

# ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

ร.ต.อ. ชิดชนก สากรเย็น

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2547

ISBN 974 – 9745 – 05 - 1

**LEGAL PROBLEMS CONCERNING THE WORKING  
OF FOREIGNERS IN THAILAND**

**CAPT. CHITCHANOK SAKORNYEN**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakijpundit University**

**2004**

**ISBN 974 – 9745 – 05 - 1**

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ เพราะได้รับความอนุเคราะห์เป็นอย่างสูงจาก ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ที่รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และได้สละเวลาอันมีค่ายิ่งควบคุมดูแลการทำวิทยานิพนธ์ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ท่านอาจารย์ ดร. พีรพันธุ์ พาลุสุข และท่านรองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำที่ปรึกษาแนะนำอันเป็นประโยชน์ยิ่งแก่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้อันส่งผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยดี

ร.ต.อ. ชิดชนก สาครเย็น

## สารบัญ

## หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ซ

## บทที่

1 บทนำ.....	1
1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
3. สมมุติฐานของการวิจัย.....	3
4. ขอบเขตและวิธีการวิจัย.....	3
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	4
2 การเข้าเมืองของคนต่างด้าวในประเทศไทย.....	5
1. แนวความคิด พัฒนาการ และความหมายของการอนุญาตให้เข้าเมือง.....	5
2. รูปแบบและกระบวนการในการอนุญาตให้เข้าเมือง.....	8
3. หลักเกณฑ์เบื้องต้นในการอนุญาต การปฏิเสธ และการเพิกถอนสิทธิในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้าเมือง.....	13
4. การดำเนินคดีอาญาคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย.....	31
5. การผ่อนผันให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร.....	34
6. ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522..	35

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3	การทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย.....	37
1.	มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว.....	37
2.	กระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว.....	49
3.	หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนต่างด้าว.....	57
4.	คนต่างด้าวที่ได้รับผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย.....	61
4	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเข้าเมืองและการทำงานของต่างประเทศ.....	62
1.	ประเทศออสเตรเลีย.....	62
2.	ประเทศเกาหลีใต้.....	71
3.	ประเทศมาเลเซีย.....	77
4.	ประเทศญี่ปุ่น.....	80
5	วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองและการทำงานของ คนต่างด้าวในประเทศไทย.....	88
1.	วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนต่างด้าว.....	88
2.	วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมา โดยมิชอบด้วยกฎหมาย.....	93
3.	ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วย กฎหมาย.....	107

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	114
1. บทสรุป.....	114
2. ข้อเสนอแนะ.....	115
บรรณานุกรม.....	118
ภาคผนวก.....	125
ประวัติผู้เขียน.....	164

ชื่อวิทยานิพนธ์	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว ในประเทศไทย
ชื่อนักศึกษา	ร.ต.อ. ชิดชนก สาครเย็น
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิฐ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2546

### บทคัดย่อ

ปัญหาการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาเมืองมาโดยชอบด้วยกฎหมาย และหลบหนีเข้ามาเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 รวมทั้งกฎกระทรวงและมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ และมีหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายประกอบด้วย 2 หน่วยงานหลัก กล่าวคือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

จากการศึกษาจะพบปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวหลายประการหลายประการ กล่าวคือ

1. ปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย 2 ฉบับกล่าวคือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
2. ปัญหาการบังคับใช้ของทั้งสองหน่วยงานในทางปฏิบัติ
3. ปัญหาการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว

อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบกับ การควบคุมและการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวในต่างประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย เป็นต้น จะเห็นว่ามี การกำหนดนโยบายการรับแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ประเทศอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการควบคุมและตรวจตราแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงเสนอให้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ปรับปรุงระบบการอนุญาตเข้าเมืองและการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าวให้สอดคล้องกัน

2. กำหนดนโยบายแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและหลบหนีเข้าเมืองให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

3. ปรับปรุงกฎหมายในการปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างเป็นระบบให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

D  
P  
U



Title Thesis	Problems concerning the working of foreigners
Name	Pol. Capt. Chitchanok Sakornyen
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Taweekiat Meenakanit
Department	Law
Academic Year	2003

### ABSTRACT

Problems concerning working of foreigners who enter into Thailand legally and escape into Thailand unlegally according to the Foreigners Entrance Permit Act B.E.2522 and the Foreigners Working B.E.2521 include ministerial regulation and ministerial resolutions. The law enforcement offices are composed of the Office of foreigners inspecting and Ministry of Labour and Social Welfare.

The study finds that the working of foreigners has several problems, as follows :

1. Legal problems are occurred by law enforcement, such as the Foreigners Entrance Permit Act B.E.2522 and the Foreigners Working B.E.2521.
2. Problems concerning law enforcement of two such offices in practice.
3. Problems concerning policies setting for working of foreigners.

However, the compare between the control and work permit of foreigners in foreigner countries such as Australia, Japan, South Korea and Malaysia, etc. It finds that such countries set the policies about the working of foreigners systemically as well as control and inspecting the foreigners labour effectively.

Thus, this thesis proposes, as follow :

1. Repeal the foreigners entrance and work permit system.
2. Setting the policies concerning foreigners' entrance and escape according to social and economic environments.

3. Repeal the law against transnational crime organization according to United Nation Convention against Transnational Crime systemically.

D  
P  
U

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ในการที่คนต่างด้าวจะสามารถเดินทางมายังประเทศไทย เพื่อทำงานได้นั้น นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แล้ว คนต่างด้าวยังจะต้องมีคุณสมบัติในอันที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน ได้แก่ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากได้รับอนุญาตเข้าเมืองในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทาง ก็ไม่สามารถขออนุญาต เป็นต้น นอกจากนี้ ยังจะต้องปฏิบัติตามมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว อื่นหลายฉบับด้วยกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 รวมไปถึงกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ หากคนต่างด้าวผู้ใดกระทำการที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมจะมีความผิดทางอาญา ซึ่งอาจรับโทษจำคุกและหรือปรับ รวมทั้งถูกส่งตัวไปนอกราชอาณาจักร

แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีคนต่างด้าวอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และได้ลักลอบเข้ามาทำงาน แต่หากได้รับการผ่อนผันตามมติรัฐมนตรี เพื่อแก้ไข ปัญหาภาวะขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ ราคาถูกในประเทศซึ่งเกิดภาคการเกษตรกรรม การประมงและอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน ซึ่งโดยมากมักจะเป็นคนต่างด้าวซึ่งมาจาก ประเทศพม่า ลาวและกัมพูชา ทั้งนี้มติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2536 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2536 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539 เป็นต้น โดยการอนุโลมตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวทำให้มีการใช้แรงงาน ที่ไร้ฝีมือของคนต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ยังผลทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหา

แต่อย่างไรก็ตาม การลักลอบเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจสังคมและการบริหารงานด้านสาธารณสุข ได้แก่ การกีดกันค่าจ้างของคนไทย ปัญหาอาชญากรรมที่กระทำโดยคนต่างด้าว ปัญหาของโรคระบาด เป็นต้น ทั้งนี้ หากพิจารณามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเข้าเมืองและการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวดังกล่าวยังคงมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ การบริหารจัดการเกี่ยวกับฐานข้อมูลของคนต่างด้าวยังอยู่ในสภาพบกพร่อง การบริหารนโยบายเกี่ยวกับการใช้แรงงานของคนต่างด้าวไม่สอดคล้องกับสถานะการทำงานในแต่ละภาคธุรกิจ เช่น การออกใบอนุญาตที่มีระยะเท่ากันในทุกภาคธุรกิจ เป็นต้น รวมไปถึงการจำกัดพื้นที่ประเภทงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ และการกำหนดความรับผิดชอบของนายจ้าง ที่มีต่อลูกจ้างคนต่างด้าว ยังมีจำกัด รวมไปถึงความเหมาะสมการกำหนดนโยบายในการเปิดให้คนต่างด้าวเข้าประเทศอย่างกว้างขวาง ทำให้มีคนต่างด้าวเป็นจำนวนมาก สามารถเข้ามาประกอบกิจการในในประเทศไทย ทำให้มีปัญหาในการปราบปรามอาชญากรรมในที่สุด

ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายดังที่ใช้อยู่ในต่างประเทศอื่น ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย เกาหลีใต้และฟิลิปปินส์ จะเห็นได้ว่าจะมีมาตรการและการบังคับใช้ค่อนข้างเข้มงวดทำให้ลดปัญหาอันเกิดจากคนต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งควรจะได้ศึกษาและนำมาปรับใช้ในประเทศไทยต่อไปในอนาคต

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อให้ศึกษาถึงปัญหาและผลกระทบอันเกิดจากการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเข้าเมือง และการทำงานของคนต่างด้าว

2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไทย

### 3. สมมุติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันประเทศไทยได้ประสบปัญหาอันเกิดจากการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมือง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความบกพร่องของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว จึงเป็นเรื่องที่สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

### 4. ขอบเขตและวิธีการวิจัย

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะศึกษาโดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยจะศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย เอกสาร บทความและรายงานวิจัยของผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานิติศาสตร์ ตลอดจนคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์

โดยมีขอบเขตในการศึกษา ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นต้น รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้จะได้ศึกษากฎหมายควบคุมการเข้าเมืองและประกอบอาชีพของคนต่างด้าวของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย เกาหลีใต้และฟิลิปปินส์ตามลำดับ

## 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

5.1 ทำให้ทราบปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

5.2 ทำให้ทราบถึงความบกพร่องของกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการเข้าเมือง และประกอบอาชีพของคนต่างด้าว ตลอดจนปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

5.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

## บทที่ 2

### การเข้าเมืองของคนต่างด้าวในประเทศไทย

ในบทที่ 2 นี้ จะได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายของประเทศไทยอันเกี่ยวกับการเข้าเมืองและพำนักอาศัยของคนต่างด้าว ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นต้น ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับ

#### 1. แนวความคิด พัฒนาการ และความหมายของการอนุญาตให้เข้าเมือง

##### 1.1 แนวความคิด

ด้วยเหตุที่การเข้าเมืองและพำนักอาศัยของคนต่างด้าวนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจอธิปไตยของรัฐเจ้าของดินแดน รัฐมีอำนาจอย่างสมบูรณ์ที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาภายในราชอาณาจักรได้ ในการที่รัฐอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว รัฐดินแดนย่อมมีอำนาจที่จะตรากฎหมายควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวได้อย่างเต็มที่ การเข้าเมืองของคนต่างด้าวจึงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของรัฐนั้น ๆ ซึ่งเป็นกฎหมายภายในมิใช่กฎหมายระหว่างประเทศ<sup>1</sup>

หลักข้อนี้ได้รับการยืนยันทั้งโดยศาลของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษว่าการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นเป็นอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน<sup>2</sup> จะเห็นได้ว่าอำนาจอธิปไตยในเรื่องของการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นได้ถูกแสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมในรูปของกฎเกณฑ์เรื่องต่าง ๆ ในกฎหมายคนเข้าเมือง เช่น การกำหนดถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าว อำนาจในการกักและส่งคนต่างด้าวออกนอกประเทศ เป็นต้น อำนาจเหล่านี้หาได้ขึ้นอยู่กับกฎหมายต่างประเทศที่คนต่างด้าวผู้นั้นถือสัญชาติอยู่และไม่ขึ้นอยู่กับกฎหมายระหว่างประเทศ เว้นแต่จะมีการทำสนธิสัญญาทวิภาคีตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น

<sup>1</sup> สุจินต์ ชัยมังคลานนท์. "สิทธิของคนต่างด้าวในประเทศไทย" วิทยานพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517, หน้า 3.

<sup>2</sup> สุจินต์ ชัยมังคลานนท์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 357.

สำหรับกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้คนต่างด้าวจะเข้ามาและออกนอกราชอาณาจักรไทยได้นั้นจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทางที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งอาจเป็นด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการเข้าเมืองของคนต่างด้าว คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.)

## 1.2 พัฒนาการ

เป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติของนานาชาติว่าการที่รัฐจะรับคนต่างด้าวให้เข้าประเทศหรือไม่นั้นมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่ 4 ความเห็น กล่าวคือ

1.2.1 รัฐมีหน้าที่ต้องยอมรับคนต่างด้าวโดยปราศจากเงื่อนไข

1.2.2 รัฐมีหน้าที่ต้องยอมรับ โคนมีเงื่อนไขว่า คนต่างด้าวนั้นจะต้องไม่ขาดคุณสมบัติบางประการ เช่น ดิถยาเสพติด เป็นโรค หรือเป็นผู้ไม่พึงปรารถนาโดยประการอื่น

1.2.3 รัฐมีความผูกพันที่จะต้องยอมรับคนต่างด้าวแต่รัฐอาจกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการยอมรับนั้นได้

1.2.4 รัฐมีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการที่จะปฏิเสธการรับคนต่างด้าวได้ตามประสงค์ อย่างไรก็ตาม ในประเทศสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรได้ยอมรับว่าสิทธิการยอมรับคนต่างด้าวเป็นเรื่องของอำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยเฉพาะ

ต่อมาในประเทศต่าง ๆ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเข้าเมืองไว้ภายใต้กฎหมายภายในของตนอย่างชัดเจน รวมถึงประเทศไทยอันเป็นการแสดงว่าคนต่างด้าวมิอาจเดินทางเข้าและออกประเทศอื่นได้อย่างเสรีอีกต่อไป ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงและปลอดภัยของรัฐเป็นประการสำคัญ

นอกจากนี้ แนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าในบางสถานการณ์รัฐมีหน้าที่จำเป็นต้องยอมรับและให้ที่พักพิงแก่คนต่างด้าว เช่น ในกรณีที่อนุสัญญาเจนีวาเกี่ยวกับสถานะของผู้ลี้ภัยทางการเมือง ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 1951 ได้กำหนดเงื่อนไขให้รัฐจำเป็นต้องรับผู้ลี้ภัย เป็นต้น



ดังนั้น ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีประเทศใดในโลกห้ามคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยเด็ดขาด และในขณะเดียวกันก็ไม่มีประเทศใดที่ปล่อยให้คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยไม่มี การควบคุม

### 1.3 ความหมายของคนต่างด้าว

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นต้น ต่างได้กำหนดความหมายของคนต่างด้าวไปในแนวทางเดียวกันว่าคนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย

### 1.4 ความหมายของ “คนเข้าเมือง”

พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้นิยามคำว่า “คนเข้าเมือง” หมายถึง “คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร” แต่หากพิจารณาเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวแล้ว อาจให้ความหมายได้ว่า “คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมา โดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองทุกประเภท ไม่ว่าจะมิวัตถุประสงค์ในการเข้าเมืองเพื่อมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยหรือไม่”

แต่ในทางปฏิบัติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง คำว่า “คนเข้าเมือง” หมายถึง “คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร กล่าวคือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522<sup>3</sup> ”

## 2. รูปแบบและกระบวนการในการอนุญาตให้เข้าเมือง

---

<sup>3</sup> สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, เอกสารประกอบการบรรยายความรู้กฎหมายตรวจคนเข้าเมือง.

ในหัวข้อนี้จะได้ศึกษาถึงรูปแบบและกระบวนการในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

## 2.1 รูปแบบลักษณะการอนุญาตให้เข้าเมือง

ในการพิจารณาลักษณะของการอนุญาตคนต่างด้าวให้เข้าเมือง สามารถจำแนกรูปแบบได้ดังนี้

2.1.1 การอนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยได้รับการตรวจตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2521 ได้แก่ นักท่องเที่ยวประเทศต่าง ๆ เป็นต้น

2.1.2 การอนุญาตให้คนต่างด้าวเพื่อเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย ภายใต้กฎหมายการส่งเสริมการลงทุน หรือโดยกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน หรือโดยกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม พระราชบัญญัติปิโตรเลียม เป็นต้น

เป็นที่น่าสังเกตว่า คนต่างด้าวที่จะเข้ามายังประเทศไทยเพื่อทำงานต้องปรากฏว่าคนต่างด้าวนั้นต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายคนเข้าเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องเป็นคนต่างด้าวประเภทที่ได้รับ Immigrant VISA หรือ Non-immigrant VISA แต่หากได้รับอนุญาตเข้าเมืองในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่านก็ไม่สามารถมาขออนุญาตทำงานได้นอกจากนั้น คนต่างด้าวที่มาขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 จะต้องไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจะพิจารณาออกใบอนุญาตหรือไม่ จะต้องอาศัยระเบียบกรมการจัดหางานเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจะพิจารณาออกใบอนุญาตหรือไม่ จะต้องอาศัยระเบียบกรมการจัดหางานด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2537<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> ลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าวตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยเรื่องกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าว ซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน มีดังต่อไปนี้

1) มีความรู้และความสามารถในการทำงานตามที่ขอรับใบอนุญาต

2.1.3 การอนุญาตให้คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์โดยตรงเพื่อลี้ภัยต่อชีวิตและร่างกาย ได้แก่ จีนฮ่ออิสระ ผู้หลบหนีการสู้รบในพม่า ในช่วงปี พ.ศ. 2527 - 2534 นักศึกษาพม่าที่หลบหนีการปราบปรามของรัฐบาลพม่า ในปี พ.ศ. 2533 - 2534 และมีแนวปฏิบัติผ่อนปรนเป็นกรณีพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวที่ลี้ภัยมาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานก็อาจได้รับการปฏิบัติในลักษณะที่แตกต่างไปจากแนวปฏิบัติทั่วไป ได้แก่ อติตทหารจีนคณะชาติและฉวณอพยพ

2.1.4 การอนุญาตให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้รับใบอนุญาตในการทำงานในประเภทและท้องที่ที่กำหนด ได้แก่ คนต่างด้าวสัญชาติพม่า สัญชาติกัมพูชา และสัญชาติลาว เป็นต้น ทั้งนี้ เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 17 มีนาคม 2535 มติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2536 เป็นต้น

---

2) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

3) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการอันเป็นที่รังเกียจของสังคมโรคติดยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรงหรือโรคพิษสุราเรื้อรัง

4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเมือง หรือกฎหมายด้วยการทำงานของคนต่างด้าวภายในระยะเวลา 1 ปี ก่อนวันขอรับใบอนุญาต

## 2.2 กระบวนการในการอนุญาตให้เข้าเมือง

โดยทั่วไปการอนุญาตให้เข้าเมืองเป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กล่าวคือ คนต่างด้าวต้องมีหนังสือเดินทางที่ต้องออกโดยรัฐบาลในประเทศที่มีสัญชาติโดยชอบด้วยกฎหมายสำแดงว่าตนมีจำนวนเงินตามที่กฎหมายกำหนดรวมไปถึงได้ผ่านการปลูกฝีหรือฉีดยาตามที่ประเทศไทยกำหนด ซึ่งเจ้าหน้าที่จะตรวจลงตราอนุญาตให้เข้าเมืองได้

นอกจากนี้ ในบางกรณีอาจมีการอนุญาตให้คนต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองบางประเทศถือว่าเป็นการเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากการได้รับการผ่อนผันตามมติรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 3

## 2.3 ระยะเวลาในการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

หากพิจารณาระยะเวลาที่คนต่างด้าว ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวภายใต้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีดังนี้<sup>5</sup>

2.3.1 ไม่เกิน 30 วัน สำหรับกรณีเดินทางเพื่อเล่นกีฬา การเดินทางผ่านราชอาณาจักร และการเป็นผู้ควบคุมพาหนะ หรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่า สถานี หรือท้องที่ในราชอาณาจักร

2.3.2 ไม่เกิน 90 วัน สำหรับกรณีเดินทางเพื่อการท่องเที่ยว

2.3.3 ไม่เกิน 1 ปี สำหรับกรณีเดินทางเพื่อทำธุรกิจ การศึกษาหรือดูงาน การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง ทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันการค้นคว้า หรือสถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญและการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงการติดตามครอบครัวคนไทยหรืออุปการะภรรยา หรือบุตรคนไทย

2.3.4 ไม่เกิน 2 ปี สำหรับกรณีการลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

---

<sup>5</sup> พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร. **รวมบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเอกสารสำคัญ ว่าด้วยคนต่างด้าวในประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544, หน้า 119.

2.3.5 ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีการปฏิบัติหน้าที่ทางการทูต หรือ กงสุล และการปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ

2.3.6 ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร

## 2.4 ข้อยกเว้นในการอนุญาตให้เข้าเมืองและให้อยู่ในราชอาณาจักร

2.4.1 กรณีของคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากมีเอกสิทธิและความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

มาตรา 15 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดรับรองให้คนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากเป็น “บุคคลที่มีเอกสิทธิและความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ” ไม่ต้องมีหน้าที่พิสูจน์ในหลายข้อกำหนดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 อันได้แก่ ความไม่เป็นภาระทางเศรษฐกิจต่อประเทศไทย และความไม่เป็นภัยต่อรัฐและสังคมไทย แต่อย่างไรก็ตามบุคคลดังกล่าวก็ยังมีหน้าที่จะต้องแสดงเอกสารพิสูจน์ตัวบุคคลและจะต้องพิสูจน์ความไม่เป็นภาระในทางสาธารณสุขต่อประเทศไทย

บุคคลดังต่อไปนี้ หมายความว่า เป็นคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากเป็นบุคคลที่มีเอกสิทธิและความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้มาตรา 15 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

(1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูตซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรหรือ ซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(2) พนักงานฝ่ายกงสุลและลูกจ้างฝ่ายกงสุลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรหรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(3) บุคคลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศโดยความเห็นชอบของรัฐบาลไทยให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร

(4) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักรเพื่อรัฐบาลไทย ตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

(5) หัวหน้าสำนักงานขององค์การหรือทบวงการะหว่างประเทศที่มี กฎหมายคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทย หรือซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบ ด้วยแล้ว และรวมถึงพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นซึ่งองค์การหรือทบวงเช่นว่า นั้นแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักรเพื่อองค์การ หรือทบวงดังกล่าว หรือเพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับองค์การ หรือทบวงระหว่างประเทศนั้น

(6) คู่สมรสหรือบุตร ซึ่งอยู่ในความอุปการะและเป็นส่วนแห่งครัวเรือน ของบุคคลตามข้อ (1) ข้อ (2) ข้อ (3) ข้อ (4) และข้อ (5)

(7) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำเป็น ปกติ ณ ที่พักอาศัยของบุคคลตาม ข้อ 2.1.1 หรือบุคคลซึ่งได้รับเอกสิทธิเท่าเทียมกันกับ บุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางทูตตามความตกลงที่รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การหรือทบวง การระหว่างประเทศ<sup>6</sup>

#### 2.4.2 คนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากเป็นคนเดินทางผ่าน ประเทศไทย

มาตรา 14 แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดรับรองให้ คนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากเป็นเพียง “คนเดินทางผ่านประเทศไทย” ไม่ต้อง มีหน้าที่พิสูจน์ตัวบุคคลตามกำหนดตามมาตรา 12 (1) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังนั้น บุคคลดังกล่าวจึงไม่ต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือ เดินทาง

(1) ผู้ควบคุมพาหนะและคนประพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศ ซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามายังท่า สถานี หรือท้องที่ ในราชอาณาจักร แล้วกลับออกไป

(2) คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทาง ข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่ง ประเทศนั้น

<sup>6</sup> พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร. เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

(3) คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตั๋วโดยสารทอดเดียวตลอดเพียงผ่านอาณาเขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลแห่งประเทศนั้น ๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นว่านั้นด้วย

### 3. หลักเกณฑ์เบื้องต้นในการอนุญาต การปฏิเสธ และการเพิกถอนสิทธิในการอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้าเมือง

#### 3.1 การอนุญาตให้เข้าเมือง

ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรไทยได้นั้น จะต้องเข้าเงื่อนไขของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ดังนี้

##### 3.1.1 ความเป็นบุคคลที่มีเอกสารการพิสูจน์ตัวบุคคลที่เป็นที่ยอมรับได้

เป็นแนวทางที่ยอมรับกันในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของรัฐว่า คนต่างด้าวที่ร้องขอเข้าเมืองจะต้องมีเอกสารที่สามารถพิสูจน์ (paper of identification) ได้ว่าตนเป็นใคร มีที่มาอย่างไรและมีความผูกพันอยู่กับรัฐใด<sup>7</sup> จะเห็นว่า เงื่อนไขประการนี้เกิดขึ้นในกฎหมายภายในของรัฐ เพราะว่ารรัฐไม่ต้องการจะยอมรับ “บุคคลที่ไม่มีหัวนอนปลายเท้า” เข้ามาในประทศของตนและเหตุผลในทางปฏิบัติก็คือ เมื่อไม่ทราบว่าคุณคนดังกล่าวมีความผูกพันอยู่กับรัฐใด ก็ย่อมหมายความว่า เมื่อรัฐไม่ปรารถนาที่จะให้บุคคลดังกล่าวออกไปจากประเทศได้ เพราะไม่มีรัฐใดที่มีหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะต้องยอมรับบุคคลนั้น

ภายใต้หลักทั่วไปของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ รัฐที่มีหน้าที่จะต้องยอมรับบุคคล ไม่ว่าจะในสถานะการใด ๆ ก็ตาม ก็คือรัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคล (National State) รัฐสมัยใหม่จะกำหนดกฎหมายภายในลายลักษณ์อักษรไว้อย่างชัดเจนว่า บุคคลธรรมดาใดมีสัญชาติของตน และจะกำหนดกฎหมายภายในลายลักษณ์

<sup>7</sup>พิศवास สุคนธรพันธ์ และ คณะ. “การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว” รายงานผลการวิจัยในการสัมมนาระดับชาติ ณ โรงแรมสยามซิตี้ วันที่ 26 - 28 พฤษภาคม 2540, หน้า 7 - 9.

อักษรให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐออกเอกสารของรัฐที่แสดงว่า บุคคลใดมีสัญชาติของตน  
อันได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชนสำหรับคนชาติที่อยู่ในประเทศหรือหนังสือเดินทาง  
(Passport) สำหรับคนชาติที่อยู่นอกประเทศ

ในปัจจุบัน สำหรับคนไร้สัญชาติ (Stateless person) หรือบุคคลที่ทำงาน  
เพื่อองค์การระหว่างประเทศ (international officer) นานารัฐยังมีทางปฏิบัติที่จะยอมรับ  
เอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศอีกด้วย

มาตรา 12 (1) แห่ง พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดห้าม  
คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหากคนต่างด้าวนั้นไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสาร  
ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยัง สมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตรา  
ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือ  
สถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ จึงหมายความว่า  
คนต่างด้าวจะเข้าประเทศไทยได้ภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ ตามข้อกำหนดของมาตรา 12  
(1) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กล่าวคือ<sup>8</sup>

**(1) คนต่างด้าวจะต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือ  
เดินทางที่มีผลสมบูรณ์**

ในประการแรก คนต่างด้าวต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทน  
หนังสือเดินทางที่ถูกต้องและสมบูรณ์ (มาตรา 12 (1) แห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง  
พ.ศ. 2522) เงื่อนไขในทางเอกสารที่สำคัญเป็นอันดับแรกที่รัฐเรียกร้อง ก็คือหนังสือ  
เดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เพราะเอกสารนี้จะทำให้ทราบว่า เอกชน  
ดังกล่าวเป็นใครและมีความสัมพันธ์ในทางการเมืองกับรัฐใด แต่ในทางปฏิบัติของรัฐ  
เอกชนที่ไร้สัญชาติทั้งในทางข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงก็จะไม่มีหนังสือเดินทางที่ออก  
โดยรัฐเจ้าของสัญชาติ

ทั้งนี้ “หนังสือเดินทาง” (Passport) หมายถึง หนังสือที่คุ้มครองคน  
สัญชาติของตนที่เดินทางไปต่างประเทศ คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าในราชอาณาจักรไทย  
จะต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและรัฐบาล  
ไทยยอมรับ กล่าวคือ ต้องเป็นเอกสารการเดินทางซึ่งรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ

<sup>8</sup> พิศวาส สุคนธ์พันธุ์ และ คณะ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.



ออกให้แก่คนสัญชาติตน (มิใช่ออกให้โดยรัฐบาลของประเทศที่สาม) คนต่างด้าวบางประเภทได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทาง เช่น ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศ ซึ่งเพียงแต่แวะเข้ายังสถานีหรือท้องที่ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป หรือคนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางทางพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศนั้น ๆ หรือคนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตั๋วโดยสารตลอดสาย เพียงแต่ผ่านประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ รวมทั้งคนประจำพาหนะและผู้ควบคุมพาหนะรถไฟนั้น ๆ ด้วย

หนังสือเดินทาง (Passport) แบ่งออกเป็น 5 ชนิด<sup>9</sup>

- 1) หนังสือเดินทางทูต (Diplomatic Passport)
- 2) หนังสือเดินทางธรรมดา (Ordinary Passport)
- 3) หนังสือเดินทางธรรมดา (Ordinary Passport)
- 4) หนังสือเดินทางขององค์การสหประชาชาติ (United Nation Passport)
- 5) หนังสือเดินทางหมู่ (Collective Passport)

เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง ต้องมีข้อความในทำนองเดียวกันกับหนังสือเดินทางซึ่งออกให้โดยรัฐบาลของประเทศที่ผู้ถือสังกัดอยู่ มีหลายชนิด เช่น Certificate of Identity, Form of affidavit to Be Used in Lieu of A Passport, Emergency Certificate, Form of Affirmation, Laissez – Passez, Certificate De Depart, Seaman' Discharge Book (ใช้เฉพาะผู้ที่มีหน้าที่ประจำเรือ)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยยอมรับให้คนต่างด้าวร้องขอเข้าเมืองได้ ถ้าคนต่างด้าวนั้นมีเอกสารประจำตัวอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ อันได้แก่ หนังสือเดินทาง (Passport) ของประเทศที่ประเทศไทยให้การรับรองรัฐและการรับรองรัฐบาลประการหนึ่งและดังนั้นจึงกำหนดให้ใช้เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางแทน อีกประการหนึ่ง เพราะคนต่างด้าวประเภทหลังนี้ไม่อาจถือหนังสือที่ออกโดยรัฐ เนื่องจากเป็นผู้ที่เป็นปรปักษ์กับรัฐเจ้าของสัญชาติหรือรัฐดังกล่าวไม่ยอมให้การรับรองดูแล ตัวอย่างของ

---

<sup>9</sup> สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. หนังสือคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรุงเทพมหานคร : สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2537, หน้า 79.

บุคคลประเภทนี้ ก็คือผู้ลี้ภัยในทางการเมือง ผู้อพยพ ผู้พลัดถิ่น นอกจากนั้น ก็ยังมี คนต่างด้าวของประเทศที่ประเทศไทยไม่ได้ให้การรับรองในทางการเมือง เช่น ปัญหาของคนจีนในไต้หวัน ประเทศไทยไม่อาจยอมรับหนังสือเดินทางไต้หวันที่ออกโดยรัฐบาลไต้หวัน แต่ประเทศไทยอาจยอมรับเอกสารอื่น ๆ ที่ใช้แทนหนังสือเดินทางได้ ที่เป็นดังนี้เพราะกฎหมายไทยเห็นว่า การรับรองเป็นขั้นตอนทางการเมือง การที่ประเทศไทยมีปัญหาในทางการเมืองกับรัฐหรือรัฐบาลใดก็ตาม ไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อเอกชนผู้มีสัญชาติของรัฐนั้น หรืออยู่ใต้อำนาจปกครองของรัฐบาลนั้น

เอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางจึงไม่จำเป็นต้องเป็นหนังสือเดินทางที่ออกโดยกระทรวงการต่างประเทศของนานาประเทศที่เราให้การรับรอง แต่อาจจะออกโดยองค์การระหว่างประเทศ ตัวอย่างในความเป็นจริงอันหนึ่ง ก็คือ สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติว่าด้วยผู้ลี้ภัย (UNHCR) จะมีหน้าที่ออกเอกสารการเดินทาง (Title of Voyage) แก่ผู้ลี้ภัยอิน โดจีนเพื่อใช้ในการเดินทางระหว่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องเป็นเอกสารที่ถูกต้องและสมบูรณ์ตามกฎหมายเข้าเมืองของบางประเทศ หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องมีผลอีกอย่างน้อย 6 เดือนหลังจากที่ออกเดินทางออกจากประเทศที่ให้เข้าเมือง

แต่ในบางกรณี รัฐก็อาจตกลงกันกำหนดให้คนต่างด้าวนั้นเข้าเมืองมาได้ โดยมีเพียงแต่บัตรประจำตัวประชาชน ตัวอย่างของกรณีดังกล่าวก็คือ กรณีของรัฐที่มีพรมแดนติดกัน หรือกรณีของรัฐที่มีความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดระหว่างกัน

## **(2) หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางจะต้องมีการตรวจลงตราของประเทศไทยเสียก่อนเข้าเมือง**

องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ตรวจลงตราก็คือ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ ส่วนการตรวจลงตรา หรือ Visa ก็คือการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยได้ เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ กัน โดยปกติแล้วคนต่างด้าวจะต้องขอรับการตรวจลงตรา (Visa) จากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ ก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือขอรับการตรวจลงตราจากกระทรวงการต่างประเทศ หรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (visa on Arrival) ยกเว้น

คนต่างด้าวบางประเภท (เป็นผู้ที่ได้รับการผ่อนผัน ผ.15, ผผ.15, ผผ.90) สามารถเดินทางเข้าได้โดยไม่ต้องขอรับการตรวจลงตรา

การรับการตรวจลงตรา หรือ Visa แบ่งเป็นประเภทตามวัตถุประสงค์การเดินทางได้ 8 ประเภท<sup>10</sup> คือ

1) ประเภทคนผ่าน (Transit – TS) เพื่อการเดินทางผ่านราชอาณาจักร อนุญาตให้อยู่ 30 วัน

2) ประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist – TR) เพื่อการท่องเที่ยว อนุญาตให้อยู่ครั้งแรก 60 วัน

3) ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non – immigrant) เพื่อวัตถุประสงค์ในการทำงานธุรกิจ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ การศึกษาวิจัย หรือมาอยู่กับครอบครัว เป็นต้น อนุญาตให้อยู่ในครั้งแรก 90 วัน แต่หากคนต่างด้าวได้รับการตรวจลงตรา (Visa) โดยมีรหัส A กำกับต่อท้ายการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวตามวัตถุประสงค์ที่เดินทางเข้ามา โดยคนต่างด้าวผู้นั้นจะได้รับอนุมัติเป็นการล่วงหน้าแล้ว และได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา 1 ปี นับแต่วันที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย

4) ประเภทราชการ (Official) เพื่อมาปฏิบัติหน้าที่ราชการ สำหรับหนังสือเดินทางราชการหรือหนังสือเดินทางสหประชาชาติหรือเทียบเท่า การอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็นที่จะต้องอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่จะอนุญาตให้อยู่ครั้งแรก 90 วัน

5) ประเภททูต (Diplomatic) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตหรือกงสุลหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการ สำหรับหนังสือเดินทางทูต จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็นที่จะต้องอยู่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่จะอนุญาตให้อยู่ครั้งแรก 90 วัน

6) ประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร (Immigrant) ตามมาตรา 41

7) ประเภทคนเข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว (Non – Quota Immigrant) ซึ่งจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี

8) ประเภทอหิชาศัยไมตรี<sup>11</sup> การตรวจลงตราประเภทอหิชาศัยไมตรีให้จำกัดเฉพาะ การขอรับการตรวจลงตราเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวของผู้มี

<sup>10</sup> สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. เรื่องเดียวกัน, หน้า 80.

หนังสือเดินทางทูต หรือหนังสือเดินทางราชการหรือ หนังสือเดินทางสหประชาชาติที่เทียบเท่าหนังสือเดินทางทูตหรือหนังสือเดินทางราชการ เพื่อการอื่นนอกจากการปฏิบัติหน้าที่ทางการทูตหรือกงสุล หรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เมื่อผู้ถือหนังสือเดินทางอื่นขอรับการตรวจลงตราต่อสถานทูต หรือสถานกงสุลไทย โดยอนุญาตให้อยู่ในครั้งแรก 30 วัน

คนต่างด้าวซึ่งมีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ และมีการตรวจลงตรา (Visa) ยกเว้นกรณีที่ได้รับยกเว้นที่ไม่ต้องขอรับการตรวจลงตรา และไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด ในมาตรา 12 จะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่ และตามกำหนดเวลา ที่รัฐมนตรีได้ประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ทั้งจะต้องได้รับการตรวจอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น โดยจะต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ก. กลุ่มประเทศที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและสามารถอยู่ราชอาณาจักรได้ 30 วัน (พ.30) จำนวน 57 ประเทศ

- A. ARGENTINA ICELAND PORTUGAL  
AUSTRALIA INDONESIA QATAR  
AUSTRIA IRELAND SAUDI ARABIA
- B. BAHRAIN ISRAEL SENEGAL  
BRUNEI ISRAEL SENEGAL  
BRITISH JAPAN SLOVENIA  
BELGIUM KENYA SOUTH AFRICA
- C. CANADA KUWAIT SPAIN  
CHILE LUXEMBOURG SWEDEN  
CYPRUS MALAYSIA SWITZERLAND
- D. DENMARK MAURITANIA SAMOA  
DJIBOUTI MEXICO TUNISIA

---

<sup>11</sup> ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 19 ข้อ 1 และ ข้อ 8 ทวิ (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.

E. EGYPT MOROCCO TURKEY  
 F. FIJI MYANMAR ARAB EMIRATES  
 FINLAND NETHERLANDS UNITED STATE OF  
 AMERICA  
 FRANCE NORWAY VANUATU  
 G. GERMANY OMAN VIETNAM  
 H. HONGKONG PHILIPPINES

ข. กลุ่มประเทศที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและสามารถอยู่ใน  
 ราชอาณาจักรได้ 90 วัน (ผ.90) จำนวน 3 ประเทศ

BRASIL PERU SOUTHKOREA

ค. กลุ่มประเทศที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและสามารถอยู่ใน  
 ราชอาณาจักรได้ 90 วัน (NON 90) แต่จะต้องใช้หนังสือเดินทางประเภทนักท่องเที่ยว และ  
 หนังสือเดินทางราชการ จำนวน 28 ประเทศ

A. AUSTRIA LIECHTENSTEIN ROMANIA  
 ARGENTINA LUXEMBURG SINGAPORE  
 B. BELGIUM MALAYSIA SOUTH AFRICA  
 BRAZIL MEXICO SOUTH KOREA  
 C. CHILE NEPAL SWITZERLAND  
 CZECH REPUBLIC NETHERLANDS  
 SLOVAK REPUBLIC  
 G. GERMANY NEW ZEALANDS TUNISIA  
 H. HUNGARY PERU TURKEY  
 I. ISRAEL PHILIPPINES ITALY

POLAND

ง. กลุ่มประเทศที่จะต้องได้รับการตรวจลงตราแต่สามารถขอรับการตรวจ  
ลงตราได้ที่ทำอากาศยานนานาชาติภายในราชอาณาจักรได้และสามารถอยู่ในราชอาณาจักร  
ได้ 15 วัน (TR.15) จำนวน 97 ประเทศ

A. ALBANIA E.FCUADOR MAURITIUS  
ARMENIA ESTONIA MOLDOVA  
ANDORRA ETHIOPIA MONACO  
ANTIGUA &BRABIDA EQUATORIAL  
GUI N.NAURU  
AZERBAJAN G.GARON NIGER  
B. BAHAMAS GAMBIA PARAGUAY  
BELIZE GUATEMALA PERU  
BHUTAN GUINEA POLAND  
BOLIVIA GUINE BISS R.ROMANIA  
BOTSWANA H.HAITI RWANDA  
BULGARIA HONDURAS RUSSIAN  
BURKINA FASO HUNGARY S.SANMARINO  
BURUNDI I.INDIA SAOTOME&PRINCIPE  
C. COMEROON J.JAMAICA ST.CHERISTOPHER  
CAPE VERDE REP. K.KAZAKHSTAN SAINT LUCIA  
CENTRAL AFRICAN KIRIBAT SAINT INCEN&THE  
CHAD KYRGYZSTAGRENADINES  
CHINA LATVLA SEYCHELLES  
COLOMBI LESOTHO SIERRA LEONE  
COMOROS LIECHTENSTEIN SLOVAS REPUBLIC  
COTED IVOIRE LIBERIA SOLOMON ISLANDS  
CROATLA LITHUANIA SOMALLA  
COSTARICA MALDIVES SURINAME  
D. DOMINICANREP MALI SWAZILAND

DOMINICA MALTA T. TAIWAN  
 U.UGANDA TAJIKISTAN UKRAINE  
 TANZANLA URUGUAY TOGO  
 UNBEKISTAN TONGA VATICAN CITY  
 TRINIDAD&TOBAGO VENEZUELA  
 TURKMENISTAN Z.ZAIRE  
 TUVALU ZAMBIA ZIMBAEWE

จ. กลุ่มประเทศที่ต้องผ่านการตรวจโรคต้องห้ามตามกฎกระทรวงก่อน  
 เดินทางเข้าราชอาณาจักร จำนวน 47 ประเทศ

ANGOLA GUINEA BISSAU  
 P.PANAMA  
 BENIN ETHIOPLA PERU  
 BOLIVLA F.FRENCH-GUIANARWANDA  
 BRAZIL G.GABON  
 SATOTOME&PRINGIPS BURKINAH FASO  
 GAMBIA SENEGAL BURUNDI GHANA  
 SIERRALEONE  
 CAMEROON GUINEA SOMALIA  
 CENTRAL AFRICAN GUYANA  
 SUDAN CHAD KENYA  
 SURINAM COLOMBLA LIBERIA  
 TANZANIA CONGO MALI  
 TOGO COTED'IVOIRE

MAURITANIAUGANDA ECUADOR  
NIGER VENEZUELA EQUATORIAL GUIN  
NIGERIA ZAIRE

ฉ. กลุ่มประเทศที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและสามารถอยู่ในราชอาณาจักรได้ 30 วัน (NON 30) แต่จะต้องใช้หนังสือเดินทางประเภทนักท่องเที่ยว และหนังสือเดินทางราชการ จำนวน 5 ประเทศ

CHINA MONGOLIA  
MYANMAR LAOS  
VIETNAM CAMBODIA

(เฉพาะที่ใช้หนังสือเดินทางทูต)

ช. ตามคำสั่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ 205 / 2540 ได้อนุญาตให้ผู้ใช้นหนังสือเดินทางทูตนอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้ว (เฉพาะตัวเอกอัครราชทูตหรือหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูตรวมถึงภริยาและบุตรของบุคคลดังกล่าว) อนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ 30 วัน (NON 30) โดยมีต้องได้รับการตรวจลงตรา

### (3) คุณสมบัติที่กำหนดสำหรับคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษ

กฎหมายรับรองให้คนต่างด้าวบางประเภทร้องขออนุญาตเข้าประเทศไทยได้โดยไม่ต้องพิสูจน์คุณสมบัติบางประการตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เนื่องจากมีสถานภาพพิเศษ กล่าวคือ<sup>12</sup>

#### 3.1.2 ความเป็นบุคคลที่ไม่ก่อให้เกิดภาระทางเศรษฐกิจแก่ประเทศไทย

ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง จะต้องปรากฏว่าคนต่างด้าวมินหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง รวมทั้งต้องมีเงินติดตัวภายใต้เงื่อนไขตาม

<sup>12</sup> พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร. “การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน : ข้อสำรวจกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย” รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับชาติ ณ โรงแรมสยามซิตี 26 – 28 พฤษภาคม 2540, หน้า 26 - 27.



ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2543 ออกตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้กำหนดจำนวนเงินให้คนต่างด้าวที่มีอายุ ไม่ต่ำกว่าสิบสองปี ต้องมีติดตัวขณะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามประเภทของการ ตรวจสอบตราในหนังสือเดินทางดังนี้

(1) ประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร (transit visa) หรือบุคคลที่เดินทางเข้ามาโดยได้รับการยกเว้นการตรวจสอบตรา ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงออกตามความใน พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้ เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาท ในกรณีที่เข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท

(2) ประเภทนักท่องเที่ยว (tourist visa) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้ เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท ในกรณีที่เข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสี่หมื่นบาท

(3) ประเภทการตรวจสอบตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (visa on arrival) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้ เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นบาท ในกรณีที่เข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท

(4) ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (non-immigrant visa) ต้องมีเงินหรือเอกสารบรรดาที่จะพึงจ่ายเป็นเงินตราได้เป็นมูลค่าเทียบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเงินไทยไม่น้อยกว่าสองหมื่นบาท ในกรณีที่เข้ามาเป็นครอบครัว ครอบครัวหนึ่งไม่น้อยกว่าสี่หมื่นบาท

### 3.1.3 ความเป็นบุคคลที่ไม่ก่อให้เกิดภาระทางสาธารณสุขแก่ประเทศไทย

มาตรา 12 (4) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวใดก็ตาม ร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทยหากปรากฏว่า คนต่างด้าวนั้น วิตกจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนั้น มาตรา 12 (5) แห่ง พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวใดก็ตาม ร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทย หากปรากฏว่า คนต่างด้าวนั้นยังมีได้ปลูกฝีป้องกัน ไข้ทรพิษ หรือฉีควัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรค ติดต่อกันตามที่กฎหมายบัญญัติ และไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นนั้น

จะเห็นว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก็น่าจะอยู่ที่ความหวาดกลัวการ  
เสี่ยงภัยต่อโรคภัยและโรคติดต่อที่อาจเข้ามาในประเทศพร้อมกับคนต่างด้าวและเป็น  
อันตรายต่อบุคคลผู้มีสัญชาติไทยประการหนึ่ง และความไม่ต้องการที่จะแบกรับภาระ  
เมื่อคนต่างด้าวนั้นเจ็บป่วย

ในปัจจุบัน โรคดังต่อไปนี้เป็นโรคที่ทำให้คนต่างด้าวไม่อาจร้องขอ  
อนุญาตเข้าเมืองไทยได้เลยกล่าวคือ<sup>13</sup>

- (1) โรคเรื้อน
- (2) วัณโรคในระยะอันตราย
- (3) โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
- (4) โรคยาเสพติดให้โทษ
- (5) โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3

อนึ่ง ในวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2529 ได้มีการประกาศให้โรคเอดส์เป็น  
โรคต้องห้ามอันทำให้คนต่างด้าวซึ่งมีโรคดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักร<sup>14</sup> แต่การห้าม  
ดังกล่าวถูกยกเลิกไปแล้วในกฎกระทรวงฉบับที่ 14 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535  
ดังนั้น เมื่อได้มีการประกาศกฎกระทรวงฉบับที่ 14 นี้ ในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 13  
มีนาคม พ.ศ. 2535 จึงทำให้คนต่างด้าวซึ่งเป็นโรคเอดส์อาจใช้สิทธิร้องขออนุญาต  
เข้าเมืองได้อีกครั้ง

ในการจะต้องการตรวจวินิจฉัยโรคร่างกายหรือจิต ตลอดจนการปฏิเสธ  
เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามข้อกำหนดของกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 12 (4)  
แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นี้ ให้ใช้แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง กล่าวคือ

---

<sup>13</sup> ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 14 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ออกโดยอาศัย  
อำนาจตามความในมาตรา 5 มาตรา 12 (4) และมาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522,  
ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 20 ลงวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2535, หน้า 31.

<sup>14</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 11 ลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2529 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา  
5 มาตรา 12 (4) และมาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, ในราชกิจจานุเบกษา  
เล่ม 109 ตอนที่ 20 ลงวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2535, หน้า 31.

แพทย์ซึ่งอธิบดีกรมตำรวจแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติกรตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

### 3.1.4 ความไม่เป็นบุคคลที่มีพฤติการณ์อันอาจเป็นภัยต่อรัฐและสังคมไทย

เป็นแนวทางที่ยอมรับกันในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของนานารัฐว่า คนต่างด้าวที่ร้องขอเข้าเมืองจะต้องไม่ก่อให้เกิดภัยต่อสังคมในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ ต่อวัฒนธรรมของชาติ (national culture) หรือต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน (public order) หรือจะต้องไม่ก่อให้เกิดภัยต่อความมั่นคงแห่งรัฐ (national security)

มาตรา 12 (6) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวใดเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทย หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดเหตุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง เจตนารมณ์ของกฎหมายน่าจะอยู่ที่ความไม่ต้องการจะยอมรับให้คนต่างด้าวซึ่งมีความประพฤติไม่ดีเข้ามาในประเทศ ทั้งนี้ อาจเพราะเหตุที่เกรงว่า บุคคลดังกล่าวจะมามีการกระทำที่เป็นภัยต่อประเทศไทย

นอกจากนั้น กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองยังมีบทบัญญัติที่กำหนดห้ามคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อรัฐและสังคมเข้าเมืองไทย กล่าวคือ

ในพฤติการณ์แรก มาตรา 12 (7) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวใดเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่า เป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

ในพฤติการณ์ที่สอง มาตรา 12 (8) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวใดเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้นมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อถือว่า เข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในพหุติการณที่สาม มาตรา 12 (8) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดมิให้คนต่างด้าวเข้าเมืองไทย หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า บุคคลนั้น ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับ กลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยค่าเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณา ยกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

### 3.2 การปฏิเสธมิให้คนต่างด้าวเข้าเมือง กระทำได้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) คนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทาง (passport) หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์ หรือมีหนังสือเดินทางแต่ยังมิได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง

(2) คนต่างด้าวผู้นั้นเคยได้รับ โทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือ คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศแต่หากเป็นความผิดลหุโทษ คือความผิดที่จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือเป็นความผิดอันเกิดจากการกระทำโดยประมาท หรือเป็นความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวงก็อาจเข้ามาในประเทศไทยได้

(3) คนต่างด้าวที่ต้องอาศัยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าไม่อนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทย โดยรัฐมนตรีเห็นว่า หากคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในประเทศไทย และอาจมีผลเป็นการบ่อนทำลายหรือเป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดีหรือความผาสุกของประชาชนตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติเข้าเมือง พ.ศ. 2522

เป็นที่น่าสังเกตว่า “อำนาจสั่งไม่อนุญาต” นี้เป็นอำนาจโดยแท้ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หาได้เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองหรือสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองไม่

(4) เป็นคนต่างด้าวที่ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ยกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

### 3.3 การเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร

#### 3.3.1 การเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

การเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร หมายถึง กรณีที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และขณะที่คนต่างด้าวยังมีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรนั้น ได้ปรากฏพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่สมควรให้อยู่ในราชอาณาจักร เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจจะต้องทำการเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวก่อนแล้วจึงดำเนินการขึ้นตอนผลักดันส่งตัวออกนอกราชอาณาจักรไป

เหตุเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายระบุว่า “หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร” เป็นคำจำกัดความที่ครอบคลุม เป็นการให้อำนาจของเจ้าพนักงานในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง โดยสรุปแล้วมีพฤติการณ์ที่ถูกเพิกถอนดังนี้

ก. มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเข้ามากระทำผิดอาญาแต่ไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะจับกุมดำเนินคดี เช่น ชาวบังคลาเทศที่เดินทางเข้ามาแล้วหลบอยู่บริเวณตามชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยเพื่อหาเส้นทางเดินทางไปทำงานที่ประเทศที่สาม คนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือคนต่างด้าวในการปลอมเอกสารการเดินทางไปประเทศที่สาม

ข. มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายได้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี เช่น ถ่ายทำวิดีโอลามกเพื่อออกเผยแพร่ มีพฤติการณ์รักร่วมเพศ มีรายชื่อเป็นบุคคลในกลุ่มก่อการร้าย

ค. มีพฤติการณ์ที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี เช่น มีพฤติการณ์ที่น่าเชื่อว่าเข้ามาค้าประเวณี ค้าหญิง หรือเด็ก หรือค้ายาเสพติด เป็นต้น

อำนาจในการเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เป็นอำนาจของอธิบดีกรมตำรวจ

หรือคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง<sup>15</sup> ต่อมาอธิบดีกรมตำรวจได้มีคำสั่งมอบหมายอำนาจให้ผู้บัญชาการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวได้<sup>16</sup>

### 3.3.2 การเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว ซึ่งเข้ามา มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร มีเหตุเพิกถอนตามกฎหมายดังนี้<sup>17</sup>

(ก) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อถือเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุข หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(ข) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อถือว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(ค) เป็นบุคคลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 16 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522<sup>18</sup>

(ง) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร เนื่องจากนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนในราชอาณาจักรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท ไม่แสดงฐานะการเงินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี แต่ไม่เกินห้าปี ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(จ) เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

(1) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 36 วรรคหนึ่ง.

<sup>16</sup> กรมตำรวจ, “คำสั่งกรมตำรวจที่ 707/2540 เรื่อง การมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522”, 27 มิถุนายน 2540.

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 53.

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 16 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีพฤติการณ์ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่าเพื่อประโยชน์แก่ประเทศ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อยวัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักรได้”

ความผิดหูโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(2) เป็นผู้ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้ เพราะกายพิการ หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ห้ามมิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่เป็น บิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรของบุคคล ซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรและมีฐานะที่จะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันได้

(3) เป็นผู้ได้รับโทษในความผิดฐานนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522<sup>19</sup>

(4) เป็นผู้ได้รับโทษในความผิดฐานให้ที่พักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เพื่อให้พ้นการจับกุม<sup>20</sup>

การเพิกถอนสิทธิการอยู่ในราชอาณาจักร ของคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ให้อธิบดีกรมตำรวจเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป<sup>21</sup>

#### 4. การดำเนินคดีอาญาคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

คนต่างด้าวซึ่งลักลอบเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และถูกดำเนินคดีอาญาซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 63.

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 53.

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 53.

และปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท โดยพนักงานสอบสวนมีอำนาจในการควบคุมตัวภายในระยะเวลา 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ถูกนำตัวมายังสถานีตำรวจ

โดยผู้ต้องหาที่เป็นคนต่างด้าวจะถูกดำเนินการสอบสวน โดยผ่านล่ามแปลในชั้นสอบสวน หากปรากฏว่า<sup>22</sup>

กรณีที่หนึ่ง ผู้ต้องหาให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา พนักงานสอบสวนก็จะต้องรีบสอบสวนปากคำของผู้ต้องหาเสร็จสิ้น และจะต้องนำตัวผู้ต้องหาพร้อมสำนวนการสอบสวนไปส่งยังอัยการเพื่อฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลภายในระยะเวลา 48 ชั่วโมง (ภายในเวลาราชการ) โดยพนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องทำการสอบสวนโดยละเอียดเหมือนกับกรณีที่สอง เพียงแต่ทำการสอบสวนปากคำของผู้ต้องหาเอกสารบางอย่างประกอบก็สามารถฟ้องต่อศาลได้

กรณีที่สอง ผู้ต้องหาให้การปฏิเสธตลอดข้อหาหรือในกรณีที่เกิดความจำเป็นไม่สามารถฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลให้ทันกำหนดเวลาดังกล่าว พนักงานสอบสวนจะต้อง นำตัวไปยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอผลัดฟ้องและฝากขังต่อศาลได้ไม่เกิน 5 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 6 วัน รวมเป็นระยะเวลา 30 วัน สำหรับในกรณีที่ผู้ต้องหาคนต่างด้าวที่แสดงหนังสือเดินทางหรือหลักฐานอื่นใดที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง พนักงานสอบสวนก็ต้องส่งหลักฐานดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทำการตรวจสอบให้ปรากฏรายละเอียดที่แน่ชัด โดยพนักงานสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนปากคำของผู้ต้องหา ผู้กล่าวหาและพยานที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด เมื่อพนักงานสอบสวนรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานทั้งหมดเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะสรุปสำนวนโดยมีความเห็นในทางคดีและนำตัวผู้ต้องหาคนต่างด้าวพร้อมสำนวนสอบสวนนำส่งมอบให้พนักงานเพื่อฟ้องต่อศาล

ในการพิจารณาคดีในศาล หากจำเลยรับสารภาพต่อศาลก็จะไม่มีการสืบพยานศาลจะพิพากษาลงโทษตามกฎหมายต่อไป แต่หากจำเลยให้การปฏิเสธก็จะต้องมีการสืบพยานซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรกว่าศาลจะพิพากษาลงโทษในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังนี้

---

<sup>22</sup> ร้อยตำรวจโท เฉษฐา ทาโพธิ์. “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับคดีผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย” วิทยานิพนธ์ปริญญาตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542, หน้า 58.



4.1 กรณีลงโทษจำคุก ศาลจะส่งตัวไปคุมขังยังเรือนจำที่ศาลตั้งอยู่ ซึ่งกรณีนี้ คนต่างด้าวจะถูกปฏิบัติเช่นเดียวกับคนไทยที่กระทำความผิดจนกว่าจะพ้นโทษ

4.2 กรณีลงโทษจำคุก แต่โทษจำคุกให้รอลงอาญาไว้ภายในกำหนดและให้ เสียค่าปรับ ถ้าคนต่างด้าวมีเงินเสียค่าปรับก็จะชำระค่าปรับและควบคุมตัวเพื่อรอส่งกลับ ออกนอกราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวไม่มีเงินเสียค่าปรับศาลก็จะสั่งให้กักขังแทนค่าปรับ ในอัตราวันละ 200 บาท

4.3 กรณีลงโทษจำคุก แต่โทษจำคุกให้รอการลงอาญาไว้ภายในกำหนดและให้ ส่งตัวคนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักร กรณีนี้หลังจากที่ศาลพิพากษาเสร็จสิ้นแล้ว ก็ จะดำเนินการส่งตัวคนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักร โดยไม่ต้องมีการกักขังหรือ เสียค่าปรับ

การพิพากษาลงโทษถึงที่สุดของศาลไม่ว่าจะเป็นกรณีข้างต้นใดก็ตามหลังจาก ที่คนต่างด้าวพ้นโทษแล้ว ตามระเบียบเป็นหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบใน การขอรับตัวคนต่างด้าวเพื่อส่งไปยังหน่วยงานของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพื่อดำเนินการ ส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักรหรือทำการเนรเทศต่อไป สำหรับในกรุงเทพฯนำส่ง สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ส่วนในต่างจังหวัดก็นำส่งหน่วยงานของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ที่อยู่ใกล้ที่สุดเพื่อ “รอการเนรเทศ” หรือ “รอการส่งตัวกลับ” ซึ่งมีความแตกต่างกันไป กล่าวคือ

“รอการเนรเทศ” จะใช้กับคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยคือคนต่างด้าวที่ ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยและได้รับใบสำคัญคนต่างด้าว เช่น คนจีน เป็นต้น หรือการได้อยู่ของคนต่างด้าวตามที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติกำหนดไว้ ส่วนคนต่างด้าวที่ ถือหนังสือเดินทาง หรือคนต่างด้าวที่ได้รับบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นให้พักอาศัยอยู่ใน ราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับ เช่น ชาวพม่า กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ เป็นต้น พวกนี้ก็ไม่ถือว่าเป็นคนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ การที่คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่และ จะเข้าข่ายการเนรเทศนั้นจะต้องกระทำความผิดตาม พ.ร.บ. การเนรเทศ พ.ศ. 2499 ที่กำหนดลักษณะความผิดและพฤติการณ์ที่จะเข้าข่ายการถูกเนรเทศเท่านั้น ในทางปฏิบัติ พนักงานสอบสวนจะต้องทำสำนวนการสอบสวนในคดีที่คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ใน ประเทศไทยได้กระทำความผิดในฐานความผิดนั้น ๆ ขณะเดียวกันก็ต้องทำสำนวนการ

สอบสวนคดีเนรเทศคนต่างด้าวผู้นั้นด้วย และจะต้องปฏิบัติตามระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีเล่มที่ 2 ลักษณะที่ 19 เรื่องการเนรเทศ

ส่วน “รอกการส่งตัวกลับ” หมายถึง คนต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย เช่น ผู้ที่ถือหนังสือเดินทางเข้ามา ผู้ที่มีบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่น ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ผ่านแดนเข้ามาชั่วคราว ตามช่องทางเข้า – ออก ของด่านตรวจคนเข้าเมือง หรือคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น เมื่อคนต่างด้าวพวกนี้กระทำความผิดไม่ว่าฐานความผิดใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถที่จะดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยพนักงานสอบสวนสามารถทำสำนวนสอบสวนเฉพาะคดีที่คนต่างด้าวผู้นั้นกระทำความผิดเพียงสำนวนเดียว ส่วนสำนวนการเนรเทศไม่จำเป็นที่จะต้องทำ เพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์การเนรเทศ ภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถนำตัวส่งหน่วยงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองที่อยู่ใกล้เคียงเพื่อดำเนินการส่งตัวกลับได้ทันที โดยส่วนใหญ่คนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจึงจะต้องดำเนินการส่งตัวกลับแทนการเนรเทศ ซึ่งคนทั่วไปยังมักเข้าใจสับสนเกี่ยวกับความหมายของทั้งสองคำนี้

สำหรับผลกระทบที่เกิดจากแนวคำพิพากษาของศาลในต่างจังหวัด เกี่ยวกับคดีผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้นพบว่า เมื่อศาลมีคำพิพากษาลงโทษถึงที่สุดให้จำคุกและส่งตัวไปกวมขังไว้ที่เรือนจำจังหวัด แต่เนื่องจากจำนวนผู้ต้องขังคนต่างด้าวมีจำนวนมากจนทางเรือนจำจังหวัดไม่สามารถควบคุมดูแลได้ อันมีข้อจำกัดเกี่ยวกับ สถานที่งบประมาณ ค่าอาหาร และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่เพียงพอ จึงได้ส่งตัวคนต่างด้าวไปฝากกวมขังไว้ที่เรือนจำจังหวัด เมื่อคนต่างด้าวพวกนี้พ้นโทษ พนักงานสอบสวนจะต้องเดินทางไปขอรับตัวคนต่างด้าวที่เรือนจำจังหวัด เพื่อนำส่งตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งเป็นการสร้างปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ต่อมาศาลจังหวัดได้เปลี่ยนแปลงแนวคำพิพากษาให้เสียค่าปรับ แต่คนต่างด้าวก็ไม่มีเงินชำระค่าปรับ ศาลจึงสั่งให้กักขังคนต่างด้าวแทนค่าปรับ ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงยังไม่ได้รับการแก้ไขอยู่นั่นเอง จนกระทั่งปัจจุบันนี้ ศาลจังหวัดมีแนวคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก แต่โทษจำให้รอลงอาญาไว้ 2 ปี และให้ส่งตัวออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งถ้านับจากระยะเวลาตั้งแต่ที่คนต่างด้าวถูกจับกุมตัว จนกระทั่งฟ้องต่อศาลและศาลพิพากษาลงโทษแล้ว คนต่างด้าวถูกควบคุมตัวเป็นระยะเวลา 48 ชั่วโมง หลังจากนั้นก็ต้องถูกส่งตัวออกไปนอกราชอาณาจักร จึงทำให้คนต่างด้าวไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษของกฎหมายไทย กฎหมาย

ถึงไม่มีผลต่อคนต่างด้าว จำนวนคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจึงเพิ่มจำนวนมากขึ้นทุกวัน<sup>23</sup>

## 5. การผ่อนผันให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร

คนต่างด้าวอาจได้รับการผ่อนผันให้เข้ามาในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

5.1 การได้รับผ่อนผันให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมติคณะรัฐมนตรีครั้งที่ได้ศึกษามาแล้ว กรณีที่เป็นคนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาวและกัมพูชาที่หลบหนีเข้ามาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อมาประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรืออาชีพที่กำหนด

5.2 การได้รับการผ่อนผันตามคำสั่งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ 110/2546 เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

ทั้งนี้ ในคำสั่งดังกล่าวได้พิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวได้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อทำธุรกิจ และเพื่อให้หรือรับความอุปการะจากคนสัญชาติไทย หรือผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

## 6. ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

6.1 พนักงานเจ้าหน้าที่ ได้แก่ เจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองซึ่งมีอำนาจในการจับกุม ควบคุมตัว สอบสวนและการส่งตัวออกไปนอกราชอาณาจักร

### 6.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

มีอำนาจออกคำสั่งไม่อนุญาตคนต่างด้าวให้เข้ามาในประเทศไทย โดยรัฐมนตรีฯ เห็นว่า หากคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในประเทศไทยและอาจมีผลเป็น

<sup>23</sup> ร้อยโทเจษฎา ทาโพธิ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 61.

การบ่อนทำลายหรือเป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความสุขของประชาชนตามมาตรา 16 ดังจะเห็นได้จากการออกคำสั่งมิให้ผู้นำ องค์กรเอกชนของต่างประเทศที่จะมาจัดการประท้วงผู้นำสหรัฐอเมริกาในคราวประชุม APEC เข้าประเทศไทย

6.3 ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ควบคุมการบังคับบัญชาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

6.4 คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

เป็นคณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาออกระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับ การเข้าเมืองของการเข้าเมืองของคนต่างด้าวและพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งเจ้าหน้าที่ของ คนต่างด้าว

ทั้งนี้ คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองประกอบด้วย

(1) ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมแรงงาน อธิบดี กรมอัยการ เลขาธิการคณะส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการ

(3) ผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 36 วรรคหนึ่ง

(2) พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 36 วรรคสอง

(3) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง

(4) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ใน ราชอาณาจักร เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและเงื่อนไขอื่นตามมาตรา 41 วรรคสอง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์การขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามา ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 41 วรรคสี่

(6) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 43 วรรคหนึ่ง และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฐานะการเงินของคนต่างด้าว ดังกล่าว ตามมาตรา 43 วรรคสอง

(7) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพิ่มมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร อยู่ในราชอาณาจักรต่อไป พลางก่อนตามมาตรา 45 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

(8) สั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 47 วรรคสาม

(9) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปตามมาตรา 51 วรรคหนึ่ง

(10) พิจารณาการเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 53

(11) ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และความเห็นแก่รัฐบาลในการวางระเบียบเกี่ยวกับปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านหรือพนักงานอื่น เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หรือในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(12) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

## บทที่ 3

### การทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

ในบทที่ 3 จะเป็นการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมประกอบอาชีพของคนต่างด้าว ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 การผ่อนผันให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายสามารถทำงานในประเทศไทยโดยเหตุมนุษยธรรม

#### 1. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว

ประเทศไทยได้มีการตรากฎหมายเพื่อควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวหลายฉบับ ทั้งนี้ รวมไปถึงมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการผ่อนผันการใช้แรงงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับต่อไป

##### 1.1 พระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

รัฐทุกรัฐย่อมมีอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อมิให้เกิดการแข่งขันกับพลเมืองของรัฐ นอกจากนี้ยังรวมถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคมและมนุษยธรรมประกอบด้วย สำหรับประเทศไทยก็มีมาตรการในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เป็นต้น ซึ่งจะกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับงานคนต่างด้าวทำไม่ได้

ทั้งนี้ มาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่จะออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดห้ามคนต่างด้าวทำงานในท้องถิ่นใดก็ได้ และการห้ามนั้นอาจจะมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดก็ได้ในปัจจุบัน โดยอาศัย 6 นี้ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2522

ภายใต้มาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ ได้มีการกำหนดห้ามคนต่างด้าวทำงาน 39 อย่าง เพื่อการค้าหรือหารายได้โดยเด็ดขาด ในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร ในการวิเคราะห์งานต้องห้ามทั้งหมดในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ พบว่า งานต้องห้ามสำหรับคนต่างด้าวในกฎหมายนี้ มีอยู่ด้วย 3 ลักษณะ กล่าวคือ

### (ก) งานไร้ฝีมือ

ในประการแรก งานต้องห้ามสำหรับคนต่างด้าวภายใต้พระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ก็คือ งานไร้ฝีมือ อันได้แก่ งานกรรมกร รวมถึงงานกสิกรรม หรืองานเลี้ยงสัตว์ หรืองานป่าไม้ หรืองานประมง ซึ่งที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา อีกทั้งงานที่เกี่ยวกับการขายสินค้าที่ไม่ต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญพิเศษ อันได้แก่ งานขายของหน้าร้าน งานขายทอดตลาด งานเร่ขายสินค้า

ในปัจจุบัน มีการถกเถียงกันมากกว่า สมควรที่จะกำหนดให้งานดังกล่าว เป็นงานต้องห้ามสำหรับคนต่างด้าวอยู่อีกหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะเกิดการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในประเทศไทย

แต่อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกานี้ก็ยังกำหนดข้อยกเว้นในงานไร้ฝีมือ บางประเภทที่อาจอนุญาตให้คนต่างด้าวทำ อันได้แก่ งานควบคุมดูแลฟาร์ม และงานกรรมการในเรือประมง เฉพาะการประมงทางทะเล จะเห็นว่า ข้อกฎหมายข้างต้นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาที่จะต้องตีความ เนื่องจากมาตรา 12 (3) แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ห้ามมิให้อนุญาตให้คนต่างด้าว “เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ” ในกรณีนี้ จะเห็นว่า เกิดมีความไม่ประสานงานกันระหว่างกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว แต่อย่างไรก็ตาม การแปลความบทบัญญัติ ทั้งสองนี้ให้มีผลคู่ขนานกัน ย่อมเป็นไปได้ กล่าวคือ ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวที่ต้องการมาทำงานควบคุมดูแลฟาร์ม หรือเป็นกรรมการในเรือประมงทะเล แต่หากคนต่างด้าวนั้นเข้ามาเมืองมาโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและจำเป็นต้องยอมรับให้บุคคลดังกล่าวทำงาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวก็ให้อำนาจแก่กรรมการจัดงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่จะออกใบอนุญาตให้ทำงานได้ แต่อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานควบคุม

ดูแลฟาร์ม หรือเป็นกรรมกรในเรือประมงทะเลดังกล่าวก็ไม่อาจมีสถานภาพเป็นบุคคลที่  
เข้าเมืองในลักษณะที่ชอบด้วยกฎหมาย

### (ข) งานกึ่งไร้ฝีมือ

ในประการที่สอง งานต้องห้ามสำหรับคนต่างด้าวภายใต้พระราชกฤษฎีกา  
กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ก็คือ งานกึ่งไร้ฝีมือ  
อันได้แก่ งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี  
ยานพาหนะ ที่ไม่ใช่เครื่องจักรหรือเครื่องกล งานเจียรระโน หรือขัดเพชรหรือพลอย  
งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ งานมวนบุหรี่ยด้วยมือ

ขอให้สังเกตว่า งานที่กล่าวมาเป็นงานที่ต้องใช้กำลังกายประกอบกับ วิชา  
ความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ” ในระดับที่ไม่สูงนัก กล่าวคือ ใช้เวลาเรียนรู้ไม่มากนัก  
และไม่นานนัก แต่สาระสำคัญของงานอยู่ที่กำลังกายมากกว่าที่กำลังสมอง และขอให้  
สังเกตในอีกประการหนึ่งว่า อาชีพดังกล่าวเป็นอาชีพที่ผู้ร่างกฎหมายตระหนักว่า เป็นงาน  
ที่คนไทยทำได้และทำอยู่มาก<sup>1</sup>

### (ค) งานมีฝีมือที่คนไทยมีความสามารถที่จะทำได้

ในประการที่สาม งานต้องห้ามสำหรับคนต่างด้าวภายใต้พระราชกฤษฎีกา  
กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ก็คือ งานมีฝีมือที่คนไทย  
มีความสามารถที่จะทำได้ อันได้แก่

(ค.1) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับ ไม้และพืช อันได้แก่ งานแกะสลักไม้  
งานทอเสื่อหรืองานทำเครื่องใช้ด้วย กก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่ งานทำกระดาษสา  
ด้วยมือ งานทำเครื่องถม

(ค.2) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับ โลหะ อันได้แก่ งานทำเครื่องเงิน  
งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก งานทำเครื่องลงเงิน งานทำบาตร งานทำมิด

---

<sup>1</sup> ในปัจจุบัน เป็นที่ถกเถียงกันมากกว่า งานก่อสร้าง งานขนส่ง ได้กลายเป็นอาชีพที่คนไทยไม่ค่อยทำ  
และเกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย



(ค.3) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับผ้าและเครื่องนุ่งห่ม อันได้แก่ งานทอผ้า ด้วยมือ งานทำที่นอนหรือ ผ้าห่ม นวม งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ งานทำร่ม กระดาษหรือผ้า งานทำรองเท้า งานทำหมวก งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย

(ค.4) งานหัตถกรรมเกี่ยวกับดิน อันได้แก่ งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

(ค.5) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม อันได้แก่งานทำเครื่องดนตรีไทย งานทำตุ๊กตาไทย งานทำพระพุทธรูป

(ค.6) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษแต่มีใช้วิชาชีพที่รัฐควบคุม อันได้แก่ งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย งานนายหน้าหรืองานตัวแทน งานเสมียน พนักงานหรืองานเลขานุการ

(ค.7) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษและเป็นวิชาชีพที่รัฐควบคุม อันได้แก่ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำงาน ในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี

ขอให้สังเกตว่า งานประเภทที่สามของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ล้วนแต่เป็นงานที่ต้องใช้กำลังปัญญาเป็นหลักในการทำงาน ผู้ทำงานจะต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญที่ต้อง เรียนรู้และฝึกฝนอย่างจริงจังจึงจะทำได้

จากข้อกำหนดดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า นอกจากกฎหมายไทยหลักในเรื่องการเข้าเมืองกำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจอนุญาตคำร้องขอคนต่างด้าวเพื่อเข้ามาทำงานไร้ฝีมือแล้ว กฎหมายนี้ยังกำหนดห้ามคนต่างด้าวร้องขอ อนุญาตเข้าเมืองเพื่อทำงานแบบกึ่งฝีมือและมีฝีมือทั้ง 3 ประเภทดังปรากฏในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 อีกด้วย

สำหรับ งานที่ไม่ต้องห้ามในคำร้องขออนุญาตเข้าเมืองเพื่อทำในประเทศไทยของคนต่างด้าวจะต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (3) แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ใดๆอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

(1) งานมีฝีมือ

“งานมีฝีมือ” ในความหมายของมาตรา 12 (3) แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็คือ งานที่มีลักษณะ 3 ประการอย่างใดอย่างหนึ่ง นั่นคือ

- (ก) เป็นงานที่ไม่มีลักษณะของงานกรรมกร
- (ข) เป็นงานที่ไม่มีสาระสำคัญอยู่ที่การใช้กำลังกาย
- (ค) เป็นงานที่อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ

(2) งานไม่ต้องห้ามภายใต้พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว พ.ศ. 2522

เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงาน 39 ประเภทตามที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาฯ ดังนั้น คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้าทำงานใดงานหนึ่งใน 39 งานดังกล่าวจึงไม่ได้รับการรับรองให้มีสิทธิที่จะร้องขออนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศไทย

(3) ระยะเวลาที่อาจอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยเพื่อทำงาน

เมื่อคนต่างด้าวมีคุณสมบัติที่จะร้องขออนุญาตเข้าเมืองไทยได้ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองครบทุกประการ คนต่างด้าวนั้นก็จะมีสถานภาพเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองที่จะร้องขอเข้าเมือง พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจหน้าที่ที่จะรับคำร้องขอดังกล่าวอย่างปฏิเสธมิได้ แต่การจะอนุญาตนั้นหรือไม่นั้นเป็นอำนาจดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย

มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายที่จะอนุญาตตามคำขอของคนต่างด้าว การอนุญาตดังกล่าวจะมีเงื่อนไขใด ๆ แต่ระยะเวลาที่อาจอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามานั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่ร้องขอเข้ามากระทำการซึ่งจะมีวัตถุประสงค์เท่าที่ มาตรา 34 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รับรองให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานได้ เพียง 11 ประการ ดังต่อไปนี้

- (1) การปฏิบัติหน้าที่ทางทูตหรือกงสุล
- (2) การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ
- (3) การเล่นกีฬา

- (4) ธุรกิจ
  - (5) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
  - (6) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนภายในบังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
  - (7) การเป็นผู้ควบคุมพาหนะหรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่า สถานี หรือท้องถิ่นในราชอาณาจักร
  - (8) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน
  - (9) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
  - (10) การค้นคว้าวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถานบันการค้นคว้า หรือสถาบันการศึกษา ในราชอาณาจักร
  - (11) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ  
ตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดไว้ว่าเมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออก ใบอนุญาตให้โดยไม่ชักช้า  
เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออกใบอนุญาตให้โดยไม่ชักช้า  
จะเห็นได้ว่า วรรคสองของมาตรา 10 นั้น เป็นหน้าที่ของอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายต้องออกใบอนุญาตให้โดยไม่ชักช้าภายหลังจากที่ได้พิจารณาคำขอแล้ว แต่เมื่อพิจารณาระเบียบของกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์การพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าวจะเห็นได้ว่า ระเบียบของกรมได้กำหนดว่า "เพื่อให้การพิจารณาอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา 7 มาตรา 8 หรือ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นไปโดยรอบคอบ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว กรมการจัดหางานจึงกำหนดระเบียบดังต่อไปนี้"
- จากการพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 10 วรรคสอง ประกอบกับระเบียบของกรมการจัดหางาน ทำให้เกิดความสงสัยว่า บุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

กรมการจัดหางานจะต้องทำการพิจารณาที่จะให้ใบอนุญาตอีกหรือไม่ หรือจะให้ใบอนุญาต โดยอัตโนมัติ นักวิจัยเห็นว่า กรณีของคนต่างด้าวที่เข้าเกณฑ์ตามมาตรา 10 จะต้องอ่าน ข้อ 11 ของระเบียบกรมการจัดหางานประกอบในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องของความมั่นคงของชาติ กล่าวคือ ต้องมีการตรวจสอบประวัติไปยังสำนักงานข่าวกรองของชาติ เมื่อตรวจสอบ ประวัติแล้ว ไม่มีเหตุสงสัยเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจะต้องออก ใบอนุญาตทำงานโดยไม่ชักช้า นั้นหมายความว่า ถ้าบุคคลต่างด้าวเข้าข่ายของมาตรา 10 คือบุคคลที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาเรื่องความ จำเป็นทางเศรษฐกิจหรือความจำเป็นด้านอื่นยกเว้นเรื่องความมั่นคงของชาติดังที่ระบุไว้ ในข้อ 11<sup>2</sup>

นอกจากนี้ ในระเบียบกรมจัดหางานว่าด้วยการรับแรงงานอันจำเป็น และเร่งด่วน พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้คนต่างด้าวสามารถทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วน มีกำหนดภายในกำหนดไม่เกิน 15 วัน กล่าวคือ

(ก) งานบริหารงานและวิชาการ

- (1) งานประชุม หรือ สัมมนา หรือเยี่ยมชมธุรกิจ
- (2) งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว
- (3) งานบรรยายพิเศษ และวิชาการ
- (4) งานอำนวยความสะดวก

(ข) งานด้านเทคนิค

- (1) งานช่างตรวจสอบติดตามผลและแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค
- (2) งานประชุมเกี่ยวกับการติดตั้งเครื่องจักรและด้านเทคนิค
- (3) งานวิศวกรเครื่องปั้น งานช่างเครื่องปั้น
- (4) งานช่างซ่อมหรือติดตั้งเครื่องจักรกล
- (5) งานช่างเทคนิคด้านปิโตรเลียม
- (6) งานสาริตและทดสอบเครื่องมือกล

---

<sup>2</sup> ข้อ 11 "ในกรณีที่คนต่างด้าวจากประเทศที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติตามที่กระทรวงการ ต่างประเทศกำหนดยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 7 หรือมาตรา 10 กดี หรือ กรณีที่บุคคลใดประสงค์ ให้คนต่างด้าวดังกล่าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร ยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าว ตามมาตรา 8 กดี ให้รีบดำเนินการส่งตรวจสอบประวัติไปยังสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

(7) งานสาริตและทดสอบเครื่องมือกล

(8) งานถ่ายทำภาพยนตร์และภาพนิ่ง

(ค) งานจัดหางานต่างประเทศ

(1) งานคัดเลือกคนงาน

(2) งานทดสอบฝีมือช่าง

(ง) งานเบ็ดเตล็ด

(1) งานจัดซื้อสินค้า

(2) งานประสานงานการท่องเที่ยว

(3) งานสาธารณกุศลที่ไม่มีวัตถุประสงค์ทางการค้า หรือแสวงหา

กำไรทางเศรษฐกิจ

(จ) งานอื่นที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเห็นสมควร

## 1.2 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายสามารถทำงานในประเทศไทย

เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่อนุญาตคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาวและเขมร ซึ่งได้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้สามารถทำงานได้ในท้องที่ที่กำหนด

### 1.2.1 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535

โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่ง พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 คณะรัฐมนตรีจึงได้กำหนดมาตรการผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้ มีสิทธิ 2 ประการ กล่าวคือ <sup>3</sup>

ในประการแรก มตินี้รับรองให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าดังกล่าว มีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว โดยให้อยู่ในระยะียบข้อบังคับที่ทางราชการกำหนด

---

<sup>3</sup> ปรากฏตามอารัมภบทของประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 เรื่อง การควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519

ในประการที่สอง มตินี้รับรองให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าดังกล่าว มีสิทธิทำงานชั่วคราวตามความจำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยพิจารณา เพื่อบรรเทาการขาดแคลนแรงงานบางประเภทเฉพาะในบางพื้นที่

จะเห็นว่า เพื่อให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวในอาชีพที่มีการขาดแคลน แรงงานไทยตามความจำเป็น มตินี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่จะ กำหนดรายละเอียดในเรื่องพื้นที่ที่ผ่อนผันให้ทำงานชนิดของการประกอบกิจการที่ขาด แคลนแรงงาน และการจัดทำทะเบียนประวัติผู้ขายแรงงานที่เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองจาก พม่า กระทรวงมหาดไทยจึงเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการ มาตรการเพื่อการ แก้ปัญหานี้

เพื่อปฏิบัติตามมตินี้ กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีประกาศมหาดไทย ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 เรื่องการควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่าที่เข้ามา ในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้พื้นที่บางพื้นที่<sup>4</sup> ในจังหวัดชายแดนไทย-พม่า 10 จังหวัด กล่าวคือ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง เป็นพื้นที่ผ่อนปรนให้มี การจ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าทำงานได้

ดังนั้น จึงอาจสรุปได้ว่า เงื่อนไขในการผ่อนปรนให้บุคคลต่างด้าวทำงานได้ ภายใต้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 ก็คือ

ในประการแรก ผู้ใช้แรงงานไร้ฝีมือนั้นจะต้องมีสัญชาติพม่าเท่านั้น และ จะต้องเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 เท่านั้น

ในประการที่สอง บุคคลดังกล่าวจะต้องถือบัตรประจำตัวผู้หลบหนี เข้าเมืองซึ่งออกโดยสำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กล่าวคือ บุคคลดังกล่าว จะต้องเป็นบุคคลผู้หลบหนีเข้าเมืองไทยมา แต่ได้เข้ามาขอตัวต่อทางราชการและผ่าน ขั้นตอนการดำเนินคดีตาม พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้มีสถานภาพ ตามกฎหมายนี้เป็น "ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในระหว่างการรอการส่งกลับ" แล้ว หลังจากนั้น หากมีการประกันตัวในวงเงิน 5,000 บาท ทางกรมการปกครองก็จะออกบัตรประจำตัว หลบหนีเข้าเมืองให้เพื่อจะได้สิทธิที่จะไปร้องขออนุญาตทำงานตาม พระราชบัญญัติ

<sup>4</sup> ขอให้สังเกตว่า มีพื้นที่ทั้งจังหวัด

การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 บัตรที่กรมการปกครองออกให้ในกรณีนี้ จะมีสีส้ม และสีม่วง

ในประการที่สาม พื้นที่ที่อนุญาตให้บุคคลดังกล่าวร้องขอทำงานได้ก็คือ พื้นที่จังหวัดชายแดนไทย - พม่า จังหวัดข้างต้น แต่บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในกรณีนี้จะทำงานได้เฉพาะในพื้นที่อำเภอ/กิ่งอำเภอที่ระบุไว้ในบัตรที่สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ออกให้เท่านั้น

ในประการที่สี่ งานที่อนุญาตให้บุคคลดังกล่าว ทำได้ก็คืองานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละจังหวัดพิจารณาว่า มีความขาดแคลนในท้องถิ่นนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นอาชีพ 27 อาชีพ ที่กำหนดในมาตรา 12 แห่ง พระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ในประการที่ห้า บุคคลดังกล่าวจะต้องถือใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งออกโดยกรมจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ในประการสุดท้าย บุคคลดังกล่าวจะต้องมายื่นขอรับใบอนุญาตทำงานภายใน 90 วัน นับแต่ที่กรมการจัดหางานประกาศให้บุคคลดังกล่าวมายื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน เพื่อปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 กรมจัดหางานจึงได้ออกประกาศให้บุคคลดังกล่าวมายื่นขอใบอนุญาตทำงานในระหว่างวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 จนถึงวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2538

แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการภายใต้มติคณะรัฐมนตรีนี้ก็ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะได้มีการรายงานตัวเพื่อร้องขอบัตรเพื่อได้รับสิทธิอยู่ชั่วคราวในประเทศไทยของบุคคลสัญชาติพม่าดังกล่าวจำนวนหนึ่งแต่ไม่มากตามที่ประมาณการไว้ และเมื่อมีการออกบัตรดังกล่าวให้ บุคคลที่ร้องขอบัตรดังกล่าวจำนวนหนึ่งก็ไม่ไปติดต่อรับบัตร เพื่อนำไปร้องขอใบอนุญาตทำงานต่อไป เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติการให้ความเห็นว่า ขั้นตอนการดำเนินการตามประกาศของกระทรวงมหาดไทยมีความยุ่งยากมากเกินไป ส่วนนายจ้างมีความเห็นว่าค่าประกันตัวผู้ใช้แรงงานมีราคาแพงเกินไปกว่าจะรับผิดชอบได้ และที่ปรากฏเป็นข้อบกพร่องของ

มาตรการตามประกาศนี้ก็คือ การที่ไม่มีการบังคับการตามประกาศนี้อย่างจริงจังนั่นเอง<sup>5</sup> อันทำให้การลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวจึงทำได้ง่ายสะดวก และรวดเร็วทันต่อความต้องการของธุรกิจ นอกจากนี้ การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันไม่ถูกต้องตามความต้องการแรงงานอาทิ ในกาญจนบุรี พื้นที่ที่อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวมีใช้พื้นที่ที่เป็นแหล่งจ้างงานขนาดใหญ่

### 1.2.2 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2536

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมงทะเลส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงต่อธุรกิจการประมงเพื่อบรรเทาปัญหานี้ มติจึงอนุมัติให้มีการผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวทุกชาติที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอยู่ระหว่างรอการส่งตัวกลับในกิจการประมงทะเลในพื้นที่รวม 22 จังหวัด อันเป็นจังหวัดชายทะเล

เงื่อนไขในการใช้แรงงานต่างด้าวในกรณีนี้ก็คือ ในประการแรก นายจ้างจะต้องจ่ายค่าประกันตัวกรรมการต่างด้าวต่อตำรวจรายละ 5,000 บาท และในประการที่สอง นายจ้างจะต้องพากรรมการต่างด้าวนี้ขอให้ใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

แต่อย่างไรก็ตาม มตินี้ยังไม่อาจมีผลในทางปฏิบัติเพราะว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงไทย จึงทำให้กรมการจัดหางานไม่อาจมีอำนาจที่จะออกใบอนุญาตทำงานให้ได้ มตินี้จึงมีผลให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องจัดการเสนอการแก้ไขกฎหมายที่เป็นอยู่ให้ไม่ขัดขวางแนวนโยบายตามมตินี้ ความล่าช้าในการแก้ไขกฎหมายนี้เกิดจากการยุบสภาเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 อันทำให้ร่างกฎหมายตกไป ในปัจจุบันการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 ยังอยู่ในการพิจารณาของวุฒิสภา

### 1.2.3 มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539

---

<sup>5</sup> รายงานของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อเสนอวุฒิสภาพิจารณาศึกษาเรื่องวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอต่อประธานวุฒิสภา ในวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2539, หน้า 30.



มตินี้เป็นไปตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ไม่เพียงแต่จะแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ แต่ยังต้องการจะจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย รวมถึงป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539 จึงมีผลเป็นการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 บุคคลต่างด้าวที่จะเข้าทำงานได้จะต้องมีสมบัติทุกประการดังต่อไปนี้เท่านั้น

ในประการแรก บุคคลต่างด้าวที่อาจเข้าทำงานเป็นกรรมกรในประเทศไทยจะต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติพม่าหรือสัญชาติเขมรหรือสัญชาติลาวเท่านั้น

ในประการที่สอง บุคคลต่างด้าวนั้นจะต้องมีสถานภาพเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองซึ่งอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ กล่าวคือ การผ่านขั้นตอนการดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้มีสถานภาพตามกฎหมายนี้เป็น "ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ" แล้ว และหลังจากนั้น ก็จะต้องมีการประกันตัวในวงเงิน 1,000 บาท

ในประการที่สาม บุคคลต่างด้าวนั้นยังจะต้องร้องขอสิทธิในการทำงานตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งออกโดยกรมจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ในประการที่สี่ บุคคลต่างด้าวดังกล่าวจะทำงานได้ในพื้นที่ขาดแคลนแรงงาน 39 จังหวัด ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ กรุงเทพมหานคร กาญจนบุรี กระบี่ กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี เชียงใหม่ เชียงราย ชุมพร ตาก ตราด ตรัง นครปฐม นครสวรรค์ นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี พิษณุโลก ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ระยอง ลพบุรี สุพรรณบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี สงขลา สตูล และอุทัยธานี

ในประการที่ห้า งานที่คนต่างด้าวจะทำได้ ก็คือ งานที่คนไทยไม่ค่อยทำ มตินี้กำหนดให้ผ่อนปรนในกิจการที่ขาดแคลนแรงงาน โดยมีข้อยกตัวอย่างไว้ 7 กิจการ กล่าวคือ กิจการภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหิน ขนส่ง และอุตสาหกรรม เมื่อมีประกาศของกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็คงมีการกำหนด ประเภทของงานที่คนต่างด้าวทำได้ในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง

จะเห็นได้ว่าได้มีการตรากฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการขอใบอนุญาตทำงานสำหรับคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544 ออกมารองรับ

## 2. กระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวที่ได้รับการตรวจประทับตราอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ยังไม่สามารถประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงานได้ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย หรือถ้ากรณีใดมีกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น ดังนั้น การที่คนต่างด้าวซึ่งเข้าเมืองมาอย่างถูกต้องตามกฎหมายจะทำงานได้จะต้องผ่านกระบวนการขออนุญาตทำงานก่อน และเมื่อได้รับใบอนุญาต (Work Permit) แล้วจึงจะสามารถทำงานได้

โดยทั่วไป การขอใบอนุญาตทำงานอาจทำได้ทั้งในกรณีที่คนต่างด้าวยังไม่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย และทั้งในกรณีที่คนต่างด้าวได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว แต่ในทั้ง 2 กรณีนี้ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “...ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน” ซึ่งหมายความว่า เงื่อนไขเบื้องต้นที่สำคัญที่สุดของการที่คนต่างด้าวจะขอใบอนุญาตทำงานได้จะอยู่ที่สถานภาพการเข้าเมืองเป็นลำดับแรก คือ คนต่างด้าวจะต้องขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวในหนังสือเดินทางเท่านั้น

คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยได้รับการตรวจลงตราประเภททูตและประเภทราชการ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงาน ส่วนคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยได้รับการตรวจลงตราประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist Visa) และประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร (Transit Visa) ไม่มีสิทธิขอใบอนุญาตทำงาน ดังนั้นผู้มีสิทธิจะขอใบอนุญาตทำงานได้คือผู้ที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวหรือ

ประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือประเภทคนเข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

อย่างไรก็ตาม การที่คนต่างด้าวที่จะได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว ก็มีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2523) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ข้อ 4 และข้อ 11 กำหนดว่า ให้จำกัดเฉพาะการขอรับการตรวจลงตราเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้<sup>6</sup>

- (1) การปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- (2) ธุรกิจ
- (3) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง
- (4) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- (5) การศึกษาหรือดูงาน
- (6) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน
- (7) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง
- (8) การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันค้นคว้า หรือสถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร
- (9) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ
- (10) เป็นบิดา มารดา คู่สมรส หรือบุตรของผู้ที่ได้รับการตรวจลงตราประเภททูตหรือประเภทราชการ หรือของผู้ที่ได้รับการตรวจลงตราประเภทชั่วคราว หรือเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ให้แก่รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรการกุศลสาธารณะ

ดังนั้น การที่คนต่างด้าวจะขอใบอนุญาตทำงานได้จะต้องผ่านกระบวนการขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราวก่อน ซึ่งในทางปฏิบัติ การขอตรวจลงตรา

---

<sup>6</sup> วิชัย โสสุวรรณจินดา และ คณะ. กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546, หน้า 58.

ประเภทคนอยู่ชั่วคราวจะยุ่งยากกว่าการขอเข้าเมืองเพื่อการท่องเที่ยว ทั้งนี้ จะได้กล่าวถึงกระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวประเภทต่าง ๆ กล่าวคือ

## 2.1 กระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่ยังไม่ได้เข้ามาในประเทศไทย

ในกรณีที่บริษัทห้างร้าน เจ้าของธุรกิจ มีความประสงค์จะรับคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยที่คนต่างด้าวยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย สามารถทำได้ ทั้งนี้ เพราะในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมายก็ได้”

ในทางปฏิบัติผู้ที่ต้องการจ้างคนต่างด้าวจะต้องไปยื่นเรื่องขอใบอนุญาตทำงานที่กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือในจังหวัดที่มีสำนักงานแรงงานจังหวัด โดยจะต้องกรอกแบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าว หรือ ตท.3 โดยจะต้องมีหลักฐานและเอกสารดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

(1) รูปถ่ายครึ่งตัว หน้าตรง ไม่สวมหมวก ขนาด 5 X 6 เซนติเมตร ซึ่งถ่ายมาแล้วไม่เกิน 6 เดือน จำนวน 3 รูป

(2) หนังสือชี้แจง (ถ้ามี)

(3) หนังสือรับรองจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ (ถ้ามี)

(4) หนังสือรับรองการจ้างปัจจุบันตามแบบที่กำหนด โดยผู้ที่จะลงนามการจ้างได้จะต้องเป็นผู้มีอำนาจลงนามตามที่ระบุไว้ในหนังสือรับรองการจดทะเบียนพาณิชย์ด้วย

(5) หนังสือรับรองของกรมทะเบียนการค้าแสดงว่า สถานประกอบการที่จะเข้าทำงานได้จดทะเบียนเป็นห้างหุ้นส่วนบริษัท พร้อมระบุชื่อหุ้นส่วน กรรมการผู้จัดการและวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการ

(6) สำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของบริษัทโดยกรมทะเบียนการค้ารับรองสำเนาถูกต้อง

<sup>7</sup> วิชัย โถสุวรรณจินดา และ คณะ . เรื่องเดียวกัน, หน้า 60.

(7) ใบทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มของกรมสรรพากร (ภ.พ. 01, 09 หรือ 20)

(8) ถ้าสถานประกอบการมีโรงงานให้แนบบใบอนุญาตการประกอบจัดตั้งโรงงานและ/หรือใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานที่ได้รับการต่ออายุจากกรมโรงงานกระทรวงอุตสาหกรรม

(9) ถ้าสถานประกอบการเป็นนิติบุคคลต่างด้าวต้องนำใบอนุญาตการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวมาแสดง

(10) งบการเงินประจำปีล่าสุดของสถานประกอบการ

(11) แผนภูมิการแบ่งงานของสถานประกอบการ หรือบัญชีรายชื่อพร้อมตำแหน่งของบุคคลที่ทำงานในบริษัทนั้น ๆ ถ้ามีคนต่างด้าวทำงานอยู่ในตำแหน่งใดขอให้ระบุเลขที่ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวนั้นไว้ และให้แนบสำเนาใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวนั้นไว้ และให้แนบสำเนาใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวทุกคนที่มีอยู่ในสถานประกอบการพร้อมระบุตำแหน่งของผู้ขอในแผนภูมิด้วยว่ามีคนต่างด้าวรวมทั้งสิ้นเท่าใด

(12) หลักฐานเอกสารแสดงวุฒิการศึกษาและหนังสือรับรองการผ่านงานของนายจ้างคนเดิมเพื่อแสดงว่าผู้ขอเคยทำงานอะไร ที่ไหน มาตั้งแต่เมื่อใดโดยละเอียด และถ้าไม่สามารถนำมาแสดงได้ให้นายจ้างที่จะรับผู้ขอเข้าทำงานทำหนังสือชี้แจงรายละเอียดดังกล่าวข้างต้นได้

(13) ถ้ากิจการที่คนต่างด้าวขอเข้าทำงาน เป็นกิจการสั่งเข้า-ส่งออก ให้ถ่ายเอกสารหลักฐานใบขนสินค้าขาออกและแนบแสดงรายการการค้าของกรมศุลกากร และใบสิทธิคุ้มครองที่ส่งออก แบบ สป.61 ของธนาคารแห่งประเทศไทยไปแสดง โดยให้สรุปยอดรวมมูลค่าส่งออกเป็นอัตราเงินไทย

(14) ถ้าคนต่างด้าวขอทำงานซึ่งต้องได้รับการอนุญาตตามกฎหมายอื่น ให้ถ่ายเอกสารการอนุญาตนั้น ๆ ไปแสดง เช่น ใบอนุญาตประกอบโรคศิลป์ ใบอนุญาตการเป็นครู บัณฑิตข่าวจากกรมประชาสัมพันธ์ หรือหนังสือรับรองจากกรมศานา เป็นต้น

(15) หนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

(16) ถ้าคนต่างด้าวสมรสกับคนไทย ให้แสดงหลักฐานทะเบียนสมรส บัตรประชาชนคู่สมรส สูติบัตรบุตร (ถ้ามี) ทะเบียนบ้านคู่สมรส

(17) ใบรับรองผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรม ซึ่งรับรองว่าผู้ขอไม่มีโรคตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(18) ใบมอบอำนาจของคนต่างด้าวซึ่งยินยอมให้บุคคลอื่นมาขึ้นแทนตัวผู้ขอ

(19) ใบอนุญาตต่าง ๆ (ถ้ามี) เช่น ให้จัดตั้งโรงเรียน ให้เป็นครูใหญ่ ให้เป็นผู้จัดการให้ประกอบกิจการโรงแรม ให้ประกอบกิจการท่องเที่ยว

เมื่อการยื่นขอใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวได้รับการอนุมัติแล้ว เจ้าของบริษัทห้างร้านผู้ยื่นขอ จะรวบรวมเอกสารต่าง ๆ เพื่อยื่นเรื่องให้กับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) เพื่อขออนุมัติการขอกำหนดตำแหน่ง เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ตม. จะแจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์ขอรับการตรวจลงตรา โดยกงสุลไทยจะตรวจลงตราประเภท Non-Immigration Visa รหัส B-A ให้เพื่อคนต่างด้าวเดินทางเข้ามา พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา 1 ปี

นอกจากข้อกำหนดในเรื่องประเภทของการตรวจลงตราแล้ว คนต่างด้าวที่ได้รับการอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว จะขอใบอนุญาตทำงานได้จะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(1) มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขอรับใบอนุญาตทำงาน

(2) ต้องไม่เป็นคนวิกลจริตหรือสติฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(3) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการนำรังเกียจแก่สังคม โรคยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง โรยพิษสุราเรื้อรัง

(4) ต้องไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือโดยกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวภายในกำหนดระยะเวลา 1 ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

## 2.2 กระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว

ในกรณีที่คนต่างด้าวต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยก่อน แล้วจึงจะดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวจะต้องเข้ามาในประเทศไทยโดยได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว ซึ่งผู้ยื่นขอวีซ่าจะต้องมีจดหมายเชิญหรือจดหมายรับรองการทำงานจากบริษัทในประเทศไทยไปยื่นต่อสถานทูตหรือกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์จะขอรับการตรวจลงตรา โดยเมื่อมาถึงประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา 90 วัน ในช่วงเวลา 90 วันนี้คนต่างด้าวจะต้องยื่นขอใบอนุญาตทำงานกับกองงานคนต่างด้าว โดยจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีของการขอใบอนุญาตของคนต่างด้าวที่ยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยผู้ยื่นขอจะต้องกรอกแบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตทำงาน หรือ ตท.2 เมื่อได้ใบอนุญาตทำงานแล้วจึงนำหลักฐานการได้รับอนุญาตพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบริษัทมายื่นขอต่ออายุวีซ่า โดยทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตให้อยู่ต่อได้ครั้งละไม่เกิน 1 ปี<sup>8</sup>

แนวทางปฏิบัติในส่วนนี้ได้มีปัญหาบางประการเกิดขึ้น เพราะระยะเวลาที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทย จะอนุญาตเกินเวลาที่อนุญาตให้คนอยู่ในประเทศไทยไม่ได้ ดังปรากฏในมาตรา 13 (3) ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งกำหนดว่า

“ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะออกใบอนุญาตได้”

ดังนั้น ในหลาย ๆ กรณี เมื่อคนต่างด้าวเมื่อเดินทางมาถึงประเทศไทย จัดเตรียมเอกสารไปยื่นขอใบอนุญาตทำงานที่กองงานคนต่างด้าวเป็นที่เรียบร้อยและได้รับการอนุมัติให้ทำงานในประเทศไทยได้อาจจะมีเวลาที่กำหนดไว้ในวีซ่าที่อนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยไม่มากนัก เนื่องจากการออกใบอนุญาตจะต้องออกให้ไม่เกินระยะเวลาตามที่กำหนดในวีซ่า ระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยอาจจะสั้นมาก บางคนอาจได้ใบอนุญาตที่มีระยะเวลาไม่ถึงเดือน หรือเพียง

---

<sup>8</sup> นภาพรณี หะวานนท์. กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะโดยวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมาย” รายงานวิจัยเสนอในการสัมมนาระดับชาติ วันที่ 26-28 พฤษภาคม 2540 ณ โรงแรมสยามซิตี้ , หน้า 25.

ไม่กี่วัน ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่กำหนดไว้ในขณะตรวจลงตรา หรือที่เรียกกันว่า “ระยะเวลาของวีซ่า” ซึ่งโดยทั่วไปจะให้ไว้เพียง 90 วัน ในกรณีนี้ผู้ยื่นขอจะต้องทำเรื่องขอต่ออายุวีซ่า เมื่อได้ต่อวีซ่าแล้ว จึงกลับไปที่กองจัดหางานเพื่อขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งการขอต่ออายุวีซ่าอาจได้รับการต่ออายุวีซ่าเพียงระยะเวลาสั้น ๆ ก็ได้ เพราะแม้กฎหมายจะกำหนดว่าจะต่ออายุได้ไม่เกิน 1 ปี แต่การอนุมัติน้อยกว่า 1 ปีได้ และการต่ออายุของใบอนุญาตก็จะต้องให้ตามระยะเวลาของวีซ่า ทำให้ผู้ยื่นขอต้องดำเนินการกลับไปกลับมาหลายครั้ง

โดยทั่วไป ในขณะที่ดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวไม่อาจทำงานได้จนกว่าจะดำเนินการให้ได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้วจึงจะสามารถทำงานได้ ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นในกรณีของคนต่างด้าวที่ขออนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่นที่อาจทำงานได้ในระหว่างการรอรับใบอนุญาตทำงาน ทั้งนี้ เพราะในมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดไว้ว่า

“คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลาสามสิบวันให้นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ในระหว่างรอรับใบอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอทำงานไปพลาง ๆ ก่อนได้ เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออกใบอนุญาตให้โดยมิชักช้า”

นอกจากนี้ คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อการลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ยังได้รับสิทธิเกี่ยวกับระยะเวลาที่ได้อนุญาตให้อยู่ต่อในประเทศไทย โดยสามารถขอยุ่ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร ซึ่งอาจจะมียุ่ระยะเวลาเกินกว่า 1 ปีได้ ซึ่งจะแตกต่างจากกรณีของคนต่างด้าวอื่น ๆ ที่ขออนุญาตใบอนุญาตทำงานซึ่งจะได้รับอนุญาตสูงสุดครั้งละไม่เกิน 1 ปี



ในการออกใบอนุญาตทำงานนั้น กองงานคนต่างด้าว กรมจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ระบุว่า ถ้ามีเอกสารครบถ้วนและถูกต้องจะพิจารณาออกใบอนุญาตให้ได้ภายใน 14 วัน ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติแล้วเงื่อนไขและกระบวนการในการขอใบอนุญาตทำงานดังกล่าวนี้มีข้อจำกัดหลายอย่าง ทั้งในแง่ของกฎหมายและในด้านการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้นายจ้างและผู้ทำงานจำนวนมากไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานตามที่ต้องการ ดังนั้น จึงได้มีการพยายามที่หาวิธีหลบเลี่ยงกฎหมายดังกล่าว<sup>9</sup>

### 3. หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนต่างด้าว

ถึงแม้ว่าคนต่างด้าวที่ยื่นขอใบอนุญาตทำงานจะมีเอกสารต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาในตอนต้นครบถ้วน แต่มิได้หมายความว่าคนต่างด้าวจะได้รับใบอนุญาตเสมอไป เนื่องจากการอนุมัติออกใบอนุญาตทำงานให้กับคนต่างด้าว หน่วยงานที่รับผิดชอบได้ออกกฎกระทรวง และมีการวางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาไว้หลายประการ หลักเกณฑ์สำคัญที่ใช้ในการออกใบอนุญาตได้แก่

- (1) การเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทย
- (2) ความมั่นคงของชาติ โดยการสอบประวัติของคนต่างด้าว ซึ่งโดยทั่วไปจะดูตามรายชื่อประเทศต่าง ๆ ที่กระทรวงการต่างประเทศแจ้งเข้ามา ถ้ามีข้อควรให้สงสัยจะส่งไปให้สำนักงานข่าวกรองตรวจสอบ
- (3) การนำเงินต่างประเทศเข้ามา หากมีการระบุว่าบริษัทจะนำเงินตราต่างประเทศเข้ามามาก ๆ ก็จะได้รับพิจารณาสูงพอสมควรเป็นพิเศษ
- (4) ธุรกิจที่เข้ามาทำก่อให้เกิดการจ้างงานแก่คนไทยเพียงใด
- (5) หากงานที่ขออนุญาตเข้ามาทำเป็นงานที่ปรึกษาการค้าระหว่างประเทศจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษเพราะประเทศไทยยังขาดผู้เชี่ยวชาญด้านการค้าระหว่างประเทศ
- (6) ด้านมนุษยธรรม หากคนต่างด้าวแต่งงานกับคนไทยจะได้รับการพิจารณาผ่อนผันในเรื่องหลักเกณฑ์ต่างๆ

<sup>9</sup> นภาพกรณ์ หะวานนท์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 62.

(7) หากเป็นงานด้านศิลปวัฒนธรรม การกีฬา การศึกษา จะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ เพราะถือว่าเป็นประโยชน์กับประเทศชาติ

(8) พิจารณาว่าผู้ที่ขออนุญาตเข้ามาทำงานจะมีการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีให้กับคนไทยอย่างไร

(9) ตำแหน่งงานที่ขอมายจะต้องไม่ซ้ำซ้อน โดยทั่วไป ในบริษัทใหญ่ ๆ ที่มี คนต่างด้าวอยู่เป็นจำนวนมากจะมีการกำหนดจำนวนผู้ทำงานในแต่ละตำแหน่งไว้ว่าจะต้องมีกี่คนเพื่อไม่ให้มีตำแหน่งงานที่ซ้ำซ้อนกัน

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการออก “ระเบียบกรมจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2537” ซึ่งเน้นหลักเกณฑ์ในการออกใบอนุญาตทำงานว่าให้คำนึงถึงประโยชน์เศรษฐกิจ โดยพิจารณาในลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้<sup>9</sup>

(1) เป็นงานที่นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนหรือใช้จ่ายในประเทศเป็นจำนวนมาก

(2) เป็นงานที่ก่อให้เกิดการสร้างงานให้คนไทย

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้มีการกำหนดจำนวนคนต่างด้าวที่จะทำงานในธุรกิจเอกชน ตามขนาดของการลงทุน โดยพิจารณาทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว ดังนี้

(1) เงินทุนตั้งแต่ 2 ล้านบาท ถึง 3 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 1 คน

(2) เงินทุนตั้งแต่ 3 ล้านบาท ถึง 5 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 2 คน

(3) เงินทุนตั้งแต่ 5 ล้านบาท ถึง 7 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 3 คน

(4) เงินทุนตั้งแต่ 7 ล้านบาท ถึง 9 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 4 คน

(5) เงินทุนตั้งแต่ 9 ล้านบาท ถึง 12 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 5 คน

(6) เงินทุนตั้งแต่ 12 ล้านบาท ถึง 50 ล้านบาท ให้มีคนต่างด้าวทำงานได้ 10 คน

ในกรณีที่คนต่างด้าวสมรสกับคนไทยจดทะเบียนสมรส โดยถูกต้องตามกฎหมาย ขนาดของการลงทุนที่กำหนดไว้ ให้ลดลงครึ่งหนึ่ง ส่วนในกรณีที่ธุรกิจเอกชนต้องการมีคนต่างด้าวทำงานเกินจำนวนที่กำหนดไว้ข้างต้น ให้พิจารณาทุนจดทะเบียน หรือทุนดำเนินการ และผลประโยชน์ที่จะเกิดกับประเทศในด้านการสร้างงานให้คนไทย การนำ

<sup>9</sup> วิชัย โถสุวรรณจินดา และ คณะ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 72.

เงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุน การส่งสินค้าออก การถ่ายทอดเทคโนโลยีแผนใหม่ และความจำเป็นในการบริหารธุรกิจนั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามดุลยพินิจของอธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมาย

ส่วนในกรณีไม่อาจใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องขนาดการลงทุนได้ ให้พิจารณาถึงการจ้างงานคนไทย คือ หากมีคนไทยทำงาน 50 คน ให้คนต่างด้าวทำงานได้ 1 คน และหากกิจการมีคนไทยทำงานเกินกว่า 500 คน ให้อยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมจัดหางานหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย

นอกจากนี้ยังมีงานบางประเภทที่ “ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2537” กำหนดว่าไม่จำเป็นต้องนำข้อจำกัดเรื่องจำนวนคนต่างด้าวมาเป็นข้อบังคับ แต่ให้อยู่ในดุลยพินิจของอธิบดีกรมจัดหางานหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมาย งานดังกล่าวได้แก่

(1) ตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศซึ่งเดินทางเข้ามาตรวจสอบมาตรฐานสินค้าหรือจัดซื้อสินค้า หรือศึกษาภาวะตลาดสินค้า

(2) งานให้คำปรึกษาด้านการลงทุน หรือด้านการบริหาร หรือด้านเทคนิคและเทคโนโลยี

(3) ผู้แทนธุรกิจท่องเที่ยว ซึ่งนำชาวต่างประเทศเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย

(4) สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งได้รับการรับรองจากส่วนราชการที่รับผิดชอบ

(5) กิจการบันเทิง มหรสพ ดนตรี ศาสนา สังคมสงเคราะห์ วัฒนธรรม กีฬา ฯลฯ ซึ่งมีลักษณะการจ้างงานเป็นครั้งคราว หรือเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมของชาติ หรือกิจการอื่น ๆ ที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ

(6) การนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานเพื่อให้งานสำเร็จภายใต้โครงการส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีหนังสือรับรองจำนวนคนต่างด้าวพร้อมทั้งระบุชื่อ ตำแหน่งมาแสดง

(7) งานที่ก่อให้เกิดการใช้วัตถุดิบภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ หรือสามารถลดการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ

(8) งานที่จะช่วยให้มีการส่งออกซึ่งสินค้าไทย

(9) งานที่นำเทคโนโลยีซึ่งคนไทยยังทำไม่ได้เข้ามาเผยแพร่และถ่ายทอดให้แก่คนไทย

(10) งานที่คนไทยสามารถทำได้ แต่มีจำนวนไม่เพียงพอที่จะสนองความต้องการของตลาดแรงงานภายในประเทศ

หลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งที่ประกอบการพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าว ได้แก่ ค่าตอบแทนหรือเงินเดือนที่คนต่างด้าวจะได้รับจากนายจ้าง ซึ่งตามแนวทางปฏิบัติจะมีการกำหนดรายได้ของตำแหน่งงานแต่ละระดับว่าจะต้องไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยเกณฑ์ที่ใช้กับคนต่างด้าวจากแต่ละประเทศไม่เท่ากัน เช่น คนต่างด้าวจากประเทศญี่ปุ่น หากขอเข้ามาทำงานในตำแหน่งระดับสูง (เช่น ประธานกรรมการ กรรมการผู้จัดการ) ควรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 80,000 บาท ต่อเดือน และหากเป็นตำแหน่งระดับล่าง (เช่น วิศวกร ฝ่ายเทคนิค นายช่าง ฝ่ายวางแบบ) ควรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 30,000 บาท ต่อเดือน แต่หากเป็นคนต่างด้าวที่มาจากทวีปเอเชีย เช่น เกาหลีใต้ ฮ่องกง สิงคโปร์ ถ้าขอเข้ามาทำงานในตำแหน่งสูง ควรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 35,000 บาท ต่อเดือน และหากเป็นตำแหน่งระดับล่าง (วิศวกร ฝ่ายเทคนิค นายช่าง ฝ่ายวางแบบ) ควรมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 25,000 บาท ต่อเดือน ซึ่งเหตุผลของการกำหนดเกณฑ์รายได้ของคนต่างด้าวมิได้มีการระบุชัดเจน แต่น่าจะเกิดจากความต้องการที่จะจำกัดให้คนต่างด้าวทำงานประเภทที่ต้องใช้ความรู้และทักษะในระดับสูงพอสมควร ซึ่งผู้ที่ทำงานในลักษณะนี้สมควรต้องได้รับค่าตอบแทนส่วนการกำหนดเกณฑ์รายได้ของคนต่างด้าวจากแต่ละประเทศแตกต่างกัน น่าจะมาจากหลักการที่ว่า แต่ละประเทศมีมาตรฐานการครองชีพไม่เท่ากัน ผู้ที่มาจากประเทศที่มีมาตรฐานการครองชีพสูง น่าจะมีรายได้สูงกว่าผู้ที่ทำงานในระดับใกล้เคียงกันที่มาจากประเทศที่มีมาตรฐานการครองชีพต่ำ

#### 4. คนต่างด้าวที่ได้รับผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย

ได้แก่ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานเพราะเห็นแก่มนุษยธรรมเท่านั้น  
ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท กล่าวคือ

4.1 คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการ  
ผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการ  
เนรเทศ

4.2 คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย  
ว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

4.3 คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศของ  
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

4.4 คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามพระราชบัญญัติ สัญชาติ พ.ศ.  
2508

## บทที่ 4

### มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเข้าเมือง และการทำงานของต่างประเทศ

ในบทที่ 4 นี้ จะได้ศึกษามาตรการของต่างประเทศได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น และมาเลเซีย ในการควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวและการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยต่อไป

#### 1. ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law กฎหมายที่ควบคุมการเข้าเมืองที่สำคัญของประเทศไทยได้แก่ กฎหมาย Migration Act 1958 ซึ่งจะควบคุมการเข้าเมืองมีสาระสำคัญดังนี้<sup>1</sup>

##### 1.1 การขอวีซ่าเข้าไปในประเทศออสเตรเลียจะต้องผ่านเกณฑ์ที่สำคัญ 2 เกณฑ์ คือ

(1) Primary Criteria หมายถึง เกณฑ์ที่ใช้ประเมินเฉพาะตัวคนต่างด้าว ไม่รวมถึงคู่สมรส หรือสมาชิกในครอบครัวที่ยื่นขอวีซ่าร่วม

(2) Secondary Criteria หมายถึง เกณฑ์ที่ใช้ประเมินคู่สมรสหรือสมาชิกในครอบครัวของคนต่างด้าวที่ขอวีซ่า

ในการตัดสินใจและพิจารณาว่าจะออกวีซ่าหรือไม่นั้นจะเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคนเข้าเมือง และทูตวัฒนธรรม (Department of Immigration and cultural Affairs - DMA)

---

<sup>1</sup>[www.auslaw.com](http://www.auslaw.com).

## 1.2 การทำงานของคนต่างด้าวในประเทศออสเตรเลีย

ในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศออสเตรเลีย จะต้องอยู่ภายในระบบดังต่อไปนี้

### 1.2.1 ระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวตามวิชา<sup>2</sup> ได้แก่<sup>2</sup>

ก. ประเภทงาน มีหลายประการและระดับงานตามประเภทของวิชา มีทั้งการจ้างงานคนต่างด้าวไว้ล่วงหน้า หรือเข้ามาทำงานตามโครงการของรัฐในส่วนภูมิภาค หรือตามข้อตกลงกับรัฐบาลต่างประเทศ หรือตามคำเชิญของบุคคลหรือองค์กรในออสเตรเลีย (pre-arranged job) กับงานที่คนต่างด้าวสมัครเข้ามาทำโดยยังไม่มีนายจ้าง หรือการหางานอิสระ (independent category)

ออสเตรเลียมุ่งเน้นงานทักษะชั้น ปกติจนถึงขั้นสูงที่จะพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจและการค้า ตลอดจนความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีของออสเตรเลีย และยกระดับทักษะ ตลอดจนและสงวน โอกาสการทำงานและฝึกงานให้พลเมืองท้องถิ่นมากกว่ามุ่งเน้นงานประเภทไร้ทักษะและกึ่งทักษะ โดยมีเกณฑ์ที่รัดกุมและเข้มงวดในการคุ้มครองแรงงานและตลาดแรงงานภายในประเทศสำหรับงานแทบทุกประเภท

เอกสารแสดงประเภทงานในออสเตรเลียที่เปิดหรืออนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้ ซึ่งรวมถึงการประเมินทักษะของคนต่างด้าว และความต้องการงานในท้องถิ่นไว้ด้วย ได้แก่ Skilled Occupations List, Migration Occupation in Demand List, Occupations Requiring English List, และ Skill Matching

ข. จำนวนคน ควบคุมโดยระบบโควตาวิชาที่จะออกให้ในแต่ละปีงบประมาณ และการจ้างงานล่วงหน้าที่ต้องการจำนวนงานและคนต่างด้าวมาทำงานในจำนวนที่แน่นอนหรือไม่จำกัดจำนวนอย่างไรก็ตามระเบียบคนเข้าเมืองของออสเตรเลียมีเกณฑ์บังคับขนาดของจำนวน และเงื่อนไขที่ห้ามไปให้คนต่างด้าวถือ โอกาสเข้าเมืองได้โดยไม่จำกัดจำนวน

---

<sup>2</sup> ผู้เขียนใช้ข้อมูลส่วนใหญ่จากเว็บไซต์ของสำนักงานตรวจคนเมืองของประเทศออสเตรเลียที่

การจ้างงานล่วงหน้าจะอนุมัติเป็นกรณี ๆ ไป และมีระบบและเกณฑ์ร่วมกับเกณฑ์เฉพาะที่รัดกุม เข้มงวด และโปร่งใส และจะสัมพันธ์กับประเภทงานตัวนายจ้าง และคนต่างด้าวในการจ้างงานล่วงหน้า

ก. นายจ้าง ควบคุมโดยระบบการจ้างงานล่วงหน้าที่นายจ้างต้องพิสูจน์ต่อทางการและตลาดแรงงานท้องถิ่นให้ยอมรับความจำเป็นที่ต้องเสนอจ้างคนต่างด้าวมาทำงานในจำนวนและระยะเวลาหนึ่งตามกฎหมาย โดยจะไม่กระทบแต่จะเอื้อต่อสภาวะการจ้างงานและ โอกาสความก้าวหน้าในงานของพลเมืองท้องถิ่น โดยเต็มศักยภาพของนายจ้าง

ทั้งนี้ ฐานะของนายจ้างมีหลายระดับและหลายประเภท และมีเกณฑ์ตามกฎหมายที่จะพิสูจน์ฐานะของการจ้างและศักยภาพที่จะจ้างคนต่างด้าวมาทำงาน นายจ้างบางประเภท กฎหมายมีเกณฑ์ให้ต้องพิสูจน์ศักยภาพของการประกอบการ การจ้างงาน การคุ้มครองแรงงานและตลาดแรงงานท้องถิ่น และการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างงาน นอกจากนี้ ทางทางจะติดตามสอดคล้องการปฏิบัติตามเงื่อนไขการจ้างงานเคร่งครัด และอาจต่ออายุหรือเพิกถอนสิทธิทางการจ้างงานคนต่างด้าวได้ตามเกณฑ์ในกฎหมาย

ง. คนต่างด้าว ฐานะและภาวะการทำงานของคนต่างด้าวในออสเตรเลียจะสัมพันธ์กับประเภทงานที่จะเข้ามาทำตามประเภทและระดับของวิชา ซึ่งจะสัมพันธ์กับคุณสมบัติและมาตรฐาน ทักษะของคนต่างด้าวในงานที่จะทำ เงื่อนไขในการขอทำงานและเงื่อนไขในการทำงาน ตัวนายจ้างและเงื่อนไขการจ้างในกรณีการจ้างงานล่วงหน้า ตัวผู้อุปถัมภ์ที่มีใช้นายจ้าง โควต้าวิชา และนโยบายแรงงานกับความต้องการทางเศรษฐกิจของออสเตรเลีย ตลอดจนอายุวิชา และการต่ออายุหรือเพิกถอนวิชาหรือใบอนุญาตจ้างงานล่วงหน้า

การวัดคุณสมบัติและทักษะของคนต่างด้าวตามกฎหมาย ซึ่งจะสัมพันธ์กับตัววัดอื่น ๆ ตามประเภทของวิชา จะทำในขั้นการยื่นขอวิชาและขั้นการตัดสินวิชา ซึ่งจะแยกช่วงเวลาพิจารณาและวัดตามเกณฑ์ของ primary criteria และเงื่อนไขที่เชื่อมโยงและละเอียดมากขึ้นแตกต่างกันในแต่ละขั้นของประเภทวิชา มีตัวชี้วัดและเกณฑ์ (point system) ตามกฎหมายตามประเภทวิชา ประเภทงานคนต่างด้าว และผู้อุปถัมภ์ทั้งที่เป็นและมีได้เป็นนายจ้าง ทั้งที่เป็นเกณฑ์ร่วมและเกณฑ์เฉพาะสำหรับบาง



กลุ่มอาชีพหรืออาชีพ วิชาบางประเภทและอาชีพบางอาชีพจะไม่ใช้เกณฑ์วัดคะแนนในการประเมินคนต่างด้าว การประเมินคนต่างด้าวทั้งหมดจะดำเนินการประเมินทักษะโดยองค์กรประเมินทักษะกลางและองค์กรวิชาชีพต่าง ๆ ในประเทศ และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เกณฑ์วัดหลักเกี่ยวกับคนต่างด้าว คืออายุต้องไม่เกิน 45 ปี ทักษะภาษาอังกฤษ ทักษะในงาน วุฒิการศึกษาและสุขภาพ

**1.2.2 วิชาการทำงานของคนต่างด้าวในออสเตรเลีย** ได้แก่ วิชาถาวร (permanent visa) กับวิชาชั่วคราว (temporary visa) ซึ่งมีหลายกลุ่มและประเภทงาน (work types) หลายระดับชั้นวิชา (class และ subclass visas) หลายเกณฑ์ (requirements) หลายสิทธิในการทำงาน (work rights) และหลายฐานะของคนต่างด้าว (status) ในออสเตรเลีย ที่เชื่อมโยงกันเพื่อยื่นขอ พิจารณา และออกวีซ่าครอบคลุมและสัมพันธ์กัน ทั้งงาน จำนวนคน นายจ้าง และคนต่างด้าว และสะท้อนผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมทางเศรษฐกิจและแรงงานของออสเตรเลีย

รัฐมนตรีกระทรวงคนเข้าเมืองและพหุวัฒนธรรม (Department of Immigration and Cultural Affairs - DIMA) เป็นผู้ควบคุมการออก ต่อาอายุ ระบุรับ และเพิกถอนวีซ่าตามกฎหมาย และกำหนดโควตาวีซ่าสำหรับแต่ละปีงบประมาณ ในกรณีเฉพาะของบางประเภทงาน รัฐมนตรี DIMA จะต้องหารือกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวิชาด้วย

### 1.3 บุคคลต้องห้ามเข้าประเทศออสเตรเลีย

คนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ไม่สามารถเดินทางเข้าประเทศออสเตรเลียได้<sup>3</sup>

1.3.1 ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องและไม่ได้รับการตรวจลงตรา

---

<sup>3</sup> Migration Act 1958, division 15 อ้างใน [www.immi.gov.au](http://www.immi.gov.au)

1.3.2 มีเหตุอันควรสงสัยว่าคนต่างด้าวนั้นได้กระทำผิดอาญาในประเทศออสเตรเลีย

1.3.3 คนต่างด้าวนั้นเคยอยู่ในประเทศออสเตรเลียเกินกำหนดหรืออยู่ในประเทศออสเตรเลียภายหลังที่การอนุญาตนั้นได้สิ้นสุดลงแล้ว

1.3.4 มีพฤติการณ์ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณี

#### 1.4 การบังคับใช้กฎหมาย

องค์กรที่ใช้บังคับกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงคนเข้าเมืองและทูตวัฒนธรรม เป็นผู้กำหนดนโยบายและควบคุมกำกับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยจะต้องหารือกับกระทรวงอื่น ๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น ซึ่งจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป

#### 1.5 การอุทธรณ์ต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

หากคนต่างด้าวไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองและทำงานจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองชั้นต้น (Department of Immigration and Multicultural Affairs) คนต่างด้าวด้าวมีสสิทธิอุทธรณ์ได้ ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมาย Migration Act 1958 โดยอุทธรณ์ภายในหน่วยงานคือ Migration Internal Review Office (MIRO) และ Migration Review Tribunal โดยได้แบ่งการอุทธรณ์ไว้ 2 ระดับ<sup>4</sup> คือ

1.5.1 Review Officer ของ Migration Internal Review Office เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ขั้นที่ 1 (First Step) บัญญัติไว้ใน Migration Act 1958 Part 5 Division 1-Division 2 มาตรา 337 - มาตรา 345 โดยบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ไว้ดังนี้

(1) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ วิธีการและระยะเวลายื่นอุทธรณ์

กฎหมายได้บัญญัติให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ คนต่างด้าวหรือผู้เสนอชื่อ (Nominate) ผู้สนับสนุน (Sponsor) หรือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยให้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือภายใน 28 วัน หรือ 70 วันหลังจากวันที่รับแจ้ง แล้วแต่กรณี

(2) อำนาจหน้าที่ Review Officer มีหน้าที่พิจารณาทบทวนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ชั้นต้นให้รอบคอบ โดยมีผลของการพิจารณาทบทวน คือ

<sup>4</sup> Migration Act 1958, Part 5 อ้างใน [www.immi.gov.au](http://www.immi.gov.au)

- (2.1) ยืนยันตามคำสั่งเดิม
- (2.2) แก้ไขคำสั่งเดิม
- (2.3) ออกคำสั่งเพื่อทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครอง
- (2.4) ยกเลิกคำสั่งเดิมและทำคำวินิจฉัยใหม่

(3) วิธีการพิจารณาอุทธรณ์ให้ใช้ Subdivision AB of Division 3 of Part 2 โดยอนุโลม ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติวิธีการเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง เช่น การหาพยานหลักฐาน การสอบสวนผู้อุทธรณ์ เชิญบุคคลมาให้ข้อมูลและเสนอแนะ ผู้อุทธรณ์สามารถยื่นพยานหลักฐานต่าง ๆ ก่อนวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ เป็นต้น

(4) การแจ้งผลวินิจฉัย

กฎหมายได้บัญญัติให้แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์ทราบโดยวิธีการที่กำหนดรวมทั้งแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ ระยะเวลายื่นอุทธรณ์

### 1.5.2 Immigration Review Tribunal (IRT)<sup>5</sup>

Immigration Review Tribunal (IRT) เป็นองค์คณะผู้พิจารณาอุทธรณ์ขั้นที่สอง (Second Step) หลังจากพิจารณาวินิจฉัยของ MIRO แล้วผู้ยื่นอุทธรณ์ยังมีข้อคัดค้านหรือโต้แย้ง ซึ่ง IRT แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วไป (Governor - General) โดยมีการกำหนดคุณสมบัติ ระยะเวลาในการแต่งตั้ง ค่าจ้าง การลาออก การถอดถอน วิธีการแต่งตั้ง เป็นต้น โดยบัญญัติไว้ใน Part 6 Division 1 – Division 2 Section 394 – Section 406 รวมทั้งได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ใน Part 5 Division 3 - Division 8 Section 346 - Section 379 โดยบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับการอุทธรณ์ไว้ ดังนี้

- (1) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ วิธีการยื่นอุทธรณ์และระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

---

<sup>5</sup> Migration Act 1958, section 347- 352 อ้างใน [www.immi.gov.au](http://www.immi.gov.au)

กฎหมายได้บัญญัติผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ คนต่างด้าว ผู้เสนอชื่อ (Nominate) ผู้สนับสนุน (Sponsor) หรือผู้ที่เกี่ยวข้องให้ยื่นอุทธรณ์ตามแบบฟอร์มที่กำหนดภายในระยะเวลา 28 น หรือ 70 วัน แล้วแต่กรณี

(2) อำนาจของ IRT พิจารณาคำวินิจฉัยของ MIRO ให้รอบคอบ ตามที่กำหนดโดยมีอำนาจในการวินิจฉัย คือ

(2.1) ยืนยันการวินิจฉัยของ MIRO

(2.2) แก้ไขคำวินิจฉัยของ MIRO

(2.3) ยกเลิกและทำคำวินิจฉัยใหม่

(2.4) ออกคำสั่งเพื่อทุเลาการบังคับคำสั่งทางปกครองของ MIRO

(3) กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์

กฎหมายบัญญัติให้องค์คณะผู้พิจารณาต้องทำหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายโดยยึดหลักความยุติธรรม ความถูกต้อง ประหยัด ไม่มีอคติแบบและต้องรวดเร็ว เป็นต้น องค์กรคณะผู้พิจารณาของ IRT มีตั้งแต่ 1-3 คน แล้วแต่กรณี จะพิจารณาวินิจฉัยจากเอกสาร (Review on the Paper) ก็ได้ ถ้าหากข้อเท็จจริงเพียงพอ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิร้องขอให้เรียกพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำต่อผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้ ผู้อุทธรณ์สิทธิได้รับการช่วยจากบุคคลอื่นก่อนมีคำวินิจฉัย ผู้อุทธรณ์มีสิทธิยื่นพยานเอกสารเพิ่มเติมก่อนวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ นอกจากนี้ ยังบัญญัติให้ผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ (IRT) ให้สอบปากคำพยานโดยเปิดเผย สามารถรับฟังพยานบุคคลทางโทรศัพท์ โทรทัศน์วงจรปิด (Closed – Circuit Television) หรือเครื่องมือสื่อสารอื่น ๆ ได้

(4) การจัดคำวินิจฉัย และการแจ้งคำวินิจฉัย

กฎหมายได้จัดทำคำวินิจฉัยต้องมีเหตุผลประกอบการวินิจฉัย คำวินิจฉัยต้องจัดพิมพ์หรือเปิดเผยและต้องแจ้งผู้ยื่นอุทธรณ์และสำเนาให้เลขานุการภายใน 14 วัน หลังจากทำคำวินิจฉัย

นอกจากนี้กฎหมายได้บัญญัติให้ Immigration Review Tribunal มีอำนาจส่งหรือโอนเรื่องที่มีผู้ยื่นอุทธรณ์ให้ Administrative Appeal Tribunal พิจารณากรณีที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับหลักการที่สำคัญหรือประเด็นสำคัญ

ดังที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่า ประเทศออสเตรเลียได้ใช้กฎหมาย Migration Act 1958 ในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว รวมทั้งได้กำหนดการตรวจสอบการ

ใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับการทำงานและการเข้าเมืองของเจ้าหน้าที่ภายในฝ่ายบริหารไว้ 2 ระดับ ทำให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจได้โดยละเอียดและรอบคอบยิ่งขึ้น โอกาสที่ได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นคือ Migration Internal Review Office (MIRO) และ Immigration Review Tribunal (IRT) (ซึ่งเป็นองค์คณะผู้พิจารณา จำนวน 1 – 3 คน แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วไป เห็นว่าเหมาะสมไม่มากเกินไปและไม่ยุ่งยากในการพิจารณา) โดยกฎหมายได้กำหนดผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไว้หลายคน คือ คนต่างด้าวเอง ผู้เสนอชื่อ (Nominate) ผู้สนับสนุน (Sponsor) หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้คนต่างด้าวและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวมีโอกาสใช้สิทธิมากขึ้น กำหนดสิทธิของผู้ที่อุทธรณ์ ในชั้นของ MIRO คือ สิทธิในการยื่นพยานหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มเติมก่อนมีการวินิจฉัย ทำให้ผู้ยื่นอุทธรณ์ส่งพยานหลักฐานเพิ่มเติมที่ยังไม่ได้ส่งหรือหลงลืมในการส่งครั้งก่อน และเห็นว่าประโยชน์กับตนเอง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในการพิจารณาอุทธรณ์ ส่วนในชั้นของ IRT ได้กำหนดเพิ่มเติม คือ สิทธิร้องขอให้เรียกพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำต่อ IRT สิทธิได้รับการช่วยเหลือจากบุคคลอื่นก่อนมีคำวินิจฉัย เป็นการกำหนดสิทธิเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้อุทธรณ์นำพยานหลักฐานที่เห็นว่าสำคัญ และเป็นประโยชน์กับตนเองมาได้แย้งได้เต็มที่เพื่อให้ผู้พิจารณาทราบข้อเท็จจริงและข้อมูลที่ตนโต้แย้งมากที่สุด ทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์ภายใน 28 วัน หรือ 70 วัน หลังจากได้รับแจ้ง เห็นว่าเป็นเวลาที่เหมาะสมเพราะว่าผู้ที่ได้รับคำสั่งและไม่เห็นด้วยกับคำสั่งสามารถเตรียมตัวและหาพยานหลักฐานในการโต้แย้งต่อไป กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้พิจารณาอุทธรณ์ในชั้นของ MIRO ให้พิจารณาทบทวนคำสั่งโดยรอบคอบ กำหนดหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง ตามหลักฟังความทั้งสองข้าง เช่น การหาพยานหลักฐาน การสอบปากคำผู้ยื่นอุทธรณ์ เชิญพยานมาให้ข้อมูลและเสนอ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอและถูกต้อง ส่วนอำนาจหน้าที่ของ IRT กำหนดให้พิจารณาทบทวนคำวินิจฉัยของ MIRO โดยรอบคอบ และให้ทำหน้าที่โดยยึดหลักความยุติธรรม ความถูกต้อง ประหยัด ไม่มีรูปแบบและรวดเร็ว กำหนดให้มีหน้าที่ในการวินิจฉัยจากเอกสาร (Review on the Paper) หากมีข้อเท็จจริงที่เพียงพอ ทำให้ไม่ต้องเสียเวลาพิจารณาพยานหลักฐานอื่น ๆ อีก เพราะไม่มีความจำเป็น กำหนดให้มีอำนาจรับฟังพยานบุคคลทางโทรศัพท์ โทรทัศน์วงจรปิดหรือเครื่องมือสื่อสารอื่น ๆ ได้ ทำให้สามารถหาข้อเท็จจริงได้หลายช่องทาง โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะพยานบุคคลที่มาปรากฏตัวต่อหน้า

ผู้พิจารณาหรือพยานเอกสารเท่านั้นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ผลของการพิจารณาจะ  
ได้ถูกต้องและเป็นธรรม การกำหนดอำนาจหน้าที่ในการแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์  
ทราบ ในชั้นของ MIRO ได้กำหนดให้แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์ทราบรวมทั้งแจ้ง  
สิทธิในการอุทธรณ์และระยะยื่นอุทธรณ์ ทำให้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิได้รับทราบผลการอุทธรณ์  
หากไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยจะได้เตรียมตัว และหาพยานหลักฐานในการโต้แย้งเพื่อ  
แสวงหาความเป็นธรรมต่อไป ส่วนในชั้นของ IRT ยังได้กำหนดหน้าที่ในการจัดทำ  
คำวินิจฉัยต้องมีเหตุผลประกอบจัดพิมพ์ หรือเปิดเผยคำวินิจฉัยและแจ้งผู้อุทธรณ์ทราบ  
ทำให้มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบคำวินิจฉัยได้และผู้อุทธรณ์มีสิทธิได้รับทราบ  
ผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ หากไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของ IRT จะได้เตรียมตัวและหา  
พยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อโต้แย้งในการแสวงหาความเป็นธรรมต่อองค์กรอื่นต่อไป

## 2. ประเทศเกาหลีใต้

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคนเข้าเมือง (Immigration Control Act) ได้  
ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 1963 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง 12  
ครั้ง ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 5 ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง 12 ครั้ง ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม  
2002 เป็นกฎหมายหลักในการกำกับดูแลและควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าว<sup>6</sup> โดยมี  
สาระสำคัญ ดังนี้

2.1 กำหนดนิยามของ “คนต่างด้าว” ว่า บุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติเกาหลีใต้

2.2 คนต่างด้าว ที่ประสงค์จะเดินทางเข้ามาในประเทศเกาหลีใต้ จะต้อง มีหนังสือ  
เดินทางที่ออกมาโดยชอบด้วยกฎหมายและได้รับการตรวจลงตรา โดยกระทรวง  
ยุติธรรมของเกาหลีใต้

---

<sup>6</sup> ข้อมูลส่วนใหญ่ของประเทศเกาหลีใต้ผู้เขียนแปลมาจาก [www.immi.gov.kr](http://www.immi.gov.kr).

2.3 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอาจมีคำสั่งห้ามคนต่างด้าวเข้าประเทศ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้<sup>7</sup>

2.3.1 เป็นโรคระบาด ดิคุยาเสพติด หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน

2.3.2 พกยาหรือนำพาอาวุธปืน วัตถุระเบิด ตามที่กำหนดในกฎหมายอาวุธปืน วัตถุระเบิด

2.3.3 กระทำการซึ่งนำมาซึ่งภัยอันตรายต่อประโยชน์ของชาติหรือความปลอดภัยสาธารณะ

2.3.4 ป่วยทางจิต หรือไว้ที่พำนัก

2.3.5 เป็นบุคคลที่ต้องห้ามเข้าในประเทศเกาหลีใต้

2.3.6 เป็นบุคคลซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดฐานฆ่าคนตายหรือกระทำการทรมาณต่อประชาชนอันมีเหตุผลมาจากเชื้อชาติ, ชาติพันธุ์, ศาสนา, สัญชาติ, ความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

2.4 คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามายังประเทศเกาหลีใต้ จะต้องได้รับการตรวจตรา (inspection) โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมการเข้าเมือง ณ ช่องทางขาเข้าและขาออก

2.5 การเข้าเมืองเป็นการชั่วคราว (sojourn of foreigners) ของคนต่างด้าวต้องอยู่ในประเทศเกาหลีใต้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด<sup>8</sup> และเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมืองใด ๆ หากคนต่างด้าวผู้ใดฝ่าฝืน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจะมีคำสั่งยุติการกระทำนั้น ๆ หรืออาจใช้มาตรการที่จำเป็น

2.6 คนต่างด้าวที่เข้าเมืองเป็นการชั่วคราว ไม่สามารถประกอบอาชีพในประเทศเกาหลีใต้ได้

---

<sup>7</sup> Immigration Control Act 1963, article 11 อ้างในคู่มือเกี่ยวกับการขออนุญาตเข้าเมือง, สถานทูตเกาหลีใต้.

<sup>8</sup> Immigration Control Act, 1963 Article 17 อ้างในคู่มือเกี่ยวกับการขออนุญาตเข้าเมือง, สถานทูตเกาหลีใต้.

2.7 คนต่างด้าวที่เข้าเมืองเป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันที่ได้อำนาจเข้าเมือง จะต้องลงทะเบียนคนต่างด้าว ณ สำนักงานควบคุมคนเข้าเมือง ยกเว้นบุคคลดังต่อไปนี้

2.7.1 บุคคลกลางกรและครอบครัวในขณะเหตุและองค์ระหว่างประเทศในเกาหลีใต้

2.7.2 คนต่างด้าวและครอบครัวซึ่งมีสิทธิพิเศษและความคุ้มกัน เช่นเดียวกับทูตหรือกงสุลภายใต้ความตกลงที่ทำกับประเทศเกาหลีใต้

2.7.3 คนต่างด้าวที่ได้รับการเชื้อชาติจากรัฐบาลเกาหลีใต้และได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงของกระทรวงยุติธรรม

2.8 การลงทะเบียนคนต่างด้าว ประกอบด้วย

2.8.1 ชื่อ, เพศ, วันเกิด และสัญชาติ

2.8.2 ข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง ได้แก่ วันที่ออก จำนวน เป็นต้น

2.8.3 สถานที่ทำงาน และตำแหน่งที่รับผิดชอบ

2.8.4 ภูมิลำเนา ในประเทศของตน และที่พักในเกาหลีใต้

2.8.5 สถานะและระยะเวลาในการพำนักในเกาหลีใต้

2.8.6 เรื่องอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2.9 การเนรเทศ (deportation)

คนต่างด้าวอาจถูกเนรเทศออกจากประเทศเกาหลีใต้ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

2.9.1 กระทำละเมิด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 7

2.9.2 ละเมิดเงื่อนไขที่กำหนดโดยหัวหน้าสำนักงานควบคุมการเข้าเมือง

2.9.3 เข้าเมือง โดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 (1) 15 (1), 16 (1) หรือ 16 - 2 (1)

2.9.4 ละเมิดข้อจำกัดของพำนักชั่วคราวข้อจำกัด เกี่ยวกับกิจกรรม หรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนด

2.9.5 พยายามที่จะออกจากประเทศเกาหลีใต้ โดยฝ่าฝืน มาตรา 28

2.9.6 ได้รับการปลดปล่อย ภายหลังจากได้รับการลงโทษซึ่งหนักกว่าโทษจำคุก



2.10 กฎหมายควบคุมคนเข้าเมืองที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศจกต้องมีสถานะการพำนักในประเทศเกาหลีประเภททำงานได้เท่านั้น ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 8 ประเภท เช่น การสอนภาษาต่างประเทศ (E-2) งานวิจัย (E-3) เป็นต้น ทั้งนี้กระบวนการของสถานะการพำนักประเภททำงานได้มีอยู่ 2 ประเภทใหญ่ กล่าวระบบปกติ (Traditional Procedure) และระบบการออกใบรับรองว่าจะออกวีซ่าให้ (A Certificate for Recognition of Visa Issuance)

#### 2.11 การบริหารจัดการและปฏิบัติตามกฎหมายทำงานของคนต่างด้าว

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารจัดการและปฏิบัติตามกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวนั้น เป็นการพิจารณาใน 4 ประเด็น คือ องค์กร นโยบาย กฎหมาย และระบบการควบคุมติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว

##### 2.11.1 องค์กร

กฎหมายควบคุมคนเข้าเมืองนั้นให้อำนาจการบริหารจัดการและการนำกฎหมายไปปฏิบัติให้เกิดผลแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตลอดจนให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ออกกฎกระทรวง กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมคนเข้าเมือง เช่น ขั้นตอน การยื่นคำร้อง กรณีที่ใช้พิจารณา เอกสารหลักฐานประกอบคำร้องขอสถานะการพำนักที่ทำงานได้ เป็นต้น

ภายใต้การจ้ดองค์กรของกระทรวงยุติธรรม กรมซึ่งมีหน้าที่ดูแลคนเข้าเมืองคือ กรมตรวจคนเข้าเมือง (The Immigration Bureau)

นอกจากกรมตรวจคนเข้าเมืองแล้ว เมื่อคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศเกาหลีใต้แล้ว อำนาจควบคุมกำกับคนต่างด้าวยังตกอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) ด้วย โดยมีประเทศเกาหลีใต้นั้นเป็นประเทศที่มีการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) มาก อำนาจของรัฐบาลท้องถิ่นมีใกล้เคียงกับอำนาจของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจนำกฎหมายการลงทะเบียนคนต่างด้าว (The Alien Registration Law) ไปบริหารจัดการและนำไปปฏิบัติให้เกิดผล (administration and implementation) คนต่างด้าวจะต้องนำหนังสือเดินทาง (ที่มีตราประทับสถานะการพำนัก) และรูปถ่ายไปยังเขต เพื่อยื่นคำร้องขอลงทะเบียนคนต่างด้าว เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นจะออกหนังสือทะเบียนคนต่างด้าว (Alien Registration Certificate) ซึ่งมีลักษณะคล้ายหนังสือเดินทาง

แต่ขนาดเล็กกว่า ซึ่งมีรูปถ่าย และสถานะการพำนักของคนต่างด้าวแสดงไว้ คนต่างด้าว จะใช้หนังสือทะเบียนคนต่างด้าวเป็นหลักฐานแสดงตนได้อย่างเป็นทางการ โดยไม่ต้อง พกพาหนังสือเดินทางติดตัว

จึงกล่าวได้ว่านอกจากเจ้าหน้าที่ ของกรมตรวจคนเข้าเมืองแล้ว คนต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในประเทศเกาหลีใต้ยังถูกควบคุมและกำกับโดยเจ้าหน้าที่ของ รัฐบาลท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่ง

### 2.11.2 นโยบาย

การจัดทำนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับคนต่างด้าวที่จะ เดินทางเข้ามาและพำนักอยู่ในประเทศเกาหลีใต้ นั้นเป็นอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (มาตรา 18)

### 2.11.3 กฎหมาย

นอกจากการบริหารจัดการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ภายใต้กฎหมายควบคุมคนเข้าเมืองแล้ว ประเทศเกาหลีใต้ยังกำกับควบคุมคนต่างด้าว โดยระบบทะเบียน คนต่างด้าวซึ่งอยู่ภายในกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองโดยมีรัฐบาล ท้องถิ่นจะมีเป็นปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลอีกด้วย เนื่องจากจำนวนข้าราชการประจำของ รัฐบาลท้องถิ่นจะมีเป็นจำนวนมากแล้ว ข้าราชการประจำของรัฐบาลท้องถิ่นยังมีความ รอบรู้เกี่ยวกับสภาพสังคมเศรษฐกิจ ตลอดจนประชาชนในเขตปกครองดังกล่าวเป็น อย่างดี คนต่างด้าวจึงตกอยู่ภายใต้การบริหารกฎหมายและการนำกฎหมายไปปฏิบัติของ องค์กรรัฐที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ

ส่วนการบังคับใช้กฎหมายควบคุมคนต่างด้าวในระดับนายจ้าง นั้น กฎหมายตรวจคนเข้าเมืองมีบทบัญญัติห้ามนายจ้างหรือบุคคลใดจ้างคนต่างด้าวที่ ไม่มีวีซ่าประเภททำงานได้ (มาตรา 18 (2))

### 2.11.4 การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Enforcement)

กรมตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Bureau) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ บังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (enforcement) นั้น เป็นระบบการประสานงานกับตำรวจ และข้าราชการประจำในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง เช่น ในกรณีการ ลักลอบทำงาน โดยที่สถานะการพำนักไม่อนุญาต การอยู่ทำงานต่อโดยระยะเวลาการ พำนักสิ้นสุดลงแล้ว การทำงานผิดประเภทจากสถานะการพำนัก เป็นต้น (มาตรา 78)

เจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมือง (Immigration Control Official) มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ดังต่อไปนี้คือ

(1) ใต้วงครณัที่ม่การละเมด (Immigration Control Official) มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ดังต่อไปนี้

(2) กักขัง ดัดตาม และส่งบุคคลที่ละเมดกฎหมายกลับประเทศ ตามคำสั่งกักขังหรือคำสั่งให้ส่งตัวกลับประเทศ (มาตรา 51, มาตรา 62)

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายตรวจคนเข้าเมืองมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมืองดังต่อไปนี้คือ

(ก) อำนาจพกพาและใช้อาวุธ (มาตรา 77)

1) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมืองสามารถพกพาอาวุธได้ในการปฏิบัติหน้าที่

2) เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมืองอาจใช้อาวุธได้ในการปฏิบัติตามหน้าที่ แต่ต้องคำนึงถึงความจำเป็นและเหตุผลของการใช้อาวุธตามสถานะการด้วย

(ข) เครื่องแบบและบัตรประจำตัว (มาตรา 82)

1) ในการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมืองต้องแต่งเครื่องแบบหรือต้องพกพาบัตรประจำตัวเพื่อแสดงสถานะว่าเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

2) เมื่อบุคคลที่จะถูกใต้วงหรือจับกุมขอให้แสดงสถานะ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าหน้าที่ควบคุมคนเข้าเมืองต้องแสดงบัตรประจำตัวให้บุคคลนั้นดู

(ค) สถานกักขัง (มาตรา 51)

เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เมื่อมีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาว่ากระทำผิดกฎหมายตรวจคนเข้าเมืองอาจกักขังผู้ต้องหาได้ หากมีคำสั่งของหัวหน้าสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

(ง) หน่วยงานอื่นมีหน้าที่ต้องร่วมมือ (มาตรา 78)

หน่วยงานอื่นของรัฐต้องให้ความร่วมมือเท่าที่จะทำได้  
หน่วยงานอื่นจะปฏิเสธไม่ร่วมมือโดยปราศจากเหตุผลไม่ได้

#### 2.11.5 การยื่นอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่กรณีที่ไม่อนุญาต

กรณีที่คนต่างด้าว ยื่นคำร้องของสถานะการพำนักประเภทได้ทั้ง 8 ประเภท ภายใต้กระบวนการและขั้นตอนของระบบปกติ (Traditional Procedure) หรือระบบการออกหนังสือรับรองว่าคนต่างชาติมีสถานะพำนักที่ทำงานได้ (A Certificate of Recognition of Visa Issuance) แล้วได้รับแจ้งจากสถานทูตหรือสถานกงสุลกษัตริย์ได้ในประเทศที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ว่ากรมตรวจคนเข้าเมืองไม่อนุญาต กรณีเช่นนี้คนต่างด้าวไม่มีช่องทางที่จะอุทธรณ์ได้เลย

### 3. ประเทศมาเลเซีย

กฎหมายที่ควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวในประเทศมาเลเซีย ได้แก่ Immigration Act 1959/63 หรือกฎหมาย Law of Malaysia 155 โดยมีกฎหมายรองรับ ได้แก่ Immigration Regulation 1963 ซึ่งมีสาระโดยสังเขป กล่าวคือ<sup>9</sup>

#### 3.1 การควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าว

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีความประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศมาเลเซีย นั้น จะต้องได้รับวีซ่า (VISA) จากสถานทูตหรือสถานกงสุลของมาเลเซีย ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศของคนต่างด้าวนั้น

ทั้งนี้ ผู้ขอวีซ่าเข้าประเทศ มาเลเซียต้องมีหลักฐานดังต่อไปนี้

- (1) กรอกแบบฟอร์ม IM. 37 จำนวน 3 ฉบับ
- (2) หนังสือเดินทางที่ใช้ได้ตามกฎหมาย
- (3) รูปถ่าย 3 รูป
- (4) ตั๋วเดินทางไป-กลับ
- (5) หลักฐานที่สำแดงว่ามีเงินเพียงพอตามที่กำหนด
- (6) ค่าธรรมเนียม

<sup>9</sup> ข้อมูลส่วนใหญ่ผู้เขียนแปลมาจาก [www.immi.gov.my](http://www.immi.gov.my)

แต่อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวในประเทศต่อไปนี้ ไม่ต้องขอวีซ่าเข้าประเทศมาเลเซีย หากเดินทางและพำนักชั่วคราวในระยะเวลาที่กำหนด

(1) คนต่างด้าวที่มีสัญชาติในประเทศเครือจักรภพอังกฤษ ยกเว้นประเทศอินเดีย ปากีสถาน บังกลาเทศ และศรีลังกา

(2) คนต่างด้าวที่มีสัญชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งพำนักชั่วคราวในประเทศมาเลเซีย ไม่เกิน 1 เดือน ยกเว้นประเทศเวียดนาม

(3) คนต่างด้าวในประเทศดังต่อไปนี้ ไม่ต้องขอวีซ่า กล่าวคือ สาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ซานมารีโน สวิตเซอร์แลนด์ และเนเธอร์แลนด์

นอกจากนี้แล้ว คนต่างด้าว อาจขออนุญาตเข้ามาเลเซีย เพื่อมีที่พำนักถาวร (permanent resident) โดยคนต่างด้าวนั้น จะต้องมียุทธสมบัติ ดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือประกอบวิชาชีพ หรือ

(2) เป็นบุคคล ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกใบรับรองว่าการเข้าประเทศย่อมเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ประเทศมาเลเซีย หรือ

(3) มีภรรยาหรือบุตรอายุต่ำกว่า 6 ปี ในกรณีที่เป็นบุคคลตามข้อ (1) หรือ (2)

(4) มีภรรยาที่มีสัญชาติมาเลเซีย ซึ่งได้แยกกันอยู่กับสามี เป็นเวลาต่อเนื่อง 5 ปี หรือ

(5) มีบุตรสัญชาติมาเลเซีย ที่มีอายุต่ำกว่า 6 ปี

(6) มีเหตุผลพิเศษอื่น ๆ ที่ต้องการมีที่พำนักถาวรในมาเลเซีย

โดยบุคคลที่ต้องการมีที่พำนักถาวรสามารถ ยื่นเอกสารต่อไปนี้ ต่อ Immigration of Malaysia

(1) กรอกแบบฟอร์ม IMM. 4. 1 ชุด

(2) หนังสือเดินทาง

(3) รูป 2 รูป

(4) เอกสารอื่น ๆ ตามที่กำหนด

### 3.2 คนต่างด้าวอาจตกเป็นบุคคลต้องห้ามเข้าประเทศมาเลเซีย ในกรณีดังต่อไปนี้<sup>10</sup>

- (1) เป็นบุคคลที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นว่า มีปัจจัยในการยังชีพ ตัวของเขาเอง หรือไม่มีอาชีพ
- (2) เป็นบุคคลที่มีจิตบกพร่องหรือโรคจิต หรือเป็นโรคติดต่อร้ายแรง อันอาจเป็นอันตรายต่อประชาคมของมาเลเซีย
- (3) เป็นบุคคลที่ได้รับคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกไม่ว่า เป็นระยะเวลาเท่าใด
- (4) เข้าประเทศมาเลเซียเพื่อที่เป็นหรือจะเป็นหญิงโสเภณี
- (5) เป็นบุคคลที่มีอาชีพขอทาน
- (6) เป็นบุคคลที่เชื่อได้ว่าจะสนับสนุนหรือกระทำการให้เกิดการกบฏ การร้าย หรือ โคนราชบังลังก์มาเลเซีย หรือสนับสนุนการลอบสังหารเจ้าหน้าที่ของมาเลเซีย
- (7) เป็นสมาชิกหรือมีความสัมพันธ์กับองค์กรซึ่งต่อต้านกับรัฐบาลของมาเลเซียในปัจจุบัน หรือเป็นภัยต่อประเทศมาเลเซีย
- (8) เป็นบุคคลซึ่งรัฐมนตรี ได้รับแหล่งข้อมูลใด ๆ ซึ่งเชื่อได้ว่าการเข้าประเทศมาเลเซีย จะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของมาเลเซีย
- (9) เป็นบุคคลที่มีเอกสารเดินทางอันเป็นเท็จ
- (10) เป็นบุคคลที่มีสมาชิกในครอบครัวมาเลเซียห้ามเดินทางเข้าประเทศนอกจากนี้แล้ว ในบังคับใช้กฎหมาย The Immigration Act 1959 / 1963 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองของมาเลเซีย จับกุมบุคคลที่เชื่อว่ากระทำความผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เป็นการจับโดยไม่ต้องออกหมายจับ รวมไปถึง มีอำนาจที่จะควบคุมตัวและเนรเทศคนต่างด้าวออกนอกประเทศได้

### 3.3 องค์กรบังคับใช้กฎหมาย

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมเกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนต่างด้าว มีหลายหน่วยงานด้วยกัน โดยครอบคลุมทั้งการเข้าเมืองและการทำงานของคนต่างด้าว ตามความรับผิดชอบตามกฎหมาย ทั้งนี้ ในด้านการเข้าเมืองนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบ

<sup>10</sup> มาตรา 8 ของ Immigration Act 1959/63.

หลักคือ Immigration Department of Malaysia ซึ่งเป็นหน่วยงานใน Ministry of Home Affair โดยมี Controller Of Immigration เป็นผู้รับผิดชอบในการที่จะอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวเข้าเมือง

ส่วนในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นอำนาจของ Minister Of Human Resources

หากปรากฏว่าคนต่างด้าวคนใดไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองหรือเป็นบุคคลที่ต้องถูกส่งออกไปนอกราชอาณาจักรในภายหลังที่ได้รับอนุญาตเข้าเมืองแล้วสามารถอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานต่อ Commission of Immigration ตามที่กฎหมายกำหนด

#### 4. ประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนต่างด้าวในประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมคนเข้าเมืองและรับรองสถานะผู้อพยพ (Immigration Control and Refugee Recognition Act 1951 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมในปี 1999 และบรรดากฎกระทรวงที่ออกโดยกระทรวงยุติธรรม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของกฎหมายดังกล่าวและกฎหมายว่าด้วยทะเบียนคนต่างด้าว (The Alien Registration Law 1952) ดังมีสาระสังเขปดังนี้<sup>11</sup>

##### 4.1 การควบคุมการเข้าเมือง

ตามกฎหมายคนเข้าเมืองเป็นกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับการเดินทางเข้ามาในประเทศและการเดินทางออกจากประเทศญี่ปุ่นของคนต่างด้าว ได้บัญญัติห้ามบุคคลซึ่งมิใช่พลเมืองของประเทศญี่ปุ่นพำนักอาศัยอยู่ในญี่ปุ่นเว้นแต่จะมีสถานะเกี่ยวกับการพำนัก (Status of residence) ซึ่งสถานะเกี่ยวกับการพำนักนั้น ได้แก่ วิซ่าประเภทต่าง ๆ นั้นเอง หากปราศจากสถานะเกี่ยวกับการพำนักแล้ว เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง (Immigration inspector) จะปฏิเสธมิให้คนต่างด้าวเข้าเมือง

<sup>11</sup> ผู้เขียนแปลข้อมูลจาก [www.japanlaw.com](http://www.japanlaw.com)

ทั้งนี้ ตามกฎหมายเข้าเมืองของญี่ปุ่นได้ระบุถึงประเภทของสถานประกอบการ  
พำนักไว้ 4 ประเภท เท่านั้นคือ ผู้มีสิทธิพำนักอยู่ในญี่ปุ่นอย่างถาวร สามักรรยาหรือบุตร  
ของพลเมืองญี่ปุ่น สามักรรยาหรือบุตรของผู้มีสิทธิพำนักอยู่ในญี่ปุ่นอย่างถาวร และผู้มี  
สิทธิพำนักในญี่ปุ่นระยะยาว

#### 4.2 การเข้าเมืองเพื่อทำงานและพำนักในญี่ปุ่น

เนื่องจากกระบวนการขอสถานประกอบการพำนักประเภททำงานได้ภายใต้  
ระบบขอแบบปกตินั้นมีขั้นตอนยุ่งยากหลายขั้นทำให้ผู้ขอวีซ่าต้องรอคอยคำตอบจาก  
เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจนานถึง 2 - 3 เดือน ดังจะได้กล่าวมา ทางรัฐบาลญี่ปุ่นจึงได้แก้ไข  
ความล่าช้าโดยการเพิ่มบทบัญญัติมาตรา 19-2 ลงไปในกฎหมายควบคุมคนเข้าเมือง

มาตรา 19-2 วรรคแรก บัญญัติถึงกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งพำนักอยู่ใน  
ประเทศญี่ปุ่น ยื่นคำร้องขอให้กระทรวงยุติธรรมออกหนังสือรับรองว่าตนสามารถ  
ประกอบกิจกรรมซึ่งมีค่าตอบแทนได้หรือถูกจ้างงานได้ (Certificate of Authorization  
for Employment) แต่ในทางปฏิบัติแล้ว มาตรา 19-2 วรรคแรกเกือบทั้งหมดจะเป็นกรณี  
ที่นายจ้างซึ่งเป็นบริษัทญี่ปุ่นจะเป็นผู้ยื่นคำร้องขอหนังสือรับรองการถูกจ้างงานได้แทน  
ลูกจ้างต่างด้าว (proxy) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นกระบวนการที่อิงอยู่กับระบบ  
Pre-Arranged Job ซึ่งหมายถึง การที่นายจ้างและลูกจ้างได้ทำการติดต่อสมัครและตกลง  
รับทำงานกัน โดยมีสัญญาจ้างงานกันแล้ว ซึ่งสัญญาจ้างงานนี้ถือเป็นพยานหลักฐานที่  
สำคัญในการแสดงต่อเจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมคนเข้าเมืองระดับภูมิภาค  
โดยกระบวนการภายใต้ระบบการออกหนังสือรับรองว่าคนต่างชาติดำเนินการถูกจ้างงาน  
ได้ แบ่งออกได้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 นายจ้างซึ่งส่วนใหญ่ ได้แก่ บริษัทญี่ปุ่นในประเทศญี่ปุ่นจะเป็น  
ผู้ยื่นคำร้องขอให้เจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองว่าคนต่างชาติดำเนินการถูกจ้างงานได้แทน  
ลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งอาศัยอยู่ในต่างประเทศ โดยการแสดงหลักฐานที่จำเป็น เช่น  
หนังสือสัญญาจ้างงาน หลักฐานเกี่ยวกับบริษัทผู้จ้างต่อเจ้าหน้าที่

ขั้นที่ 2 เจ้าหน้าที่ของกรมตรวจคนเข้าเมืองสำนักงานภูมิภาคซึ่งเป็นที่ตั้ง  
ของบริษัทนายจ้างจะทำการตรวจสอบหนังสือสัญญาจ้างงาน หลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับ  
บริษัทผู้ว่าจ้างเพื่อดูว่ามีการจ้างงานกันจริง และตรงตามประเภทของสถานประกอบการพำนัก



จริงหรือไม่ แล้วจะแจ้งผลว่าจะออกหนังสือรับรองว่ามีสิทธิถูกจ้างงานให้ได้หรือไม่  
ในกรณีที่ออกหนังสือได้ เจ้าหน้าที่จะแจ้งเรื่อง

(1) ไปยังบริษัทนายจ้างในประเทศญี่ปุ่น แล้วบริษัทนายจ้างจะแจ้งเรื่อง  
ตรงไปยังคนต่างด้าวในประเทศขอให้อพยพไปยื่นเรื่องขอวีซ่าประเภททำงานได้ ณ สถานทูต  
หรือสถานกงสุลที่คนต่างด้าวมียุติอำนาจ และ (2) แจ้งเรื่องไปยังกระทรวงยุติธรรมและ  
กระทรวงยุติธรรมแจ้งเรื่องไปยังกระทรวงต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศแจ้ง  
เรื่องไปยังสถานทูตหรือสถานกงสุลที่คนต่างด้าวมียุติอำนาจอยู่

หนังสือรับรองว่ามีสิทธิถูกจ้างงานได้จะมี 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ  
(1) หนังสือรับรองว่ามีสิทธิถูกจ้างงานประเภทปัจเจกบุคคล และ (2) หนังสือรับรองว่ามี  
สิทธิถูกจ้างงานประเภทกลุ่ม ซึ่งประกอบด้วยคนต่างด้าวหลายคนที่จะไปทำงาน  
ณ บริษัทแห่งเดียวกัน

ขั้นที่ 3 คนต่างด้าวยื่นเรื่องขอเข้าเมืองในสถานะพำนักที่สามารถทำงาน  
มีรายได้ตอบแทน (วีซ่าประเภททำงานได้) โดยจะยื่นเรื่อง ณ สถานทูต หรือสถานกงสุล  
ที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ สถานทูตญี่ปุ่นจะตรวจสอบว่าคนต่างด้าวได้รับอนุมัติให้ทำงานได้  
จริงหรือไม่ไปยังสำนักตรวจคนเข้าเมืองภูมิภาคเจ้าของเรื่อง โดยผ่านกระทรวงการ  
ต่างประเทศและกระทรวงยุติธรรม สำนักตรวจคนเข้าเมืองภูมิภาคเจ้าของเรื่องจะแจ้ง  
เรื่องกลับไปยังสถานทูตหรือสถานกงสุลโดยผ่านกระทรวงยุติธรรม

ขั้นที่ 4 สถานทูตญี่ปุ่นหรือสถานกงสุล ณ ประเทศที่คนต่างด้าวที่ยื่น  
คำร้องมีภูมิลำเนาอยู่ จะแจ้งผลการพิจารณาว่าได้หรือไม่ได้รับอนุญาตไปยังคนต่างด้าวที่  
ยื่นคำร้องขอ

เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ  
และขั้นตอนในกระบวนการภายในระบบของมาตรา 19-2 วรรคแรกจะสั้นและน้อยกว่า  
กระบวนการและขั้นตอนภายในระบบปกติ จึงทำให้ระยะเวลาคอยคำตอบลดลงไปอย่างมาก

#### 4.3 องค์การบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายควบคุมคนเข้าเมืองญี่ปุ่นนั้นให้อำนาจการบริหารจัดการและการ  
นำกฎหมายไปปฏิบัติให้เกิดผลแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตลอดจนให้อำนาจ  
แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ออกกฎกระทรวง กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ

เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมคนเข้าเมือง เช่น ขึ้นตอน การยื่นคำร้อง เหนือที่ใช้พิจารณา เอกสารหลักฐานประกอบคำร้องของสถานประกอบการที่ทำงานได้ เป็นต้น

#### 4.4 การอุทธรณ์คำสั่งห้ามเข้าเมือง

ตามกฎหมาย Immigration Control and Refugee Recognition Act (กฎหมายคนเข้าเมือง) ของประเทศญี่ปุ่น ไม่ได้บัญญัติให้มีการทบทวนหรือตรวจสอบ คำสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองเพื่อการทำงานในประเทศญี่ปุ่นของเจ้าหน้าที่โดย ผู้บังคับบัญชา แต่ในกรณีที่คนต่างด้าวประกอบกิจการงานอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย คนเข้าเมือง ผู้ที่อยู่เกินกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำกิจการ งานที่นอกเหนือไปจากสถานภาพที่ได้รับ หรือผู้ที่ทำกิจการงานอื่นที่ต่างไปจากเงื่อนไข การเข้ามายังประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีสถานภาพการทำงานโดยชอบ แต่ได้กิจการ ที่อยู่เหนือไปจากสถานภาพที่กำหนดไว้ ซึ่งบุคคลดังกล่าวจะต้องถูกควบคุม เพื่อดำเนินคดี และส่งตัวกลับประเทศ ซึ่งเป็นเพียงการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในกรณีดังกล่าว กฎหมายได้บัญญัติให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยที่ถูกควบคุมตัว และสั่งให้ส่งตัวกลับมีสิทธิ คัดค้านหรือโต้แย้งการกระทำดังกล่าวของฝ่ายปกครอง เพื่อที่จะให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงกว่า พิจารณาทบทวนการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ซึ่งหมายความว่า คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนกฎหมายคนเข้าเมืองในประเทศญี่ปุ่น เช่น ผู้ที่อยู่ เกินกำหนดระยะเวลาการอนุญาต ผู้ที่ทำกิจการที่อยู่นอกขอบเขตของสถานภาพที่ กำหนดไว้ เป็นต้น จะต้องถูกควบคุมตัวเพื่อส่งกลับ และจะต้องมีการสอบสวน โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง (An Immigration Control Officer) ซึ่งคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนกฎหมายเหล่านั้นเรียกว่าผู้ต้องสงสัย (Suspect) หากมีเหตุผลเพียงพอ จะออกหมายจับ จับกุม ส่งตัวให้สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง (Immigration Inspector Office) เพื่อให้เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง (An Immigration Inspector Officer) พิจารณาตรวจสอบโดยไม่ชักช้า โดยพิจารณาว่าจะให้ส่งตัวกลับหรือไม่ส่งตัว กลับ ซึ่งคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยมีสิทธิพิสูจน์ด้วยตนเอง ว่าไม่ได้ฝ่าฝืนหรือกระทำผิด ตามที่ถูกกล่าวหา หากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง มีคำสั่งอนุญาตให้ส่ง ตัวกลับ และคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งนั้น คนต่างด้าวมีสิทธิร้องขอให้

พิจารณาบทบทวนคำสั่งของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมืองได้ตามมาตรา 48 และ มาตรา 49 ของกฎหมาย Immigration Control and Refugee Recognition Act

ทั้งนี้ การพิจารณาโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง กรณีคนต่างด้าวต้องสงสัยว่าฝ่าฝืนกฎหมายคนเข้าเมือง แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

(1) การพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ของกองตรวจสอบพิเศษ (Special Inquiry Officer)

ถ้าคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยไม่เห็นด้วยกับคำสั่งอนุญาตให้ส่งตัวกลับของ เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยมีสิทธิคัดค้านหรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว โดยแถลงคัดค้านหรือโต้แย้งคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวด้วยวาจาต่อเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ ภายใน 3 วันหลังจากวันที่ได้รับแจ้ง และเมื่อเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษเมื่อได้รับคำร้องแล้ว จะต้องดำเนินการแจ้งวันและสถานที่ให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยทราบ เพื่อรับฟังคำแถลงและพิจารณาดำเนินการโดยไม่ชักช้า หากเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับคำสั่งอนุญาตให้ส่งตัวกลับของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง ก็ยืนยันตามคำสั่งเดิม หากไม่เห็นด้วยก็จะเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ส่งตัวกลับของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง

(2) การพิจารณาโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กองตรวจสอบพิเศษ ซึ่งยืนยันตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง โดยเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพิเศษจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยไปยัง Supervising Immigration Inspector และแจ้งคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัย พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการคัดค้านหรือโต้แย้ง ในกรณีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ ก็มีสิทธิโต้แย้งหรือคัดค้านคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ โดยยื่นคำแถลงคัดค้านเป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ผ่าน Supervising Immigration Inspector ภายใน 3 วันหลังได้รับแจ้ง โดยยื่นโต้แย้งหรือคัดค้านคำสั่งนั้นตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงยุติธรรม (Ministry of Justice Ordinance) Supervising Immigration Inspector จะดำเนินการตรวจสอบ สอบสวน ฟังคำแถลงจากคนต่างด้าวที่ต้องสงสัยแล้วเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมยอมรับคำแถลงคัดค้านจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัว ให้สถานะการพำนักอยู่

และทำงานในประเทศญี่ปุ่นตามที่ได้รับอนุญาต หากไม่ยอมรับฟังคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ยังมีอำนาจพิเศษในการวินิจฉัย คือ วินิจฉัยอนุญาตให้อยู่อาศัยได้ หรือจะมีคำวินิจฉัยให้ส่งตัวกลับก็ได้

ดังนั้น ในประเทศญี่ปุ่นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองและอนุญาตให้ทำงานในประเทศแล้ว ในกรณีที่สงสัยว่าคนต่างด้าวนั้นและสงสัยว่าฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดกฎหมายการควบคุมการเข้ามา และออกไปนอกราชอาณาจักรและการรับรองสถานภาพผู้ลี้ภัย (Immigration Control and Refugee Recognition Act) หรือเรียกว่า “กฎหมายคนเข้าเมือง” ซึ่งได้แก่ คนต่างด้าวที่ประกอบกิจการงานอันฝ่าฝืนกฎหมายคนเข้าเมือง ผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำกิจการงานที่นอกเหนือไปจากสถานที่ที่ได้รับ หรือผู้ที่ทำกิจการงานอื่นที่ต่างไปจากเงื่อนไขการเข้ามาประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ เป็นผู้มีสถานภาพการทำงานโดยชอบ แต่ได้ทำกิจการที่อยู่นอกเขตของสถานที่กำหนดไว้ บุคคลดังกล่าวจะถูกควบคุม ซึ่งเป็นการพิจารณาของฝ่ายปกครอง เพื่อดำเนินคดีและส่งตัวกลับประเทศ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอนุญาตให้กลับตามกฎหมายคนเข้าเมือง หากคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยไม่เห็นด้วยกับคำสั่งตามกฎหมายคนเข้าเมืองได้กำหนดให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยมีสิทธิคัดค้านหรือโต้แย้งคำสั่งนั้น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงกว่าตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งดังกล่าวได้ เพื่อให้เพิกถอนคำสั่งที่เป็นผลร้ายแก่ตน ซึ่งได้มีกำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งดังกล่าวได้ ไว้ 2 ระดับ คือ 1) เจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ (Special Inquiry Officer) โดยกำหนดให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยให้แถลงคัดค้าน คำสั่งนั้นด้วยวาจาต่อเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ ซึ่งเป็นการให้สิทธิพิจารณาข้อเท็จจริงด้วยวาจา เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงตามหลักฟังความทั้งสองข้าง เพื่อใช้พิจารณาต่อไป สิทธิได้รับแจ้งคำสั่งอนุญาตให้ส่งตัวกลับจากเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากกฎหมายกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองต้องแจ้ง สั่งให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยทราบ ทำให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยรับทราบหากไม่เห็นจะได้เตรียมตัวและหาพยานหลักฐานเพื่อคัดค้านหรือโต้แย้งคำสั่งกล่าว กำหนดระยะเวลาคัดค้านหรือโต้แย้ง ไว้ภายใน 3 วัน หลังที่ได้รับแจ้ง ซึ่งเห็นว่าเหมาะสมเพราะคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยถูกคุมขังอยู่จึงต้องกำหนดเวลาให้ดำเนินการโดยเร็ว กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้พิจารณา (เจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษ) โดยให้ดำเนินการแจ้งวันและ

สถานที่สอบปากคำคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยทราบโดยไม่ชักช้า ทำให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยทราบและได้เตรียมตัวเพื่อชี้แจงหรือแถลงข้อเท็จจริงหรือหาพยานหลักฐาน เพื่อแก้ข้อกล่าวหาและได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว ตามหลักการได้รับการพิจารณาโดยฉับพลัน เจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษพิจารณาแล้วไม่เห็นด้วยก็จะเพิกถอนคำสั่งของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจสอบคนเข้าเมือง คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยก็จะได้อยู่ทำงานในประเทศญี่ปุ่นต่อไป นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษมีหน้าที่แจ้งผลการวินิจฉัยพร้อมแจ้งสิทธิในการคัดค้านหรือโต้แย้งคำวินิจฉัย หากคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัย ซึ่งการกำหนดหน้าที่ของผู้พิจารณาดังกล่าว ทำให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยมีสิทธิได้รับทราบผลการวินิจฉัยและหากไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยจะเตรียมตัวและหาพยานหลักฐานโต้แย้ง ในการยื่นเรื่องเพื่อแสวงหาความเป็นธรรมต่อไปได้อย่างถูกต้อง 2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เมื่อคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษที่ยืนยันตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่กองตรวจสอบพิเศษที่อนุญาตให้ส่งตัวกลับ กฎหมายได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้พิจารณาเรื่องดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้มีการตรวจสอบการออกคำสั่งของเจ้าหน้าที่อย่างละเอียดและรอบคอบ เพื่อความเป็นธรรมแก่คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัย ซึ่งได้กำหนดวิธีการและระยะเวลาขึ้นเอาไว้ คือให้คนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยยื่นคำแถลงคัดค้านเป็นหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ภายใน 3 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้ง โดยยื่นต่อ Supervising Immigration Inspector และกำหนดให้ Supervising Immigration Inspector เป็นผู้ดำเนินการพิจารณา คือ ดำเนินการตรวจสอบ สอบสวน รับฟังคำแถลงคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัย และเมื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริงรวมทั้งการรับฟังข้อเท็จจริงจากคำแถลงคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัยตามหลักฟังความทั้งสองข้าง ทำให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมยอมรับคำแถลงคัดค้านจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัว ให้สถานะการพำนักอยู่ และทำงานในประเทศญี่ปุ่นตามที่ได้รับอนุญาต หากไม่ยอมรับคำแถลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ยังมีอำนาจพิเศษในการวินิจฉัย คือ วินิจฉัยอนุญาตให้อยู่อาศัยได้ หรือจะมีคำวินิจฉัยให้ส่งตัวกลับก็ได้ ดังนั้น จะเห็นว่า กฎหมาย Immigration Control and Refugee Recognition Act ได้กำหนดเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้

คุณพินิจของเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งอนุญาตให้ส่งกลับคนต่างด้าวผู้ต้องสงสัย รวมทั้งคนต่างด้าวที่ทำงานโดยฝ่าฝืนหรือผิดกฎหมายคนเข้าเมือง ไว้อย่างชัดเจนและแน่นอน เพื่อให้ผู้มีอำนาจพิจารณาใช้เป็นกฎเกณฑ์ หรือหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบการใช้คุณพินิจของเจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งที่ไปกระทบสิทธิของคนต่างด้าว พิจารณาตรวจสอบโดยมีกฎเกณฑ์ หรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอน มิให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมหรือคุ้มครองสิทธิของคนต่างด้าวที่ทำงานในประเทศญี่ปุ่น

D  
P  
U

## บทที่ 5

### วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมือง และการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย

ในบทที่ 2 และ 3 ได้ศึกษาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเข้าเมืองและการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย และในบทที่ 4 ได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเข้าเมืองและการทำงานของคนต่างด้าวในต่างประเทศ สำหรับในบทที่ 5 จะได้วิเคราะห์ถึงปัญหาทางกฎหมายของการเข้าเมืองและการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขต่อไปในบทที่ 6 ดังจะได้พิจารณาโดยลำดับ

#### 1. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนต่างด้าว

##### 1.1 ปัญหาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทย ระยะเวลาในการอนุญาต การเพิกถอนการอนุญาต

###### 1.1.1 ปัญหาการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยของบุคคลต่างด้าว

ในปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้ผ่อนผันให้คนต่างด้าวได้เข้ามาในราชอาณาจักรนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในหลายกรณี เช่น กรณีซึ่งสามีเป็นคนต่างด้าวขอรับความอุปการะจากภรรยาสัญชาติไทย หรือเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร กรณีซึ่งคนต่างด้าวมียุ 55 ปีขึ้นไปเดินทางเข้ามาพักพ่อนในประเทศไทยโดยที่มีรายได้ที่แน่นอน และมีหลักฐานทางการเงินซึ่งเป็นนโยบายทางเศรษฐกิจในการนำรายได้เข้าสู่ประเทศ เป็นต้น กรณีดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาในประเทศไทยในฐานะนักท่องเที่ยว และมีภรรยาโดยการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายและสามารถเข้าเงื่อนไขที่จะอยู่ในประเทศไทยได้ต่อไป ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องแก้ไขกฎหมายระบุเงื่อนไขไว้ให้ชัดเจน

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการอนุญาตให้เข้าเมืองในกรณีดังต่อไปนี้<sup>1</sup>

ก. กรณีบุคคลหลายสัญชาติ และถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางตามสัญชาติที่ตนมี โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่มีทั้งสัญชาติไทยและมีสัญชาติอื่น ๆ หรือกรณีที่มีแต่สัญชาติอื่นและมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทางของสัญชาติที่ตนมี โดยเมื่อเดินทางเข้าได้ใช้หนังสือเดินทางที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา (visa) แต่เมื่อเดินทางออกจะใช้หนังสือเดินทางอีกเล่มหนึ่ง

จากการที่ได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับนี้ได้บัญญัติให้คนต่างด้าวซึ่งมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ และมีการตรวจลงตรา (visa) ยกเว้นกรณีที่ได้รับยกเว้นที่ไม่ต้องขอรับการตรวจลงตรา และไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด ในมาตรา 12 จะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง คำนวณตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น ๆ โดยจะต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 25 ข้อ 10 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติ ยกเว้นข้อที่กำหนด กล่าวคือ ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง ซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อการท่องเที่ยว จะต้องได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราตามมาตรา 12 (1) โดยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข สัญชาติของประเทศที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และมีสัญชาติของประเทศที่ออกหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางนั้น จึงเห็นได้ว่า ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดเลยที่จำกัดสิทธิของบุคคลที่มีหลายสัญชาติ โดยสามารถใช้หนังสือเดินทางเล่มใดก็ได้ที่ถูกต้อง และยังคงสมบูรณ์อยู่และตนมีสัญชาติของประเทศออกหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางนั้น

ข. กรณีคนไทยเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง ดังนี้ คือ

---

<sup>1</sup>กรมตำรวจ. ระเบียบของกรมตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับคดี. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุตรไพศาล, 2541, หน้า 35.



1) ถือนหนังสือเดินทางไทยซึ่งหมดอายุการใช้ หรือ ถือนเอกสารประจำตัวบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือ (Seaman Discharge's Book) ในการตรวจพบคนไทยถือนหนังสือเดินทางไทย หมดอายุการใช้หรือถือนเอกสารประจำตัวบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือ (Seaman Discharge 's Book) ในการตรวจพบคนไทยถือนหนังสือเดินทางไทย หมดอายุการใช้หรือถือนเอกสารประจำตัวบุคคลผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือ (Seaman Discharge's Book) ตามแนวทางปฏิบัติ<sup>2</sup> พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนเข้าเมือง จะดำเนินการตรวจสอบในเบื้องต้นว่า เอกสารดังกล่าวน่าจะเป็นเอกสารที่ออกให้โดยถูกต้องหรือไม่ โดยพิจารณาจากรูปเล่ม เนื้อกระดาษ ตัวอักษร รอยตรา รอยตำหนิ ร่องรอยการชุคลบ แก้ไข เปลี่ยนแปลง ส่วนใดส่วนหนึ่งในเอกสาร และหากสามารถดำเนินการตรวจสอบหนังสือเดินทางไทยทางระบบคอมพิวเตอร์ ก็ดำเนินการตรวจสอบด้วยเมื่อเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริง และออกให้แก่ผู้นั้นจริง ก็ให้นายตำรวจยศตั้งแต่ ร้อยตำรวจตรีขึ้นไป หรือผู้รักษาการแทนหัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมือง พร้อมกับข้าราชการตำรวจที่อยู่ ณ ที่นั้นเป็นพยานอย่างน้อย 1 นาย สอบถามปากคำเพื่อประกอบการพิจารณาว่า บุคคลนั้นจะเป็นคนไทยหรือไม่ เช่น สอบถามสถานที่เกิด ข้อมูลเกี่ยวกับบิดามารดา ญาติพี่น้อง หรือคนรู้จัก สถานศึกษาชื่อบุคคลและสถานที่ที่ควรรู้จัก โดยพิจารณาประกอบกับความสามารถในการพูด ฟัง อ่าน เขียนภาษาไทยด้วย เขียนภาษาไทยด้วย และหากการสอบปากคำเบื้องต้น เชื่อว่าน่าจะเป็นคนไทย เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะดำเนินการบันทึกปากคำ และบันทึกความเห็นตามแบบที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนด โดยให้พยานลงลายมือชื่อกำกับไว้และประทับตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางดังกล่าว พร้อมหมายเหตุว่า ปล่อยตัวเข้าเมืองในฐานะบุคคลสัญชาติไทยพร้อมสำเนาเอกสารต่าง ๆ รวมตลอดถึงสำเนาหลักฐานที่บุคคลนั้นนำติดตัวมา อันแสดงถึงเป็นคนมีสัญชาติไทย เช่น บัตรประจำตัวประชาชน หรือเอกสารราชการใด ๆ ที่มีข้อความระบุว่าเป็นคนสัญชาติไทย หลังจากนั้นให้สารวัตรหรือหัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมืองปล่อยตัวบุคคลนั้นเข้าเมืองในฐานะบุคคลสัญชาติไทยและประมวลเรื่องเสนอสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

2) ถือนหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางไทย ที่ออกโดยสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ (Certificate of Identity) แต่ไม่มี

<sup>2</sup> ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 34 ว่าด้วยเรื่องการตรวจคนเข้าเมือง.

หมายเหตุว่า เป็นการออกใช้แทนหนังสือเดินทางฉบับเดิม เลขที่ ลง วัน เดือน ปีใด ตามระเบียบการตรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 34 หมวด 3 ว่าด้วย การตรวจคน โดยสารขาเข้า และขาออก ข้อ 18.5 กำหนดว่า การตรวจผู้ถือหนังสือเดินทางไทย หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางหรือเอกสารอื่นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติดังนี้ คือ ผู้ถือหนังสือเดินทางไทยที่ออกไปต่างประเทศเป็นเวลานาน ได้ขอเปลี่ยนหนังสือเดินทางจากสถานทูตหรือกงสุลไทยในต่างประเทศ และมีหมายเหตุในหนังสือเดินทางออกให้แทนหนังสือเดินทางฉบับเดิม เลขที่ ลงวันเดือนปีใด เมื่อได้ผ่านการตรวจแล้วพนักงานเจ้าหน้าที่จะประทับตราอนุญาตตามปกติ แต่หากสถานทูตหรือกงสุลไทยออกหนังสือเดินทางโดยมิให้หมายเหตุว่า “ได้ออกให้ตามหนังสือเดินทางฉบับเดิมที่กระทรวงการต่างประเทศออกให้” หรือออกให้โดยเป็นเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางของไทยหรือเอกสารที่ทางการประเทศอื่นออกให้แก่ผู้มีสัญชาติไทย เช่น Certificate Identity ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการดังนี้ คือ

2.1) กรณีผู้เดินทางมีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพมหานครให้เก็บหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางส่งกลุ่มตำแหน่งสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและนัดหมายให้ไปฟังผลการพิจารณา ณ กลุ่มตำแหน่งสืบสวนสอบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

2.2) กรณีผู้เดินทางมีภูมิลำเนาออกกรุงเทพมหานครให้เก็บหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางส่งด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ผู้เดินทางมีภูมิลำเนาอยู่ หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองใกล้เคียง และนัดหมายให้ไปฟังผลการพิจารณา ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองนั้น ๆ

เพื่อความสะดวก ผู้เดินทางอาจร้องขอพนักงานเจ้าหน้าที่ไปนัดหมายฟังผลการพิจารณา ณ สถานที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งใดก็ได้

แต่จากการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ตามพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้พอสรุปได้ว่า“ผู้ใดอ้างว่าเป็นผู้มีสัญชาติไทยถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อได้ว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าคนมีสัญชาติไทย” ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ได้เปิดกว้างให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีโอกาสใช้ดุลพินิจในการพิสูจน์ที่จะเชื่อได้ว่าผู้ใดเป็นคนมีสัญชาติไทยหรือไม่ แต่จากระเบียบไม่เกี่ยวกับคดีฯ กลับไม่เปิด

โอกาสให้ใช้ดุลพินิจในเบื้องต้นที่จะพิสูจน์ว่าผู้ใดมีสัญชาติไทยหรือไม่ โดยจะต้องนัด รายงานตัวที่กลุ่มตำแหน่งสืบสวน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือด่านตรวจคนเข้า เมืองต่าง ๆ เพื่อฟังผลการพิจารณาว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยหรือไม่อีกครั้งหนึ่ง จากการ ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวเป็นปัญหาอย่างมากในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากบุคคล ดังกล่าวนั้นโดยส่วนมากแล้วจะสามารถนำหลักฐานมาแสดงจนพอที่จะเชื่อได้ว่าเป็น บุคคลที่มีสัญชาติไทย แต่ระเบียบดังกล่าวไม่เปิดโอกาสให้พิสูจน์สัญชาติ ณ ที่ด่าน ตรวจคนเข้าเมืองที่บุคคลดังกล่าวเดินทางเข้ามา ณ โอกาสแรก เป็นเหตุให้บุคคลที่มี สัญชาติไทยดังกล่าวเกิดความไม่พอใจบางครั้งถึงกับต่อว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ หน้าที่ บางครั้งยังขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเดินทางไปรายงานตัวและฟังผลการ พิจารณา จนกระทั่งจะต้องนำเรื่องดังกล่าวขึ้นไปดำเนินคดีกับบุคคลที่นำรายงานตัวนั้น ในข้อหาขัดคำสั่งเจ้าพนักงานอีกครั้งหนึ่ง

### 1.1.2 ปัญหาระยะเวลาในการให้อยู่ในราชอาณาจักร ของบุคคลต่างด้าว

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้ กำหนดระยะเวลาที่คนต่างด้าว จะอยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว ตั้งแต่ 30 วัน จนถึง 2 ปี สำหรับวัตถุประสงค์ในการเข้ามาของแต่ละประเภท แต่อย่างไรก็ตาม สามารถ ขออนุญาตเพื่อที่จะสามารถจะอยู่ต่อไปได้ โดยยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าค่าธรรมเนียม ตามที่กฎหมายกำหนด หรือในบางกรณีอาจใช้วิธีเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร แล้วกลับเข้ามาใหม่ ซึ่งเป็นกรณีที่น่าสงสัยว่า เดินทางเข้ามาประเทศไทยเพื่อวัตถุประสงค์ ที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ควรที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะไม่อนุญาตให้อยู่ใน ราชอาณาจักรต่อไป ทั้งนี้ จะเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

### 1.1.3 ปัญหาการเพิกถอนการอนุญาตของคนต่างด้าว

ตาม พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 36 กำหนดให้ คนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากมีพฤติการณ์ที่ สมควรเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ให้อธิบดีหรือคณะกรรมการ มีอำนาจ เพิกถอนการอนุญาต ที่ได้อนุญาตนั้นได้

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า พฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนการอนุญาตดังกล่าวนี้ กฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นกรณีใดบ้าง จึงสมควรให้เพิกถอนให้อยู่ในราชอาณาจักร จึงเป็นกรณีที่ต้องบัญญัติไว้โดยชัดเจนต่อไป

## 1.2 ปัญหาความไม่ชัดเจน ของ พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ตามกฎหมายดังกล่าว มิได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่า “บุคคลต้องห้าม ในการเข้ามาในราชอาณาจักร หมายถึงผู้ใด จึงสมควรบัญญัติให้ชัดเจนต่อไปว่า หมายถึง บุคคล ที่มีคุณสมบัติเช่นใดบ้าง

## 2. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วย

### กฎหมาย

### 2.1 ปัญหาความสับสนด้านนโยบาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากจะต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว นโยบายของรัฐก็เป็นส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วยประการหนึ่ง หากนโยบายของรัฐมีความเหมาะสม และชัดเจนเพียงพอที่เจ้าหน้าที่สามารถยึดถือเป็นหลัก ในการทำงานได้ย่อมส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ในกรณีปัญหาแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย คณะรัฐมนตรีมีมติว่า “ให้การจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศไทยให้เข้าระบบ เพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมายรวมทั้งป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการและนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งชี้ให้เห็นว่า นโยบายดังกล่าวเป็นแนวทางการบริหาร โดยเน้นการ “ควบคุม” เป็นหลักและกำหนดให้ มีการคุ้มครองแรงงานต่างชาติเฉพาะที่อยู่ในระบบเท่านั้น โดยไม่ได้กล่าวถึงแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่นอกระบบดังกล่าวแต่ประการใด ทำให้เกิดความสับสนต่อเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งอยู่นอกระบบเหล่านั้น

นอกจากนี้ ในระดับจังหวัด การบังคับใช้กฎหมายขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งพบว่านโยบายและแนวทางปฏิบัติในแต่ละจังหวัดจะยืดหยุ่นแล้วแต่สถานการณ์ของแรงงานต่างชาติ เช่น ในจังหวัดเชียงรายต้องผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติทำงานเพราะไม่สามารถควบคุมได้<sup>3</sup> และในบางครั้งหากมีการขาดแคลนแรงงานมาก หากมีการจับกุมหรือปราบปรามอย่างเข้มงวดอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัด และเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่น ในจังหวัดสมุทรสาครที่มีการร้องเรียนจากผู้ประกอบการการประมงที่จำเป็นต้องอาศัยแรงงานต่างชาติว่า ถูกเจ้าหน้าที่ของทางราชการส่วนท้องถิ่นจับกุมและริบไถเงินจำนวนหนึ่งจากผู้ประกอบการอยู่เสมอ<sup>4</sup>

## 2.2 ปัญหาความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายแห่งด้วยกัน ที่เป็นหน่วยงานหลัก คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งต่างก็มีส่วนราชการในสังกัดรับผิดชอบบริหารกฎหมายแต่ละฉบับ เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กรมการจัดหางานบังคับใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นต้น ซึ่งเท่าที่ผ่านมา การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายมีลักษณะ“ต่างคนต่างทำ” ตามกฎหมายที่หน่วยงานของตนเองรับผิดชอบ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นผลมาจากปัญหาทางนโยบายของรัฐแล้ว ยังมีสาเหตุมาจากการขาดการประสานงานกันอย่างจริงจังระหว่างส่วนราชการ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สอดคล้องต่อเนื่องกัน ตัวอย่างเช่น เมื่อเจ้าพนักงานตำรวจทำการจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมือง มักจะพบว่ามีกรณีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฯ เท่านั้น โดยไม่มีการประสานงานให้หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานตามกฎหมายเข้าร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง

<sup>3</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “รายงานการสัมมนา เรื่อง ทิศทางการจัดการแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดระนอง” 17 กรกฎาคม 2538.

<sup>4</sup> “ตีกรอบมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว” เดลินิวส์. ฉบับวันที่ 25 ธันวาคม 2542, หน้า 18.

ประกอบการดำเนินการในส่วนที่รับผิดชอบไปแต่อย่างใด<sup>5</sup> และในบางพื้นที่แม้จะมีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกันอยู่บ้าง แต่ก็ไม่สามารถนับว่าเป็นการร่วมมืออย่างจริงจังที่เดิยวนัก เนื่องจากมีการดำเนินการร่วมกันในหน่วยงานบางแห่ง เช่น ในจังหวัดลำปางที่มีการร่วมกันกับสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง และสำนักงานจัดหางานจังหวัดลำปาง ทำการจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานก่อสร้างอย่างผิดกฎหมาย การขาดการร่วมมือดังกล่าวทำให้การบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันจะส่งผลให้มีการลดจำนวนการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเป็นไปได้อย่างยาก หากรัฐต้องการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติอย่างแท้จริงแล้ว ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบต้องร่วมมือร่วมใจกันอย่างจริงจังและต่อเนื่องมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีส่วนราชการในสังกัดหลายแห่ง เช่น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองดูแลแรงงานทั่วไปและแรงงานเฉพาะกลุ่มให้ได้รับสิทธิและประโยชน์ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด หรือสำนักงานประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเงินทดแทนและกองทุนเงินทดแทนและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง<sup>6</sup> โดยเมื่อพบว่า มีการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายให้แจ้งหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคซึ่งมีส่วนราชการของกระทรวงประจำอยู่แล้ว ซึ่งได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด สำนักงานจัดหางานต่อไป นอกจากนี้ ยังต้องมีการประสานงานกับส่วนราชการอื่น ๆ อย่างใกล้ชิด เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้บังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างสมบูรณ์ครบถ้วนเท่าที่จะทำได้ โดยอาศัยกลไกของรัฐที่มีอยู่อย่างเต็มที่ ให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากที่สุด

### 2.3 ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ

---

<sup>5</sup> “หน่วยงานรัฐจับมือปราบปรามแรงงานผิดกฎหมาย” สยามโพสต์. ฉบับวันที่ 8 กันยายน 2540, หน้า 6.

<sup>6</sup> พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2537 มาตรา 3 (1)

ปัญหาในข้อนี้เป็นปัญหาซึ่งหน่วยงานของรัฐแทบทุกแห่งต้องประสบ เช่นเดียวกันคือ ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพอต่อสถานประกอบการที่มีจำนวนมากและกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ยกตัวอย่างเช่น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีหน้าที่ดูแลแรงงานทั่วประเทศ มีอัตรากำลังข้าราชการจำนวน 1,494 อัตราเป็นอัตราที่ปฏิบัติงานจริง จำนวน 1,379 คน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสถานประกอบการทั้งหมดทั่วประเทศ จำนวน 291,931 แห่ง ลูกจ้างจำนวนประมาณ 5.9 ล้านคน ดังนั้น โดยเฉลี่ยเจ้าหน้าที่ 1 คน ต้องรับผิดชอบสถานประกอบการประมาณ 212 แห่ง ลูกจ้าง 4,971 คน ทั้งนี้ ยังไม่ได้ลดจำนวนเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติงานบริหารงานวิชาการ และธุรการออกอีก ซึ่งจะทำให้จำนวนสถานประกอบการและลูกจ้างที่เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบเพิ่มจำนวนมากขึ้น ซึ่งจำนวนสถานประกอบการ หรือจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วนี้ ก็เป็นเพียงส่วนที่รัฐสามารถตรวจสอบได้และอยู่ในระบบของกฎหมายเท่านั้น จำนวนสถานประกอบการและลูกจ้างที่แท้จริงน่าจะมีมากกว่าที่ปรากฏข้างต้น

นอกจากข้อจำกัดด้านกำลังคนแล้ว ปัญหาส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ก็มีส่วนสำคัญเช่นกัน

ประการแรก ได้แก่ การขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบรวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ กรณีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมีกฎหมายเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันหลายฉบับ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีเนื้อหาสาระแตกต่างกันออกไป หากที่จะเข้าใจอย่างถ่องแท้และทั่วถึงได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่สนใจศึกษาเฉพาะแต่กฎหมายที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานเท่านั้น และเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกิดความจำเป็นที่เกินความจำเป็นที่ต้องให้ความสนใจในกฎหมายอื่น ๆ

ประการที่สอง เกิดจากการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่จากนายจ้างและแรงงานต่างชาติในรูปแบบของการเป็นนายหน้านำเข้าแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย หรือรู้เห็นเป็นใจกับขบวนการลักลอบนำเข้าแรงงานต่างชาติเข้าประเทศ หรือเรียกเงินจากนายจ้างและลูกจ้างต่างชาติเพื่อแลกกับการละเว้นการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในการลักลอบนำเข้าแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทย แรงงานต่างชาติต้องเสียเงินที่เรียกว่า “ค่าหัว” ให้แก่ขบวนการในอัตรารายละ 1,000 -

2,500 บาท เมื่อรวบรวมแรงงานต่างชาติได้ครบตามจำนวนที่นายจ้างต้องการแล้ว ก็จะนำตัวแรงงานต่างชาติไปยังจังหวัดต่าง ๆ ระหว่างทางก็ต้องจ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ตามด่านตรวจต่าง ๆ ประมาณ 2,000 – 30,000 บาท พาหนะที่ใช้ขนส่งแรงงานต่างชาติส่วนใหญ่จะเป็นรถยนต์บรรทุกสิบล้อคลุมด้วยผ้าใบซึ่งมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายประสบอุบัติเหตุเกิดไฟลุกไหม้ทำให้แรงงานต่างชาติจากพม่าเสียชีวิตและบาดเจ็บหลายราย ซึ่งจากการสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทราบว่า แรงงานดังกล่าวกำลังเดินทางจากจังหวัดระนองไปทำงานก่อสร้างที่จังหวัดภูเก็ต<sup>7</sup>

ส่วนการเรียกร้องผลประโยชน์อันมิชอบของเจ้าหน้าที่ ปรากฏว่า ในหลายพื้นที่ได้มีการเรียกเงินจำนวนหนึ่งจากนายจ้าง เพื่อแลกกับการไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย เช่น ในจังหวัดสมุทรสาครเคยมีการร้องเรียนของผู้ประกอบการแปรรูปอาหารทะเลต่อรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการจับกุมและเรียกเงินจากผู้ประกอบการที่ใช้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย รายละ 50,000 – 100,000 บาท<sup>8</sup> หรือในจังหวัดภูเก็ต เจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกเก็บเงินจากนายจ้างตามจำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่มีอยู่ในอัตรารายละ 200 บาท / เดือน หากไม่ยินยอมจ่ายเงินดังกล่าวก็จะถูกจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย<sup>9</sup>

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบังคับตามกฎหมายเข้าไปมีส่วนร่วมในการลักลอบนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเห็นแก่ผลประโยชน์อันมิชอบเหล่านี้ จึงทำให้การเอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างชาติซึ่งเดิมเป็นปัญหาที่รอการแก้ไขจากรัฐทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เพราะยังเจ้าหน้าที่ของรัฐเรียกเงินทองหรือผลประโยชน์อื่น ๆ จากนายจ้างมากขึ้นเท่าใด นายจ้างย่อมนำไปรวมเป็นต้นทุนการผลิตด้วยส่วนหนึ่ง ซึ่งแน่นอนว่าแรงงานต่างชาติจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการทำงานน้อยลงตามส่วนโดยปกติทางธุรกิจ ดังนั้น หากจะให้การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานมีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

<sup>7</sup> รัชดา ฉายสวัสดิ์. “เปิดเสรีแรงงานพม่า : ระวังบทเรียนที่พังงา” *มติชนรายวัน*. 22 มกราคม 2539, หน้า 22.

<sup>8</sup> คำสัมภาษณ์ของ นายมณฑล ไกรวัตนุสสรณ์ รมช. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “จี้รัฐลดทะเบียนแรงงานต่างด้าว” *ไทยรัฐ*. 26 ธันวาคม 2538, หน้า 3.

<sup>9</sup> “เจ้าหน้าที่ริดส่วยแรงงานเถื่อน” *สยามรัฐ*. 6 มิถุนายน 2542, หน้า 22.



นอกจากการบังคับใช้กฎหมายกับนายจ้างที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องอย่างเข้มงวดแล้ว รัฐต้องดำเนินการลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตอย่างเฉียบขาดและต่อเนื่องเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติกรรมในทำนองเดียวกันนี้เกรงกลัวและไม่กล้าประพฤติกมิชอบอีกต่อไป

#### 2.4 การบริหารจัดการในเรื่องของการยืนยันตัวบุคคลที่เป็นแรงงานต่างด้าว

กล่าวคือ ยังขาดการจัดทำฐานข้อมูลประวัติแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนอย่างชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการติดตามจับกุมตัวแรงงานต่างด้าว รวมทั้ง รายละเอียดของนายจ้างที่จ้างคนต่างด้าวนั้น

#### 2.5 การบริหารจัดการเกี่ยวกับนายจ้างแรงงานต่างด้าวจดทะเบียน

ตัวนายจ้างผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ถือเป็นกลไกที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในความสำเร็จของการจัดการระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวในทุกด้าน แต่ปรากฏว่าประเทศไทยยังขาดมาตรการที่ลงโทษต่อนายจ้างในการที่ลูกจ้างได้ละเมิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายของลูกจ้างต่างด้าว ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาถึงโทษหลักประกันของนายจ้าง

#### 2.6 การบริหารจัดการเกี่ยวกับพื้นที่และจำนวนแรงงานในแต่ละพื้นที่

ประเทศไทยยังมีปัญหาในการควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้อยู่ในจำนวนที่เหมาะสม ตามความต้องการของแรงงานในแต่ละกิจการของแต่ละพื้นที่ เช่น เขตพื้นที่ที่ใช้คนต่างด้าวประกอบกิจการประมง เขตพื้นที่ใช้แรงงานในกิจการเกษตรกรรม เป็นต้น โดยจะต้องจำกัดจำนวนคนต่างด้าวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้คนต่างด้าวได้เร่ร่อนและออกนอกพื้นที่ไปประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป

#### 2.7 ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ลักลอบนำคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมาในประเทศไทยเพื่อทำงานไร้ฝีมือ

โดยที่ประเทศไทยมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบไม่ว่าจะเป็นประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา จะเห็นได้ว่าจะมีองค์กรอาชญากรรมที่ทำงานเป็นระบบและร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยนำเอาคนต่างด้าวสัญชาติ พม่า ลาว และเขมรเข้ามาในประเทศไทยอย่างเป็นระบบแต่เป็นลักลอบหนีเข้าเมือง ทั้งนี้ วิธีลักลอบเข้าเมือง

อาจจะเป็นการนำรถบรรทุกที่ดัดแปลงแล้วบรรทุกคนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยโดยการเก็บค่าหัวจากคนต่างด้าว การนำบัตรประชาชนปลอมเนื่องจากคนต่างด้าวเหล่านี้หน้าตาคล้ายคนไทย เป็นต้น และถือเป็นการอาชญากรรมที่ยากแก่การปราบปราม

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามไม่ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 แล้ว ยังมีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือ ในการป้องกันและต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพ ดังจะกล่าวถึงสาระสำคัญของอนุสัญญาดังกล่าวดังนี้

### 2.7.1 เนื้อหาสาระของอนุสัญญา ฯ

อนุสัญญาฯ ได้กำหนดมาตรการที่สำคัญในการดำเนินการอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อเป็นแนวทางแก่ประเทศสมาชิกของอนุสัญญาฯ และ เพื่อลดความแตกต่างของระบบกฎหมายของประเทศสมาชิก ตลอดจนวิธีการในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายและความร่วมมือระหว่างประเทศเท่าที่จะสามารถดำเนินการได้

มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดในอนุสัญญาฯ สามารถแบ่งออกได้เป็น 7 ประเภท ดังนี้

#### (1) กำหนดนิยามและความหมาย

อนุสัญญาฯ ได้บัญญัติคำจำกัดความและให้ความหมายของถ้อยคำที่สำคัญ เพื่อกำหนดขอบเขตของกลุ่มอาชญากรที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร และกระทำการอันเป็นความผิดข้ามชาติไว้ดังต่อไปนี้

(1.1) กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรหรือองค์กรอาชญากรรม (Organized Criminal Group)

“กลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร” หมายถึง กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้างของบุคคลตั้งแต่ 3 คนขึ้นไป มีการดำรงอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งและมีการประสานการดำเนินงานระหว่างกัน โดยมีเป้าหมายในการกระทำอาชญากรรมร้ายแรงฐานในฐานหนึ่งหรือมากกว่า

หรือการกระทำความผิดมูลฐานตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ นี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางการเงิน หรือผลประโยชน์ทางวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม<sup>4</sup>

(1.2) อาชญากรรมร้ายแรง (Serious Crime)

“อาชญากรรมร้ายแรง” หมายถึง กระทำที่เป็นความผิดอาญา ที่มีโทษจำคุกสำหรับความผิดนั้น ซึ่งสามารถลงโทษโดยการทำให้สูญเสียเสรีภาพขั้นสูงสุดเป็นเวลาอย่างน้อย 4 ปี หรือมีโทษที่รุนแรงกว่าได้<sup>5</sup>

(1.3) กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้าง (Structured Group)

“กลุ่มที่มีการจัดโครงสร้าง” หมายถึง กลุ่มที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้น โดยความบังเอิญเพื่อกระทำความผิดอย่างทันทีทันใด และไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างเป็นทางการ ไม่จำเป็นต้องมีความต่อเนื่องของการเป็นสมาชิก หรือไม่จำเป็นต้องเป็นกลุ่มที่มีโครงสร้างซึ่งพัฒนาแล้ว

(1.4) ความผิดมูลฐาน (Predicate Offence)

“ความผิดมูลฐาน” หมายถึง ความผิดอาญาใด ๆ อันก่อให้เกิดผลประโยชน์ซึ่งอาจกลายเป็นวัตถุแห่งการกระทำความผิดในอนุสัญญาฯ มาตรา 6

(1.5) ความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติ (An offence is transnational)

อนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีได้บัญญัติความหมายของ “ความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติ” ไว้ในกลุ่มหมวดหมู่ของคำจำกัดความซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 2 หัวข้อ “Use of terms” แต่กลับให้ความหมายของการกระทำความผิดที่มีลักษณะข้ามชาติไว้ในวรรค 2 ของมาตรา 3 ซึ่งเป็นเรื่องขอบเขตของการนำอนุสัญญาฯ นี้ไปปรับใช้ หรือขอบเขตของการใช้บังคับ โดยกำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะข้ามชาติได้แก่ ความผิด ดังนี้

(1.5.1) เป็นการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ

<sup>4</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 2 (a).

<sup>5</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 2 (b).

(1.5.2) เป็นการกระทำความผิดอาญาที่เกิดขึ้นในรัฐหนึ่ง แต่การเตรียมการเพื่อการกระทำความผิด (ในขั้นตอนที่สำคัญ) การวางแผน การชี้แนะ หรือควบคุมการกระทำความผิดได้กระทำในรัฐอื่น

(1.5.3) เป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในรัฐหนึ่ง แต่พัวพันกับกลุ่มอาชญากรที่มีการจัดตั้งในลักษณะองค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจกรรมผิดกฎหมายที่มีการดำเนินการในรัฐมากกว่าหนึ่งรัฐ

(1.5.4) เป็นการกระทำความผิดอาญาในรัฐหนึ่ง แต่มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อรัฐอีกรัฐหนึ่ง<sup>6</sup>

ดังนั้น การกระทำความผิดอาญาดังกล่าวที่เป็นความผิดซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดไว้ นอกจากจะต้องเป็นความผิดอาญาร้ายแรง หรือเป็นการกระทำความผิดอาญามูลฐานดังที่กล่าวมาแล้วนั้น การกระทำความผิดดังกล่าวจะต้องมีลักษณะแห่งการกระทำและผลของการกระทำเป็นการข้ามพรมแดนหรือข้ามชาติ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้ต้องการให้ครอบคลุมถึงเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน สืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือพัวพันกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ

## (2) ขอบเขตของการบังคับใช้ (Scope of application)

อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตของการใช้บังคับไว้ในมาตรา 3 (1) ความว่า

“เว้นแต่อนุสัญญาฯ จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น อนุสัญญาฉบับนี้ใช้บังคับในการป้องกัน การสืบสวนสอบสวน และการดำเนินคดีใน

1. การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5, 6, 8 และมาตรา 23 ของอนุสัญญาฉบับนี้

2. ความอาญาร้ายแรงที่ได้มีการนิยามไว้ตามความในมาตรา 2 ของอนุสัญญาฉบับนี้ เมื่อความผิดดังกล่าวมีลักษณะข้ามชาติและเกี่ยวข้องกับกลุ่มอาชญากรที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร”<sup>7</sup>

<sup>6</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 3 (2).

<sup>7</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 3 (1).

(3) กำหนดความผิดอาญาที่ทุกประเทศต้องมี

เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์แห่งอนุสัญญาฯ นอกจากการกำหนดและนิยามความหมายแล้ว อนุสัญญาฯ ยังกำหนดขึ้นใหม่ซึ่งการกระทำ และการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายขององค์กรอาชญากรรมที่มีลักษณะข้ามชาติ ตลอดจนการกระทำที่มีลักษณะเป็นการช่วยเหลือสนับสนุน กิจกรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ให้เป็นความผิดที่มีบทลงโทษในทางอาญาที่ทุกประเทศต้องมี ทั้งนี้เพื่อสร้างมาตรฐาน และ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติเหล่านั้น ซึ่งความผิดมูลฐานตามอนุสัญญาฯ ได้แก่

(3.1) การกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรมเป็นความผิดอาญา (Criminalization of the laundering of proceeds of crime)

การกำหนดให้การฟอกทรัพย์สินที่ได้จากอาชญากรรมเป็นความผิดอาญามีหลักการดังนี้

(3.1.1) กำหนดให้การกระทำความผิดดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นความผิดฐานฟอกเงิน

ก. การแปรสภาพหรือโอนทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม

ข. การปกปิดหรืออำพรางทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม

ค. การได้มา การครอบครองทรัพย์สินที่ได้มาจากอาชญากรรม

ง. การมีส่วนร่วม การมีส่วนเกี่ยวข้อง ช่วยเหลือสนับสนุนในการกระทำความผิดใดในข้อนี้

กำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีให้บัญญัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับเรื่องนี้<sup>8</sup>

(3.2) การกำหนดให้การฉ้อราษฎร์บังหลวงเป็นความผิดอาญา (Criminalization of Corruption)

---

<sup>8</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 6.

หลักเกณฑ์การกำหนดให้การรื้อราษฎรบังหลวงเป็นความผิด  
อาญามีดังนี้

(3.2.1) การกระทำความผิดต่อไปนี้ถือว่าเป็นความผิดรื้อราษฎร  
บังหลวง

ก. การสัญญาว่าจะให้หรือให้ผลประโยชน์อันมิชอบ  
โดยเจ้าพนักงาน

ข. การเรียกรหรือยอมรับผลประโยชน์อันมิชอบ  
โดยเจ้าพนักงาน

(3.2.2) คำว่าเจ้าพนักงานให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงาน  
ต่างประเทศ หรือเจ้าพนักงานองค์การระหว่างประเทศด้วย

(3.2.3) การมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตามข้อนี้ เป็น  
ความผิดด้วย

(3.2.4) เจ้าหน้าที่ของรัฐยังหมายความรวมถึงบุคคลอื่น  
ซึ่งให้บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด<sup>9</sup>

(3.3) การกำหนดให้การขัดขวางความยุติธรรมเป็นความผิดอาญา  
(Criminalization of obstruction of justice) การคุ้มครองพยาน (Protection of witness)  
การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย (Assistance to and protection of victims)

การกำหนดให้การขัดขวางความยุติธรรมเป็นความผิดอาญา  
มีหลักดังนี้

รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรับเอามาตรการทางกฎหมายหรือ  
มาตรการอื่นเท่าที่จำเป็นเพื่อกำหนดให้เป็นความผิดอาญาเมื่อกระทำโดยเจตนาซึ่ง

(3.3.1) การใช้กำลังทางกายภาพ การข่มขู่ หรือทำให้กลัว  
หรือการให้สัญญา การเสนอหรือการให้ประโยชน์ที่มิควรได้เพื่อจูงใจให้การเท็จ หรือ  
เพื่อแทรกแซงการให้การ หรือการเสนอพยานหลักฐานในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการ  
กระทำความผิดที่อนุสัญญาคุ้มครองครอบคลุมถึง

(3.3.2) การใช้กำลังทางกายภาพ หรือการข่มขู่ หรือการ  
ทำให้กลัวเพื่อแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการยุติธรรม หรือเจ้าหน้าที่

<sup>9</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 8.

บังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่อนุสัญญาฯ นี้ ครอบคลุมถึง ไม่มีข้อความใดในอนุวรรคนี้ จะทำให้เสื่อมสิทธิของรัฐภาคีที่จะมีกฎหมายคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น<sup>10</sup>

(4) การคุ้มครองพยาน (Protection of witness)

เรื่องการคุ้มครองพยานมีหลักดังนี้

(4.1) รัฐภาคีต้องกำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองพยานอย่างมีประสิทธิภาพ

(4.2) จัดทำขั้นตอนการคุ้มครองพยาน เช่น ย้ายที่อยู่ เปลี่ยนชื่อ-ชื่อสกุลของพยาน ให้พยานให้การโดยเชื่อมต่อกับวิดีโอ แต่ทั้งนี้ การคุ้มครองพยานต้องไม่ทำให้เสื่อมเสียสิทธิของจำเลย

(4.3) รัฐภาคีต้องทำความตกลงกับรัฐอื่นเพื่อย้ายพยานไปอยู่ยังรัฐอื่น

(4.4) การคุ้มครองพยานนี้ให้ใช้กับผู้เสียหายด้วย<sup>11</sup>

(5) การให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย (Assistance to and protection of victims)

(5.1) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องการใช้มาตรการที่เหมาะสมภายในวิถิทางของตนที่จะให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เสียหาย สำหรับความผิดที่อนุสัญญาฯ นี้ ครอบคลุมถึง โดยเฉพาะในกรณีที่มีการคุกคามที่จะแก่แก่น หรือข่มขู่

(5.2) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องจัดทำขั้นตอนที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถเข้าถึงการชดเชยและชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย สำหรับความผิดที่อนุสัญญาฯ นี้ ครอบคลุมถึง

นอกจากนี้ พิธีสารแนบท้ายอนุสัญญาฯ ทั้ง 3 ฉบับ ต่างมี บทบัญญัติภายใต้หลักการเดียวกันกับอนุสัญญาฯ หากแต่เป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะเรื่องราวเฉพาะกรณี เช่น การค้ามนุษย์ข้ามชาติโดยเฉพาะผู้หญิง

<sup>10</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 23.

<sup>11</sup> United Nation Convention against Transnational Organized Crime, Article 24.

และเด็ก การลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติ และการลักลอบผลิตและค้าอาวุธข้ามชาติ เป็นต้น

การกำหนดให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาเป็นความผิดอาญา ตามอนุสัญญาสำหรับทุกประเทศที่ลงนามหรือให้สัตยาบันนั้น ในประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ต่างมีการกำหนดให้การกระทำความผิดอาญาเหล่านี้มีบทกำหนดลงโทษจำคุกเป็นเวลา 4 ปี หรือมากกว่า ดังนั้น อนุสัญญาฯ จึงกำหนดให้ความผิดอาญาที่มีบทกำหนดโทษจำคุก 4 ปี ขึ้นไปเป็นความผิดอาญาร้ายแรง (serious crime) ตามอนุสัญญาฯ

(6) มาตรการภายในแต่ละประเทศในการต่อต้านการประกอบกิจกรรมขององค์กรอาชญากรรม

รัฐภาคีสมาชิกตามอนุสัญญาฯ มีภาระหน้าที่ที่จะต้องตรากฎหมายภายในและแนวปฏิบัติในการป้องกันและปราบปรามกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอาชญากรรม ตัวอย่างเช่น ในการต่อต้านการฟอกเงิน รัฐภาคีจะต้องกำหนดให้ธนาคารและสถาบันการเงินในประเทศของตนจัดเก็บบันทึกการแสดงความเจตนาของลูกค้าไว้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง การกำหนดให้ลูกค้าของธนาคารและสถาบันการเงินต้องแสดงตน และห้ามเปิดบัญชีโดยใช้นามแฝงหรือชื่อปลอม หรือมีเพียงเลขบัญชีเท่านั้น และการรักษาความลับของธนาคารจะต้องไม่เป็นการสนับสนุน ส่งเสริมและช่วยเหลือปกปิดกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ซึ่งมาตรการดังที่ได้กล่าวมานี้อาจจะมีการกำหนดให้เป็นความผิดตามกฎหมายภายใน หากว่าธนาคารไม่ปฏิบัติตาม

ในทำนองเดียวกันเพื่อเป็นการต่อต้านการค้ามนุษย์และการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมายได้กำหนดแนวทางอันเป็นมาตรฐานสำหรับผู้อนุญาต การอนุญาตและการตรวจสอบความถูกต้องของหนังสือเดินทาง และเอกสารเดินทางอื่น ๆ ซึ่งบางมาตรการเป็นภาระหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะต้องดำเนินการ แต่บางมาตรการเป็นการกำหนดให้มีความยืดหยุ่นในการที่รัฐภาคีจะสามารถนำไปปฏิบัติได้

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก



พ.ศ. 2540 แม้จะมีการนำหลักสมคบเพื่อลงโทษผู้สมคบกันค้าหญิงและเด็กที่ถูกนำไปค้า ประเวณีข้ามชาติ แต่มาตรการดังกล่าวก็สามารถปราบปรามการกระทำความผิดได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ยังไม่สามารถจะจัดการองค์การอาชญากรรมข้ามชาติได้อย่างเด็ดขาด จึงเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย

#### 3.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

หากพิจารณาจากหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และแนวทางในการดำเนินการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวแล้ว จะพบว่า ไม่เพียงแต่มีความยุ่งยากในการจัดเตรียมเอกสารที่กำหนดให้ครบถ้วนและถูกต้องเท่านั้น แต่ยังมี ความซับซ้อนในส่วนของการตีความคุณสมบัติของผู้ยื่นขอด้วย หลักเกณฑ์หลายข้อที่ใช้ในการพิจารณาออกใบอนุญาต ดังได้กล่าวข้างต้นต้องอาศัยการตีความของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณา เช่น ประเด็นในเรื่อง การเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทย หรือการพิจารณาว่าธุรกิจที่เข้ามาทำก่อให้เกิดการจ้างงานแก่คนไทยเพียงใดหรือการพิจารณาว่าผู้ที่ขออนุญาตเข้ามาทำงาน จะมีการถ่ายทอดความรู้ และเทคโนโลยีให้กับคนไทย ประเภทงาน ตลอดจนลักษณะของธุรกิจแต่ละประเภท เป็นอย่างดี รวมทั้งจะต้องอาศัยดุลยพินิจของผู้ที่จะอนุมัติเป็นอย่างมากด้วย

ทั้งนี้ จะแยกพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการขออนุญาต ดังนี้

##### 3.1.1 ปัญหาการไม่ประสานกันระหว่างการตรวจตรากับการออกใบอนุญาตทำงาน

เนื่องจากกฎหมายกำหนดไว้ว่า การออกใบอนุญาตทำงานจะต้องคำนึงถึงประเภทของการตรวจลงตราที่คนต่างด้าวได้รับ และจะต้องอาศัยระยะเวลาที่กำหนดไว้ในการตรวจลงตรา หรือที่เรียกว่าระยะเวลาของวีซ่าเป็นตัวกำหนดระยะเวลาในการออกใบอนุญาต แต่เนื่องจากการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองกับการออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน กระทำในหน่วยงานที่ไม่ได้อยู่ในสังกัดเดียวกัน เรื่องการเข้าเมืองเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ส่วนการออกใบอนุญาตให้ทำงานเป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ส่วนการออกใบอนุญาตให้ทำงานเป็นหน้าที่ของกองงานคนต่าง

คำว่า กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งทั้งสองหน่วยงานนี้มีหลักการในการดำเนินงานเกี่ยวกับคนต่างด้าวไม่เหมือนกัน กล่าวคือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มุ่งเน้นในเรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ต่อในราชอาณาจักร โดยคำนึงถึงปัญหา ความมั่นคงและความเหมาะสมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองเป็นหลัก ส่วนกรมการจัดหางาน พิจารณาโดยมุ่งเน้นถึงการส่งเสริมเศรษฐกิจ การลงทุน และการจ้างงานสำหรับคนไทย ดังนั้นเอกสารที่ต้องนำมายื่นขอการตรวจลงตราและการขอใบอนุญาตทำงานแม้จะคู่เป็นเอกสารในเรื่องเดียวกัน เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับธุรกิจหรือบริษัทที่จ้างที่คนต่างด้าวทำงาน แต่รายละเอียดและแนวทางการพิจารณาของทั้งสองหน่วยงานอาจจะแตกต่างกัน หรืออาจจะซ้ำซ้อนกันบ้างแล้วแต่กรณี ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความสับสนและความไม่เข้าใจในหมู่คนต่างด้าวที่มองว่า เป็นการทำงานแบบไม่คล่องตัว หรือยึดติดกับขั้นตอนการทำงานมากเกินไป

ประเด็นที่เป็นปัญหามากระหว่างความไม่สอดคล้องกันในส่วนของการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศ กับการอนุญาตให้ทำงาน คือ ระยะเวลาในการอนุญาตให้อยู่ในประเทศกับระยะเวลาในการอนุญาตให้ทำงาน ซึ่งมักเกินในกรณีที่คนต่างด้าวมิได้ขออนุญาตทำงานไว้ล่วงหน้าก่อนที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ดังนั้นคนต่างด้าวจะได้รับการประทับตราตรวจตราที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองเพียงแค่ 90 วัน เมื่อมาทำเรื่องขอใบอนุญาตทำงาน ก็จะได้รับอนุญาตให้ทำงานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามวีซ่า ซึ่งเมื่อเข้าเมืองมาครบ 90 วัน ก็จะต้องไปขอต่อวีซ่าอีกครั้ง ซึ่งก็มีความเป็นไปได้ที่อาจจะได้รับการต่ออายุวีซ่าเพียงสั้น ๆ อีก เช่น ได้เพียง 3 เดือน ซึ่งคนต่างด้าวก็ต้องกลับไปที่กองงานคนต่างด้าวอีกเพื่อขอต่อใบอนุญาตทำงาน หรือแม้ในกรณีที่ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหานี้แล้ว โดยทางกองงานคนต่างด้าวพยายามลดขั้นตอนของการขออนุญาตทำงานลง โดยการออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวเลยเป็นระยะเวลา 1 ปี แต่ถ้าคนต่างด้าวได้รับการต่ออายุวีซ่าครั้งละ 3 เดือน ผู้นั้นก็จะต้องไปขอประทับตราขอต่อใบอนุญาตทำงานตามอายุของวีซ่า ซึ่งประเด็นปัญหานี้เป็นที่เข้าใจได้ยากในหมู่คนต่างด้าว เพราะคนต่างด้าวมีแนวโน้มที่จะมองว่า เมื่อมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกองงานคนต่างด้าวได้อนุญาตให้ทำงานได้ ทางฝ่ายตรวจคนเข้าเมืองก็น่าที่จะอนุญาตคนต่างด้าวให้อยู่ในประเทศไทยได้ตามระยะเวลานั้น ๆ การได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ระยะเวลา 1 ปี แต่กลับได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทย

ได้เพียง 3 เดือน เป็นเรื่องของการทำงานที่ขัดแย้งกันเองในสายตาของคนต่างด้าวและ แม้แต่ในสายตาของคนไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดดำเนินการเรื่องนี้

### 3.1.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนในเรื่องเอกสารและหลักฐานที่ใช้ในการยื่นขอ ใบอนุญาตทำงาน

ดังได้นำเสนอในตอนต้นแล้วว่า การที่คนต่างด้าวจะขอใบอนุญาตทำงานได้นั้นจะต้องมีเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ มากมาย ซึ่งในช่วงเวลาไม่นานมานี้ ทางกรมจัดหางานได้พยายามทำรายงานเอกสารที่ต้องเตรียมมาสำหรับการยื่นขอ ใบอนุญาตไว้แจกให้กับผู้ขอใบอนุญาต แต่รายการดังกล่าวเป็นเพียงการให้หลักเกณฑ์ กว้างขวางเท่านั้น ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่า เมื่อมีการนำเสนอเอกสารหลักฐานมายื่นไว้ที่ กรมการจัดหางาน และกรมการจัดหางานรับเรื่องไว้แล้ว แต่เมื่อผ่านขั้นตอนของการ ตรวจสอบหลักฐาน กลับพบว่าเอกสารที่ยื่นขอไว้ไม่ถูกต้อง เมื่อผู้ยื่นกลับมาติดต่อกตาม กำหนดเวลา ก็จะได้รับแจ้งให้นำเอกสารมาเพิ่มเติม ดังนั้นจึงเกิดกรณีของการที่ ผู้ยื่นอาจต้องติดต่อกลับไปกลับมาหลายครั้ง และอาจต้องใช้เวลาในกระบวนการนี้ นานมาก แม้ว่าในแนวทางของกรมจัดหางานจะระบุว่า หากเอกสารครบถ้วนถูกต้องจะ ใช้เวลาไม่เกิน 14 วัน แต่ในทางปฏิบัติ กว่าผู้ยื่นจะสามารถเตรียมเอกสารต่างได้ถูกต้อง ครบถ้วนถูกต้องจะใช้เวลาไม่เกิน 14 วัน แต่ในทางปฏิบัติ กว่าผู้ยื่นจะสามารถเตรียม เอกสารต่างๆ ได้ถูกต้องครบถ้วนอาจใช้เวลานานหลายเดือน

### 3.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ใบอนุญาต

กรมการจัดหางานได้กำหนดหลักเกณฑ์อนุญาตให้คนต่างด้าว ทำงานในประเทศไทยไว้หลายประการ โดยยึดถือหลักของการควบคุมมิให้คนต่างด้าว แย่งงานคนไทย โดยกำหนดให้คนต่างด้าวทำงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถหรือ ทักษะที่คนไทยยังไม่พร้อมที่จะทำ หรือที่มิคนไทยทำได้น้อย จึงได้มีการกำหนด หลักเกณฑ์คุณสมบัติของคนต่างด้าวในเรื่องระดับการศึกษา เช่น ต้องจบปริญญาตรี หรือมีคะแนนต้องมึประสบการณ์ในการทำงาน รวมทั้งใช้เรื่องของรายได้หรือ ค่าตอบแทนที่คนต่างด้าวได้รับมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาด้วย ทั้งนี้ น่าจะมีที่มา จากความเชื่อว่า การกำหนดรายได้ของคนต่างด้าวมิให้ต่ำเกินไปจะทำให้คัดเลือกได้คน ต่างด้าวที่มีความรู้หรือมีทักษะพิเศษหรือมีประสบการณ์ในการทำงานในระดับสูง

พอสมควร นอกจากการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติส่วนตัวของคนต่างด้าวที่  
ต้องการทำงานแล้ว ยังมีการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องสัดส่วนของคนทำงานที่เป็นคนไทย  
กับคนต่างด้าว หลักเกณฑ์ในเรื่องเงินทุนจดทะเบียน โควต้าจำนวนคนต่างด้าวในแต่ละ  
ตำแหน่งเพื่อไม่ให้คนต่างด้าวมาทำงานที่ซ้ำซ้อนกันมากเกินไป และความเป็นไปได้ที่  
คนต่างด้าวจะถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กับคนงานไทย การวางหลักเกณฑ์เช่นนี้ทำให้เกิด  
ข้อจำกัดหลายอย่างในการพิจารณาออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าว

### 3.2 การหลบเลี่ยงกฎหมายที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอใบอนุญาตทำงาน

ถึงแม้ว่าตามกฎหมาย ผู้ที่ได้รับการอนุญาตเข้ามาในประเทศไทยโดย  
ได้รับการตรวจตราประเภทอยู่ชั่วคราว จะมีสิทธิยื่นขอใบอนุญาตทำงานได้ แต่การที่  
จะได้รับใบอนุญาตดังกล่าวมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เพราะหากพิจารณาจากหลักฐาน  
ทางเอกสารที่ผู้ขอใบอนุญาตจะต้องนำไปยื่นแล้ว จากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง เช่น  
นายคาน ผู้ทำงานฝ่ายบุคลากรของบริษัท นายจ้าง จะพบว่านอกจากเอกสารที่เป็น  
หนังสือเดินทาง รูปถ่าย และใบรับรองแพทย์แล้ว หลักฐานในข้ออื่น ๆ ล้วนเป็น  
หลักฐานที่ต้องมีการตีความและดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นเมื่อมีปัญหา  
เกี่ยวกับหลักฐานต่าง ๆ ผู้ยื่นขอมักหาทางหลบเลี่ยงด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยที่การหลบเลี่ยง  
ด้วยวิธีนี้ ผู้ทำงานที่เป็นคนต่างด้าวมักไม่สามารถทำได้ด้วยตัวเอง แต่ต้องอาศัยคนไทย  
เช่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคลากรของบริษัท นายความ เป็นต้น เป็นผู้ช่วยจัดการให้

การหลบเลี่ยงกฎหมายเมื่อผู้ทำงานมีคุณสมบัติไม่ตรงตามข้อกำหนดของ  
การทำงานของคนทำงานมีหลายแบบ กล่าวคือ

(1) ในงานแต่ละประเภทมักมีการกำหนดวุฒิการศึกษาของคนต่างด้าวที่  
เข้ามาทำงาน โดยทั่วไปมักกำหนดว่าต้องจบปริญญาตรี ซึ่งผู้ที่นายจ้างต้องการให้เข้ามา  
ทำงานไม่จบปริญญาตรี อาจมีการพยายามหาช่องว่างจากการตีความ

(2) ในกรณีของบริษัทขนาดเล็กที่มีเงินจดทะเบียนไม่สูงนัก เช่น สี่ล้าน  
บาท จะได้รับอนุญาตให้นำคนต่างชาติเข้ามาทำงานเพียง 2 คน แต่มีบางบริษัทที่ต้องการ  
คนต่างชาติเข้ามาทำงานเกินกว่าที่กำหนดไว้ อาจใช้วิธีให้บริษัทนายความจัดการให้  
โดยได้มีกรณีของการพุดจากับเจ้าหน้าที่ที่ออกใบอนุญาต โดยใช้วิธีให้บริษัทนายความ  
จัดการให้ โดยได้มีกรณีของการพุดจากับเจ้าหน้าที่ที่ออกใบอนุญาต โดยใช้วิธีใส่ข้อมูล

ที่ไม่ถูกต้องลงในฐานข้อมูล เช่น อาจารย์ว่ามีคนต่างชาติขออนุญาตทำงานมาแล้ว 1 คน ซึ่งฝ่ายที่อนุญาตเห็นว่ายังมีโควต้าเหลือก็ออกใบอนุญาตให้

(3) ในกรณีที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินเดือนของผู้ขออนุญาตเข้ามาทำงานว่าจะต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ เช่น 30,000 บาท แต่บริษัทต้องการจ้างในอัตราที่ต่ำกว่านั้น ก็อาจมีการแจ้งเงินเดือนสูงกว่าความเป็นจริง ในกรณีเช่นนี้บริษัทจะยอมเสียภาษีตามจำนวนเงินที่แจ้งไว้กับทางการ

อย่างไรก็ตาม การหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้มีหลักฐานครบตามที่ทางราชการต้องการนี้ ผู้ทำงานจะได้รับอนุญาตที่ถูกต้องตามกฎหมายแม้ว่ากระบวนการขอใบอนุญาตจะไม่ถูกต้องก็ตาม ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ทำงานที่เป็นชาวต่างชาติซึ่งเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยที่ทางบริษัทหรือนายจ้างเป็นผู้จัดการขอใบอนุญาตให้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ทำงานที่เป็นชาวต่างชาติเหล่านี้ไม่ทราบกระบวนการหลบเลี่ยงกฎหมายดังกล่าว และคิดว่าเป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องจัดการขอใบอนุญาตให้เรียบร้อย โดยที่ทางบริษัทผู้จ้างก็มักไม่แจ้งให้คนต่างชาติที่เข้ามาทำงานทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในกระบวนการขอใบอนุญาต

### 3.3 การหลบเลี่ยงกฎหมายโดยการทำงานในประเภทของงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

ประเทศไทยได้ออกพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ซึ่งมีทั้งหมด 39 ประเภทงาน ในจำนวนนี้มีงานวิชาชีพที่มีแนวโน้มจะมีคนต่างชาติทำโดยหลบเลี่ยงกฎหมาย ได้แก่ งานควบคุมตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี งานในอาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำงานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย งานมักคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ซึ่งแม้ว่างานเหล่านี้จะได้รับการกำหนดว่า มิให้คนต่างด้าวทำ แต่ก็มีนายจ้างที่จ้างคนต่างด้าวทำโดยการหลบเลี่ยงกฎหมายด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

(1) งานบางอย่างที่กำหนดไว้ว่าไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำเป็นงานที่ต้องอาศัยประสบการณ์บางอย่างที่คนไทยไม่คุ้นเคย โดยเฉพาะงานบริการบางประเภท เช่น งานมัคคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว หากงานบริการที่จัดอยู่ในงานประเภทนี้เป็นงานที่ผู้รับบริการเป็นชาวต่างชาติทั้งหมด ผู้รับบริการอาจต้องการบริการที่มีทีเชอร์ต วาดพานั่งเรือออกไปตกปลาในทะเล ซึ่งมัคคุเทศก์ที่จะพาไปจะต้องเข้าใจวัฒนธรรมของการพักผ่อนหย่อนใจประเภทนี้เป็นอย่างดี ผู้รับบริการจึงจะพอใจกับการบริการ ดังใจ วัฒนธรรมการพักผ่อนหย่อนใจประเภทนี้เป็นอย่างดี ผู้รับบริการจึงจะพอใจกับการบริการ ดังนั้นนายจ้างจึงต้องการที่จะจ้างคนต่างชาติซึ่งมีประสบการณ์ในเรื่องนี้มาทำงาน เพื่อให้ธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี แต่เนื่องจากงานประเภทนี้เป็นงานที่ถูกกำหนดไว้ว่าห้ามคนต่างด้าวทำ จึงต้องใช้วิธีหลบเลี่ยงกฎหมาย

(2) เจ้าของกิจการหรือนายจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในบริษัท ต้องการลูกจ้างจากประเทศเดียวกันมาร่วมทำงาน ซึ่งอาจเป็นเพราะทำให้เกิดความสบายใจ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และในหลาย ๆ กรณีค่าจ้างคนชาติเดียวกันต่ำกว่าคนไทยซึ่งมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน เช่น ควบคุมตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ซึ่งนายจ้างที่มาจากประเทศอินเดีย อาจมีความพึงพอใจและสบายใจที่จะจ้างผู้ทำงานจากประเทศเดียวกัน เพราะสามารถหาคนที่มีความสามารถสูงในเรื่องตัวเลขและการทำบัญชีได้ง่าย รวมทั้งยังรู้สึกให้ความไว้วางใจได้มากกว่าการจ้างคนไทยด้วย นอกจากนี้ยังพบว่า คนไทยที่ทำงานในด้านนี้มีไม่เพียงพอกับความต้องการของตลาด ทำให้หากคนทำงานยากและค่าแรงงานสูงกว่าคนอินเดีย หรืองานเลขานุการก็เช่นเดียวกัน นายจ้างอาจต้องการจ้างคนต่างด้าวทำงานในตำแหน่งนี้ ด้วยเหตุผลหลายอย่าง เช่น ภาษา ความชำนาญเฉพาะ หรือความไว้วางใจ แต่เมื่องานเหล่านี้เป็นงานที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำจึงได้มีการหลบเลี่ยงกฎหมายเกิดขึ้น

(3) บริษัทข้ามชาติ หรือบริษัทขนาดใหญ่ ที่มีเครือข่ายอยู่ในประเทศต่าง ๆ เมื่อเข้ามาทำกิจการในประเทศไทย มักมีการบริหาร การวางแผน และการจัดการในลักษณะที่เป็นแบบแผนเดียวกับบริษัทเฉพาะ ซึ่งตำแหน่งงานที่ต้องการบางตำแหน่ง เช่น วิศวกรออกแบบอาคาร การจัดระบบงาน หรือวิศวกรโยธาที่เกี่ยวข้องกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ ซึ่งเป็นงานที่แม้จะมีวิศวกรคนไทยในสาขาดังกล่าวแต่เนื่องจากบริษัทและบริษัทเหล่านี้ต้องการ

ผลงานที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงตามมาตรฐานในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งคนไทยอาจ  
ไม่มีประสบการณ์ดังกล่าว จึงต้องการจ้างคนต่างชาติเข้ามาทำงาน แต่ประเภทงาน  
เหล่านี้เป็นงานที่ถูกระงับไม่ให้คนต่างทำจึงต้องหาวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมาย

DRPU

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยหลักแล้วเป็นกฎหมายที่บังคับใช้กับคนต่างด้าวที่เดินทางเข้า หรืออยู่ในราชอาณาจักรทั้งเป็นการชั่วคราว หรือมีถิ่นที่อยู่ตลอดจนการเดินทางออกนอกราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กำหนดนโยบายเกี่ยวกับคนต่างด้าวเพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจ โดยมีสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบ

ในขณะที่พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งกรมแรงงานและสวัสดิการและสังคมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

ทั้งนี้ จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมืองและการทำงานของคนต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองมาโดยชอบกฎหมายหรือไม่ก็ตาม จะเห็นว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นดังนี้

##### 1.1 พระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ก. ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมีได้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

ข. องค์กรที่ใช้บังคับกฎหมาย ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินเข้าเมือง ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมุ่งเน้นไปที่ความมั่นคงแห่งชาติ

##### 1.2 ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521



ก. ในปัจจุบันประเทศไทยมีสภาพสังคมเศรษฐกิจเจริญเติบโตขึ้นเป็นอันมาก ทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพาการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีจากต่างชาติ แต่ปรากฏว่ากฎหมายดังกล่าว จะเป็นอุปสรรคซึ่งสร้างกฏเกณฑ์ในการที่จะทำความเข้าใจกับคนต่างชาติ

ข. ในทางปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว มีความยุ่งยากซับซ้อนแก่คนต่างชาติที่มีความประสงค์ในการทำงานในประเทศไทย ก่อให้เกิดกระบวนการหลีกเลี่ยงกฎหมายในที่สุด

ค. กฎหมายดังกล่าวให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทยมากเกินไป

## 2. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและนโยบายที่เหมาะสมดังนี้

### 2.1 ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีดังนี้

2.1.1 ตามกฎหมายดังกล่าวให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเป็นอันมากจนทำให้หาหลักเกณฑ์ที่แน่ชัดไม่ได้ จึงควรกำหนดบรรทัดฐานแนวการใช้ดุลพินิจอย่างชัดเจน

2.1.2 กำหนดหลักเกณฑ์ในการเข้าเมืองให้สอดคล้องกับการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อที่คนต่างด้าวไม่ต้องขออนุญาตหลายครั้ง

### 2.2 ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522 มีดังนี้

2.2.1 ประเทศไทยควรมีนโยบายในการกำหนดจำนวนแรงงานของคนต่างด้าวและประเภทของแรงงานที่ต้องการในแต่ละปีเช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลีย

2.2.2 ควรแก้ไขกฎหมายให้นายจ้างซึ่งผู้จ้าง แรงงานต่างด้าวให้รับผิดชอบต่อการหลบหนีออกจากพื้นที่ของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง โดยนายจ้างต้องรับโทษทางอาญา

2.2.3 ในการกำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับเรื่องการปกป้องสิทธิคนไทยในเรื่องโอกาสในการทำงานเป็นสิ่งจำเป็น แต่น่าจะได้มีการทบทวนว่า ควรใช้กลไกอะไรเป็นเครื่องมือที่จะทำให้นโยบายในเรื่องนี้บรรลุผล เพราะแนวทางการพัฒนาของรัฐเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ได้เปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาดำเนินธุรกิจ ตั้งบริษัท หรือบริษัทข้ามชาติ โดยมีได้มีนโยบายที่แน่ชัดเกี่ยวกับนักลงทุนต่างชาติเข้ามาดำเนินธุรกิจ ตั้งบริษัท หรือบริษัทข้ามชาติ โดยมีได้มีนโยบายที่แน่ชัดเกี่ยวกับความสามารถในการดูดซับแรงงานของธุรกิจนั้น ๆ ดังนั้นแม้บริษัทจะมีการลงทุนสูง แต่อาจจะสามารถรับคนเข้าทำงานได้น้อยเพราะมีการกลับมาปรากฏในนโยบายออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานซึ่งในทางปฏิบัติสามารถควบคุมได้ยาก ดังได้นำเสนอในตอนต้นว่า ผู้ประกอบการมีเหตุผลและเงื่อนไขหลายประการที่ทำให้ต้องการนำแรงงานจากประเทศอื่น ๆ เข้ามา เช่น เหตุผลในเรื่องทักษะประสบการณ์ในการทำงาน วัฒนธรรม ฯลฯ ซึ่งในหลาย ๆ ไม่อาจสับเปลี่ยนให้แรงงานไทยทำได้ นอกจากนี้ การตีความหรือใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับเรื่องนี้ก่อให้เกิดปัญหาในการแยกแยะว่า งานใดเข้าข่ายการแย่งอาชีพคนไทย หรือดังนั้น น่าจะมีการทบทวนกันใหม่ว่า ควรใช้มาตรการใดในการช่วยปกป้องผลประโยชน์ของคนไทยในเรื่องโอกาสในการทำงาน การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าว ควรยึดถือหลักการในเรื่องนี้ต่อไปหรือไม่

2.2.4 การกำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาตทำงานให้คนต่างด้าวมุ่งเป้าหมายไปที่ การให้คนต่างด้าวเข้าทำงานในบริษัทหรือธุรกิจขนาดใหญ่พอสมควร เช่น การกำหนดเรื่องเงินลงทุน จำนวนคนไทยที่ทำงาน หรือแม้แต่รายได้ของคนต่างด้าว ทำให้เกิดข้อจำกัดในการพิจารณาให้ใบอนุญาตทำงานแก่คนต่างด้าวที่ต้องการทำงานในธุรกิจไม่ใหญ่นัก หรือทำงานเป็นอิสระ เช่น การสอนภาษาต่างประเทศ การเล่นดนตรี ซึ่งในความเป็นจริง ในตลาดงานเหล่านี้มีความต้องการแรงงานต่างด้าวอยู่มากพอสมควร การมองว่า การทำงานลักษณะนี้เป็นการแย่งงานคนไทย อาจเป็นความคิดที่ไม่สอดคล้อง

2.2.5 ควรมีการพิจารณาข้อกฎหมายและระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง เช่น กำหนดเกี่ยวกับรายชื่ออาชีพหรือประเภทงานที่กำหนดไม่ให้คนต่างด้าวทำ คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะขอใบอนุญาต โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษาและเงินเดือนขั้นต่ำของคนต่างด้าวให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อลดแรงกดดันที่จะทำให้คนต้องหลบเลี่ยงกฎหมาย

2.2.6 ควรหาแนวทางปฏิบัติที่จะไม่ก่อให้เกิดความสับสนและซ้ำซ้อนในการออกวีซ่าและการออกใบอนุญาตทำงาน เพราะสถานะการที่อยู่ในปัจจุบัน ผู้ยื่นขอใบอนุญาตมองว่าเป็นปัญหายุ่งยากมาก น่าจะหาวิธีให้ทั้งสองหน่วยงานมีนโยบายและหลักการในการทำงานประสานกันมากกว่านี้

2.3 ควรแก้กฎหมายภายในหลายฉบับให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์การอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 เป็นต้น และเพื่อประสิทธิภาพในการปราบปรามองค์การอาชญากรรม

DRU

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- การจัดหางาน, กรม. การควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.  
กรุงเทพมหานคร, 2540
- กฤติยา อาชวนิจกุล และ คณะ. บทสังเคราะห์การคนข้ามชาติและทางเลือก  
นโยบายการนำแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร :  
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540
- กฤติยา อาชวนิจกุล วรรณิ จารุสมบุญ และ อัญชลี วรารัตน์. ความซับซ้อนและ  
ความสับสนเรื่องคนข้ามชาติในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัย  
ประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540
- กุลดา เกษบุญชู. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ. โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์  
แห่งประเทศไทย, 2515
- ปุระชัย เปี่ยมสมบุญ. อาชญาวิทยา : สหวิทยาการว่าด้วยปัญหาอาชญากรรม.  
พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : โครงการเอกสารและตำรา  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรา สายสุนทร. รวมบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเอกสาร  
สำคัญเกี่ยวกับคนต่างด้าวในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน,  
2543
- สุดาศิริ วสวงศ์. การทำงานของคนต่างด้าว. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์  
นิติธรรม, 2532
- สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย. กฎหมายแรงงาน. กรุงเทพมหานคร :  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2538

- สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กรม. การบริหารงานสวัสดิการและคุ้มครอง  
 แรงงาน. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2540
- วรศักดิ์ มหัทธโนบล. การค้าประเวณีหญิงเงินในไทย ศึกษาเฉพาะกรณีการ  
 ล่อลวงหญิงเงินจากมณฑลยูนนานเพื่อประกอบอาชีพโสเภณีในไทย.  
 กรุงเทพมหานคร : เอ็ดดิสัน เพรสโปรดักส์, 2539
- วิชัย โสสุวรรณจินดา และ คณะ. กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว.  
 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546
- เอกพร รักความสุข. เจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่.  
 กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2541

#### วารสาร

- กฤษฎา บุญสิทธิ์ “การควบคุมตัวตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง” ดุลพาห.  
 20 พฤศจิกายน – ธันวาคม 2516
- คารารัตน์ เมตตาริกานนท์ “ค้าหญิงเงินข้ามชาติในประวัติศาสตร์สังคมไทย”  
 ศิลปวัฒนธรรม. กุมภาพันธ์ 2543
- วิเชียร เจนสวัสดิชัย “การส่งผู้ร้ายข้ามแดน” วารสารสราญรมย์. 2519
- วิทิต มั่นตาภรณ์. “ผู้ลี้ภัย : กฎหมายและนโยบายแห่งรัฐว่าด้วยผู้อพยพและ  
 ผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย” วารสารนิติศาสตร์. 12 มีนาคม 2528

#### ข่าวในหนังสือพิมพ์

- คำสัมภาษณ์ของ นายมณฑล ไกรวัตนุสสรณ์ รมช. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.  
 “จี้รัฐจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว” ไทยรัฐ. 26 ธันวาคม 2538, หน้า 3.
- “เจ้าหน้าที่รีดช่วยแรงงานเถื่อน” เดลินิวส์. ฉบับวันที่ 25 ธันวาคม 2542, หน้า 18.

บรรณาธิการ. “จับคาโรงแรม แก๊งม้งกรรไยหนีคดีค่าไถ่หกพันล้าน” **ไทยรัฐ**.

15 มิถุนายน 2541, หน้า 1, 19.

รัชดา ฉายสวัสดิ์. “เปิดเสรีแรงงานพม่า : ระวังบทเรียนที่พังกา” **มติชนรายวัน**.

22 มกราคม 2539, หน้า 22.

“ตีกรอบมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว” **สยามรัฐ**. 6 มิถุนายน 2542, หน้า 22.

“หน่วยงานรัฐจับมือปราบปรามแรงงานผิดกฎหมาย” **สยามโพสต์**. ฉบับวันที่ 8 กันยายน 2540, หน้า 6.

### เอกสารอื่น ๆ

กรมตำรวจ, “คำสั่งกรมตำรวจที่ 707/2540 เรื่องการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522”. 27 มิถุนายน 2540

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “รายงานการสัมมนา เรื่อง ทิศทางการจัดการแรงงานต่างชาติดที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดระนอง” 17 กรกฎาคม 2538

นภาพรณี หะวานนท์. “กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะโดยวิธีการหลบเลี่ยงกฎหมาย” รายงานวิจัยเสนอในการสัมมนาระดับชาติ วันที่ 26-28 พฤษภาคม 2540 ณ โรงแรมสยามซิตี

บันทึกของกองวิชาการและแผนงาน กรมจัดหางานเรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานอพยพต่างด้าวและการขาดแคลนแรงงานลงวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2538

พิศวาส สุคนธ์พันธุ์ และ คณะ. การศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว. รายงานผลการวิจัยในการสัมมนาระดับชาติ ณ โรงแรมสยามซิตี วันที่ 26 - 28 พฤษภาคม 2540

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะ และ จิตรรา สายสุนทร. การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าว  
เพื่อทำงาน : ข้อสำรวจกฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย. รายงาน  
ผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนาระดับชาติ ณ โรงแรมสยามซิตี 26 -28  
พฤษภาคม 2540

รายงานของคณะกรรมการการแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อเสนอวุฒิสภา  
พิจารณาศึกษาเรื่อง วิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เกี่ยวกับด้านแรงงาน  
และสวัสดิการสังคม เสนอต่อประธานวุฒิสภา ในวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2539  
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, เอกสารประกอบการบรรยายความรู้กฎหมายตรวจ  
คนเข้าเมือง

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. หนังสือคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคน  
เข้าเมือง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2537

เลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงาน. รายงานการ  
ศึกษาเฉพาะกรณีเรื่องสถานการณ์คนข้ามชาติในไทย. กรุงเทพมหานคร :  
สำนักเลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว สำนักนายกรัฐมนตรี, 2528

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, เอกสารประกอบการบรรยายความรู้กฎหมายตรวจคน  
เข้าเมือง

### วิทยานิพนธ์

ร้อยตำรวจโท เจษฎา ท่าโพธิ์. “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อปัญหาการปฏิบัติงานของ  
เจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับคดีผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย”

วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542

สุจินต์ ชัยมงคลานนท์. “สิทธิของคนต่างด้าวในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญา  
นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517



### กฎกระทรวง กฎหมาย ประกาศ พระราชบัญญัติ ระเบียบ

กรมตำรวจ, “คำสั่งกรมตำรวจที่ 707/2540 เรื่องการมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522”, 27 มิถุนายน 2540

กรมตำรวจ, ระเบียบของกรมตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับคดี. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์  
ไพศาล, 2541, หน้า 35

กฎกระทรวง ฉบับที่ 11 ลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2529 ออกโดยอาศัยอำนาจตาม  
ความในมาตรา 5 มาตรา 12 (4) และ มาตรา 44 (2) แห่งพระราชบัญญัติ  
คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 20 ลงวันที่ 13  
มีนาคม พ.ศ. 2535, หน้า 31

กฎกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 14 ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ออกโดยอาศัย  
อำนาจตามความในมาตรา 5 มาตรา 12 (4) และมาตรา 44 (2) แห่งพระราช  
บัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 20  
ลงวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2535, หน้า 31

กฎกระทรวง ฉบับที่ 19 ข้อ 1 และ ข้อ 8 ทวิ (พ.ศ. 2538) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.

กฎกระทรวง ฉบับที่ 19 ข้อ 1 ข้อ 8 ทวิ (พ.ศ. 2538) ออกตามความใน  
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ประกาศของกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและ  
เงื่อนไขของคนต่างด้าว

ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 เรื่อง การควบคุม  
ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม  
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 34 ว่าด้วยเรื่องการตรวจคนเข้าเมือง.

## ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

[www.auslaw.com](http://www.auslaw.com)

[www.ommi.gov.au](http://www.ommi.gov.au)

### ภาษาอังกฤษ

#### Law

Immigration Act 1959/63.

Migration Control Act 1963.

O' Connell. **International Law : volume two**. London : Stevens & Sons, 1970.

Weis,. **Nationality and Statelessness in International Law**. The Netherland :  
Sijthoff & Noordhoff, 1979.

United Nation Convention against Transnational Crime.

กรม  
การ  
การ

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542

เป็นปีที่ 54 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 35 และมาตรา 52 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

**มาตรา 1** พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542"

**มาตรา 2** พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

**มาตรา 3** ให้ยกเลิก

(1) ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2541

(2) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่

24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 พ.ศ. 2521

(3) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

**มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้**

"คนต่างด้าว" หมายความว่า

- (1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- (3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

(4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

เพื่อประโยชน์แห่งคำนิยามนี้ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

"ทุน" หมายความว่า ทุนจดทะเบียนของบริษัทจำกัด หรือทุนชำระแล้วของบริษัทมหาชนจำกัดหรือเงินที่ผู้เป็นหุ้นส่วนหรือสมาชิกนำมาลงหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลนั้น

"ทุนขั้นต่ำ" หมายความว่า ทุนของคนต่างด้าวในกรณีที่คนต่างด้าวเป็นนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และในกรณีที่คนต่างด้าวเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยหรือเป็นบุคคลธรรมดาให้หมายถึงเงินตราต่างประเทศที่คนต่างด้าวนำมาใช้เมื่อเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย

"ธุรกิจ" หมายความว่า การประกอบกิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม หัตถกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอย่างอื่น อันเป็นการค้า

"ใบอนุญาต" หมายความว่า ใบอนุญาตประกอบธุรกิจ

"ผู้รับใบอนุญาต" หมายความว่า คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาต

"หนังสือรับรอง" หมายความว่า หนังสือรับรองการประกอบธุรกิจ

"ผู้รับหนังสือรับรอง" หมายความว่า คนต่างด้าวที่ได้รับหนังสือรับรอง

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้

"นายทะเบียน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

"อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมทะเบียนการค้า

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 5** การอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงผลดีและผลเสียต่อความปลอดภัย และความมั่นคงของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค ขนาดของกิจการ การจ้างแรงงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การวิจัยและพัฒนา

**มาตรา 6** คนต่างด้าวต่อไปนี้ ห้ามประกอบธุรกิจในราชอาณาจักร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายอื่น

**มาตรา 7** คนต่างด้าวต่อไปนี้ จะประกอบธุรกิจได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี และจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะประเภทธุรกิจ และในท้องที่ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(1) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น

(2) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ หรือกฎหมายอื่น

การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และระยะเวลาการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ยกข้อยกเว้นไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งประกอบธุรกิจ คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา 20 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา 8** ภายใต้บังคับมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 10 และมาตรา 12

(1) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษตามที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง

(2) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสอง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

(3) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

**มาตรา 9** การปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่ธุรกิจตามบัญชีหนึ่งหรือตามบัญชีสอง หมวด 1 ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ

ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนประเภทธุรกิจ ตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ อย่างน้อยครั้งหนึ่งในทุกรอบระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ แล้วทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี

คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจที่มีได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ก่อนการปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามวรรคหนึ่ง หากต่อมาธุรกิจนั้นเป็นธุรกิจที่ต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้และคนต่างด้าวนั้น ประสงค์จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไป ให้ดำเนินการแจ้งต่ออธิบดีเพื่อขอหนังสือรับรองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในมาตรา 11

ในระหว่างระยะเวลาที่ปฏิบัติตามวรรคสามและยังไม่ได้รับหนังสือรับรอง มิให้ถือว่าคนต่างด้าวนั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจ โดยมิได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 10** บทบัญญัติมาตรา 5 มาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 17 และมาตรา 18 ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นการเฉพาะกาล

คนต่างด้าวที่ประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือมีความผูกพันตามพันธกรณี ให้ได้รับยกเว้นจากการบังคับใช้บทบัญญัติแห่งมาตราต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง และให้เป็นไปตามบทบัญญัติและเงื่อนไขของสนธิสัญญานั้น ซึ่งอาจรวมถึงการให้สิทธิคนไทยและวิสาหกิจของคนไทยเข้าไปประกอบธุรกิจในประเทศสัญชาติของคนต่างด้าวนั้นเป็นการต่างตอบแทนด้วย

**มาตรา 11** คนต่างด้าวตามมาตรา 10 หากประสงค์จะประกอบธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ให้แจ้งต่ออธิบดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อขอหนังสือรับรองและให้อธิบดีออกหนังสือรับรองให้คนต่างด้าวนั้นโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากคนต่างด้าว เว้นแต่อธิบดีเห็นว่าการแจ้งมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือกรณีไม่



หนังสือรับรองต้องระบุเงื่อนไขตามที่รัฐบาลกำหนด หรือตามที่กำหนดใน  
สนธิสัญญาด้วย

**มาตรา 12** ในกรณีที่ธุรกิจของคนต่างด้าวซึ่งได้รับการส่งเสริมการลงทุนตาม  
กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือให้ประกอบ  
อุตสาหกรรมหรือประกอบการค้า เพื่อส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม  
แห่งประเทศไทยหรือตามกฎหมายอื่น เป็นธุรกิจตามบัญชีสองหรือบัญชีสามท้าย  
พระราชบัญญัตินี้ ให้คนต่างด้าวดังกล่าวแจ้งต่ออธิบดีเพื่อขอหนังสือรับรอง เมื่ออธิบดี  
หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายตรวจสอบความถูกต้องของบัตรส่งเสริมการลงทุน  
หรือหนังสืออนุญาตดังกล่าวแล้ว ให้อธิบดีออกหนังสือรับรองโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกิน  
สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุน หรือหนังสืออนุญาต  
แล้วแต่กรณี ในกรณีนี้ให้คนต่างด้าวดังกล่าวนั้น ได้รับยกเว้นจากการบังคับใช้  
พระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่มาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 42 ตลอด  
ระยะเวลาที่ธุรกิจนั้นได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรม  
หรือประกอบการค้าเพื่อส่งออก แล้วแต่กรณี

การออกหนังสือรับรองตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่  
อธิบดีกำหนด

**มาตรา 13** ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดเรื่องการถือหุ้น การเป็นหุ้นส่วน  
หรือการลงทุนของคนต่างด้าว การอนุญาตหรือการห้ามคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจ  
บางประเภท หรือกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไว้เป็น  
ประการใด ให้ใช้บังคับตามกฎหมายดังกล่าวและมีให้นำความในพระราชบัญญัตินี้ไปใช้  
บังคับในส่วนที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

**มาตรา 14** ทูตชั้นต่ำที่คนต่างด้าวใช้ในการเริ่มต้นประกอบธุรกิจในประเทศไทย ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ต้องไม่น้อยกว่าสองล้านบาท

ในกรณีการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในวรรคแรกเป็นธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทูตชั้นต่ำที่กำหนดในกฎกระทรวงสำหรับแต่ละธุรกิจต้องไม่น้อยกว่าสามล้านบาท

กฎกระทรวงที่ออกตามบทบัญญัติมาตรานี้ อาจกำหนดระยะเวลาทูตชั้นต่ำที่ต้องนำหรือส่งเข้ามาในประเทศไทยไว้ด้วยได้

ความในมาตรานี้ไม่ใช้บังคับกับกรณีที่คนต่างด้าวนำเงินหรือทรัพย์สินอันเกิดจากรายได้ที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจเดิมที่เริ่มดำเนินการมาก่อนแล้วในประเทศไทยไปเริ่มประกอบธุรกิจรายอื่นหรือนำไปลงทุนหรือลงทุนในกิจการหรือในนิติบุคคลอื่น

**มาตรา 15** คนต่างด้าวจะประกอบธุรกิจตามบัญชีสองได้จะต้องมีคนไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช่คนต่างด้าวตามพระราชบัญญัตินี้ ถือหุ้นอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของทุนของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลนั้น เว้นแต่จะมีเหตุสมควร รัฐมนตรีโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีอาจผ่อนผันสัดส่วนในเรื่องดังกล่าวให้น้อยลงได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และต้องมีกรรมการที่เป็นคนไทยไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนกรรมการทั้งหมด

**มาตรา 16** คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตได้ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์
- (2) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
- (3) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) ไม่เคยต้องโทษตามคำพิพากษาหรือถูกเปรียบเทียบปรับในความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

(6) ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาในความผิดฐานฉ้อโกง โกงเจ้าหนี้ ยักยอก ความผิดเกี่ยวกับการค้าตามประมวลกฎหมายอาญาหรือในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนหรือในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

(7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ในระยะเวลาห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

ในกรณีนิติบุคคลเป็นผู้ขอรับใบอนุญาต กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้นที่เป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวในวรรคหนึ่งด้วย

**มาตรา 17** ในการขออนุญาตประกอบธุรกิจ ให้คนต่างด้าวยื่นคำขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อรัฐมนตรีหรืออธิบดีตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้คณะรัฐมนตรีในกรณีธุรกิจตามบัญชีสอง หรืออธิบดีในกรณีธุรกิจตามบัญชีสาม พิจารณออนุมัติหรืออนุญาต แล้วแต่กรณีให้แล้วเสร็จภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ ยื่นคำขอ ในกรณีการพิจารณาอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีเหตุจำเป็น ซึ่งคณะรัฐมนตรี ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวได้ ให้ขยายระยะเวลาการพิจารณา ออกไปอีกได้ตามความจำเป็น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เมื่อคณะรัฐมนตรีให้การอนุมัติหรืออธิบดีอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีหรืออธิบดีออกใบอนุญาตภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติหรืออธิบดี อนุญาต

ในการอนุญาต รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรือตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 18 สำหรับกรณีธุรกิจตาม บัญชีสอง หรืออธิบดีจะกำหนดเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามความ ในมาตรา 18 สำหรับกรณีธุรกิจตามบัญชีสาม ก็ได้

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสองให้รัฐมนตรีแจ้งการไม่อนุมัติให้คนต่างด้าวนั้นทราบเป็นหนังสือภายในสามสิบวัน และให้ระบุนเหตุที่ไม่ให้การอนุมัตินั้นไว้โดยชัดแจ้ง

ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจตามบัญชีสาม ให้อธิบดีแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นทราบเป็นหนังสือภายในสิบห้าวัน และให้ระบุนเหตุที่ไม่ให้การอนุญาตนั้นไว้โดยชัดแจ้ง คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**มาตรา 18** รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขหนึ่งเงื่อนไขใดให้คนต่างด้าวผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) อัตราส่วนทุนกับเงินกู้ที่จะใช้ในการประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาต
- (2) จำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวซึ่งจะต้องมีภูมิลำเนาหรือที่อยู่ในราชอาณาจักร
- (3) จำนวนและระยะเวลาการดำรงไว้ซึ่งทุนขั้นต่ำภายในประเทศ
- (4) เทคโนโลยีหรือทรัพย์สิน
- (5) เงื่อนไขอื่นที่จำเป็น

**มาตรา 19** เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองผู้ใด

- (1) ผ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง
- (2) ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 11 วรรคสอง หรือมาตรา 17 วรรคสาม
- (3) ผ่าฝืนมาตรา 15
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 16
- (5) กระทำความผิดตามมาตรา 35

ในกรณีตาม (1) (2) และ (3) ให้อธิบดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองปฏิบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง มาตรา 11 วรรคสอง หรือมาตรา 17 วรรคสาม หรือปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา 15 แล้วแต่กรณี ภายในเวลาที่

ในกรณีตาม (4) และ (5) ให้อธิบดีพิจารณาสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือเสนอรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งเพิกถอนใบอนุญาตแล้วแต่กรณี

**มาตรา 20** ในกรณีที่อธิบดีสั่งพักการใช้ใบอนุญาตชั่วคราวหรือสั่งระงับการประกอบธุรกิจชั่วคราว หรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือหนังสือรับรอง ตามมาตรา 19 บรรดาสอง ให้ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองมีสิทธิอุทธรณ์โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

การอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งอธิบดี เว้นแต่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการจะสั่งทุเลาให้

รัฐมนตรีต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

**มาตรา 21** ภายใต้บังคับมาตรา 7 มาตรา 19 และมาตรา 20 ใบอนุญาตให้ใช้ได้ตลอดไปจนกว่าผู้รับจะเลิกประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาต สำหรับหนังสือรับรองให้ใช้ได้เท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามที่สนธิสัญญากำหนดให้ประกอบธุรกิจนั้น หรือตลอดระยะเวลาที่ธุรกิจนั้นได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับอนุญาตให้ประกอบอุตสาหกรรมหรือประกอบการค้าเพื่อการส่งออก แล้วแต่กรณี เว้นแต่ผู้ได้รับหนังสือรับรองเลิกประกอบธุรกิจที่ได้รับอนุญาตก่อนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวก็ให้หนังสือรับรองใช้ได้เพียงนั้น

ผู้รับใบอนุญาตหรือผู้รับหนังสือรับรองต้องแสดงใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองดังกล่าวไว้ ณ สถานที่ประกอบธุรกิจของตนในที่เปิดเผย

ถ้าใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองชำรุดหรือสูญหาย ให้ยื่นคำขอรับใบแทนต่อ นายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการชำรุดหรือสูญหาย

การขอและการออกใบแทนใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองให้เป็นไปตามแบบ และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด แต่ระยะเวลาในการออกใบแทนต้องไม่เกินสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ และให้ถือว่าใบแทนนั้นเป็นเอกสารที่ใช้แทนใบอนุญาตหรือ หนังสือรับรองได้จนกว่าจะได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองใหม่

**มาตรา 22** เมื่อผู้รับใบอนุญาต ผู้รับหนังสือรับรองเลิกประกอบธุรกิจ หรือย้าย สำนักงานหรือสถานที่ประกอบธุรกิจ ให้แจ้งการเลิกหรือย้ายต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลิกหรือวันย้ายนั้นตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา 23** ให้มีคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทน กระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทน กระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทยและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ และให้อธิบดีกรมทะเบียนการค้า เป็นกรรมการและเลขานุการ

ผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม การค้า การลงทุน การบริหารธุรกิจ หรือการอุตสาหกรรม และต้องไม่เป็นที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้แทนตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ เป็นผู้แทนของส่วนราชการ ผู้แทนนั้นจะต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า และในกรณีที่ เป็นผู้แทนของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หรือผู้แทนของสมาคมธนาคารไทย ผู้แทนนั้นจะต้องมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่ากรรมการของสภาหรือสมาคมนั้น

**มาตรา 24** กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่ กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ หรือในกรณีที่ รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่ กรรมการ ซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของ กรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

**มาตรา 25** นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 24 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) รัฐมนตรีให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย ไม่สุจริตหรือบกพร่องต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 23 วรรคสอง

**มาตรา 26** คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ หรือการกำหนดประเภทธุรกิจและท้องที่ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามมาตรา 7 หรือการขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 8 (2)

(2) ศึกษารวบรวม และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในราชอาณาจักรรวมถึงผลกระทบ และความเหมาะสมในเรื่องดังกล่าวเสนอต่อรัฐมนตรีเป็นครั้งคราว แต่ต้องไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งครั้ง

(3) ให้คำปรึกษา เสนอแนะ หรือให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

**มาตรา 27** การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

**มาตรา 28** ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย และให้นำมาตรา 27 มาใช้บังคับแก่การประชุมของอนุกรรมการโดยอนุโลม

**มาตรา 29** ให้กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้



- (1) ปฏิบัติงานตามมติของคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (2) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร เพื่อประโยชน์ในการศึกษา รวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานเสนอต่อรัฐมนตรี
- (3) ปฏิบัติงานธุรการทั่วไปของคณะกรรมการ

**มาตรา 30** ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

- (1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่มีความจำเป็นต่อการตรวจสอบข้อเท็จจริง
- (2) เข้าไปในสถานที่ที่คนต่างด้าวประกอบธุรกิจในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากอธิบดีก่อน เว้นแต่กรณีมีเหตุฉุกเฉินจำเป็นอย่างยิ่ง ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกตรวจสอบเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ ที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากบุคคลที่อยู่ในสถานที่ดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่อำนวยความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามสมควร นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องไม่กระทำการอันมีลักษณะเป็นการข่มขู่หรือเป็นการตรวจค้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและต้องมีหนังสือบอกกล่าวแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันทำการ เว้นแต่กรณีมีเหตุฉุกเฉินจำเป็นอย่างยิ่ง และเมื่อเสร็จสิ้นการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ให้รายงานรัฐมนตรีทราบผลการปฏิบัติหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษรโดยเร็ว

**มาตรา 31** ผู้ใดขอตรวจหรือขอคัดสำเนาเอกสารหรือขอให้นายทะเบียนคัดสำเนาหรือถ่ายเอกสารพร้อมทั้งคำรับรองหรือขอให้ออกหนังสือรับรองข้อความที่นายทะเบียนเก็บรักษาไว้ให้นายทะเบียนดำเนินการอนุญาตโดยเร็ว เว้นแต่เอกสารนั้นมีลักษณะต้องห้ามมิให้เปิดเผยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่น โดยผู้ขอต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**มาตรา 32** พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

**มาตรา 33** ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการ อธิบดี นายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

**มาตรา 34** คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองผู้ใดถูกสั่งพักใช้ หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือถูกสั่งระงับการประกอบธุรกิจตามหนังสือรับรอง และหมดสิทธิอุทธรณ์ หรือรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดท้ายให้พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือให้ระงับการประกอบธุรกิจแล้ว แต่คนต่างด้าวนั้นยังคงประกอบธุรกิจต่อไป ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

**มาตรา 35** คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจใดตามพระราชบัญญัตินี้หากร่วมทำธุรกิจอันเป็นของคนต่างด้าวรายอื่น ซึ่งมีได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัตินี้ หรือประกอบธุรกิจที่คนต่างด้าวรายอื่นนั้นเป็นเจ้าของร่วม โดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียว เพื่อให้คนต่างด้าวรายอื่นนั้นหลีกเลี่ยงหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเลิกการร่วมทำธุรกิจ หรือการประกอบธุรกิจนั้นเสีย หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

**มาตรา 36** ผู้มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลที่มีใช่คนต่างด้าวตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนหรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว อันเป็นธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยคนต่างด้าวนั้นมิได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือร่วมประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยแสดงออกว่าเป็นธุรกิจของตนแต่ผู้เดียวหรือถือหุ้นแทนคนต่างด้าวในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำกัด หรือนิติบุคคลใด ๆ

**มาตรา 37** คนต่างด้าวผู้ใดประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนมาตรา 6 มาตรา 7 หรือมาตรา 8 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและให้ศาลสั่งเลิกการประกอบธุรกิจ หรือเลิกกิจการ หรือสั่งเลิกการเป็นผู้ถือหุ้น หรือเป็นหุ้นส่วน แล้วแต่กรณี หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลต้องระวางโทษปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

**มาตรา 38** คนต่างด้าวผู้ใดประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนตามมาตรา 14 หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขตามมาตรา 18 (3) ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาทและปรับวันละหนึ่งหมื่นบาทถึงห้าหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

**มาตรา 39** ผู้รับใบอนุญาตหรือหนังสือรับรองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 21 วรรคสองหรือวรรคสามหรือฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

**มาตรา 40** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกของนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานเมื่อนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่สอบถาม หรือเรียกตรวจสอบหรือไม่ให้ความสะดวกแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 30 โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

**มาตรา 41** ในกรณีที่ดินบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดตามมาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 หรือมาตรา 37 กรรมการ หุ่นส่วน หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนที่ดินบุคคล ซึ่งรู้เห็นเป็นใจกับการกระทำความผิดนั้น หรือมิได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 42** ในกรณีความผิดตามมาตรา 39 และมาตรา 40 ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันเปรียบเทียบ ให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน

**มาตรา 43** บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ และคำสั่งซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้ได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะได้มีพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา 44** คนต่างด้าวซึ่งได้รับสิทธิหรือได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ได้รับสิทธิหรือได้รับอนุญาตในการประกอบธุรกิจนั้นต่อไปตามเงื่อนไขและระยะเวลาของการได้รับสิทธิหรือได้รับอนุญาตดังกล่าว

**มาตรา 45** คนต่างด้าวซึ่งประกอบธุรกิจประเภทที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้อยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งธุรกิจดังกล่าวเป็นธุรกิจที่ไม่ได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 หากประสงค์จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไป ให้ดำเนินการแจ้งต่ออธิบดีเพื่อขอหนังสือรับรองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในมาตรา 11 ทั้งนี้ ภายในกำหนด

**มาตรา 46** ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวงกำหนด ค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนด กิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

### อัตราค่าธรรมเนียม

#### 1. ค่าขอใบอนุญาต

(ก) ค่าขอใบอนุญาตตามมาตรา 7	1,000	บาท
(ข) ค่าขอใบอนุญาตตามมาตรา 17	1,000	บาท
(ค) ค่าขอหนังสือรับรองตามมาตรา 11 หรือมาตรา 12	2,000	บาท

#### 2. ใบอนุญาต

(ก) ใบอนุญาตตามมาตรา 7	5,000	บาท
(ข) ใบอนุญาตสำหรับธุรกิจบัญชีสอง		
(1) บุคคลธรรมดา	40,000	บาท
(2) นิติบุคคล	พันละสิบบาทของทุน จดทะเบียน ทั้งนี้ ไม่ต่ำกว่า 40,000	บาท

และไม่เกิน 500,000 บาท  
 เศษของพันบาทให้คิด  
 เท่ากับหนึ่งพันบาท

(ค) ใบอนุญาตสำหรับธุรกิจบัญชีสาม

(1) บุคคลธรรมดา	20,000	บาท
(2) นิติบุคคล	พันละห้าบาทของทุน จดทะเบียน ทั้งนี้ ไม่ต่ำกว่า 20,000 บาท และไม่เกิน 250,000 บาท เศษของพันบาทให้คิด เท่ากับหนึ่งพันบาท	
3. หนังสือรับรอง	20,000	บาท
4. ใบแทนใบอนุญาต หรือใบแทนหนังสือรับรอง	5,000	บาท
5. อุทธรณ์		
(ก) อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตตามมาตรา 7	1,000	บาท
(ข) อุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตตามมาตรา 17	2,000	บาท
(ค) อุทธรณ์คำสั่งพักหรือเพิกถอนใบอนุญาต หรือหนังสือรับรอง ตามมาตรา 20	2,000	บาท
6. การแจ้งเลิก หรือย้ายสำนักงานหรือสถานที่ประกอบธุรกิจ	1,000	บาท
7. การขอแก้ไขรายการทะเบียน ใบอนุญาต หรือหนังสือรับรอง	1,000	บาท
8. การตรวจหรือคัดสำเนาเอกสาร	รายละ 200	บาท
9. การขอให้คัดสำเนาหรือขอให้ถ่ายเอกสารพร้อมทั้งคำรับรองหน้าละ	100	บาท
10. การออกหนังสือรับรองข้อความในทะเบียน	เรื่องละ 100	บาท

**บัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542**  
**บัญชีหนึ่ง**

ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ

- (1) การทำกิจการหนังสือพิมพ์ การทำกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือสถานีวิทยุโทรทัศน์
- (2) การทำนา ทำไร่ หรือทำสวน
- (3) การเลี้ยงสัตว์
- (4) การทำป่าไม้และการแปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ
- (5) การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย
- (6) การสกัดสมุนไพรไทย
- (7) การค้าและการขายทอดตลาดโบราณวัตถุของไทย หรือมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ
- (8) การทำหรือการหล่อพระพุทธรูป และการทำบาตร
- (9) การค้าที่ดิน

**บัญชีสอง**

ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัย หรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**หมวด 1 ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ**

- (1) การผลิต การจำหน่าย และการซ่อมบำรุง
  - (ก) อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน ดินปืน วัตถุระเบิด
  - (ข) ส่วนประกอบของอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด
  - (ค) อาวุธยุทโธปกรณ์ เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะทางการทหาร

(ง) อุปกรณ์หรือส่วนประกอบของอุปกรณ์สงครามทุกประเภท  
 (2) การขนส่งทางบก ทางน้ำ หรือทางอากาศในประเทศ รวมถึงกิจการการบิน  
 ในประเทศ

**หมวด 2 ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน**

- (1) การค้าของเก่า หรือศิลปวัตถุ ซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรมของไทย
- (2) การผลิตเครื่องไม้แกะสลัก
- (3) การเลี้ยงไหม การผลิตเส้นไหมไทย การทอผ้าไหมไทย หรือ การพิมพ์  
 ลวดลายผ้าไหมไทย
- (4) การผลิตเครื่องดนตรีไทย
- (5) การผลิตเครื่องทอง เครื่องเงิน เครื่องถม เครื่องทองลงหิน หรือเครื่องเงิน
- (6) การผลิตถ้วยชามหรือเครื่องปั้นดินเผาที่เป็นศิลปวัฒนธรรมไทย

**หมวด 3 ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม**

- (1) การผลิตน้ำตาลจากอ้อย
- (2) การทำนาเกลือ รวมทั้งการทำเกลือสินเธาว์
- (3) การทำเกลือหิน
- (4) การทำเหมือง รวมทั้งการระเบิดหรือย่อยหิน
- (5) การแปรรูปไม้เพื่อทำเครื่องเรือนและเครื่องใช้สอย

**บัญชีสาม**

ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับ  
 คนต่างด้าว

- (1) การสีข้าว และการผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่
- (2) การทำการประมง เฉพาะการเลี้ยงสัตว์น้ำ
- (3) การทำป่าไม้จากป่าปลูก
- (4) การผลิตไม้อัด แผ่นไม้วีเนียร์ ชิปบอร์ด หรือ ฮาร์ดบอร์ด



- (5) การผลิตปูนขาว
- (6) การทำกิจการบริการทางบัญชี
- (7) การทำกิจการบริการทางกฎหมาย
- (8) การทำกิจการบริการทางสถาปัตยกรรม
- (9) การทำกิจการบริการทางวิศวกรรม
- (10) การก่อสร้าง ยกเว้น

(ก) การก่อสร้างสิ่งซึ่งเป็นการให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชน ด้านการสาธารณสุขโรคหรือการคมนาคมที่ต้องใช้ เครื่องมือ เครื่องจักร เทคโนโลยีหรือความชำนาญในการก่อสร้างเป็นพิเศษ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาทขึ้นไป

(ข) การก่อสร้างประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

- (11) การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทน ยกเว้น

(ก) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์หรือการบริการที่เกี่ยวกับการซื้อขายล่วงหน้าซึ่งสินค้าเกษตรหรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์

(ข) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหรือจัดหาสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการผลิตหรือการให้บริการของวิสาหกิจในเครือเดียวกัน

(ค) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย จัดซื้อหรือจัดจำหน่าย หรือจัดหาตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อการจำหน่ายซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศอันมีลักษณะ เป็นการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป

(ง) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

- (12) การขายทอดตลาด ยกเว้น

(ก) การขายทอดตลาดที่มีลักษณะเป็นการประมูลซื้อขายระหว่างประเทศที่มีใช้การประมูลซื้อขายของเก่า วัตถุโบราณ หรือศิลปวัตถุซึ่งเป็นงานศิลปกรรม หัตถกรรม หรือโบราณวัตถุของไทย หรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ

(ข) การขายทอดตลาดประเภทอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(13) การค้าภายในเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรพื้นเมืองที่ยังไม่มีกฎหมายห้ามไว้

(14) การค้าปลีกสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำรวมทั้งสิ้นน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท หรือที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่ายี่สิบล้านบาท

(15) การค้าส่งสินค้าทุกประเภทที่มีทุนขั้นต่ำของแต่ละร้านค้าน้อยกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท

(16) การทำกิจการโฆษณา

(17) การทำกิจการโรงแรม เว้นแต่บริการจัดการโรงแรม

(18) การนำเที่ยว

(19) การขายอาหารหรือเครื่องดื่ม

(20) การทำกิจการเพาะขยายหรือปรับปรุงพันธุ์พืช

(21) การทำธุรกิจบริการอื่น ยกเว้นธุรกิจบริการที่กำหนดในกฎกระทรวง

---

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ออกใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีหลักการบางประการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อส่งเสริมให้มีการแข่งขันในการประกอบธุรกิจทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยโดยรวม ทั้งยังเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 123 ก วันที่ 4 ธันวาคม 2542 )

พระราชบัญญัติ  
การทำงานของคนต่างด้าว  
พ.ศ. ๒๕๒๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๑  
เป็นปีที่ ๓๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว  
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำ  
และยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว  
พ.ศ. 2521"

มาตรา 2<sup>(1)</sup> พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศ  
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม  
พ.ศ. 2515

**มาตรา 4** พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว เฉพาะในฐานะดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต
- (2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล
- (3) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ
- (4) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลใน (1) หรือ (2) หรือ (3)
- (5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลป การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา
- (7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

**มาตรา 5** ในพระราชบัญญัตินี้

- "คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- "ทำงาน" หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม
- "ใบอนุญาต" หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน
- "ผู้รับใบอนุญาต" หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต
- "คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว
- "พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้
- "นายทะเบียน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว
- "อธิบดี" หมายความว่า อธิบดีกรมแรงงาน
- "รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 6** ภายใต้บังคับมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใดเมื่อใด โดยห้ามเด็ดขาด หรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

**มาตรา 7** ภายใต้บังคับมาตรา 10 งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา 6 คนต่างด้าวจะทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย เว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมาย ว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะเวลาการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

**มาตรา 8** ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองบุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้ อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย จะออกใบอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

**มาตรา 9** ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใด เพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

**มาตรา ๑๐** คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลา

เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออกใบอนุญาตให้โดยมิชักช้า

**มาตรา 11** คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

**มาตรา 12** คนต่างด้าวดังต่อไปนี้ จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

(3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

(4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

มาตรา 13 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุหนึ่งปี นับแต่วันออกเว้นแต่

(1) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 10 ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

(2) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มีอายุตามที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายกำหนดแต่ไม่ให้เกินหนึ่งปีนับแต่วันออก

(3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะออกใบอนุญาต

(๔) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันออก

มาตรา 14 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 10 ได้รับการขยายระยะเวลาการทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลา และให้นายทะเบียนจัดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา 15 ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไปให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียนในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละหนึ่งปี เว้นแต่

(1) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (3) ให้ต่ออายุได้อีกไม่เกินระยะเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตนั้น ได้รับการขยายระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร

(2) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (4) ให้ต่ออายุได้อีกครั้งละสามสิบวัน เว้นแต่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

**มาตรา 16** รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 12
- (2) การขอต่ออายุใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15
- (3) การขอรับใบแทนและการออกใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 19
- (4) การขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนการทำงาน หรือเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21
- (5) การออกบัตรประจำตัวตามมาตรา 31

**มาตรา 17** ในกรณีที่ไม้ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 12 หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 หรือไม่อนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21 ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งไม่อนุญาต เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน ให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวัน และให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 ที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้ จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรี

**มาตรา 18** ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ



**มาตรา 19** ถ้าใบอนุญาตชำระคดีในสาระสำคัญหรือสูญหาย ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการชำระคดีหรือสูญหาย

**มาตรา 20** ในกรณีที่คนต่างด้าวเลิกทำงานตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตให้ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่นายทะเบียนในท้องที่จังหวัดที่ตั้งสถานที่ทำงานภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่เลิกทำงานนั้น

**มาตรา 21** ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตทำงานอื่นใด นอกจากงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ในการทำงานให้แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

**มาตรา 22** ห้ามมิให้บุคคลใดรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงานหรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างไปจากที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาต

**มาตรา 23** บุคคลใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือให้คนต่างด้าวย้ายไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือมีคนต่างด้าวออกจากงาน ให้บุคคลนั้นแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงาน หรือวันที่คนต่างด้าวย้ายหรือออกจากงานแล้วแต่กรณีการแจ้งตามวรรคหนึ่งให้ทำตามแบบที่อธิบดีกำหนด

**มาตรา 24** ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว" ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมายเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ ผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนกรมทะเบียนการค้า ผู้แทนกรมการค้าภายใน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ

**มาตรา 25** กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับตำแหน่งอีกได้

**มาตรา 26** กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงคราวออกตามวาระเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) รัฐมนตรีให้ออก

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น

**มาตรา 27** คณะกรรมการมีหน้าที่วินิจฉัย ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีดังต่อไปนี้

- (1) การออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 4 (6) และมาตรา 6
- (2) การกำหนดงานที่รัฐมนตรีจะประกาศตามมาตรา 12
- (3) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 16
- (4) การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 17
- (5) เรื่องอื่น ๆ ที่รัฐมนตรีมอบหมาย

**มาตรา 29** การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

**มาตรา 29** คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อให้ทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องใดอันอยู่ในขอบเขตแห่งหน้าที่ของคณะกรรมการให้นำความในมาตรา 28 มาใช้บังคับแก่การประชุมคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

**มาตรา 30** ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(2) เข้าไปในสถานที่ใดที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานในระหว่างเวลาที่เชื่อได้ว่ามีการทำงาน เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริง หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าว หรือบุคคลผู้รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวอำนวยความสะดวกตามสมควร

**มาตรา 31** นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวในการปฏิบัติการตามหน้าที่ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

**มาตรา 32** ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

**มาตรา 33** คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 34** คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 9 หรือทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 35** คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 10 หรือมาตรา 18 หรือมาตรา 20 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

**มาตรา 36** ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 หรือมาตรา 19 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

**มาตรา 37** คนต่างด้าวผู้ใดทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วโดยมิได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ หรือได้ยื่นคำขอแล้วแต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 และคนต่างด้าวผู้นั้นมิได้อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียน หรือได้อุทธรณ์แล้วแต่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 38** ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 39** ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**มาตรา 40** ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 หรือมาตรา 42 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

**มาตรา 41** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียก หรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐาน หรือชัดเจน หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่อธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

**มาตรา 42** บุคคลใดมีคนที่ต่างด้าวทำงานในธุรกิจของตน ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับและยังมีได้แจ้งรายการเกี่ยวกับคนที่ต่างด้าวที่ทำงานอยู่กับตนตามข้อ 35 แห่งประกาศของคณะปฏิวัตีดังกล่าว จนถึงวันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บุคคลนั้นแจ้งรายการดังกล่าวตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา 43** ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุ และผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

**มาตรา 44** คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามข้อ 34 วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัตีดังกล่าว และอธิบดีหรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ออกใบอนุญาตแล้วแต่คนต่างด้าวผู้นั้นยังมิได้รับใบอนุญาต และยังคงทำงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ไปรับใบอนุญาตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหากไม่ไปขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลเมื่อครบกำหนดเวลาเช่นว่านั้น

**มาตรา 45** คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ซึ่งทำงานโดยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีประกาศของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 12

เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12 แล้ว ในกรณีทำงานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นต่อไปแต่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ประกาศของรัฐมนตรีดังกล่าวใช้บังคับ ในกรณีทำงานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่นั้น มิใช่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้อีกหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

**มาตรา 46** บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาตซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับต่อไปและให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรี หรืออธิบดีหรือใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

**มาตรา 47** ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

นายกรัฐมนตรี

### อัตราค่าธรรมเนียม

(1) ใบอนุญาตปีละ	1,000 บาท
(2) การต่ออายุใบอนุญาตหรือการขยายระยะเวลาการทำงานปีละ	1,000 บาท
(3) ใบแทนใบอนุญาต	300 บาท
(4) การอนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ ในการทำงาน	500 บาท

#### หมายเหตุ :-

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 มีหลักการใช้บังคับเฉพาะคนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาต ให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเท่านั้น ส่วนคนต่างด้าวบางประเภทที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่มีหลักฐานการได้รับอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เช่น ญวนอพยพ เป็นต้น ไม่อยู่ในข่ายบังคับของ กฎหมายนี้ และปัจจุบันบุคคลเหล่านี้ได้มาประกอบอาชีพหรือทำงานอยู่ในท้องที่จังหวัด ต่าง ๆ โดยเสรี ทำให้ดูเหมือนว่าเป็นผู้มีสิทธิเหนือคนต่างด้าวอื่น ๆ ที่ได้รับอนุญาต ให้เข้ามาอยู่โดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จึงจำเป็นต้องเพิ่มบทบัญญัติเพื่อใช้ บังคับแก่คนต่างด้าวเหล่านี้ด้วยนอกจากนี้ถ้อยคำในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 หลายแห่งไม่ชัดเจนทำให้เป็นปัญหาขัดข้องในทางปฏิบัติอยู่หลายเรื่อง เนื่องจากได้ออกมา ใช้บังคับโดยกะทันหันตามภาวะความจำเป็นในสมัยนั้น จึงจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ ให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ในปัจจุบัน

## กฎกระทรวง

### กำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการขอรับใบอนุญาตทำงาน และการออกใบอนุญาตทำงาน สำหรับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เฉพาะสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา พ.ศ. 2544

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 และมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งมาตรา 29 ประกอบมาตรา 31 มาตรา 35 และมาตรา 50 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บพัญญัติให้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวง ไว้ดังนี้

ข้อ 1 คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเฉพาะสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามมาตรา 12 (2) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งได้รับการผ่อนผันตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การผ่อนผันให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ 10 กันยายน 2544 ซึ่งประสงค์จะขอรับใบอนุญาตทำงาน ให้ทำคำขออนุญาตพร้อมหลักฐานตามแบบ ตท. 13 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ข้อ 2 คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามข้อ 1 ซึ่งประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้ทำคำขอพร้อมหลักฐานตามแบบ ตท. 13 ท้ายกฎกระทรวงนี้ และแนบหลักฐานใบรับรองของผู้ประกอบการวิชาชีพเวชกรรมจากสถานพยาบาลที่ระบุในใบอนุญาตทำงานซึ่งรับรองว่าคนต่างด้าวนั้น ไม่มีโรคตามที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด

ข้อ 3 คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามข้อ 1 ซึ่งประสงค์จะขอทำงานอื่น หรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานให้ทำคำขอพร้อมหลักฐานตามแบบ ตท. 13 ท้ายกฎกระทรวงนี้



ข้อ 4 คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามข้อ 1 ซึ่งประสงค์จะขอรับใบแทนใบอนุญาตให้ทำคำขอพร้อมหลักฐานตามแบบ ตท. 13 ท้ายกฎกระทรวงนี้ และแนบใบอนุญาตทำงานซึ่งชำรุดในสาระสำคัญหรือหลักฐานการรับแรงความของพนักงานตำรวจ ในกรณีใบอนุญาตทำงานสูญหาย

ข้อ 5 คำขอตามข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 3 ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ จังหวัด ที่เป็นที่ตั้งสถานที่ทำงานหรือสำนักงานของคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอ ดังต่อไปนี้

- (1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่น ณ สำนักจัดหางานกรุงเทพ
- (2) จังหวัดอื่น ให้ยื่น ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด
- (3) สถานที่ที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ 6 ใบอนุญาตทำงาน ให้ใช้แบบ ตท. 14 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ใบแทนใบอนุญาตทำงานให้ใช้แบบ ตท. 14 ท้ายกฎกระทรวงนี้ โดยเพิ่มคำว่า "ใบแทน" ประทับไว้ที่ด้านข้างของใบอนุญาตทำงานด้วย

ข้อ 7 การรับใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามข้อ 1 ข้อ 3 และข้อ 4 ต้องมารับด้วยตนเอง

ข้อ 8 การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอาจมอบฉันทะให้ผู้อื่นมารับแทนได้ โดยลงนามหรือพิมพ์ลายนิ้วมือสลักหลังเอกสารแบบคำขอตามข้อ 2 หรือข้อ 3 แล้วแต่กรณี

ให้ไว้ ณ วันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2544

เดช บุญ - หลง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

(รก. 2544/84 ก/3/25 กันยายน 2544)

## ประวัติผู้เขียน

เกิดเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2520 จบการศึกษาปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต  
จากมหาวิทยาลัยกรุงเทพ เมื่อปี 2541 ปัจจุบันรับราชการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

DRPU