวแทน

ลูกจ้างทุกคนจะอยู่ภายใต้โครงการประกันสุขภาพ รวมทั้งลูกจ้างบางเวลาที่มีชั่วโมงทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของลูกจ้างเต็มเวลาดำเนินการ และยังคงรวมถึงลูกจ้างต่างชาติที่มาทำงานในญี่ปุ่น สำหรับลูกจ้างที่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกา เบลเยียม ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐเช็ก และสวิตเซอร์แลนด์ซึ่งอยู่ในระบบประกันสุขภาพของประเทศของตนอยู่แล้วให้ได้รับการยกเว้น

ผู้ที่อยู่ในครอบครัวของลูกจ้าง เช่น บุตร หลาน คู่สมรส และผู้อยู่ภายใต้อุปการะของลูกจ้างให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนด้วย

4) การประกันชราภาพ<sup>66</sup> ธุรกิจทุกประเภทที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ต้องเข้าสู่การประกันประเภทนี้รวมทั้งสำนักงานสาขาจากต่างประเทศ หรือสำนักงานตัวแทน

ลูกจ้างทุกคนต้องเข้าสู่การประกันชราภาพ ยกเว้นผู้ที่มีอายุ 70 ปีขึ้นไป รวมทั้งลูกจ้างบางเวลาที่มีชั่วโมงทำงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของลูกจ้างเต็มเวลา และลูกจ้างต่างชาติลูกจ้างที่จะได้รับผลประโยชน์กรณีชราภาพต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 65 ปีจ่ายเงินสมทบมาแล้วรวมไม่น้อยกว่า 25 ปีโดยไม่จำเป็นต้องต่อเนื่องกัน (นอกจากผู้ได้รับยกเว้นไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ) ผลประโยชน์ที่ได้รับจะคำนวณจากจำนวนเงินสมทบที่จ่ายและระยะเวลาในการจ่ายเงินสมทบ

เมื่อลูกจ้างที่ เป็นผู้ประกันตนเจ็บป่วยหรือบาดเจ็บจนทุพพลภาพ และไม่สามารถทำงานได้ลูกจ้างจะได้รับผลประโยชน์เป็นเงินก้อนจากโครงการประกันชราภาพ โดยผลประโยชน์

<sup>66</sup>จาก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, อ้างถึงในเชิงอรรถที่ 53

ที่ได้จะคำนวณจากสัดส่วนของการทุพพลภาพ จำนวนเงินสมทบที่จ่ายมาและระยะเวลาที่ได้จ่ายเงินสมทบ เมื่อผู้ประกันตนเสียชีวิตเงินบำนาญของผู้ประกันตนจะจ่ายให้กับทายาทที่ยังมีชีวิตอยู่

ลูกจ้างชาวต่างชาติที่มาจากประเทศที่มีข้อตกลงด้านการประกันชราภาพกับญี่ปุ่น ได้แก่ เยอรมัน สหราชอาณาจักร เกาหลีใต้สหรัฐอเมริกา เบลเยียม ฝรั่งเศส แคนาดา (ยกเว้นรัฐควิเบค) ออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์สาธารณรัฐเช็ก สเปน ไอร์แลนด์บราซิล และสวีเดนได้รับยกเว้น ไม่ต้องเข้าโครงการประกันชราภาพลูกจ้างต่างชาติ ที่เข้าโครงการชราภาพแต่ต้องกลับประเทศก่อนที่จะมีสิทธิ ก็ยังได้รับสิทธิประโยชน์จากโครงการตามสัดส่วนของระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบ และจำนวนเงินสมทบที่จ่าย

นอกจากกฎหมายประกันสังคมแล้วญี่ปุ่นยังคงมีกฎหมายเงินทดแทนที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วย การทุพพลภาพ และการเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการจ้างงาน หรือระหว่างที่ลูกจ้างอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างจากสัญญาจ้างงาน รวมทั้งในระหว่างการเดินทางไปและกลับจากที่ทำงานด้วย ซึ่งการเจ็บป่วยรวมถึงการที่ลูกจ้างประสบอันตรายจากการปฏิบัติงาน และเป็นโรคจากการทำงานไม่ว่าจะเป็นจากการใช้ร่างกาย สารเคมีหรือเชื้อโรคต่าง ๆ ด้วย

### 3.3.2 การประกันสังคมกับแรงงานประมงในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นเกาะส่วนใหญ่ มีไม่กี่เมืองเท่านั้นที่มีพื้นที่ไม่ติดทะเล อาหารทะเลจึงได้รับความนิยมมาก อาชีพประมงจึงถือเป็นอาชีพพื้นฐานของชาวญี่ปุ่นที่สามารถสร้างรายได้ให้ชาวญี่ปุ่นเรื่อย ๆ<sup>67</sup>

กิจการที่อยู่ได้บังคับ คือ กิจการทุกประเภทที่มีการจ้างลูกจ้าง ซึ่งรวมลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างเต็มเวลา ลูกจ้างบางเวลา โดยไม่คำนึงถึงขนาดของกิจการ แต่มีกิจการที่ได้รับการยกเว้น ได้แก่กิจการเกษตรที่เจ้าของทำงานเองและมีลูกจ้างไม่เกิน 5 คน กิจการป่าไม้ที่ไม่ได้จ้างลูกจ้างประจำ กิจการประมงที่จ้างลูกจ้างน้อยกว่า 5 คน และหาปลาในทะเลที่ไม่มีอุบัติเหตุสำคัญสำหรับลูกจ้างรัฐบาล ลูกจ้างของรัฐบาลท้องถิ่น และกะลาสีเรือจะถูกแยกไปอยู่ในกฎหมายเงินทดแทนอีกฉบับหนึ่งต่างหาก

<sup>67</sup> จาก 10 อาชีพยอดนิยมของชาวญี่ปุ่น, 2562, สืบค้นจาก <https://www.marumura.com/top-hit-japan-careers/>



เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่นแล้ว พบว่าขอบเขตความคุ้มครองของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายประเทศไทย และมีการแบ่งกฎหมายออกเป็น 2 ประเภทเหมือนกัน ซึ่งหากพิจารณาที่ละกฎหมายจะพบว่ากฎหมายประกันสังคมของญี่ปุ่นครอบคลุมทุกอาชีพ ส่วนกองทุนเงินทดแทนมีการจำกัดไว้สำหรับอาชีพบางอาชีพเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้น แต่เมื่อเข้ามาสู่ระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนแล้วก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่ากัน ต่างกันแค่เรื่องของอัตราเงินสมทบที่จะได้รับเท่านั้น

ตารางที่ 3.1 การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของต่างประเทศ

แรงงานประมงทางทะเลและต่างประเทศ	ไทย	มาเลเซีย	จีน	ญี่ปุ่น
ระบบประกันสังคม	มีการคุ้มครองทุกอาชีพ แต่สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ อาชีพแรงงานประมงทางทะเล มีอยู่น้อยกว่าอาชีพอื่นและไม่อยู่ในภาคบังคับของกฎหมายประกันสังคม	มีความจำกัดเฉพาะกลุ่ม และขอบเขตความคุ้มครองยังมีน้อยอยู่	ครอบคลุมทุกอาชีพ และมีกฎหมายที่ชัดเจน	ครอบคลุมทุกอาชีพ และมีกฎหมายที่ชัดเจน
ความครอบคลุมในสาขาอาชีพ	อาชีพแรงงานประมงทางทะเลมีการให้สิทธิคุ้มครองไว้เพียง 3 กรณีตามหลักประกันสังคม	มีการจำกัดไว้เฉพาะกลุ่มบุคคล (กลุ่มไม่จ้างตนเอง, กลุ่มไม่มีนายจ้าง)	สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นงานอาชีพอิสระ หรือผู้ที่ทำงานไม่เต็มเวลา	สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ และได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากัน แต่จะต่างกันในเรื่องอัตรารเงินสมทบที่ได้รับในกรณีอาชีพที่ยกเว้น
การเข้าสู่ระบบประกันสังคม	ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานในงานประมงปี 2562 ไม่ใช่บังคับ	แรงงานประมง หากมีนายจ้างขอมได้รับสิทธิตามกฎหมาย	นายจ้างต้องเป็นผู้ขึ้นทะเบียนต่อสำนักงานประกันสังคม ผู้ที่มี	กิจการทุกประเภทที่มีการจ้างสามารถได้รับ

ตารางที่ 3.1 การเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของ  
ต่างประเทศ (ต่อ)

แรงงานประมงทาง ทะเลและ ต่างประเทศ	ไทย	มาเลเซีย	จีน	ญี่ปุ่น
	(ประมงน้ำจืด ประมง เพื่อการยังชีพ ประมง เพื่อนันทนาการ) ให้ขึ้น ทะเบียนกองทุน ทดแทน แรงงานประมง ทางทะเล ไม่ได้อยู่ใน ภาคบังคับ แต่ในส่วน ประกันสังคม สามารถ เลือกเข้าสู่ระบบได้ 3 ทางเลือก	ประกันสังคม	อาชีพอิสระสามารถ สมัครเข้าร่วม ประกันสังคมได้	สิทธิประโยชน์ ประกันสังคม

ที่มา: กรรณภัทร ชิตวงษ์, 2562

จากการเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของ  
ต่างประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วย ประเทศไทย มาเลเซีย จีน และญี่ปุ่น พบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการ  
ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทย และมาเลเซีย มีความคล้ายคลึงกันใน  
เรื่องของ ระบบการประกันสังคม การครอบคลุมในสาขาอาชีพ และการเข้าสู่ระบบ เนื่องจากยังมี  
ความจำกัดเฉพาะกลุ่ม และขอบเขตความคุ้มครองยังมีน้อยอยู่ และสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคม  
ได้อย่างมีข้อกำหนด

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศจีน และ  
ญี่ปุ่นมีความคล้ายคลึงกันในเรื่องของ ระบบการประกันสังคม การครอบคลุมในสาขาอาชีพ และ  
การเข้าสู่ระบบ เนื่องจากมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมทุกอาชีพ และมีกฎหมายที่ชัดเจน  
สามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นงานอาชีพอิสระ และได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน  
และทุกอาชีพสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสังคม

## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล

จากการศึกษาหลักการประกันสังคมของแรงงานภาคการประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่น ๆ พบว่าการประกันสังคมของแรงงานภาคการประมงยังคงมีปัญหาที่ต้องศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบ แยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

#### 4.1 การวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาเกี่ยวกับแนวคิดการคุ้มครองลูกจ้างและสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากการประกันสังคมของผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่นของไทย

การประกันสังคมมีขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองไม่ทั่วถึง การประกันสังคมที่ประเทศต่าง ๆ ใช้อยู่ในปัจจุบันจะมีหลักการที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการประกันสังคมเป็นโครงการการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้นด้วยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคน ได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว ซึ่งอนุสัญญาที่ 102 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ กำหนดสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐานของการประกันสังคมไว้ 9 ประการ คือ กรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์ครอบครัว กรณีชราภาพ กรณีว่างงาน การดูแลผู้ที่ขาดการอุปการะ และกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน สำหรับประเทศไทยได้จัดการดำเนินการระบบประกันสังคมเป็น 2 กองทุน คือ กองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน โดยกองทุนประกันสังคมได้มีการกำหนดสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนไว้ 7 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องมาจากการทำงาน คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ว่างงาน ชราภาพ ทุพพลภาพ และเสียชีวิต ส่วนกองทุนเงินทดแทนคือทำให้ความคุ้มครองลูกจ้างกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายเนื่องมาจากการทำงาน ค่าทดแทนกรณีไม่สามารถทำงานได้ค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย ค่าทดแทนกรณีทุพพลภาพค่าทดแทนกรณีถึงแก่ความตายหรือสูญหายเนื่องมาจากการทำงานค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการประกันสังคม

สำหรับแรงงานภาคการประมงนั้น เพิ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคม สืบเนื่องจากการที่รัฐพยายามแก้ไขปัญหาแรงงานประมงผิดกฎหมาย ลดปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 มาบังคับใช้ เพื่อให้ความคุ้มครองต่อแรงงานภาคการประมง ทำให้มีการคุ้มครองลูกจ้างภาคการประมงและได้มีประกาศกระทรวงแรงงาน ลงวันที่ 5 เมษายน 2559 เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แรงงานภาคการประมงได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม แต่สิทธิประโยชน์ของแรงงานภาคการประมงกับมีน้อยกว่าแรงงานทั่วไป คือกองทุนประกันสังคม จะได้รับเฉพาะกรณีตายหรือสูญหายอันไม่เนื่องจากการทำงาน กองทุนเงินทดแทน จะได้รับกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันเนื่องจากการทำงานกรณีค่าทดแทนสำหรับการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพการทำงานของร่างกายหรือทุพพลภาพ หรือตาย หรือสูญหายอันเนื่องจากการทำงาน ทำให้ถึงเป็นเช่นนั้น ทำไมแรงงานภาคการประมงถึงไม่ได้รับความคุ้มครองหรือสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับแรงงานอื่น ๆ ทั้ง ๆ ที่แรงงานภาคการประมงก็ถือเป็นลูกจ้างที่ต้องได้รับการดูแล มีลูก มีภรรยา ที่ควรได้รับการดูแลในเรื่องของการสงเคราะห์บุตร และการคลอดบุตรเช่นกัน และหากเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย ประเทศจีน และญี่ปุ่น จะพบว่าแรงงานภาคการประมงได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกับแรงงานประเภทอื่น ๆ

#### สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมที่จะได้รับ

- 1) เจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องจากการทำงาน สถานพยาบาลต่าง ๆ จะให้การตรวจวินิจฉัยและรักษาแก่ผู้ประกันตนตามมาตรฐานทางการแพทย์ รวมถึงรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่ทางโรงพยาบาล ไม่สามารถให้บริการได้ และต้องมีการส่งตัวไปรับการรักษายังสถานพยาบาลอื่นที่มีศักยภาพสูงกว่าคือ ผู้ประกันตนสามารถเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลที่อยู่ในเครือข่ายของโรงพยาบาลตามสิทธิฯ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
- 2) คลอดบุตร จ่ายค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตรให้แก่ผู้ประกันตน ในอัตรา 15,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง สำหรับผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันสำหรับการใช้สิทธิบุตรคนที่ 3 จะไม่ได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันกรณีสามีและภรรยาเป็นผู้ประกันตน ทั้งคู่ให้ใช้สิทธิในการเบิกค่าคลอดบุตรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่จำกัดจำนวนบุตร/ครั้ง
- 3) สงเคราะห์บุตร จะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 800 บาทต่อบุตรหนึ่งคนอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คน เว้นแต่ผู้ประกันตนเป็นผู้

ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย ในขณะที่บุตรมีอายุแรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อจนอายุ 6 ปีบริบูรณ์

4) ทุพพลภาพ ผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนดังนี้

4.1) เงินทดแทนการขาดรายได้

กรณีทุพพลภาพรุนแรง ได้รับในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นรายเดือนตลอดชีวิต

กรณีทุพพลภาพไม่รุนแรง ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาตามประกาศฯ กำหนด

4.2) ค่าบริการทางการแพทย์ ดังนี้

กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของรัฐ

- 1) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น
- 2) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่สถานพยาบาล

คำนวณตามกลุ่มวินิจฉัยโรค (DRGs)

กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของเอกชน

- 1) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท
- 2) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท

ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ เหน่าจ่ายไม่เกินเดือนละ 500 บาท ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเมื่อมีมติให้เป็นผู้ทุพพลภาพ ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพและเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานของสำนักงานประกันสังคมจะจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพตามหลักเกณฑ์ประกาศฯ กำหนด

4.3) ค่าทำศพ

กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ผู้จัดการศพมีสิทธิได้รับค่าทำศพ 50,000 บาท

4.4) เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตายผู้มีสิทธิได้รับดังนี้

- 1) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไปแต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยสองเดือน
- 2) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยหกเดือน

#### 4.5) ว่างงาน

กรณีถูกเลิกจ้าง ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 5,000 บาท

กรณีลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลา ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตน มีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 3,000 บาท

ในกรณียื่นคำขอรับเงินทดแทนกรณีว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้าง หรือเหตุถูกเลิกจ้างและลาออกหรือ สิ้นสุดสัญญาจ้างเกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนทุกครั้ง รวมกันไม่เกิน 180 วัน แต่ในกรณียื่นขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเพราะเหตุลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง เกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนรวมกันไม่เกิน 90 วัน

#### 4.6) ชราภาพ

ประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญชราภาพ กรณีจ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนใน อัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้าย ที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงกรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน

ประโยชน์ทดแทนกรณีบำเหน็จชราภาพกรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายเงินสมทบเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พร้อมผลประโยชน์ตอบแทน ตามที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนดกรณีผู้รับเงิน บำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือนที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพให้จ่ายเงินบำเหน็จชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพ รายเดือนที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย

4.7) เสียชีวิต จะได้เงินค่าทำศพ 50,000 บาท โดยจ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ

#### 4.1.1 สิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมที่แรงงานประมงทางทะเลไม่ได้รับ

แรงงานภาคการประมงแม้จะเป็นอาชีพที่ไม่แน่นอน มีความเสี่ยง และไม่มีกำหนดวันเวลาที่แน่นอน แต่พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 ได้มีการกำหนดไว้ว่าให้มีการทำสัญญาจ้างแรงงานที่ชัดเจนก่อนขึ้นไปทำงานบนเรือ และด้วยสัญญานี้สามารถที่จะระบุได้ว่าแรงงานเหล่านี้เริ่มเป็นลูกจ้างเมื่อไหร่และสิ้นสุดลงตอนไหน มีใครเป็นนายจ้าง จึงถือว่าเป็นการจ้างแรงงานที่มีกำหนดวันเวลาชัดเจน จึงไม่ใช่เรื่องยากที่จะขึ้นทะเบียนประกันสังคม และได้รับสิทธิประโยชน์ดังเช่นแรงงานทั่วไป อีกทั้งในสัญญาฉบับดังกล่าวต้องระบุค่าจ้างที่จะได้รับ และพระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ.2558 ได้กำหนดให้เจ้าของเรือจ่ายค่าจ้างผ่านบัญชีธนาคาร ดังนั้น จึงสามารถจะคำนวณอัตราเงินสมทบเพื่อนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมได้ อีกทั้งในปัจจุบันการนำส่งเงินสมทบประกันสังคมได้มีการเพิ่มช่องทางการชำระเงินสมทบมากมาย ทำให้การชำระเงินสมทบทำได้ง่าย และสะดวก ผู้วิจัยจึงเห็นว่าแรงงานภาคการประมงสามารถเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้เช่นเดียวกับแรงงานประเภทอื่น ๆ และควรได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน ซึ่งสิทธิประโยชน์การประกันสังคมที่แรงงานประมงไม่ได้รับ และผู้วิจัยเห็นควรให้มีการเพิ่มสิทธิประโยชน์เหล่านี้ต่อแรงงานภาคการประมง คือ

1) สิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตร ผู้ประกันตนสามารถเบิกสิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตรได้ในอัตราเหมาจ่าย 15,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง สำหรับผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันสำหรับการใช้สิทธิบุตรคนที่ 3 จะไม่ได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันกรณีสามีและภรรยาเป็นผู้ประกันตนทั้งคู่ให้ใช้สิทธิในการเบิกค่าคลอดบุตรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่จำกัดจำนวนบุตร/ครั้ง ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตรต่อเมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 เดือน ภายใน 15 เดือนก่อนเดือนที่คลอดบุตร ซึ่งสิทธิประโยชน์กรณีคลอดบุตรนี้ถือเป็นสิทธิประโยชน์ที่มีความสำคัญเพราะค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตรปัจจุบันมีค่าบริการที่ค่อนข้างสูงหากได้เงินในส่วนนี้มาช่วยจะสามารถบรรเทาภาระและค่าใช้จ่ายไปได้บ้าง

2) สิทธิประโยชน์กรณีสงเคราะห์บุตร จะจ่ายให้กับผู้ประกันตนที่มีบุตรอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คน คนละ 800 บาท ซึ่งผู้ประกันตนที่จะได้รับสิทธิประโยชน์กรณีนี้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน ภายในระยะเวลา 36 เดือน ก่อนเดือนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทน เงินจำนวนนี้ถือเป็นสิ่งสำคัญที่ควรได้รับ เพราะสามารถใช้ดูแลบุตรในระหว่างที่แรงงานเหล่านี้ออกไปทำงานบนเรือได้

3) สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ แรงงานในภาคการประมงเป็นแรงงานที่ต้องใช้ความอดทนสูง เพราะต้องทำงานหนักและผู้ที่ทำงานนี้จะต้องมีสุขภาพที่แข็งแรง เมื่ออายุมากขึ้น เร็วแรง ก็อาจจะไม่มี อาจจะไม่สามารถทำงานได้แล้ว จึงควรได้รับสิทธิประโยชน์ในกรณีชราภาพเอาไว้ให้จ่าย ในยามที่ไม่สามารถทำงานได้ ซึ่งสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพนั้นจะแบ่งออกเป็นกรณีได้รับบำนาญ และได้รับบำนาญ ซึ่งมีเงื่อนไขดังนี้

สิทธิประโยชน์ชราภาพกรณีบำนาญ คือผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบไม่ถึง 180 งวด

สิทธิประโยชน์ชราภาพกรณีบำนาญ คือผู้ประกันตนที่ส่งเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนใน อัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง กรณีที่มีการจ่าย เงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อ ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน

4) สิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน เมื่อแรงงานภาคการประมงที่กลับขึ้นมาบนฝั่งแล้ว ไม่ว่าจะกลับขึ้นมาด้วยเหตุผลอะไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการหมดช่วงฤดูการหาปลา หรือว่าสุขภาพไม่อาจทำงานบนเรือต่อไปได้ ฯลฯ ทำให้แรงงานเหล่านี้อาจขาดรายได้ จึงควรได้รับสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานเพื่อเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของแรงงานเหล่านี้ในระหว่างที่กำลังหางานใหม่

## 4.2 การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลของประเทศไทยกับต่างประเทศ

4.2.1 สาธารณรัฐประชาชนจีน การประกันสังคมกับแรงงานประมงในประเทศจีน ไม่ได้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษหรือแตกต่างจากแรงงานอาชีพอื่น ซึ่งประเทศจีนได้มีการกำหนดกิจการที่จะต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมในประเทศจีนนั้นพบว่า จีนได้ระบุไว้เพียงว่าสถานประกอบการมีหน้าที่ไปขึ้นทะเบียนที่สำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วัน นับแต่วันก่อตั้งกิจการ โดยนายจ้างมีหน้าที่แจ้งชื่อลูกจ้างเพื่อเข้าเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมภายใน 30 วัน นับแต่วันจ้างงาน โดยใช้เลขหมายประกันสังคมเป็นเลขหมายเดียวกับเลขหมายในบัตรประจำตัวประชาชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระผู้ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลา หรือผู้ที่มีการทำงานที่ยืดหยุ่น สามารถสมัครเข้าร่วมในระบบประกันสังคมได้ นั้นหมายความว่า การประกันสังคมในประเทศจีนครอบคลุมทุกอาชีพ โดยมีสิทธิประโยชน์ 5 กรณี ได้แก่ ชราภาพ เจ็บป่วย ว่างงาน คลอดบุตร และเสียชีวิต



4.2.2 มาเลเซีย เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายประกันสังคมของประเทศมาเลเซียแล้ว พบว่า ขอบเขตความคุ้มครองยังคงมีอยู่น้อย แต่ถ้าเทียบกับการครอบคลุมในเรื่องของอาชีพ พบว่าการประกันสังคมในประเทศมาเลเซียมีการจำกัดไว้เฉพาะกลุ่มบุคคลที่จ้างตนเองหรือผู้ที่ไม่มียาจ้างเท่านั้น นั่นหมายความว่าแรงงานประมงหากมีนายจ้างก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมด้วยโดยมีสิทธิประโยชน์ ดังนี้

1) แผนการคุ้มครองนี้ครอบคลุมกรณีลูกจ้างบาดเจ็บเนื่องจากได้รับอุบัติเหตุจากการเดินทางไปทำงานให้นายจ้างหรือระหว่างปฏิบัติงานให้นายจ้าง รวมทั้งกรณีลูกจ้างเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน เช่น ได้รับเชื้อหรือโรคติดต่อเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือทำงานให้นายจ้าง

2) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์ด้านการรักษาพยาบาล (Medical Benefits)

3) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์กรณีไม่สามารถทำงานได้ชั่วคราว

4) ลูกจ้างได้รับเงินสงเคราะห์กรณีทุพพลภาพถาวรในอัตรา ร้อยละ 20 ขึ้นไป

5) ลูกจ้างที่ทุพพลภาพถาวรและจำเป็นต้องมีผู้ดูแล ผู้ดูแลมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์สำหรับการดูแลบุคคลทุพพลภาพเป็นเงินไม่เกิน 500 ริงกิต

6) เงินสงเคราะห์เพื่อการฌาปนกิจศพกรณีลูกจ้างเสียชีวิต

7) เงินสงเคราะห์เพื่อการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของลูกจ้างที่บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน

8) เงินสงเคราะห์บุตรหรือผู้อยู่ในความอุปการะของลูกจ้างที่เสียชีวิต

4.2.3 ญี่ปุ่น พบว่า ขอบเขตความคุ้มครองของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายประเทศไทย และมีการแบ่งกฎหมายออกเป็น 2 ประเภท เหมือนกัน ซึ่งหากพิจารณาที่ละกฎหมายจะพบว่ากฎหมายประกันสังคมของญี่ปุ่นครอบคลุมทุกอาชีพ ส่วนกองทุนเงินทดแทนมีการจำกัดไว้สำหรับอาชีพบางอาชีพเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้น แต่เมื่อเข้ามาสู่ระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนแล้วก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่ากัน ต่างกันแค่เรื่องของอัตราเงินสมทบที่จะได้รับเท่านั้น สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของญี่ปุ่นมี 4 ระบบ คือ การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงาน การประกันสุขภาพ และการประกันด้านบำนาญของผู้เกษียณอายุ ทั้งนี้การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงานจะเรียกรวมกันว่า การประกันแรงงาน (Labour Insurance) ขณะที่การประกันสุขภาพ และการประกันชราภาพของผู้เกษียณอายุจะเรียกรวมกันเป็นการประกันสังคม (Social Insurance)

ตารางที่ 4.1 การเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์แรงงานประมงทางทะเลของไทยและต่างประเทศ

ไทย	จีน	มาเลเซีย	ญี่ปุ่น
1. เจ็บป่วยหรือ ประสบอันตราย	1. เจ็บป่วยหรือ ประสบอันตราย	1. เจ็บป่วยหรือ ประสบอันตราย	1. เจ็บป่วยหรือ ประสบอันตราย
2. ทูพพลภาพ	2. ว่างงาน	2. ว่างงาน	2. ว่างงาน
3. เสียชีวิต	3. ชราภาพ 4. คลอดบุตร 5. เสียชีวิต	3. ทูพพลภาพ 4. เสียชีวิต	3. ชราภาพ 4. เสียชีวิต

#### 4.3 การวิเคราะห์เปรียบเทียบพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ.2533 ที่บังคับใช้กับ แรงงานประมงทางทะเล กับอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ 14 ของกลุ่มประเทศสมาชิก ILO และเป็นประเทศแรกในเอเชียแปซิฟิกที่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ.2550 จึงเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามสัตยาบันที่ให้ไว้ โดยเฉพาะการจัดให้มีสวัสดิการการประกันสังคม โดยประกาศกระทรวงแรงงาน ได้มีการกำหนดนายจ้างจัดให้แรงงานประมงทางทะเลได้มีสวัสดิการ โดยให้นายจ้างกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามประกาศ คือ

1) ให้ความคุ้มครองด้านสุขภาพและสวัสดิการอันมิใช่เนื่องจากการทำงานแก่แรงงานประมง 4 กรณี คือ

1.1) การรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย (แรงงานประมงไทยให้ใช้สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แรงงานประมงต่างด้าวให้เจ้าของเรือซื้อบัตรประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุข)

1.2) เงินทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย

1.3) เงินทดแทนกรณีทูพพลภาพ

1.4) เงินทดแทนกรณีเสียชีวิต

2) เจ้าของเรืออาจซื้อประกันภัยเอกชนเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการตามข้อ 2)-4) หรือ

3) เจ้าของเรือและแรงงานประมงอาจตกลงกันที่จะรับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม โดยให้นายจ้างขึ้นทะเบียนประกันสังคมและนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทนในอัตราที่กำหนดเพื่อคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทดแทนกรณีทุพพลภาพ และกรณีเสียชีวิตเนื่องจากการทำงาน ส่วนกองทุนประกันสังคมให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนในอัตราร้อยละ 3 และให้ได้รับความคุ้มครองกรณีเจ็บป่วย หรือประสบอันตราย ทดแทนการขาดรายได้จากการเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย ทุพพลภาพ และเสียชีวิตอันเนื่องจากการทำงาน ซึ่งสรุปได้ว่าแรงงานประมงทางทะเลอาจจะเข้าสู่ระบบประกันสังคมหรือไม่ก็ได้ แต่หากเข้าจะได้รับความคุ้มครองด้านประกันสังคมเพียง 3 กรณีเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดให้เจ้าของเรือจัดให้ลูกจ้างได้มีสวัสดิการการประกันสังคม โดยต้องได้รับความคุ้มครองขั้นต่ำ 3 กรณี และขยายไปจนถึง 9 กรณี ต่อไป

หากเปรียบเทียบกับแรงงานอาชีพอื่นที่มีสิทธิประกันสังคมถึง 7 กรณี ได้แก่ กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ทุพพลภาพ ชราภาพว่างงานและเสียชีวิต จะพบว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบประกันสังคมอยู่แล้ว จึงเหตุควรให้มีการกำหนดให้แรงงานประมงทางทะเลได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมแบบแรงงานอื่น และให้ได้รับความคุ้มครองเท่ากัน ไม่ควรจำกัดแค่ 3 กรณีเท่านั้น

#### 4.4 การวิเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาแตกต่างระหว่างในการกำหนดสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่น

จากการศึกษาผู้วิจัยมีความเห็นควรให้มีการแก้ไข ปรับปรุงประกาศกฎกระทรวง ดังนี้

##### 4.4.1 แนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุ้มครองลูกจ้างและสิทธิในการได้รับสิทธิประโยชน์การประกันสังคม

จากการศึกษาผู้วิจัยมีความเห็นควรให้มีการแก้ไข ปรับปรุงประกาศกฎกระทรวง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของเรือขึ้นทะเบียนประกันสังคม และนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนเหมือนแรงงานอาชีพอื่น และให้ได้รับความคุ้มครองเหมือนแรงงานอื่น สำหรับแรงงาน ต่างด้าวก็ต้องมีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และหนังสือเดินทาง

(Passport) จึงจะสามารถขึ้นทะเบียนประกันสังคมได้ ซึ่งการบังคับดังกล่าวจะเป็นการป้องกันการค้ามนุษย์ได้อีกในระดับหนึ่งด้วย

#### 4.4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาความแตกต่างระหว่างสิทธิประโยชน์ของแรงงานภาคการประมงทะเลกับแรงงานประเภทอื่น

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ.2550 ก็ควรปฏิบัติตามโดยเฉพาะการกำหนดให้แรงงานประมงทางทะเลได้รับสวัสดิการการประกันสังคม ซึ่งประเทศไทยมีระบบประกันสังคมอยู่แล้วเมื่อ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่องการจัดสิทธิประโยชน์และสวัสดิการแก่แรงงานประมง จึงไม่ควรกำหนดให้นายจ้างส่งเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 3 และได้รับสิทธิประโยชน์เพียง 3 กรณี แต่ควรกำหนดให้แรงงานประมงทางทะเลชำระเงินสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 5 และได้รับความคุ้มครอง 7 กรณี เช่นอาชีพอื่น ผู้วิจัยจึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไข แนวทางดังต่อไปนี้

1) กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของเรือมีหน้าที่ขึ้นทะเบียนนายจ้าง และแจ้งลูกจ้างที่เป็นแรงงานประมงทางทะเลภายใต้การกำกับดูแลของตนขึ้นเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมในอัตราร้อยละ 5 เท่ากับแรงงานอาชีพอื่น โดยใช้วิธีการบังคับเช่นเดียวกับแรงงานประเภทอื่น เพื่อป้องกันนายจ้างหรือเจ้าของเรือไม่ปฏิบัติตาม

2) เพิ่มสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลให้เท่าเทียมกันกับแรงงานประเภทอื่น จาก 3 กรณีเป็น 7 กรณี ดังนี้

2.1) กรณีเจ็บป่วยหรือประสบอันตราย เมื่อผู้ประกันตนเจ็บป่วยหรือประสบอันตรายอันไม่เนื่องมาจากการทำงานสามารถเข้ารับการรักษาตามโรงพยาบาลที่มีสิทธิได้ หากไม่สามารถไปใช้สิทธิ ณ โรงพยาบาลตามบัตรรับรองรองสิทธิเนื่องจากมีกรณีฉุกเฉินสามารถเข้ารับการรักษา ณ โรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดได้ ในกรณีดังกล่าวโรงพยาบาลตามสิทธิจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายภายในระยะเวลา 72 ชั่วโมง รวมถึงรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในกรณีที่ทางโรงพยาบาลตามสิทธิไม่สามารถให้บริการได้ และต้องมีการส่งตัวไปรับการรักษายังสถานพยาบาลอื่นที่มีศักยภาพสูงกว่า

2.2) กรณีคลอดบุตร จ่ายค่าบริการทางการแพทย์เหมาจ่ายกรณีคลอดบุตรให้แก่ผู้ประกันตนในอัตรา 15,000 บาทต่อการคลอดบุตรหนึ่งครั้ง สำหรับผู้ประกันตนหญิงมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการคลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันสำหรับการใช้สิทธิบุตรคนที่ 3 จะไม่ได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์การหยุดงานเพื่อการ

คลอดบุตรเหมาจ่ายในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ยเป็นระยะเวลา 90 วันกรณีสามีและภรรยาเป็นผู้ประกันตนทั้งคู่ให้ใช้สิทธิในการเบิกค่าคลอดบุตรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่จำกัดจำนวนบุตร/ครั้ง

2.3) กรณีสงเคราะห์บุตร จะได้รับเงินสงเคราะห์บุตรเหมาจ่ายเดือนละ 600 บาท ต่อบุตรหนึ่งคนอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จำนวนคราวละไม่เกิน 3 คนต้องเป็นบุตรที่ชอบด้วยกฎหมาย ยกเว้น บุตรบุญธรรมหรือบุตรซึ่งยกให้เป็นบุตรบุญธรรมของบุคคลอื่น เว้นแต่ผู้ประกันตนเป็นผู้ทุพพลภาพหรือถึงแก่ความตาย ในขณะที่บุตรมีอายุแรกเกิดจนถึง 6 ปีบริบูรณ์ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนต่อจนอายุ 6 ปีบริบูรณ์

2.4) กรณีทุพพลภาพ จะได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน ดังนี้

1) เงินทดแทนการขาดรายได้

1.1) กรณีทุพพลภาพรุนแรง ได้รับในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้าง เป็นรายเดือน ตลอดชีวิต

1.2) กรณีทุพพลภาพไม่รุนแรง ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาตามประกาศฯกำหนด

2) ค่าบริการทางการแพทย์ ดังนี้

2.1) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของรัฐ  
2.2) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น  
2.3) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายค่าบริการทางการแพทย์ให้แก่สถานพยาบาลคำนวณตามกลุ่มวินิจฉัยโรค (DRGs)

2.4) กรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ ณ สถานพยาบาลของเอกชน

2.5) ประเภทผู้ป่วยนอก จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 2,000 บาท

2.6) ประเภทผู้ป่วยใน จ่ายเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินเดือนละ 4,000 บาท

2.7) ค่ารถพยาบาลหรือค่าพาหนะรับส่งผู้ทุพพลภาพกรณีเข้ารับบริการทางการแพทย์ เหมาจ่ายไม่เกินเดือนละ 500 บาท

3) ได้รับเงินบำเหน็จชราภาพเมื่อมีมติให้เป็นผู้ทุพพลภาพ

4) ผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพและเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพคนงานของสำนักงานประกันสังคมจะจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ทุพพลภาพตามหลักเกณฑ์ประกาศฯกำหนด

## 5) ค่าทำศพ

5.1) กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตาย ผู้จัดการศพมีสิทธิได้รับ ค่าทำศพ 50,000 บาท

5.2) เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนที่ทุพพลภาพถึงแก่ความตายผู้มีสิทธิได้รับดังนี้

5.3) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไปแต่ไม่ถึง 10 ปี จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยสองเดือน

5.4) ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป จะได้รับเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ยหกเดือน

## 2.5) กรณีว่างงาน จะได้รับค่าชดเชย ดังนี้

1) กรณีถูกเลิกจ้าง ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 5,000 บาท

2) กรณีลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลา ได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท ตัวอย่างเช่น ผู้ประกันตนมีเงินเดือนเฉลี่ย 10,000 บาท จะได้รับเดือนละ 3,000 บาท

ในกรณียื่นคำขอรับเงินทดแทนกรณีว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้าง หรือเหตุถูกเลิกจ้างและลาออกหรือ สิ้นสุดสัญญาจ้างเกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนทุกครั้ง รวมกันไม่เกิน 180 วัน แต่ในกรณียื่นขอรับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานเพราะเหตุลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้าง เกินกว่า 1 ครั้ง ภายใน 1 ปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนรวมกันไม่เกิน 90 วัน

2.6) กรณีชราภาพ ผู้ประกันตนที่มีอายุ 55 ปีบริบูรณ์และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลงมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญชราภาพ โดยมีเงื่อนไขดังนี้

## ประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญชราภาพ

1) กรณีจ่ายเงินสมทบ มาแล้ว ไม่น้อยกว่า 180 เดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเป็นรายเดือนใน อัตราร้อยละ 20 ของค่าจ้างเฉลี่ย 60 เดือนสุดท้ายที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบก่อนความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง

2) กรณีที่มีการจ่าย เงินสมทบเกิน 180 เดือน ให้ปรับเพิ่มอัตราบำนาญชราภาพตามข้อ 1 ขึ้นอีกในอัตราร้อยละ 1.5 ต่อ ระยะเวลาการจ่ายเงินสมทบทุก 12 เดือน สำหรับระยะเวลาที่จ่ายเงินสมทบเกินกว่า 180 เดือน

#### ประโยชน์ทดแทนกรณีบำนาญชราภาพ

1) กรณีที่มีการจ่าย เงินสมทบต่ำกว่า 12 เดือน ให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนจ่ายเงินสมทบ เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ กรณีที่มีการจ่ายเงินสมทบตั้งแต่ 12 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพ มีจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสมทบที่ผู้ประกันตนและนายจ้างจ่ายเงินสมทบ เพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พร้อมผลประโยชน์ตอบแทน ตามที่สำนักงานประกันสังคมประกาศกำหนด

2) กรณีผู้รับเงิน บำนาญชราภาพถึงแก่ความตายภายใน 60 เดือน นับแต่เดือน ที่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพให้จ่ายเงินบำนาญชราภาพจำนวน 10 เท่าของเงินบำนาญชราภาพรายเดือนที่ได้รับคราวสุดท้ายก่อนถึงแก่ความตาย

2.7) กรณีเสียชีวิต ผู้ประกันตนถึงแก่ความตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน เมื่อจ่ายเงินสมทบมาแล้ว 1 เดือน ภายในระยะเวลา 6 เดือน ก่อนเดือนถึงแก่ความตาย จะได้รับสิทธิประโยชน์กรณีตาย ได้แก่

1) ค่าทำศพ 50,000 บาท โดยจ่ายให้แก่ผู้จัดการศพ  
2) เงินสงเคราะห์กรณีตาย เงินสงเคราะห์กรณี que ผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ให้จ่ายแก่บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีหรือภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน ดังนี้

3) ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 36 เดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึง 120 เดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย 2 เดือน

4) ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่ 120 เดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เท่ากับค่าจ้างเฉลี่ย 6 เดือน ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตาย ได้แก่ บุคคลซึ่งผู้ประกันตนทำหนังสือระบุไว้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์นั้น แต่ถ้าผู้ประกันตนมิได้มีหนังสือระบุไว้ก็ให้นำมาเฉลี่ยจ่ายให้แก่ สามีภริยา บิดามารดา หรือบุตรของผู้ประกันตนในจำนวนที่เท่ากัน

จากการวิเคราะห์ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล เนื่องจากการใช้แรงงานภาคประมงทะเลแตกต่างจากการใช้แรงงานในภาคธุรกิจอื่นทั่วไป ไม่อาจนำบทบัญญัติกฎหมายที่

บังคับใช้เพื่อคุ้มครองแรงงานทั่วไปมาใช้ได้ ดังนั้น ปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 188 (2014) และข้อเสนอแนะ ฉบับที่ 199 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ทะเลและมาตรฐานแรงงานประมง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานประมงมีสภาพการทำงานที่มีคุณค่า เพื่อเป็นมาตรฐานแรงงานสากลสำหรับการทำงานในภาคประมงทะเล โดยมีโครงสร้างข้อกำหนด หลักประกันขั้นต่ำ สำหรับการทำงานและสภาพการจ้างงานในเรื่องประมงทะเล ที่พักอาศัย และอาหาร การคุ้มครองความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน การดูแลทางการแพทย์และประกันสังคมที่พอเพียง อนุสัญญาฉบับนี้บังคับใช้กับแรงงานที่ทำงานในเรือประมงทุกประเภทที่ทำประมง เจริญพาณิชย์ แต่การคุ้มครองตามสิทธิของประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล ยังไม่ได้กล่าวถึงประโยชน์ทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตราย อันเนื่องมาจากการทำงานแต่อย่างใด ประการสำคัญ ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม ซึ่งได้บัญญัติให้ลูกจ้าง หรือผู้ประกันตน ได้รับการสงเคราะห์หรือได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพรวมทั้งการว่างงาน และการคุ้มครองกรณีประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทนดังเช่นลูกจ้างทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กรรณภัทร ชิตวงษ์<sup>68</sup> (2559) ได้ทำการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเลในจังหวัดสงขลา ผลการศึกษาพบว่า อาชีพประมงต้องทำงานหนัก (Difficult) มีความเสี่ยงภัยหลายประเภท (Dangerous) และสภาพงานสกปรกอยู่ตลอดเวลา (Dirty) หรือลักษณะงาน 3Ds ตลอดจนไม่สามารถกำหนดเวลาการทำงานได้แน่นอนดังเช่นงานทั่วไป ด้านการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเล มีกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2557 เพียงฉบับเดียวที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างภาคประมงทะเล แต่ก็ไม่ได้กล่าวถึงเงินทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานแต่อย่างใด ซึ่งทำให้ลูกจ้างยังขาดมาตรการ กลไกภาครัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ ส่งผลให้ไม่มีความมั่นคงและขาดหลักประกันในชีวิตดังเช่นลูกจ้างทั่วไป ดังนั้น จึงเสนอแนะให้มีการออกกฎหมายเป็นการเฉพาะ เพื่อสร้างกลไกและมาตรการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของลูกจ้างที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเทียบเคียงกับแรงงานในกิจการประเภทอื่น อันจะส่งผลให้เป็นแรงจูงใจให้คนมารับจ้าง เป็นแรงงานในกิจการประมงทะเลมากขึ้นอย่างยั่งยืนสืบไป

<sup>68</sup> จาก การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเลในจังหวัดสงขลา, โดย กรรณภัทร ชิตวงษ์, 2559, *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 9(1),183-203



## บทที่ 5

### บทสรุป และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

อาชีพการประมงเป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน ปัจจุบันประเทศไทยมีศักยภาพในการผลิตและแปรรูปสินค้าอาหารทะเลมากกว่า 3 ล้านตันต่อปีโดยมูลค่าการส่งออกของอุตสาหกรรมการประมงของไทยสูงกว่า 1 แสนล้านบาท อุตสาหกรรมการประมงจึงเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจทั้งด้านการเป็นแหล่งอาหารสำหรับประชากรในประเทศ แหล่งการจ้างงาน สร้างรายได้และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ แม้ว่าอาชีพประมงจะเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับประเทศอย่างมาก แต่กับพบว่าแรงงานประมงยังไม่ได้รับความคุ้มครองที่ดีพอ เมื่อเทียบกับอาชีพอื่น ๆ โดยเฉพาะสวัสดิการด้านการประกันสังคม

แม้ว่าการประกันสังคมจะมีการเพิ่มสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างมากขึ้นและมีการขยายความคุ้มครองไปยังแรงงานหลายอาชีพรวมถึงแรงงานประมงแล้วก็ตาม แต่สิทธิด้านการประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลยังไม่ครอบคลุมและเหมาะสมเท่าที่ควรเมื่อเทียบกับการประกันสังคมในอาชีพอื่น ๆ ยังพบว่า การกำหนดสิทธิประโยชน์ประกันสังคมในแรงงานประมงทางทะเลกับแรงงานประเภทอื่นๆ ยังเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียม จากปัญหาที่เกิดขึ้นจึงนำมาซึ่งการศึกษาวิจัยนี้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

การประกันสังคมมีแนวคิดพื้นฐานอันเกิดจากความจำเป็นที่รัฐพึงต้องจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม โดยจัดดำเนินการให้กลุ่มบุคคลเป้าหมายได้เฉลี่ยความทุกข์ ความสุขเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ สมาชิกของกลุ่มบุคคลจะได้รับความช่วยเหลือได้ ก็จะต้องมีหน้าที่ปฏิบัติเสียก่อนซึ่งตามระบบประกันสังคมนั้น สมาชิกดังกล่าวก็คือ ผู้ประกันตน และจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองหรือช่วยเหลือผู้ประกันตน หรือลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานเป็นการเสริมกฎหมายแรงงานในส่วนที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองไม่ถึง อันได้แก่ ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่มีขึ้นเนื่องจากการทำงาน นอกจากนั้นยังมีการขยาย

ความคุ้มครองไปสู่บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ลูกจ้างด้วย เพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากการประสบเคราะห์ภัยหรือประสบปัญหาทางการเงินในการดำรงชีพตามปกติของบุคคลดังกล่าวและครอบครัว

รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง กระทั่งวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2561 พลตำรวจเอก อุดมย์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้ให้สัตยาบันต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติเห็นชอบให้กระทรวงแรงงานลงนามในอนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ.2550 ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในกลุ่มอาเซียนและประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียที่ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการสร้างหลักประกันการทำงานบนเรือประมงให้มีคุณค่ามากที่สุด โดยได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ แก่แรงงานภาคการประมงอย่างเหมาะสมตามหลักสากล เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการทำงานบนเรือ การดูแลทางการแพทย์ และการประกันสังคมประตนเพื่อยกระดับมาตรฐานการประมงไทยให้เท่าทันสากล โดยเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ.2562 สหภาพยุโรปได้ประกาศปลดใบเหลืองแก่ภาคการประมงของไทยซึ่งทำให้ประเทศไทยได้สิทธิแสดงความรับผิดชอบและแสดงบทบาทในฐานะรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง รัฐเจ้าของเจ้าท่า และรัฐตลาดในระดับมาตรฐานสากลได้อย่างชอบธรรม จากการที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ.2550 ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้แรงงานประมงได้รับความคุ้มครองและมีสวัสดิการเช่นเดียวกับแรงงานอื่น ๆ โดยเฉพาะสวัสดิการด้านการประกันสังคม ซึ่งหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานทางทะเลตามอนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 เรื่องการประกันสังคมนีมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่า มีการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้คนประจำเรือได้รับการคุ้มครองด้านประกันสังคมทัดเทียมกับการคุ้มครองแรงงานบนฝั่ง โดยตามมาตรฐานประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองด้านประกันสังคมแก่คนประจำเรือตามรายการ ดังต่อไปนี้

- 1) การรักษาพยาบาล
- 2) สิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วย
- 3) สิทธิประโยชน์กรณีบาดเจ็บจากการจ้างงาน
- 4) สิทธิประโยชน์กรณีทุพพลภาพ
- 5) สิทธิประโยชน์ว่างงาน
- 6) สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ
- 7) สิทธิประโยชน์กรณีลาคลอดและเลี้ยงดูบุตร

8) สิทธิประโยชน์ของครอบครัว

9) สิทธิประโยชน์ของทายาท

ทั้งนี้ในเวลาที่มีการให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองด้านประกันสังคมแก่คนประจำเรือตามรายการข้างต้นอย่างน้อย 3 รายการ จากทั้งหมด 9 รายการ และภายหลังจากนั้นประเทศสมาชิกจะต้องจัดให้มีการคุ้มครองที่ครบถ้วนสมบูรณ์ทั้ง 9 รายการต่อไป

การให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศภายหลังที่สงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง องค์การแรงงานระหว่างประเทศเริ่มให้ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเลมากขึ้น ด้วยการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สมัยพิเศษขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1920 และมีตราสารฉบับแรกเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานทางทะเล ได้แก่ ข้อเสนอแนะฉบับที่ 9 (National Seamen's Codes Recommendation, 1920) ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้ประเทศสมาชิกควรจัดให้มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับกิจการของคนประจำเรือตั้งแต่เริ่มจัดตั้งองค์การในปี ค.ศ. 1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ดำเนินการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่องนอกจากการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีความพยายามรวบรวมตราสารต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศกว่า 60 ฉบับและหลักการพื้นฐานตามตราสารนั้น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานทางทะเล ให้อยู่ในรูปของอนุสัญญาฉบับเดียวกัน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2006 ที่ประชุมใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้ทำการรับรองอนุสัญญาฉบับใหม่ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความยุติธรรม ซึ่งอนุสัญญาฉบับนั้นก็คือ อนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Maritime Labour Convention, 2006 : MLC 2006) และได้เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา

จากการเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเลในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมาเลเซีย และญี่ปุ่น สรุปได้ดังนี้

1) สาธารณรัฐประชาชนจีน การประกันสังคมกับแรงงานประมงในประเทศจีน ไม่ได้มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษหรือแตกต่างจากแรงงานอาชีพอื่น ซึ่งประเทศจีนได้มีการกำหนดกิจการที่จะต้องขึ้นทะเบียนประกันสังคมในประเทศจีนนั้นพบว่า จีนได้ระบุไว้เพียงว่าสถาน

ประกอบการมีหน้าที่ไปขึ้นทะเบียนที่สำนักงานประกันสังคมภายใน 30 วัน นับแต่วันก่อตั้งกิจการ โดยนายจ้างมีหน้าที่แจ้งชื่อลูกจ้างเพื่อเข้าเป็นผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมภายใน 30 วัน นับแต่วันจ้างงาน โดยใช้เลขหมายประกันสังคมเป็นเลขหมายเดียวกับเลขหมายในบัตรประจำตัวประชาชน ผู้ประกอบอาชีพอิสระผู้ที่ไม่ได้ทำงานเต็มเวลา หรือผู้ที่มีการทำงานที่ยืดหยุ่น สามารถสมัครเข้าร่วมในระบบประกันสังคมได้ นั้นหมายความว่า การประกันสังคมในประเทศจีนครอบคลุมทุกอาชีพโดยมีสิทธิประโยชน์ 5 กรณี ได้แก่ ชราภาพ เจ็บป่วย ว่างงาน คลอดบุตร และเสียชีวิต

2) มาเลเซีย เมื่อพิจารณาจากหลักกฎหมายประกันสังคมของประเทศมาเลเซียแล้ว พบว่าขอบเขตความคุ้มครองยังคงมีอยู่น้อย แต่ถ้าเทียบกับการครอบคลุมในเรื่องของอาชีพ พบว่าการประกันสังคมในประเทศมาเลเซียมีการจำกัดไว้เฉพาะกลุ่มบุคคลที่จ้างตนเองหรือผู้ที่ไม่มียาจ้างเท่านั้น นั้นหมายความว่าแรงงานประมงหากมีนายจ้างก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายประกันสังคมด้วยโดยมีสิทธิประโยชน์

3) ญี่ปุ่น พบว่าขอบเขตความคุ้มครองของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายประเทศไทย และมีการแบ่งกฎหมายออกเป็น 2 ประเภท เหมือนกัน ซึ่งหากพิจารณาที่ละกฎหมายจะพบว่ากฎหมายประกันสังคมของญี่ปุ่นครอบคลุมทุกอาชีพ ส่วนกองทุนเงินทดแทนมีการจำกัดไว้สำหรับอาชีพบางอาชีพเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้น แต่เมื่อเข้ามาสู่ระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนแล้วก็จะได้รับสิทธิประโยชน์ที่เท่ากัน ต่างกันแค่เรื่องของอัตราเงินสมทบที่จะได้รับเท่านั้น สิทธิประโยชน์ประกันสังคมของญี่ปุ่นมี 4 ระบบ คือ การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงาน การประกันสุขภาพ และการประกันด้านบำนาญของผู้เกษียณอายุ ทั้งนี้การประกันอุบัติเหตุจากการทำงาน การประกันการจ้างงานจะเรียกรวมกันว่า การประกันแรงงาน (Labour Insurance) ขณะที่การประกันสุขภาพ และการประกันชราภาพของผู้เกษียณอายุจะเรียกรวมกันเป็นการประกันสังคม (Social Insurance)

แม้ว่าแรงงานประมงจะได้รับความคุ้มครองด้านสวัสดิการประกันสังคมแล้วก็ตาม จากการศึกษาพบว่าสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลยังไม่ครอบคลุมเท่าแรงงานอาชีพอื่น ยังคงมีปัญหาและการบังคับใช้หลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเล การจัดเก็บเงินสมทบ การบังคับให้นายจ้างหรือได้กงปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ในการได้รับสวัสดิการประกันสังคมขั้นพื้นฐาน จึงก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมขึ้น ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

จากการวิเคราะห์ปัญหาการประกันสังคมของแรงงานประมงทะเล เนื่องจากการใช้แรงงานภาคประมงทะเลแตกต่างจากการใช้แรงงานในภาคธุรกิจอื่นทั่วไป ไม่อาจนำบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้เพื่อคุ้มครองแรงงานทั่วไปมาใช้ได้ ดังนั้น ปัจจุบันองค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO ได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 188 (2014) และข้อเสนอแนะ ฉบับที่ 199 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมงทะเลและมาตรฐานแรงงานประมง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มั่นใจว่าแรงงานประมงมีสภาพการทำงานที่มีคุณค่า เพื่อเป็นมาตรฐานแรงงานสากลสำหรับการทำงานในภาคประมงทะเล โดยมีการสร้างข้อกำหนด หลักประกันขั้นต่ำ สำหรับการทำงานและสภาพการจ้างงานในเรือประมงทะเล ที่พักอาศัยและอาหาร การคุ้มครองความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน การดูแลทางการแพทย์และประกันสังคมที่พอเพียง อนุสัญญาฉบับนี้บังคับใช้กับแรงงานที่ทำงานในเรือประมงทุกประเภทที่ทำประมง เชิงพาณิชย์ แต่การคุ้มครองตามสิทธิของประกันสังคมของแรงงานประมงทางทะเล ยังไม่ได้กล่าวถึงประโยชน์ทดแทนกรณีลูกจ้างประสบอันตราย อันเนื่องมาจากการทำงาน แต่อย่างใด ประการสำคัญ ลูกจ้างในกิจการประมงทะเล ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม ซึ่งได้บัญญัติให้ลูกจ้าง หรือผู้ประกันตนได้รับการสงเคราะห์หรือได้รับประโยชน์ทดแทนเมื่อประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตายอันมิใช่เนื่องมาจากการทำงาน คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพรวมทั้งการว่างงานและการคุ้มครองกรณีประสบอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทนดังเช่นลูกจ้างทั่วไป

สรุปได้ว่า กำหนดสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลเกิดขึ้นเพราะการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เด็ดขาด การจ่ายเงินสมทบน้อยกว่าแรงงานอื่น ทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าแรงงานอาชีพอื่น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไข ปรับปรุงประกาศกฎกระทรวง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของเรือขึ้นทะเบียนประกันสังคม และนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทนเหมือนแรงงานอาชีพอื่น และให้ได้รับความคุ้มครองเหมือนแรงงานอื่น สำหรับแรงงาน ต่างดาวก็ต้องมีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และหนังสือเดินทาง (Passport) จึงจะสามารถขึ้นทะเบียนประกันสังคมได้ ซึ่งการบังคับดังกล่าวจะเป็นการป้องกันการค้ามนุษย์ได้อีกในระดับหนึ่งด้วย และทำให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงปัญหาการกำหนดสิทธิประโยชน์ของแรงงานประมงทางทะเลตามกฎหมายประกันสังคมเปรียบเทียบกับสิทธิประโยชน์ของแรงงานอาชีพอื่น มีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

5.2.1 ควรมีการแก้ไข ปรับปรุงประกาศกฎกระทรวง โดยกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของเรือขึ้นทะเบียนประกันสังคม และนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม และกองทุนเงินทดแทน เหมือนแรงงานอาชีพอื่น และให้ได้รับความคุ้มครองเหมือนแรงงานอื่น สำหรับแรงงาน ต่างด้าวก็ ต้องมีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และหนังสือเดินทาง (Passport) จึงจะสามารถขึ้นทะเบียน ประกันสังคมได้ ซึ่งการบังคับดังกล่าวจะเป็นการป้องกันการค้ำมนุษย์ได้อีกในระดับหนึ่งด้วย

5.2.2 ควรมีการกำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของเรือมีหน้าที่ขึ้นทะเบียนนายจ้าง และแจ้ง ลูกจ้างที่เป็นแรงงานประมงทางทะเลภายใต้การกำกับดูแลของตนขึ้นเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เท่ากับแรงงานอาชีพ อื่น โดยใช้วิธีการบังคับเช่นเดียวกับแรงงานประเภทอื่น เพื่อป้องกันนายจ้างหรือเจ้าของเรือไม่ ปฏิบัติตาม

5.2.3 ควรการพัฒนากฎหมายเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ โดยการเพิ่มสิทธิประโยชน์ของ แรงงานประมงทางทะเลให้เท่าเทียมกันกับแรงงานประเภทอื่น ทั้งในกรณีเจ็บป่วยหรือประสบ อันตราย กรณีคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ทูพพลภาพ ว่างาน ชราภาพ และเสียชีวิต



## บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์. (2513). *ปัญหาประกันสังคม*. นนทบุรี: สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด.
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2558). *รายงานฉบับสมบูรณ์จัดทำฐานข้อมูลสวัสดิการ  
แรงงานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครอง  
แรงงาน.
- กรรณภัทร ชิตวงษ์. (2559). การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างภาคประมงทะเล  
ในจังหวัดสงขลา. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 9(1), 183-203.
- กระทรวงการคลัง. (2526). *เรื่องสังคมสงเคราะห์ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2495*. กรุงเทพฯ:  
กระทรวงการคลัง.
- กระทรวงคมนาคม. (2556). *หนังสือขอเสนอเรื่อง การปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล  
ค.ศ. 2006 เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ที่ คค (ปคร) 0206/115 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2556  
ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี*. กรุงเทพฯ: กระทรวงคมนาคม.
- การประกันสังคมของประเทศญี่ปุ่น*. (2563) สืบค้นจาก  
[https://nongkhai.mol.go.th/sites/nongkhai.mol.go.th/files/yiipun\\_0.pdf](https://nongkhai.mol.go.th/sites/nongkhai.mol.go.th/files/yiipun_0.pdf)
- กิตติพร มูลทวี. (2555). *ปัญหาการบังคับใช้ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอัน  
มิใช่เนื่องจากการทำงาน ตามกฎหมาย (Unpublished Master's thesis)*. มหาวิทยาลัย  
ธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.
- จำลอง ศรีประสาธน์. (2531). “สวัสดิการสังคมกับการประกันสังคม” *การประชาสงเคราะห์*.  
*วารสารประชาสงเคราะห์*, 31(3), 78-79.
- จีนทำประมงมากที่สุดในโลก จีนทำประมงมากที่สุดในโลก*. (2562). สืบค้น 5 ตุลาคม, 2562, จาก  
<https://aec10news.com/contents/news/china-news/40868/>
- ทำธุรกิจ在中国ควรรู้ระบบประกันสังคมของจีน*. (2564). สืบค้นจาก [https://www.thaibizchina.com/  
ทำธุรกิจ在中国ควรรู้! ระบบประกันสังคมของจีน/](https://www.thaibizchina.com/ทำธุรกิจ在中国ควรรู้! ระบบประกันสังคมของจีน/)
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2551). *เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายแรงงานกับปัญหาแรงงาน  
“วิเคราะห์พระราชบัญญัติประกันสังคม”*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิคม จันทรวินุทธ. (2537). *กฎหมายประกันสังคม แนวคิด พัฒนาการและก้าวแรกของการ  
ดำเนินงานในประเทศไทย (Unpublished Master's thesis)*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
กรุงเทพมหานคร.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- ปาริชาติ ศรีประเสริฐ. (2541). *การให้ความคุ้มครองในระบบประกันสังคม ศึกษาเปรียบเทียบ โครงการประกันสังคมของประเทศไทยและฟิลิปปินส์* (Unpublished Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- พิชญากรณ์ กุลเศรษฐ. (2555). *มาตรการทางสังคมในการคุ้มครองแรงงาน: ศึกษาเฉพาะภาค เกษตรกรรม* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.
- ไพโลพร เตือนวีระเดช. (2557). *กฎหมายแรงงานทางทะเล: อีกก้าวของกฎหมายพาณิชย์นาวีไทย วารสารกฎหมายขนส่งและพาณิชย์นาวี*, 9(9), 54-56.
- ไพโลพร เตือนวีระเดช. (2558). *วิเคราะห์พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ระบบสืบค้นคำพิพากษาศาลฎีกา. (2558). *คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 14928/2558*. สืบค้นจาก <https://deka.in.th/view-592188.html>
- รัชนีวรรณ โอโรทัต. (2560). *ปัญหาการกำหนดค่ารักษาพยาบาลตามกฎหมายประกันสังคม เปรียบเทียบกับการประกันสุขภาพในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2546). *กฎกระทรวงกำหนดอัตราเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. 2546*. ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับ กฤษฎีกา, เล่ม 120, ตอนที่ 129 ลงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2546.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2557). *คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักวิทยุชุมชน.ศศิกานต์ หยั่งสายชล. (2552). *ทำทีของประเทศไทยต่ออนุสัญญาแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006*. (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. (2535). *ระบบความมั่นคงทางสังคม*. กรุงเทพฯ: พิมพ์วิทยุชุมชน.
- เศรษฐกิจการประมง. (2563). สืบค้นจาก <https://www.wha-logistics.com/th/news-media/company-news/471/%E0%B9%8>
- สมเจตน์ เรื่องเพิ่มพูน. (2549). *การขยายประโยชน์ทดแทนแก่ผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคม* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.



## บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานประกันสังคม, (2562ค). *สิทธิประโยชน์ประกันสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม
- สำนักงานประกันสังคม. (2554). *ประกันสังคมคู่สังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานประกันสังคม. (2555). *ประกาศราชกิจจานุเบกษา เรื่อง กฎกระทรวง กำหนดอัตราเงินสมทบกองทุนประกันสังคม พ.ศ. 2555*. สืบค้นจาก <http://www.sso.go.th/wpr/uploads/uploadImages/file/min240455.pdf>
- สำนักงานประกันสังคม. (2556). *ความเป็นมาและผลการดำเนินงาน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานประกันสังคม. (2559). *ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองด้านประกันสังคมและเงินทดแทนคนประจำเรือ ประกาศวันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานประกันสังคม. (2560). *ความเป็นมาของการประกันสังคม*. สืบค้นจาก <http://www.sso.go.th/wpr/category.jsp?cat=889>
- สำนักงานประกันสังคม. (2562). *ประวัติความเป็นมาของการประกันสังคม*. สืบค้นจาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=12&chap=3&page=t12-3-infodetail13.html>
- สำนักงานประกันสังคม. (2562). *ร่างกฎกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและสวัสดิการแก่แรงงานประมง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานประกันสังคม สำนักเงินสมทบ. (2562). *การขึ้นทะเบียนนายจ้าง ลูกจ้างในกิจการประมงการประมง*. สืบค้นจาก <https://th.wikipedia.org/wiki/7>
- โสรญา พิภลหอม. (2562). *อนาคตแรงงานประมงไทยภายใต้อนุสัญญาฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อารักษ์ พรหมณี. (2537). *ผลกระทบของการขยายระบบประกันสังคม* (Unpublished Independent study). เชียงใหม่:มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- 10 อาชีพยอดนิยมของชาวญี่ปุ่น. (2564). สืบค้นจาก <https://www.marumura.com/top-Hit-japan-careers/>

## บรรณานุกรม (ต่อ)

- Celeste, F. L., Jimnah, A. S. H. & Maria, C. A. M. (2019). *Social Security for Fishworkers in Brazil: A Case Study of Pará*. Retrieved from [http://aquaticcommons.org/249/1/Social\\_Security\\_for\\_fishworkers\\_in\\_Brazil.pdf](http://aquaticcommons.org/249/1/Social_Security_for_fishworkers_in_Brazil.pdf)
- China New. (2019). *จีนทำประมงมากสุดในโลก*. Retrieved from <https://aec10news.com/contents/news/china-news/40868/>
- International Labour Organization. (1987). *Seafarers' Welfare Convention, 1987 No. 163*. Retrieved from [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C163](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C163)
- John, K. & Antonyto P. (2011). *Social Security Nets for Marine Fisheries*. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/46476705>
- John, K. & Antonyto, P. (2001). *Social security nets for marine fisheries: The growth and changing composition of social security programmes in the fisheries sector of Kerala state*. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/5127054>



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นิธิวัชร ศิริวรรณภาพงศ์
วัน เดือน ปีเกิด	2 กุมภาพันธ์ 2534
สถานที่เกิด	จังหวัดกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต, 2558 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, 2564
ที่อยู่ปัจจุบัน	52/69 หมู่บ้านญาติ 2 อำเภอเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี
สถานที่ทำงาน	ร้านพระเครื่อง มหาเวทย์ ห้างพันธุ์ทิพย์งามวงศ์วาน

