

บันทึก

เรื่อง ความหมายของคำว่า “กรรมกร” ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงาน  
ในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ (กรณียาม)

กรมการจัดหางาน ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ รส ๐๓๐๓/๑๖๗๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือว่าลักษณะการทำงานในตำแหน่งยามเป็นงานกรรมกรซึ่งเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงว่า นายมล จันต์ คนต่างด้าวสัญชาติอินเดีย ได้รับอนุญาตจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการธุรกิจ (NON-IMMIGRANT VISA (BUSINESS)) เป็นระยะเวลา ๙๐ วันนับแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาขอใบอนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางานในตำแหน่งยาม ซึ่งมีลักษณะการทำงาน คือ เป็นผู้รักษาความปลอดภัยให้เกิดอัคคีภัยและทรัพย์สินเสียหาย ดูแลมิให้บุคคลที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเข้าไปในสถานที่ทำงาน กรมการจัดหางานได้พิจารณาลักษณะการทำงานตามที่ นายมล จันต์ ขออนุญาตแล้วมีความเห็นเกี่ยวกับลักษณะงานในตำแหน่งยามเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อพิจารณาจากการจัดประเภทมาตรฐานอาชีพ (ประเทศไทย) ของกรมการจัดหางานซึ่งอาศัยแบบอย่างจากการจัดประเภทมาตรฐาน อาชีพขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว ได้กำหนดอาชีพยามไว้ในงานบริการซึ่งลักษณะงานของอาชีพยาม ได้แก่ ผู้เฝ้าอาคารสถานที่หรือเฝ้าทรัพย์สินเพื่อป้องกันอัคคีภัย โจรกรรม และการเข้ามาโดยผิดกฎหมาย และได้กำหนดอาชีพกรรมกรไว้ในงานกรรมกรหรือคนงานที่มีได้กำหนดไว้ในกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ซึ่งลักษณะของงานกรรมกร ได้แก่ ผู้ทำงานที่ใช้มือและโดยปกติเป็นการทำงานอย่างง่าย ๆ ซึ่งต้องใช้กำลังกายเป็นส่วนใหญ่ รวมถึงผู้ใช้แรงงานทำงานอย่างง่าย ๆ ในบริเวณอาคารและสถานที่ นอกจากนี้ เมื่อเทียบเคียงกับคำนิยามของยามและกรรมกรตามพจนานุกรมแล้ว ยามหมายความว่า คนเฝ้าสถานที่หรือระวังเหตุการณ์ตามกำหนดเวลา และกรรมกร หมายความว่า คนงาน ปัจจุบันใช้คำแทนว่า ผู้ใช้แรงงาน จากเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า ยามและกรรมกรมีความหมายเช่นเดียวกัน และจากการสอบถามกับราชบัณฑิตยสถานทำให้ทราบว่าในทางวิชาการนั้น กรรมกร คือ คนงาน ลูกจ้าง และผู้ใช้แรงงาน ส่วนยาม คือ คนเฝ้าสถานที่ที่เป็นระยะเวลาตามที่กำหนด ซึ่งยามก็เป็นผู้ใช้แรงงานประเภทหนึ่ง ดังนั้น เมื่อพิจารณาลักษณะงานในตำแหน่งยามของนายมล จันต์ แล้วจึงเห็นว่าเป็นลักษณะของผู้ใช้แรงงานประเภทหนึ่ง ซึ่งโดยปกติเป็นการทำงานอย่างง่าย ๆ ที่ใช้กำลังกายเป็นส่วนใหญ่ในบริเวณอาคารและสถานที่ จึงเป็นงานกรรมกรซึ่งเป็นงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำตาม (๑) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนด

งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า แม้งานในตำแหน่งยามของนายมล จันต์ จะเป็นการทำงานเบา และเป็นงานอย่างง่ายโดยใช้มือและกำลังกายเป็นส่วนใหญ่มากก็ตาม แต่การทำงานของยามนั้นมีความหนักหน่วงและความรับผิดชอบมากกว่า จึงไม่จัดเป็นงานกรรมกรที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมการจัดหางาน โดยมีผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมและกรมการจัดหางาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า งานกรรมกรซึ่งเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตาม (๑) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓<sup>๑</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖ นั้น มิได้มีบทนิยามคำว่า “กรรมกร” ฉะนั้น การพิจารณาความหมายของคำว่า “กรรมกร” จึงอาจพิจารณาตามความหมายทั่วไปตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ พิมพ์ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งได้ให้ความหมายของ “กรรมกร” ไว้ว่า หมายถึง คนงาน ลูกจ้างที่ใช้แรงงาน เป็นจำพวกไม่ใช่ทาส ความหมายของคำว่ากรรมกรดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงลักษณะของงานกรรมกรว่า เป็นการทำงานที่มีการใช้แรงงานเป็นสำคัญ ส่วนคำว่า “ยาม” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ พิมพ์ครั้งที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง คนเฝ้าสถานที่หรือระวังเหตุการณ์ตามกำหนดเวลา ซึ่งตรงกับลักษณะของอาชีพยามตามเอกสารการจัดประเภทมาตรฐานอาชีพ (ประเทศไทย)<sup>๒</sup> ของกรมการจัดหางานที่จัดทำขึ้นโดยอาศัยพื้นฐานและแบบอย่างการจัดประเภทมาตรฐานอาชีพระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งลักษณะอาชีพยาม คือ เฝ้าโรงงานอุตสาหกรรม คลังสินค้า หรือทรัพย์สินอื่น ๆ เพื่อป้องกันอัคคีภัย โจรกรรม และการเข้ามาโดยผิดกฎหมาย เดินตรวจตัวอาคารและบริเวณอาคารเป็นครั้งคราว ตรวจประตูอาคาร หน้าต่าง ประตูรั้ว เพื่อตรวจดูว่าอยู่ในสภาพที่ปลอดภัยและแน่นหนา และตรวจดูความผิดปกติต่าง ๆ เช่น ท่อน้ำแตกหรือเพลิงไหม้ จดบันทึกการตรวจตราตามระยะเวลาที่กำหนด ณ ป้อมยามเป็นประจำ ฯลฯ และลักษณะอาชีพยามนี้จัดอยู่ในหน่วยอาชีพผู้ให้บริการความปลอดภัยซึ่งมิได้จัดประเภทไว้ในที่อื่น เมื่อพิจารณาลักษณะการทำงานในอาชีพยามดังกล่าวแล้วเห็นว่า แม้เป็นงานที่มีลักษณะการทำงานอย่างง่าย ๆ ก็จริง แต่ก็ไม่ได้ใช้แรงงานเป็นพิเศษแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวง

<sup>๑</sup> มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๑) และ (๒) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมงตาม (๒)

(๒) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเล”

<sup>๒</sup> กรมการจัดหางาน, การจัดประเภทมาตรฐานอาชีพ (ประเทศไทย), ๒๕๑๒, หน้า ๑๖๓

แรงงานและสวัสดิการสังคม (กรมการจัดหางาน) ด้วยว่า ยามมีการทำงานที่พิเศษแตกต่างออกไปอีก กล่าวคือ จะต้องมีการฝึกเพื่อให้เกิดทักษะและมีระเบียบวินัย รู้กฎข้อบังคับและวิธีการรักษาความปลอดภัยเพื่อป้องกันอัคคีภัย โจรกรรม และการเข้ามาโดยผิดกฎหมาย ประกอบกับเอกสารการจัดประเภทมาตรฐานอาชีพ (ประเทศไทย)<sup>๓</sup> ของกรมการจัดหางาน ก็ได้จัดประเภทอาชีพยามไว้คนละประเภทกับอาชีพกรรมกรซึ่งจัดอยู่ในหน่วยอาชีพกรรมกรหรือคนงานซึ่งมิได้จัดประเภทไว้ในที่อื่น ดังนั้น จึงถือได้ว่าการทำงานในตำแหน่งยามมีลักษณะที่แตกต่างกับงานกรรมกร จากเหตุผลดังกล่าว เมื่อพิจารณาข้อหาหรือของกรมการจัดหางานแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) จึงเห็นว่าลักษณะการทำงานในตำแหน่งยามไม่ถือว่าเป็นงานกรรมกรซึ่งเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๐

---

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๖๙