

# ACADEMIC FOCUS



เอกสารวิชาการ

การเสนอกฎหมาย  
เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง  
แรงงานอิสระ



สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





## การเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริม และคุ้มครองแรงงานอิสระ

Academic Focus

พฤษภาคม 2568

### สารบัญ

บทนำ	1
สภาพปัญหาเกี่ยวกับแรงงานอิสระ หรือแรงงานนอกระบบ	2
การเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและ คุ้มครองแรงงานอิสระ	3
ผลกระทบจากการเสนอกฎหมาย เพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง แรงงานอิสระ	5
กฎหมายแรงงานอิสระ ในต่างประเทศ	7
การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ เกี่ยวกับแรงงานอิสระ	8
บทสรุปและข้อเสนอแนะ ของผู้ศึกษา	10
บรรณานุกรม	13

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์  
สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
<https://www.parliament.go.th/library>

### บทนำ

ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้แนวโน้มคนรุ่นใหม่สนใจประกอบอาชีพในรูปแบบแรงงานอิสระหรือเป็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น มีการนำแพลตฟอร์มดิจิทัลมาให้บริการทำให้เกิดรูปแบบการจ้างงานแบบใหม่เกิดอาชีพอิสระใหม่ ๆ เช่น บริการขนส่งผู้โดยสาร บริการส่งสินค้าและอาหารออนไลน์ แม่บ้าน (กระทรวงแรงงาน, 2567, น.1) จากการสำรวจผู้มีงานทำทั้งประเทศ พ.ศ. 2567 จำนวน 40.0 ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบ 21.1 ล้านคน (ร้อยละ 52.7) และเป็นแรงงานในระบบ 18.9 ล้านคน (ร้อยละ 47.3) โดยแรงงานนอกระบบมีจำนวนมากกว่าแรงงานในระบบประมาณ 2.2 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2567ก, น. 14) ซึ่งแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบประสบปัญหาที่สำคัญ เช่น ค่าตอบแทน สิทธิประกันสังคม และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

อย่างไรก็ตาม แรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบย่อมต้องการหลักประกันความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ตลอดจนสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่เอื้อต่อการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระเป็นการเฉพาะ ทำให้แรงงานอิสระไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพ หรือหลักประกันทางสังคม ตลอดจนไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ ทั้งนี้รูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การประกอบอาชีพในรูปแบบแรงงานอิสระมีจำนวนมากขึ้น กระทรวงแรงงานจึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองให้แรงงานอิสระเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน

ในการประกอบอาชีพ มีความปลอดภัยในการทำงาน มีหลักประกันสังคม มีการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นองค์กรและ พัฒนาสู่คุณภาพชีวิตที่ดี

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้จัดทำบทความนี้เพื่อนำเสนอข้อมูลในประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครอง แรงงานอิสระ เพื่อให้ทราบถึง 1) สภาพปัญหาเกี่ยวกับแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ 2) การเสนอ กฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ 3) ผลกระทบจากการเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครอง แรงงานอิสระ 4) กฎหมายแรงงานอิสระในต่างประเทศ 5) การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวกับแรงงาน อิสระ และ 6) บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

### สภาพปัญหาเกี่ยวกับแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ

จากการสำรวจผู้มีงานทำทั้งประเทศ พ.ศ. 2567 จำนวน 40.0 ล้านคน เป็นแรงงานนอกระบบ จำนวน 21.1 ล้านคน (ร้อยละ 52.7) ซึ่งมากกว่าแรงงานในระบบที่มีจำนวน 18.9 ล้านคน (ร้อยละ 47.3) โดยแรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมร้อยละ 54.2 รองลงมาทำงานในภาคการบริการ และการค้าร้อยละ 36.2 และภาคการผลิตร้อยละ 9.6 ขณะที่แรงงานในระบบทำงานอยู่ในภาคการบริการ และการค้ามากที่สุดร้อยละ 61.1 รองลงมาเป็นภาคการผลิตและภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 34.8 (สำนักงาน สถิติแห่งชาติ, 2567ข) ซึ่งแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ พบปัญหาเกี่ยวกับการทำงาน ดังนี้ (สำนักงาน สถิติแห่งชาติ, 2567ก, น. 24-26)

1) ปัญหาจากการทำงาน พบว่าแรงงานนอกระบบประสบปัญหาเรื่องค่าตอบแทนร้อยละ 47.7 รองลงมาเป็นงานขาดความต่อเนื่องร้อยละ 19.0 งานหนักร้อยละ 11.3 และการไม่ได้รับสวัสดิการ ร้อยละ 11.1

2) ปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน พบว่าแรงงานนอกระบบร้อยละ 61.8 ประสบปัญหา จากสารเคมี รองลงมาเป็นปัญหาการทำงานกับเครื่องจักรเครื่องมือที่เป็นอันตรายร้อยละ 15.2

3) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน พบว่าแรงงานนอกระบบประสบปัญหา คือ อิริยาบถ ในการทำงาน (ท่าทางในการทำงานที่ไม่ถูกสุขลักษณะเป็นเวลานาน) ร้อยละ 36.5 รองลงมา มีฝุ่น ละออง ควัน กลิ่นร้อยละ 31.5 และสถานที่ทำงานไม่สะอาดร้อยละ 10.5

ทั้งนี้ แนวโน้มของแรงงานนอกระบบ พบว่าในช่วง พ.ศ. 2563-2567 มีแนวโน้มลดลงในช่วง 3 ปีแรก ตั้งแต่ พ.ศ. 2563 จนถึง พ.ศ. 2565 คือ ร้อยละ 53.8 ร้อยละ 52.0 และร้อยละ 51.0 ตามลำดับ และเพิ่มเป็น ร้อยละ 52.3 จนถึงร้อยละ 52.7 ใน พ.ศ. 2566 และ พ.ศ. 2567 ตามลำดับ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2567ข)

ดังนั้น จากปัญหาเกี่ยวกับการทำงาน ค่าตอบแทน สิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ปัญหาจาก ความไม่ปลอดภัยในการทำงาน ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ กระทั่งแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงาน ได้ให้ความสำคัญ กับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม และคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... เป็นกฎหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของแรงงานอิสระ หรือแรงงานนอกระบบ ให้มีหลักประกันทางสังคมที่เหมาะสม

### การเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ

เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2564 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 9) ได้ตรวจพิจารณา ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเสร็จแล้ว และได้แก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติเป็น “ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. ....” มีหลักการสำคัญเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต การได้รับสิทธิประโยชน์ และความคุ้มครองในการสร้างอำนาจต่อรองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการทำงานและพัฒนาทักษะอาชีพของแรงงานอิสระที่มีประโยชน์ร่วมกัน การพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถ คุณธรรม และจริยธรรม ในการประกอบอาชีพและการสร้างรายได้ การให้แรงงานอิสระมีหลักประกันทางสังคม มีความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงการมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ (ร่างมาตรา 7) โดยร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... ประกอบด้วย 9 หมวด และบทเฉพาะกาล ดังนี้ หมวด 1 บททั่วไป หมวด 2 สิทธิในการรวมกลุ่มของแรงงานอิสระ หมวด 3 สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพอิสระ หมวด 4 ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ หมวด 5 คณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ หมวด 6 กองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ หมวด 7 พนักงานตรวจแรงงานอิสระ หมวด 8 โทษอาญา หมวด 9 มาตรการปรับเป็นพินัย และบทเฉพาะกาล สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (กระทรวงแรงงาน, 2566, น. 1-22)

1) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... กำหนดให้ “แรงงานอิสระ” แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ “ผู้ประกอบอาชีพอิสระ” และ “ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ” เพื่อกำหนด มาตรการส่งเสริมและคุ้มครองให้เหมาะสมกับแรงงานอิสระแต่ละประเภท โดยกำหนดความหมายเกี่ยวกับ แรงงานอิสระ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ และผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ

“แรงงานอิสระ” หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพอิสระและผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ (ร่างมาตรา 3)

“ผู้ประกอบอาชีพอิสระ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพอิสระตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 3) ซึ่งผู้ประกอบอาชีพอิสระ ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพซึ่งไม่มีนายจ้าง ดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา 9)

- (1) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม
- (2) ผู้ประกอบอาชีพค้าขาย
- (3) ผู้ประกอบอาชีพรับจ้างหรือให้บริการ
- (4) ผู้รับงานไปทำที่บ้าน
- (5) ผู้ผลิตเนื้อหาเรื่องใดที่ไม่ใช่การโฆษณาเพื่อเผยแพร่ผ่านบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลหรือบริการอื่น

ที่มีลักษณะเดียวกัน

(6) ผู้ประกอบวิชาชีพอิสระตามที่มีกฎหมายว่าด้วยการประกอบวิชาชีพนั้น

(7) ผู้ประกอบอาชีพอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพกึ่งอิสระตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา 3) ซึ่งผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพ ดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา 10)

(1) รับจ้างหรือให้บริการขนส่งคนโดยสาร สิ่งของ หรืออาหาร ทำความสะอาด หรือบริการอื่น ๆ ซึ่งยอมรับข้อตกลงและเงื่อนไขการให้บริการตามที่อยู่ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลกำหนดไว้ โดยได้รับค่าตอบแทนผ่านผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล

(2) รับจ้างหรือให้บริการตาม (1) ซึ่งยอมรับข้อตกลงและเงื่อนไขการให้บริการตามที่อยู่ประกอบธุรกิจซึ่งไม่ใช่ผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลกำหนดไว้โดยได้รับค่าตอบแทนผ่านผู้ประกอบการธุรกิจนั้น

“บริการแพลตฟอร์มดิจิทัล” หมายความว่า การให้บริการสื่อกลางทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการบริหารจัดการข้อมูลเพื่อให้เกิดการเชื่อมต่อกัน โดยใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ระหว่างผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ เพื่อให้เกิดธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (ร่างมาตรา 3)

“องค์กรแรงงานอิสระ” หมายความว่า องค์กรผู้ประกอบการอาชีพอิสระ องค์กรผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ สภาองค์กรผู้ประกอบการอาชีพอิสระ และสภาองค์กรผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ (ร่างมาตรา 3)

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ (ร่างมาตรา 3)

2) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติหมวด 3 สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการอาชีพอิสระ บทบัญญัติหมวด 4 ผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ ส่วนที่ 1 สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ และบทบัญญัติหมวด 6 กองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา 2)

3) ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานอิสระเป็นสองประเภท คือ ผู้ประกอบการอาชีพอิสระและผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ (ร่างมาตรา 8)

4) ผู้ประกอบการอาชีพอิสระซึ่งได้ขึ้นทะเบียนแล้ว มีสิทธิได้รับการส่งเสริมต่าง ๆ เช่น การพัฒนาทักษะฝีมือและการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน เพื่อเพิ่มสมรรถนะและผลิตภาพแรงงาน การเข้าถึงหลักประกันทางสังคมที่เหมาะสม การรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (ร่างมาตรา 25) และมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เช่น การจัดให้มีประกันภัย การคุ้มครองสุขภาพ การกู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบการอาชีพหรือใช้ในการดำรงชีพ โดยต้องเป็นสมาชิกของกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ (ร่างมาตรา 26)

5) ผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระซึ่งได้ขึ้นทะเบียนแล้ว มีสิทธิประโยชน์ได้รับการส่งเสริมต่าง ๆ เช่นเดียวกับผู้ประกอบการอาชีพอิสระ ตลอดจนมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์อื่น เช่น ความคุ้มครองเกี่ยวกับข้อตกลงและเงื่อนไขการให้บริการและค่าตอบแทนที่เป็นธรรม การเยียวยาจากกองทุนในกรณีผู้ประกอบการไม่จ่ายค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนพิเศษภายในระยะเวลาที่กำหนด การร้องขอให้ผู้ประกอบการออกใบสำคัญรับรองการทำงาน การกู้ยืมเงินจากกองทุนเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้ประกอบการอาชีพหรือใช้ในการดำรงชีพ การจัดให้มีประกันภัยอุบัติเหตุ และการคุ้มครองสุขภาพหรือประกันภัยเสริมเพิ่มเติมจากประกันภัยอุบัติเหตุในการประกอบการอาชีพ (ร่างมาตรา 27)

6) กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นประธานกรรมการ (ร่างมาตรา 59) และให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ เช่น กำหนดนโยบายและ

แนวทางการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระในระดับจังหวัด ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามนโยบาย และแนวทางการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือมาตรการด้านภาษีอากร เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระต่อคณะรัฐมนตรี พิจารณาให้ความเห็นชอบระเบียบเกี่ยวกับการจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายในกิจการของกองทุน และรายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระและเผยแพร่ต่อสาธารณชนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง (ร่างมาตรา 63)

7) กำหนดให้จัดตั้งกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ (ร่างมาตรา 71)

8) ผู้ประกอบอาชีพอิสระ อาจสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ซึ่งเป็นไปตามความสมัครใจ (ร่างมาตรา 84) ในส่วนผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระกฎหมายกำหนดให้ทุกคนต้องเป็นสมาชิกของกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ (ร่างมาตรา 87) ซึ่งจะได้รับเงินจากกองทุนภายหลังสิ้นสมาชิกภาพ (ร่างมาตรา 104) และกำหนดลำดับบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินกองทุนในกรณีที่ผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระถึงแก่ความตาย (ร่างมาตรา 105 ถึงร่างมาตรา 107)

ทั้งนี้ จากการประชุมคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2566 ได้มีการพิจารณาความคืบหน้าร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้กระทรวงแรงงานพิจารณาแจ้งยืนยันความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรองให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2566, น. 2) ซึ่งกระทรวงแรงงานได้เปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป ผ่านเว็บไซต์ระบบกลางทางกฎหมายและเว็บไซต์กระทรวงแรงงาน ระหว่างวันที่ 12-31 ตุลาคม 2566 รวมถึงได้กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานอิสระ เพื่อรวบรวมข้อมูลและสำรวจความต้องการของแรงงาน ซึ่งร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... ผ่านขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเรียบร้อยแล้ว โดยอยู่ระหว่างเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2568)

### **ผลกระทบจากการเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ**

แรงงานอิสระเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ที่มีส่วนขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ แต่จากการที่แรงงานกลุ่มนี้ยังเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระเป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบ ดังนี้ (กระทรวงแรงงาน, 2567, น. 6-11)

1) ภาระหน้าที่ต่อแรงงานอิสระ ผู้ประกอบธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

1.1) ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ เช่น ผู้รับจ้างหรือให้บริการขนส่งคนโดยสาร สิ่งของ หรืออาหาร ทำความสะอาด หรือบริการอื่น มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายในการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนส่งเสริมและ

คุ้มครองแรงงานอิสระ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ในขณะที่ผู้ประกอบการ อาชีพอิสระ อาจสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ซึ่งเป็นไปตามความสมัครใจ

1.2) ผู้ประกอบธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัลและผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ใช่ธุรกิจบริการ แพลตฟอร์มดิจิทัล ซึ่งเป็นสื่อกลางระหว่างผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระกับผู้บริโภค มีภาระหน้าที่ตามกฎหมายในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ

1.3) สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสำนักงานแรงงานจังหวัด มีหน้าที่ในการขึ้นทะเบียน แรงงานอิสระ ตลอดจนสำรวจความต้องการเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและจัดทำแผนเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ

1.4) ศาลแรงงานอาจจะมีปริมาณคดีมากขึ้น เนื่องจากคดีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบการ กับผู้ประกอบการอาชีพกึ่งอิสระ และคดีเกี่ยวกับองค์กรแรงงานอิสระ องค์กรผู้ประกอบการ หรือสภาองค์กร ผู้ประกอบการ หรือพนักงานตรวจแรงงานอิสระ อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน

2) การสร้างความคุ้มครองให้กับแรงงานอิสระ สร้างโอกาสในการทำงาน การประกอบอาชีพ ที่เหมาะสม มีความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ อาจก่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กร ร่วมกันกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไข การให้บริการที่เป็นธรรม เสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ก่อให้เกิดประโยชน์แก่แรงงานอิสระ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่สอดคล้องกับการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้องค์กรผู้ประกอบการ เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ

3) แรงงานอิสระเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานหรือการประกอบอาชีพ ความปลอดภัย ในการทำงาน หลักประกันทางสังคม เกิดความเป็นธรรมในการทำงาน ตลอดจนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้สะดวกมากขึ้น มีการนำกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เป็นการระงับข้อพิพาทมาใช้ รวมถึงการกำหนดให้คดี ที่เกี่ยวกับแรงงานอิสระให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลแรงงาน

ทั้งนี้ จากการเสนอกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ จะส่งผลในทาง ที่เป็นประโยชน์ เช่น แรงงานอิสระได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน หรือ หลักประกันทางสังคมในการประกอบอาชีพ มีความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจนมีการพัฒนาทักษะฝีมือ รวมถึงการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่ายผู้ประกอบการอาชีพอิสระ มีกองทุนส่งเสริมและคุ้มครอง แรงงานอิสระเพื่อเป็นทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ตลอดจน มีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้แรงงานอิสระเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก ภายใต้เขตอำนาจ ของศาลแรงงาน ซึ่งหากกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ผ่านการพิจารณาเป็นกฎหมาย ออกมาบังคับใช้แล้ว อาจจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นต่อแรงงานอิสระให้ได้รับความเป็นธรรม ในการทำงานตามกฎหมายแรงงานต่อไป ขณะเดียวกันอาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือภาระหน้าที่ต่อแรงงานอิสระ ที่สมัครใจเป็นสมาชิกกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ และผู้ประกอบการ เช่น การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ

## กฎหมายแรงงานอิสระในต่างประเทศ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... โดยกระทรวงแรงงาน ได้ศึกษาข้อมูลจากต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระให้เหมาะสมต่อแรงงานอิสระของประเทศไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (กระทรวงแรงงาน, 2567, น. 3-5)

### 1) สเปน

การคุ้มครองแรงงานอิสระตามกฎหมายของประเทศสเปน มีการตราพระราชบัญญัติแรงงานรับจ้างอิสระ ค.ศ. 2007 (Estatuto del Trabajo Autonomo) หรือพระราชบัญญัติ ฉบับที่ 20/2007 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 2007 เรียกโดยย่อว่า “กฎหมายฟรีแลนซ์” เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการทำงานของแรงงานรับจ้างอิสระขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีการบัญญัติประเภทแรงงานรับจ้างอิสระขึ้นใหม่อีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า “แรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพา” เป็นแรงงานที่มีสถานะกึ่งถูกบังคับบัญชาหรือเสมือนอยู่ภายใต้บังคับบัญชา โดยมีสถานะตรงกลางระหว่างลูกจ้าง และแรงงานรับจ้างอิสระโดยแท้ ซึ่ง “แรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพา” หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งประกอบอาชีพด้วยตัวเองเพื่อหารายได้เป็นประจำโดยการทำงานให้แก่ลูกค้า ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลและได้รับค่าตอบแทนจากลูกค้าไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายได้ทั้งหมดจากการทำงานหรือประกอบอาชีพ นอกจากนี้ สัญญาระหว่างแรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพากับลูกค้า ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร กำหนดข้อตกลงผลประโยชน์ของกลุ่มอาชีพ กำหนดวันทำงาน โดยให้แรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพามีสิทธิหยุดงานได้ปีละสิบแปดวันทำงาน กำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทก่อนที่จะนำคดีไปสู่ศาล กำหนดให้แรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพาได้รับความคุ้มครองผ่านระบบประกันสังคมประเภทพิเศษ กำหนดสิทธิในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กร รวมถึงการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการส่งเสริมสนับสนุนให้แรงงานรับจ้างอิสระที่ต้องพึ่งพาเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ เช่น การฝึกอาชีพ การสนับสนุนทางการเงินสำหรับผู้ประสงค์จะเริ่มต้นอาชีพ

### 2) อินเดีย

การจ้างงานคนทำงานแพลตฟอร์มในอินเดียมีสถานะเป็น “คนทำงานอิสระ” ไม่ใช่ “ลูกจ้าง” โดยปัญหาหลักของคนทำงานแพลตฟอร์มในอินเดียเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบ ส่งผลให้มีอำนาจต่อรองน้อย และการขาดกลไกการแก้ไขปัญหา ดังนั้นการจัดการปัญหาคนทำงานแพลตฟอร์มในอินเดีย จึงกำหนดให้มีประมวลกฎหมายประกันสังคม (Code of Social Security 2020) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ทำการขยายการคุ้มครองครอบคลุมไปยังแรงงานทั้งหมดรวมถึงคนทำงานแพลตฟอร์ม โดยในอดีตคนทำงานแพลตฟอร์มไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน ทั้งนี้ รัฐบาลได้วางแผนการสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อรองรับคนทำงานแพลตฟอร์มที่ทำงานในลักษณะครั้งคราว งานที่รับจ้างเป็นระยะเวลาสั้น ๆ (Gig Economy) และคนทำงานแพลตฟอร์ม โดยกำหนดให้ลงทะเบียน ซึ่งต้องมีคุณสมบัติเป็นคนทำงานที่มีอายุ 16-60 ปี มีจำนวนและเวลาทำงานอย่างน้อย 90 วันในช่วงเวลา 12 ปีที่ผ่านมา และรัฐบาลจะเลือกตัวแทนผู้ลงทะเบียน 5 คน เข้าเป็นกรรมการประกันสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ กฎหมายนี้ยังกำหนดให้นายจ้างของคนทำงานในลักษณะครั้งคราวงานที่รับจ้างเป็นระยะเวลาสั้น ๆ (Gig Economy) ต้องบริจาครายได้ส่วนหนึ่งให้กับกองทุนประกันสังคมสำหรับเป็นสวัสดิการของคนทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบอีกด้วย

### 3) ออสเตรเลีย

สถานะของคนที่ทำงานแพลตฟอร์มในออสเตรเลีย มีลักษณะเป็นแรงงานอิสระ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับสถานะของแรงงาน โดยคนที่ทำงานแพลตฟอร์มไม่ได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานที่เป็นธรรม ค.ศ. 2000 (Fair Work Act 2000) เหมือนลูกจ้าง จึงไม่ได้รับประโยชน์และการคุ้มครองแบบลูกจ้าง แต่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติผู้รับจ้างอิสระ ค.ศ. 2006 (Independent Contractors Act 2006) ภายใต้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายการแข่งขัน ซึ่งการจัดการปัญหาของคนทำงานแพลตฟอร์มออสเตรเลียในกรณีพิพาทเกี่ยวกับสถานะของคนทำงานแพลตฟอร์มที่เกิดขึ้นจะดำเนินการผ่านคณะกรรมการเพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรม (Fair Work Commission: FWC) ผู้ตรวจการเพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรม (Fair Work Ombudsman: FWO) และศาลแห่งสหพันธรัฐของออสเตรเลีย (Federal Court of Australia)

ทั้งนี้ จากแนวทางการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระในต่างประเทศ จึงได้มีการกำหนดให้มีกฎหมายเป็นการเฉพาะเป็นแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยการนำมาปรับใช้ในการจำแนก “แรงงานอิสระ” ของประเทศไทย ออกเป็น 2 ประเภท คือ “ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ” และ “ผู้ประกอบการกึ่งอิสระ” เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองให้เหมาะสมกับแรงงานอิสระแต่ละประเภท

#### การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานอิสระ

แรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ เป็นแรงงานที่ยังขาดการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ตลอดจนเข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม เนื่องจากสถานการณ์จ้างงานที่ไม่ชัดเจน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาให้กับแรงงาน ตลอดจนฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทสำคัญในการติดตามการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล รับทราบปัญหา แลกเปลี่ยนและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของแรงงานอิสระ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เพื่อพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยคณะอนุกรรมการการศึกษาเชิงนโยบายและกฎหมายแรงงาน ในคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ได้มีการดำเนินการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ร่วมรู้ ร่วมส่งเสริม “ร่างกฎหมายเพื่อแรงงานนอกระบบ” เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2564 รวมทั้งได้มีการศึกษาและมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานนอกระบบ เพื่อให้กลุ่มแรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองจากนายจ้างและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (คณะกรรมการการแรงงาน, คณะอนุกรรมการการศึกษาเชิงนโยบายและกฎหมายแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2565, น. 7-8) สรุปสาระสำคัญดังนี้

- 1) การกำหนดหลักเกณฑ์ในการรวมกลุ่มของแรงงาน ที่ต้องประกอบอาชีพในกลุ่มอาชีพเดียวกัน จะเป็นการจำกัดสิทธิของแรงงานนอกระบบ
- 2) หน่วยงานภาครัฐควรมีการกำหนดมาตรการดูแลสิทธิประโยชน์ของแรงงานนอกระบบที่เข้าทำงานกับบริษัทซึ่งมีลักษณะงานเป็นโครงการแบบสัญญาจ้างงานระยะสั้น เพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ
- 3) ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในเรื่องของการกำหนดเงินค่าสมาชิกกลุ่มแรงงานนอกระบบไม่เกิน 360 บาทต่อคนต่อปี เนื่องจากกลุ่มแรงงานนอกระบบที่มีรายได้น้อยและมีรายได้น้อย

4) ควรจะกำหนดค่านิยามในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ พ.ศ. .... ให้เปิดกว้างมากที่สุด เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มแรงงานนอกระบบได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

5) ควรมีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารจัดการ ซึ่งอาจเป็นผู้แทนจากนายจ้างหรือลูกจ้างให้ชัดเจน เพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบให้มีประสิทธิภาพ

6) ภาครัฐควรมีมาตรการในการดูแลให้กลุ่มแรงงานบนแพลตฟอร์ม ซึ่งมีบริษัทจ้างงานอยู่ต่างประเทศ ให้ได้รับสวัสดิการเท่าเทียมกับแรงงานประเภทอื่น ๆ

7) กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้กู้ยืมเงินกองทุนฯ อย่างเหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดเป็นหนี้เสียและกระทบต่อการบริหารจัดการกองทุนฯ

8) การรวมกลุ่มและออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับกลุ่มอาชีพของแรงงานนอกระบบ เช่น กลุ่ม Grab Food กลุ่ม Taxi กลุ่มแม่ค้าหาบเร่ แผงลอย จะทำให้เห็นถึงความชัดเจนของข้อมูลอาชีพ และแหล่งที่อยู่ของแรงงานนอกระบบ

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา จัดเวทีเสวนา เรื่อง “สิทธิแรงงานอิสระ สิทธิผู้บริโภค สิทธิคนเดินเท้า .. แรงงานได้รับความคุ้มครอง ประชาชนได้รับความเป็นธรรม สังคมต้องปลอดภัยและกิจกรรมรณรงค์เพื่อการขับเคลื่อนท้องถนนอย่างปลอดภัยของไรเดอร์” เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2565 เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการ และประชาชน ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะประกอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ พ.ศ. .... ให้ครอบคลุมและคุ้มครองแรงงานที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ กระทรวงแรงงาน ได้เสนอข้อมูลเกี่ยวกับความคุ้มครองและสวัสดิการของแรงงานนอกระบบ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. ประเด็นความต้องการของไรเดอร์ ได้แก่ 1) ค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เป็นธรรม 2) ความมั่นคงและความปลอดภัยในการทำงาน 3) การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 4) การได้รับการส่งเสริมด้านการทำงาน

2. ประเด็นปัญหาข้อร้องเรียน ได้แก่ 1) สภาพการจ้างงาน “ไรเดอร์” ที่ไม่มีสถานะเป็นลูกจ้าง จึงไม่มีสวัสดิการต่าง ๆ 2) การปิดระบบรับงานโดยไม่มีการแจ้งให้ทราบหรือไม่ให้สิทธิแก่ไรเดอร์ในการชี้แจง 3) ความเป็นไปได้ที่ไรเดอร์จะได้รับคืนเงินภาษีในอัตราร้อยละ 3 เมื่อสิ้นปีภาษี

จากการเสวนานำไปสู่ประเด็นที่จะต้องหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้ 1) การพิจารณานิติสัมพันธ์ของผู้ประกอบการแพลตฟอร์มกับผู้ที่ทำงานบนแพลตฟอร์มว่ามีความเป็นนายจ้าง-ลูกจ้างหรือไม่ 2) ความปลอดภัยในการทำงานมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุไม่ได้รับการเยียวยา 3) การประกันรายได้ 4) เรื่องสวัสดิการและประกันสังคม 5) การระงับข้อพิพาท และ 6) ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน (คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา, 2565, น. 4-5)

ดังนั้น การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวกับแรงงานอิสระ ในการติดตามปัญหา การจัดสัมมนา แลกเปลี่ยน และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาของแรงงานอิสระ รวมถึงพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เป็นบทบาทที่สำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในการหาแนวทางเพื่อคุ้มครองแรงงานนอกระบบหรือแรงงานอิสระ ให้ได้รับความคุ้มครองจากนายจ้างและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติให้ความสำคัญ ในการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี

### บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

สภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้แนวโน้มคนรุ่นใหม่สนใจประกอบอาชีพ ในรูปแบบแรงงานอิสระหรือเป็นแรงงานนอกระบบมากขึ้น เช่น บริการขนส่งผู้โดยสาร บริการส่งสินค้าและ อาหารออนไลน์ แม่บ้าน ซึ่งแรงงานอิสระหรือแรงงานนอกระบบ พบปัญหาเกี่ยวกับการทำงาน ที่สำคัญ คือ 1) ปัญหาเรื่องค่าตอบแทนและการไม่ได้รับสวัสดิการ 2) ปัญหาจากความปลอดภัย ในการทำงาน และ 3) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนี้ ที่ผ่านมาแรงงานอิสระไม่สามารถ เข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพ หรือหลักประกันทางสังคม ตลอดจนไม่ได้รับการคุ้มครอง ตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายที่เอื้อต่อการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ เป็นการเฉพาะ กระทรวงแรงงานจึงเสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองให้แรงงานอิสระเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพ มีความปลอดภัย ในการทำงาน มีหลักประกันสังคม มีการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นองค์กร และพัฒนาสู่คุณภาพชีวิตที่ดี ในขณะที่ การส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระในต่างประเทศ เช่น สเปน อินเดีย และออสเตรเลีย ได้มีการตรากฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ซึ่งประเทศไทยได้นำมาเป็นแนวทาง ในการจำแนกประเภทแรงงานอิสระ และกำหนดมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระให้เหมาะสมกับบริบท ของประเทศไทย

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... ผ่านขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็น จากผู้มีส่วนได้เสีย และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2568) หากร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายจะสร้าง หลักประกันทางสังคมให้แรงงานอิสระได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย รวมทั้งส่งเสริมเสรีภาพในการรวมกัน จัดตั้งและดำเนินกิจการองค์กรแรงงานอิสระ องค์กรผู้ประกอบการ และสภาองค์กร ผู้ประกอบการ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในการทำงาน ทั้งนี้ การเสนอกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ เป็นการเฉพาะ อาจส่งผลทั้งในทางที่เป็นประโยชน์หรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อการประกอบอาชีพของ แรงงานอิสระ ผู้ประกอบการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น แรงงานอิสระได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมาย สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน หรือหลักประกันทางสังคมในการประกอบอาชีพ มีความมั่นคง ในการทำงาน ตลอดจนมีการพัฒนาทักษะฝีมือ รวมถึงการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่เครือข่าย ผู้ประกอบอาชีพอิสระ มีกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระเพื่อเป็นทุนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการ ส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ตลอดจนมีกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้แรงงานอิสระ

เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้สะดวก ภายใต้เขตอำนาจของศาลแรงงาน ขณะเดียวกันอาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือภาระหน้าที่ต่อแรงงานอิสระที่สมัครใจเป็นสมาชิกกองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ผู้ประกอบอาชีพกึ่งอิสระ และผู้ประกอบการธุรกิจ เช่น การจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะควรส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานนอกระบบหรือแรงงานอิสระขึ้นทะเบียนในระบบแรงงานอิสระ (INDE-REGIS) เพื่อให้เข้าถึงสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ และควรส่งเสริมและพัฒนาทักษะดิจิทัลให้กับแรงงานนอกระบบหรือแรงงานอิสระเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพรองรับการประกอบอาชีพร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจบริการแพลตฟอร์มดิจิทัล

จัดทำโดย

นายนรากร นันทไตรภพ

วิทยากรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3

โทร 0 2242 5900 ต่อ 5751

## บรรณานุกรม

- กระทรวงแรงงาน. (2566). การรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองแรงงานอิสระ พ.ศ. .... . สืบค้น 8 เมษายน 2568 จาก <https://www.labour.go.th/attachments/article/68878/0501-4528.pdf>
- \_\_\_\_\_. (2567). รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย. สืบค้น 7 กุมภาพันธ์ 2568 จาก <https://www.mol.go.th/wp-content/uploads/sites/2/2024/03/รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย.pdf>
- คณะกรรมการการแรงงาน, คณะอนุกรรมการศึกษาเชิงนโยบายและกฎหมายแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการศึกษาเชิงนโยบายและกฎหมายแรงงาน ในคณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 (ระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2562-ธันวาคม 2564). สืบค้น 1 พฤษภาคม 2568 จาก [https://old.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25\\_labor\\_sub2/ewt\\_dl\\_link.php?nid=435&filename=129](https://old.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/25_labor_sub2/ewt_dl_link.php?nid=435&filename=129)
- คณะกรรมการการแรงงาน สภาผู้แทนราษฎร. (2566). สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการแรงงาน ครั้งที่ 3 วันพุธที่ 18 ตุลาคม 2566. สืบค้น 3 เมษายน 2568 จาก [https://www.parliament.go.th/assets/portals/131/news/18/1\\_18.pdf](https://www.parliament.go.th/assets/portals/131/news/18/1_18.pdf)
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา. (2565). รายงานสรุปการเสวนา เรื่อง “สิทธิแรงงานอิสระ สิทธิผู้บริโภค สิทธิคนเดินเท้า .. แรงงานได้รับความคุ้มครองประชาชนได้รับความเป็นธรรม สังคมต้องปลอดภัยและกิจกรรมรณรงค์เพื่อการขับเคลื่อนท้องถิ่นอย่างปลอดภัยของไรเดอร์. สืบค้น 9 เมษายน 2568 จาก <https://www.senate.go.th/assets/portals/133/fileups/168/files/รายงานสรุปการเสวนาไรเดอร์.pdf>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2567ก). การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2567. สืบค้น 6 กุมภาพันธ์ 2568 จาก [https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/survey\\_detail/2025/20241125143625\\_37256.pdf](https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/survey_detail/2025/20241125143625_37256.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2567ข). สถานการณ์แรงงานนอกระบบในปี 2567 มากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานในภาคเกษตรกรรม และลูกจ้างที่เป็นแรงงานนอกระบบพบปัญหาจากความปลอดภัยในการทำงานมากที่สุด. สืบค้น 18 กุมภาพันธ์ 2568 จาก [https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/upload\\_file/2024/20241107135358\\_46051.pdf](https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/upload_file/2024/20241107135358_46051.pdf)