

ปัญหามาตรการบังคับใช้กฎหมายอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น (Fast fashion)¹

นักสุวรรณ สามหาดไทย²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหามาตรการบังคับใช้กฎหมายอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น (Fast fashion) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ประกอบการและภาครัฐผู้มีส่วนอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่นนี้ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ ความเข้าใจว่ารากฐานทฤษฎีแห่งความคิดไม่ว่าจะเป็นเกี่ยวกับการกำกับ ควบคุม และดูแลการประกอบกิจการของโรงงานเพื่อให้มีมาตรฐานการกำกับและดูแลโรงงานอุตสาหกรรมให้เหมาะสมและเพื่อให้มีการตรวจสอบด้านความปลอดภัยของโรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านมลพิษเป็นจำนวนมาก และการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแรงงานเกี่ยวกับสิทธิค่าตอบแทนการจ้างแรงงานตามกฎหมายที่ลูกจ้างควรพึงได้รับอย่างเป็นธรรม โดยได้มีการอ้างอิงได้จากทฤษฎีเกี่ยวกับด้านความปลอดภัยในการทำงาน อันเป็นทฤษฎีที่ทำให้มีการบริหารจัดการรูปแบบเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงงานและการตั้งโรงงานโดยมีการวางแผนและบริหารการตั้งโรงงานให้มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยเป็นหลักสำคัญนำมาใช้ในการปรับปรุงและควบคุม ป้องกันอันตรายและเพื่อให้การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานที่หน่วยงานและบุคลากรของหน่วยงานรัฐนำมาใช้โดยมีวัตถุประสงค์หรือจุดหมายเพื่อควบคุมการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมดังกล่าว รวมทั้งแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อม แนวคิดด้านมลพิษ และแนวคิดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมถึงทฤษฎีการจัดการและควบคุมปัญหามลพิษ ที่มีวัตถุประสงค์ให้มีการวางแผนปฏิบัติการควบคุมและป้องกันปัญหาสารมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนและให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีทฤษฎีค่าจ้างที่ยุติธรรม (The justice Price wage) และทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต (Productivity theory) ที่เป็นการนำหลักเกณฑ์ของราคายุติธรรมมาใช้ในการกำหนดค่าจ้างยุติธรรมโดยถือว่าค่าจ้างยุติธรรม คือ ค่าจ้างที่เพียงพอจะทำให้แรงงานที่มีฝีมือ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหามาตรการบังคับใช้กฎหมายอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น (Fast fashion) โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนทิชา ภักดีคง และคณะกรรมการสอบคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรูญเกียรติ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนกพร สุมนะเศรษฐกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สามารถผลิตสินค้าและบริการออกมาต่อเนื่องได้ตามระดับที่แรงงานสมควรจะได้รับค่าตอบแทน ซึ่งค่าจ้างที่ยุติธรรมก็จะต้องสูงขึ้นอย่างเท่าเทียมกันด้วย และให้มีการจ่ายค่าจ้างตามผลผลิตโดยเน้นพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้าง ผลผลิตและการจ้างงานซึ่งคำนึงถึงประสิทธิภาพผลผลิตของแรงงานเป็นปัจจัยหลักและคำนวณค่าจ้างตามค่าของผลงานที่ได้ออกมานั้น ซึ่งคำถามที่ว่า อุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น (Fast fashion) ก่อให้เกิดปัญหามาตรการบังคับใช้ทางกฎหมายอย่างไร โดยต้องพิจารณาหาคำตอบจากแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอุตสาหกรรมดังกล่าวมานี้

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าปัญหามาตรการบังคับใช้กฎหมายอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น (Fast fashion) ยังไม่มีลักษณะเป็นการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมดังกล่าวโดยเฉพาะและยังไม่มี ความชัดเจนโดยตรงและไม่ครอบคลุมในหลายประการ ซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาในประเด็นปัญหาการควบคุมการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดค่านิยามของ โรงงาน และการตั้งโรงงาน ซึ่งปัจจุบันได้มีการแก้ไขค่านิยามลักษณะความหมายของคำว่าโรงงานและการตั้ง โรงงานที่อยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 ๕ กล่าวคือ มาตรา 5 แห่งบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ โรงงาน พ.ศ. 2535 ๕ ซึ่งการแก้ไขบทบัญญัติค่านิยามของโรงงานและการตั้งโรงงานใหม่ทำให้ไม่สามารถใช้ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงานที่มีขนาดเล็กได้อย่างทั่วถึง เพราะไม่เข้าลักษณะเป็นโรงงานและการตั้งโรงงานตามค่านิยามดังกล่าว อีกทั้งไม่ได้มีการระบุขนาด ประเภทและชนิดของโรงงานไว้เป็นลักษณะเฉพาะของอุตสาหกรรมนี้ในบัญชีท้ายกระทรวงจึงไม่สามารถ บังคับใช้กฎหมายในการตรวจสอบมาตรฐานด้านความปลอดภัยของโรงงานที่มีขนาดเล็กในอุตสาหกรรม ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับ การประกอบกิจการอุตสาหกรรมดังกล่าว

ประเด็นปัญหาที่สองมาตรการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการประกาศเขตควบคุมมลพิษเพื่อควบคุม ป้องกันและมีการแก้ไขปัญหามลพิษได้ อย่างทั่วถึง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข เพิ่มเติม ในมาตรา 59 การให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศเขตควบคุมมลพิษเฉพาะ กรณีที่พบว่าพื้นที่ใดมีแนวโน้มที่จะร้ายแรง เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนหรืออาจก่อให้เกิด ผลเสียหายต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าเป็นการจำกัดอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการพิจารณาในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงหรือแนวโน้มปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเฉพาะระดับขั้นสูงหรือมีความ ร้ายแรงเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจพิจารณาครอบคลุมถึงพื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านมลพิษน้อยของโรงงาน อุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่น จึงส่งผลทำให้อุตสาหกรรมดังกล่าวไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาด้าน มลพิษ และไม่ตกอยู่ในบังคับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะต้องมีการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ ทำให้ ไม่สามารถบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม

จึงเป็นการสมควรที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายอันเกี่ยวกับอุตสาหกรรมดังกล่าวไว้โดยบังคับใช้เป็นการเฉพาะประเด็นปัญหาที่สามมาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแรงงานเกี่ยวกับค่าตอบแทนของการจ้างแรงงานที่ไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในมาตรา 70 (1) ซึ่งให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุดและเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลา ในกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง หรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นที่ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่นที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง ซึ่งการจ่ายค่าตอบแทนของการจ้างในลักษณะมาตรานี้ไม่สามารถควบคุมและใช้บังคับตามกฎหมายแก่นายจ้างผู้ประกอบการได้อย่างเหมาะสมและไม่สามารถคุ้มครองสิทธิอันเกี่ยวกับค่าตอบแทนของลูกจ้างแรงงานที่ได้มีการผลิตสินค้าเป็นจำนวนมากได้อย่างเป็นธรรม จึงทำให้มีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยมีการทุจริตต่อลูกจ้างโดยจ่ายค่าตอบแทนหรือเงินอื่นๆ ที่นายจ้างมีหน้าที่จะต้องจ่ายหรือกรณีการทำสัญญาการจ้างแรงงานต่อลูกจ้างเกิดความไม่สุจริตและไม่เป็นธรรมแก่ลูกจ้าง ส่งผลทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมดังกล่าวซึ่งได้ และเนื่องจากอุตสาหกรรมนี้ได้มีการผลิตสินค้าเป็นจำนวนมากตามความต้องการของผู้บริโภคสินค้าด้านแฟชั่นในปัจจุบัน จึงต้องมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของค่าตอบแทนโดยกำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทนตามการจ้างแรงงานให้เหมาะสมและเป็นธรรมเป็นการเฉพาะในอุตสาหกรรมดังกล่าวไว้

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเสื้อผ้าแฟชั่น ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหามาตรการควบคุมการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรม

ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะ คือ

1.1 ควรจะให้มีการแก้ไขในบทบัญญัติเกี่ยวกับคำนิยามของโรงงานและการตั้งโรงงานใหม่ ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงงานพ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยให้ยกเลิกการจำกัดจำนวนกำลังแรงม้าของการใช้เครื่องจักรและจำนวนคนงานในโรงงานและการตั้งโรงงานในการจำกัดจำพวกขนาดและชนิดของประเภทโรงงาน

1.2 ให้มีการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดมาตรฐานในการผลิตและแผนกระบวนการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเสื้อผ้าแฟชั่นแฟชั่นในทุกระดับเป็นการเฉพาะโดยต้องให้มีการเปิดเผยต่อประชาชนและสาธารณะ และจะต้องมีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม

1.3 นอกจากนี้ควรมีการเพิ่มบทบัญญัติมาตราใหม่โดยให้ผู้ที่ประกอบกิจการดังกล่าวต้องทำแผนปฏิบัติรายงานเป้าหมายประจำปีเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงเพื่อลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่

อาจเกิดขึ้นในอนาคต และควรบัญญัติให้หน่วยงานเอกชนที่มีความรู้และความสามารถเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการประกอบกิจการดังกล่าวโดยเฉพาะ

2. ปัญหามาตรการวางแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะควรแก้ไข มาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ ให้ยกเลิกการพิจารณาเฉพาะในท้องที่ที่มีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงเท่านั้น โดยแก้ไขเป็น “โดยให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้ท้องที่ในกรณีที่น่าปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงหรือไม่ก็ตามที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่ดำเนินการควบคุม ลด และ ขจัดมลพิษได้”

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 59 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับมลพิษที่เกิดจากอุตสาหกรรมดังกล่าวก่อนที่จะมีการก่อตั้งโรงงานดังกล่าวในพื้นที่และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในแผนปฏิบัติการควบคุมมลพิษก่อนที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะมีการประกาศให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ

2.2 ควรเพิ่มบทบัญญัติมาตราใหม่เกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมนี้โดยตรง ความว่า “ในการพิจารณากรณีที่ปรากฏว่าท้องที่ใดมีปัญหามลพิษซึ่งมีแนวโน้มที่จะร้ายแรงหรือไม่ ที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 59 ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศให้อุตสาหกรรมในท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมมลพิษในกรณีพบพฤติการณ์พิเศษในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่นเป็นการเฉพาะโดยตรง

3. ปัญหามาตรการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างแรงงาน ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะควรแก้ไขบทบัญญัติเพิ่มเติมมาตรา 70 (1) คือ ให้มีการยกเลิกการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุดและเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่าย แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีที่มีการคำนวณค่าจ้างเป็นรายเดือน รายวัน รายชั่วโมง หรือเป็นระยะเวลาอย่างอื่นที่ไม่เกินหนึ่งเดือน หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ให้จ่ายเดือนหนึ่งไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่นที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้าง โดยแก้ไขเป็น “ห้ามมิให้จ่ายค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยหรือตามอัตราชิ้นผลงาน และ ให้จ่ายเงินค่าจ้างตามกรณีดังกล่าวตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไม่น้อยกว่าที่กำหนด”

3.1 ให้มีการเพิ่มบทบัญญัติมาตราใหม่ในรายละเอียดเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด หรือเงินอื่นที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างกรณีที่มีการละเมิดต่อลูกจ้างซึ่งนายจ้างมีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ลูกจ้างและลูกจ้างนั้นมิสิทธิจะได้รับการคุ้มครองโดยตรง ความว่า “ในกรณีที่นายจ้างกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อลูกจ้าง ซึ่งได้รับความเสียหาย

ต่อร่างกายหรือจิตใจอันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนในการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุดและเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายให้ถูกต้องและตามกำหนดเวลาตามมาตรา 70 ให้นายจ้างชดใช้ค่าเสียหายที่แท้จริงตามสมควรต่อลูกจ้างหนึ่งคน และไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดหรือตามอัตราขึ้นผลงานที่ลูกจ้างได้กระทำตามการจ้างแรงงานนั้น สำหรับอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมเสื้อผ้าฟาสต์แฟชั่นเป็นการเฉพาะ”

เอกสารอ้างอิง

มนัส สุวรรณ. นิเวศวิทยาของมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียน สโตร์, 2539)

สอนชัย ผาลิงค์. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาฝุ่นละออง ในเขตเทศบาลนครหลวงเวียงจันทน์,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2556)

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพมหานคร: สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2550)

ณัฐวัตร มนต์เทวัญ. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารความปลอดภัย (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2553)

สมยศ ภูวนานนท์. การบริหารความปลอดภัยสมัยใหม่. วารสารความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม. (เมษายน-มิถุนายน 2537)

มนัส สุวรรณ. การจัดการสิ่งแวดล้อม:หลักการและแนวคิด. พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอ.เอส. พรินติ้งเฮาส์, 2549) หน้า 62-63

การกำหนดค่าตอบแทน. [Online]. Available URL

https://archive.lib.cmu.ac.th/full/T/2556/econ40556bp_ch2.pdf, 2556