



ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีการทำงาน  
ของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

ศิริเรก บวรสกุลเจริญ



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2547

ISBN : 974-9745-45-0

**LEGAL PROBLEMS ON ALIEN LABOUR: CASE STUDY ON THE  
RIGHT OF WORKING OF ILLEGAL MIGRANT WORKERS**

**DIREK BORVORNSAKULCHAROEN**

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

**Department of Law**

**Graduate School, Dhurakij Pundit University**

เลขที่หนังสือ.....	0181730...
วันที่รับเข้า.....	ร.ร. 2548
เลขที่บัญชี.....	๗
	344.0162
	๗5๖4๒
	[1942]

**2004**

**ISBN: 974-9745-45-0**



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว : ศึกษากรณีการทำงานของคนต่างด้าว  
เข้าเมืองผิดกฎหมาย

เสนอโดย นาย ดิเรก บวรสกุลเจริญ

สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

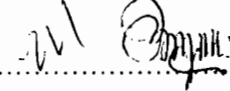
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์

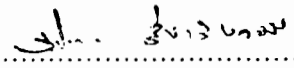
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

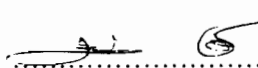
ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

  
..... ประธานกรรมการ  
(อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

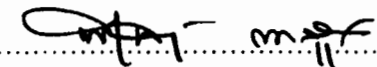
  
..... กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์  
(ศ.ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

  
..... กรรมการ  
(รศ.ดร.กুমิ โชคเหมาะ)

  
..... กรรมการ  
(อาจารย์ รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์)

  
..... กรรมการ  
(นาง สุธินี เชวงทรัพย์)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ 4 เดือน กันยายน พ.ศ. 2547

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งของท่าน ศาสตราจารย์ ดร. วีระ ศรีธรรมรักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้กรุณาใช้เวลาในการให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่าง ๆ แก่ผู้เขียน รวมถึงท่านอาจารย์ ดร. พิศนัฐ พาลุสุข ที่ได้กรุณาเป็นประธานกรรมการและกรุณาห้วงคิดแก้ไขข้อบกพร่องในการเขียนวิทยานิพนธ์จนสำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์ที่สมบูรณ์ ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ ท่านอาจารย์ รุ่งโรจน์ รื่นเรืองวงศ์ และท่านสุทินี เขวงทรัพย์ ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำที่เป็นพระคุณยิ่ง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อชื่่อ่น แจ่ม่าง และคุณแม่แก้วน อัจจรรย์ ผู้ให้กำเนิด และหากวิทยานิพนธ์นี้เป็นประโยชน์แก่ผู้อื่น ขออุทิศให้บิดาและมารดาที่ได้ล่วงลับไปแล้วและขอระลึกถึงท่านทั้งสองด้วยความรักและเคารพตลอดชั่ววันรันดร์

และขอขอบคุณทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี รวมถึงตลอดถึงเจ้าหน้าที่ สำนักงานบัณฑิตศึกษาและผู้ที่ไม่ได้กล่าวนามไว้ ณ ที่นี้ ที่ได้ช่วยเหลือสนับสนุนให้กำลังใจผู้เขียนมาโดยตลอด

ศิริก บวรสกุลเจริญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	๖
กิตติกรรมประกาศ .....	๗
<b>บทที่</b>	
<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
3. สมมุติฐานของการศึกษา.....	4
4. ขอบเขตของการศึกษา.....	4
5. วิธีดำเนินการการศึกษา.....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4
<b>2 แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย.....</b>	<b>5</b>
1. ความหมายและคำจำกัดความของผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย.....	5
2. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเข้ามาของแรงงานต่างด้าว.....	6
3. ประเภทของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย.....	9
4. ลักษณะของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย.....	11
5. สถานการณ์และจำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.....	13
6. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย.....	17
7. ผลดี ผลเสีย ผลกระทบในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิด กฎหมาย.....	19
8. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศ.....	22
9. มาตรฐานแรงงาน ระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว.....	28
10. แนวคิดเกี่ยวกับจัดการแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย.....	39

## สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
<b>3</b>	
<b>มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายของประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ.....</b>	42
1. กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว.....	42
2. กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและประกอบอาชีพของคนต่างด้าวในประเทศไทย.....	46
3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว.....	53
4. นโยบายและมาตรการของรัฐบาลในการควบคุมแรงงานต่างด้าว.....	54
5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวในต่างประเทศ (ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ ประเทศไต้หวัน ประเทศสหรัฐอเมริกา)...	56
6. เปรียบเทียบในการควบคุมแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยและต่างประเทศ.....	69
<b>4</b>	
<b>วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของต่างด้าวผิดกฎหมาย.....</b>	76
1. ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเมืองผิดกฎหมายและแนวทางแก้ไข.....	79
2. ปัญหาข้อกฎหมายในการทำงานของคนต่างด้าวและแนวทางแก้ไข.....	82
3. ปัญหาขาดแคลนแรงงานและแนวทางแก้ไข.....	83
4. ปัญหาการคุ้มครองแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและแนวทางแก้ไข.....	83
5. ปัญหาในการควบคุมแรงงานต่างด้าวและแนวทางแก้ไข.....	85
<b>5</b>	
<b>สรุปและเสนอแนะ.....</b>	91
1. บทสรุป.....	91
2. ข้อเสนอแนะ.....	98

**สารบัญ(ต่อ)**

	หน้า
บรรณานุกรม.....	102
ภาคผนวก.....	107
ก. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521.....	108
ข. พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่าง ต่าง.....	121
ค. หลักเกณฑ์การเข้าทำงานของคนต่างด้าวในสหรัฐอเมริกา.....	146
ง. ระเบียบการต่อใบอนุญาตทำงานและผลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามมติ คณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2545-2546.....	151
ประวัติผู้เขียน.....	160

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณี การทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย
ชื่อนักศึกษา	ศิริก บวรสกุลเจริญ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. วีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2547

### บทคัดย่อ

ปัจจุบัน มีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพวกแรงงานไร้ฝีมือ จากประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่มีแนวชายแดนติดต่อกับประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย คือ ความต้องการแรงงานค่าจ้างต่ำหรือถูกของผู้ประกอบการในประเทศไทย ประกอบกับมีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งทำให้เห็นช่องว่างที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เข้ามาทำงานในประเทศไทยได้มากยิ่งขึ้น แม้รัฐบาลไทยได้มีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวดังกล่าว ทำงานได้ตามที่กำหนดแต่ก็ไม่ได้ผลสำเร็จได้เท่าที่ควรเพราะแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ที่มาจดทะเบียนผ่อนผันมีจำนวนลดน้อยลง แต่จำนวนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายโดยหลบหนีเข้ามาทำงานมิได้ลดลงแต่ประการใด ทำให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านี้ เข้ามาแย่งงานแรงงานคนไทยในงานบางประเภทที่มีขีดขาดแคลนแต่ประการใด

เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์นโยบายและมาตรการรัฐบาล พบว่ายังไม่มีความชัดเจน ขาดความเด็ดขาดจริงจังในการดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานและเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนมีกฎหมายเกี่ยวข้องหลายฉบับ มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย และเมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายแนวทางและกฎหมายของต่างประเทศ พบว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยยังมีช่องว่างอีกมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาและการควบคุมที่ขาดประสิทธิภาพในเวลาต่อมา

ฉะนั้น ประเทศไทยจึงควรแก้กฎหมายที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้น และควรปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกัน โดยคำนึงถึงแรงงานภายในประเทศไทยก่อน ถ้ามีงานประเภทใด



ที่ขาดแคลนเราอาจเรียกแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เข้ามาเสริม แต่ไม่ใช่เข้ามาทดแทน  
แรงงานของประเทศไทย เพราะเปรียบเสมือนการแย่งอาชีพของคนไทย

D  
P  
U

Thesis title	Legal Problems on Alien Labour: Case Study on the Right of working of illegal migrant workers
Name	Direk Borvornsakulcharoen
Thesis Advisor	Prof.Dr.Theera Srithammarak
Department	Law
Academic Year	2004

### **Abstract**

In the present, the vast of illegal-migrant labors, particularly the unskilled labors from neighboring countries- Myanmar, Lao, Cambodia where their borders are shared with Thailand, are found crossing the borders and working in Thailand unlawfully. The incident gives Thailand the various impacts severely. This study found that the factor made the illegal migration is the need of low-pay labors of the establishments in Thailand. Also, as the Thai labors are exported oversea, it leaves the room causing the illegal – migrant – labor registration declined in number while the volume of illegal migrants who get employed is remained. Those illegal labors, thus, are put replacing Thai labor in employment of non – shortage works.

As the analysis on relevant government policies and measures was made, it found nothing clear and effective in performance especially the recourse of legal mechanism on alien labors whose their employment and their entry are unlawfully. It is very complicated because of several laws and relevant responsible units are involved. Compared with the foreign guidelines, laws and policies found the more numbers of loopholes are anchored in legal measures of Thailand and leading to the ineffective control and other problems later on.

Regarding to this matter with the aim to control the illegal – migrant labors, the relevant laws causing any problem and any obstacle toward the solution of the illegal – migrant labors in Thailand should be amended. Furthermore, the Employment of Foreign Workers Act B.E.2521 (1978) , the Immigration Act B.E.2522 (1979) are recommended to revise also. The harmony of their matters is necessarily needed. In this regard, the Thai labors must prior take in to account, then the illegal – migrant labors taken as subsidiary into the shortage sectors not substituting in employment and making the Thais expelled.

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวประเทศไทยในปัจจุบันพบว่า มีแรงงานต่างด้าว 2 ประเภท คือ แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเหล่านี้คาดว่าจะมีจำนวนมากกว่า 1 ล้านคน แรงงานเหล่านี้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อเข้ามาหางานทำ มีพาหนะในการเดินทางด้วยรถยนต์สลับกับการเดินทางด้วยเท้า ส่วนใหญ่มักเข้ามาอยู่กับกลุ่มคนซึ่งรู้จักกันมาก่อน เมื่อเข้ามาประเทศไทยแล้ว จะทำงานในพื้นที่ของจังหวัดที่เข้ามาก่อนแล้วจึงมีการเคลื่อนย้ายไปทำงานที่อื่น ซึ่งปัจจุบัน นายจ้าง/ผู้ประกอบการ นิยมจ้างแรงงานเหล่านี้ เนื่องจากค่าจ้างถูกและมีอำนาจต่อรองน้อย แต่จากการที่มีแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายจำนวนมากเช่นนี้ ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ แรงงาน และความมั่นคงของประเทศ โดยผลกระทบที่สำคัญด้านสังคม ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด เผยแพร่โรคติดต่อร้ายแรง ด้านแรงงานคือ แย่งงานคนไทยทำ ด้านเศรษฐกิจคือ ทำให้เงินตรารั่วไหลออกนอกประเทศ รัฐเสียรายได้ ส่วนผลกระทบทางด้านความมั่นคง คือ ควบคุมยากเพราะแรงงานเหล่านี้เคลื่อนย้ายบ่อยและอาจก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหากระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือปัญหาการกดขี่แรงงานซึ่งอาจถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าต่อประเทศไทยต่อไปได้ นอกจากนี้ยังพบว่าประเทศไทย แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวหลายฉบับแต่ก็ไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายมาบังคับได้อย่างได้ผล

จากการที่มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายนั้น สำหรับแรงงานที่เข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย จะต้องผ่านขั้นตอนการอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระทรวงแรงงาน ซึ่งแรงงานเหล่านี้รัฐบาลไทยจะสามารถควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้ในระดับหนึ่ง และก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อสังคมไทยไม่มากนัก แต่สำหรับแรงงานเถื่อนหรือแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนมากมักก่อให้เกิด

เกิดปัญหาและผลกระทบต่อสังคมไทยอย่างมาก โดยเฉพาะการก่อปัญหาอาชญากรรมที่รุนแรง ที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เสมอและขาดต่อการควบคุมและจับกุมเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากบุคคล ดังกล่าวต้องลักลอบและหลบซ่อนทั้งในการทำงานและแหล่งอาศัย

จากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาในเรื่องของปริมาณของแรงงานต่างด้าว ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคมไทยทั้งในแง่ของ ภาวะแรงงาน เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศในปัจจุบันนับจะทวีความรุนแรง มากยิ่งขึ้น หากประเทศไทยไม่สามารถหามาตรการที่เหมาะสมมาดำเนินการกับปัญหาเหล่านี้ได้ ก็อาจขยายวงกว้างไปจนกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศ หรือปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ต่อไปได้ในที่สุด

นอกจากนี้จากการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมแรงงานข้าม ชาติที่ผิดกฎหมาย และนโยบายในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย พบว่ามีหน่วย งานที่รับผิดชอบทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติค่อนข้างมากทำให้เกิดปัญหาการประสาน งานขาดเอกภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งแนวนโยบายในการปฏิบัติของหน่วยงานบางหน่วยงาน ไม่สอดคล้องกัน และนโยบายการแก้ไขปัญหาตามมติของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และมติคณะ รัฐมนตรี เป็นการแก้ไขปัญหาชั่วคราวเฉพาะหน้ายังไม่เหมาะสมไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อย่างจริงจังและภาคเอกชนก็ยังไม่ให้ ความร่วมมือเท่าที่ควร สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหของ ภาครัฐบาลนั้น เนื่องจากภาวะการขาดแคลนแรงงานจากการขยายตัวของเศรษฐกิจของไทย ทำให้ การลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย โดยที่รัฐบาลได้พยายามแก้ไข ปัญหามาตลอด ซึ่งได้มีมติ คณะรัฐมนตรี ออกมาหลายครั้ง ดังนี้

ปี 2535 ได้ผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าใน 9 จังหวัด ชายแดนไทย-พม่า

ปี 2536 ได้อนุญาตให้จ้างในกิจการประมงทะเลและต่อเนื่องประมงทะเล ในจังหวัด ชายทะเล 22 จังหวัด

ปี 2539 อนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และ กัมพูชา ใน 43 จังหวัด

ปี 2541 อนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ เช่นเดิม ใน 54 จังหวัด

ปี 2544 มติคณะรัฐมนตรี ให้นำบุคคลสัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา ซึ่งหลบหนีเข้าเมือง ผิดกฎหมายมารายงานตัว ทำงานได้ 10 ประเภทกิจการ และทำได้ทุกจังหวัด

ปี 2545-2546 มติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ทำงานได้ 6 ประเภทกิจการ และทำได้ทุกจังหวัด

ผลการดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรี ปี 2535 และ 2536 ไม่ประสบผลเท่าที่ควร เนื่องจาก ดัดขัดในด้านกฎหมายและมีผู้มาขออนุญาตน้อยมาก

ผลการดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีปี 2539 - 2541 มีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาต เป็นสัญชาติพม่ามากที่สุด

การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2544 – 2546 รัฐสั่งให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัวเพื่อจดทะเบียนปรากฏว่ามีจำนวนน้อยกว่าความเป็นจริง

จากนโยบายที่มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เกิดจนทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากนโยบายของรัฐที่ออกมาแต่ละครั้งส่วนใหญ่จะเป็นไปตามแรงกดดันของนายจ้าง และทุกครั้งที่มีการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติของหน่วยงาน โดยเฉพาะความไม่พร้อมของ ผู้ปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์และงบประมาณ หรือกรณีการกำหนดสัญชาติ ประเภทกิจการ พื้นที่ผ่อนผัน และกลุ่มแรงงานที่ลักลอบเข้ามาทำงานไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของตลาดแรงงาน หรือเกิดจากนายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ โดยไม่นำแรงงานต่างด้าวมาขออนุญาตทำงาน และการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานไม่ประสานกันเท่าที่ควร อีกทั้งขั้นตอนการประกันตัวล่าช้าและงบประมาณตลอดจนอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ

ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายแรงงานต่างด้าว ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ รวมทั้งมีหน่วยงานหลายหน่วยรับผิดชอบทำให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย นอกจากนี้ยังพบว่ามีกฎหมายบางฉบับล้าสมัยไม่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน ต่างด้าวได้อย่างเหมาะสม

สรุปได้ว่าปัญหาที่เราต้องการหาคำตอบ และทางออก คือ การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบเข้ามา ทำงานในประเทศไทย ประเทศไทยมีกฎหมายอย่างไรและการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ จะต้องคำนึงถึง ปัญหาความขาดแคลนแรงงาน ในสถานประกอบกิจการต่างๆ ได้อย่างไร และกฎหมายควรจะให้สิทธิในการทำงานของบุคคลเหล่านั้น (ต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย) อย่างไร แค่นั้น จึงจะเหมาะสมควร ในสภาพสภาวะปัจจุบันของประเทศ

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาความสำคัญของปัญหาที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวเข้าเมือง ผิดกฎหมาย
- 2.2 เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
- 2.3 เพื่อศึกษามาตรการทางหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

2.4 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมือง  
ผิดกฎหมาย

2.5 เพื่อหามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมือง  
โดยผิดกฎหมาย

### 3. สมมุติฐานของการศึกษา

แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นปัญหาที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมาย เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้ ยังคงมีความล่าช้าไม่ชัดเจนส่งผลให้การแก้ปัญหาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องและมีประสิทธิภาพให้ดียิ่งขึ้น

### 4. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษากฎหมายในการทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายโดยเน้นกลุ่ม  
แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 หรือ เราที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า  
“แรงงานหลบหนีเข้าเมือง” โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานไร้ฝีมือสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

### 5. วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าหาข้อมูลจาก  
ตำรา บทความ งานวิจัย งานวิทยานิพนธ์ ตลอดจนวารสารและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

### 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

- 6.1 ทำให้ทราบความสำคัญของปัญหาของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย
- 6.2 ทำให้ทราบแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย
- 6.3 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว  
เข้าเมืองผิดกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ
- 6.4 ทำให้ทราบผลวิเคราะห์ในปัญหาของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย
- 6.5 เพื่อนำมาตรการทางกฎหมายที่ได้จากการวิจัยไปใช้แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว  
เข้าเมืองผิดกฎหมาย

## บทที่ 2

### แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

#### 1. ความหมายและคำจำกัดความของผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย

ประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเข้าเมืองของต่างด้าวสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

1. ประเทศต้นทาง (Countries of origin)
2. ประเทศปลายทาง (Countries of destination )
3. ประเทศที่เป็นทั้งประเทศส่งและรับ ( Sending and receiving countries )
4. ประเทศที่เป็นทางผ่าน ( transit countries )

ประเทศไทยนับเป็นประเทศที่มีบทบาทพิเศษ คือ เป็นทั้งประเทศส่งและประเทศรับแรงงานต่างด้าวและเป็นประเทศทางผ่านของแรงงานต่างด้าว

การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมีคำจำกัดความได้ 3 ประการ<sup>1</sup> คือ

ประการแรก คือ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารการเดินทาง ซึ่งส่วนใหญ่ใช้วิธีลักลอบเข้าเมือง โดยไม่ผ่านจุดตรวจหรือโดยการช่วยเหลือของกลุ่มค้าแรงงานข้ามชาติและโดยการละเลยหรือสนับสนุนของเจ้าหน้าที่

ประการสอง คือ ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่อยู่เกินเวลาที่ตรวจลงตรา(visa) ที่กำหนดไว้และมีได้ออกไปจากประเทศไทย ทั้งที่สิทธิในการเข้าเมืองสิ้นสุดลงเรียกกันโดยทั่วไปว่า Over-stay

ประการที่สาม คือ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อกิจการอย่างหนึ่งกลับทำกิจการที่มีได้ระบุในขณะที่ยื่นขอเข้าเมือง อาทิบุคคลใดที่ยื่นขอเข้าเมืองเพื่อท่องเที่ยวแต่กลับประกอบอาชีพในประเทศไทย ผลในทางกฎหมายของการเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาประเทศไทยโดยมิชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ย่อมทำให้บุคคลไม่มีสิทธิในการเข้าเมือง นั่นคือย่อมจะต้องได้รับโทษอาญาตามกฎหมายนี้ และจะต้องส่งตัวออกไปจากราชอาณาจักรไทย

---

<sup>1</sup> กฤตยา อารวนิจกุล .สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา. นครปฐม สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. พิมพ์ครั้งที่ 1. 2545, หน้า 8.



## 2. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเข้ามาของแรงงานต่างด้าว

โดยทั่วไปแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจะมีสาเหตุุงใจ ดังนี้

### 2.1 ปัจจัยภายนอกประเทศ

ซึ่งอาจมีแรงผลักดันจากประเทศต้นทางของคนต่างด้าว มีสาเหตุดังต่อไปนี้

#### 2.1.1 สาเหตุทางการเมือง

กรณีนี้จะเห็นได้ชัดจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า และกัมพูชา ซึ่งมีความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ เกิดการปะทะต่อสู้กันอย่างรุนแรงอยู่เสมอทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวพากันอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในประเทศพม่า ซึ่งปกครองโดยรัฐบาลทหารในระบบเผด็จการ

ซึ่งนอกจากจะเป็นการชุมนุมประท้วง จากกลุ่มผู้นิยมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้วยังมีปัญหาความแตกแยกทางเชื้อชาติระหว่างชนชาติพม่าและชนกลุ่มน้อย อันได้แก่กะเหรี่ยง ไทใหญ่ มอญ เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลพม่าพยายามปราบปรามด้วยกำลังทหาร ทำให้ชนกลุ่มน้อย ดังกล่าวหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อแสวงหาเสรีภาพและชีวิตที่ดีกว่าเดิม ความขัดแย้งทางการเมือง ซึ่งใช้กำลังเข้าตัดสิน เป็นเสมือนตัวเร่งให้มีการเพิ่มปริมาณของจำนวนผู้อพยพข้ามแดน สภาพการณ์เช่นนี้เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นในประเทศข้างเคียง

#### 2.1.2 สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศผู้อพยพ

จากความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้านที่กล่าวมาแล้ว สภาพบ้านเมืองที่มีแต่การชุมนุมประท้วง การสู้รบกันอยู่เสมอ ส่งผลให้การพัฒนาประเทศชะงักงัน เศรษฐกิจตกต่ำ ประชาชนยากจนไม่มีรายได้เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ค่าของเงินตกต่ำ ทำให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งมีเศรษฐกิจที่ดีกว่า เพื่อทางรอดของตนเองและครอบครัว

นอกจากนี้ ยังมีบางประเทศซึ่งระบบเศรษฐกิจอิงอยู่กับการเกษตรกรรม ซึ่งต้องอาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ความไม่แน่นอนของธรรมชาติและภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่แร้นแค้น เช่น อินเดีย และชาวอินเดียเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย อย่างผิดกฎหมายเป็นจำนวนไม่น้อย โดยเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้วลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต

### 1.1.3 ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร

โลกปัจจุบันเป็นโลกแห่งการพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่การติดต่อสื่อสารระหว่างประเทศสะดวกและรวดเร็วกว่าในอดีตมาก ด้วยกระแสโลกาภิวัตน์ และมีการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดวัฒนธรรมความรู้ในสาขาต่างๆ ระหว่างชนชาติ ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองทั่วโลก ในสภาวะไร้พรมแดน มนุษย์สามารถรับทราบข่าวสารความรู้ ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่ การดำรงชีวิตในสังคมอื่นได้อย่างหลากหลายจากทั่วทุกมุมโลกจึงกระตุ้นให้แรงงานต่างชาติเกิดแรงจูงใจให้เดินทางมายังประเทศไทยมากขึ้น

## 2.2 ปัจจัยภายในประเทศ

ซึ่งอาจเกิดจากแรงดึงดูดของประเทศปลายทาง(ประเทศไทย) รวมถึงปัจจัยเสริมอื่นๆ สรุปได้ ดังนี้

### 2.2.1 การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงของการก้าวเข้าสู่สภาพเศรษฐกิจที่พึ่งพาผลผลิตทางอุตสาหกรรมอย่างเต็มตัวแทนการพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตร เช่น ในอดีตซึ่งได้พัฒนาเป็นลำดับจนประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยสูงสุดถึงร้อยละ 12.3 ในช่วงระหว่างปี 2531-2533

การพัฒนาทางเศรษฐกิจ เริ่มต้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ( พ.ศ.2504-2509 ) โดยในช่วงแรกเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า โดยใช้นโยบายส่งเสริม – จำกัด คือ ส่งเสริมการผลิตภายในประเทศ จำกัดการนำเข้าจากต่างประเทศ สินค้าที่ผลิตได้จะจำหน่ายภายในประเทศ รัฐบาลให้การส่งเสริมมากจนมีคำขวัญในยุคนั้นว่า “ ไทยทำ ไทยใช้ ไทยเจริญ” และเช่นเดียวกันกับประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือประเทศที่กำลังพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคเริ่มแรกที่สำคัญ ก็คือ อุตสาหกรรมสิ่งทอและอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับสิ่งทอทั้งหลาย ได้แก่ ปั่นด้าย ฟอกย้อม รองเท้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นต้น อุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมเน้นการใช้แรงงานคนเป็นหลัก ( Labor Intensive ) ใช้เทคโนโลยีระดับต่ำ ค่าจ้างแรงงานถูก เมื่อต้นทุนการผลิตต่ำ ทำให้สินค้ามีราคาถูกกว่าสินค้าจากประเทศอื่น สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดี ด้วยความได้เปรียบด้านต้นทุนแรงงานดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจูงใจให้นักลงทุนต่างชาติสนใจมาลงทุนจากต่างประเทศไทยมากขึ้น มีการจ้างงานมากทำให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งการลงทุนจากต่างประเทศมิได้มีเฉพาะการลงทุนจากประเทศสหรัฐอเมริกา ยุโรปตะวันตก และญี่ปุ่นเท่านั้น ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น เกาหลีใต้ ฮองกง และสิงคโปร์ ซึ่งประสบปัญหาต้นทุนด้านค่าจ้างแรงงานสูงขึ้นตามสภาวะการเติบโตทางเศรษฐกิจก็เคลื่อนย้ายฐานการผลิตมายังประเทศไทยเช่นกัน

การลงทุนจากต่างประเทศผสมกับนโยบายการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพมากขึ้น ขณะที่ตลาดภายในประเทศเริ่มอิ่มตัว การพัฒนาอุตสาหกรรมจึงปรับเปลี่ยนมาเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกตั้งแต่ช่วงปลายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) เป็นต้นมา ขณะเดียวกันสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกประเภทสิ่งทอเริ่มลดจำนวนลง โดยมีสินค้าพวกอุปกรณ์ไฟฟ้า วงจรไฟฟ้า คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วนเข้ามาแทนที่ ซึ่งยังต้องใช้แรงงานจำนวนมากเช่นเดียวกัน

### 2.2.2 การเปลี่ยนแปลงของระบบการจ้างแรงงาน

นับแต่เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ สถานประกอบการกิจการต่างหันไปใช้ระบบการจ้างงานแบบเหมาช่วง โดยผู้ประกอบการจ้างเหมาให้บุคคลอื่น ซึ่งเรียกว่า ผู้รับเหมาช่วง นำวัตถุดิบไปจ้างคนงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงให้ทำการผลิตสินค้าต่อ โดยจ่ายค่าจ้างเป็นรายชิ้น ตามผลงานที่ทำได้ ซึ่งจะเห็นว่าเป็นลักษณะของสัญญาจ้างทำของไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงานผู้ประกอบการและผู้รับเหมาช่วงไม่ใช่นายจ้างทำให้ประหยัดต้นทุนการผลิตลงไปได้มาก และไม่ต้องมีความผูกพันในฐานะนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานด้วย นับเป็นวิธีที่ยืดหยุ่นและได้ผลดี โดยเฉพาะกรณีที่จำนวนสินค้าที่ถูกค้าต้องการไม่แน่นอนตามภาวะตลาดโลกเมื่อลูกค้าสั่งซื้อสินค้าจำนวนมากแทนที่จะจ้างคนงานเพิ่มก็ตัดช่วงงานไปให้ผู้รับเหมาช่วงอีกทอดหนึ่ง ซึ่งวิธีการนี้กำลังเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายในประเทศไทย

### 2.2.3 การลดต้นทุนการผลิตด้วยการจ้างแรงงานราคาถูก

มีการใช้แรงงานต่างชาติซึ่งถูกลดเข้ามาอย่างผิดกฎหมายและยอมรับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทยและต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม แม้จะยอมรับว่าประเทศไทยได้ก้าวมาถึงจุดที่ต้องเพิ่มศักยภาพของการแข่งขันในตลาดโลกด้วยการพัฒนาเทคโนโลยีและการพัฒนาฝีมือของแรงงาน เพื่อเพิ่มคุณภาพของสินค้าและประสิทธิภาพการผลิต แต่ขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะความชำนาญและฝีมืออย่างมาก ก็เป็นอุปสรรคที่รัฐบาลกำลังแก้ไขด้วยการฝึกอบรมยกระดับฝีมือแรงงานที่มีอยู่อย่างเร่งด่วน ซึ่งก็ยังไม่เพียงพอและทันต่อความต้องการของตลาดแรงงาน ประกอบกับสถานประกอบการส่วนใหญ่เป็นสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กซึ่งใช้แรงงานคนเป็นหลักยังนิยมจ้างแรงงานราคาถูกจึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติจำนวนมากมายังประเทศไทยดังเช่นสมัยหนึ่ง

### 2.3 ปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง

นอกเหนือจากปัจจัยที่กล่าวมาแล้ว สภาพทางภูมิศาสตร์ก็มีส่วนที่ช่วยให้แรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาในประเทศไทยได้โดยสะดวก เช่น ประเทศพม่า ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยยาวประมาณ 2,400 กิโลเมตร การเดินทางเข้ามาประเทศไทยได้ทั้งทางบกและทางน้ำ การควบคุมและสกัดกั้นจึงทำได้ลำบาก นอกจากนี้กำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีน้อยตลอดจนงบประมาณที่มีอยู่ก็เพียงพอต่อการสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ทำให้การตรวจตราของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจทำได้ทั่วถึง ปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่ส่งผลให้แรงงานต่างชาติลักลอบเข้าประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น

### 3. ประเภทของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

สำหรับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยแบ่งได้เป็น 2 แบบ<sup>2</sup> ดังนี้

3.1 แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย ได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้าทำงานในประเทศไทยโดยได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work permit) ซึ่งแบ่งได้ 4 ประเภท คือ

3.1.1 ประเภทตลอดชีพ ได้แก่ คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

3.1.2 ประเภทชั่วคราว ได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยถือวีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-immigrant visa) แล้วยื่นขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งโดยปกติใบอนุญาตทำงานที่ออกให้จะมีระยะเวลาครั้งละไม่เกิน 1 ปี

3.1.3 ประเภทตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่น ได้แก่ พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุนฯ พ.ร.บ.การนิคมอุตสาหกรรมฯ พ.ร.บ.ปิโตรเลียมฯ ซึ่งต้องเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยถือวีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว

3.1.4 ประเภทตามมาตรา 12 พ.ร.บ. คนเข้าเมือง ได้แก่ คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการส่งออกนอกราชอาณาจักร หรือเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต(ลักลอบเข้าเมือง) หรือคนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้สัญชาติไทยหรือต่างชาติที่ถูกถอนสัญชาติไทย ให้ขอรับใบอนุญาตทำงานได้ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย

<sup>2</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, “การบังคับใช้กฎหมายกับแรงงานต่างด้าว” 21 สิงหาคม พ.ศ. 2544 กรุงเทพฯ ณ โรงแรมดิ เอ็มเมอร์ลด์ ถนนรัชดาภิเษก หน้า 23.

3.2. แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย<sup>3</sup> ซึ่งได้แก่ คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยทั้งที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง แต่ไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานหรือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยถูกต้องตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองและได้รับใบอนุญาตให้ทำงาน แต่ทำงานไม่ตรงตามอาชีพหรือไม่ตรงตามสถานที่ หรือไม่ตรงตามระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตก็ถือว่าเป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

การลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำงานของแรงงานต่างด้าวได้ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมไทยมากมาย จนกระทั่งเมื่อประมาณ 10 ปีมานี้ เริ่มปรากฏว่ามีชาวต่างด้าวลักลอบเข้ามาอาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวพม่า ซึ่งมีสถิติการถูกจับกุมสูงสุดและเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2532 เป็นต้นมา ถึงปัจจุบันและยังมีการหลั่งไหลหรือทะลักเข้ามาอยู่ตามชายแดนที่สำคัญ คือ จำนวนคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง ซึ่งคาดว่ามืออยู่เป็นล้านคนนั้นมิได้จำกัดตัวอยู่เฉพาะตามแนวชายแดนเท่านั้นแต่ได้ลักลอบเข้าไปทำงานในสถานประกอบการต่างๆเกือบทั่วประเทศจนรัฐไม่อาจควบคุมได้อย่างทั่วถึง ซึ่งข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับจำนวนผู้หลบหนีเข้าเมือง หรือจำนวนผู้หลบหนีเข้าเมือง หรือจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าทำงานอยู่ในขณะนี้ก็ไม่สามารถทราบถึงจำนวนที่แท้จริง

ที่ผ่านมาแม้จะมีความพยายามในการประเมินจำนวนแรงงานต่างด้าวหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รวมทั้งการประเมินจากภาคเอกชน เช่น หอการค้าจังหวัด ซึ่งก็ยังมีข้อมูลที่ไม่แน่นอนและไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง ในบางพื้นที่ในขณะเดียวกันจำนวนแรงงานต่างชาติหรือผู้หลบหนีเข้าเมืองก็ยังคงมีการลักลอบเข้ามาอยู่เกือบตลอดแม้ว่าจะได้มีความพยายามในการสกัดกั้นและผลักดันออกนอกประเทศอย่างเข้มงวด

<sup>3</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

#### 4. ลักษณะของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

เมื่อบุคคลเดินทางจากประเทศหนึ่งมายังอีกประเทศหนึ่งเพื่อทำงานจะมีลักษณะ<sup>4</sup> ดังต่อไปนี้

##### 4.1 แรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

1. แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled labour) ได้แก่ งานระดับล่าง เช่น แยกไม้ ก่อสร้าง ประมง เป็นต้น มักเป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเดิยเป็นสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา เป็นต้น

2. นักวิชาการ (Intellectual worker) เข้ามาทำงานในฐานะนักวิชาการเฉพาะเรื่อง เช่น วิศวกร แพทย์

3. ผู้เชี่ยวชาญ (Expert หรือ Specialist) ที่รัฐบาลเชิญเข้ามาในฐานะผู้เชี่ยวชาญ ต่างประเทศซึ่งหมายถึงตามข้อ 2 และ 3 ที่เข้ามาเป็น technician หรือผู้เชี่ยวชาญ

4.2 แรงงานต่างด้าวที่มีปัญหา หมายถึง คนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และหรือทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตอยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะมาเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งมีหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มเวียตนาม เนปาล อินเดีย บังคลาเทศ ชนกลุ่มน้อย เป็นต้น แต่สำหรับการศึกษา ในขั้นนี้จะศึกษากรณีแรงงานต่างด้าวที่มีปัญหาที่สุดในปัจจุบันคือ พม่า ลาว และกัมพูชา

##### 1. แรงงานชาวพม่า

ปัจจุบันมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองจัดว่าเป็นกลุ่มใหญ่ที่มีจำนวนมากที่สุดจำแนกออกได้ ดังนี้

1.1 ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ซึ่งเป็นบุคคลจากประเทศพม่าที่มาจากหลายเชื้อชาติ เช่น มอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ ละว้า และพม่า ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย เนื่องจากพม่ามีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นสังคมนิยม เกิดการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ประกอบกับสภาวะทางเศรษฐกิจฝืดเคือง จึงทำให้ราษฎรตามแนวชายแดนหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย เริ่มแรกมิได้มีการลงบันทึกจำนวนที่แน่ชัด ต่อมาชาวพม่ามีจำนวนเพิ่มขึ้น รัฐบาลไทยจึงประกาศให้มีการควบคุมโดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย จัดทำทะเบียนประวัติ และบัตรประจำตัวไว้ (บัตรสีชมพู) โดยเรียกว่า“ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” และกำหนดว่าต้องเป็นผู้

<sup>4</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 24-27

เข้ามาก่อนวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2519 เท่านั้น ปัจจุบันมีจำนวน 47,735 คน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ทางราชการผ่อนผันให้สามารถของอนุญาตทำงานได้ แต่ต้องอยู่ในเขตพื้นที่ควบคุม

1.2 ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า คือ ผู้อพยพที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2519 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวควบคุมไว้ใน พ.ศ.2537 โดยแบ่งเป็นผู้ที่เข้ามามีถิ่นถาวรในประเทศไทย(บัตรสีส้ม) จำนวน 13,000 คน ซึ่งทางราชการได้ผ่อนผันให้สามารถทำงานได้ในเขตพื้นที่ควบคุม และกลุ่มที่เข้ามาเป็นแรงงานและอาศัยอยู่กับนายจ้าง(บัตรสีม่วง) ซึ่งรัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ พ.ศ.2535 ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานพม่าได้ใน 10 จังหวัดชายแดน ในกรณีที่หากคนงานไทยมารับจ้างไม่ได้มีผู้มาลงทะเบียนประวัติไว้จำนวน 101,845 คน (ฝ่ายการทะเบียนชนกลุ่มน้อย 2539)

1.3 ผู้ลี้ภัยหรือผู้หลบหนีภัยสงคราม ซึ่งเข้ามาอยู่ในเขตอำเภอชายแดนที่มีการสู้รบ เช่น ดาก กาญจนบุรี และเพิ่มสูงขึ้นในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ปราบปรามนักศึกษาและประชาชน เมื่อ พ.ศ.2531 ปัจจุบันมีจำนวนประมาณ 80,000-90,000 คน

1.4 นักศึกษา/ปัญญาชน หลบหนีเข้ามาด้วยเหตุผลทางการเมืองในพม่า บางส่วนได้เข้ารายงานตัวต่อทางราชการและพักพิงอยู่ในศูนย์อพยพ มีจำนวนประมาณ 25,000 คน ที่ได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรควบคุมไว้ โดยได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้เฉพาะในเขตพื้นที่ควบคุม

1.5 ชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาทำงาน กลุ่มนี้เป็นพวกที่ตั้งใจหลบหนีเข้ามาเพื่อหางานทำโดยเฉพาะ เพื่อหนีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่แร้นแค้น อดอยากและไม่มียานทำในประเทศพม่า ซึ่งคาดว่าจะมีหลายแสนคน โดยเข้ามาเป็นแรงงานในภาคเกษตรลูกจ้าง ร้านค้า ร้านอาหาร ลูกจ้างเรือประมง เป็นต้น บริเวณจังหวัดชายแดน กรุงเทพฯ ปริมณฑล และจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานสูง เช่น ภูเก็ต นครราชสีมา มีทั้งที่เข้ามาด้วยตนเองและมีนายหรือนำพาเข้ามาตามจุดผ่านแดน ต่าง ๆ รวมทั้งประเทศที่เข้ามาทำงานแบบไปเช้าเย็นกลับบริเวณพื้นที่แนวชายแดน

## 2. แรงงานชาวลาว

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองเป็นสาเหตุที่ทำให้กลุ่มบุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย แบ่งได้ 2 กลุ่ม คือ

2.1 ลาวอพยพ คือ กลุ่มคนลาวจากประเทศลาว อพยพเข้ามาอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องตามแนวชายแดนแล้วไม่ยอมเดินทางกลับ บางคนสมรสกับคนไทยจนเกิดลูกหลาน เมื่อ พ.ศ.2519 เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองในประเทศลาว ทำให้มีคนไทยอพยพเข้ามามากขึ้น

พ.ศ.2534 ทางสภาความมั่นคงแห่งชาติได้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวไว้ มีจำนวน 15,713 คน (ฝ่ายการทะเบียนชนกลุ่มน้อย 2539)

2.2 ชาวลาวที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากรูปร่างหน้าตาภาษาวัฒนธรรม ที่คล้ายคลึงกับคนไทยมาก ทำให้การลักลอบเข้ามาทำได้ง่าย และยังมีขบวนการที่ลักลอบนำพาเข้าโดยผ่านนายหน้า มีอยู่ประมาณ 10,000 คน

### 3. แรงงานชาวกัมพูชา

เป็นกลุ่มที่ตั้งใจเข้ามาเพื่อที่จะทำงาน โดยส่วนใหญ่มาเป็นแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมตามบริเวณชายแดน บางส่วนก็เข้ามาเป็นแรงงานรับจ้างในกิจการประเภทอื่นๆ เช่น เป็นลูกจ้างปั้มน้ำมัน ลูกจ้างโรงงาน ลูกเรือประมง โดยลักลอบเข้ามาตามช่องทางระหว่างชายแดนไทย-กัมพูชาและมีนายหน้ามารับขึ้นรถไปทำงาน ส่วนใหญ่จะเข้ามากรุงเทพฯ นครราชสีมา สระบุรี มีจำนวนหนึ่งถูกลักพาหรือนำเข้าเป็นแรงงานกึ่งทาส เป็นแก๊งขอทาน หรือทำงานก่อสร้างมีประมาณ 20,000 คน ไม่นับรวมพวกที่ไปเข้า-เย็นกลับ

### 5. สถานการณ์และจำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

แรงงานต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทย เฉพาะกลุ่มที่มีปัญหา 3 กลุ่มคือ แรงงานพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งส่วนใหญ่เข้ามาเป็นแรงงานไร้ฝีมือ โดยกระจายกันทั่ว ซึ่งแรงงานไทยไม่นิยมทำ

จากข้อมูลของกระทรวงแรงงาน โดยการให้แรงงานต่างด้าวมารายงานตัวพบว่าผู้รับรายงานต่างด้าวมาทำอะไร กองงานคนต่างด้าวมการจดทะเบียนแรงงานจากปีก่อนๆถึง ปี 2545 จำนวนคนต่างด้าวในประเทศไทยโดยนับรวมนักท่องเที่ยวเข้าไปด้วยประมาณ 6.5 ล้านคน จะได้ตัวเลขจำนวนรวมในรอบปี พ.ศ.2539 ว่ามีคนข้ามชาติในเมืองไทยทั้งที่อยู่ถาวร เข้ามาเที่ยวมาทำธุรกิจ เยี่ยมญาติหรือเพื่อนมาทำงาน พลัดถิ่นลี้ภัยมาและคนไร้สัญชาติ รวมทุกประเภทแล้วสูงถึง 8.4 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนสูงถึง 14% ของจำนวนประชากรรวมทั้งประเทศเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2540 ที่มีอยู่ราว 60.1 ล้านคน แบ่งได้ดังนี้

1.1 นักท่องเที่ยวต่างด้าวจากจำนวนคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศตลอดปี 2539 มีจำนวน 7,006,196 คน คาดประมาณได้ว่าเป็นนักท่องเที่ยวอย่างต่ำ 6.5 ล้านคน

1.2 แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานคงเหลือในประเทศไทยจนถึงปี พ.ศ. 2539 มีรวม 316,174 คน ในจำนวนนี้มีคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นฐานถาวร

ในประเทศไทย ที่จดทะเบียนรับใบอนุญาตทำงานตลอดชีพจำนวน 121,521 คน คิดเป็น 38% ที่เหลือแรงงานข้ามชาติที่ได้ใบอนุญาตทำงานชั่วคราว โดยผ่านพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนจำนวน 18,609 คน (6%) ได้รับอนุญาตผ่านกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวจำนวน



44,998 คน (14%) และผ่านมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.25214 จำนวน 131,046 คน (41%) ส่วนปี 2544 มีแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานคงเหลือในประเทศไทย ณ สิ้นกันยายน 2544 รวม 77,186 คน ในจำนวนนี้เป็นคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นฐานถาวร ในประเทศไทยที่จดทะเบียนรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวโดยผ่านพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนจำนวน 16,663 คนและผ่านมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 จำนวน 8,019 คน

1.3 แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายแบ่งได้เป็นสองกลุ่มใหญ่คือ กลุ่มที่เข้าเมืองมาในฐานะนักท่องเที่ยว แต่ทำงานซึ่งถือว่าการหลบเลี่ยงกฎหมาย ยังไม่สามารถประเมินตัวเลขได้แต่คาดว่าจะมีเป็นจำนวนร่วมแสนคน และกลุ่มแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองและทำงาน ยอดตัวเลขประมาณการคือ หนึ่งล้านคน ส่วนหนึ่งในจำนวนนี้ประมาณสามแสนคนได้มารายงานตัวจดทะเบียนของใบอนุญาตทำงานแล้ว ตามประกาศของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 และผลของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขอใบอนุญาตทำงานรวมทั้งประเทศ จำนวน 568,249 คน แยกเป็นกรุงเทพมหานครและตามภาคดังนี้ กรุงเทพฯ ๑ จำนวน 110,536 (ร้อยละ 19.45) ภาคกลางจำนวน 124,666 คน (ร้อยละ 21.93) ภาคตะวันออกจำนวน 62,548 คน (ร้อยละ 6.60) ภาคเหนือจำนวน 102,039 คน (ร้อยละ 17.95) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 12,132 คน (ร้อยละ 2.13) ภาคใต้จำนวน 118,783 คน (ร้อยละ 20.90) และในจำนวนนี้ในจังหวัดตากมีจำนวน 47,489คน จังหวัดแม่ฮ่องสอนจำนวน 3,431 คน จังหวัดเชียงรายจำนวน 10,804 คน และจังหวัดระนองจำนวน 25,281 คน

1.4 คนต่างด้าวถูกค้าเข้าเมืองไทยประเมินตัวเลขไม่ได้ แต่ถ้าเป็นตัวเลขจำนวนหญิงบริการต่างชาติในประเทศไทยถูกคาดประมาณว่ามีอยู่ 12,607 คน และถ้าคิดเป็นจำนวนสะสมของเด็กและผู้หญิงที่ถูกนำมาค้าประเวณีจากประเทศเพื่อนบ้านและจีนตั้งแต่ปี 2534 ถึงปัจจุบันรวมประมาณ 60,000 คน ทั้งนี้ไม่รวมถึงจำนวนคนจีนที่ถูกค้าผ่านประเทศไทยเพื่อส่งต่อไปยังประเทศที่สาม ที่เรียกกันว่าการค้าลูกหมู ที่มีรายงานว่า เป็นจำนวนแสนต่อปีและจำนวนแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน คือ พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ที่ถูกนำมาบังคับใช้แรงงานเป็นขอทานหรืองานก่อสร้างและงานเกษตร

1.5 คนไร้สัญชาติในประเทศไทย ถ้ายึดถือตัวเลขจากการสำรวจล่าสุดของกรมประชาสงเคราะห์ปี 2539 จะมีชาวเขาในประเทศไทยที่ยังไม่ได้รับสัญชาติอยู่จำนวน 348,421 คน

1.6 ผู้พลัดถิ่นและผู้ลี้ภัย แบ่งได้เป็นสองกลุ่ม คือ ผู้ลี้ภัยจากประเทศอินโดจีนจำนวนจนถึงสิ้นเดือนมกราคม 2540 เหลืออยู่เพียง 3439 คน เป็นชาวเวียดนาม 269 คน ลาว 476 คน ลาวภูเขา 2,694 คน ทั้งนี้ไม่นับรวมชาวม้งที่ถ้ากระบอกที่มีการร่วมกันตรวจนับโดยหน่วยราชการ

หลายแห่งได้ประมาณ 13,000 คน และมีรายงานข่าวจากทางการยืนยันว่าส่วนใหญ่มาจากประเทศลาวผู้อพยพหลบหนีการสู้รบจากพม่า ตัวเลขประเมินเมื่อเดือนธันวาคม ปี 2539 คือ 91,500 คน แต่ผลจากการสู้รบช่วง มกราคม - เมษายน 2540 จนถึงขณะนี้ประเมินได้ว่ามีรวมกันมากกว่า 100,000 คน

สถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในประเทศไทยบุคคลต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ตามทะเบียนควบคุมคนต่างด้าวของกรมปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่ามีประมาณเกือบ 1 ล้านคน เป็นชาวพม่าประมาณ 426,391 คน (ร้อยละ 44 ของผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งหมด) สำหรับแนวโน้มของแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในประเทศไทย พบว่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในทศวรรษที่ผ่านมาจากประมาณ 40,000 คนในปี พ.ศ.2530 เป็น 525,480 คนในปี พ.ศ.2537 (เพิ่มกว่า 10 เท่าตัว) โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และเป็นแรงงานที่มาจากประเทศพม่า ซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าสู่ประเทศไทยมากที่สุดจากการสำรวจของกรมจัดหางานร่วมกับหอการค้าจังหวัด เมื่อต้นปี 2539 พบว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทุกอาชีพทั่วประเทศจำนวน 717,680 คน แต่จำนวนแรงงานต่างด้าวดังกล่าวคงเป็นการประมาณขั้นต่ำ เป็นที่คาดกันว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดน่าจะมากกว่า 1 ล้านคน เพราะมีแรงงานจำนวนมากอยู่ในลักษณะที่หลบซ่อน หรือปกปิดข้อมูลจากผู้ที่มีประโยชน์จากแรงงานเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 28 สิงหาคม 2544 (อนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานได้) ปรากฏว่ามีแรงงานต่างด้าวที่มารายงานตัวและขออนุญาตทำงานมีจำนวนถึง 568,249 คน แสดงให้เห็นว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองยังต่ำกว่าที่ประมาณการไว้ถึง 431,751 คนอาจเป็นเพราะว่ายังไม่กล้าแสดงตัวและเมื่อขอใบอนุญาตทำงานแล้วง่ายต่อการที่ทางการจะส่งตัวกลับจึงจำเป็นต้องหลบซ่อน จำนวนหนึ่ง หรือจำพวกที่ไม่จำกัดนายจ้าง เช่น รับจ้างทั่วไปได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน เสร็จจากการทำงานในแต่ละวันก็เดินทางกลับประเทศของตนจำนวนหนึ่ง และจำพวกไม่ได้เป็นลูกจ้างประจำแต่ทำงานตามฤดูของการผลิต (สามหรือหกเดือน) อีกจำพวกหนึ่งเมื่อเสร็จฤดูกาลก็เดินทางกลับประเทศ ระยะเวลาการทำงานดังกล่าวไม่สอดคล้องกับระยะเวลาที่อนุญาตคือหนึ่งปีทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนเป็นเงิน 4,450 บาท ต่อคนต่อปี นายจ้างซึ่งต้องจ้างแรงงานต่างด้าวจำพวกหลังนี้จึงไม่สนใจที่จะนำแรงงาน ต่างด้าวไปจดทะเบียน

จากผลของการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2545 ปรากฏว่ามีจำนวน ดังนี้ พม่า จำนวน 340,029 คน ลาว จำนวน 32,492 คน กัมพูชา จำนวน 36,818 คน รวมทั้งหมด จำนวน 409,339 คน<sup>5</sup>

ประเภทกิจการ	ผลการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 2546 (คน)			
	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
1. กรรมกรทั่วไป	53,291	3,217	4,447	60,955
2. กรรมกรในกิจการประมงและต่อเนื่อง	46,442	761	8,659	55,862
3. ลูกจ้างในโรงงานหรือสถานประกอบการ	46,634	4,897	1,224	52,755
4. ผู้รับใช้ในบ้าน	40,909	9,265	2,511	52,685
5. ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ	9,292	975	870	11,137
6. ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูกพืช	51,223	2,199	1,964	55,386
รวม (คน)	247,791	21,314	19,675	288,780

ที่มา : ฝ่ายนโยบายและแผน สำนักบริหารงานต่างด้าว กรมจัดหางาน พ.ศ. 2545 - 2546

จากสถิติแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2546 จะเห็นได้ว่าผู้ที่มาต่อใบอนุญาตทำงานมีจำนวนลดลงจากเดิม ซึ่งน่าจะบ่งบอกได้ว่านโยบายของรัฐที่ใช้ในปัจจุบันไม่ได้ผลเท่าที่ควร

#### 6. แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

ประเทศไทย เพิ่งเริ่มรับแรงงานอพยพในตอนปลายทศวรรษที่ 80 ถึงต้นทศวรรษที่ 90 เมื่อมีความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศมากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แรงงานอพยพส่วนใหญ่เข้ามาผิดกฎหมาย พวกเขามาจากพม่า จีนตอนใต้ ลาว และเขมร รัฐบาลไทยใช้นโยบายตรวจคนเข้าเมืองอย่างเข้มงวดเนื่องจากเห็นว่าแรงงานอพยพบางกลุ่มเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ แต่ขาดแคลนแรงงานในกิจการประมง และงานก่อสร้างกคคันให้นายจ้างร้องขอให้รัฐบาลผ่อนคลายนโยบายเข้าเมือง ผลก็คือมีการให้ใช้แรงงานพม่าใน 4 จังหวัด ในปี ค.ศ.1995 ในขณะที่มีนโยบายสนับสนุนการส่งออกแรงงาน มีสำนักงานจัดหางานไปต่างประเทศทั้งของรัฐที่ไม่เก็บค่าธรรมเนียมและของเอกชนที่เก็บค่าธรรมเนียมสูงแต่ส่วนใหญ่คนงานจะอพยพไปโดยผ่านสำนัก

<sup>5</sup> กรมจัดหางาน กระทรวงแรงงาน รายงานประจำปี 2545

งานจัดหางานเอกชนได้มีนักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ ทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติศึกษาค้นคว้า ดังนี้

เกษมสันต์ จิณณาโส<sup>๖</sup> ได้ศึกษาเรื่องแรงงานอพยพจากต่างประเทศและมีความเห็นว่าการที่มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงาน เกี่ยวกับแรงงานอพยพจากพม่า เช่น กรมตำรวจ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย ศูนย์รักษาความปลอดภัยแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กรมประมง กระทรวงต่างประเทศ สถาบันเอกชนในรูปสมาคม และจังหวัดต่างๆ ก่อให้เกิดปัญหาด้านการประสานงาน การตั้งการ หรือ การแปลแนวนโยบายไปสู่มาตรการในการปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ มีความแตกต่างกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติงานในด้านการบริหารและการจัดการอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ

พล.ต.ต. สุเทพ ธรรมรักษ์<sup>๗</sup> ได้ศึกษาปัญหาคนหลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทยโดยเฉพาะสัญชาติพม่า ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานต่างชาติศึกษาค้นคว้าพบว่า

ผลการดำเนินการมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับปัญหาหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งให้เห็นว่าการกำหนดมาตรการและการดำเนินงานที่ผ่านมามีจุดอ่อน ซึ่งยังไม่สามารถครอบคลุมถึงการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างครบวงจร ตั้งแต่การปราบปรามจับกุม การประกันตัวไปใช้แรงงาน การควบคุมการส่งกลับและการส่งกลับ นอกจากนี้ยังเกิดจากการบริหารจัดการตามมาตรการแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น คณะกรรมการอำนวยการควบคุมและแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 422/2537 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ.2537 ยังไม่มีผลในการปฏิบัติจริง รวมทั้งยังขาดกลไกการสนับสนุนบทบาทของภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าอย่างมีประสิทธิภาพ

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ คณะ<sup>๘</sup> การทะเลของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานฯ ล้วนเป็นผลพวงจากความไม่แน่นอนของการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง ทำให้เกิดช่องว่างในการประพุดติมิชอบ โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นและการเอาเปรียบแรงงานต่างชาติอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้น การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากส่วนกลาง รวมทั้งการให้การสนับสนุนทั้งกำลังคน เครื่องมือ และงบประมาณ

<sup>๖</sup> เกษมสันต์ จิณณาโส. "แรงงานอพยพจากต่างประเทศ: ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข" กรุงเทพฯ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(NESDB), 2539 หน้า 41.

<sup>๗</sup> พล.ต.ต.สุเทพ ธรรมรักษ์. เรื่องเดียวกัน 2540 หน้า 4.

<sup>๘</sup> ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ. "การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : กรณีศึกษา 4 จังหวัด" สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย(TDRI) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(NSDB), 2539, หน้า 11-42.

ก็สามารถนำแรงงานกลุ่มนี้เข้าระบบได้ไม่ยาก เนื่องจากผู้ประกอบการได้ติดตามและรับรู้แนว  
นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับแรงงานเดือนและได้มีการเรียกร้องและต่อรองกับฝ่ายรัฐบาลในด้านนี้  
มาโดยตลอด

การนำคนงานเดือนมาเข้าระบบการจ้างงานนั้นจะต้องมีหลักฐานและข้อมูลเกี่ยวกับคน  
งานเดือนเหล่านั้นพอสมควร เพื่อให้สามารถตรวจสอบความเป็นมาของคนงานลักษณะงานที่ขอ  
อนุญาตทำและแหล่งจ้างงานได้ การเก็บทะเบียนประวัติคนงานเดือนเหล่านี้ อาจจำเป็นต้องใช้  
เทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วย เช่น ระบบคอมพิวเตอร์อย่างหลีกเลี่ยงมิได้

การที่จะเข้มงวดต่อการควบคุมและกำกับดูแลการจ้างแรงงานต่างชาติให้สัมฤทธิ์ผล  
ได้นั้น จะต้องเพิ่มทรัพยากรทั้ง คน เงิน และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกให้เพียงพอในการ  
ปฏิบัติงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ความพยายามของรัฐบาลในการกำหนดมาตรการการควบคุมแรงงานต่างชาติการป้องกัน  
กันสกัดกั้นการขยายตัวของแรงงานต่างชาติไม่สามารถยับยั้งได้สำเร็จ เพราะกลไกภาครัฐที่เกี่ยวข้อง  
ทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ยังขาดการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบ  
และชัดเจน ประกอบกับมีขบวนการจัดหา จัดจ้าง โดยกลุ่มนายจ้างและนายหน้าเดือนจึงทำให้มี  
แรงงานต่างชาติลักลอบกระจายเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ เกือบทุกภาคเศรษฐกิจในประเทศไทย  
โดยเฉพาะในโรงงานอุตสาหกรรม ประมง ก่อสร้าง เกษตรกรรม การรับใช้ในบ้าน เหมืองแร่  
ขนส่งและบริการ

กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวานิชน์<sup>๑</sup> ได้รวบรวมความคิดเห็นของภาครัฐและ  
เอกชนที่เกี่ยวข้องไว้ว่า นโยบายของรัฐไม่ชัดเจน ถ้าเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยเคร่งครัด ก็อาจส่งผล  
เสียต่อเศรษฐกิจและการลงทุนของจังหวัดได้ ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ  
การบริการให้เสร็จสิ้นในจุดเดียว (one stop service) ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากในขั้น  
ตอนการรายงานตัว จะมีเฉพาะเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจัดหางาน ณ สำนักงานจัดหางาน  
ในแต่ละจังหวัด ส่วนการดูแลสุขภาพแรงงานต้องตรวจสอบสถานบริการที่กระทรวงสาธารณสุข  
กำหนด ซึ่งไม่สามารถแล้วเสร็จได้ในวันเดียวกันนอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียง  
พอทั้งเจ้าหน้าที่ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าหน้าที่จัดหางาน จากการศึกษาพบว่า  
นโยบายในการสกัดกั้น จับกุม ผลักดันและส่งกลับ ยังทำไม่ได้ผลด้วยเหตุผลหลายประการ คือ  
เหตุผลด้านมนุษยธรรม สภาพภูมิประเทศแนวชายแดน การขาดแคลนทรัพยากร ช่องทางในการ  
ผลักดันและส่งกลับมีน้อย เอื้อต่อการเดินทางกลับเข้ามาอีก

<sup>๑</sup> กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรวานิชน์. กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความคิดเห็น  
ของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540

## 7. ผลดีผลเสีย ในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ดังจะได้อธิบายต่อไปนี้<sup>10</sup>

7.1 ผลดี คือ การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวนี้ นอกจากเป็นการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานในท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้ว ยังเป็นการสร้างความได้เปรียบทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ อันเนื่องมาจากแรงงานอพยพกลุ่มนี้ สามารถทดแทนแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมอุตสาหกรรมหรือบริการที่มีปัญหาขาดแคลนอย่างรุนแรง และสามารถเสริมสร้างฐานะการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศในด้านการเกษตร การก่อสร้าง และการประมงได้เป็นอย่างดี

7.2 ผลเสีย การที่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทยนั้นได้ก่อให้เกิดผลกระทบดังนี้

### 7.2.1 ด้านสังคมและวัฒนธรรม

แรงงานส่วนใหญ่เข้ามาในลักษณะตัวคนเดียว แต่เมื่ออยู่นานก็จะมีเรื่องการแต่งงาน ข้ามชาติ ซึ่งเด็กที่เกิดมาต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องสัญชาติ การศึกษา และสถานภาพในสังคม

ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและสินของประชากร ซึ่งพบว่ามีคดีอาญาที่เกิดขึ้นกับคนไทยเป็นจำนวนมาก ได้แก่ คดีอุกฉกรรจ์ และสะเทือนขวัญ คดีประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกาย คดีลักทรัพย์ วิวาททรัพย์สิน เป็นต้น

ปัญหาการผสมกลมกลืนของคนต่างด้าวในสังคมไทยเพราะวัฒนธรรมของคนพื้นเมืองหรือชนกลุ่มน้อยหรือต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยจะแตกต่างกับสังคมไทย

### 7.2.2 ด้านเศรษฐกิจ

การชะลอตัวของโครงสร้างของอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ผลกระทบนี้จะกระทบกับแรงงานไทยซึ่งถูกกดค่าจ้างแรงงาน เพราะนายจ้างมีทางเลือกที่สามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ หากแรงงานไทยไม่ทำสิ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำอยู่ในระดับที่สูง อาจจะส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฐานการผลิตของนักลงทุนต่างประเทศที่จะย้ายฐานการผลิตไปลงทุนในประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานถูกกว่า ในกรณีนี้จะส่งผลกระทบต่อสินค้าส่งออกของไทย ซึ่งจะทำให้ความสามารถ ในการแข่งขันลดลง

<sup>10</sup> วีระ ศรีธรรมรักษ์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 27-30

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของ ILO (International Labour Organization) ซึ่งได้กำหนดมาตรฐานของแรงงานไว้ว่า นายจ้างจะต้องจัดสภาพการทำงานอย่างมีมาตรฐาน และ ลูกจ้างต้องมีอิสระในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานและมีอิสระในการต่อรอง รวมทั้งอิสระจากการบังคับใช้แรงงานแต่ในสภาพเป็นจริงประเทศไทยใช้แรงงานต่างด้าวที่ไร้ฝีมือ ไร้อำนาจต่อรองทำงานที่ไร้ความรู้ ทักษะต่ำเสี่ยงอันตราย จึงเสมือนเป็นการเอาเปรียบ ข้ามชาติ

นายจ้างขาดการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิต เนื่องจากด้านทุนในการผลิตส่วนที่เป็นแรงงานซึ่งได้มาจากแรงงานต่างด้าวที่มีต้นทุนที่ถูก การลงทุนโดยการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ ดังนั้นจึงไม่นำสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ มาใช้ในการผลิตของตน

เกิดการแย่งงานของแรงงานไทยเสริมให้ผู้ประกอบการมีอำนาจต่อรองที่สูงกว่า เพราะสามารถใช้แรงงานต่างด้าวที่มีความอดทนมากกว่า ควบคุมดูแลได้ง่ายกว่าแรงงานไทย

รัฐสูญเสียทรัพยากรทั้งที่เป็นบุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการเลี้ยงดูแรงงานต่างด้าวที่ถูกจับกุมได้ เสียค่าใช้จ่ายในการส่งกลับประเทศภูมิลำเนา

### 7.2.3 ด้านการเมืองและการมั่นคง

ปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาเป็นจำนวนมากจะก่อให้เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ ถ้าคนเหล่านี้ก่อความไม่สงบภายในโดยการชุมนุมเรียกร้องค่าแรงเพิ่มขึ้นหรือรวมตัวตั้งเป็นกลุ่มก่ออาชญากรรมหรือก่อวินาศกรรมก็จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในได้

แรงงานสัญชาติ พม่า ที่ลี้ภัยอยู่ในประเทศไทยส่วนใหญ่ไม่มีพฤติกรรมที่เป็นปัญหาด้านการเมือง แต่กลุ่มต่อต้านที่เป็นชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการเมืองและนักศึกษาที่ลี้ภัยเข้ามาทำงานในประเทศไทย มีการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล พม่า ทั้งด้านการเมืองและการใช้พื้นที่ไทยเป็นฐานในการก่อการร้าย ซึ่งอาจจะทำให้กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและพม่า

### 7.2.4 ด้านสาธารณสุข

แรงงานต่างด้าวที่เป็นเพศหญิง ส่วนหนึ่งมีเป้าหมายเพื่อประกอบธุรกิจอาชีพหญิงบริการ ส่งผลให้เกิดอาชีพหญิงบริการทางเพศข้ามชาติมากยิ่งขึ้น อันจะทำให้เกิดการติดต่อและการแพร่ระบาดของโรค เช่น โรคเอดส์ เพิ่มมากขึ้น ซึ่งกลุ่มเสี่ยงสูงสุด คือ โสเภณีชาวพม่าในกลุ่มหญิงบริการต่างด้าวพบว่า มีโอกาสเสี่ยงต่อการท้องและต้องไปทำแท้ง และการเสี่ยงต่อการติดเชื้อกามโรคและโรคเอดส์สูง กลุ่มผู้หญิงที่ทำงานในสถานบริการตรง จะได้รับการตรวจสุขภาพและมีการใช้ถุงยางอนามัยมากกว่ากลุ่มที่ทำงานในสถานบริการแบบแฝง แต่ทั้งสองกลุ่มต่างก็มีความรู้เรื่องการคุมกำเนิดและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ทุกประเภทน้อยมาก โดยเฉพาะในกลุ่มผู้หญิงข้าม

ชาติที่ทำงานบริการต่ำกว่าหนึ่งปี เพราะการให้บริการเชิงรุกของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขยังไม่เข้าถึงกลุ่มผู้หญิงบริการต่างด้าวด้วยเหตุผลนานาประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาภาษาการสื่อสาร ปัญหาจากเจ้าของสถานบริการ และปัญหาจากตัวผู้หญิงเอง

ปัญหาโรคระบาดและโรคติดต่อที่แรงงานต่างด้าวเป็นผู้นำเข้า เช่น โรคระบบทางเดินหายใจ ซิฟิลิส มาลาเรีย เหาซ้าง โรคเอดส์ โรคอุจจาระร่วง โรคโปลิโอ ซึ่งบางโรคเป็นโรคระบาดที่หายไปจากเมืองไทยแล้วก็กลับมาอีก เช่น โรคเรื้อน

ในด้านการเกิด พบว่ามีเด็กที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ประมาณปีละ 2,000 คน ทั้งนี้ยังไม่นับรวมเด็กที่ย้ายติดตามพ่อแม่มาด้วยจำนวนมาก ตรงนี้มีผลต่อการควบคุมโรคติดต่อในเด็กที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีนคุ้มกันโรค และปัญหาสุขภาพที่อาจติดตามมา ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องค่าใช้จ่ายของรัฐในการสงเคราะห์แรงงานข้ามชาติที่มารับบริการ ทั้งในฐานะผู้ป่วยและผู้ป่วยใน แสดงแนวโน้มว่าเพิ่มสูงมากขึ้นทุกปี ประมาณค่าใช้จ่ายโดยรวมได้มากกว่าปีละ 100 ล้านบาท ภาพรวมคือการเกิด การป่วย และการตายของแรงงานข้ามชาติส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขทั้งในแง่ของงบประมาณและบุคลากรที่ต้องทุ่มลงไปให้งานควบคุมโรคติดต่อให้มากยิ่งขึ้น ทั้งๆ ที่หลายโรคสาธารณสุขเคยควบคุมได้แล้ว เช่น มาลาเรีย เหาซ้าง เป็นต้น

### 7.2.5 ด้านการศึกษา

เกิดปัญหาเด็กที่ถูกพ่อแม่ทิ้งในสถานพยาบาลหรือโรงพยาบาลหรือตามสถานสงเคราะห์ต่างๆ โดยไม่รู้ว่าเป็นบิดาและมารดาเป็นใคร มีสัญชาติใด ทำให้เด็กที่เกิดมาจะไม่ได้รับสัญชาติ ทั้งๆที่เด็กนั้นอาจจะมีบิดาหรือมารดามีสัญชาติไทย หรือมีทั้งบิดาและมารดามีสัญชาติไทย ทั้งคู่ แต่เด็กนั้นกลับไม่ได้รับสัญชาติของบิดาหรือมารดา

ข้อจำกัดด้านการศึกษา เมื่อเด็กไม่ได้รับสัญชาติก็จะมีปัญหาเมื่อเข้าไปเรียนตามสถานศึกษาต่างๆ เช่น กรณีศึกษา มีนักศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งทางภาคเหนือ เด็กนั้นได้เข้ารับการศึกษาแต่ไม่มีเอกสารใดระบุว่าเด็กนั้นเกิดมาได้อย่างไร เปรียบเสมือนบุคคลไร้สัญชาติ จึงทำให้เด็กนั้นไม่สามารถรับวุฒิปัตร หรือปริญญาบัตรได้ ทั้งๆที่เด็กนั้นเกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติของรัฐนั้น เพราะพระราชบัญญัติได้จำกัดสิทธิของเขา เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขโดย พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2535 (ฉบับ2) เป็นต้น



## 8. แนวคิดแรงงานต่างด้าวของต่างประเทศ

ทั้งประเทศในแถบยุโรปและเอเชีย รวมถึงนานาประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนา จะมีปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าว ซึ่งจะมีแนวคิดจากนานาประเทศ ดังนี้<sup>11</sup>

### 8.1 ประเทศฝรั่งเศส

ในหมู่ประเทศยุโรปทั้งหมด ฝรั่งเศสมีนโยบายการนำเข้าแรงงานต่างชาติดังที่มีการวางแผน ในประชากรจำนวน 18 ล้านคน หรือประมาณ 1 ใน 3 ของประชากรฝรั่งเศส จะมีบิดาหรือมารดาอย่างน้อย 1 คน ที่เกิดในต่างประเทศ ในปัจจุบัน ฝรั่งเศสรับผู้อพยพเข้าสู่อุตสาหกรรมในแต่ละปีประมาณ 60,000 คน ซึ่งหนึ่งในสี่เป็นแรงงานที่มีฝีมือ และที่เหลือคือ สามในสี่ เป็นแรงงานที่อพยพเข้ามาเพื่อสมทบกับครอบครัว (family reunion) แรงงานเหล่านี้เมื่อมีบุตรเกิดในฝรั่งเศสก็จะได้รับสัญชาติฝรั่งเศสโดยทันทีเพราะฉะนั้น โดยความเป็นจริงแล้ว จำนวนแรงงานต่างชาติในฝรั่งเศสค่อนข้างคงที่ตลอด ทั้งนี้ รัฐบาลเปิดโอกาสให้แรงงานต่างชาติเหล่านี้สามารถขอแปลงสัญชาติโดยง่าย ทำให้ผู้อพยพเข้ามาหลายคนถือสัญชาติฝรั่งเศส ประมาณสองในสามของผู้ที่ขอแปลงสัญชาติจะได้รับสัญชาติฝรั่งเศส

ด้วยประสบการณ์ของการอพยพย้ายถิ่นที่มีมาดั้งเดิม การเปิดโอกาสให้มีการขอแปลงสัญชาติโดยง่าย และนโยบายการผสมผสานของฝรั่งเศส ซึ่งกลายเป็นแม่แบบให้กับประเทศอื่นๆ รัฐบาลจึงพยายามส่งเสริมให้ผู้อพยพเข้า หันมาใช้ภาษาและวัฒนธรรมของฝรั่งเศส นโยบายต่อแรงงานต่างชาติเป็นแบบอย่างของ “Republican model” ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากการปฏิบัติฝรั่งเศส ค.ศ.1789 ซึ่งเน้นที่ความรู้สึกร่วมกันทางการเมืองในการกำหนดสถานภาพของพลเมือง (citizen) และการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมทางการเมือง ซึ่งพัฒนาขึ้นมาบนพื้นฐานของรัฐ – ประชาชาติ ดังนั้น ในช่วงเวลาระหว่างปี ค.ศ.1870 ถึง ค.ศ.1945 สาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงเป็นดินแดนที่ต้อนรับผู้ที่ลี้ภัยทางการเมืองอย่างเป็นทางการในฝรั่งเศส ผู้ลี้ภัยทางการเมืองหรือผู้อพยพย้ายถิ่นเข้าจะกลายเป็นคนฝรั่งเศส ผ่านกระบวนการผสมผสาน ส่วนคนรุ่นที่สองซึ่งเกิดในฝรั่งเศสจะได้รับสัญชาติฝรั่งเศสทันที

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า นโยบายของฝรั่งเศสต่อแรงงานต่างชาติได้รับอิทธิพลจากการต่อสู้ทางการเมือง โดยเฉพาะการปฏิวัติฝรั่งเศส ซึ่งมีการประกาศหลักการสิทธิมนุษยชน เพราะฉะนั้น ฝรั่งเศสจึงให้ความสำคัญกับเสรีภาพ และความเสมอภาค นอกจากนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าหลักการแห่งความเสมอภาคนี้ยังเป็นสิ่งที่ยึดเหนี่ยวและถูกปฏิบัติมานานในระบบครอบครัวของฝรั่งเศส คือ

<sup>11</sup> ศิริศักดิ์ ชรรณรักษ์. “ปัญหาแรงงานบุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย” มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2540. หน้า 23-25.

การไม่ทำให้เกิดความแตกต่างกันระหว่างลูกชายและลูกหญิง (non - differentiation) แนวความคิดนี้จะมองว่า ประเทศใดก็ตามที่มีคนกลุ่มน้อยอยู่กันเป็นกลุ่มๆ และขาดสิทธิทางการเมือง ประเทศนั้นคงจะเจริญก้าวหน้าไปไม่ได้

แต่ในปัจจุบัน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และการเคลื่อนย้ายแรงงานในระดับภูมิภาคขนาดใหญ่ “แม่แบบของฝรั่งเศส” ซึ่งเน้นนโยบายการบูรณาการ กำลังเผชิญหน้ากับการท้าทาย โดยเฉพาะจากการเคลื่อนย้ายเข้าของแรงงานที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายจำนวนมาก ในฝรั่งเศส การโต้เถียงที่ผ่าน ไปเมื่อเร็วๆ นี้ ซึ่งนำมาสู่การแก้ไขกฎหมายการถือสัญชาติ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า แนวคิดการให้สัญชาติที่ขี้ดสายโลหิตกำลังได้รับการขานรับมาก โดยเฉพาะการยับยั้งการให้สัญชาติกับเด็กในฝรั่งเศสที่เกิดจากบิดามารดาซึ่งเป็นแรงงานต่างชาติ

## 8.2 ประเทศเยอรมนี

ในปัจจุบัน มีแรงงานต่างชาติหรือผู้อพยพเข้ามาใหม่ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2532 และ พ.ศ.2535 ประมาณ 1 ล้านคน และมีผู้อพยพที่มีเชื้อสายเยอรมันในช่วงก่อนการรวมประเทศ ประมาณ 4 ล้านคนซึ่งส่วนใหญ่ผู้อพยพเข้ามาเพื่อสมทบกับครอบครัว ผู้ที่เข้ามาทำงานแบบ Guestworkers และผู้ลี้ภัยทางการเมือง แต่ผู้ที่อพยพเข้ามาและพยายามจะตั้งถิ่นฐานในประเทศก็ต้องเผชิญกับความจริงที่ว่า รัฐบาลเยอรมันมีนโยบายที่จะจัดการกับผู้อพยพนโยบายเดียวคือ Guestworkers ซึ่งตามนโยบายนี้ รัฐบาลคาดหวังว่าผู้อพยพเข้ามาเหล่านี้จะกลับบ้านเกิดของตน ดังนั้นการโต้เถียงเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติจึงมีน้อยทั้งๆ ที่คนงานที่อพยพเข้ามาทำงานชั่วคราวอาจกลายเป็นผู้อพยพอย่างถาวร และได้สิทธิการพักอยู่อาศัย เพราะนายจ้างยังคงจ้างคนงานพวกนี้อยู่เพื่อทดแทนแรงงานขาดแคลน แต่ถึงแม้ว่าจะมีแรงงานจำนวนไม่มากที่ได้รับสิทธิพักพิงอย่างถาวร (permanent residence) แต่มีคนจำนวนน้อยมากที่ได้แปลงสัญชาติเป็นพลเมืองเยอรมันเด็กหลายคนที่มีบิดามารดาเป็นคนต่างชาติ และเกิดในเยอรมนี ยังคงถูกปฏิเสธการให้สัญชาติและกลายเป็นคนต่างชาติ ประมาณสองในสามของคนต่างชาติในเยอรมนี ได้อาศัยอยู่ในประเทศมากกว่า 10 ปี ขึ้นไปและร้อยละ 80 ของคนต่างชาติ อายุต่ำกว่า 18 ปี เกิดในประเทศเยอรมนี

ในเยอรมนีสิ่งที่ขาดอยู่คือความเป็นที่เป็นเอกฉันท์ต่อนโยบายผู้อพยพเข้าและการบูรณาการ ดังจะเห็นได้ในช่วงปี 2520 รัฐบาลร่วม (CDU-DSU-FDP) ได้ประกาศว่า เยอรมนีไม่ใช่ประเทศของการอพยพย้ายถิ่นเข้า และคนต่างด้าวที่สามารถโน้มน้าวให้กลับบ้านได้ ควรจะส่งเสริมให้อพยพกลับและผู้ที่เลือกการอยู่ต่อควรที่จะได้รับการบูรณาการเข้ากับสังคมเยอรมัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นนโยบายที่ขัดแย้งกันภายในตัวคือ ทั้งส่งเสริมให้อพยพเคลื่อนย้ายออกจากประเทศ (emigration) และการบูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม คนเยอรมันส่วนหนึ่งให้เหตุผลว่า ถ้ามีการให้สิทธิและโอกาสกับคนต่างชาติเท่าเทียมกับคนเยอรมัน จะทำให้คนเยอรมันสูญเสียความเป็นเอกลักษณ์

ของตัวเอง และกลายเป็นชนชาติเยอรมันไปแต่คนเยอรมันอีกส่วนหนึ่งโต้แย้งว่า การมีความแตกต่างระหว่างกลุ่มน่าจะเป็นบรรทัดฐานสำหรับรัฐบาลที่จะใช้ในการสนับสนุนคนต่างชาติที่มีถิ่นที่อยู่อาศัย เช่น รัฐบาลต้องมีการให้การอุดหนุนกับคนกลุ่มน้อย เช่น ชาวเดิร์ก โครท และสภาพทางด้านวัฒนธรรมและการศึกษา

แต่ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายการ บูรณาการ ก็คือ แนวคิดที่ครอบงำที่มองสังคมเยอรมันเป็นสังคมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในแง่ชนชาติ และเยอรมันเองเป็นประเทศที่มีนโยบายอพยพออก ดังจะเห็นได้ว่า มีการออกกฎระเบียบเฉพาะเกี่ยวกับการถือสัญชาติ เพื่อการบูรณาการคนที่มีเชื้อสายเยอรมันแต่อาศัยอยู่ในต่างประเทศ นอกจากนี้ การให้สัญชาติเยอรมันค่อนข้างยึดสัญชาติตามสายโลหิต ซึ่งกำหนดโดยชนชาติ ระบบครอบครัวของเยอรมันกับเน้นบุตรชายเป็นใหญ่ ขณะเดียวกัน จะเห็นได้ว่า เยอรมันไม่ยอมรับให้มีการถือสองสัญชาติ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อนโยบายการบูรณาการทางสังคม

เยอรมันเป็นประเทศที่มีการดำรงอยู่ของชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะชาวตุรกี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพที่เข้ามาอยู่ในเยอรมันเป็นเวลาหลายปี แต่ก็ยังไม่สามารถถือสัญชาติเยอรมันได้ในปัจจุบันภายใต้ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ และปัญหาการว่างงานสูงในประเทศ เป็นสาเหตุหนึ่งที่น่ามาสู่ความรุนแรงในสังคม โดยเฉพาะปัญหาการกระทบกระทั่งกันระหว่างชนชาติ ปัญหาการเหยียดผิว และปัญหาแนวคิดของความเป็นเอกสิทธิ์ของชาติ ซึ่งวางบนสิทธิทางสายโลหิต ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการคนต่างชาติเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเยอรมัน

### 8.3 ประเทศอังกฤษ

กฎหมายคนอพยพเข้าเมืองของอังกฤษ คือ Aliens Registration Act of 1919 กำหนดว่าคนต่างด้าวจะต้องจดทะเบียนและมีการจัดตั้งสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อควบคุมการเข้าเมืองและใช้ตำรวจตรวจตรา แต่กฎหมายนี้ไม่ได้จำกัดการเข้าเมืองของผู้ที่เคียรบริช (British subjects) ซึ่งอยู่ตามอาณานิคมในแอฟริกา อินเดีย และปาเกีสถาน แต่ตามกระบวนการพิจารณาใหม่ในปี พ.ศ.2514 บุคคลเหล่านี้ถูกพิจารณาว่าเป็นบุคคลต่างด้าว

ทุกวันนี้ อังกฤษรับผู้อพยพเข้าเมืองกว่า 50,000 คนในแต่ละปี ในช่วงปี พ.ศ.2505 และ พ.ศ.2525 การอพยพย้ายถิ่นออกจากประเทศอังกฤษเป็นกระแสสำคัญ แต่ตั้งแต่ปี พ.ศ.2525 เป็นต้นมา การอพยพเข้าเมืองมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น สืบเนื่องมาจากการอพยพเพื่อเข้ามาสมทบครอบครัวในปี พ.ศ.2534 มีการประเมินว่า มีคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกว่า 1 แสนคนในจำนวนนี้ 56,000 คนเป็นผู้พลัดถิ่น

เนื่องจากนโยบายคนเข้าเมืองของอังกฤษที่ผ่านมา ในอดีตค่อนข้างที่จะกีดกันคนผิวดำ คนผิวดำนอกจากจะเป็นคนที่ใช้งานที่เป็นแรงงานกายแล้ว (manual labour) เช่น เป็นคนงานใน

โรงงานพนักงานทำความสะอาด และเก็บขยะ ซึ่งเป็นงานชั้นต่ำในสังคมแล้วคนผิวดำจะถูกเหยียดผิว เพราะฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า นโยบายของอังกฤษต่อแรงงานต่างชาติ จึงเป็นนโยบายเหยียดผิวและเหยียดชนชั้น (Politics of race and class) โดยปกติแล้ว จะเห็นว่า การเหยียดผิวนั้น แท้จริงเป็นการกำหนดขึ้นมาโดยรัฐ โดยใช้คนผิวดำเป็นเป้าในการแยกความแตกต่าง ไม่ได้เป็นจิตสำนึกของสามัญชนธรรมดา เพราะฉะนั้น ในปัจจุบันรัฐบาลจึงมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อความเสมอภาคทางเชื้อชาติ (Commission for Racial Equality) เพื่อทำการตรวจสอบการกีดกันทางผิวดังกล่าว ในกิจการต่างๆ เพื่อทดแทนการดำเนินนโยบายผิดที่ผ่านมา

สำหรับประเทศยุโรปแล้ว กล่าวได้ว่า แรงงานต่างชาติมีส่วนสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการยกระดับการครองชีพของประชากรในยุโรปให้สูงขึ้น ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศยุโรปตะวันตกหลายประเทศต่าง นำเข้าแรงงานต่างชาติ แรงงานที่มีอายุน้อยและร่างกายสมบูรณ์ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นแรงงานที่มีฝีมือ ขณะที่ไม่มีเงินจ่ายต้นทุนในการเลี้ยงดูและการให้การศึกษา ที่ทำให้แรงงานเหล่านี้เติบโตขึ้นมา แรงงานต่างชาติเหล่านี้มีความพร้อมที่จะทำงานด้วยชั่วโมงอันยาวนาน รับค่าจ้างต่ำและการทำงานที่หนักกว่าเมื่อเทียบกับคนพื้นเมือง แรงงานต่างชาติในยุโรป จ่ายภาษีมากกว่าผลประโยชน์ที่ตนเองได้รับ เป็นบุคคลที่เคารพกฎหมาย และให้ความร่วมมือในการอยู่พักอาศัย นายจ้างและรัฐบาลได้ต้อนรับแรงงานต่างชาติในฐานะที่เป็นคนที่ทำงานหนัก ค่าแรงถูกและยืดหยุ่น

แต่เมื่อแรงงานต่างชาติอพยพเข้ามามากขึ้น คนต่างด้าวเหล่านี้มักจะไม่ได้รับการต้อนรับโดยทั่วไปคนต่างด้าวที่ได้รับการต้อนรับในอดีตคือ ผู้ที่เข้ามาเป็นทหารและช่วยพันธมิตรรบในสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 เพื่อความอยู่รอดของยุโรป ต่อมาก็คือ พวกหมอ พยาบาล พนักงานขับรถ และช่าง โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษ 1950 และ 1960 ที่เกิดการขาดแคลนแรงงานในสาขาวิชาชีพ ดังนั้น แรงงานต่างชาติอาจจะได้รับการต้อนรับจาก นายจ้าง แต่อาจจะถูกเหยียดหยามจากนายจ้างว่าเป็นคนต่างด้าวและไม่ใช่ยุโรป รัฐบาลอาจจะต้องรับแรงงานเหล่านี้เป็นคนงาน แต่อาจจะไม่สนใจกับปัญหาการอยู่อาศัยและการผสมผสานคนงานต่างชาติเหล่านี้ให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคม สาธารณชนทั่วไปอาจจะเห็นผลประโยชน์น้อยจากแรงงานต่างชาติ แต่มองพวกเขาว่าเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามา ขโมยอาหารและงาน ปัญหาเหล่านี้คือ สิ่งที่ทำทลายโลกก่อนที่ศตวรรษนี้จะจบฉากลงในประเทศต่างๆ<sup>12</sup>

<sup>12</sup> ขงชู่ทง แฉล้มวงศ์และฉลองภพ สุสังกรกาญจน์. "การจัดแรงงานอพยพต่างชาติระยะยาว" กรุงเทพฯ สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2539, หน้า ก-1 ถึง ก-2.

#### 8.4 ประเทศบรูไน

เป็นแหล่งผู้สั่งเข้าแรงงานรายใหม่ของภูมิภาคนี้ ความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจของ บรูไนดึงดูดให้แรงงานต่างชาติเข้ามาจำนวนมาก กลุ่มใหญ่ ๆ ที่เข้ามา คือ มุสลิมจากบังคลาเทศ อินโดนีเซีย และกลุ่มคนงานไทย

#### 8.5 ประเทศมาเลเซีย

เป็นกรณีที่น่าสนใจเพราะมีการอพยพแรงงานทั้งเข้าและออก ชาวมาเลย์ เชื้อชาติจีน ทำงานอยู่ในสิงคโปร์ ได้หวั่น และญี่ปุ่นในขณะที่เดียวกันมาเลเซียก็รับคนงานไร้ฝีมือมาจาก อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ และ ไทย มีแรงงานอพยพผิดกฎหมาย จำนวนมากทำงานการ เกษตรและก่อสร้าง ปี ค.ศ.1992 รัฐบาลมาเลเซียเริ่มจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ หลังจากนั้นก็ ประกาศจะหยุดรับสมัครแรงงานอพยพที่ถูกกฎหมายรุ่นใหม่จนกว่าจะควบคุมผู้เมืองผิดกฎหมาย ได้ไม่นานมานี้รัฐบาลเริ่มเจรจาตกลงกับบังคลาเทศ ให้ส่งแรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือเข้ามาทำงาน

#### 8.6 ประเทศสิงคโปร์

ใช้มาตรการควบคุมแรงงานต่างชาติอย่างเฉียบขาด แม้จะต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ อย่างมาก แรงงานกลุ่มแรกมาจากมาเลเซีย ตามมาด้วยประเทศในเอเชียใต้ รัฐบาลควบคุมการอพยพ เข้ามาของแรงงานระดับต่ำแต่สนับสนุนให้แรงงานฝีมือเข้ามาทำงานเนื่องจากขาดแคลนแรงงาน มีการใช้มาตรการเฉียบขาด เช่น การใช้หน่วยเงินตราหรือ จำคุกทั้งตัวผู้อพยพผิดกฎหมายและ ตัวนายจ้าง รัฐบาลสิงคโปร์นิรโทษกรรมผู้อพยพผิดกฎหมายในปี ค.ศ.1989 แต่มีจำนวนเพียง 11,500 คน

#### 8.7 ประเทศฮ่องกง

เป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ แรงงานจากจีนแผ่นดินใหญ่ ฟิลิปปินส์และไทยเป็นกลุ่มใหญ่ในฮ่องกง แรงงานชายทำงานก่อสร้าง ส่วนแรงงานหญิงเป็นผู้ช่วยทำงาน บ้านและอยู่ในภาคบริการ แม้ฮ่องกงจะท่วมท้นงบประมาณจำนวนมาก เพื่อควบคุมผู้อพยพผิด กฎหมายจากจีนแต่การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายก็ยังคงมีอยู่ ฮ่องกงจึงใช้นโยบายย้ายการผลิตไป ประเทศจีน แต่งานก่อสร้างและภาคบริการก็ยังจำเป็นต้องใช้แรงงานอพยพ ในที่สุดรัฐบาลจึง ประกาศนิรโทษกรรมผู้อพยพผิดกฎหมายในปี ค.ศ.1992

#### 8.8 ประเทศญี่ปุ่น

ไม่ยอมสั่งแรงงานแม้ว่าจะขาดแคลนแรงงานมาก ทศวรรษที่ 60 แรงงานระดับต่ำจะ ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานแต่ยอมให้เข้ามาในฐานะผู้ฝึกงาน รัฐบาลพยายามหยุดยั้งการอพยพ โดยสนับสนุนการตั้งโรงงานผลิตสินค้าในต่างประเทศ แต่ในประเทศเองก็ยังคงกีดกันขาดแคลน

แรงงานอยู่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมระดับล่างไม่สามารถจะย้ายการผลิตไปต่างประเทศและเป็นงานหนัก สกปรก และอันตราย ในปี ค.ศ.1994 มีคนงานผิดกฎหมายอยู่เกินวีซ่าในประเทศเกือบ 300,000 คน

### 8.9 ประเทศเกาหลีใต้

อยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงจากผู้ส่งออกแรงงานเป็นผู้รับแรงงานการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจขนาดเล็กดึงดูดชาวจีนและฟิลิปปินส์เข้ามาในประเทศโดยผิดกฎหมายในปี ค.ศ.1991 แต่ระหว่างทศวรรษที่ 60 และ 70 ชาวเกาหลีอพยพไปหางานทำในตะวันออกกลาง รัฐบาลใช้วิธีนำผู้ฝึกงานต่างชาติเข้ามาเช่นเดียวกับในญี่ปุ่นแต่ส่วนใหญ่ให้ทำงานที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนาในอัตราค่าจ้างต่ำ เกาหลีใต้นิรโทษกรรมคนงานต่างชาติที่ผิดกฎหมายในปี ค.ศ. 1992 จำนวน 61,126 คน

### 8.10 ประเทศไต้หวัน

มีนโยบายสั่งเข้าแรงงานไร้ฝีมือให้เข้ามาโดยถูกกฎหมาย มีการนิรโทษกรรมผู้อพยพผิดกฎหมายในปี ค.ศ.1990 ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในงานก่อสร้างการผลิตและภาคบริการ นายจ้างต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรัฐในการนำคนต่างชาติเข้ามาทำงาน ปัจจุบันไต้หวันเป็นตลาดแรงงานใหญ่ของชาวไทย แม้ว่าคนงานต่างชาติจะได้ค่าจ้างขั้นต่ำแต่คนงานไต้หวันได้ค่าจ้างมากกว่า ไต้หวันเริ่มมีการร่างข้อตกลงกับฟิลิปปินส์เพื่อสั่งเข้าแรงงานฟิลิปปินส์

## 9. มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

ปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ก็คือ “แรงงาน” โดยเหตุนี้รัฐบาลของทุกประเทศจึงพึงเล็งเห็นความสำคัญของแรงงานและถือเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องให้มีสิทธิและการคุ้มครองดังนี้

### 9.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization Convention )

มาตรการสำคัญในการยกฐานะและความเป็นอยู่ของแรงงานคือ การกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญา (Convention) และข้อเสนอแนะ (Recommendation) เพื่อเป็นแนวทางในการให้ประเทศสมาชิกนำไปปฏิบัติองค์การแรงงานระหว่างประเทศโดยที่ประชุมใหญ่จึงได้มีการดำเนินการออกอนุสัญญาและข้อเสนอแนะอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2538 องค์การฯ มีอนุสัญญาที่ตราขึ้นแล้ว 176 ฉบับ และข้อเสนอแนะ 183 ฉบับ

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ก่อตั้ง ปี ค.ศ.1919 โดยประเทศไทยได้เป็นประเทศสมาชิกก่อตั้งองค์การระหว่างประเทศดังกล่าวด้วย

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการรับรองสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมของแรงงานต่างชาติไว้ในอนุสัญญาและข้อเสนอแนะหลายฉบับ ได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 97 ว่าด้วยการจ้างแรงงานอพยพ ค.ศ.1989 (Convention concerning Migration for Employment) มาตรา 6(1) กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันจะต้องปฏิบัติต่อแรงงานที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายอย่างเท่าเทียมกับคนในชาติของตนเองในเรื่องต่างๆ ที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับนี้แล้ว ยังมีข้อเสนอฉบับที่ 86 ว่าด้วยการจ้างแรงงานอพยพ (Recommendation concerning Migration for Employment) ยืนยันสิทธิดังกล่าวเช่นเดียวกับอนุสัญญาฉบับที่ 97 ซึ่งหากพิจารณาตามอนุสัญญาฉบับที่ 97 และข้อเสนอฉบับที่ 86 แล้ว การรับรองสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันมีเฉพาะแต่แรงงานต่างชาติที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้นมิได้รวมถึงแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายด้วยแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดีในส่วนของแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายนั้น ข้อเสนอ ฉบับที่ 100 ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานอพยพในประเทศด้อยพัฒนาและอาณานิคม (Recommendation concerning the Protection of Migrant Workers in Underdevelopment Countries and Territories) มาตรา 1(5) กำหนดว่า การเลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติจะต้องถูกขจัดให้หมดไป และรับรองว่าสภาพการจ้างรวมทั้งสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างชาติจะต้องมีความเท่าเทียมกับแรงงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามแนวทางที่ปฏิบัติกันในการจ้างงานลักษณะเดียวกัน ซึ่งน่าจะหมายความว่าแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิได้รับความเสมอภาคในการจ้างงานเช่นเดียวกัน

อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ค.ศ.1958 (Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation) มาตรา 1 กำหนดว่า “การเลือกปฏิบัติ หมายถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการลำเอียงใดๆ ที่กระทำลงบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติหรือสถานภาพทางสังคม ซึ่งมีผลลบถ่วง หรือเสื่อมเสียต่อความเสมอภาคในโอกาสหรือการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานหรืออาชีพ ประเทศสมาชิกจะต้องรับรองที่จะประกาศและดำเนินนโยบายแห่งชาติ ซึ่งมุ่งหมายส่งเสริมความเสมอภาคในโอกาส และการปฏิบัติในเรื่องการจ้างงานและอาชีพ โดยขจัดการเลือกปฏิบัติใดเกี่ยวกับเรื่องนั้นด้วยวิธีที่เหมาะสมกับสภาพและการปฏิบัติภายในประเทศของตน อนุสัญญาฉบับนี้มีเจตนารมณ์ให้มีการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันห้ามการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานในทุก ๆ ด้าน เช่น สีผิว เพศ อายุ เชื้อชาติ เป็นต้น ข้อมอบหมายความว่าแรงงานต่างชาตินั้นมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างชาติที่ชอบด้วยกฎหมายหรือผิดกฎหมาย

อนุสัญญาฉบับที่ 143 ว่าด้วยความเสมอภาคของโอกาส และการปฏิบัติต่อแรงงานอพยพ ค.ศ. 1975 (Convention concerning Migration in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers) บัญญัติให้ประเทศสมาชิกมี

การปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติดังกล่าวอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเอาเปรียบแรงงานต่างชาติดังกล่าว

โดยในส่วนของแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมาย มาตรา 10 บัญญัติว่า ประเทศสมาชิกซึ่งได้ให้สัตยาบันแก่นุสัญญาฉบับนี้ จะต้องประกาศนโยบายแห่งชาติซึ่งสนับสนุนและรับรองความเสมอภาคของโอกาสและการปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมายและครอบคลุมไว้ว่าจะเป็นการในด้านอาชีพ การประกันสังคม ฯลฯ โดยมีข้อแนะนำฉบับที่ 151 ว่าด้วยแรงงานอพยพ ค.ศ.1975 ( Recommendation concerning Migrant Workers ) มาตรา 2 บัญญัติรับรองสิทธิเช่นว่านี้ของแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

สำหรับแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมายนั้น อนุสัญญาฉบับที่ 143 ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติ โดยเท่าเทียมกันของแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมายไว้ในมาตรา 1 ซึ่งบัญญัติว่า ประเทศสมาชิกที่ได้ให้สัตยาบันแก่นุสัญญาฉบับนี้จะต้องดำเนินการใด ๆ โดยเคารพต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างชาตินั้นทุกคน นอกจากนี้ยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9(1) ว่าประเทศสมาชิกต่างรับรองว่าแรงงานต่างชาตินั้นที่ขอด้วยกฎหมายมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันสำหรับการจ้างงานที่ผ่านมาแล้วไม่ว่าจะเป็นในด้านค่าจ้าง ประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ

จากบทบัญญัติของอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศดังกล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าได้กำหนดให้แรงงานต่างชาตินั้นที่ขอหรือไม่ขอด้วยกฎหมายมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกันกับแรงงานภายในประเทศบนพื้นฐานแห่งศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษย์โดยปราศจากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญเบื้องต้นในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างชาตินั้นในด้านต่าง ๆ

## 9.2 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

การคุ้มครองตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สิทธิทางการเมืองหรือสิทธิพลเมือง (Political or Civil Rights) และสิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคม (Economic and Social Rights) ซึ่งประกาศปฏิญญาสากลนี้เป็นมาตรฐานทั่วไป สำหรับประชาชนทุกคนในทุกเชื้อชาติ และเป็นที่ยอมรับที่รัฐในประเทศต่างๆ ถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติในอาณาเขตของตนสำหรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานอพยพปรากฏอยู่ในข้อ 1 ข้อ 2 ข้อ 6 ข้อ 7 ข้อ 14 ข้อ 23 ข้อ 24 ข้อ 25 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งหมดมาเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ต่างมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งภราดรภาพ



ข้อ 2 (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าชนชาติใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือ สถานะอื่น ๆ

(2) อนึ่ง จะไม่มีความแตกต่างใด ๆ ตามมูลฐานแห่งสถานะทางการเมือง ทางการศึกษา หรือทางการระหว่างประเทศ ของประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัดไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยใด ๆ ทั้งสิ้น

ข้อ 6 ทุกคนมีสิทธิจะได้รับการยอมรับนับถือว่า เป็นบุคคลตามกฎหมายทุกแห่งหน

ข้อ 7 ทุกคนเสมอกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใดๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการยุยงให้เกิดการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 14(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้อาศัยพำนักในประเทศอื่นเพื่อลี้ภัยจากการประหัตประหาร

(2) จะอ้างสิทธินี้ไม่ได้ ในกรณีที่มีการดำเนินคดีสืบเนื่องอย่างแท้จริงมาจากความผิดที่ไม่ใช่ทางการเมือง หรือ จากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ

ข้อ 23 (1) ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงาน โดยอิสระในเงื่อนไขอันยุติธรรม และเป็นประโยชน์แห่งการงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าจ้างเท่าเทียมกัน สำหรับงานเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ

(3) ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับสินจ้างที่ยุติธรรม และเป็นประโยชน์ที่จะให้ประกันแก่ตนเองและครอบครัวของตน ซึ่งความเป็นอยู่อันคู่ควรแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และถ้าจำเป็นก็จะต้องได้รับวิถีทางคุ้มครองทางสังคมอื่น ๆ เพิ่มเติมด้วย

(4) ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้ง และที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงานเพื่อความคุ้มครองแห่งผลประโยชน์ของตน

ข้อ 24 ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุดงานเป็นครั้งคราวโดยได้รับสินจ้าง

ข้อ 25 (1) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางแพทย์และ บริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในความมั่นคงยามว่างงานเจ็บป่วยพิการ เป็นหม้าย ว่างงาน หรือ ขาดอาชีพอื่นในพฤติกรรมการที่นอกเหนืออำนาจของตน

### 9.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคม

เนื่องจากการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยสหประชาชาติ โดยการออกปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น เป็นการปฏิบัติที่ขาดพื้นฐานทางกฎหมายสนับสนุน จึงมีการออกกติการะหว่างประเทศ หรือข้อตกลงระหว่างประเทศออกมาเพื่อกำหนดข้อผูกพันหรือพันธะทางกฎหมายต่อรัฐสมาชิกที่จะต้องปฏิบัติตามรวมทั้งกำหนดวิธีการคุ้มครองสิทธิไว้โดยชัดเจน ซึ่งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคมฉบับนี้ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ.2519 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิพอสรุปได้ ดังนี้ คือ

1) ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐดำเนินการแยกกันและร่วมกันในทางเศรษฐกิจและทางเทคนิคตามความสามารถของตน เพื่อให้สิทธิต่างๆ ที่ระบุไว้นี้บรรลุผลสำเร็จรวมทั้งการใช้มาตรการทางกฎหมายด้วยรัฐต่างๆ จะต้องให้ประกันว่าสิทธิต่างๆ ที่ระบุไว้นี้จะได้รับการปฏิบัติโดยไม่มี ความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือความคิดเห็นอื่น สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือ สถานะอื่นโดยอมให้รัฐจำกัดสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองนี้ได้โดยทางกฎหมาย เพื่อส่งเสริมความผาสุกในสังคมประชาธิปไตย ห้ามมิให้รัฐภาคี หรือ กลุ่มบุคคลใดกระทำการอันบ่อนทำลาย หรือจำกัดสิทธิเช่นว่านี้เกินกว่าที่กติกานี้บัญญัติไว้

2) ให้การคุ้มครองสิทธิในการทำงาน สิทธิในการได้รับสภาพการทำงานที่ดี สิทธิในการตั้งสหภาพการค้า และเข้าร่วมในสหภาพดังกล่าว สิทธิในการหยุดงานตามที่กฎหมายของแต่ละประเทศอนุญาตให้กระทำ สิทธิในความมั่นคงทางสังคม และรวมทั้งการประกันสังคม รัฐภาคี การให้การคุ้มครองและช่วยเหลืออย่างกว้างขวางที่สุดแก่ครอบครัว ซึ่งตามธรรมชาติถือว่าเป็นพื้นฐานของสังคมรัฐภาคียอมรับซึ่งสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้งอาหารอันเพียงพอ เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงฐานะการเป็นอยู่ที่กระทำต่อเนื่องกันไป สิทธิที่จะบรรลุถึงมาตรฐานสูงสุดซึ่งสุขภาพทางกายและทางจิต สิทธิในการศึกษา สิทธิในการมีส่วนร่วมในทางวัฒนธรรม

### 9.4 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิในทางแพ่งหรือสิทธิทางการเมือง

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองหรือสิทธิทางการเมืองเกิดขึ้นด้วยเหตุผลเดียวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจและทางสังคม เพื่อกำหนดข้อผูกพันหรือพันธะทางกฎหมายต่อรัฐสมาชิกให้ปฏิบัติ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองหรือสิทธิทางการเมือง ได้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2519 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ ดังนี้

ให้รัฐภาคีเคารพและประกัน ซึ่งสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกติกานี้แก่บุคคลที่อยู่ในเขตแดนของตน โดยไม่มีความแตกต่างเรื่องเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือความ

คิดเห็นอื่น สัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม ทรัพย์สิน กำเนิดหรือสถานะอื่น ๆ และกรณีที่ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ หรือไม่มีมาตรการอื่นใดอยู่ก่อน รัฐภาคีจะต้องออกกฎหมายหรือใช้มาตรการต่าง ๆ ตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตน และตามกติกาฉบับนี้เพื่อให้มีผลต่อสิทธิเหล่านี้

ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินสาธารณะอันคุกคามต่อความเป็นอยู่ของประเทศ รัฐภาคีอาจควเว้นไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในกติกาฉบับนี้ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ แต่กติกาฉบับนี้อาจตีความไปในทางให้สิทธิแก่รัฐหรือกลุ่มบุคคลใดในอันที่จะกระทำการใดๆ เพื่อรื้อถอนหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ที่ได้รับรองไว้นอกเหนือไปกว่าที่บัญญัติไว้ในกติกาฉบับนี้

สำหรับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยทางเศรษฐกิจและทางสังคม และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิในทางแพ่งหรือทางการเมือง ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวนี้ ประเทศไทยยังมีได้ลงนามและให้สัตยาบัน ซึ่งถ้ามีการให้สัตยาบันแล้วก็จะต้องมีบัญญัติกฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับภายในประเทศไทยต่อไป

#### 9.5 อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว

ในส่วนของอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติที่เกี่ยวกับแรงงานอพยพปรากฏอยู่ในลำดับที่ 42 คือ อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของผู้อพยพ ใช้บังคับเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2494 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ข้อ 17 (1) ในการจ้างงาน จะต้องมีการกำหนดให้มีการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในรัฐนั้น โดยถูกต้องตามกฎหมายที่เท่าเทียมกับคนในชาติ และให้มีสิทธิในการได้รับค่าจ้างหรือรายได้ในการจ้างงานเช่นเดียวกัน

(2) ในการจ้างงาน รัฐต้องพิจารณาให้สิทธิผู้อพยพในเรื่องค่าจ้างแรงงานเช่นเดียวกับคนในชาติ และโดยเฉพาะผู้อพยพที่เข้ามาในประเทศไทยตามโครงการการจ้างแรงงานภายใต้นโยบายการอพยพเข้าประเทศ

ข้อ 24 ข้อกำหนดในด้านแรงงานและความมั่นคงทางสังคม

รัฐจะต้องมีการกำหนดมาตรฐาน ให้ผู้อพยพตามกฎหมาย ดังนี้

ก. เงินช่วยเหลือ เงินสงเคราะห์ครอบครัว การกำหนดชั่วโมงการทำงาน การทำงานล่วงเวลา การจ่ายเงินชดเชยค่าทำงานในวันหยุด การจำกัดงานที่ทำที่บ้าน การกำหนดอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน สภาพการฝึกงานและการฝึกอบรม การทำงานของหญิงและเด็กที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม

ข. ด้านความมั่นคงทางสังคม จะต้องมีการกำหนด ดังนี้ คือ การบาดเจ็บจากการทำงาน การเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน การคลอดบุตร การเจ็บป่วย นอกงาน ทูพพลภาพ

ชราภาพ ตาย ว่างงาน สงเคราะห์ครอบครัว และอื่น ๆ ตามที่รัฐนั้นจะกำหนดนอกเหนือไปจากที่กล่าวข้างต้น

ข้อ 26 เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่

ผู้อพยพที่เข้ามาอยู่ในรัฐนั้น โดยถูกต้องตามกฎหมาย ย่อมมีสิทธิในการเลือกสถานที่อยู่ และการย้ายถิ่นที่อยู่โดยอิสระ

ข้อ 31 ผู้อพยพที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

รัฐจะต้องไม่มีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้อพยพที่เข้ามาอยู่ในรัฐนั้น โดยผิดกฎหมาย

ข้อ 32 การเนรเทศ

การเนรเทศผู้อพยพจะต้องมีการกำหนด และตัดสินใจไปตามขั้นตอนของกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียววันแต่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ

ข้อ 33 การห้ามเนรเทศ

1. ห้ามมิให้มีการเนรเทศ ผู้อพยพกลับประเทศตนเอง ถ้าประเทศของผู้อพยพมีปัญหาเกี่ยวกับ การเมือง ศาสนา ฯลฯ

2. ผู้อพยพที่อยู่ในฐานะที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก จะไม่มีสิทธิได้รับผลตอบแทน (เช่นค่าจ้าง)

อนุสัญญาและข้อแนะซึ่งที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศรับรองไว้ระหว่างสมัยประชุมที่ 1 ถึง 81 พ.ศ. 2464 ถึง พ.ศ. 2537 มีจำนวน 357 ฉบับ แยกเป็นอนุสัญญา 175 ฉบับ และข้อแนะ 182 ฉบับ และข้อแนะที่รัฐบาลได้รับรองแล้ว 10 ฉบับ สำหรับข้อแนะที่ 100 ว่าด้วยการคุ้มครองคนงานอพยพในประเทศและในดินแดนที่หย่อนการพัฒนา พ.ศ. 2518 รัฐบาลไทยโดยกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น มีความเห็นว่า “ความในข้อแนะฉบับนี้โดยทั่วไปสมควรสนับสนุน แต่ประเทศยังไม่มีปัญหาในเรื่องคนงานอพยพมากนัก และในขณะนี้ยังไม่มีความหมายหรือระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคุ้มครองคนงานอพยพและครอบครัว โดยเฉพาะ ถ้าจะรับเอาข้อแนะฉบับนี้ก็ต้องตรากฎหมาย หรือกฎข้อบังคับ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในข้อแนะฉบับนี้ และขณะนี้สภาพการณ์ในประเทศไทยก็ยังไม่มีความจำเป็นในเรื่องนี้จึงเห็นสมควรรอการรับเอาข้อเสนอนี้ไว้ก่อน”<sup>13</sup> ส่วนปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งตราขึ้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 โดยที่ประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ ผู้แทนรัฐบาลไทยได้ร่วมอยู่ในที่ประชุม และมีมติให้ความเห็นชอบร่างปฏิญญาดังกล่าวด้วย

<sup>13</sup> กระทรวงมหาดไทย ด้วยคำแปลและสรุปความเห็นประกอบข้อแนะนำขององค์การกรรมระหว่างประเทศสมัยประชุมที่ 37-47(พ.ศ. 2497-2506) หน้า 20.

## 9.6 อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

มีผลบังคับใช้ ในวันที่ 4 มกราคม พ.ศ.2532 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546 และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546<sup>14</sup>

### ข้อ 1

1. ในสัญญานี้ คำว่า “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ จะหมายถึง การจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือก โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสายหรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด ซึ่งมีเจตนาหรือมีผลให้เกิดการระงับหรือกีดกันการเคารพ สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และในด้านอื่นๆของการดำรงชีวิตในสังคม รวมทั้งการระงับหรือกีดกันในการใช้สิทธิเหล่านั้น อย่างเสมอภาคของบุคคล

2. อนุสัญญานี้ จะไม่ใช้กับการจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเลือก โดยรัฐภาคีของอนุสัญญานี้ ระหว่างพลเมืองและบุคคลที่มีเชื้อพลเมือง

3. จะตีความอนุสัญญานี้ไปในทางที่กระทบต่อข้อบทของกฎหมายภายในของรัฐภาคีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเชื้อชาติ สัญชาติ และการให้สัญชาติไม่ได้ หากข้อบทนั้นๆ มิได้เลือกปฏิบัติต่อชนเชื้อชาติหนึ่งเชื้อชาติใดโดยเฉพาะ

4. มาตรการพิเศษที่จัดให้มีตามขึ้นมาจากความจำเป็น โดยเจตนาเพื่อประกันให้มีความก้าวหน้า อย่างเพียงพอในหมู่มชน บางเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ หรือบุคคลบางกลุ่มที่ต้องการความคุ้มครอง เพื่อให้กลุ่มหรือบุคคลเหล่านั้น ได้มีสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเสมอภาคจะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ทั้งนี้มาตรการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มชนเชื้อชาติต่างๆ และจะไม่คงอยู่ต่อไปภายหลังจากที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้แล้ว

### ข้อ 2

1. รัฐภาคีประณามการเลือกทางปฏิบัติทางเชื้อชาติ และจะจัดให้มีนโยบายที่จะการเลือกปฏิบัติ ทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และส่งเสริมความเข้าใจระหว่างชนทุกเชื้อชาติโดยวิธีการที่เหมาะสมและไม่รื้อเพื่อการนี้

ก) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะไม่กระทำการใดๆที่จะเป็นการเลือกปฏิบัติ ต่อบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถาบัน และจะประกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน และสถาบันของรัฐทุกแห่ง ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น จะปฏิบัติตามพันธกรณีนี้

<sup>14</sup> ด้วบทและคำแปล โดยกองสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ 2545 หน้า 24-40.

ข) รัฐภาคีจะไม่อุปถัมภ์ ช่วยเหลือ หรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติโดยบุคคล หรือองค์กรใด

ค) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อทบทวนนโยบายของรัฐบาล ทั้งในกรอบแห่งชาติ และระดับท้องถิ่น และแก้ไข เพิกถอนหรือยกเลิกกฎหมาย หรือกฎระเบียบ ใดๆ ที่มีผลก่อให้เกิดหรือแพร่ขยายการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติไม่ว่าในที่ใดก็ตาม

ง) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะห้ามและยกเลิกการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติโดยบุคคล กลุ่ม หรือ องค์กร โดยวิธีการอันเหมาะสม ซึ่งรวมทั้งการออกกฎหมาย ที่ใช้ตามความจำเป็นของ สถานการณ์

จ) รัฐภาคีแต่ละรัฐจะสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่มุ่งประสานหลายเชื้อชาติ เข้าด้วยกันและการดำเนินการเคลื่อนไหวและการกระทำใดๆ ในอันที่จะขจัดอุปสรรคขวางกั้นทาง เชื้อชาติตามความเหมาะสม และจะไม่สนับสนุนการกระทำใดๆ อันมีแนวโน้มที่จะเสริมสร้างความ เข้มแข็งให้กับการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ

2. เมื่อสถานการณ์เหมาะสม และโดยคำนึงถึงด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และ อื่นๆ รัฐภาคี จะจัดให้มีมาตรการพิเศษ และเป็นรูปธรรมเพื่อประกันให้มีการพัฒนาอย่างพอเพียง และให้การคุ้มครองแก่กลุ่มชนหรือบุคคลบางเชื้อชาติ โดยมีเจตนาที่ที่จะประกันให้บุคคลเหล่านั้น มีสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างสมบูรณ์ และอย่างเสมอภาค ทั้งนี้มาตรการเหล่านี้ จะต้องไม่ก่อให้เกิดการแบ่งแยกสิทธิที่ไม่เท่าเทียมกันสำหรับกลุ่มชนต่างเชื้อชาติอย่างต่อเนื่องภาย กลังจากที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นแล้ว

ข้อ 3

รัฐภาคีประนามอย่างยิ่ง ต่อการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ และลัทธิแบ่งแยกผิว และจะ ป้องกัน ห้าม และขจัดการปฏิบัติ ทั้งหมดในลักษณะนี้ในอาณาเขตของตน

ข้อ 4

รัฐภาคีประนามการโฆษณาชวนเชื่อทั้งหมด และองค์กรทั้งปวงที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ ความคิดหรือทฤษฎีของความเหนือกว่าของชนชาติหนึ่งชนชาติใดหรือของกลุ่ม บุคคลตามสีผิว หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด หรือที่พยายามให้เหตุผลรองรับหรือส่งเสริมความเกลียดชังระหว่างเชื้อชาติ หรือการเลือกปฏิบัติในรูปแบบใดก็ตาม และตกลงที่จะให้มาตรการในทางบวกในทันทีที่จะขจัด การกระตุ้นหรือการกระทำที่เลือกปฏิบัติ และเพื่อการนี้จะดำเนินการต่างๆ โดยคำนึงถึงหลักการ ที่ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และสิทธิต่างๆ ที่ได้ระบุใน ข้อ 5 ของอนุสัญญาฯ นี้ ซึ่งรวมถึง

ก) จะประกาศให้เผยแพร่ความคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเหนือกว่าทางเชื้อชาติ หรือความเกลียดชังอันเกิดจากความแตก่างทางเชื้อชาติ การช่วยกระตุ้นให้เกิดการเลือกปฏิบัติทาง

เชื้อชาติและการกระทำรุนแรงหรือกระตุ้นให้เกิดการกระทำรุนแรงนั้นต่อชนเชื้อชาติหนึ่งเชื้อชาติใดหรือกลุ่มบุคคลที่มีสีผิวอื่นหรือเผ่าพันธุ์กำเนิดอื่น ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนทางการเงิน ต่อกิจกรรมชาตินิยมเป็นการกระทำที่ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย

ข) จะประกาศให้องค์กร กิจกรรมจัดตั้ง และกิจกรรมโฆษณาชวนเชื่ออื่นๆ ทั้งปวงที่ส่งเสริมและกระตุ้นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติเป็นสิ่งผิดกฎหมายและต้องห้าม และให้การเข้าร่วมในองค์กรหรือกิจกรรมเหล่านั้น เป็นการกระทำที่ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย

ค) จะไม่อนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือขององค์กรของรัฐ ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ส่งเสริมหรือกระตุ้นให้มีการปฏิบัติทางเชื้อชาติ

#### ข้อ 5

เพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีพื้นฐานที่ได้จัดวางไว้ตามข้อ 2 ของอนุสัญญาฯ นี้ รัฐภาคีจะห้ามและขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติ หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการใช้สิทธิดังต่อไปนี้

ก) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้ศาลและองค์กรอื่นๆ ทั้งปวงในกระบวนการยุติธรรม

ข) สิทธิที่บุคคลจะได้รับสวัสดิภาพและการคุ้มครอง โดยรัฐให้รอดพ้นจากความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกาย ไม่ว่าจะโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยกลุ่มบุคคลหรือสถาบันใดก็ตาม

ค) สิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิที่จะเข้าร่วมในการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการสมัครรับเลือกตั้ง โดยอยู่บนพื้นฐานของการใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและเสมอภาคกัน การเข้าร่วมในรัฐบาล และเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะในทุกระดับ และความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ

ง) สิทธิพลเมืองอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

- (1) สิทธิในการมีเสรีภาพ ในการโยกย้ายและในการพำนักอาศัยภายในเขตแดนของรัฐ
- (2) สิทธิในการเดินทางออกจากประเทศหนึ่งประเทศใด รวมทั้งประเทศของตน และในอันที่จะกลับคืนมายังประเทศตน

(3) สิทธิในครองสัญชาติ

(4) สิทธิในการสมรส และการเลือกคู่สมรส

(5) สิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน ทั้งโดยส่วนตัว และโดยร่วมกับบุคคลอื่น

(6) สิทธิในการรับมรดก

- (7) สิทธิในการมีเสรีภาพทางความนึกคิด ความสำนึก และศาสนา
- (8) สิทธิในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออก
- (9) สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ และการรวมกลุ่ม
- ฉ) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง
  - (1) สิทธิในการมีงานทำ ในการเลือกงานอย่างเสรีในการมีสภาพในการทำงานที่เหมาะสมและน่าพอใจ ในการได้รับการคุ้มครองจากสภาพการตกงานในการได้รับค่าจ้างที่ทำเทียมกันกับงานที่ทำในระดับเดียวกัน ในการได้รับผลตอบแทนที่ยุติธรรมและน่าพอใจ
  - (2) สิทธิในการจัดตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน
  - (3) สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย
  - (4) สิทธิในการได้รับการบริการ สาธารณสุข การดูแลทางการแพทย์ การประกันสังคม และการบริการทางสังคม
  - (5) สิทธิในการรับการศึกษา และการฝึกอบรม
  - (6) สิทธิในการเข้าร่วมในกิจกรรม ทางวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน
- ช) สิทธิในการเข้าถึงสถานที่ หรือบริการใดๆ ที่มีไว้สำหรับสาธารณชน เช่น การเดินทางขนส่ง โรงแรม ร้านอาหาร ร้านกาแฟ โรงละคร และสวนสาธารณะ

#### ข้อ 6

รัฐภาคีจะประกันต่อทุกคนในเขตอาณาที่จะได้รับการคุ้มครอง และการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ โดยผ่านศาลระดับชาติ และองค์กรของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่อการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ซึ่งได้ละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลเหล่านั้น อันไม่สอดคล้องกับอนุสัญญานี้ และสิทธิในอันที่จะขอจากศาลนั้น การทดแทนอย่างยุติธรรม และพอเพียงกับการชดใช้ความเสียหาย อันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัตินั้น

#### ข้อ 7

รัฐภาคีจะจัดให้มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพและอย่างทันที โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขา การสอนการศึกษาวรรณกรรมและสารสนเทศ โดยมุ่งหมายที่จะต่อสู้กับการมีอคติอันนำไปสู่การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และเผ่าพันธุ์ต่างๆและเพื่อแพร่ขยายเจตนารมณ์ และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ในทุกรูปแบบ และอนุสัญญานี้

### 10 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย

ในบรรดาความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาลูกจ้างเข้าเมืองผิดกฎหมาย หลายประเทศใช้มาตรการ

2 ด้านคือ ด้านแรก โคการเข้มงวดต่อการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจับกุมและผลักดันผู้เข้าเมือง



ผิดกฎหมายกลับประเทศและป้องกันการลักลอบเข้าเมืองตามชายแดนให้มีประสิทธิภาพขึ้นอีกด้านหนึ่งโดยการผ่อนปรนให้แรงงานที่ลักลอบเข้าประเทศไปแล้วสามารถทำงานได้ก่อนที่จะใช้มาตรการผลักดันต่อไปสำหรับผู้ที่ไม่มารายงานตัวซึ่งมีหลักเกณฑ์ดังนี้<sup>15</sup>

### 10.1 มาตรการในการจัดการแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายหลายประเทศใช้ 2 มาตรการใหญ่ 2 ด้านคือ

1. การนิรโทษกรรม (amnesty) อาจหมายถึงผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายที่เข้าข่ายได้รับการผ่อนปรนสามารถขอสิทธิความเป็นพลเมือง (citizenship) ของประเทศได้หรืออาจใช้ศัพท์นี้เพื่อหมายถึง การไม่เอาโทษผู้เข้าเมืองที่มีรายงานตัวก่อนจะดำเนินการส่งกลับประเทศ

2. การจดทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตตามกฎหมายที่ประกาศ (regularization) มีความหมายคล้ายคลึงกันคือ การออกใบอนุญาตให้ทำงานได้ชั่วคราวเฉพาะในประเภทงานที่ได้รับการผ่อนปรนให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้

### 10.2 มาตรการการจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีการซื้อขายทั่วโลกมีอยู่หลายมาตรการ ซึ่งในทางปฏิบัติอาจใช้มากกว่าหนึ่งมาตรการในการจัดการที่สำคัญๆ 6 รูปแบบดังต่อไปนี้

1. การป้องกันการนำเข้าแรงงานต่างด้าวไม่ถูกกฎหมายโดยการเดินทางโดยเครื่องบิน เนื่องจากมีกฎของคณะกรรมการองค์การการบินระหว่างประเทศ (council of International Civil Aviation Organization - ICAO) กำหนดว่าสายการบินทุกสายจะต้องรับผิดชอบและมีหลักประกันว่าผู้โดยสารสายการบินทุกคนมีตั๋วโดยสารและมีเอกสารเดินทางเข้าเมืองหรือเข้าประเทศปลายทางอย่างถูกต้อง มาตรการข้างต้นนี้อาจทำให้คนเข้าเมืองผิดกฎหมายที่เดินทาง โดย เครื่องบินลดจำนวนลงแต่ใช้ไม่ได้ผลกับการลักลอบระหว่างประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกันยาว เพราะการลักลอบมาจากการเดินทางโดยเรือและเดินข้ามพรมแดนข้ามมากกว่าแต่เหมาะกับประเทศที่เป็นหมู่เกาะ

2. การจัดการแบบผ่อนปรน การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้แทนการการถูกส่งกลับประเทศ เนื่องจากสถานการณ์ขาดแคลนแรงงานระดับล่างที่คนในประเทศไม่ต้องการทำ มาตรการนี้มักใช้ก่อนที่จะทำการผลักดันต่อไป สำหรับผู้ที่ไม่มารายงานตัวมาตรการมักเรียกปะปนว่า การนิรโทษกรรม (amnesty) หรือการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย (regularization)

<sup>15</sup> กฤติยา อารวนิชกุล. เรื่องเดียวกัน, หน้า 22-26.

3. การบังคับใช้กฎหมายเข้าเมืองและการควบคุมชายแดนอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะที่เป็นชายแดนติดต่อระหว่างประเทศ กางลงโทษอย่างจริงกับผู้อำนวยความสะดวกหรือลักลอบนำเข้าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยเฉพาะกลุ่มเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องการแรงงานและพวกนายหน้าจัดหางาน มาตรการใช้ไม่ได้ผลถ้าการบังคับใช้กฎหมายหย่อนยาน หรือเจ้าหน้าที่ที่ฉ้อฉล

4. การแก้กฎหมายเพื่อลดแรงจูงใจในการเข้าเมืองมาแบบไม่ถูกกฎหมาย ในหลายประเทศใช้มาตรการนี้ในการแก้ปัญหา เพื่อเพิ่มประเภทของบุคคลที่สามารถขอลี้ภัยที่อยู่อะและทำงานในประเทศมากขึ้น ในขณะที่เดิวกฎหมายก็เพิ่มโทษแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมากขึ้นด้วย

5. การผลักดันแรงงานต่างด้าวกลับประเทศ ทุกประเทศที่เผชิญกับปัญหาการเข้าเมืองผิดกฎหมาย จะมุ่งใช้มาตรการนี้ผสมผสานกับมาตรการอื่นๆ อย่างเช่นประเทศที่มีชายแดนติดต่อกันจะใช้วิธีส่งผู้ลักลอบเข้าเมืองออกจากจุดที่ลักลอบเข้ามา ทั้งนี้ผู้ลักลอบเข้ามามักต้องโทษจำหรือปรับก่อน เดินทางกลับ สำหรับการเดินทางกลับทุกประเทศกำหนดให้ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายต้องเป็นผู้จ่ายเอง ในกรณีที่ไม่มีเงินพอ ประเทศต้นทางเป็นผู้จ่ายแทน หรือ อย่างบางประเทศอาจผ่อนปรนให้ทำงาน รัฐบาลทำความสะดวก ให้มีรายได้พอสำหรับเดินทางกลับประเทศของตนได้

6. การผสมกลมกลืนผู้เข้าเมืองโดยให้สิทธิที่อยู่อาศัยและทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยทั่วไปประเทศที่มีนโยบายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองค่อนข้างเข้มงวด การผสมกลมกลืนจะทำได้ยาก เหตุผลที่ผลักดันให้เกิดนโยบายนี้มักเป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่ คนที่จะได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกต้องมักเป็นคนที่เคยอยู่ในประเทศ และได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวก่อนอยู่แล้ว

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว เข้าเมืองผิดกฎหมายศึกษาเปรียบเทียบต่างประเทศ

ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งที่ภาครัฐ ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ช่วยกันพยายามแก้ไขและป้องกันโดยการใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ เพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวนั้นขยายวงกว้างขึ้น เพราะจะทำให้เกิดผลกระทบตามมาในด้านต่างๆซึ่งเราจำเป็นต้องศึกษามาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าทำงานของแรงงานต่างด้าวเพื่อหาข้อบกพร่องและปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีหลายฉบับ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อจะได้นำมาใช้เสนอแนะเป็นแนวทางที่รัฐบาลตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำมาปรับปรุงและกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวต่อไปต่อไป ดังนี้

#### 1. กฎหมายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว

กฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานในประเทศไทยมีดังนี้

##### 1.1 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522

สำหรับ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีหลักการและสาระสำคัญของกฎหมาย ดังนี้

- (1) จำกัดคนต่างด้าวบางประเภท ที่มีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร
- (2) จำกัดจำนวนคนต่างด้าวแต่ละสัญชาติที่จะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ถาวรในราชอาณาจักร (โควต้าคนเข้าเมือง)
- (3) กำหนดมาตรการควบคุม ตรวจสอบการเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอก ราชอาณาจักรของบุคคลและพาหนะทั้งปวง รวมทั้งมาตรการควบคุมคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ใน ราชอาณาจักร และกำหนดแนวทางและระเบียบการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวและนักลงทุนในประเทศไทย ตามนโยบายของรัฐบาล

การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร และมาตรการควบคุมคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร การเข้าออกของบุคคลทั้งบุคคลต่างด้าวและคนไทยรวมทั้งพาหนะจะต้องเข้าออกตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานีที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดและจะต้องผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

ในกรณีที่มีพฤติการณ์ ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่าเพื่อประโยชน์ประเทศหรือเพื่อความเรียบร้อยวัฒนธรรม หรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้

กรณีที่มีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินกว่าเวลาที่กำหนดไว้ ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกิน 1 ปี และระหว่างรอฟังคำสั่งอนุญาตหรือไม่นั้น ให้คนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

#### 1.1.1 บุคคลที่ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร

ในสถานการณ์ทั่วไป คนต่างด้าวที่อาจได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองไทยได้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่าไม่มีข้อเท็จจริงตามข้อกำหนดของมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กล่าวคือ

(1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง อันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตรา สำหรับคนต่างด้าว บางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

(2) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(3) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามารับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการหรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่น อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

(4) วิกฤตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) ยังมีได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์ เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามกฎหมายบัญญัติ และไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นว่านั้น

(6) เคยได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลไทย หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือ คำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 16

(7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่า เป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้ เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(8) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่า เข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้า ยาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(9) ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศ

(10) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร

(11) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัย ในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณา ยกเว้นให้เป็นกรณี พิเศษเฉพาะราย

สำหรับคนต่างด้าวที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

(1) ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศ ซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามา ยังท่าสถานีหรือท้องที่ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไปเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ถือไว้ก็ได้

(2) คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดน ไปมาชั่วคราวโดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

(3) คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตัวโดยสารทอคเดียวตลอด เพียงแต่ผ่านอาณา เขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้นๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นว่านั้นด้วย

โดยหลักแล้วการเข้าเมืองจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง แต่มีข้อยก ฎหมายให้อำนาจ คณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำนวนใดเข้ามาในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม พ.ร.บ. นี้ในกรณีใด ๆ ก็ได้

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง มาตรา 13

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17

### วิธีการปฏิบัติสำหรับคนต่างด้าวมีดังนี้<sup>4</sup>

(1) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้พำนักอยู่ในราชอาณาจักรจะทำงานหรือประกอบอาชีพ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวมิได้

(2) คนต่างด้าวต้องพักอาศัยตามสถานที่ที่แจ้งไว้ในบัตรขาเข้า ถ้ามีความจำเป็นพักอาศัยตามสถานที่ที่แจ้งไว้ไม่ได้จะด้วยเหตุใดก็ตาม ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาเข้าพักอาศัย

(3) การเปลี่ยนที่พักอาศัยต่างท้องที่หรือต่างจังหวัด หากเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาหรือทำหน้าที่สอนศาสนา หรือทำหน้าที่สื่อสารมวลชนจะต้องแจ้งตำรวจท้องที่ภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาเข้าพักอาศัยหากฝ่าฝืนย่อมมีความผิด

( สำหรับคนต่างด้าวที่เข้ามาเพื่อกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 34 ได้รับการผ่อนผันไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัตินี้ ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คนต่างด้าว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยว ส่วนการที่กำหนดให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติตามเพื่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชนและประเทศชาติ รวมทั้งคนต่างด้าวที่ออกไปปฏิบัติงานในต่างจังหวัดด้วย )

กรณีที่อยู่ในราชอาณาจักรเกิน 90 วัน คนต่างด้าวต้องแจ้งเป็นหนังสือให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมือง หรือท้องที่ที่อาศัยอยู่ให้ทราบที่พักอาศัยโดยไม่ชักช้าและกระทำต่อไปทุกระยะเวลา 90 วัน

สรุปได้ว่าการเข้าเมืองของประเทศไทยโดยทั่วไปที่เป็นการเข้าเมืองโดยปกติคือ เข้ามาโดย มีหนังสือเดินทางประเภทวีซ่า และประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทยจะใช้ บัตรผ่านทาง (border pass) ถ้าเป็นการเข้าเมืองแบบไม่ปกติ<sup>5</sup> ที่พบในทวีปเอเชียแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

1. ผู้เดินทางเมืองโดยไม่มีเอกสารการเดินทางซึ่งประเทศไทยใช้คำว่า ผู้หลบหนีเข้าเมือง
2. ผู้ที่อยู่เกินเวลาที่ตรวจลงตรา (Visa)
3. ผู้ที่ทำงานในประเทศปลายทางโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน (Work permit) เช่น เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวแต่กลับไปทำงานเป็นผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 37

<sup>5</sup> กฤตยา อารวนิจกุล .เรื่องเดียวกัน. หน้า1-2

### 1.1.2 บทลงโทษ

1. คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักร ถ้าไม่เข้ามาหรือออกไปตามช่อง คำนวณตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท<sup>6</sup>
2. บุคคลใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนกฎหมายนี้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 100,000 บาท<sup>7</sup>
3. บุคคลใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท<sup>8</sup>
4. คนต่างด้าวคนใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>9</sup>

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและประกอบอาชีพของคนต่างด้าวในประเทศไทย

เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้อง แล้วประสงค์จะทำงานต้องปฏิบัติตามกฎหมายดังนี้

### 2.1 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 เป็นกฎหมายที่มีมาตรการและวัตถุประสงค์โดยตรงในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยมีหลักการและกฎหมายที่สำคัญ และแนวทางการปฏิบัติดังนี้

#### 2.1.1 คุณสมบัติของคนต่างด้าวทั่วไปผู้มีสิทธิยื่นคำขออนุญาตทำงาน

คนต่างด้าวทั่วไปที่ประสงค์จะทำงานในราชอาณาจักร ต้องมีลักษณะและคุณสมบัติดังนี้<sup>10</sup> คือ

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 62

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 63

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 61

<sup>10</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามและเงื่อนไขของคนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน ฉบับวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2522

(1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือต้องห้ามตามเงื่อนไข ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา คือ

(ก) มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขอในอนุญาต

(ข) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(ค) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการ อันเป็นที่รังเกียจแก่สังคม ดิคุยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง หรือโรคพิษสุราเรื้อรัง

(ง) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวภายในระยะเวลา 1 ปี ก่อนวันขอรับใบอนุญาต

### 2.1.2 ประเภทของงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำ

กฎหมายนี้ ไม่ได้ระบุถึงประเภทของงานทั่วไปที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำ เพียงแต่ระบุความหมายของการทำงานไว้กว้าง ๆ ตามมาตรา 5 ว่า หมายถึง การทำงานโดยใช้กำลังหรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม แต่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 ที่ออกตามกฎหมายนี้ได้กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำไว้รวม 39 ประเภท และสำหรับคนต่างด้าวประเภทที่ได้รับการผ่อนผันให้ประกอบอาชีพได้ตามมาตรา 12 นั้นสามารถขออนุญาตประกอบอาชีพได้เฉพาะงาน 27 แห่ง พ.ร.บ. คนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียดต่อไป

ดังนั้นการทำงานและประเภทของงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำสรุปได้ดังนี้

(1) คนต่างด้าวทั่วไป จะขออนุญาตทำงานได้ทุกประเภท ยกเว้นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 39 ประเภท ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

(2) คนต่างด้าว 4 ประเภท<sup>11</sup> จะขออนุญาตทำงานได้เฉพาะงานที่กำหนดให้คนต่างด้าวบางประเภททำรวม 27 ประเภท ตามที่คณะรัฐมนตรีประกาศไว้ งานอื่น ๆ ห้ามทำ

### 2.1.3 ขั้นตอนการปฏิบัติในการขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว มาตรา 12



### 2.1.3.1 การยื่นคำขออนุญาตทำงาน

การยื่นคำขออนุญาตทำงานนั้นตัวบุคคลผู้ประสงค์จะทำงานอาจยื่นคำขออนุญาตเอง หรือนายจ้างที่ประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในประเทศไทยจะยื่นขออนุญาตแทนก็ได้ โดยมีหลักเกณฑ์ทางปฏิบัติในการยื่นคำขออนุญาต ดังนี้

(1) คนต่างด้าวทั่วไป ต้องยื่นแบบคำขอรับอนุญาตทำงานตามแบบ ตท. 2 พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามที่กำหนด

(2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ต้องยื่นแบบคำขออนุญาตทำงานตามแบบ ตท.1 ก่อนที่จะทำงานภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร หรือภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงาน ในกรณีที่อยู่ในราชอาณาจักรอยู่แล้ว พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานที่กำหนด

(3) คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ที่ได้รับการผ่อนผัน หากประสงค์จะทำงานต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตามแบบ ตท. 8 พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่กำหนด

(4) กรณีที่นายจ้างประสงค์จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงาน ในกิจการของตนในประเทศไทย ให้ยื่นได้โดยคำขอรับใบอนุญาตตามแบบ ตท. 3 พร้อมเอกสารและหลักฐานเช่นเดียวกับกรณีที่ 2 ยกเว้นเอกสารหลักฐานบางประเภทที่จะยื่นได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว เช่น ใบสำคัญถิ่นที่อยู่หรือหนังสือเดินทาง เป็นต้น

สำหรับกรณีนายจ้างยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะออกใบอนุญาตทำงานให้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่า คนต่างด้าวนั้นได้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

### 2.1.3.2 บุคคลที่มีหน้าที่พิจารณาใบอนุญาต

คนต่างด้าวที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตทำงานจะต้องยื่นคำขอต่ออธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมาย ณ จังหวัดที่เป็นที่ตั้งสถานที่ทำงาน หรือ สำนักงานของคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอหรือ ศูนย์อพยพในจังหวัดนั้นแล้วแต่กรณี (มาตรา 9 และ มาตรา 10)

ในการออกใบอนุญาตสำหรับคนต่างด้าวทั่วไป อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ในใบอนุญาตให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ แต่ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองว่าสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ หากคนต่างด้าวอยู่นอกราชอาณาจักร

จะต้องรับเงื่อนไขก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร อายุใบอนุญาตไว้ มีกำหนด 1 ปี นับแต่วัน  
ที่ออกใบอนุญาต

**2.2 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522  
และประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ. การ  
ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้**

สำหรับหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาและประกาศทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวนี้เป็นกฎหมาย  
ที่ออกตามกฎหมายแม่บทคือ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

### 2.2.1 ประเภทของงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

ตามมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใด เมื่อใดโดยเด็ดขาด หรือมีเงื่อนไข  
ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 6) ซึ่งในปัจจุบันก็ได้มีประกาศใช้เป็นกฎหมายบังคับโดย  
กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเป็นการค้า หรือหารายได้โดยเด็ดขาดทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร  
ไว้ดังนี้

1. งานกรรมกร ยกเว้นกรรมกรในเรือประมงตาม (2)
2. งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญ  
เฉพาะสาขางานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมง เฉพาะการประมง  
ทางทะเล
3. งานก่อสร้าง งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่นๆ
4. งานแกะสลักไม้
5. งานขับขี่ยานยนต์ หรือยานขับขี่ปาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกลยกเว้น งาน  
ขับขี่ยานบินระหว่างประเทศ
6. งานขายของหน้าร้าน
7. งานขายทอดตลาด
8. งานควบคุม ตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นการตรวจสอบภายในเป็นครั้ง  
คราว
9. งานเจียรไน หรือขัดเพชรหรือพลอย
10. งานตัดผม งานตัดผม หรืองานเสริมสวย
11. งานทอผ้าด้วยมือ
12. งานทอเสื่อ หรืองานทำใช้ด้วย กก หวาย ปอ ฟางหรือเยื่อไม้ไผ่

13. งานทำด้วยกระดาษสาด้วยมือ
14. งานทำเครื่องเงิน
15. งานทำเครื่องดนตรีไทย
16. งานทำเครื่องถม
17. งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก
18. งานทำเครื่องลงหิน
19. งานทำตุ๊กตาไทย
20. งานที่ทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม
21. งานทำบาตร
22. งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ
23. งานทำพระพุทธรูป
24. งานทำมีด
25. งานทำร่มกระดาษหรือผ้า
26. งานทำรองเท้า
27. งานทำหมวก
28. งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ
29. งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จักรระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ
30. งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ
31. งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย
32. งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา
33. งานมวนบุหรี่ด้วยมือ
34. งานมัลลเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว
35. งานเร่ขายสินค้า
36. งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ

37. งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ
38. งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ
39. งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี<sup>12</sup>

### 2.2.2 ประเภทของงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้

คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด(มาตรา12) จะทำงานใดได้เฉพาะ รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้คนต่างด้าวทำได้ เช่น ปัจจุบันประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2522 กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวที่มี คุณสมบัติตาม มาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ทำได้<sup>13</sup>ได้แก่

- (1) งานช่างซ่อมจักรยาน
- (2) งานช่างประกอบและซ่อมเบาะรถ
- (3) งานช่างประกอบและซ่อมตัวถัง
- (4) งานช่างประกอบและท่อไอเสีย
- (5) งานช่างบัดกรีโลหะแผ่นด้วยมือ
- (6) งานช่างไม้ช่างเรือน
- (7) งานช่างไม้ก่อสร้างอาคาร
- (8) งานเลื่อยไม้ในโรงงานไม้แปรรูป
- (9) งานช่างปูน
- (10) งานช่างทาสี
- (11) งานช่างประกอบและซ่อมประตูหน้าต่าง
- (12) งานช่างติดมุ้งลวด
- (13) งานช่างซ่อมผ้า
- (14) งานช่างตัดเย็บเสื้อผ้า ยกเว้นการตัดเย็บเสื้อผ้าสตรี
- (15) งานซักรีดเสื้อผ้า
- (16) งานทำสวนผักและผล ไม้
- (17) งานเลี้ยงสัตว์ ยกเว้นงานเลี้ยง ไหม

<sup>12</sup> บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522

<sup>13</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าว ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้

- (18) งานขายปลีกสินค้าที่มีใช้เวรภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ เครื่องรับวิทยุเครื่องรับโทรศัพท์ กล้องถ่ายภาพยนต์ อาวุธปืน หรือวัตถุระเบิด และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องรวม ทั้งเครื่องอะไหล่
- (19) งานขายอาหารหรือเครื่องดื่ม
- (20) งานผลิตอาหารหรือเครื่องดื่ม
- (21) งานช่างประกอบและซ่อมรองเท้า
- (22) งานช่างซ่อมนาฬิกา ปากกา และแว่นตา
- (23) งานช่างลับมีด ของมีคมอื่นๆ
- (24) งานช่างทำกรอบรูป
- (25) งานช่างเครื่องเงิน เครื่องทอง หรือเครื่องโลหะมีค่าอื่นๆ
- (26) งานช่างทอผ้าไหมพรมและทอผ้าด้วยมือ ยกเว้น ทอผ้าไหมและผลิตภัณฑ์ และผลิตภัณฑ์ เกี่ยวกับเส้นไหม
- (27) งานกรรมกร

### 2.2.3 บทลงโทษ

1. คนต่างด้าวทำงานอันงานที่ห้ามคนต่างคนต่างด้าวทำ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาฟและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ.2522 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>14</sup>
2. คนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>15</sup>
3. คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ไม่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เข้ามาในประเทศไทย หรือทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตอยู่กับตัว หรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน หรือเมื่อเลิกทำงานแล้ว ไม่ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่ นายทะเบียนภายใน 7 วัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท<sup>16</sup>

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 33

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 34

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35

4. คนต่างด้าวทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>17</sup>

5. คนต่างด้าวทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานซึ่งแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>18</sup>

6. นายจ้างรับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงานหรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้านายจ้างรับคนต่างด้าวเข้ามาทำงานหรือให้คนต่างด้าวย้ายไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือมีคนต่างด้าวออกจากงาน โดยไม่แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 15 วัน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท<sup>19</sup>

### 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

เมื่อคนต่างด้าวเข้ามาทำงานแล้วแรงงานต่างด้าวจะได้รับการคุ้มครองดูแลการใช้แรงงานตามกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงาน

3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 4 ได้รับรองสิทธิมนุษยชนของบุคคลทุกคนที่อยู่ในประเทศไทยโดยไม่จำกัดว่าจะเป็นคนไทยเท่านั้นและตามมาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน... การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้...”

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 39

### 3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยทำงานในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป ต้องอยู่ภายใต้บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน คือ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้กำกับดูแลสถานประกอบกิจการที่จ้างแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกับแรงงานไทย ไม่ว่าบุคคลต่างด้าวนี้จะเข้าเมืองโดยถูกหรือผิดกฎหมายก็ตาม โดย พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 จะคุ้มครองสิทธิหน้าที่ของแรงงานต่างด้าวในเรื่องต่างๆ เช่น เวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุด การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด วันลาป่วย วันลาจิจ ค่าตอบแทนในการทำงาน อัตราค่าจ้าง ค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง เป็นต้น

3.3 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 บังคับใช้เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2533 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2537 และ พ.ศ. 2542 บัญญัติเพื่อเสริมสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย และทุพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน

### 4. นโยบายและมาตรการของรัฐบาลในการควบคุมแรงงานต่างด้าว

จากการที่ประเทศไทยมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศสหภาพพม่า ลาว และกัมพูชา ทำให้แรงงานอพยพเข้ามาหางานทำจำนวนมาก และเป็นการยากที่จะป้องกันการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานในประเทศดังกล่าว เนื่องจากมีพรมแดนติดกันเป็นระยะหลายร้อยกิโลเมตร รัฐบาลหลายรัฐบาลได้พยายามที่จะออกกฎหมายและกำหนดนโยบายขึ้นมาเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ดังจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรีตลอดจนนโยบายที่กำหนด โดยผ่านคณะกรรมการชุดต่างๆ ดังนี้

ปี พ.ศ.2524 นโยบายของไทยต่อสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า (พ.ศ.2524 ) (มติ กกก. ประสานงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ.2524) เพื่อแก้ปัญหาชายแดนไทย - พม่า โดยเน้นเรื่องความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย - พม่า และความมั่นคงของชาติควบคู่กันไป

พ.ศ.2531-2534 นโยบายการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่เป็นนักศึกษาพม่า (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 กันยายน และ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2531 10 มกราคม 31 สิงหาคม และ 24 กันยายน พ.ศ.2534) เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนไทย - พม่า โดยเน้นเรื่องความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย - พม่า และความมั่นคงของชาติควบคู่กันไป

พ.ศ. 2532 - 2536 นโยบายความมั่นคงของไทยต่อ พม่า ( พ.ศ. 2532 - 2536 ) ( มติ คกก. นโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2532 ) เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนไทย - พม่า โดยเน้นเรื่องความสัมพันธ์อันดีระหว่างชายแดนไทย - พม่า และความมั่นคงของชาติและประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไป

พ.ศ. 2532 - 2535 นโยบายแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (มติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 ) เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนไทย - พม่า และปัญหาราษฎรพม่า ที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนไทย - พม่า โดยเน้นในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างชายแดนไทย - พม่า ความมั่นคงของชาติและประโยชน์ทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมควบคู่กันไป

พ.ศ. 2537 นโยบายความมั่นคงของไทยต่อพม่า (พ.ศ. 2537 - 2539) (มติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2537) เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนไทย - พม่า โดยเน้นเรื่องความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย - พม่า หลักมนุษยธรรม และความมั่นคงของชาติและประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป

พ.ศ.2538 นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานอพยพจากต่างประเทศ (มติสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ.2538) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานโดยเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติและประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป

พ.ศ. 2539 นโยบายการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย (มติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2 และ 6 กรกฎาคม และ 6 สิงหาคม พ.ศ.2539) เพื่อจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย เพื่อป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติ และประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป โดยมีระยะเวลา 2 ปี

นโยบายการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานผิดกฎหมายปี พ.ศ.2541 (มติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม , 9 มิถุนายน และ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 เพื่อจัด



ระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมายเพื่อป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติ และประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไปซึ่งเป็นมาตรการต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2539 แต่มีระยะเวลา 1 ปี

นโยบายตามคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2542 และวันที่ 2 พฤศจิกายน 2542 อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ในพื้นที่ 37 จังหวัด คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 เห็นชอบตามแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ได้แก่ประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชา ทำงานได้ 10 ประเภท อนึ่ง ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวทำตามมาตรา 12 แห่งราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ ( ฉบับที่ 12 ) ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2545 เงื่อนไขให้คนต่างด้าว ตามมาตรา 12 (2) ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว สัญชาติ พม่า ลาว และ กัมพูชา ทำได้ 6 ประเภท

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะได้กำหนดนโยบายและแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอย่างต่อเนื่อง แต่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่บังเกิดผลเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากแรงงานต่างด้าวที่เคยขึ้นทะเบียนไว้เมื่อปี พ.ศ.2545 จำนวน 409,339 คน ได้ลดลงจนน่าตกใจเมื่อมีการขึ้นทะเบียนใหม่อีกครั้งในปี พ.ศ.2546 คงเหลือจำนวนเพียง 288,780 คนและเป็นเรื่องที่ต้องหาคำตอบให้ได้ว่าแรงงานเหล่านี้ไปไหน กลับประเทศของตัวหรือไม่ เหตุใด<sup>20</sup>จึงไม่มาขึ้นทะเบียน หรืออาจเป็นเพราะนโยบายที่ผิดพลาดของรัฐบาล

## 5. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวในต่างประเทศ

แต่ละประเทศได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานคนต่างด้าว สำหรับแรงงานต่างด้าวที่จะเข้าไปทำงานในประเทศนั้นๆจะมีมาตรการซึ่งจะคล้ายหรือแตกต่างกันดังต่อไปนี้

### 5.1 ประเทศมาเลเซีย

ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมี่ดังนี้

<sup>20</sup> ฝ่ายนโยบายและแผนสำนักบริหารงานต่างด้าว กรมจัดหางาน รายงานประจำปี 2546

### 5.1.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศมาเลเซีย ประกอบด้วย กฎหมาย 4 ฉบับหลัก<sup>21</sup>คือ

#### 1. Immigration Act 1959/63

กฎหมายฉบับนี้มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Laws of Malaysia Act 155 หรือที่เรียกโดยย่อว่า Act 155 ซึ่งมีกฎหมายรองรับคือ Immigration Regulations, 1963 ซึ่งมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Laws of Malaysia Act 150 หรือที่เรียกโดยย่อว่า Act 150 กฎหมายนี้ควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวรวมทั้งการออกใบอนุญาตเข้าเมืองแก่คนต่างด้าวที่ประสงค์เข้ามาทำงานในมาเลเซีย ได้แก่ Employment Pass, Visit Pass (Temporary Employment) และ Work Pass กฎหมายฉบับนี้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขโดย Immigration (Amendment) Act 1997 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของบทลงโทษ

#### 2. Employment (Restriction) Act 1968

กฎหมายนี้มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Laws of Malaysia Act 353 หรือที่เรียกโดยย่อว่า Act 353 โดยเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วทั้งมาเลเซีย และกฎหมายรองรับในระดับรองลงมาเรียกว่า Employment (Restriction) (Employment Permit) Regulations, 1969 หรือที่มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า P.U.(A) 220A/1969 กฎหมายนี้ระบุนกการจำกัดการทำงานและการจ้างงานคนต่างด้าวในมาเลเซียโดยตรง และมีบทบัญญัติควบคุมเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต การใช้ใบอนุญาตการจ้างงาน และการทำงานของคนต่างด้าว

#### 3. Employment Act 1955

กฎหมายนี้มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Laws of Malaysia Act 265 หรือที่เรียกโดยย่อว่า Act 265 ซึ่งมี Employment Regulations รองรับหลายฉบับ กฎหมายนี้มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยการจ้างงาน ลูกจ้างต่างด้าว (Employment of Foreign Employees) โดยมีสาระควบคุมหน้าที่ของนายจ้าง ในการจ้างงานคนต่างด้าว กฎหมายนี้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมโดย Employment (Amendment) Act 1998 หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า Laws of Malaysia A 1026

<sup>21</sup> ศูนย์วิจัยกฎหมายและพัฒนา. ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางการพัฒนาในอนาคต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2543, หน้า 78-79.

#### 4. Promotion of Investment Act 1986

เป็นกฎหมายที่ให้สถานะพิเศษแก่คนต่างด้าวในโครงการที่รัฐบาลมาเลเซียให้การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เป็นกฎหมายที่เน้นถึงการถ่ายโอนเทคโนโลยีความรู้จากคนต่างด้าวสู่คนงานท้องถิ่น โดยผ่านโครงการฝึกอบรมคนท้องถิ่นนายจ้างมาเลเซียที่ประสงค์จะนำคนงานต่างชาติเข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซีย จะต้องยื่นคำขออนุญาตต่อ Immigration Department, Ministry of Home Affairs ซึ่งในการยื่นขออนุญาตนั้น นายจ้างจะต้องแสดงหลักฐานเกี่ยวกับโครงการที่จะนำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงาน ตลอดจนชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องใช้คนงานต่างชาติแทนคนงานพื้นเมือง เจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้พิจารณาคัดทอนจำนวนคนงานต่างชาติให้เหลือเท่าที่จำเป็น ซึ่งโดยปกติแล้ว แต่ละครั้งจะอนุญาตให้นำเข้าได้ครั้งละไม่เกิน 20-30 คน หลังจากได้รับอนุญาตแล้ว นายจ้างสามารถนำคนงานต่างชาติเข้าไปทำงานได้ ทางกรมมาเลเซียจะออกใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างชาติในกรณีดังต่อไปนี้

แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในลักษณะ Traditional Practice จะอนุญาตให้ทำงานในช่วงฤดูเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว โดยเข้ามาทำงานเฉพาะงานเก็บเกี่ยวข้าวและในไร่อ้อย ในการพิจารณาอนุญาตให้นำแรงงานต่างชาติเข้าทำงานในลักษณะดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในเขตรัฐที่มีการเพาะปลูก อันได้แก่ รัฐประลิส เคดาห์ และกลันตัน จะเป็นผู้พิจารณา

แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานในกิจการก่อสร้าง การพิจารณาอนุญาตให้นำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงานในกิจการก่อสร้างที่เจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้พิจารณา จะใช้เวลาพิจารณาประมาณ 4-6 สัปดาห์ และปกติในการอนุญาตทำงานจะมีอายุระหว่าง 3-4 เดือน อย่างมากที่สุดไม่เกิน 6 เดือน และโอกาสการต่ออายุใบอนุญาตทำงานมีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการออกใบอนุญาตทำงานให้คนงานรายใหม่มากกว่าจะต่ออายุใบอนุญาตให้คนงานเดิม

แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานด้านวิชาชีพ วิชาการ (Technical Post) ซึ่งจะเป็นคนงานที่มีทักษะและประสบการณ์ เพื่อเข้าไปทำงานในโครงการหนึ่งโครงการใดโดยเฉพาะในการพิจารณาอนุญาตจะมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาและใบอนุญาตทำงานของคนงานกลุ่มนี้จะมีอายุมากกว่า 6 เดือน แต่จะไม่เกิน 1-2 ปี

ประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีประชากรวัยทำงานเพียงประมาณ 8 ล้านคน ทำให้ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะงานกรรมกร งานภาคเกษตร และงานบริการ ที่คนมาเลเซียไม่นิยมทำ ในหลายปีที่ผ่านมา นายจ้างภาคเศรษฐกิจทุกสาขาได้ยื่นขอโควตาการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ได้แก่ บังกลาเทศ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และพม่า ขณะเดียวกัน แรงงานจากต่างประเทศได้หลั่งไหลเข้าไปทำงานในมาเลเซีย เป็นจำนวนมาก ทั้งที่เข้าไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายได้เข้าไปทำงานและก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ มากมาย เช่น ปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาการแข่งขันงานชาวมาเลเซียทำ รัฐบาลมาเลเซียจึงได้มีมาตรการ ดังนี้

การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในปัจจุบันกระทำโดยคณะกรรมการในคณะรัฐมนตรี เรียกว่า Cabinet Committee on Foreign Workers มีรองนายกรัฐมนตรี (เป็นรัฐมนตรีกระทรวงภายในด้วย) เป็นประธาน เมื่อเดือน กุมภาพันธ์ 2000 คณะกรรมการได้มีมติอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ทุกอาชีพยกเว้น 138 อาชีพสงวน (ได้แก่ อาชีพทำเครื่องดนตรี, ช่างยนต์, ช่างเทคนิค, ขยายของหีบเร่, พนักงานเสิร์ฟชาย, แม่บ้าน และ social escort เป็นต้น) ทั้งนี้เนื่องจากมีความต้องการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวมากในกิจการก่อสร้าง, อุตสาหกรรมในโรงงานและงานเกษตร นอกจากนั้นคณะกรรมการยังผ่อนผันให้ขยายเวลาจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มได้อีก 1 ปี จากที่จ้างมา 7 ปีแล้ว<sup>22</sup>

การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย รัฐบาลมาเลเซียได้วางมาตรการขั้นเด็ดขาดแก่แรงงานผิดกฎหมาย โดยไม่ยอมผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียนและรับใบอนุญาตทำงานในบางสาขาอาชีพได้ต่อไป รวมทั้งได้สร้างสถานกักกันผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่รอกการเนรเทศ โดยใช้งบประมาณถึง 100 ล้านบาท

ประเทศมาเลเซีย มี ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมุ่งลักษณะปิดงานใดที่อนุญาตให้ทำได้จะระบุไว้ในนโยบายที่ประกาศเป็นคราว ๆ และไม่ปรากฏงานที่อนุญาตในรูปแบบของกฎหมาย มีการแยก Skilled Labour และ Un-skilled Labour งานที่เป็น

<sup>22</sup> สุภางค์ จันทวานิช “ตลาดแรงงานไทยในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปลายทศวรรษที่ 90” กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยเพื่อการชั่งตวงวัดแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2544, หน้า 74.

Un-skilled Labour คนต่างด้าวทำมิได้ยกเว้น งาน 5 ประเภทคือ ภาคการเพาะปลูก ภาคการก่อสร้าง ภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคการบริการ โดยเปิดเฉพาะในส่วนของคนดูแล ไม้ งานทำความสะอาด งานในภัตตาคาร งานบ้าน ส่วนงานที่เป็น Skilled Labour ขึ้นอยู่กับ นโยบาย กฎหมายมาเลเซียมีบทบัญญัติควบคุมนายจ้างอย่างชัดเจน ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมาย คนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมักมีลักษณะใกล้เคียง

### 5.1.2 บทกำหนดโทษ

1. การจ้างงานคนต่างด้าวที่ไม่ที่ใบอนุญาตเข้าเมืองปรับไม่น้อยกว่า 10,000 ริงกิต<sup>23</sup> แต่ไม่เกิน 50,000 ริงกิต
2. บุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยอ้อมนำพาแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปรับไม่น้อยกว่า 10,000 ริงกิต แต่ไม่เกิน 50,000 ริงกิต จำคุกไม่น้อยกว่า 2 ปี แต่ไม่เกิน 10 ปี โขยตีไม่เกิน 6 ที่ หากเป็นบริษัทต้องถูกปรับ ไม่เกิน 30,000 ริงกิต แต่ไม่เกิน 100,000 ริงกิต
3. บุคคลให้ที่พักอาศัยหลบซ่อนตัวแก่คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการคนต่างด้าวออกนอกประเทศ และชดเชยรายจ่ายที่แก่ทางการต่อรัฐบาลในการกักกันคนต่างด้าวระหว่างรอส่งกลับ

### 5.2 ประเทศสิงคโปร์

ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในสิงคโปร์ เป็นการควบคุมดังนี้

#### 5.2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศสิงคโปร์ประกอบด้วยกฎหมาย 2 ฉบับหลัก<sup>24</sup> คือ

1. กฎหมายว่าด้วยการเข้าเมือง คือ Immigration Act (Chapter 133) โดยมีกฎหมายรองรับที่เรียกว่า Immigration Regulations ทั้งนี้ในส่วนของ Immigration Act (Chapter 133) เป็นการควบคุมเกี่ยวกับการเดินทางเข้าประเทศและการเดินทางออกจาประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว กล่าวคือ ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ นอกจากที่ได้บัญญัติห้ามบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของสิงคโปร์เข้าประเทศ หากไม่ได้ถือครองเอกสารการเข้าเมืองที่เรียกว่า Entry Permit ที่ทางกองตรวจคนเข้าเมืองออกให้แล้ว ยังห้ามบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองของ

<sup>23</sup> 1 ริงกิต มาเลเซีย เท่ากับ 10.6711 บาท ศูนย์ข้อมูลเนชั่น วันที่ 10 มิถุนายน 2547

<sup>24</sup> ศูนย์วิจัยกฎหมายและพัฒนา เรื่องเดียวกัน, หน้า 93.

สิงคโปร์เข้าประเทศหากไม่ได้ถือครองใบอนุญาตที่เรียกว่า Pass ด้วย (Immigration Act, Part II Section 6) โดย Pass นี้ออกให้แก่คนต่างด้าวทุกคนที่ต้องการเข้ามาทำงานในสิงคโปร์ด้วย

กฎหมายคนเข้าเมืองนี้ได้แก้ไขครั้งล่าสุด 1998 มีเนื้อหาสำคัญที่แก้ไขคือการตรวจโรคคนต่างด้าวเข้าเมือง ผู้ที่ไม่ได้รับการตรวจโรคจะต้องถูกปรับ 2,000 เหรียญสิงคโปร์ และจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และยกเลิกใบอนุญาตเข้าประเทศ สำหรับผู้ที่ติดเชื้อ HIV จะไม่พิจารณาเดินทางเข้าประเทศ นอกจากนั้นยังได้มีการแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มีการบันทึก เก็บรักษาและดึงข้อมูลลายนิ้วมือของผู้เข้ามาทำงานในสิงคโปร์ไว้เป็นหลักฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์ด้วย ระบบฐานข้อมูลที่เรียกดูได้จากกระทรวงกำลังคนจะมีเครือข่ายออนไลน์ไปยังทุกหน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมาย แรงงานต่างด้าวทุกคนต้องมีบัตรนี้ติดตัว และมีลายนิ้วมืออยู่ในบัตรประจำตัวด้วย<sup>25</sup>

2. กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว คือ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในปี 1990 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1991 โดยเป็นกฎหมายที่ควบคุมนายจ้าง และการทำงานของคนต่างด้าวในระดับที่เรียกว่า “คนงานต่างด้าว” (Foreign Workers) โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่ง Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) Section 2 ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง บุคคลใด ๆ ก็ตามที่ไม่ใช่พลเมืองของสิงคโปร์ ซึ่งแสวงหางานทำกับนายจ้าง หรือได้รับการเสนอจ้างงานจากนายจ้าง ด้วยเงินเดือนไม่เกิน \$ 1,500 หรือในอัตราอื่น ๆ ซึ่งรัฐมนตรี (Minister of Manpower) อาจกำหนดเป็นครั้งคราวและประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา (Gazette) ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาออก Pass ข้างต้น กล่าวได้ว่า Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) นี้เป็นกฎหมาย ที่เป็นเครื่องมือเพิ่มเติมในการควบคุมการจ้างงานของคนงานต่างชาติในระดับกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือ โดยเฉพาะโดยสาระสำคัญของการควบคุมนั้นเน้นนายจ้างและคนงานต่างด้าว

อนึ่งนับตั้งแต่วันที่ 3 พฤษภาคม 1999 เป็นต้นไป Ministry of Manpower ได้ออกใบอนุญาตทำงานแก่คนงานต่างด้าวในรูปแบบใหม่ ซึ่งสามารถเป็นได้ทั้งใบอนุญาตทำงาน Immigration Disembarkation/Embarkation card และ Visit Pass ในบัตรใบเดียวกัน (3-in-1 card) เพื่อให้สามารถควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวและการอาศัยอยู่ในประเทศสิงคโปร์ของคนต่างด้าวตลอดจนความปลอดภัยได้เข้มแข็งยิ่งขึ้น โดยในใบอนุญาตทำงานนั้นปรากฏทั้งภาพถ่ายและลายพิมพ์นิ้วมือของคนงานต่างด้าวด้วย

<sup>25</sup> สุภางค์ จันทวานิช .เรื่องเดียวกัน, หน้า 76

นอกจากจะต้องเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ยังต้องขอใบอนุญาตทำงาน/ Employment Pass โดยผู้ยื่นขอจะต้องมีวุฒิการศึกษาขั้นต่อปริญญาตรี หรือได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 2,000 เหรียญสิงคโปร์ (ไม่รวมค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าเช่าบ้าน หรือเงินพิเศษใดๆ ที่บริษัทนายจ้างจ่ายให้) รวมทั้งยื่นเอกสารประกอบคำขอ ได้แก่ แบบฟอร์ม FORM 8 ที่ต้องมีลายเซ็นทั้งบริษัทนายจ้างและลูกจ้าง สำเนาเอกสารการศึกษา ฯลฯ

กรณีผู้ยื่นขอเป็นนายจ้างสิงคโปร์ซึ่งต้องการนำแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานจะต้องติดต่อขอใ้คว้ดำเนินการนำเข้าแรงงานต่างชาติจากกรมแรงงานสิงคโปร์ เมื่อกรมแรงงานสิงคโปร์อนุมัติแล้ว นายจ้างจะติดต่อบริษัทจัดหาแรงงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ได้แก่ ยื่นเอกสารหลักฐานเพื่อทำ BOND GUARANTEE ที่กรมแรงงาน ตลอดจนติดต่อขอ WORK PERMIT จากกรมแรงงาน ซึ่งกรมแรงงานจะพิจารณาออก WORK PERMIT ให้ โดยทางการสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขการนำเข้าแรงงานต่างชาติ ดังนี้

1. บริษัทนายจ้าง บริษัทนายจ้างสิงคโปร์ที่จะแรงงานต่างด้าวได้จะต้องมีงานก่อสร้างที่ได้มีการเซ็นสัญญาจ้างแล้ว และมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์
2. ประเทศที่ได้รับอนุญาต แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสิงคโปร์จะเป็นแรงงานจาก 7 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บังกลาเทศ จีน อินเดีย ศรีลังกา และ ไทยสัดส่วนของใ้คว้ดำเนินการนำเข้า จะเป็น 1:5 ระหว่างคนงานสิงคโปร์ 1 คน ต่อคนงานต่างชาติ 5 คน (ใ้คว้ดำเนินการนำเข้ามีอายุ 2 เดือน)
3. การเสียภาษีใ้แก่คนงานต่างด้าว นายจ้างสิงคโปร์จะต้องเสียภาษีต่างด้าวใ้แก่คนงานต่างด้าว ที่นำเข้า (เสีย Levy) ในอัตรา 440 เหรียญสิงคโปร์ ต่อเดือนต่อ 1 คน สำหรับคนงานไม่มี ฝีมือและอัตรา 200 เหรียญสิงคโปร์ต่อเดือนต่อ 1 คน สำหรับตำแหน่งช่าง

ประเทศสิงคโปร์ รัฐบาลไม่ต้องการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวที่ไร้ฝีมือมากเกินไป แต่ต้องการที่จะพัฒนาประสิทธิภาพฝีมือแรงงานท้องถิ่น โดยเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อที่จะแข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลก การนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจำนวนมากเกินไปจะทำให้ผู้ประกอบการสิงคโปร์เผชิญกับการประกอบธุรกิจที่พึ่งพาแรงงาน และขาดความสนใจที่จะปรับตัวนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต อย่างไรก็ตามสิงคโปร์ยังคงเผชิญกับปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางสาขาใ้แก่ แรงงานในสาขาก่อสร้าง และแรงงานในสาขาบริการประเภทแม่บ้านทำให้สิงคโปร์ต้องผ่อนผันใ้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อทำงานในสาขาที่ขาดแคลนโดยมีมาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าว ดังนี้การดำเนินการต่อแรงงานผิดกฎหมาย ปัจจัยดึงดูดประการหนึ่งที่

แรงงานจากต่างประเทศสนใจเข้าไปทำงานในสิงคโปร์ คือ อัตราค่าจ้างสูงกว่าหลายๆ ประเทศ ในภูมิภาค แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่อยู่ในสิงคโปร์จำนวนไม่น้อย เนื่องจากนายจ้างมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก ทำให้มีการจ้างแรงงานทั้งผิดกฎหมายและถูกกฎหมายรัฐบาลสิงคโปร์จึงมีมาตรการ ดังนี้บริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละบริษัทให้มากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหลบพักอาศัยหรือทำงานในสถานที่ดังกล่าว

สิงคโปร์ ห้ามคนต่างด้าวทำงานในสิงคโปร์และห้ามว่าจ้างคนต่างด้าวทำงานเว้นแต่ได้รับใบอนุญาต จึงเป็นลักษณะควบคุมตัวคนต่างด้าวและตัวนายจ้างท้องถิ่น กฎหมายสิงคโปร์มีได้ระบุงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ มีการแบ่งแยกระหว่าง Skilled Labour และ Un-Skilled Labour โดยมีกฎหมายควบคุมแยกต่างหากกันไป มีการแบ่งแยกประเภทของแรงงานต่างด้าวออกเป็นโดยมีกฎหมายควบคุมแยกต่างหากกันไป มีการแบ่งแยกประเภทของแรงงานต่างด้าวออกเป็นระดับต่างๆ กัน แยกเป็น P Pass, Q Pass, R Pass<sup>26</sup> เพื่อพิจารณาการออกใบอนุญาตให้กับคนต่างด้าวเป็นประเภทไป ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้ชิดกัน ใช้ระบบ Pre-arranged job ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีสัญญาจ้างงานและต้องมี Local Sponsor ซึ่งหมายถึง บริษัทผู้ว่าจ้าง ตรวจหรือสารวัตรแรงงาน(employment inspector) มีสิทธิจับกุมผู้ต้องสงสัยว่าลักลอบเข้ามาทำงานโดยไม่ต้องมีหมายจับ มีสิทธิเข้าตรวจค้นสถานประกอบการที่ต้องสงสัยว่าจ้างแรงงานต่างด้าวมีสิทธิขอคุ้บตรประจำตัวและบัตรอนุญาตทำงาน มีสิทธิถ่ายภาพสถานประกอบการและบุคคลที่ต้องสงสัยได้ ผู้จัดขี้นมีโทษจำคุกหรือปรับ

### 5.2.2 บทลงโทษ

แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง และยังคงอยู่ในสิงคโปร์โดยผิดกฎหมาย น้อยกว่า 90 วัน โดยรับโทษปรับ 16,000 เหรียญ<sup>27</sup> หรือจำคุก 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง และยังคงอยู่ในสิงคโปร์โดยผิดกฎหมายเป็นเวลา นานกว่า 90 วัน จะต้องได้รับโทษจำคุก 1-8 ปี หรือถูกเขียนด้วยหวายไฟฟ้าไม่ต่ำกว่า 12 ครั้ง สำหรับนายจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานโดยผิดกฎหมายก็จะได้รับโทษปรับหรือจำคุก ซึ่งมากกว่าโทษที่แรงต่างด้าวจะได้รับแรงงานต่างชาติที่จะเข้าไปทำงานในประเทศ

<sup>26</sup> ชุมพร ปิจจุสานนท์ และคณะ. "ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย กับนานาประเทศ และแนวพัฒนาในอนาคต" กฎหมายจุฬาลงกรณ์ พ.ศ.2545, หน้า 171.

<sup>27</sup> เหรียญ(สิงคโปร์) เท่ากับ 23.7969 บาท ศูนย์ข้อมูลเนชั่น วันที่ 10 มิถุนายน 2547



### 5.3 ประเทศไต้หวัน

ลักษณะควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไต้หวันมีดังนี้คือ

#### 5.3.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศไต้หวันประกอบด้วย

##### 1. กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานในการทำงาน (Labour Standards Law)

กฎหมายแรงงานฉบับนี้ตราขึ้นเมื่อ ค.ศ.1984 เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญและเป็นกฎหมายหลักของกฎหมายแรงงานไต้หวันที่ได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับลูกจ้าง การทำสัญญาจ้าง ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ชั่วโมงการทำงาน การจ้างแรงงานหญิงและเด็ก ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน การเลิกจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงานที่ไม่เป็นธรรม การบังคับคนงาน รวมถึงการให้บำนาญเมื่อออกจากงาน

2. พระราชบัญญัติบริการจ้างงาน (The Employment and Service Act) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 1992

การจ้างคนงานต่างด้าวก็ถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมายฉบับนี้เช่นกันและถือเป็นกฎหมาย แรงงานแม่บทในการควบคุมแรงงานต่างด้าวในไต้หวัน กล่าวคือ คนงานต่างด้าวอาจได้รับการ จ้างงานภายใต้เงื่อนไขที่ว่า จะต้องไม่เป็นการแย่งโอกาสการทำงานของแรงงานไต้หวันหรือมีเงื่อนไขที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และต่อความมั่นคงของไต้หวัน

#### 5.3.2 ระบบการอนุมัติ

แรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงานในไต้หวัน จะต้องขออนุมัติต่อรัฐบาลก่อนที่จะเข้าประเทศ และจะต้องได้รับการจ้างงานจากนายจ้างไต้หวันเสียก่อน

#### 5.3.3 ระยะเวลาการจ้าง

กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดระยะเวลาที่จ้างแรงงานต่างด้าวได้ไม่เกิน 2 ปี และอาจขยายเวลาได้อีก 1 ปี ถ้าจำเป็น สิทธิการเปลี่ยนแปลงงานหรือนายจ้างแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจะเปลี่ยนแปลงงานหรือนายจ้าง ไม่ได้อัตราค่าจ้างแรงงานต่างด้าวจะได้รับค่าจ้างตามที่ได้ตกลงไว้ในสัญญาจ้างงาน แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ต่ำกว่าค่าจ้างของไต้หวัน

### 5.3.4 งานที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือทำ<sup>28</sup> ได้แก่

1. คนทำงานบ้าน
2. งานที่ทางการเห็นว่าจำเป็นสำหรับการฟื้นฟู
3. งานอื่นๆที่ทางการเห็นว่าจำเป็นเพราะคนงานได้หวนทำไม่ได้

รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนพิเศษขึ้นและนายจ้างที่ว่าจ้างคนงาน 3 ประเภทนี้จะต้องจ่ายเงิน เรียกว่า employment stabilization fee เข้ากองทุนเพื่อนำไปส่งเสริมการจ้างงานในประเทศถ้า นายจ้างไม่นำเงินเข้ากองทุนอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาต ให้ว่าจ้างแรงงานต่างด้าว

นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าเดินทาง และค่าใช้จ่ายในการควบคุมตัวของคนงานที่ถูกทางการส่งตัวกลับประเทศ

นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทำพิธีศพให้กับคนงานที่เสียชีวิต ระหว่างการจ้างงาน

เงินที่จ่าย employment stabilization fee ต้องเพียงพอจะครอบคลุมค่าใช้จ่ายข้างต้น ถ้านายจ้างเพิกเฉยไม่จ่ายหรือจ่ายไม่พอ แม้ได้รับการแจ้งให้ทราบอย่างเป็นทางการแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ฟ้องศาลเพื่อบังคับให้นายจ้างชดใช้เงินดังกล่าว

การตรวจแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย กำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนรายชื่อแรงงานต่างด้าวเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ มีอำนาจที่จะส่งบุคคลใดของพวกตน พร้อมกับหนังสือรับรองอย่างถูกต้อง ไปตรวจยังสถานที่ที่ทำงานที่พบว่าแรงงานต่างด้าวทำงานอยู่ไม่ว่าเวลาใดๆ และสามารถขอตรวจบัญชีรายชื่อแรงงานต่างด้าวได้ทุกเมื่อ รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนพิเศษขึ้นและนายจ้างที่ว่าจ้างคนงาน 3 ประเภทนี้ จะต้องจ่ายเงินเรียกว่า employment stabilization fee เข้ากองทุนเพื่อนำไปส่งเสริมการจ้างงานในประเทศ ถ้านายจ้างไม่นำเงินเข้ากองทุนอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าว

นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายในการควบคุมตัวของคนงานที่ถูกส่งกลับประเทศ นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดพิธีศพ ให้คนงานที่เสียชีวิตระหว่างการจ้างงาน เงินที่จ่าย employment stabilization fee ต้องเพียงพอครอบคลุมค่าใช้จ่ายข้างต้น ถ้านายจ้างเพิกเฉยไม่จ่ายหรือจ่ายไม่พอ แม้จะได้รับการแจ้งให้ทราบอย่างเป็นทางการแล้วให้เจ้าหน้าที่ฟ้องศาลเพื่อบังคับให้นายจ้างชดเชยเงินดังกล่าว

<sup>28</sup> สุภางค์ จันทวานิช เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

### 5.3.5 ข้อกำหนด และบทลงโทษ

นายจ้างที่ฝ่าฝืน โดยการจ้างงานแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จะต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NT\$ 90,000<sup>29</sup> ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวเพียงคนเดียว และจำคุกไม่เกิน 3 ปี<sup>30</sup> กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NT\$ 300,000 ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่า 1 คน

ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในไต้หวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล จะได้รับโทษปรับ NT\$ 3,000 ถึง NT\$ 30,000

แต่ละประเทศได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวไว้เป็นหลักสำหรับแรงงานต่างด้าวที่จะเข้าทำงานในประเทศนั้นๆ และยังกำหนดระเบียบรวมทั้งมาตรการต่างๆ ไว้

ระเบียบแนวปฏิบัติสำหรับการเข้าไปทำงานในประเทศ มาเลเซีย สิงคโปร์ ไต้หวัน และไทยของแรงงานต่างด้าว ทั้งสี่ประเทศได้กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติไว้คล้ายกันและแตกต่างกันในบางส่วน ดังนี้

ประเทศไต้หวัน แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานที่ไต้หวันอย่างผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย แรงงานเหล่านี้มักรับจ้างทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมาก เช่น โรงงานทอผ้า นอกจากนี้ก็รับจ้างเป็นกรรมกรก่อสร้าง แม่บ้านและคนรับใช้ ซึ่งล้วนเป็นอาชีพที่ชาวไต้หวันยุคปัจจุบันไม่นิยมทำ เนื่องจากเห็นว่าเป็นงานระดับต่ำต้องตรากตรำร่างกาย และสภาพการทำงานไม่สะดวกสบาย อาทิ ต้องเผชิญอากาศร้อน อบอุ่น และ กลิ่นอันไม่พึงปรารถนาในโรงงาน เป็นต้น แต่บรรดาแรงงานต่างด้าวสามารถอดทนต่อสภาวะดังกล่าวได้

การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างด้าว นอกจากแต่ละประเทศจะกำหนดกฎหมายระเบียบแนวปฏิบัติ รวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในประเทศของตน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การมั่นคง และสุขภาพอนามัยแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวไว้ด้วย

<sup>29</sup> 1 NTS (ไต้หวัน) เท่ากับ 1.2124 บาท ศูนย์ข้อมูลเนชั่น วันที่ 10 มิถุนายน 2547

<sup>30</sup> ตูทางค์ จันทวนิช .เรื่องเดียวกัน, หน้า 79 – 80.

ประเทศไต้หวัน มีจำนวนประชากร 21.48 ล้านคน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไต้หวันทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานอย่างมากโดยเฉพาะแรงงานประเภทไร้ฝีมือ การขาดแคลนแรงงานดังกล่าวจะมีมากในธุรกิจประเภทวิศวกรรมโยธาและโรงงานผลิตต่างๆ ทำให้เกิดแรงกดดันจากภาคธุรกิจในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยการเพิ่มค่าแรงให้แรงงานท้องถิ่น และในการกดดัน รัฐบาลให้ยอมรับแรงงานต่างประเทศ สาเหตุสำคัญที่ทำให้มีการขาดแคลนแรงงานในไต้หวันมาจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ ประการแรกเกิดจากการเจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรมของไต้หวัน และการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างการทำงานในภาครัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ประการที่สองเกิดจากการเปลี่ยนแปลง วิถีชีวิต และคุณภาพชีวิตที่เปลี่ยนไปของชาวไต้หวัน ทำให้งานที่ค่อนข้างเสี่ยงและต้องใช้แรงงานมากกลายเป็นงานที่ไม่มีคนทำอีกต่อไป และประการสุดท้ายเป็นผลมาจากการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และแผนงานการวางแผนครอบครัวที่ประสบผลสำเร็จ ทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรไต้หวันลดลง เป็นเหตุให้ประชากรที่จะเป็นกำลังแรงงานลดลงไปด้วยการดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย กำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนรายชื่อแรงงานต่างด้าวโดยมีการนิรโทษกรรม เป็นครั้งคราว

ตามกฎหมายการจ้างงานของทางการไต้หวัน มาตราที่ 49 วรรค 2 กำหนดว่าคนงานต่างชาตินสามารถทำงานในไต้หวันได้ตามสัญญาจ้าง ซึ่งจะมีอายุสัญญาครั้งละไม่เกิน 1 ปี และสามารถต่อสัญญาจ้างงานได้อีก 1 ปี รวมระยะเวลาสัญญาจ้างงานโดยตลอดต้องไม่เกิน 2 ปี<sup>31</sup> และในมาตราที่ 54 ของกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ กำหนดว่าคนงานต่างชาติที่ถูกทางการเพิกถอนใบอนุญาตทำงานเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง ลูกจ้างสิ้นสุดลง หรือทำงานครบสัญญาเมื่อส่งกลับประเทศเดิมของตนแล้วคนงานผู้นั้นจะเข้ามาทำงานในไต้หวันอีกไม่ได้<sup>32</sup> โดยสรุปคือ คนงานกลุ่มที่ทำงานไม่ครบสัญญาจ้างถูกส่งกลับหรือมีปัญหาเกี่ยวกับนายจ้างจนขาดความเป็นนายจ้าง ลูกจ้าง แม้จะอยู่ในไต้หวันไม่ถึง 2 ปี ก็ไม่มีสิทธิเข้าไปทำงานไต้หวันเป็นรอบที่สอง และคนงานกลุ่มที่ทำงานจนครบสัญญาจ้าง 2 ปี ก็เช่นเดียวกัน ส่วนวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้คนงานต่างชาติทำงานในไต้หวันไม่เกิน 2 ปี เพราะทางการไต้หวันเกรงว่าหากให้คนงานต่างชาติตั้งรกรากในไต้หวันโดยอาศัยกฎหมายของไต้หวันที่กำหนดให้คนต่างชาติที่ทำงานในไต้หวันเกิน 2 ปี เพราะทางการไต้หวันเกรงว่า หากให้คนงานต่างชาติอยู่ในไต้หวันเป็นเวลานานอย่างต่อเนื่อง จะทำให้คนงานต่างชาติตั้งรกรากในไต้หวัน โดยอาศัยกฎหมายของไต้หวันที่กำหนดให้คนต่างชาติที่ทำงานในไต้หวันเกิน 5 ปี ขึ้นไปสามารถขอสิทธิยื่นขอใบถิ่นที่อยู่ถาวรหรือขอโอนสัญชาติเป็นพลเมืองไต้หวันได้

<sup>31</sup> ศุภางค์ จันทวานิช .เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

<sup>32</sup> ศุภางค์ จันทวานิช .เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

## 5.4 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในสหรัฐอเมริกา มีดังนี้

### 5.4.1 กฎหมายเกี่ยวกับการเข้าเมืองสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวประเทศสหรัฐอเมริกา

คนต่างด้าวเข้าเมืองในสหรัฐอเมริกามี การตรวจลงตราหนังสือเดินทางต้องมีการพิมพ์ลายนิ้วมือและเก็บข้อมูลไว้ในคอมพิวเตอร์ถ้าไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ<sup>33</sup>ซึ่งมาตรการนี้ทำให้การควบคุมคนเข้าเมืองรัดกุมและป้องกันปัญหาอาชญากรรมหรือผู้ที่เข้ามาก่อการร้ายซึ่งสหรัฐกำลังประสบปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 5.4.2 หลักเกณฑ์การจ้างแรงงานต่างด้าวในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐฯ ได้รับอนุญาตให้ทำการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศในกรณีที่ไม่สามารถหาแรงงานชนิดนั้น ๆ ได้ภายในประเทศ โดยการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศจะต้องผ่านขั้นตอนการขอรับความยินยอมจาก Department of Labour เสียก่อน

### 5.4.3 การขอ Labour Certificate

การขอ labour certificate ให้แก่แรงงานต่างด้าวเป็นหน้าที่ของนายจ้างโดยตรง และมีระเบียบรายละเอียดปลีกย่อยแยกออกไปตามสาขาอาชีพ ทั้งนี้มีโอกาสกระทำได้ 2 กรณี คือ

1. การขอ labour certificate สำหรับนำเข้าแรงงานต่างด้าวที่เป็นการจ้างถาวร หมายถึงมีโอกาสในการได้รับสถานะภาพผู้อาศัยถาวรในสหรัฐฯ ในทันทีที่ได้รับการจ้าง การจัดสินใจว่าแรงงานต่างด้าว และนายจ้างมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในกฎระเบียบการขอ labour certificate หรือไม่เป็นที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองหรือเจ้าหน้าที่กงสุลสหรัฐฯ ที่ประจำอยู่ในประเทศต้นสังกัดของแรงงานต่างด้าวนั้นๆ และคำตัดสินนี้เป็นที่สิ้นสุด การตัดสิน ส่วนใหญ่แล้วจะพิจารณาจากคุณสมบัติของนายจ้าง คุณสมบัติของลูกจ้าง ข้อพิสูจน์ที่นายจ้างได้แสดงให้เห็นว่าได้ทำความพยายามในการแสวงหาแรงงานชนิดเดียวกันแล้วจากแรงงานในประเทศตามรายละเอียดที่กฎหมายกำหนดไว้

<sup>33</sup> u.s.citizenship and Immigration services Act sec 266.8 u.s.c. [1306]

ในกรณีที่คำร้องขอ labour certificate ให้แรงงานต่างด้าวถูกปฏิเสธ นายจ้างหรือแรงงานต่างด้าวในกรณีที่นายจ้างร่วมยื่นคำร้องด้วยเท่านั้น) สามารถยื่นคำร้องต่อ Board of Alien Labour Certificate Appeals ขอให้มีการพิจารณาคำร้องใหม่ และจะต้องกระทำภายใน 35 วันนับจากวันที่คำร้อง labour certificate ครั้งแรกถูกปฏิเสธ Board of Alien Labour Certificate Appeals จะทำการพิจารณาคัดสินอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นการตัดสินยื่นขออนุญาตหรือตัดสินให้พิจารณาให้ใบ labour certificate หรือให้มีการ hearing และอื่น ๆ ตามกฎหมายกำหนด ถ้ามีการตัดสินให้พิจารณาให้ใบ labour certificate ก็จะต้องทำการยื่นขอ labour certificate ใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2. การขอนำเข้าแรงงานต่างด้าวในลักษณะที่ไม่ใช่เพื่อให้ได้สถานะภาพการเป็นผู้อยู่อาศัยถาวรในสหรัฐ แต่ในฐานะผู้ถือวีซ่า H-1b ซึ่งจะให้แก่แรงงานอาชีพซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะต้องจบการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย เช่น ทักษะแพทย์ นักโภชนาการ นักเทคนิคการแพทย์ เกษตร IT นักบัญชี เป็นต้น อายุของวีซ่านั้น 6 ปี เมื่อสิ้นสุดอายุของวีซ่าแรงงานต่างด้าวนั้นๆ ก็จะต้องเดินทางออกนอกประเทศไปก่อนอย่างน้อยหนึ่งปี หรือขอเปลี่ยนสถานะภาพการอยู่อาศัยเป็นผู้อาศัยอย่างถาวรในสหรัฐอเมริกา โดยที่กฎหมายรัฐธรรมนูญสหรัฐฯ ให้ความสำคัญสูงสุดต่อสิทธิความเสมอภาคของบุคคล จึงได้มีการระบุไว้ว่า การจ้างงานจะต้องกระทำโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติตามความแตกต่างของเผ่าพันธุ์ เชื้อชาติ ศาสนา เพศ และอายุ ตราบใดที่บุคคลนั้น ๆ มีความสามารถและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ระบุไว้มีการจ้างงานนั้น ๆ การจ้างแรงงานต่างด้าวก็จะต้องกระทำบน พื้นฐานเดียวกัน เป็นไปตามกฎหมายแรงงานสหรัฐฯ ในเรื่องของการจ้างงานที่ระบุว่าแรงงานต่างด้าวและแรงงานภายในประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกันในเรื่องของอัตราค่าจ้างและการได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง ข้อปฏิบัติในการคัดเลือกและการจ่ายค่าจ้างแรงงานต่างด้าวจะต้องจะต้องกระทำเช่นเดียวกับการปฏิบัติในการคัดเลือกและการจ่ายค่าจ้างแรงงานในประเทศที่มีคุณสมบัติเดียวกับกับแรงงานต่างด้าว และข้อสำคัญสูงสุดที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ก็คือ การนำเข้าแรงงานจากต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นแรงงานประเภทใดก็ตามจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานและสภาวะการทำงานของแรงงานชนิดเดียวกันที่เป็นแรงงานภายในประเทศ

กฎหมายสหรัฐอเมริกา ให้ความสำคัญคุ้มครองและให้สิทธิเสรีภาพแก่แรงงานต่างด้าวตามกฎหมายในระดับที่เท่าเทียมกับแรงงานในประเทศทุกประการ จะเห็นได้จากเงื่อนไขที่กฎหมายระบุไว้ในขบวนการขอจ้างแรงงานต่างด้าว<sup>34</sup>

<sup>34</sup> รายงานพิเศษ “การจ้างแรงงานต่างชาติในสหรัฐฯ” ผู้ส่งออก .ฉบับ 354. พฤษภาคม 2545, หน้า 21-23

1. นายจ้างต้องแสดงให้เห็นว่ามีเงินทุนพอเพียงที่จะจ่ายค่าจ้างตามที่ได้เสนอให้ลูกจ้างที่เป็น แรงงานต่างด้าว
2. ค่าจ้างระดับต่ำสุดที่เสนอให้แก่แรงงานต่างด้าวจะต้องเท่ากับหรือมากกว่าอัตราค่าจ้างเฉลี่ยที่บุคคลท้องถิ่นในอาชีพนั้น ๆ ได้รับตามที่ปรากฏอยู่ในตลาดแรงงานในท้องถิ่นนั้น ๆ
3. อย่างไรก็ตาม ในบางสาขาวิชาชีพ กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างแรงงานต่างด้าวในอัตราเฉลี่ยหรือในอัตราย่ำจริงที่จ่ายให้แก่แรงงานท้องถิ่นที่มีความสามารถและมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน โดยให้เลือกเอาอัตราที่มีค่าจ้างสูงสุดเป็นอัตรารายจ่ายค่าจ้างให้แก่แรงงานต่างด้าวนั้น ๆ
4. นายจ้างสามารถบรรจุแรงงานต่างด้าวเข้าไว้ในบัญชีการจ่ายเงินเดือนได้ก่อนหรือในวันที่ที่คาดว่าแรงงานต่างด้าวนั้นจะเดินทางเข้าสหรัฐฯ งานที่เปิดรับจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่ถูกกฎหมายที่ถือเอาชาติพันธุ์ ความเชื่อ สีผิว สัญชาติดั้งเดิม อายุ เพศ ศาสนา ความพิการ หรือการเป็นบุคคลสัญชาติอื่น ๆ เป็นการตัดสินใจรับทำงาน
5. ระยะเวลา เงื่อนไขในการจ้าง และสิ่งแวดล้อมในการทำงานจะต้องเป็นตามกฎหมายแรงงานของรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นที่ใช้กับแรงงานในประเทศ
6. งานที่เปิดรับจะต้องพิจารณาคนงานในประเทศที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และนายจ้างจะต้องเปิดเผยเรื่องการรับสมัครแรงงานต่างด้าวไว้ในสถานที่ทำงานให้เห็นได้อย่างชัดเจน

## 6. เปรียบเทียบกฎหมายและมาตรการการทำงานของแรงงานต่างด้าวมาตรการในการบังคับใช้และควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

นอกจากแต่ละประเทศจะกำหนดกฎหมาย ระเบียบแนวปฏิบัติ รวมทั้งเงื่อนไขต่าง ๆ ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในประเทศของตน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การมั่นคง และสุขภาพอนามัยแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวไว้ด้วย

1. **ประเทศไทย** หลายปีที่ผ่านมาเศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดการขาดแคลนแรงงานทุกระดับ ทั้งมีฝีมือและไม่มีฝีมือ คนไทยส่วนใหญ่ไม่นิยมทำงานที่เสี่ยงอันตราย งานหนัก และงานสกปรก ประกอบกับได้มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ พม่า ลาว เขมร ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เพื่อหางานทำ และเพื่อรายได้ที่คิดว่า รวมทั้งผู้ประกอบการ/นายจ้าง มีความต้องการแรงงานประเภทกรรมกรเหล่านี้จำนวนมาก ทำให้แรงงาน

ต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายจำนวนมาก รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดมาตรการสำหรับควบคุมแรงงานต่างชาติ ไว้ดังนี้

การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ได้แก่ การผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเฉพาะสัญชาติพม่า ลาว เขมร ทำงานได้ในกิจการบางประเภท ซึ่งเป็นงานที่เสี่ยงอันตราย งานสกปรก และงานหนัก รวมทั้งทำงานได้ในเขตท้องที่ 43 จังหวัดเท่านั้นโดยผ่อนผันให้เป็นการชั่วคราวแต่ไม่เกิน 2 ปี และจะดำเนินการส่งแรงงานต่างชาติเหล่านี้กลับประเทศของตนต่อไป ปัจจุบันตามมติคณะรัฐมนตรีไม่จำกัดพื้นที่ในการทำงานของคนต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติที่กล่าวมาแล้วแต่จำกัดประเภทงานที่ทำได้เพียง 6 ประเภท

**2 ประเทศมาเลเซีย** ซึ่งมีประชากรวัยทำงานเพียงประมาณ 8 ล้านคน ทำให้ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติ เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะงานกรรมกร งานภาคเกษตร และงานบริการ ที่คนมาเลเซียไม่นิยมทำในหลายปีที่ผ่านมา นายจ้างภาคเศรษฐกิจทุกสาขาได้ยื่นขอโควตาการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ได้แก่ บังกลาเทศ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และพม่า ขณะเดียวกันแรงงานจากต่างประเทศได้หลั่งไหลเข้าไปทำงานในมาเลเซีย เป็นจำนวนมาก ทั้งที่เข้าไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายได้เข้าไปทำงานและก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ มากมาย เช่น ปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาการแย่งงานชาวมาเลเซียทำ รัฐบาลมาเลเซียจึงได้มีมาตรการ ดังนี้

การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย รัฐบาล มาเลเซียได้วางมาตรการขึ้นเด็ดขาดแก่แรงงานผิดกฎหมาย โดยไม่ยอมผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตทำงานในบางสาขาอาชีพได้ต่อไป รวมทั้งได้สร้างสถานกักกันผู้เข้าเมืองโดย ผิดกฎหมายที่รอกการเนรเทศ โดยใช้งบประมาณถึง 100 ล้านบาท

**3. ประเทศสิงคโปร์** รัฐบาลไม่ต้องการพึ่งพาแรงงานต่างชาติที่ไร้ฝีมือมากเกินไป แต่ต้องการที่จะพัฒนาประสิทธิภาพฝีมือแรงงานท้องถิ่น โดยเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อที่จะแข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลก การนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจำนวนมากเกินไปจะทำให้ผู้ประกอบการสิงคโปร์เคยชินกับการประกอบธุรกิจที่พึ่งพาแรงงาน และขาดความสนใจที่จะปรับตัวนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต อย่างไรก็ตามสิงคโปร์ยังต้องเผชิญกับปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ ฝีมือในบางสาขา ได้แก่ แรงงานในสาขาก่อสร้าง และแรงงานในสาขาบริการประเภทแม่บ้าน ทำให้สิงคโปร์ต้องผ่อนผันให้มีการนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อทำงานในสาขาที่ขาดแคลนโดยมีมาตรการควบคุมแรงงานต่างชาติ ดังนี้



### 3.1 การดำเนินการต่อแรงงานผิดกฎหมาย

ปัจจัยดึงดูดประการหนึ่งที่แรงงานจากต่างประเทศสนใจเข้าไปทำงานในสิงคโปร์ คือ อัตราค่าจ้างสูงกว่าหลาย ๆ ประเทศในภูมิภาค แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่ในสิงคโปร์ จำนวนไม่น้อย เนื่องจากนายจ้างมีความต้องการแรงงานจำนวนมากทำให้มีการจ้างแรงงานทั้งผิดกฎหมายและถูกกฎหมายรัฐบาลสิงคโปร์จึงมีมาตรการ ดังนี้

#### 3.1.1 การจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

โดยให้ได้รับโทษจำคุก 1 ปี และปรับในอัตราเท่ากับการจัดเก็บอัตราภาษีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในสิงคโปร์ (Levy) เป็นเวลา 2-4 ปี

#### 3.1.2 เพิ่มความเข้มงวดให้บริษัทผู้รับเหมาต่าง ๆ

ควบคุมการเข้าออกบริเวณสถานที่ก่อสร้าง รวมทั้งเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยในบริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละบริษัทให้มากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหลบพักอาศัยหรือทำงานในสถานที่ดังกล่าว

### 4. ประเทศไต้หวัน

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้ประเทศขาดแคลนงานไร้ฝีมือ ซึ่งมีสาเหตุจากการเจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรมของไต้หวัน ซึ่งเป็นงานเสี่ยงอันตราย จำเป็น จะต้องใช้แรงงานมาก ทำให้แรงงานไต้หวันไม่เพียงพอ มาตรการการควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย กำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนรายชื่อแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดย นิรโทษกรรม เป็นครั้งคราวและมีข้อกำหนด และบทลงโทษ เช่น นายจ้างที่ฝ่าฝืนโดยการจ้างแรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย จะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NT\$ 90,000 ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเพียงคนเดียว และจำคุกไม่เกิน 3 ปี กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NT\$ 300,000 ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมากกว่า 1 คน

### 5. ประเทศสหรัฐอเมริกา

มาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เดิมสหรัฐอเมริกาจะควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมารายงานตัวขึ้นทะเบียนออกใบอนุญาต ในการทำงานแต่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรภายหลังปี 2529 สหรัฐอเมริกาใช้มาตรการโดยออกประกาศนิรโทษกรรม โดยสหรัฐอเมริกาจะให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบถูกกฎหมายสามารถทำงานได้ตลอดไป เหตุผลเพื่อเป็นแรงจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้มารายงานตัว เพื่อให้เข้าระบบกฎหมายจะสามารถควบคุมได้ง่าย ประกอบกับจัดเก็บเงินภาษีได้มากยิ่งขึ้น ข้อดี คือ จะทำให้ได้แรงงานประเภทที่ขาดแคลนจริง ๆ โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตร และประเภท

งานหนักที่แรงงาน<sup>35</sup>อเมริกันไม่ทำ โดยทั่วไปส่งงานอาชีพสำหรับอเมริกันชน คือ อาชีพรับราชการ และอาชีพบางสาขาที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ นอกจากนี้จะเปิดกว้างให้ประชาชนอเมริกัน หรือประชาชน ชนชาติอื่นกระทำได้ภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา ในกรณีมีแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ตามรัฐธรรมนูญจะใช้ออกประกาศนียบัตรโทษกรรม เพื่อยกเว้นโทษบุคคลเหล่านั้น

---

<sup>35</sup> จากคำสัมภาษณ์ พล.ต.ท. ชาญวุฒิ วัชรทุกข์.ไทยรัฐ. วันที่ 11 พฤษภาคม 2545, หน้า 5.

## 6. ตารางเปรียบเทียบ

ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศสหรัฐอเมริกา	
<p>1. การควบคุมการเข้าเมือง</p> <p>ห้ามแรงงานต่างด้าวทำงานในบางประเภทที่ส่งวนไว้สำหรับแรงงานคนไทย</p> <p>2. มาตรการการควบคุมอาชีพของคนต่างด้าว</p> <p>พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ห้ามคนต่างด้าวทำงานในบางสาขาอาชีพ โดยกำหนดที่ห้ามไว้ 39 ประเภท ในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพที่ห้ามและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว</p> <p>2. มาตรการการควบคุมการจ้างคนต่างด้าว</p> <p>กำหนดสัดส่วนจำนวนการจ้างคนไทยต่อคนต่างด้าวที่ทำงานในอาชีพหรืองานประเภทอื่นๆ ที่มีโรงงานหรืออาชีพที่ห้ามคนต่างด้าว</p> <p>3. มาตรการด้านภาษีและอื่นๆ</p> <p>-หักภาษีรายได้จากคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานทุกระดับ</p>	<p>1. การควบคุมการเข้าเมือง</p> <p>จะต้องมี employment pass และ entry permit อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ทุกอาชีพ ทั้งนี้เนื่องจากมีความต้องการวิชาชีพแรงงานต่างด้าวมาก ในกิจการก่อสร้าง อุตสาหกรรม โรงงานและงานเกษตร นอกนั้นคณะกรรมการยังผ่อนผันให้ขอเวลาจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มเติมอีกได้ 1 ปี จากที่จ้างมา 7 ปี</p> <p>2. มาตรการควบคุมอาชีพของคนต่างด้าว</p> <p>กำหนดอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำคือ</p> <p>1.1. งานไร้ฝีมือ กึ่งฝีมือและวิชาชีพ</p> <p>-งานในสาขาเกษตร</p> <p>-งานในสาขาก่อสร้าง</p> <p>-งานในสาขาอุตสาหกรรม</p> <p>ประเภท</p> <p>-งานในรับใช้ในบ้าน</p> <p>-ครูฝึกงานและครูอาจารย์</p>	<p>1. การควบคุมการเข้าเมือง</p> <p>มีหน่วยงานคือ Singapore Immigration and Registration (SIR) เป็นผู้บังคับใช้ อยู่ในสังกัดกระทรวงภายในบังคับให้คนงานทุกคนพิมพ์ลายนิ้วมือลงในบัตรและเก็บข้อมูลในคอมพิวเตอร์แบบออนไลน์ กรณีบัตรหมดอายุต้องยื่นขอต่อวีซ่าใหม่</p> <p>2. มาตรการควบคุมอาชีพของคนต่างด้าว</p> <p>Regulation of Employment 1965 กำหนดประเภทงานหรืออาชีพที่ให้คนต่างด้าวทำได้คือ</p> <p>1.1. งานไร้ฝีมือ</p> <p>-งานก่อสร้าง</p> <p>-งานแม่บ้าน</p> <p>-งานต่อเรือซ่อมรถ</p> <p>1.2. งานฝีมือ</p> <p>-งานบริหาร</p> <p>-งานผู้เชี่ยวชาญ เช่น วิศวกร สถาปนิก คอมพิวเตอร์</p>	<p>1. การควบคุมการเข้าเมือง</p> <p>แรงงานต่างด้าวที่ต้องการทำงานในได้วันจะคือ ขออนุมัติต่อรัฐบาลก่อนที่จะเข้าประเทศและต้องได้รับการจ้างงานจากนายจ้างให้วันเสียก่อน</p> <p>2. มาตรการควบคุมอาชีพของคนต่างด้าว</p> <p>กำหนดประเภทงานหรืออาชีพที่ให้คนต่างด้าวทำได้คือ</p> <p>1.1. งานก่อสร้างในโครงการของรัฐ</p> <p>1.2. งานดูแลเด็ก</p> <p>1.3. งานดูแลคนพิการ</p> <p>1.4. งานคนรับใช้</p> <p>1.5. งานพยาบาลในสถานสงเคราะห์</p> <p>1.6. งานดูแลเรือประมง</p> <p>1.7. งานในภาคอุตสาหกรรมและการก่อสร้าง</p> <p>2. มาตรการควบคุมปริมาณการจ้างคนต่างด้าวซึ่งต้องจ่ายค่า employment stability fee</p>	<p>โดยทั่วไปสหรัฐอเมริกาจะเปิดกว้างต่อการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวแต่ก็สงวนซึ่งอาชีพที่คนอเมริกันทำ เช่น อาชีพรับราชการหรืออาชีพที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศนอกจากนั้นจะรับแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำ แต่ก็มีข้อจำกัดคือต้องเป็นแรงงานที่ขาดแคลน เช่น แรงงานภาคเกษตร เป็นต้น</p> <p>แต่การเข้ามาทำงานจะต้องได้รับอนุญาต โดยนายจ้างขออนุญาตจาก Labor Certificate เพื่อให้เข้าหน้าที่ตรวจสอบพิจารณาคุณสมบัติของนายจ้างและลูกจ้างประกอบกัน</p> <p>ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยทั่วไปสงวนอาชีพสำหรับอเมริกันชน คือ อาชีพรับราชการและอาชีพบางสาขาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ</p>

ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไต้หวัน	ประเทศสหรัฐอเมริกา
<p>มาตรการของประเทศไทย คือ มีการผ่อนผันเป็นระยะๆ โดย ให้นำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียนเพื่อให้แรงงานผิดกฎหมายเหล่านั้นได้ทำงานได้ แต่ประเทศไทย ในทางปฏิบัติ จะไม่ค่อยเอาใจใส่เอาใจกับนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยมิได้นำแรงงานเหล่านั้นไปจดทะเบียน ด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น การนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน จะต้องเสียเงินประกันในการทำงานของคนต่างด้าวจำนวน 1,000 บาท ต่อบุคคล ด้านชายยังมีผู้จ้างต่างด้าวผิดกฎหมายจำนวนมาก นายจ้างจะต้องจ่าย ค่าประกันเป็นจำนวนเงินที่สมทบกองทุน</p> <p>-นายจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมและครั้งกับถูกจ้าง</p> <p>4.มาตรการด้านระยะเวลาอนุญาตทำงาน</p> <p>-คนต่างด้าวประเภทชั่วคราว</p>	<p>1.งานไม่มีมือ</p> <p>-งานผู้บริการ</p> <p>-งานผู้ชำนาญการ</p> <p>2.มาตรการควบคุมปริมาณการจ้างคนต่างด้าวกำหนดเฉพาะโควตาให้นายจ้างนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในบางกึ่งฝีมือและงานไม่มีมือ</p> <p>-หักภาษีรายได้จากคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานทุกระดับ</p> <p>-ให้จ่ายเบี้ยประกันสังคม</p> <p>3.มาตรการด้านระยะเวลาการอนุญาตทำงาน</p> <p>-งานในระดับไร้ฝีมือกึ่งฝีมือและวิชาชีพให้จ้างได้ 2 ปี และต่ออายุได้ไม่เกิน 5 ปี</p> <p>-งานในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญให้จ้างได้ ในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี</p> <p>-งานในตำแหน่งบริหารให้จ้างได้ โดยมีได้กำหนดระยะเวลาแน่นอนแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี</p> <p>4.มาตรการควบคุมปริมาณการจ้างคนต่างด้าว</p>	<p>2.มาตรการควบคุมปริมาณการจ้างคนต่างด้าว</p> <p>ซึ่งคนท้องถิ่นก่อนคนต่างด้าวที่ทำงานในตำแหน่งต่างๆ ตามข้อ(1) ในธุรกิจแต่ละประเภท</p> <p>3.มาตรการด้านภาษีและอื่น-เก็บภาษี (levy) จากนายจ้างที่จ้างคนต่างด้าวในงานแต่ละประเภท</p> <p>-หักภาษีรายได้จากคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน</p> <p>4.มาตรการด้านระยะเวลาการอนุญาตทำงานคนต่างด้าวจะได้รับการอนุญาตให้ทำงานได้ 2 ปี และต่ออายุได้ครั้งเดียว</p> <p>5.มาตรการควบคุมการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้มีการทำข้อตกลงการนำเข้าแรงงานคนต่างด้าวกับประเทศผู้ส่งออกในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลแต่ นายจ้างจะดำเนินการเองห้ามคนต่างด้าวทำงานในสิ่งที่ไม่ได้และห้ามว่าจ้างคน</p>	<p>3.มาตรการด้านระยะเวลาการอนุญาตทำงาน</p> <p>4.มาตรการควบคุมการนำเข้าแรงงานต่างด้าว</p> <p>ดำเนินการทำข้อตกลงกับบางประเทศในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในไต้หวันโดยการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานยกเว้นจะได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลก่อนเข้าประเทศและจะต้องได้รับการจ้างจากนายจ้างในประเทศไต้หวันก่อน งานที่ไต้หวันรับแรงงานต่างด้าวประเภทไร้ฝีมือ ประเภทงานอุตสาหกรรม 3D คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dirty (สกปรก)</li> <li>2. Dangerous (อันตราย)</li> <li>3. Difficult (ยากลำบาก)</li> </ol> <p>ซึ่งการจ้างแรงงานต่างด้าวอาจได้รับการจ้างให้เงื่อนไขว่าจะต้องไม่เป็นการแย่งโอกาสการทำงานของคนไต้หวัน</p>	<p>นอกจากนั้นจะเปิดกว้างให้ประชาชนอเมริกัน หรือประชาชนชนชาติอื่นกระทำได้ภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา</p>

## ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไต้หวัน
ให้ทำงานได้ 1 ปี	-อนุญาตให้มีการนำแรงงานจากบางประเทศโดยการตกลงระหว่างรัฐบาลคู่สัญญา	คนต่างต่างทำงานแล้วได้รับใบอนุญาต จึงเป็นลักษณะควบคุมตัวคนต่างต่างและตัวนายจ้างท้องถิ่น	กำหนดให้นายจ้างจัดทำทะเบียนรายชื่อแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมายโดยนิรโทษกรรม เป็นครั้งคราวและมีข้อกำหนด
-ช่างผู้ชำนาญกว่าจ้างได้ 1 ปี (และต่ออายุทุกปี)	การทำงานของคนต่างต่างมีลักษณะปิด งานใดที่อนุญาตให้ทำได้จะระบุไว้ในนโยบายที่ประกาศเป็นคราวๆ และไม่ปรากฏที่อนุญาตในรูปแบบของกฎหมายมีแยก skilled Labour และ Un-skilled Labour งานที่เป็น Un-skilled Labour คนต่างต่างทำมิได้ยกเว้น งาน 5 ประเภท คือ	ประเภทของแรงงานต่างต่างออกเป็นระดับต่าง ๆ กัน แยกเป็น P Pass, Q Pass, R Pass เพื่อพิจารณาการออกใบอนุญาตให้กับคนต่างต่างเป็นประเภทไป ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างต่างมีลักษณะใกล้เคียงกับ Pre-arranged Job ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีสัญญาจ้างงานและต้องมี Local Sponsor ซึ่งหมายถึงบริษัทผู้ว่าจ้าง	5. บทลงโทษของการเข้าเมืองผิดกฎหมาย บทลงโทษ เช่น นายจ้างที่ฝ่าฝืนโดยการจ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมาย จะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NTS 90,000 ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมายเพียงคนเดียว และจำคุกไม่เกิน 3 ปี กักขัง และ/หรือ ปรับไม่เกิน NTS 300,000 ในกรณีที่มีการจ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมายมากกว่า 1 คน
มาตรการควบคุมการนำเข้าแรงงานต่างต่าง	มาตรการของประเทศไทย คือ มีการคัดค้านเป็นระยะๆ โดย ให้นายจ้างนำแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมายมาจดทะเบียนเพื่อให้แรงงานที่คิดกฎหมายเหล่านั้นได้ทำงานได้ แต่ประเทศไทย ในทางปฏิบัติ จะไม่ค่อยเอาใจเองจึงกับนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมายโดยมิได้มีแรงงานเหล่านั้น ไปจดทะเบียนด้วย	ต้องมีสัญญาจ้างงานและต้องมี Local Sponsor ซึ่งหมายถึงบริษัทผู้ว่าจ้าง	
สาเหตุต่าง ๆ เช่น การนำแรงงานต่างต่างไปจดทะเบียน จะต้องเสียเงิน	ส่วนของคนดูแลและ บัณฑิต	ประเทศสิงคโปร์ มีมาตรการจับกุมนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมาย โดยมีทั้งโทษจำคุก และปรับ และมีมาตรการจับกุมต่างต่างผิด	
ประกันในการทำงานของคนต่างต่าง จำนวน 1,000 บาท ต่อบุคคล 1 นาย	มีม	จับกุมนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างต่างที่คิดกฎหมาย โดยมีทั้งโทษจำคุก และปรับ และมีมาตรการจับกุมต่างต่างผิด	
จ้างมีลูกจ้างต่างต่างที่คิดกฎหมาย	จำนวนที่เกิน Skilled Labour ขึ้นอยู่กับนโยบายกฎหมาย มาเลเซียมีทบบัญญัติควบคุม		
จำนวนมากนายจ้างจะจ้าง			

ประเทศไทย	ประเทศมาเลเซีย	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไต้หวัน	ประเทศสหรัฐอเมริกา
ค่าประกันเป็นจำนวนมากที่สุดมากทำให้เกิดมีการหลีกเลี่ยง โดยแจ้งจำนวนคนต่างด้าวผิด	ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้เคียงใช้ระบบ Pre-arranged Job รัฐบาลมาเลเซียได้วางมาตรการขึ้นเค็ดขาดแก่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยไม่ยอมผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจดทะเบียน และรับใบอนุญาตการทำงานในบางสาขาอาชีพรวมทั้งได้สร้างสถานกักกันผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่รอการเนรเทศ	กฎหมาย มีโทษทั้งจำคุกและโบยตี 6. บทลงโทษของการเข้าเมืองผิดกฎหมาย	การลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศสิงคโปร์โดยผิดกฎหมาย มีโทษจำคุก 6 เดือน และโบยอย่างน้อย 3 ครั้ง สำหรับผู้ลักลอบเดินทางออกโดยผิดกฎหมาย โทษจำคุก 3 เดือนและปรับ 2000 เหรียญสิงคโปร์ ใช้เอกสารปลอมมีโทษจำคุก 2-5 ปีและปรับ 10,000 เหรียญสิงคโปร์	
กฎหมายหลายน้อยกว่าจำนวนจริง เป็นจำนวนมาก เช่น มีจำนวน 200 คน อาจแจ้ง ไม่นเกิน 100 คน เป็นต้น ทำให้นายจ้างไม่อยากจ่ายเงินค่าประกันเพราะ ไม่น่าเชื่อว่าคนต่างด้าวจะหนีไปเมื่อไร ก็จะทำให้เสียเงินประกันไปฟรี	6. บทลงโทษของการเข้าเมืองผิดกฎหมาย	6. บทลงโทษของการเข้าเมืองผิดกฎหมาย		
ประกอบกรที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในข้อหาให้ที่พักพิงแก่คนต่างด้าว มีโทษจำคุก 5 ปี หรือปรับ 50,000 บาท สำหรับแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีโทษจำคุก 3 ปี หรือปรับ 60,000 บาท	6. บทลงโทษของกรเข้าเมืองผิดกฎหมาย	6. บทลงโทษของกรเข้าเมืองผิดกฎหมาย		
	ประเทศมาเลเซีย มีบทลงโทษต่อเจ้าของสถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างด้าวมิโทษ โบาย 6 ครั้งแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จำคุก 5 ปี หรือปรับ 10,000 เหรียญมาเลเซีย นายหน้าหรือนายจ้าง มีโทษจำคุก 5 ปี หรือปรับ 5,000 เหรียญ มาเลเซีย			

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวผิดกฎหมาย

จากการที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความสงบและมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะแรงงานจาก ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ และความไม่ปลอดภัยในชีวิต ในประเทศของตนเป็นด้านหลัก แรงงานดังกล่าวได้กระจายทำงานในหลายกิจการทั่วประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ตามแนวชายแดน มีแรงงานเข้า - ออกจำนวนมาก ประกอบกับมีสถานประกอบการเข้าไปตั้งเพื่อหวังลดต้นทุนการผลิตด้วยการใช้แรงงานราคาถูก นอกจากนี้ยังมีงานหนักอีกหลายประเภทแรงงานไทยไม่ประสงค์จะทำ แต่แรงงานต่างด้าวสามารถทำได้โดยไม่เลือกงาน เช่น การทำงานแบกหาม งานในภาคเกษตร และงานในกิจการประมงทะเล เป็นต้น การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยในด้านต่างๆอย่างกว้างขวาง อาทิผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย รวมถึงการตกค้างของบุคคล การตั้งรกรากและเกิดชุมชนคนต่างด้าว ซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมในเวลาต่อมาได้

จากสถานการณ์ดังกล่าว รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี จึงได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการด้านการบริหารแรงงานต่างด้าวเพื่อควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งมีทั้งที่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว จึงเป็นภารกิจที่สำคัญของกระทรวงแรงงาน

การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวแบ่งตามลักษณะการเข้าเมือง ดังนี้

- 1) กลุ่มคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มิใช่นักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน สามารถยื่นขออนุญาตทำงานได้ ซึ่งจะต้องไม่เป็นงานที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำมี จำนวน 39 งาน เช่น งานกรรมกร งานขายของหน้าร้าน งานประดิษฐ์เครื่องแต่งการ เป็นต้น สำหรับงานที่ไม่ใช่งานที่ห้ามนั้น กรมการจัดหางานจะพิจารณาอนุญาตให้ทำที่จำเป็น โดยคำนึงถึงประโยชน์ ทางเศรษฐกิจ ไม่แย่งอาชีพคนไทย ความมั่นคงของประเทศ และหลักมนุษยธรรม เป็นสำคัญ

2) คนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งอยู่ระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร และได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ชั่วคราว ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ

2.1) กลุ่มชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ และมีบัตรประจำตัวที่กระทรวงมหาดไทยออกให้ คนต่างด้าวดังกล่าวสามารถอยู่ในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวและทำงานได้ 27 งาน ตามประกาศกระทรวงแรงงานกำหนด

2.2) กลุ่มแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและอนุญาตให้ทำงาน โดยมตรีฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ชั่วคราว 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา

รัฐบาลได้แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยมีนโยบายในการจัดระบบและควบคุมการทำงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเพื่อคํานินมาตรการต่างๆ ตั้งแต่ ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน รวม 7 ครั้ง

ปี 2539 และ 2541 กำหนดนโยบายในการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

ปี 2542-2546 ได้เพิ่มนโยบายด้านการผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นบังคับใช้กับแรงงาน 3 สัญชาติเท่านั้น คือ พม่า ลาว และกัมพูชา อาชีพที่อนุญาตคืองานกรรมกร

กิจกรรมส่วนใหญ่ที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ คือ งานภาคเกษตร ประมง กิจการที่ต่อเนื่องจากประมง การขนถ่ายสินค้า งานในโรงงานผลิต และคนรับใช้ในบ้าน

ระยะเวลาการผ่อนผัน 1 ปี (ยกเว้นปี 2539 ให้ 2 ปี)

พื้นที่กิจกรรมที่อนุญาตและจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันอยู่ชั่วคราวและทำงานได้

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานของแต่ละประเทศมักจะมีปัจจัยต่างๆ ที่คล้ายคลึงกัน สำหรับแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านไม่ว่าจะเป็น พม่า ลาว กัมพูชา ส่วนแต่มีปัจจัยผลักดันจากประเทศแม่ของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เช่น มีภัยจากการสู้รบ ความยากจน ภัยธรรมชาติ ภัยจากความไม่สงบทางการเมือง การถูกกดขี่ระหว่างชนเผ่า และการได้รับความไม่ปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ความไม่สะดวกในการดำรงชีวิต และความล่าช้าทางการแพทย์ การประกอบอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยทางด้านแรงดึงดูดของประเทศไทยที่มีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินมากกว่า มีช่องทาง การดำรงชีวิตที่ดีกว่าในหลายๆ ด้าน เช่น การทำงาน การแพทย์ ฯลฯ ดังนั้นแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองจึงมิใช่มีเจตนาแต่เพียงเรื่องของการทำงานแต่เพียงอย่างเดียว แต่ด้วยเหตุผลทางด้าน



การเมืองระหว่างประเทศ และเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม จึงทำให้ประเทศไทยต้องรับภาระโอบอุ้มเลี้ยงดูคนต่างด้าว คนต่างด้าวเหล่านี้ และเมื่อมีการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจะให้เกิดผลกระทบหลายประการ ในประเทศปลายทาง ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบปัญหา คือ ถ้าผู้ลักลอบเข้าเมืองหรือผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย มีจำนวนมาก ผลกระทบก็ยิ่งสูงขึ้นไปด้วย เราสามารถแบ่ง ผลกระทบออกเป็น 6 ด้านได้ดังนี้

1. ผลกระทบด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่เห็นชัดคือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง และประเทศที่เป็นทางผ่าน ในด้านเศรษฐกิจ การติดต่อการค้า และการช่วยเหลือต่อกัน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงต่อภูมิภาคนั้นๆ

2. ผลกระทบด้านประชากร คือ ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงขนาด โครงสร้างประชากรในแง่อายุและเพศ อัตราการพึ่งพิงทางประชากร อัตราการเกิด และอัตราการตาย อัตราการแออัดทางประชากรในเขตเมือง หรือเขตอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงต่างๆเหล่านี้ อาจมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนและคุณลักษณะของผู้ย้ายถิ่น เช่น เพศ อายุ การศึกษา และสถานภาพสมรส เป็นต้น ดังนั้นจำนวนการศึกษาและคุณลักษณะของผู้ย้ายถิ่นจึงมีความสำคัญในฐานะเป็นปัจจัยพื้นฐาน ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางประชากรทั้งในประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง

3. ผลกระทบด้านแรงงานและอัตราการมีงานทำ ในด้านบวก แรงงานต่างชาติอาจเข้าช่วยทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนในภาคการผลิตต่างๆ โดยเฉพาะงานในระดับต่ำที่เป็นงานสกปรก อันตราย และเสี่ยง ซึ่งคนท้องถิ่นหลีกเลี่ยงที่จะทำ ในด้านลบ การมีแรงงานต่างชาติทำให้เกิดภาวะการกดค่าแรงงานท้องถิ่น และอำนาจในการต่อรองและสิทธิแรงงานของคนท้องถิ่นน้อยลง เพราะนายจ้างมีตัวเลือกมาก ซึ่งอาจส่งผลถึงผลเงื่อนไขการทำงาน และการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปในทางลบด้วย

4. ผลกระทบด้านสังคม โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายสวัสดิการสังคมที่ประเทศปลายทางต้องแบกรับภาระจากผลการเปลี่ยนแปลงในด้านอัตราการเกิด การเข้าเรียนของเด็กที่ติดตาม หรือเด็กเกิดใหม่ การใช้บริการรักษาพยาบาลที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ซึ่งใช้จ่ายจากฐานระบบภาษีของประชาชนในประเทศปลายทาง

5. ผลกระทบด้านสาธารณสุข ซึ่งอาจมีการนำพาโรคภัยเดิมก่อนย้ายเข้ามา โดยเฉพาะโรคติดต่อ ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นชัดเจน คือการควบคุมโรคติดต่อต่างๆ ในขณะที่เดียวกันผู้ย้ายถิ่นก็อาจติดโรคจากคนท้องถิ่นเองด้วย และถ้าเดินทางกลับก็อาจไปแพร่โรคในประเทศของคนต่อไป

6. ผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศ ซึ่งเป็นความกังวลใจหลักของประเทศ ปลายทางที่รับผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติผิดกฎหมายจำนวนมาก ในความกังวลของรัฐปลายทางและประชาชนท้องถิ่น รวมถึงสื่อมวลชนด้วยก็คือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนคนที่รัฐตรวจสอบไม่ได้ เพราะไม่มีระบบควบคุมจำนวนและที่อยู่อาศัย อาจก่อให้เกิดกิจกรรมนอกระบบอันไม่อาจควบคุมได้ของรัฐ เช่น การจ้างงานเถื่อนเป็นต้นการรักษาเถื่อนโดยคลินิกเถื่อน รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนอาชกรมที่ก่อโดยคนเถื่อนเป็นต้น ทั้งหมดนี้ดูประหนึ่งว่า ผู้ย้ายถิ่นผิดกฎหมายจะสร้างให้เกิดความสงบไม่เรียบร้อยขึ้นในสังคมปลายทาง อย่างก็ตาม ในอีกด้านของเหรียญผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้ นับเป็นผู้ค้อยโอกาส ขาดอำนาจการต่อรอง จึงสามารถถูกรังแก ถูกเอาเปรียบ แลหะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ง่ายทุกรูปแบบ ความเปราะบางของคนกลุ่มนี้ จึงอาจนำไปสู่การถูกทำร้ายนานาประการโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ไม่สนใจจะปกป้องดูแล หรือ ในบางกรณีก็เข้าร่วมซ้ำเติมด้วย นอกจากนี้แล้ว ประเด็นผลกระทบต่อความมั่นคงยังมีความซับซ้อน มีอาชญาได้เพียงด้านหนึ่งใดเดียว อาจต้องตีความว่าเป็นผลกระทบต่างๆ เหล่านั้น ผลที่ได้เป็นลบต่อสังคมปลายทาง เรื่องผลกระทบต่อความมั่นคงจึงเป็นโจทย์ ใหญ่่มากที่สุด และว่ากันใหญ่มากที่สุดแล้ว และว่าให้ถึงที่สุดแล้ว ก็ครอบคลุมทุกประเด็นที่กล่าวมาของผลกระทบใน 5 ข้อแรกคด้วย

เพื่อให้เห็นภาพของการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเข้าเมืองผิดกฎหมายและก่อให้เกิดปัญหาทั้งในทางกฎหมายและทางปฏิบัติต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก จึงขอสรุปวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไข ดังนี้

### 1. ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าเมืองผิดกฎหมายและแนวทางแก้ไข

ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 11 ระบุให้บุคคลที่เดินทางเข้า/ออก ราชอาณาจักรต้องผ่านช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมือง หรือช่องทางอื่นๆ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ แต่ก็พบปัญหาดังต่อไปนี้

#### 1.1 มีช่องว่างข้อกฎหมายเปิดโอกาสให้คนต่างด้าว 3 สัญชาติ หลบหนีเข้าเมือง

การเข้ามาทำงานของแรงงานนอกประเทศที่มีอาณาจักรติดต่อกัน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศ พม่า ลาว กัมพูชา เนื่องจากเป็นประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทยเป็นระยะยาวหลายร้อยกิโลเมตร และมีความสัมพันธ์กันมาเป็นเวลาช้านาน ประเทศไทยจึงมีนโยบายขอลุ่มอล่วยกับบุคคลสัญชาติเหล่านั้น ซึ่งวิเคราะห์ จากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 13 (2) ได้บัญญัติให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราวโดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

เหตุนี้ แม้อีกกฎหมายวางหลักไว้ในมาตรา 12 ห้ามมิให้ให้คนต่างด้าวที่ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เข้ามาในประเทศไทย แต่เมื่อเปิดช่องให้มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางสามารถข้ามพรมแดนไปชั่วคราวได้ ก็ย่อมทำให้แรงงานต่างด้าวเล็ดลอดเข้ามาในประเทศไทยโดยปราศจากหลักฐานประจำตัว และยากแก่การตรวจสอบ เพราะคนต่างด้าวเหล่านี้ล้วนมีหน้าตาคล้ายคลึงกับคนไทย และสามารถพูดภาษาไทยได้อย่างชัดเจนจากการเข้ามาเที่ยวชั่วคราวตามมาตรา 13 ก็อาจหลบอยู่ในประเทศไทยได้เป็นระยะเวลาอันนาน จนกระทั่งสามารถปักหลักอยู่ในประเทศไทยได้อย่างถาวร

แนวทางแก้ไขคือรัฐบาลควรจะออกเป็นกฎหมายหรือระเบียบโดยประกาศว่าให้บุคคลต่างด้าวทุกสัญชาติที่จะเข้ามาในประเทศไทยจะต้องมีหนังสือเดินทาง (visa) หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง (border pass) ซึ่งแนวทางที่จะให้การควบคุมการเข้าเมืองควรจะใช้นหนังสือเดินทางแต่ตั้งจุดตรวจ (ค่าน) เป็นระยะเพื่อให้เข้าเมืองโดยถูกต้องเพียงอย่างเดียวเพราะจะง่ายต่อการตรวจสอบและรัดกุม

## 1.2 อำนาจเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบมีขอบเขตจำกัด (อำนาจรักษากฎหมายแต่ไม่มีอำนาจจับกุม)

เมื่อแรงงานต่างด้าวเข้ามาผิดกฎหมาย จึงมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งมีทั้งโทษจำคุกปรับ พร้อมเนรเทศ และเมื่อบุคคลเหล่านั้นทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตก็มีความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 จะมีโทษจำคุกและโทษปรับพร้อมเนรเทศ และผู้ที่เป็นายจ้างก็จะมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ แต่เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานในฐานะผู้รักษากฎหมายไม่มีอำนาจจับกุมบุคคลเหล่านั้น เพราะไม่ได้เป็นเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอาญา และแม้จะมีการนับจับให้พนักงานสอบสวน (ตำรวจ) ก็จะมีหลายขั้นตอน คือ การจับกุมต้องจับกุมในขณะที่อยู่และทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งจะเข้าไปในสถานประกอบการได้ต้องเข้าไปในเวลาทำการ และจะต้องแจ้งให้นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการนั้นทราบก่อน กรณีนี้ทำให้เกิดช่องว่างให้นายจ้างรู้ตัวก่อนที่จะเข้าไปทำการจับกุม คือนายจ้างอาจจะเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวนั้น ไปอยู่ที่อื่นแล้ว

แนวทางแก้ไข ควรออกเป็นกฎหมายหรือบทเฉพาะกาลเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานในฐานะผู้รักษากฎหมายมีอำนาจจับ คือมีทั้งอำนาจตรวจค้นและมีอำนาจจับกุมต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตและผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ที่เจ้าหน้าที่ที่เรียกว่าตำรวจแรงงาน โดยควรเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่กรมจัดหางานให้มีอำนาจทั้งค้นและจับ แต่การเข้าตรวจค้นหรือจับกุมผู้ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบเข้ามาทำงานได้โดยขอหมายศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

### 1.3 ปัญหาการขาดประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่และการแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินการจับกุมแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานแล้วเนรเทศออกไปใช้ไม่ได้ผลมากนัก เพราะแรงงานเหล่านั้นเมื่อถูกส่งกลับประเทศไปแล้วก็จะกลับเข้ามาในประเทศไทยอีก ซึ่งอาจจะเป็นเพราะจำนวนแรงงานเหล่านั้นมีจำนวนมาก ประกอบกับภูมิประเทศของประเทศไทยมีแนวอาณาเขตติดต่อกับประเทศเหล่านั้น (พม่า ลาว กัมพูชา) เป็นระยะทางหลายร้อยกิโลเมตร ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ที่คอยตรวจสอบอาจจะตรวจไม่ทั่วถึง หรือเป็นช่องว่างให้เจ้าหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่สุจริต

แนวทางแก้ไขคือ ควรอบรมแก่เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ถึงข้อเสียของการที่คนต่างด้าวที่เข้ามาในเมืองว่ามีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไรบ้างเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมผลักดันแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นกลับเข้าประเทศตนเอง รัฐควรหาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีจำนวนเพียงพอ โดยสนับสนุนงบประมาณที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่รวมทั้งมีมาตรการลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ที่ทุจริตเหล่านั้น ไม่ว่าจะตามพระราชบัญญัติกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 หรือกฎหมายอาญาอย่างเนียบขาดจริงจัง

### 1.4 ปัญหาการมีหลายหน่วยงานและกฎหมายหลายฉบับเข้ามาดูแลการเข้าเมือง

ในการเข้าเมืองของคนต่างด้าว แม้จะมีกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องกับเพียงฉบับเดียว คือ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งออกโดยกระทรวงมหาดไทย แต่มีหลายหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องใน พ.ร.บ. ตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แยกอำนาจเจ้าหน้าที่ให้กับหลายหน่วยงานเข้าไปดูแลการเข้าเมือง เช่น กระทรวงมหาดไทย คู่มือการออก Border Pass ซึ่งเป็นการอนุญาตให้เข้าเมืองระยะเวลาตั้งแต่ 24 ชั่วโมงถึง 30 วัน และระยะทางเข้าออกไม่เกิน 16 ถึง 25 กิโลเมตร จากเส้นพรมแดนร่วมหรือตามที่ทางการกำหนดแล้วแต่ข้อตกลงระหว่างประเทศของประเทศต้นทางและประเทศทางผ่าน(จากหนังสือคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักตรวจคนเข้าเมืองเดือนธันวาคม 2537) ขณะเดียวกันหากนอกเหนือจากนั้นจะอยู่ภายใต้การออกวีซ่าของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งผู้ขออนุญาตเข้า - ออก ต้องไปจัดทำวีซ่า แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าการที่ประเทศมีพรมแดนติดต่อกันเป็นระยะทางหลายร้อยกิโลเมตร ทำให้ยากต่อการตรวจสอบในช่องทางเข้า - ออกต่าง ๆ ขณะเดียวกันเมื่อเนทางเข้าประเทศก็จะมีหน่วยงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เข้ามาดูแลอีก ซึ่งทั้งนี้ทั้งนั้นนับเป็นการให้อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ทั้งสิ้น การทำงานจึงไม่เป็นเอกภาพและอยู่ในลักษณะต่างคนต่างทำสำหรับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ และได้หวั่น ตามนโยบายของรัฐ

มีข้อบังคับตามมติคณะรัฐมนตรีในแง่ของกฎหมายคนเข้าเมืองพยายามจำกัดผู้เข้าเมืองที่จะเข้าไปเป็นแรงงานต่างด้าว และมีความพยายามจะบูรณาการ การควบคุมดูแลงานคนต่างด้าวจากหลายหน่วยงานให้มาอยู่ภายใต้หน่วยงานหรือสังกัดเดียวกันเพื่อให้มีเอกภาพ

แนวทางแก้ไขควรจัดให้มีหน่วยงานเดียวเป็นผู้ดูแล โดยแก้ไขหรือปรับปรุง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้มีความเหมาะสม อย่างไรก็ตามการแก้ไข พ.ร.บ. อาจทำได้ยากและใช้เวลาดำเนินการในรูปการจัดตั้งคณะกรรมการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและดำเนินการร่วมกัน มีการติดตามผลเป็นระยะ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติเข้าไปในทิศทางเดียวกัน

## 2 ปัญหาข้อกฎหมายของในการทำงานของคนต่างด้าว

ความสับสนของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 คือ กรณีการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายแยกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้ในงานบางประเภทที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งตามมาตรา 8 บัญญัติ “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้ โดยคนต่างด้าวนั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือ เจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเสียก่อน ตามมาตรา 7 จึงจะทำงานได้

อย่างไรก็ตามตามมาตรา 12 ของ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้กำหนดว่าคนที่ถูกเนรเทศ ซึ่งได้รับผ่อนผันให้ประกอบอาชีพ คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย และคนต่างด้าวที่ถูกถอนสัญชาติสามารถทำงานตามที่ รัฐมนตรีกำหนดได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย แสดงว่าบทบัญญัติ และมาตรา 8 ที่วางหลักไว้อย่างดียิ่งสำหรับแรงงานต่างด้าวต้องถูกลบลงไปปรีชาโดย มาตรา 12 ทั้งนี้โดยหลักของกฎหมายได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่จะขออนุญาตทำงานในประเทศไทยได้ต้องเป็นต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องกฎหมายเท่านั้น โดยได้รับอนุญาตจากอธิบดี เมื่อยื่นขออนุญาตในการทำงานและได้รับอนุญาตแล้วจึงจะทำงานได้ แต่ตามมาตรา 12 (2) ได้ยกเว้นให้คนต่างด้าวที่ไม่ได้ยื่นขออนุญาตตามกฎหมายคนเข้าเมือง คือผู้ที่หลบหนีเข้าเมือง หรือเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่ออยู่ในระหว่างรอการส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักร สามารถทำงานได้ตามที่ รัฐมนตรีกำหนด จึงเป็นการขัดกันในเรื่องข้อกฎหมาย

แนวทางแก้ไขคือควรปรับปรุงมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 12 ให้สอดคล้องเพราะหลักของมาตรา 7 และมาตรา 8 เป็นหลักที่ควบคุมในการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิด

กฎหมายโดยควรยกเลิกมาตรา 12 เพื่อให้มาตรา 7 และมาตรา 8 มีประสิทธิภาพในการควบคุมแรงงานต่างด้าว ที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย

### 3. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

การขาดแคลนแรงงานในการประกอบธุรกิจของนายจ้างในกิจการต่างๆ ที่มักจะถูกใช้เป็นข้ออ้างหรือนายจ้างแสวงงทำเป็นแจ้งตำแหน่งงานว่างเพื่อขอให้ทางกรมการจัดหางาน จัดหาแรงงานไทยไปทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ใช้อยู่จนรัฐบาลถือเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการว่างงานนั้น นายจ้างในกิจการนั้นๆ ขาดแคลนแรงงานจริงหรือไม่ เช่น ในกิจการโรงสีข้าวหรือในกิจการประมงทะเล ในกิจการสวนยางพารา เป็นต้น คำตอบ หากใช้วิจาร์ณญาณก็จะพบความเข้มแข็งว่าไม่น่าจะขาดแคลนแรงงานจริง เพราะนายจ้างไม่ยอมปรับเทคโนโลยี และกระบวนการผลิตให้เหมาะสมกับสภาพชีวิต มาตรฐานความเป็นอยู่ในการทำงานของคนไทย จึงปล่อยให้งานนั้นมีความสกปรกด้วยฝุ่นละอองมลพิษหรือการเสี่ยงต่ออุบัติเหตุต่างๆ คนงานไทยเองก็มีทางเลือกที่ดีกว่าที่จะไม่ทำงานในกิจการที่ใช้แรงงานต่างด้าว เพราะเป็นงานประเภท 3D คือ งานอันตราย งานสกปรก งานที่ใช้เวลาทำงานยาวนานซ้ำซาก นำเบื่อหน่าย ที่จ่ายค่าแรงถูกๆ ไม่มีสวัสดิการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นได้ ซึ่งเป็นปัญหาของแรงงานไทยที่ส่วนใหญ่ที่เพิ่งเคลื่อนย้ายมาจากภาคเกษตรกรรม ทำให้ขาดวินัยทางด้าน อุตสาหกรรม มีความ อดทนต่ำ ไม่มีระเบียบเลือกงาน และต้องการได้ค่าจ้างสูงๆ

แนวทางแก้ไขควรออกเป็นกฎหมายหรือกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงว่างานประเภทใดที่แรงงานภายในประเทศไม่กระทำและงานนั้นๆ เป็นงานที่ขาดแคลนแรงงานจริงๆ โดยอาจสำรวจและสอบถามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวเช่นกระทรวงแรงงานหรือกระทรวงมหาดไทยโดยเฉพาะกระทรวงแรงงานนั้นซึ่งมีหน้าที่ในการสำรวจถึงข้อมูลต่างๆ เช่น ตำแหน่งงานที่ขาดแคลน ประเภทงานและเกณฑ์ในการที่จะรับคนงานต่างด้าวเข้าทำงาน

### 4 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและแนวทางแก้ไข

ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวหรือกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว มีปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวและแนวทางแก้ไขดังนี้

#### 4.1 ปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎกติการะหว่างประเทศ

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 30 ได้กำหนดว่า บุคคลย่อมเสมอกันโดยกฎหมาย และควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกันและห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา นอกจากนี้ อนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ก็กำหนดห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติกับประชาชน เพราะเหตุแห่งเชื้อชาติ

จากกฎกติกาดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศเช่นเดียวกับแรงงานไทย ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือถูกกฎหมายก็ตามเมื่อเข้ามาทำงานควรได้รับการปฏิบัติในการจ้างแรงงานและอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานของประเทศที่ตนเข้ามาทำงาน

แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้ระบุชัดเจนว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายจะได้รับการคุ้มครองหรือไม่

แนวทางแก้ไขควรระบุให้ชัดเจนในบทเฉพาะการของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานว่า ลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต สมควรจะได้รับคุ้มครองแรงงานหรือไม่แต่ในความเห็นของผู้วิจัยมีความเห็นว่าในกรณีผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายและทำงานโดยผิดกฎหมายไม่สมควรที่จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพราะเท่ากับเป็นการสนับสนุนแรงงานต่างด้าวให้หลบหนีเข้าเมืองและสนับสนุนให้แรงงานเหล่านั้นทำงานได้โดยไม่ขออนุญาต

#### 4.2 ปัญหาเกี่ยวกับกรณีลูกจ้างแรงงานต่างด้าวถูกนายจ้างเอาเปรียบ

ในกิจการบางประเภทประเทศไทยยังต้องพึ่งพาอาศัยแรงงานต่างด้าวไปอีกระยะหนึ่งเนื่องด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจแต่ก็พบว่านายจ้างยังเอาเปรียบลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวโดยไม่ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

แนวทางแก้ไขคือ จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แนวปฏิบัติทางกฎหมาย เป็นภาษาท้องถิ่นคือภาษา พม่า ลาว และกัมพูชา แก่แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงาน เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยควรร่วมดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบและแนวปฏิบัติในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงบูรณาการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีทิศทางเดียวกันในการกำกับดูแล รวมไปถึงระยะเวลาในการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด โดยควรสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิหน้าที่ของนายจ้างเพื่อให้นายจ้างและลูกจ้าง ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและให้บังคับใช้กฎหมาย

อย่างเคร่งครัด และดำเนินคดีนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการประกันสังคม

เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจะเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นการเข้ามาอยู่โดยชั่วคราว ซึ่งวิธีการและขั้นตอนของการประกันสังคมจะยุ่งยากเนื่องจากการจ่ายเงินประกันสังคมจะกระทำโดยบุคคล 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และรัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อช่วยเหลือในกรณีลูกจ้างเจ็บป่วย หากจะจัดเก็บเงินประกันสังคมในกรณีลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานชั่วคราวก็จะทำให้เกิดปัญหายุ่งยากตามมาได้ และกรณีการประกันการว่างงานหรือในอนาคตรื่องการประกันสุขภาพซึ่งเราอาจจะจ้างแรงงานต่างด้าวในระยะยาว และผู้ประกอบการเห็นว่าควรมีการจ้างแรงงานต่างด้าวภายในประเทศ

แนวทางแก้ไข ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวในลักษณะเป็นการจ้างแรงงานชั่วคราวระยะสั้นหากจะให้มีการประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานไทยควรจะใช้รูปแบบการประกันในลักษณะอื่น เช่น เรียกเก็บเบี้ยประกันต่างหาก เป็นกรณีพิเศษเฉพาะลูกจ้างต่างด้าว หรือในกรณีการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวรัฐบาลอาจใช้นโยบายปัจจุบัน คือ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โดยการทำบัตรให้แรงงานต่างด้าวต่างเป็นกรณีเฉพาะ

#### 4.4 ปัญหาเรื่องจัดเก็บภาษีรายได้แก่แรงงานต่างด้าว

กรณีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยเนื่องจากหลักเกณฑ์ของกฎหมายภาษีบุคคลที่รายได้พึงประเมินก็ต้องเสียภาษีกรณีแรงงานไทยเมื่อทำงานมีรายได้ก็ต้องเสียภาษีรายได้และในกรณีแรงงานต่างด้าวเมื่อมาทำงานในประเทศไทยเปรียบเสมือนเป็นการใช้ทรัพยากรต่างๆของประเทศไทย ฉะนั้นแรงงานต่างด้าวควรเสียภาษีรายได้ ในประเทศไทยด้วยหรือไม่

แนวทางแก้ไข ควรระบุในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเสียภาษีในอัตราเท่าไรผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดเก็บภาษีรายได้แก่แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยซึ่งระบบการจัดเก็บควรเก็บแบบหัก ณ ที่จ่ายเพราะจะเป็นการสะดวกแก่นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวและเป็นผลประโยชน์ที่รัฐควรจะได้รับ

#### 5. ปัญหาในการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวหลังไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทยจำนวนมาก ตัวเลขที่เข้ามาปรากฏจากการรายงานตัวของแรงงานต่างด้าวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแตกต่างกันมาก แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองไปหลบซ่อนอยู่ที่ใดเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องหาคำตอบ



เพราะปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับปัญหาความมั่นคงของประเทศ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโรคติดต่อ ซึ่งนำโรคภัยไข้เจ็บเข้ามาในประเทศไทย เช่น โรคมาลาเรีย โรคเท้าช้าง โรคเรื้อน เป็นต้น ดังนั้นปัญหาการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญตลอดมา กล่าวคือ

### 5.1 มาตรการควบคุมปัญหาอาชญากรรม

มาตรการในการควบคุมในการเข้าเมืองของประเทศไทยยังขาดประสิทธิภาพทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมเนื่องจากแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ประเทศไทยมักจะ ไม่เข้มงวดในการจัดทำประวัติ รูปถ่าย ของแรงงานต่างด้าว ทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นไม่เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายภายในประเทศไทยซึ่งมักก่ออาชญากรรมบ่อยๆ เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ สิงคโปร์ มาตรการของประเทศไทยยังไม่รัดกุม เพราะทั้ง 2 ประเทศดังกล่าวมีมาตรการทางกฎหมายคนเข้าเมืองต้องพิมพ์ลายนิ้วมือเพื่อเก็บข้อมูลประวัติของคน ต่างด้าวเข้าเมืองไว้ในคอมพิวเตอร์ ซึ่งถ้าต่างด้าวที่เข้าเมืองไม่ปฏิบัติก็จะมีคามผิดทั้งโทษจำคุกและปรับ มาตรการนี้สามารถควบคุมปัญหาอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ และสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคนเข้าเมืองโดย ให้พิมพ์ลายนิ้วมือ เพื่อเก็บข้อมูลประวัติของคนต่างด้าวเข้าเมืองไว้ในคอมพิวเตอร์ นั้นช่วยให้ไม่เกิดผลกระทบทางอาชญากรรมของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างดี ซึ่งประเทศไทยควรนำมาปรับปรุงกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทย โดยเพิ่มในบทกฎหมายของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งน่าจะทำได้ลดปัญหาดังกล่าวได้

### 5.2 มาตรการทางสาธารณสุข(โรคติดต่อ)

จากรายจ่ายที่รัฐบาลของประเทศไทยต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในการสงเคราะห์รักษาพยาบาลแก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นเงินจำนวนมหาศาลและเป็นปัญหาที่เราจะต้องแก้ไข จากการศึกษาตามกฎหมายเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์ เรื่องการตรวจโรคคนต่างด้าวเข้าเมือง ก่อนที่จะเข้าประเทศสิงคโปร์ ผู้ที่ไม่ได้รับการตรวจจะต้องถูกปรับและจำคุก และยกเลิกใบอนุญาตเข้าประเทศ ซึ่งมาตรการนี้สามารถควบคุมปัญหาอย่างได้ผล

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยควรนำมาตราการของประเทศสิงคโปร์มาปรับปรุงใช้กับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมคนเข้าเมืองนั้นช่วยให้ไม่เกิดผลกระทบทางโรคติดต่อของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างดี โดยเพิ่มในบทกฎหมายของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งน่าจะทำได้ลดปัญหาดังกล่าวได้ส่วนกรณี

ที่คนต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในเมืองแล้วจะมีลักษณะและสภาพที่อยู่อาศัยแออัดเป็นการส่งเสริมการแพร่ระบาดของโรคติดต่อได้ง่ายจึงทำให้การควบคุมโรคจึงทำได้ยากซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย(หลบหนีเข้าเมือง) และจากการที่บุคคลต่างด้าวเหล่านั้นไม่สามารถสื่อสารเป็นภาษาไทยได้ซึ่งมาตรการในการควบคุมโรคของไทยปัจจุบันคือ การนำต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองเหล่านั้นเข้ามาจดทะเบียนเพราะ เมื่อมีการจดทะเบียนจะมีการตรวจโรคซึ่งสรุปได้ว่าการป้องกันปัญหาโรคติดต่ออย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพควรจะเริ่มตั้งแต่ก่อนแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเข้าเมืองโดยใช้มาตรการเดียวกับประเทศสิงคโปร์คือ การบังคับใช้กฎหมายโดยเค็ดขาดแก่แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้รับการตรวจโรคจะต้องถูกปรับและจำคุก และยกใบอนุญาตเข้าประเทศ ส่วนกรณีต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองหากไม่มาจดทะเบียนและตรวจโรคควรจะมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเฉียบขาด

### 5.3 มาตรการทางนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศพบว่ามาตรการในการควบคุมการเข้าเมืองของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศ สิงคโปร์ หรือ ไต้หวัน ล้วนมีกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวที่เคร่งครัด และนโยบายของรัฐในต่างประเทศเหล่านั้นจะไม่นิยมส่งเสริมให้แรงงานภายในประเทศเดินทางไปทำงานอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมากเกินไป โดยเฉพาะแรงงานประเภทไร้ฝีมือ ซึ่งมาตรการที่ต่างประเทศใช้นั้นคือเปิดช่องทางให้คนงานต่างด้าวเข้ามาในรูปแบบการฝึกงานในฐานะผู้ฝึกงานซึ่งจะทำให้นายจ้างได้รับประโยชน์ คือทำให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำและทำให้เกิดประโยชน์แก่รัฐคือ รัฐสามารถควบคุมผู้ฝึกงานได้อย่างใกล้ชิด โดยผู้ฝึกงานจะไม่สามารถรับสิทธิในเรื่องค่าสวัสดิการต่างๆเหมือนแรงงานของประเทศนั้นๆ

ข้อเสนอแนะ รัฐควรออกประกาศกระทรวงว่าในการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาในรูปแบบเดียวกับต่างประเทศ คือให้เข้ามาในรูปแบบฝึกงาน ในฐานะผู้ฝึกงานซึ่งจะทำให้รัฐสามารถควบคุมได้อย่างใกล้ชิด

### 5.4 มาตรการเกี่ยวกับการจัดหางาน

มาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองในหลาย ๆ ประเทศ นิยมใช้ควบคุมโดยผ่านบริษัทจัดหางาน เช่นเดียวกับกรณีที่แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แถบตะวันออกกลาง จะต้องผ่านบริษัทจัดหางานที่ได้โควต้าให้นำแรงงานไทยไปทำงานได้ มาตรการนี้รัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้นำไปใช้เช่นเดียวกัน สำหรับแรงงานต่างด้าวแถบชายแดนที่เข้ามาในปัจจุบันสามารถเข้าออกประเทศได้ง่าย และหางานทำได้ด้วยตัวเอง หรือจากการเปิดรับสมัครของบริษัทที่ว่าจ้างโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านบริษัทจัดหางาน จึงมีการไหลเวียนในการเข้าออกงานสูง และเมื่อไม่พอใจนายจ้างรายเก่า

ก็จะไปหานายจ้างรายใหม่ ทำให้ยากต่อการควบคุม ดังนั้นหากมีมาตรการควบคุมโดยการสมัครผ่านบริษัทจัดหางานก็จะทำให้ควบคุมได้ง่ายขึ้น

ข้อเสนอแนะ รัฐบาลไทยควรปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มเป็นกฎหมายหรือประกาศว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ต้องผ่านบริษัทจัดหางานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ซึ่งมาตรการนี้น่าจะควบคุมแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้อย่างจริงจัง หากนายจ้างฝ่าฝืนก็จะมีความผิดและถูกลงโทษ

แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องนี้อาจมีข้อเสียอยู่บ้างหากมีการเรียกเก็บค่าหัวคิวจากบริษัทจัดหางาน ซึ่งได้พบเห็นอยู่บ่อยครั้งกรณีแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้หางานต้องจ่ายเงินให้กับบริษัทนายหน้าเป็นการล่วงหน้าและอาจเป็นช่องทางให้เกิดการหลอกลวงแรงงานได้ หากบริษัทจัดหางานไม่สุจริต

#### 5.5 มาตรการควบคุมเรื่องอาชีพของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่เหมาะสม

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศ สิงคโปร์ มาเลเซีย และ ไต้หวัน ซึ่งจะมีมาตรการในการควบคุมอาชีพของคนต่างด้าวที่เคร่งครัดมาก จะออกเป็นกฎหมายที่กำหนดในคนต่างด้าวทำได้เฉพาะงานที่ตลาดแรงงานภายในประเทศมีความต้องการและที่สำคัญแรงงานประเภทนั้นต้องมีการขาดแคลนภายในประเทศนั้นจริง ๆ

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยควรใช้มาตรการทางกฎหมายมาปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย โดยเฉพาะพระราชกฤษฎีกากำหนดให้อาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ คือ ประเทศไทยจะเปิดให้คนต่างด้าวทำงานค่อนข้าง หลากหลายแม้ในงานบางประเภทที่มีได้ขาดแคลนแต่ประการใด ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับอาชีพที่เราขาดแคลนจริง ๆ ส่วนกรณีประกาศของกระทรวงแรงงานที่อนุญาตให้คน ต่างด้าว 3 สัญชาติ ทำได้ใน 6 ประเภทกิจการ ผู้วิจัยเห็นว่าในภาวะปัจจุบันยังเหมาะสมแต่ควรระบุอาชีพให้ชัดเจนว่าอาชีพใดบ้างที่ขาดแคลน เช่น อาชีพประมง อาชีพกรีดยางพารา เป็นต้น

#### 5.6 มาตรการการเก็บค่าธรรมเนียม

การเก็บค่าธรรมเนียมเป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าว และยังนำเงินรายได้ส่วนนี้เข้าประเทศ ซึ่งหลายประเทศมักใช้มาตรการนี้ เช่น สิงคโปร์ สำหรับประเทศไทยมีการเก็บค่าธรรมเนียมกับแรงงานต่างด้าวโดยผู้ประกอบการจะจ่ายแทน (กรณีมีการขออนุญาตทำงาน) แต่มักจะไปหักจากค่าจ้างของแรงงานต่างด้าวในภายหลัง

ข้อเสนอแนะ มาตรการดังกล่าวจะใช้ได้ผล แต่สำหรับประเทศไทยหากไม่มีการควบคุมก็จะทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานเกิดขึ้น และนอกจากนี้หากมีการเก็บค่าธรรมเนียม ผู้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือสูง นายจ้างหรือประกอบการจะหลบเลี่ยงไม่นำแรงงานต่างด้าว เหล่านั้นมาจดทะเบียน

### 5.7 มาตรการเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุน

การจัดตั้งกองทุนเป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการควบคุมได้ เนื่องจากจะมีเงินสะสมของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างเป็นกอบเป็นกำ เมื่อครบกำหนดกลับประเทศจึงจะเบิกและใช้สิทธิจากกองทุนนี้ได้ ผู้ใช้แรงงานต่างด้าวจะไม่ถูกโกงและถูกเอาเปรียบในการใช้แรงงาน ขณะเดียวกันก็จะเป็นการจูงใจให้ผู้จ้างแรงงานกลับประเทศของตน เงินกองทุนนี้รัฐบาลสามารถนำมาเป็นหลักประกัน และเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งแรงงานกลับประเทศโดยไม่ต้องรับการอย่างในปัจจุบัน

ประเทศไต้หวัน เป็นประเทศที่เพิ่งใช้นโยบายนี้ รัฐบาลไต้หวันได้จัดตั้งกองทุนพิเศษขึ้นและดำเนินการกับนายจ้างที่ว่าจ้างแรงงาน 3 ประเภท คือ

1. คนทำงานบ้าน
2. งานที่ทางการเห็นว่าจำเป็นสำหรับการฟื้นฟูหรือพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
3. งานอื่นที่ทางการเห็นว่าจำเป็นเพราะคนงานไต้หวันไม่ทำ

นายจ้างจะต้องจ่ายเงิน เรียกว่า employment stabilization fee เข้ากองทุน ถ้านายจ้างไม่นำเงินเข้ากองทุนอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาต และนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายในการควบคุมตัวของแรงงานที่ถูกทางการส่งตัวกลับประเทศ

ข้อเสนอแนะ มาตรการนี้ของประเทศไต้หวัน ซึ่งเป็นบทกฎหมายของกฎหมายแรงงานของไต้หวัน เป็นข้อดีอย่างมากที่จะนำมาใช้กับประเทศไทยเพราะปัจจุบันรัฐบาลประเทศไทยต้องรับภาระค่าใช้จ่ายของบุคคลเหล่านี้ เป็นเงินจำนวนมหาศาล ประเทศไทยควรเพิ่มบทกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องกองทุนและค่าใช้จ่ายของคนต่างด้าวโดยให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ

### 5.8 มาตรการเรื่องระยะเวลา

ระยะเวลาการทำงานในประเทศเป็นอีกเรื่องที่ต้องกำหนด การจะกำหนดให้แรงงานต่างด้าวทำงานเป็นระยะเวลานานเท่าใคนั้นขึ้นอยู่กับความจำเป็นในการใช้แรงงานทำงาน งานบางประเภทที่ขาดแคลนแรงงานไทยอาจให้มีระยะเวลาทำงานนานกว่างานที่คนไทยสามารถทำได้ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดไว้เพียง 1 ปี ซึ่งในภาวะที่เราขาดแคลนแรงงานที่จะทำงานในบางประเภท

ข้อเสนอแนะ ควรจะมีระยะเวลามากกว่า 1 ปี ฉะนั้นกฎหมายควรออกเพิ่มระยะเวลาที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ ควรจะมีระยะเวลามากกว่า 1 ปี อาจจะเป็น 2 ปี หรือตามความเหมาะสม และควรกำหนดไว้ว่าถ้าเข้ามาแล้วได้ทำงานตามระยะเวลาที่กำหนด เมื่อกลับไปยังประเทศของตนเองก็ไม่มีสิทธิที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อีก

### 5.9 มาตรการจูงใจ

เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับควบคุมแรงงานต่างด้าวซึ่งอาจจะเป็นการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่หรือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ทำให้การควบคุมแรงงานต่างด้าวขาดประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ ควรใช้มาตรการจูงใจโดยให้สินบนนำจับแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยการจับกุมแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองด้วยการให้ส่วนแบ่งจากค่าปรับที่เก็บได้จากการจับกุมจากนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น หรือจากตัวแรงงานต่างด้าวนั้นเองโดยเป็นค่าสินบนนำจับเกี่ยวกับนายจ้างที่มักหลีกเลี่ยงไม่นำแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมาจดทะเบียนซึ่งอาจเกิดเพราะนายจ้างไม่ต้องการรับผิดชอบดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นหรือคิดว่าการจดทะเบียนเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าหรืออาจเป็นเพราะนายจ้างคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว เช่นจะจ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นในอัตราที่ถูกและไม่ต้องเสียค่าสวัสดิการใดๆ

ข้อเสนอแนะ ควรใช้มาตรการจูงใจโดยลดภาษีรายได้บางส่วนแก่นายจ้างที่นำลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน

### 5.10 มาตรการในการลงโทษ

ในปัจจุบันอัตราโทษในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีอัตราโทษ พอสมควร แต่อัตราโทษในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นตามกฎหมายของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศมาเลเซีย หรือสิงคโปร์ จะมีการลงโทษแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานโดยมิได้รับอนุญาตค่อนข้างจะรุนแรงและเจ็บขาดไม่ว่าจะลงโทษแรงงานต่างด้าว หรือนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยควรปรับปรุงกฎหมายเพิ่มบทลงโทษนายจ้างและแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาทำงานโดยมิได้รับอนุญาต อย่างจริงจัง เพื่อให้แรงงานต่างด้าวและนายจ้างเกิดความกลัวเกรงต้องเป็นมาตรการหรือสิ่งน่าจะใช้ได้ผลเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานต่างด้าว

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

ปัญหาของการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานและเสียโอกาสในการทำงานของคนในประเทศ อันเป็นมูลเหตุให้ประเทศเสียผลประโยชน์ ในด้านการจ้างแรงงานและการส่งเสริมการมีงานทำของประชากรในประเทศและยังทำให้ประเทศชาติสูญเสียเงินตราออกนอกประเทศ

นานาประเทศได้พยายามกำหนดมาตรการในการคุ้มครองของประโยชน์ของประชาชนในประเทศด้วยการป้องกันมิให้บุคคลชาติอื่นเข้ามาทำงานในประเทศของตน ซึ่งแนวทางและมาตรการในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศส่วนใหญ่หลายประเทศใช้รูปแบบเดียวกันและจะปรากฏในรูปกฎหมาย

การที่โครงการสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าแตกต่างกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นมากได้ส่งผลให้มีความต้องการแรงงาน (Labour Intensive) มากขึ้น ประกอบกับความต้องการลดต้นทุนด้านค่าจ้างและด้านแรงงานเพื่อหวังผลกำไรจึงเป็นมูลเหตุจูงใจสำคัญที่ภาคอุตสาหกรรมมีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างแรงงานถูกกว่า

จากความต้องการคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่เป็นทั้งแรงงานระดับล่างและระดับผู้บริหาร เช่นนี้ จึงทำให้มีการกำหนดกฎหมายและระเบียบแนวทางการบริหารแรงงานต่างด้าวในหลายลักษณะเพื่อรองรับการใช้แรงงานต่างด้าวให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ประเทศไทยได้กำหนดประเภทของแรงงานต่างด้าวไว้ 2 ลักษณะ คือ แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายและแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย โดยแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายได้แก่คนต่างด้าวที่เข้ามาประกอบอาชีพทั้งที่ถูกกฎหมายและกลุ่มที่ลักลอบเข้าเมืองบางประเภทที่ผ่านขั้นตอนการขออนุญาตตามกฎหมายและแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายได้แก่ แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยไม่ผ่านกระบวนการขั้นตอนการเข้าเมืองที่ถูกกฎหมายและไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการทะลักเข้ามาทำงานของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดประเทศไทย โดยเฉพาะประเทศพม่า ลาว และกัมพูชามีสาเหตุจาก ซึ่งมีสภาพเศรษฐกิจแบบ

ผูกขาดและยังไม่มีการขยายตัวในการลงทุนเท่าที่ควรของประเทศเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อความต้องการในการจ้างแรงงาน ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่ปกติของรัฐบาลทหารที่มีนโยบายปราบปรามประชาชน และชนกลุ่มน้อยซึ่งมีอยู่หลายเผ่าพันธุ์ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้พากันอพยพครอบครัวลักลอบผ่านตะเข็บชายแดนเข้ามาในประเทศไทย เพื่อแสวงหาโอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า โดยเป็นแรงงานในสถานประกอบการต่าง ๆ ขณะเดียวกันผู้ประกอบการในประเทศไทยที่มีความต้องการลดต้นทุนการผลิตโดยการจ้างแรงงานต่างด้าวซึ่งมีจำนวนมาก และมีราคาถูกสามารถทำงานที่เป็นงานเสี่ยงงานหนัก สกปรก และไม่จำกัดชั่วโมงทำงาน โดยที่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไม่สามารถเรียกร้องหรือต่อรองใด ๆ กับนายจ้างได้มากนัก จำเป็นต้องยอมรับสภาพการจ้างที่ไม่ยุติธรรม แม้บางกลุ่มจะมองว่าประเทศไทยได้ประโยชน์จากการใช้แรงงานต่างด้าว แต่หากมองให้ลึกซึ้งจะเห็นว่าประโยชน์ที่ได้นั้นไม่คุ้มค่ากับปัญหาที่เกิดขึ้นตามมากด้าวคือแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาส่วนหนึ่งใช้ประเทศไทยเป็นเวทีเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องความสนใจทางการเมืองสร้างปัญหาต่อภาพลักษณ์ของไทย และทำลายความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านทำให้เกิดความหวาดระแวงประเทศไทย ขณะเดียวกันการผลักดันผู้อพยพกลับสู่ประเทศต้นทางก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากต้องเผชิญต่อความกดดันผู้อพยพกลับสู่ประเทศต้นทางก็เป็นไปได้ยาก เนื่องจากต้องเผชิญต่อความกดดันจากองค์กรสิทธิมนุษยชนทั้งในและนอกประเทศ

ในด้านความมั่นคง แรงงานต่างด้าวมักก่อปัญหาอาชญากรรม ปล้น ฆ่า นำมาซึ่งปัญหาชนสพติด โดยใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งลี้ภัยและค้ายาบ้า นอกจากนี้ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ไทยบางคนมีพฤติกรรมแสวงหาผลประโยชน์จากการปลอมแปลงบัตรประชาชนโดยรับอามิสสินจ้าง การเปิดช่องทางให้คนต่างด้าวลักลอบเข้ามาโดยสะดวก ซึ่งถือว่าเป็นภัยร้ายแรงต่อความมั่นคงของประเทศ ปัญหาด้านเศรษฐกิจประเทศไทยต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแรงงานต่างด้าวซึ่งเป็นเงินจำนวนหลายร้อยล้านบาทในแต่ละปี ค่าเลี้ยงดู เมื่อถูกจับกุม ค่าขนส่งกลับ และที่สำคัญที่สุด ภาพลักษณ์ที่ปรากฏต่อสายตานานาชาติของประเทศเสื่อมเสียไปประเทศที่เจริญแล้วมองว่าประเทศไทยยังละเมิดสิทธิมนุษยชน กล่าวโดยสรุปปัญหาที่สำคัญของแรงงานต่างด้าว ได้แก่

### 1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมแรงงานต่างด้าวในทางปฏิบัติ

ในการควบคุมเท่าที่ผ่านมา คือปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นจะเกิดจากกลุ่มบุคคล 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ ดังนี้

1.1.1 ปัญหาจากนายจ้าง คือ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งเป็นสาเหตุใหญ่และสำคัญคือผู้วิจัยได้วิเคราะห์จากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มาจดทะเบียนของปี พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2546 มีจำนวนผู้มาจดทะเบียนน้อยลงอย่างมาก กล่าวคือ

นายจ้างหรือผู้ประกอบการ ไม่นำแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัว ซึ่งอาจเกิดเพราะนายจ้างหรือผู้ประกอบการขาดความมั่นใจในนโยบายของรัฐว่าจะจริงจังกับมาตรการในการจดทะเบียนประกอบกับนายจ้างไม่กล้าเปิดเผยตัวเอง เพราะกลัวว่าจะถูกดำเนินคดีและไม่ต้องการรับผิดชอบในการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น เพราะคุณเลยาก คือ นายจ้างเสียเงินในการจดทะเบียนรับลูกจ้างต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายก็ไม่รู้ว่าแรงงานเหล่านั้นจะอยู่กับนายจ้างกี่วันทำให้นายจ้างคิดว่า การจดทะเบียนเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าและเป็นการเสี่ยง หรืออาจเป็นเพราะนายจ้างคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว เพราะแรงงานต่างด้าวไม่นำมาจดทะเบียน จะเป็นแรงงานที่ไม่มีอำนาจต่อรอง ไม่ต้องเสียค่าสวัสดิการต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะ ควรใช้มาตรการจูงใจโดยลดภาษีให้แก่ นายจ้างที่นำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน เพื่อให้ง่ายต่อรัฐบาลที่จะควบคุม และเพิ่มความมั่นใจให้กับนายจ้างว่าลูกจ้างจะไม่หนีไปจากนายจ้าง และควรอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวที่จะย้ายงานหรือเปลี่ยนนายจ้าง ควรจะให้ย้ายในพื้นที่เดียวกัน รัฐบาลต้องใช้มาตรการลงโทษตามกฎหมายอย่างเด็ดขาดและเฉียบขาด

### 1.1.2 ปัญหาที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว

แรงงานต่างด้าวที่มีปัญหาส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ แรงงานเหล่านี้มักจะยอมรับค่าจ้างในอัตราต่ำ ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่จะไม่ทราบและไม่เข้าใจคือสิทธิตามกฎหมาย ตลอดจนความผิดตามกฎหมายคนเข้าเมือง จึงทำให้มีการหลบหนีเข้ามาทำงานและจากบทวิเคราะห์ของ ดักลาส แมสแลย์ ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายพร้อมที่จะรับค่าจ้างขั้นต่ำซึ่งปกติจะต่ำกว่ามาตรฐานท้องถิ่น ซึ่งอาจต้องเพิ่มจำนวนชั่วโมงในการทำงานโดยไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ ได้เลย และถ้าเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำให้คนท้องถิ่นได้รับสูงขึ้น ก็จะเป็นการเพิ่มผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมากขึ้น เพราะนายจ้างจะหันไปจ้างแรงงานที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแทน

ข้อเสนอแนะ การจ้างแรงงานต่างด้าวมาทำงานควรใช้ระบบของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ และได้หวัน โดยเป็นระบบโควต้า มาตรการนี้จะใช้ในการควบคุมใช้แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายน้อยลง และที่ควรจะทำคือควรจะต้องอายุ ผ่อนผันแก่แรงงานต่างด้าวที่มีตัวตนอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น ผสมกับมาตรการในการสกัดกั้นไม่ให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเข้ามาในประเทศไทยอีก



### 1.1.3 ปัญหาที่เกิดจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปัญหาที่เกิดจากรัฐ คือ นโยบายของรัฐไม่ชัดเจน ซึ่งอาจจะเกิดจากแรงกดดันของนายจ้างหรือความไม่ชัดเจนของนโยบายซึ่งปัจจุบันประเทศมีนโยบายค่อนข้างมั่นคงตลอดเวลา โดยออกเป็นมติหลายครั้งแต่ไม่มีอะไรที่บ่งบอกว่าจะจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้ามาทำงานได้อย่างไร

ข้อเสนอแนะ รัฐควรมีระบบกฎหมายการจัดจ้างแรงงานต่างด้าวนี้ให้ได้อย่างถูกต้อง เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ ประเทศไต้หวัน โดยควรกำหนดว่างานประเภทใดที่ตลาดแรงงานภายในประเทศต้องการและต้องประกอบกับแรงงานที่ต้องการเป็นแรงงานที่ขาดแคลน หรือเป็นงานที่คนไทยไม่ทำ

#### ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐ

ประการแรก คือ การขาดฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือเรื่องคนต่างด้าวกลุ่มต่างๆ และความชัดเจนในคำจำกัดความที่ใช้กับคนต่างด้าวแต่ละกลุ่ม ซึ่งเป็นผลมาจากคีย์ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีแนวปฏิบัติ ถ้าหลังซึ่งน่าจะแก้ไขได้ไม่ยาก แต่ยังเป็นปัญหาในเชิงปฏิบัติอยู่เสมอ เพราะหน่วยงานของรัฐยังต่างคนต่างจัดเก็บข้อมูล และมีได้บันทึกไว้ในระบบจัดเก็บที่สามารถค้นหาและตรวจสอบง่าย ขาดการประสานงานแม้บางครั้งจะอยู่ในกระทรวงเดียวกันก็ตาม และระบบการจัดเก็บแม้แต่ในหน่วยงานเดียวกันเองไม่มีการเชื่อมต่อเพื่อสามารถเรียกใช้ข้อมูลระดับมหภาคได้เมื่อต้องการทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ทั้งในการบริหารจัดการและการวางแผนนโยบายได้ และในกรณีที่เกิดขึ้นปัญหาเฉพาะหน้าที่ก็ไม่สามารถเรียกข้อมูลมาเป็นฐานในการแก้ปัญหาอย่างทันท่วงที่ได้เช่นกัน ประเด็นปัญหา ในขณะนี้ก็คือ การไม่มีข้อมูลที่แน่ชัดว่า แหล่งงานเหล่านี้เข้ามาในฐานะเป็นส่วนเสริม (Compliment) หรือเป็นลักษณะที่เข้ามาแทนที่ (Substitution) ถ้าเข้ามาในลักษณะเสริมก็อาจจะเป็นผลดี ทำให้เศรษฐกิจ ในประเทศก้าวต่อไปช่วยให้คนท้องถิ่นไปทำงานที่ให้ผลผลิตสูงขึ้น แต่ ถ้าหากเข้ามาในลักษณะทดแทนที่คนไทยก็จะมีปัญหามากขึ้น ในต่างประเทศการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ จะใช้ระบบคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงติดต่อกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว(ออนไลน์) โดยเฉพาะในช่วงปัจจุบันที่คนไทยประสบปัญหาการว่างงาน และ ตกงานเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้น ยังไม่นับรวมถึงปัญหาอื่นๆ ที่สามารถติดตามมาได้เช่น ปัญหาโรคติดต่อ ปัญหาสังคม ปัญหาอาชญากรรม และอื่นๆ

แนวทางแก้ไข คือควรร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแรงงานต่างด้าวเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไปและควรเพิ่มระบบการสื่อสารในหน่วยงานต่างๆ โดยใช้ระบบออนไลน์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวได้โดยสะดวกและรวดเร็วลดปัญหาความแตกต่างในข้อมูลแต่ละหน่วยประการที่สอง คือ ขาดการ

ประสานงานและวางแผนเรื่องแรงงานต่างด้าว เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว มีอยู่สองหน่วยงานหลักคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงแรงงาน แต่ในทางปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวยังไม่ทราบคำจำกัดความของคำว่าแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองหรือแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายนี้ว่าหมายความว่าอย่างไรซึ่งทำให้ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับประชากรของแรงงานต่างด้าวที่จัดเก็บเกี่ยวเนื่องถึง เพศ อายุ สัญชาติ และจำนวน ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวางแผนในเรื่องการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวและการขาดการประสานงานกันตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับปฏิบัติ เช่น กรณีตัวเลขที่มีความคลาดเคลื่อนเรื่องจำนวนแรงงานผิดกฎหมายที่มารายงานตัวเพื่อจดทะเบียน ระหว่างสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและสำนักงานคณะกรรมการจัดการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนี เข้าเมืองในระดับนโยบายหลายครั้งดูเหมือนว่าการตัดสินใจผู้กุมอำนาจราชการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้านและมักมองจากประโยชน์คนกลุ่มใดกลุ่มเดี่ยวนั้นซึ่งเป็นนำอันตรายสำหรับรัฐและประชาชนในระยะยาวแนวทางแก้ไขควรมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านี้ ซึ่งอาจเป็นหน่วยเฉพาะกิจในการกำกับดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเพียงหน่วยงานเดียว และในกรณียังไม่ได้มีการตั้งหน่วยเฉพาะกิจความร่วมมือกันของหน่วยงานโดยการสร้างกระบวนการทำงานประสานงานกันอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนและตรวจสอบข้อมูลซึ่งกันและกันเพื่อเป็นแนวทางพัฒนาในการวางแผนเกี่ยวกับนโยบายของรัฐที่จะออกมาบังคับใช้แก่แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นต่อไป

### ปัญหาที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประการแรก คือ การใช้อำนาจบิดเบือนข้อมูลของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการปล่อยปละละเลยการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแสวงประโยชน์ ซึ่งมีการคาดประมาณกันว่าเป็นวงเงินจำนวนมหาศาลหลายหมื่นล้านบาทต่อปี ข้อเท็จจริงปรากฏทุกครั้งในการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้เกี่ยวข้อง สามารถยกปรากฏการรูปธรรม ตัวอย่างได้มากมาย และมีรายงานการวิจัยทุกฉบับที่ศึกษาเรื่องการจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย กล่าวได้ว่าคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญที่สุดของประเทศไทยไม่ว่าจะจัดการปัญหาสังคมในเรื่องอะไรก็ตามแนวทางแก้ไขควรจัดการอบรมแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลแรงงาน ต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาเพื่อให้ทุกหน่วยงานมีภารกิจเกี่ยวข้องกันได้มีความรู้และความเข้าใจเรื่องนโยบายการควบคุมที่สอดคล้องตรงกันหรืออาจใช้มาตรการจูงใจโดยให้ส่วนแบ่งจากค่าปรับจากการจับกุมนายจ้างที่รับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน คือไม่นำแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นมาจดทะเบียนหรือจากแรงงานต่างด้าวนั้นเอง

ประการที่สอง เกิดจาก มีเจ้าหน้าที่และมีบุคลากรไม่เพียงพอเนื่องด้วยแนวชายแดนของประเทศไทยที่ติดต่อกับประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา มีระยะทางหลายร้อยกิโลเมตร ทำให้การควบคุมในการเข้าเมืองของต่างด้าว 3 สัญชาติที่กล่าวมาแล้วทำได้ไม่ทั่วถึง

ข้อเสนอแนะ ควรเพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ในการดูแลควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมือง หรืออาจจะตั้งสารวัตรแรงงานเช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งจะช่วยสอดส่องดูแล โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย หรือ กระทรวงแรงงาน

## 1.2 ปัญหาทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

จากการศึกษา ของอาจารย์กฤติยา อาชวนิจกุล<sup>1</sup> พบว่ามาตรการในการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายของนานาประเทศจะใช้มาตรการต่างโดยใช้มาตรการเดียวหรือหลายมาตรการส่วนหลักในการคุ้มครองโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายจะได้รับความคุ้มครองโดยไม่เลือกปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองของประเทศของสหรัฐ เป็นต้นและบางครั้งสหรัฐอเมริกายังให้สิทธิแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายได้รับการผ่อนปรนและสามารถขอสิทธิความเป็นพลเมืองของประเทศได้

มาตรการการควบคุมแต่ละประเทศจะใช้แตกต่างกันซึ่งเกี่ยวข้องกับภูมิประเทศและนโยบายของรัฐในแต่ละประเทศเช่นการควบคุมนำเข้าผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยเดินทางทางเครื่องบินเหมาะสมกับประเทศที่มีภูมิประเทศที่เป็นหมู่เกาะ เช่น ประเทศญี่ปุ่น แต่มาตรการนี้ใช้ไม่ผลกับประเทศไทยมากนักเพราะภูมิประเทศของไทยมิได้เป็นหมู่เกาะซึ่งวิธีจะนำไปใช้กับประเทศเพื่อนบ้าน พม่า ลาวและกัมพูชาเพราะพวกนี้จะลักลอบมาจากการเดินทางโดยทางเรือหรือโดยทางรถยนต์

เรื่องการผ่อนผันให้ทำงานแทนการถูกส่งกลับเข้าประเทศเนื่องจากสถานการณ์ขาดแคลนแรงงานหรือคนในประเทศไม่ทำงาน เช่นงานสกปรก งานอันตราย มาตรการนี้ปัจจุบันไทยได้ใช้อยู่กับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองซึ่งมาตรการมักนำมาใช้ก่อนที่จะทำการผลักดันผู้ที่ไม่มารายงานตัวเพราะสถานะทางกฎหมายบุคคลเหล่านี้ยังอยู่ในฐานะเข้าเมืองผิดกฎหมายดั้งเดิม ถ้านโยบายของรัฐเปลี่ยนแปลงเมื่อใดบุคคลเหล่านี้จะถูกผลักดันออกไปเมื่อไรก็ได้

การบังคับใช้กฎหมายเข้าเมืองและการควบคุมชายแดนอย่างเข้มงวดมาตรการนี้ประเทศไทยได้นำมาใช้แต่การใช้ของประเทศไทยไม่ค่อยได้ผลเพราะการใช้ไม่ค่อยเข้มงวดเท่าที่ควรซึ่ง

<sup>1</sup> กฤติยา อาชวนิจกุล. “สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา” นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545, หน้า 23-26.

มาตรการนี้ไทยควรนำมาใช้กับแรงงานต่างเข้าเมืองผิดกฎหมาย สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาเพื่อจะควบคุมปริมาณบุคคลเหล่านั้นเข้าเมืองโดยกำหนดการจะเข้ามาสู่ประเทศไทยนั้นต้องใช้หนังสือเดินทางเพียงประการเดียวเพื่อให้การเดินทางเข้าเมืองต้องเสียค่าใช้จ่ายมากและลำบากมากขึ้น ส่วนมาตรการลงโทษควรจะต้องปฏิบัติอย่างจริงจังกับผู้อำนวยความสะดวกหรือลักลอบนำเข้าแรงงานผิดกฎหมายเหล่านั้น ซึ่งมาตรการนี้จะใช้ไม่ค่อยได้ผลจากสาเหตุการหย่อนยานของผู้มีอำนาจใช้กฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ฉ้อฉลเสียเอง ตัวอย่าง เช่นประเทศมาเลเซีย เริ่มนโยบายที่เข้มงวด โดยมีโทษปรับเป็นเงินและคุมขังในกลุ่มผู้ที่เป็นนายหน้าจัดหางาน และเจ้าของสถานประกอบการที่มีการลักลอบจ้างแรงงานเถื่อน ในกลุ่มพวกนายหน้าจัดหางาน และปลอมแปลงเอกสารจะมีโทษถูกโบย 6 ครั้ง แต่ถ้าเป็นแรงงานผิดกฎหมายที่เดินทางเข้าไปในมาเลเซีย หลังจากถูกขังเป็นเวลา 5 ปี โดยกำหนดโทษนายจ้างและนายหน้าปรับเป็นเงิน 5,000 เหรียญมาเลเซีย และโทษสูงสุด 5 ปี รวมทั้งเพิ่มความเข้มงวดการเดินทางผ่านเข้าออกตามแนวชายแดน โดยการสร้างกำแพงยาว 21 กิโลเมตร จากป่าดงเบงชาร์ ถึงทะเลอันดามัน ในประเทศสิงคโปร์ มีการเพิ่มโทษผู้ที่ทำผิดกฎหมายการเข้าเมืองดังนี้คือ ในกรณีที่มีความพยายามที่จะเดินทางเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย จะถูกปรับเป็นเงิน 4,000 เหรียญสิงคโปร์ และถูกจำคุกตั้งแต่ 2 เดือน จน ถึง 3 แต่ถ้าลักลอบเข้ามาเมืองมาแล้วจะถูกคุมขังตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป ถูกโบยด้วยไม้เรียว 3 ครั้ง หรือถูกปรับเป็นเงินตั้งแต่ 6,000 เหรียญสิงคโปร์ขึ้นไป ในขณะที่เดียวกันก็มีบทลงโทษผู้ให้การสนับสนุนผู้ลักลอบเข้าเมืองที่เดินทางมาโดยทางเรือเช่นกัน

การแก้ไขกฎหมายเพื่อลดแรงจูงใจในการเข้าเมืองผิดกฎหมาย เช่น เพิ่มประเภทของบุคคลสามารถขอถิ่นที่อยู่และทำงานในประเทศสหรัฐอเมริกา แม้ได้ประกาศนียบัตรไปแล้ว ซึ่งมีเป้าประสงค์หลักเพื่อเข้มงวดต่อการเข้าเมืองมากขึ้น และลงทุนสร้างรั้วยาวหลายไมล์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและเม็กซิโก โดยสร้างแนวทางควบคุมควบคุมสองชั้น เพิ่มโทษของความผิดในการลักลอบเข้าเมือง ปรากฏว่าความพยายามต่างๆ เร่งผลักดันส่งกลับอย่างรวดเร็ว

การผลักดันผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายกลับประเทศ ประเทศที่ชายแดนติดต่อกันจะใช้วิธีส่งผู้ลักลอบเข้าเมืองออกชายแดนในจุดที่ลักลอบเข้ามา ทั้งนี้ผู้ลักลอบมักต้องโทษจำหรือปรับก่อน มาตรการนี้จะใช้ผสมกับมาตรการอื่น

มาตรการที่ใช้ในประเทศไทยปัจจุบัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การจดทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตทำงานตามที่กฎหมายประกาศ ซึ่งมีลักษณะเป็นการออกใบอนุญาตให้ทำงานได้ชั่วคราว เฉพาะในประเภทงานที่ได้รับการผ่อนปรนให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้ ประเทศไทยมีมาตรการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมารายงานตัวเพื่อขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีแก่นายจ้างคือ นายจ้างสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นได้โดยไม่ต้องหลบซ่อน โดย

นายจ้างพาไปจดทะเบียนต่อทางการภายในระยะเวลาที่กำหนดและนายจ้างไม่ต้องเสียต่อการจับกุมอีกต่อไปและนายจ้างไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการคุ้มครองนอกระบบและประการสำคัญคือได้ว่านายจ้างให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการแก้ปัญหาของประเทศ ผลคือต่อแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายคือไม่ต้องกังวลว่าจะถูกจับกุมทำให้สามารถทำงานได้ประสิทธิภาพได้รับค่าจ้างเต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือเมื่อเจ็บป่วยก็สามารถไปใช้สิทธิในการรักษาพยาบาลได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเนื่องจากจะได้รับสิทธิการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมาตรการนี้ในภาวะปัจจุบันผู้วิจัยเห็นว่ายังเหมาะสมที่จะใช้อยู่ตามเหตุผลที่วิจัยมาแล้ว แต่ทั้งนี้ นายจ้างหรือผู้ประกอบการรวมถึงแรงงานต่างด้าวต้องให้ความร่วมมือเพื่อให้มาตรการบังคับใช้กฎหมายนี้มีประสิทธิภาพ

ในการบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ และได้หวัน มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพคือ กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานทำให้การควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างได้ผลเพราะการจ้างแรงงานต่างด้าวจะใช้กับประเภทงานที่ขาดแคลนจริงๆ ส่วนงานที่มีได้ขาดแคลนก็จะใช้แรงงานภายในประเทศเนื่องจากนายจ้างจะกลับไปใช้แรงงานภายในประเทศเพราะนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างหรือสวัสดิการต่างๆ หรือข้อบังคับต่างๆของแรงงานต่างด้าวเท่าเทียมกับแรงงานภายในประเทศและนโยบายของต่างประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วจะไม่สนับสนุนให้แรงงานภายในประเทศไปทำงานอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมากเกินไป

## 2. ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่เราผ่อนผันในการทำงานได้นั้นจะต้องค่อยๆ แก้แต่ต้องกระทำโดยเด็ดขาดจริงจังพิจารณาให้อย่างถี่ถ้วน คือ เราต้องศึกษาว่าเมืองไทยยังมีความจำเป็นจะต้องใช้แรงงานต่างด้าวหรือไม่ ถ้ามีความจำเป็น มีความจำเป็นจำนวนเท่าใดและในประเภทกิจการใดบ้างที่เราต้องการ ซึ่งมาตรการควรมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

2.1 ประการแรกสิ่งที่รัฐไม่ควรกระทำอย่างยิ่ง คือ ใช้แรงงานต่างด้าวทุกประเภทเข้ามาทำงานในประเภทกิจการที่มีได้ขาดแคลนแรงงาน โดยรัฐต้องกำหนดแนวทางและควรกำหนดระยะเวลาผ่อนผันให้ชัดเจนว่ามีความจำเป็นมากน้อยแค่ไหน สำหรับแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานประเภทไร้ฝีมือและหากนำแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเข้ามา ควรมีทางออกให้กับแรงงานไร้ฝีมือคนไทย และถ้ามีความจำเป็นควรที่จะกำหนดปริมาณของแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น โดยกำหนดเป็นโควตาของแต่ละประเภทของงานที่ขาดแคลน เช่น อุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมหนักบางประเภท เหตุผลก็คือ ปัจจุบันอัตราการว่างงานของแรงงานไทยภายในประเทศสูง การใช้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน เท่ากับเป็นการแย่งงานคนไทย

2.2 รัฐควรมีนโยบายการผ่อนผันของแรงงานต่างด้าว ให้เป็นที่แน่นอนว่าพื้นที่ใดสมควรเป็นพื้นที่ที่ควรผ่อนผัน เช่น พื้นที่ชายแดน พื้นที่ประมง เป็นต้น และอาชีพใดที่ควรผ่อนผันให้ชัดเจน เช่น อาชีพประมง เหมืองแร่ กริควางพารา เป็นต้น

2.3 รัฐควรเจรจากับประเทศของพม่า ลาว และกัมพูชา โดยทำเป็นข้อตกลงระหว่างรัฐต่อรัฐคือให้ประเทศเหล่านั้นได้มีการจัดส่งแรงงานเข้าประเทศเราอย่างเป็นระบบถูกต้อง และมีการจ้างแรงงานที่มีความจำเป็นจริงๆ เหตุผลเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้นให้เข้ามาในระบบได้ รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทย และจะทำให้การควบคุมติดตามแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดส่งควรจะทำเป็นระบบโควต้า

2.4 รัฐควรใช้มาตรการต่ออายุใบอนุญาตเฉพาะแรงงานที่มีตัวตนอยู่ประกอบกับมาสังกัดกันการเข้าเมืองอย่างเข้มงวดจริงจังพร้อมกับการกวาดล้างจับกุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ยังลักลอบทำงาน(ทำงานโดยไม่รับอนุญาต)

2.5 รัฐไม่ควรส่งเสริมให้แรงงานภายในประเทศโดยเฉพาะแรงงานประเภทไร้ฝีมือเดินทางไปทำงานต่างประเทศจำนวนมากเกินไปเพราะจะทำให้เกิดช่องว่างทำให้แรงงานต่างด้าวหลังไหลเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากซึ่งทำให้เกิดผลเสียหรือผลกระทบในทางลบแก่ประเทศไทยทำให้เกิดปัญหาต่างๆมากมายในปัจจุบันทำให้เราต้องหาทางออกให้แก่แรงงานภายในประเทศและแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานจนถึงทุกวันนี้

2.6 รัฐจะต้องส่งเสริมในการป้องกันและควบคุมในปัญหาสาธารณสุข(โรคติดต่อ)ในกลุ่มแรงงานต่างด้าวและต้องดูแลด้านสุขภาพอนามัยของแรงงานต่างด้าวนั้นด้วย

2.7 ควรใช้มาตรการจูงใจโดยให้สินบนนำจับแก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยการจับกุมแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองด้วยการให้ส่วนแบ่งจากค่าปรับที่เก็บได้จากการจับกุมจากนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น หรือจากตัวแรงงานต่างด้าวนั้นเองโดยเป็นค่าสินบนนำจับ ส่วนกรณีนายจ้างที่หลีกเลี่ยงการนำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน ควรใช้มาตรการจูงใจโดยลดภาษีรายได้บางส่วนแก่นายจ้างที่นำลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน

2.8 รัฐควรมีการอบรมโดยจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แนวปฏิบัติทางกฎหมาย เป็นภาษาท้องถิ่น คือภาษา พม่า ลาว และกัมพูชา แก่แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงาน เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยควรร่วมดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบและแนวปฏิบัติในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ภายใต้อบรมกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงบูรณาการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีทิศทางเดียวกันในการกำกับดูแล รวมไปถึงระยะเวลาในการผ่อนผันให้แรง

งานต่างด้าวได้รับสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด โดยควรสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิหน้าที่ของ นายจ้างเพื่อให้นายจ้างและลูกจ้าง ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรการทางกฎหมายที่ควร จะแก้ไขปรับปรุง

1. รัฐบาลควรที่จะออกเป็นกฎหมายหรือระเบียบโดยประกาศว่าให้บุคคลต่างด้าวทุกสัญชาติที่ จะเข้ามาในประเทศไทยจะต้องมีหนังสือเดินทาง (visa )หรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง (border pass) ซึ่งแนวทางที่จะให้การควบคุมการเข้าเมืองควรจะใช้หนังสือเดินทาง แต่ตั้งจุดตรวจ (ด่าน) เป็นระยะเพื่อให้เข้าเมือง โดยถูกต้องเพียงอย่างเดียวเพราะจะง่ายต่อการตรวจสอบและรัดกุม

2. ควรเพิ่มกฎหมายเป็นบทเฉพาะการในการควบคุมคนเข้าเมืองโดย ให้พิมพ์ลายนิ้วมือ เพื่อเก็บข้อมูลประวัติของคนต่างด้าวเข้าเมืองไว้ในคอมพิวเตอร์ นั้นช่วยให้ไม่เกิดผลกระทบทาง อาชญากรรมของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างดี ซึ่งประเทศไทยควรนำมาปรับปรุง กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทย โดยเพิ่มในบทเฉพาะการกฎหมายของพระราชบัญญัติคนเข้า เมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งน่าจะทำได้ดังต่อไปนี้

3. ควรนำ มาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมคนเข้าเมืองในการตรวจโรคก่อนเข้าเมืองนั้น ช่วยให้เกิดผลกระทบทาง โรคติดต่อของการเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นอย่างดี โดยเพิ่มใน บทกฎหมายของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

4. ควรออกเป็นกฎหมายหรือบทเฉพาะกาลในพระราชบัญญัติทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานในฐานะผู้รักษากฎหมายมีอำนาจเบ็ดเสร็จ คือมี ทั้งอำนาจตรวจค้นและมีอำนาจจับกุมต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาตและ มีอำนาจตรวจค้นผู้ประกอบการหรือนายจ้างที่จ้างแรงงาน ต่างด้าวเหล่านั้น เช่นเดียวกับประเทศ สิงคโปร์ที่เจ้าหน้าที่ที่เรียกว่าสารวัตรแรงงาน ซึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จ และการเข้าตรวจค้นหรือจับกุม ผู้ต้องสงสัยว่ามีการลักลอบเข้ามาทำงานได้

5. ควรจัดให้มีหน่วยงานเดียวเป็นผู้ดูแลเรื่องแรงงานต่างด้าว โดยแก้ไขหรือปรับปรุง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้มีความเหมาะสม อย่างไรก็ตามการแก้ไข พ.ร.บ. อาจทำได้ยาก และใช้เวลานาน อาจดำเนินการในรูปการจัดตั้งคณะกรรมการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและดำเนินการ ร่วมกัน มีการติดตามผลเป็นระยะ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติเข้าไปในทิศทางเดียวกัน

6. ควรปรับปรุงมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ให้สอดคล้องเพราะหลักของมาตรา 7 และมาตรา 8 เป็นหลักที่ควบคุมในการ ทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยควรยกเลิกมาตรา 12 เพื่อให้มาตรา 7 และมาตรา 8 มี ประสิทธิภาพในการควบคุมแรงงานต่างด้าว

7. ควรออกเป็นกฎหมายหรือกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงว่างานประเภทใดที่แรงงานภายในประเทศไม่กระทำและงานนั้นๆ เป็นงานที่ขาดแคลนแรงงานจริงๆ โดยอาจสำรวจหรือสอบถามจากหน่วยงานหรือกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวว่างานใดบ้างที่แรงงานไทยไม่ทำ

8. ควรระบุให้ชัดเจนในบทเฉพาะกาลของ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต สมควร จะได้รับการคุ้มครองแรงงานหรือไม่

9. ควรปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มเป็นกฎหมายหรือประกาศกระทรวงว่า แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ต้องผ่านบริษัทจัดหางานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ซึ่งมาตรการนี้จะควบคุมแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้อย่างจริงจัง หากนายจ้างฝ่าฝืนก็จะมีควมผิดและถูกลงโทษ

10. ควรปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชกฤษฎีกากำหนดให้อาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้ คือ ควรระบุอาชีพให้ชัดเจนว่าอาชีพใดที่คนไทยไม่ทำและอาชีพนั้นต้องเป็นอาชีพที่ขาดแคลนแรงงานจริงๆ

11. ควรเพิ่มบทกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องกองทุนและค่าใช้จ่ายของคนต่างด้าวในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ

12. ควรออกเป็นกฎหมายเพิ่มระยะเวลาที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ ควรมีระยะเวลา มากกว่า 1 ปี อาจจะเป็น 2 ปี และควรกำหนดไว้ว่าถ้าเข้ามาแล้วได้ทำงานตามระยะเวลาที่กำหนด เมื่อกลับไปยังประเทศของตนเองก็ไม่มีสิทธิที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อีก

13. ควรระบุในกฎหมายหรือพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเสียภาษีในอัตราเท่าไรผู้วิจัยเห็นว่าควรจัดเก็บภาษีรายได้แก่แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยซึ่งระบบการจัดเก็บควรเก็บแบบหัก ณ ที่จ่ายเพราะจะเป็นการสะดวกแก่นายจ้าง และแรงงานต่างด้าวและเป็นผลประโยชน์ที่รัฐควรจะได้รับ

14. ควรปรับปรุงกฎหมายตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยเพิ่มบทลงโทษนายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ไม่มาจดทะเบียนขออนุญาตทำงาน และแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อให้ นายจ้างและแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นเกิดความกลัวเกรง



DRU

บรรณานุกรม

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

- กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติและทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540
- เกษมสันต์ จิณณาโส .แรงงานอพยพจากต่างประเทศข้อเท็จจริงและประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2538
- กุศล สุนทรธาดาและอุมาภรณ์ ภัทรานิชย์. กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540
- ฟิลิป มาร์ติน .แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. กรุงเทพฯ สำนักงานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน, 2546
- ขงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ ฉลองภพ สุสังกริกายูจน์. การจัดการแรงงานอพยพต่างชาติระยะยาว. สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539
- สุดาศิริ วศวงค์. การทำงานของคนต่างด้าว. พิมพ์ครั้งที่ 3. สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2539
- สุภางค์ จันทวานิช. ตลาดแรงงานไทยในเอเชียตะวันออกและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปลายทศวรรษที่ 90. กรุงเทพฯ ศูนย์วิจัยเพื่อการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2544

#### วารสาร

- ชุมพร ปิจจุสานนท์และคณะ. “การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาชาติ” กฎหมายจุฬาลงกรณ์. ปีที่ 21, ฉบับ 2. 2545
- ชัยวัฒน์ เกิดผล. “แรงงานต่างชาติ/ต่างด้าว” จัดหางานปริทัศน์. สิงหาคม-กันยายน, 2544
- ประสงค์ วัฒนันท์. “ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” กฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์. ปี 2, ฉบับ 1. 2545
- ปัญญาจจร ศักดิ์. “สิทธิชาวเขาถูกเบียดบังโดยระบบ” แรงงานสัมพันธ์. ปี 43, ฉบับ 2. มีนาคม – เมษายน, 2545

รายงานพิเศษ. “การจ้างแรงงานต่างชาติในสหรัฐฯ” ผู้ส่งออก. ฉบับ 354. พฤษภาคม, 2545  
 วาสนา ลำดี. “นโยบายรัฐกับแรงงานต่างด้าว” แรงงานปริทัศน์. 9 กันยายน, 2544  
 อิศร เกิดมงคล. “ทศวรรษแห่งการไม่เปลี่ยนแปลง: แนวโน้มสถานการณ์แรงงานข้ามชาติ ในปี  
 2545” แรงงานปริทัศน์. 2 กุมภาพันธ์, 2545

#### เอกสารอื่นๆ

กฤตยา อาชวนิจกุล. สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึง  
 พิจารณา. นครปฐม สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545  
 จาตุรงค์ อรรถวิภาคไพศาลย์. แรงงานไทยในต่างประเทศ: ศึกษาเฉพาะบางประเทศ ในกลุ่มเอเชีย  
 อากเนย์ และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้. กรุงเทพฯ งานวิจัยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540  
 นคร ศิลปอาชา. ยุทธศาสตร์การจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว เขมร.  
 กรุงเทพฯ งานวิจัยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2541  
 วีระ ศรีธรรมรักษ์. การบังคับใช้กฎหมายกับแรงงานต่างด้าว. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง  
 การบังคับใช้กฎหมายกับปัญหาแรงงาน มูลนิธิฟรี คริก เอ แบร์ท (F.F.S) 21 สิงหาคม,  
 2544 ณ โรงแรมดิเอ็มเมอรัลด์ ถนนรัชดาภิเษก  
 พรรณิภา บุรพาชีพ และ วิลาสินี อโนมะศิริ. มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อการควบคุมแรงงาน  
 ข้าม ชาติผิดกฎหมาย. งานวิจัยคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล,  
 2538  
 พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. การเข้ามาในประเทศไทยของคนต่างด้าวเพื่อทำงาน: ข้อสำรวจ  
 กฎหมาย ปัญหา และทางเลือกนโยบาย. รายงานผลการวิจัยนำเสนอในการสัมมนา  
 ระดับชาติเรื่อง “ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย: การศึกษา  
 ข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบจัดการ  
 ของรัฐ” ณ โรงเรียนสยามคดี 26-28 พฤษภาคม 2540 งานวิจัยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร,  
 2541  
 พิศवास สุคนธ์พันธ์และปฐมภรณ์ นุษย์ปราง. การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบ  
 ธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540  
 วรวิทยา เจริญเลิศ. แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายในประเทศไทย. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง  
 สถานการณ์ “คนข้ามชาติ” ของประเทศไทย: นโยบาย และทิศทางการวิจัย จัดโดย  
 สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล 30 กันยายน, 2537

เสกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ. **คุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานไทยในญี่ปุ่น: ศึกษากรณีแรงงานนอก**

กฎหมาย. รายงานการวิจัย คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2539

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา. **ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว**

ในประเทศไทยกับ นานาประเทศ และแนวทางการพัฒนาในอนาคต. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543

### วิทยานิพนธ์

กสินธุ์ ธำรงศรีสุข. “ปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ได้รับผ่อนผัน” วิทยานิพนธ์ ปริญญา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541

เกรียงศักดิ์ ผ่องใสภา. “ปัญหากฎหมายในการควบคุมและผลักดันแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือผิดกฎหมาย

กับการประกอบธุรกิจ: ศึกษากรณีการทำธุรกิจในจังหวัดติดกับชายแดน” วิทยานิพนธ์

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544

ชาติรี รักข์กฤตยา. “ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กับ แรงงานต่างชาติที่มีขอด้วย

กฎหมาย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540

ธีรพงษ์ ศิริธรรม. “การปฏิบัติตามนโยบายผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ของ

เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง: ศึกษากรณีด่านชายแดนไทย-พม่า” วิทยานิพนธ์

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544

นันทวัน เจริญศักดิ์. “การบังคับใช้กฎหมายแรงงานอพยพศึกษาเฉพาะคดีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงาน

ในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541

ผาดิชนม์ สุวรรณมนตรี. “การคุ้มครองแรงงานไทยในต่างประเทศ: ศึกษากรณีแรงงานไทยในไต้หวัน”

วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544

เสกสิทธิ์ คุณศรี. “การประเมินความจำเป็นการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : กรณีอำเภอแม่สอด

จังหวัดตาก” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2540

อุดม เพชรศุค. “ผลกระทบทางสังคมของนโยบายจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิด

กฎหมาย ศึกษากรณี จังหวัดสตูล” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย

รามคำแหง, 2543

อำนาจ นิลวิไล. “แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงาน

ต่าง ด้าวผิดกฎหมายของคนไทย : ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย”

วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543

ภาษาอังกฤษ

Internet

[http://vnweb.hwwilsonweb.com/hww/results/results\\_single.jhtml?nn=66.11/1/47](http://vnweb.hwwilsonweb.com/hww/results/results_single.jhtml?nn=66.11/1/47)

DRPU

กรม  
การ  
การ  
การ

ภาคผนวก

ก. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

พระราชบัญญัติ  
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.  
ให้ไว้ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2521  
เป็นปีที่ 33 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

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

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว เฉพาะในฐานะดังต่อไปนี้

- (1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต
- (2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล
- (3) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานองค์การ

สหประชาชาติ และทบวงการชำนัญพิเศษ

(4) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลใน (1) หรือ (2) หรือ (3)



(5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภาระกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภาระกิจเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาวัฒนธรรม ศิลป การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภาระกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมแรงงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ภายใต้อำนาจมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องถิ่นใด เมื่อใด โดยห้ามเด็ดขาด หรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใด เพียงใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 7 ภายใต้อำนาจมาตรา 10 งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา 6 คนต่างด้าวจะทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย เว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร

เป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมี ระยะเวลาการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้ง ให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 8 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์ จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของคนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบ อนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย จะออกใบอนุญาตให้แก่ คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

มาตรา 9 ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และ มาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรเพื่อให้ คนต่างด้าวปฏิบัติได้ ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะ สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้ คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา 10 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ให้ยื่นคำขอรับใบ อนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในสามสิบวันแต่ที่คนต่างด้าว เข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลาสามสิบวัน ให้นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ในระหว่างรอรับใบอนุญาต ให้ผู้ยื่นคำขอทำงานไปพลางก่อน ได้

เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออก ใบอนุญาตให้โดยมิชักช้า

มาตรา 11 คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามา ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาต ให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไข  
ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรี  
กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไข  
อย่างไรก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ  
ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศ หรืออยู่ใน  
ระหว่างรอการเนรเทศ

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับ  
อนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอส่งกลับออกนอกราชอา  
ณาจักร

(3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติ  
ไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือ  
ตามกฎหมายอื่น

(4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตาม  
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมาย  
อื่น

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อได้  
รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

มาตรา 13 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีอายุหนึ่งปี  
นับแต่วันออกเว้นแต่

(1) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 10 ให้มี  
อายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้นๆ

(2) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มี  
อายุตามที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายกำหนดแต่ไม่ให้เกินหนึ่งปีนับแต่  
วันออก

(3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาต

ให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะที่ออกใบอนุญาต

(4) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาต

ให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันออก

มาตรา 14 ในกรณีที่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 10 ได้รับการขยายระยะเวลาการทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลาและให้นายทะเบียนแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา 15 ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาต ประสงค์จะทำงานนั้นต่อไปให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุการต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละหนึ่งปี เว้นแต่

(1) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13(3) ให้ต่ออายุได้อีกไม่เกินระยะเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตนั้น ได้รับการขยายระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร

(2) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13(4) ให้ต่ออายุได้อีกครั้งละสามสิบวันเว้นแต่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองต่อไปโดยมีกำหนดเวลาที่แน่นอนเกินสามสิบวัน ให้ต่ออายุใบอนุญาตได้เท่าระยะเวลาที่รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่ไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 16 รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการดังต่อไปนี้

(1) การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 12

(2) การขอต่ออายุใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15

(3) การขอรับใบแทนและการออกใบแทนใบอนุญาตตาม  
มาตรา 19

(4) การขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนการทำงาน  
หรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21

(5) การออกบัตรประจำตัวตามมาตรา 13

มาตรา 17 ในกรณีที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา 7  
มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 12 หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 หรือไม่  
อนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21 ผู้ขอมิ  
สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบ  
หมาย หรือนายทะเบียน แล้วแต่กรณีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งไม่อนุญาต  
เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน ให้คณะ  
กรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันและให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำ  
อุทธรณ์ภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สิ้นสุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 ที่กล่าวใน  
วรรคหนึ่ง ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้ จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรั  
ษมนตรี

มาตรา 18 ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่  
ทำงานในระหว่างทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา 19 ถ้าใบอนุญาตชำรุดในสาระสำคัญหรือสูญหาย ให้ผู้รับใบ  
อนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการชำรุด  
หรือสูญหาย

มาตรา 20 ในกรณีที่คนต่างด้าวเลิกทำงานตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต  
ให้ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่นายทะเบียนในท้องที่จังหวัดที่ตั้งสถานที่ทำงานภายใน  
เจ็ดวันนับแต่วันที่เลิกทำงานนั้น

มาตราที่ 21 ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตทำงานอื่นใดนอกจากงานที่ระบุ  
ไว้ในใบอนุญาตหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานให้แตกต่างไปจากที่กำหนด  
ไว้ในใบอนุญาตเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

มาตรา 22 ห้ามมิให้บุคคลใดรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงานหรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

มาตรา 23 บุคคลใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือให้คนต่างด้าวย้ายไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือมีคนต่างด้าวออกจากงานให้บุคคลนั้นแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคนงานต่างด้าวเข้าทำงาน หรือวันที่คนต่างด้าวย้ายหรือออกจากงานแล้วแต่กรณี

การแจ้งตามวรรคหนึ่งให้ทำตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 24 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “ คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมายเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนกรมประชาสงเคราะห์ ผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนกรมทะเบียนการค้า ผู้แทนกรมการค้าภายใน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ และ ผู้แทนกรมแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 25 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 26 กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงคราวออกตามวาระเมื่อ

- (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) เรื่องอื่นๆที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 28 การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 29 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อให้ทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องใดอันอยู่ในขอบเขตแห่งหน้าที่ของคณะกรรมการ

ให้นำความในมาตรา 28 มาใช้บังคับแก่การประชุมคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา 30 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจ

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง

รวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(2) เข้าไปในสถานที่ใดที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงาน เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบ

ถามข้อเท็จจริง หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใดๆจากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง ซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าวหรือบุคคลผู้รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 31 นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัว

ในการปฏิบัติหน้าที่ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

มาตรา 32 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 33 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 34 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 9 หรือทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 35 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 10 หรือมาตรา 18 หรือมาตรา 20 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 36 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 หรือมาตรา 19 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 37 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว โดยมีได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุหรือได้ยื่นคำขอแล้ว แต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 และคนต่างด้าวนั้นมิได้อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนหรือได้อุทธรณ์แล้ว แต่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาตให้ต่ออายุไม่



อนุญาตตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 38 ผู้รับใบอนุญาตผู้ไต่ฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 39 ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 40 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 หรือมาตรา 42 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 41 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกหรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐาน หรือชัดเจน หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

มาตรา 42 บุคคลใดมีคนต่างด้าวทำงานในธุรกิจของตนก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับและยังมิได้แจ้งรายการเกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ทำงานอยู่กับตนตามข้อ 35 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวจนถึงวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้บุคคลนั้นแจ้งรายการดังกล่าวตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 43 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุและผู้รับ ใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

มาตรา 44 คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามข้อ 34 วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวและอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ออกใบอนุญาตแล้วแต่คนต่างด้าวผู้นั้นยังมิได้ไปรับ ใบอนุญาต และยังคงทำงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ไปรับใบอนุญาตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับหากไม่ไปขอรับใบ

อนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลเมื่อครบกำหนดเวลา  
เช่นว่านั้น

มาตรา 45 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ซึ่งทำงานโดยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีประกาศของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 12

เมื่อมีประกาศของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 12 แล้ว ในกรณีทำงานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นได้ต่อไป แต่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศของรัฐมนตรีดังกล่าวใช้บังคับ ในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่ มิใช่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้อีกหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 46 บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาตซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปและให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดีหรือใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 47 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

นายกรัฐมนตรี

(95 ร.จ. 14 ตอนที่ 73 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 21 กรกฎาคม 2521 )

อัตราค่าธรรมเนียม

(1) ใบอนุญาตปีละ	1,000	บาท
(2) การต่ออายุใบอนุญาตหรือการขยายระยะเวลาการทำงานปีละ	1,000	บาท
(3) ใบแทนใบอนุญาต	300	บาท
(4) การอนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยน ท้องที่หรือสถานที่ในการทำงาน	500	บาท

ข. พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ที่เกี่ยว  
ข้องกับแรงงานต่าง ค้า

## พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๑๖

(๒) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐

มาตรา ๔ ให้กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพตามที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเพื่อเป็นการค้าหรือหารายได้โดยเด็ดขาดในเขตที่มีไปรษณีย์ประจำตัว

## มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โทตระกิตย์  
รองนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ แทนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ในการนี้จำเป็นต้องกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และโดยที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติว่าการกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๖ ตอนที่ ๘๐ (ฉบับพิเศษ) หน้า ๓๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒)

## บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒

- (๑) งานกรรมกร
- (๒) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญ เฉพาะสาขาหรืองานควบคุมดูแลฟาร์ม
- (๓) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น
- (๔) งานแกะสลักไม้
- (๕) งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักร หรือเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี้อุปกรณ์ระหว่างประเทศ
- (๖) งานขายของหน้าร้าน
- (๗) งานขายทอดตลาด
- (๘) งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภาษีในเป็นครั้งคราว
- (๙) งานเจียรไน หรือขัดเพชรหรือพลอย
- (๑๐) งานตัดผม งานคัศผม หรืองานเสริมสวย
- (๑๑) งานทอผ้าด้วยมือ
- (๑๒) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเย็บไม้ไผ่
- (๑๓) งานทำกระดาษสาด้วยมือ
- (๑๔) งานทำเครื่องเงิน
- (๑๕) งานทำเครื่องดนตรีไทย
- (๑๖) งานทำเครื่องถม
- (๑๗) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก
- (๑๘) งานทำเครื่องลงหิน
- (๑๙) งานทำตุ๊กตาไทย
- (๒๐) งานทำเทียนหอมหรือผ้าห่มนวม

- (๒๑) งานทำบาตร
- (๒๒) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ
- (๒๓) งานทำพระพุทธรูป
- (๒๔) งานทำมีด
- (๒๕) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า
- (๒๖) งานทำรองเท้า
- (๒๗) งานทำหมวก
- (๒๘) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ
- (๒๙) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณจัดระบบ วิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างและให้คำแนะนำ ทั้งนี้ ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ
- (๓๐) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ
- (๓๑) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย
- (๓๒) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา
- (๓๓) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ
- (๓๔) งานมัดคุเทศก์ หรืองานจักนำเที่ยว
- (๓๕) งานเร่ขายสินค้า
- (๓๖) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ
- (๓๗) งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ
- (๓๘) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ
- (๓๙) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี



## พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๖

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖

เป็นปีที่ ๔๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพบางประเภทที่ห้ามคนต่างด้าวทำเสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและการลงทุน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๑) และ (๒) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมงตาม (๒)

(๒) งานกลสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเล”

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรักษาการ  
ตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

---

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบัน  
มีการขาดแคลนแรงงานไทยในการประกอบกิจการประมงทางทะเล ดังนั้น เพื่อแก้ไข  
ปัญหาดังกล่าว สมควรกำหนดขกเว้นให้คนต่างด้าวสามารถทำงานอาชีพเป็นกรรมกรใน  
เรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเลได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

## พระราชกฤษฎีกา

กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการ  
ในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติ  
การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๒

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๔(๖) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๒”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการ ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๔ คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักรในลักษณะดังต่อไปนี้ ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.

๒๕๒๑ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจที่ผู้นั้นได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักร คือ

(๑) เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลในการพัฒนาการศึกษาของชาติ รวมทั้งการฝึกอบรมครูและอาจารย์ และการสอนนักศึกษาหรือนิสิตในระดับวิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยของรัฐ

(๒) เพื่อให้ความช่วยเหลือในการฝึกสอนการกีฬาให้แก่นักกีฬาตาม ข้อตกลงกับองค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย หรือเพื่อเข้าร่วมในการแข่งขันกีฬาใน ราชอาณาจักรเป็นเวลาไม่เกินสามสิบวัน หรือ

(๓) เพื่อแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมหรือศิลปะ โดยได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรี

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โทตระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการ ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ เสียใหม่ และสมควรกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในการกีฬาในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๖ ตอนที่ ๓๕ (ฉบับพิเศษ) หน้า ๙๑ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๒๒)

## พระราชกฤษฎีกา

กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการ  
ในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว  
พ.ศ. ๒๕๒๑ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒

### ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๘  
เป็นปีที่ ๔๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ  
โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการกำหนดให้คน  
ต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักร ไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับ  
แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
และมาตรา ๔(๖) แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรง  
พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดให้คนต่างด้าวซึ่ง  
ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักรไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระ  
ราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราช  
กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๔) ของมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกา  
กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักรไม่ต้อง  
อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ.  
๒๕๒๒

“(๔) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดประชุม การจัดสัมมนาหรือการจัดนิทรรศการ หรือเพื่อแสดงความดีใจหรือสาธิตในการประชุมสัมมนาหรือนิทรรศการ ทั้งนี้เฉพาะในกรณีที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ร่วมจัดหรือได้รับทราบ และมีกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบวัน”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก เปรม ติณสูลานนท์  
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบันปรากฏว่ามีคนต่างด้าวเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดประชุม การจัดสัมมนา หรือการจัดนิทรรศการหรือเพื่อแสดงความดีใจหรือสาธิตในการประชุม สัมมนาหรือนิทรรศการอยู่เป็นประจำ ซึ่งนอกจากจะนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาใช้จ่ายในราชอาณาจักรแล้ว ยังนำวิชาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามาเผยแพร่อีกด้วย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาทางวิชาการและเทคโนโลยีของประเทศสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจบางประการในราชอาณาจักรไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อกำหนดให้คนต่างด้าวดังกล่าวไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๐๒ ตอนที่ ๕๖ (ฉบับพิเศษ) หน้า ๕๑ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๒๘)

## ครุฑ

## กฎกระทรวง

ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖)

ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

• พ.ศ. ๒๕๒๘

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ มาตรา ๕ (๑๑) มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และ (๓) และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อ ๒ ในการขอใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานทำงานในประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินหนึ่งแสนบาทวางไว้กับนายทะเบียน

ข้อ ๓ ในการขอใบอนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ผู้ขออนุญาตต้องมีทุนจดทะเบียนและชำระแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท และมีหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร เป็นจำนวนเงินห้าล้านบาทวางไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลาง

ข้อ ๔ ในการขอจดทะเบียนตัวแทนจัดหางาน ผู้รับอนุญาตต้องวางหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารสำหรับตัวแทนจัดหางานแต่ละคนที่ขอจดทะเบียน เป็นจำนวนเงินคนละห้าหมื่นบาทวางไว้กับนายทะเบียน

ข้อ ๕ ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศมีใบอนุญาตอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงนี้ใช้บังคับ ให้ผู้รับอนุญาตนั้นนำหลักประกันเป็นเงินสด พันธบัตรของรัฐบาลไทย หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคารมาวางเพิ่มเติมกับนายทะเบียน

จัดหางานกลางให้ครบจำนวนเงินห้าล้านบาทภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่กฎ  
กระทรวงนี้ใช้บังคับ

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๖

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

---

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎกระทรวงฉบับ  
ที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน  
พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้ผู้ขออนุญาตจัดหางานให้คนหางานเพื่อไปทำงานในต่าง  
ประเทศวางหลักประกันไว้กับนายทะเบียนจัดหางานกลางเป็นจำนวนเงินเพียงหนึ่งล้าน  
บาท ซึ่งในปัจจุบันจำนวนดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะเฉลี่ยจ่ายเพื่อชำระหนี้ที่เกิดขึ้นตาม  
พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ สมควรเพิ่มจำนวนเงิน  
หลักประกันเป็นห้าล้านบาท จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 139 หน้า 3 ลงวันที่ 17 กันยายน 2536)



## ประกาศกระทรวงมหาดไทย

เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน (ฉบับที่ ๒)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดงานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดอัตราค่าบริการและค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจากคนหางาน ลงวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๒๕

ข้อ ๒ ผู้รับอนุญาตจัดหางานในประเทศจะเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินอัตราร้อยละสิบห้าของค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรก หรือในระยะเวลาสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงาน

ข้อ ๓ ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ จะเรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานได้ไม่เกินจำนวนค่าจ้างรายเดือนที่คนหางานจะได้รับจากนายจ้างในเดือนแรกหรือในระยะเวลาสามสิบวันแรกที่คนหางานเข้าทำงานสำหรับสัญญาจ้างที่มีระยะเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ในกรณีสัญญาจ้างมีระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ลดค่าบริการลงตามส่วน

นอกจากค่าบริการตามวรรคหนึ่ง ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงตามรายการจากคนหางานได้ไม่เกินอัตราดังต่อไปนี้

- (1) ค่าทดสอบฝีมือหรือความสามารถหาร้อยบาท
- (2) ค่าตรวจสุขภาพหนึ่งพันหาร้อยบาท
- (3) ค่าใช้จ่ายอื่นในการไปทำงานของคนงานหนึ่งหมื่นห้าพันบาท

ข้อ ๔ กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายตามความในข้อ ๓ วรรคสอง มิให้ใช้บังคับแก่การจัดหางานเพื่อไปทำงานในตลาดแรงงานได้ทุกวัน

ผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศจะเรียกหรือรับค่าใช้จ่ายเท่าที่  
จ่ายจริงตามรายการจากคนหางานที่ส่งไปทำงานในตลาดแรงงานได้วันได้ไม่เกินอัตรา  
ดังต่อไปนี้

- (1) ค่าทดสอบฝีมือหรือความสามารถหาร้อยบาท
  - (2) ค่าตรวจสุขภาพหนึ่งพันหาร้อยบาท
  - (3) ค่าใช้จ่ายในการเตรียมเอกสารและหลักฐานสามพันหกร้อยสามสิบ  
ห้าบาท
  - (4) ค่าใช้จ่ายในการจัดการในตลาดแรงงานได้วันสองหมื่นบาท
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๓๖

สุทัศน์ เงินหมื่น

รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

---

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 52 หน้า 5 ลงวันที่ 27 เมษายน 2536)

**ประกาศกระทรวงมหาดไทย**  
**เรื่อง กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวมาตรา ๑๒ แห่ง**  
**พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ทำได้**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้งานต่อไปนี้ เป็นงานที่ให้คนต่างด้าวทำได้

๑. งานช่างซ่อมจักรยาน
๒. งานช่างประกอบและซ่อมเบาะรถ
๓. งานช่างประกอบและซ่อมตัวถังรถ
๔. งานช่างประกอบและซ่อมท่อไอเสียรถ
๕. งานช่างบัดกรีโลหะแผ่นด้วยมือ
๖. งานช่างไม้เครื่องเรือน
๗. งานช่างไม้ก่อสร้างอาคาร
๘. งานเลื่อยไม้ในโรงงานแปรรูปไม้
๙. งานช่างปูน
๑๐. งานช่างทาสี
๑๑. งานช่างประกอบและซ่อมประตูหน้าต่าง
๑๒. งานช่างติดตั้งมุ้งลวด
๑๓. งานช่างซ่อมผ้า
๑๔. งานช่างตัดเย็บเสื้อผ้า ยกเว้น การตัดเย็บเสื้อผ้าสตรี
๑๕. งานจักรรีดเสื้อผ้า
๑๖. งานทำสวนผักและผล ไม้
๑๗. งานเลี้ยงสัตว์ ยกเว้น งานเลี้ยงไหม

๑๘. งานขายปลีกสินค้าที่ไม่ใช่เวชภัณฑ์ เคมีภัณฑ์ เครื่องรับวิทยุ เครื่องรับโทรทัศน์ กล้องถ่ายภาพนิ่ง กล้องถ่ายภาพยนตร์ อาวุธปืนหรือวัตถุระเบิด และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเครื่องอะไหล่
๑๙. งานขายอาหารหรือเครื่องคัม
๒๐. งานผลิตอาหารหรือเครื่องคัม
๒๑. งานช่างประกอบและซ่อมรองเท้า
๒๒. งานช่างซ่อมนาฬิกา ปากกา และแว่นตา
๒๓. งานช่างลับมีดและของมีคมอื่นๆ
๒๔. งานช่างทำกรอบรูป
๒๕. งานช่างเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องโลหะมีค่าอื่นๆ
๒๖. งานช่างทอผ้าไหมพรมและทอผ้าด้วยมือ ยกเว้น งานทอผ้าไหมและงานทำผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับเส้นไหม
๒๗. งานกรรมกร

ประกาศ ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

พลเอก เล็ก แนวมาลี  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

---

(ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๖ ตอนที่ ๙๑ (ฉบับพิเศษ) หน้า ๕๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒)

ครูช

ด่วนที่สุด  
ที่ รส 0316/1575

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
ถนนมิตรไมตรี ดินแดง กท. 10400

2 สิงหาคม 2542

เรื่อง มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

- อ้างถึง 1. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/18351 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2540
2. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร0205/5263 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2541
3. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร0205/6764 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2541
4. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร0205/8878 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2541

สิ่งที่ส่งมาด้วย บัญชีจังหวัดที่ได้รับการยกเว้นให้จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปี 2542 จำนวน 100 ชุด ชุดละ 3 แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึง 1 สำนักเลขาธิการคณะกรรมการ แจ้งว่าคณะกรรมการ ได้มีมติเห็นชอบกรอบนโยบายมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงาน ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวรับผิดชอบการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และตามหนังสือที่อ้างถึง 2 ถึง 4 แจ้งว่าคณะกรรมการได้มีมติรับทราบ เรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานชั่วคราว ปี 2541 ตามที่คณะกรรมการแก้ไข

แรงงานต่างด้าวนำเสนอ ซึ่งการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานชั่วคราวดังกล่าวจะสิ้นสุดในวันที่ 4 สิงหาคม 2542 ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงขอนำมติคณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบดังนี้

ปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงาน เป็นปัญหาสำคัญของชาติ ซึ่งทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนจะต้องร่วมมือร่วมใจกันป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วน และต่อเนื่องก่อนที่จะปัญหาดังกล่าวจะลุกลามจนไม่สามารถควบคุมและแก้ไขได้จึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินการไว้ ดังต่อไปนี้

#### 1. นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.1 ผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด และต่อเนื่อง โดยเอาผิดตามกฎหมาย ทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ที่เกี่ยวข้อง

1.2 เปิดโอกาส ส่งเสริม สนับสนุนและจัดคนไทยเข้าไปทำงาน

1.3 กิจการใดที่ยังไม่สามารถจัดคนไทยเข้าไปทำงานได้ในทันทีและยังมีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปอีกระยะหนึ่ง ต้องจัดการให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตทำงานอยู่ในระบบที่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 จัดทำแผนลดการใช้และพึ่งพาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และปรับเปลี่ยนโครงสร้างอุตสาหกรรมจากที่เคยใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) มาเป็นการใช้ฝีมือและทักษะที่สูงขึ้น (Skill Composition)

1.5 ประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจังให้เห็นผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และความมั่นคงของชาติที่เกิดจากการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ของรัฐบาล

## 2. แนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว

2.1 มอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบให้จังหวัดดำเนินการตามกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 กล่าวคือ

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดออกประกาศจังหวัด แจ้งให้คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายมารายงานตัว และผู้บังคับการตำรวจจังหวัด จัดทำทะเบียนประวัติ ออกคำสั่งส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร (ตม.35) ในกรณีที่ยังไม่สามารถส่งกลับได้ อนุญาตให้ประกันตัวเพื่อขออยู่ในราชอาณาจักรระหว่างรอการส่งกลับ ตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ตม.69)

2) จัดหางานจังหวัดพิจารณาอนุญาตการทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ตามงานกิจการ พื้นที่และจำนวนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกาศกำหนดตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยมีเงื่อนไขการพิจารณาอนุญาต ดังนี้

- (1) เป็นงานกรรมกรเท่านั้น
- (2) เป็นประเภทกิจการที่ขาดแคลนแรงงานเพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริงและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
- (3) จังหวัดพิจารณาตามความจำเป็นของพื้นที่แล้วเห็นว่าควรอนุญาตจ้างแรงงานต่างด้าวได้ โดยไม่เป็นการแย่งอาชีพคนไทย และต้องเปิดโอกาสให้แรงงานไทยเข้าทำงานได้เสียก่อน

(4) จังหวัดจะต้องกำหนดมาตรการในการควบคุม ดูแลแรงงานต่างด้าวในท้องที่จังหวัดของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้นายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดเป็นผู้ร่วมควบคุม ดูแล และรับผิดชอบ มิให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่จะกระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของชาติอันสืบเนื่องมาจากการใช้แรงงานต่างด้าวนั้น

2.2 สัญชาติ กิจการ พื้นที่ และจำนวนที่จะอนุญาตให้แรงงานต่าง  
 ค้าเข้าเมืองผิดกฎหมายที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับทำงานได้ชั่วคราวตามความจำเป็น คือ  
 สัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ใน 18 กิจการ 37 จังหวัด จำนวนไม่เกิน 86,895 คน ราย  
 ละเอียดยกตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

2.3 ระยะเวลาการอนุญาตให้แรงงานต่างค้าเข้าเมืองผิดกฎหมายอยู่  
 ในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับและอนุญาตให้ทำงาน ให้สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 31  
 สิงหาคม 2543

2.4 เพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายในการประกันตัวตามมาตรา 54  
 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และเพื่อจูงใจให้นายจ้างนำคนต่างค้าเข้าสู่  
 ระบบการควบคุม จึงให้มีการวางเงินประกันตัวตามข้อ 2.1 ในอัตรา 1,000 บาทต่อคนต่าง  
 ค้า 1 คน แทนการวางเงินประกันตัวคนละ 50,000 บาท ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการ  
 ดำรวจไม่เกี่ยวกับคดี บทที่ 5 ว่าด้วยการประกัน

3. อนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราช  
 อาณาจักรได้เป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2541 ซึ่งจะสิ้นสุดการผ่อนผันใน  
 วันที่ 4 สิงหาคม 2542 มารายงานตัว ประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงานตามข้อ 2 ได้

4. ระยะเวลาดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการตามแนวทางในข้อ 2  
 ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ 4 สิงหาคม 2542 แล้วรายงานผลการดำเนินการ  
 พร้อมปัญหา อุปสรรค และข้อพิจารณาให้คณะกรรมการแก้ไขแรงงานต่างค้าทราบ  
 โดยไม่ชักช้า

5. เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาดำเนินการตามข้อ 4 แล้ว สำนักงานตำรวจแห่ง  
 ชาติจะจับกุมดำเนินคดีและส่งกลับแรงงานต่างค้าผิดกฎหมายออกไปนอกราชอาณาจักร  
 จับกุมดำเนินคดีกับขบวนการค้าแรงงานเถื่อน นายจ้าง ผู้นำหรือพาคนต่างค้าเข้ามาใน  
 ราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ตลอดจนผู้ให้ที่พักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วย  
 ประการใดๆ แก่คนต่างค้าเหล่านั้น อย่างเด็ดขาดและต่อเนื่อง แล้วรายงานผลต่อคณะ  
 อนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างค้า



6. จัดระบบข้อมูลคนต่างด้าวเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตและคนต่างด้าวที่ถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อใช้ติดตามและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป โดยให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติประสานงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และกระทรวงมหาดไทย

7. งบประมาณเพื่อดำเนินการของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ให้ส่วนราชการดังกล่าวทำความเข้าใจความตกลงกับสำนักงานงบประมาณเป็นกรณีไป

จึงเรียนมาเพื่อ โปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ โปรดทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ

พลตำรวจตรี วุฒิ สุโกศล

(วุฒิ สุโกศล)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรมการจัดหางาน

โทร. 6176585

## สิ่งที่ส่งมาด้วย

สำหรับกิจการทั้ง 18 กิจการ ได้แก่ ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล โรงงานปลาป่น ก่อสร้าง สวนผักผลไม้ พืชไร่ สวนกาแฟ โรงสีข้าว โรงงานทำอิฐ โรงงานทำโอ่ง/เครื่องเคลือบดินเผา ไร่อ้อย เหมืองแร่และเหมืองหิน สวนยางพารา สวนปาล์ม เลี้ยงหมู เลี้ยงกุ้ง เก็บสินค้าในโกดัง ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ และคานเรือ

สำหรับจังหวัดทั้ง 37 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชัยนาท ชุมพร เชียงใหม่ เชียงราย ตรัง ตราด ตาก นครปฐม นครพนม นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พังงา เพชรบุรี ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง ระยอง ราชบุรี ลำพูน สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร สระบุรี สุพรรณบุรี และสุราษฎร์ธานี

ด่วนที่สุด  
ที่ นร 0204/10482

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
ทำเนียบรัฐบาล กท. 10300

10 สิงหาคม 2542

เรื่อง มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ด่วนที่สุด ที่ รส 0316/1575 ลงวันที่ 2 สิงหาคม 2542

ตามที่ได้เสนอเรื่อง มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ไปเพื่อคณะรัฐมนตรีทราบ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2542 ลงมติรับทราบ มาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เสนอ โดยให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีไป พิจารณาคำเนิการด้วย ดังนี้

1. แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายให้เบาบางลง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ควรพิจารณากำหนดกิจการบางประเภทบางอาชีพที่เหมาะสม เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงาน โดยถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่เป็นผลเสียต่อประเทศและแรงงานไทย
2. พื้นที่ดำเนินการซึ่งกำหนดจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยพิจารณาข้อมูลตัวเลขที่มีการแจ้งในทะเบียนประวัติ นั้น เพื่อให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ควรพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในการประกอบอาชีพหลักของจังหวัดนั้นๆ ประกอบการพิจารณาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกำหนดจำนวนคนที่ได้รับการผ่อนผันไว้เป็นจำนวนที่แน่นอนในแต่ละจังหวัดและแต่ละกิจการในบัญชีฯ อาจมีข้อจำกัดในการดำเนินงาน ควรให้จังหวัดเป็นผู้พิจารณาตามความเหมาะสม แล้วเสนอตามขั้นตอนให้คณะกรรมการนโยบายบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

จึงเรียนยืนยันมา ได้แจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(นายคำธร จันทรแสง)

รองเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สำนักบริหารงานสารสนเทศ

โทร. 280-1445

โทรสาร 280-1446, 282-24045

ค. หลักเกณฑ์การเข้าทำงานของคนต่างด้าวในสหรัฐอเมริกา

AUTHOR: GEORGES TAPINOS

TITLE: Illegal immigrants and the labour market

SOURCE : The OECD Observer no219 35-7 D 1999

The magazine publisher is the copyright holder of this article and it is reproduced with permission.

Further reproduction of this article in violation in violation of the copyright is prohibited.

Now that the debate on the immigration policies of OECD countries has turned its attention towards illegal migrants, policymakers should be particularly careful. For rather than concentrate solely on the status of legality itself and the physical controls that might be adopted to regulate undocumented migrants, it makes sense to take a hard look at the real economic implications of clandestine migration. Does illegal immigration help the underground economy? Who really benefits from the employment of undocumented migrants? And to what extent does their employment affect the recruitment and wages of nationals?

To answer these questions, it would help to know how illegal immigration is actually defined. The spectrum is vary wide. For apart from those who enter countries illegally, many migrants enter countries illegally, many migrants enter a country quite legally but overstay their visas or fail to get their permits renewed. Also in this group are the seasonal workers who fail to return home when their contracts expire and rejected asylum seekers.

Where illegal migration begins and ends is a matter for each sovereign state to define. And it is through the rule of law – with its gaps – that the state imposes restrictions on entering and leaving a country, and establishes the legal conditions governing access to the labour market. There can be no such thing as illegal immigration unless restrictions and a degree of tolerance exist simultaneously. In countries that remain broadly open to immigration, like the United States and Canada, illegal entry appears as one option to would be immigrants. Where countries are more restrictive--as in Europe today-- it is the only option, except for those applying for asylum or family reunification.

Length of stay plays a defining role too. A migrant may be legal one day and illegal the next. For many migrants, illegality may just be a provisional situation on the way to achieving legal status. In France during the 1960s illegal migrants holding a work contract could have their situations regularised and obtain a work permit. But illegality may be a permanent status too, either because authorisation has been obtained or because when it was granted, as has recently been the case in countries like Greece, Italy, Portugal and Spain, it was done so on a one-off, non-renewable basis.

An examination of undocumented migration should not be confined to the migrants alone. Rather, one to deal with complex networks, labour trafficking channels whose organizations may be very large indeed. In 1998 the US Immigration and Naturalization Service dismantled an organization that had smuggled in some 10,000 workers. That same year, two million forged identify papers were seized in Los Angeles.

The extreme diversity of illegal immigration means that hard and fast judgements about the humanitarian or criminal aspects of migration are impossible to make. It also makes it hard to estimate the number of illegal migrants with any accuracy. Some OECD countries publish official figures for unauthorized immigrants. They are estimated at between 4 and 5 million in the United States, which is about 1.5% of the population, and about 300,00 in Greece (3%) and Italy (0.5%). Yet, estimating the clandestine population is a delicate exercise, involving problems of legal definitions and statistical methods. Numerous assessments are made, however. But many of these are just "guesstimates" which cannot be relied upon as statistical tools in proper scientific investigation. If the political is one of concern, they might be deliberately overstated, usually during election run-ups or by xenophobic interests. They might also be distorted to assuage the public and to maintain the credibility of immigration control policies. In any case, such estimates cannot be equated with the scientific investigation.

#### EMPLOYER'S PRIVILEGE

Being illegal is seldom the migrant's deliberate choice. When the opportunity to get authorization occurs, most of those meeting the criteria are only too ready to file an application. In fact, the advantages of illegal migration tend mostly to be on the side of the employer. An employer will benefit from the illegal status of a migrant who is desperate for work and therefore prepared to accept poor pay, usually below local norms. Hiring an illegal worker also brings the employer the advantage of paying less in the way of welfare contributions and other non-wage costs. The "welfare magnet" of illegal immigration is much stronger for the employer than for the worker, whose precarious situation and low bargaining power make him highly vulnerable to discriminatory practices in the form of longer hours and nonpayment of various bonuses, or even of wages.

For many undocumented immigrants, the underground economy is the only means of finding a job. But that does not mean that unauthorized foreign workers are the reason why the underground economy exists. To explain that, one can cite a range of causes, from institutional rigidities in the

formal sector, such as heavy taxes and hour restrictions. Social attitudes are also a factor. Some countries, such as in southern Europe, appear more tolerant of large informal sectors than, say, Scandinavian countries. Nevertheless, it is true that the existence of the underground economy increases the opportunities for employment of unauthorized migrants, particularly if trafficking networks are operating too.

So what of pay, does illegal immigration have a direct effect on that too? Perhaps not. A study by Douglas Massy of four Mexican communities observed in the United States and Mexico shows that an illegal status is not necessarily a reason for lower pay in itself, but rather it has an indirect influence. Its association with breaks or short rest periods of stay, as well as the tendency of illegal migrants to confine their job search to lowly paid sectors, depresses pay levels for illegal and legal migrants alike. In France during the 1960s, when periodic regularization rounds took place, employers applied a strategy involving both categories of labour. They directly hired foreigners awaiting authorization already present in France, and if there were not enough to fill their labour requirements, they recruited legal immigrants too. The risks run by the employers were limited, since the illegal migrants soon obtained the authorisation they needed. But the legal system of recruitment with its sometimes lengthy formalities was bypassed and immigrants accepted the first job offered, usually at the bottom of the pay scale. Once they had their legal papers in order, they sometimes had less difficulty, in a context of strong industrial growth and labour scarcity, climbing up to better paid jobs than even their legal counterparts, whose contracts tied them to the minimum wage.

#### CROWDING OUT THE LOCALS

The question of the effects of illegal immigration on wages and employment of society's most vulnerable workers is an extremely delicate one. Take the minimum wage for instance. Raising it – or other forms of guaranteed income – may in fact act as a spur to illegal Migration, since the higher minimum wage payable to nationals increases the attraction to employers of hiring illegal immigrants. This crowding out affects legal immigrants and national low-wage earners alike, compromising their work-related advantages and undermining their job security, particularly when unemployment is high. It is precisely the kind of argument used in support of policies to limit recruitment of new immigrants.

The question of competition in the labour market has to be linked with the social cost of illegal immigration. In the fiscal context, undocumented foreign workers and their families cannot be said to be a drain on national budgets, on the contrary. The only true cost associated with illegality is



that of services provided regardless of status, such as schooling. But the contention that free welfare services are an inducement to illegal immigration is debatable, mainly because in most countries illegal immigrants cannot easily access those services. Nor can illegal immigration be held accountable for all the costs associated with controlling border flows. In short, for illegal immigration to be a burden on the nation's finances, the cost of flow control would have to exceed the balance of fiscal and social expenditure and revenue – a highly unlikely result.

The truth is that labour market studies have so far failed to identify and incorporate what is specific to illegal migration as a subject of economic analysis. That is probably why most studies on illegal migration, particularly in the United States, end up equating employment of illegal migrants with that of unskilled migrants. The difference between the two groups does suggest that policy-makers dealing with the question should be more concerned about the effect illegal immigrants have on wages and the labour market, rather than concentrating on controlling their undocumented status per se.

ADDED MATERIAL

GEORGES TAPINOS, PROFESSOR AT THE INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE  
PARIS, [ELS.CONTACT@OECD.ORG](mailto:ELS.CONTACT@OECD.ORG)

AFP/Pascal Guyot

ง. ระเบียบการต่อไปอนุญาตทำงานและผลการขึ้นทะเบียน  
แรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2545-2546

## การดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

### 1. สถานที่ดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

- 1.1 กรุงเทพมหานคร บริเวณชั้นล่างกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
- 1.2 จังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือสถานที่จัดหางานกำหนด

### 2. ระยะเวลาดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

ระยะเวลาในการดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2545 ถึงวันที่ 25 มีนาคม 2546

### 3. ค่าใช้จ่ายในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

- 3.1 ในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข
  - ค่าตรวจสุขภาพเพื่อออกใบรับรองแพทย์ คนละ 300 บาท
- 3.2 ในส่วนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
  - ค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตทำงานไม่เกิน 6 เดือน 900 บาท

### 4. เอกสารที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

- 4.1 แบบคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานแบบ ดท. 13
- 4.2 ใบอนุญาตทำงานฉบับเดิม
- 4.3 ใบรับรองแพทย์ตามแบบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด (บรรจุในซองปิดผนึก) และสำเนาใบเสร็จรับเงินค่าตรวจโรคของโรงพยาบาล (นำใบเสร็จรับเงินฉบับจริงมาด้วย)
- 4.4 สำเนาบัตรประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของนายจ้าง กรณีที่นายจ้างเป็นบุคคลธรรมดา
- 4.5 สำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล หรือสำเนาใบทะเบียนพาณิชย์ของนายจ้าง กรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล
- 4.6 แรงงานต่างด้าวสามารถมอบฉันทะ ให้นายจ้างมาดำเนินการยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานและรับใบอนุญาตทำงานแทนได้ โดยมอบฉันทะและลงลายมือชื่อ หรือประทับลายนิ้วมือ (หัวแม่มือซ้าย-ขวา) ลงในท้ายแบบ ดท. 13 พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจ ยกเว้น กิจการ พ.2 ต้องมาดำเนินการยื่นขอต่อใบอนุญาตทำงานด้วยตนเอง

#### 4.7 ในกรณีการยื่นขอต่ออายุใบอนุญาตในกิจการ พ.2

- หากแรงงานต่างด้าวฯ สามารถนายจ้างได้ ให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้ โดยใช้หลักฐานของนายจ้างตามข้อ 4.4 หรือ 4.5 ประกอบ แล้วแต่กรณี สำหรับการออกใบอนุญาตทำงาน ให้ส่งเอกสารไปยังสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เพื่อทำการออกใบอนุญาตให้ใหม่ แล้วจะส่งกลับไปให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดเพื่อต่ออายุ

- สำหรับแรงงานต่างด้าวฯ ซึ่งนายจ้างไม่ได้ ให้ทำหนังสือชี้แจงเหตุผลความจำเป็นในการขอต่อใบอนุญาตทำงานด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน



กรมการจัดหางาน (สำนักงานคณะกรรมการการจ้างงานเฉพาะจุดและเฉพาะงานแห่งเดียว)  
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

เล่มที่  
เลขที่

คำขอ

- ขอรับใบอนุญาตทำงาน ตามมาตรา 12 (2)
- ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ตามมาตรา 15
- ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในกระทรวง  
ตามมาตรา 21
- รับใบแทนใบอนุญาตทำงาน ตามมาตรา 19

จังหวัด ..... วันที่ .....

เลขบัตรประชาชนนายจ้าง .....

เลขที่ทะเบียนพาณิชย์ .....

ชื่อสถานประกอบการ/ชื่อนายจ้าง .....

ที่อยู่ .....

ชื่อคนต่างด้าว..... สัญชาติ .....

วัน/เดือน/ปี เกิด..... สุขภาพ .....

ภูมิลำเนา.....

ประเภทงาน ( ) .....

ผู้ติดตามที่ไม่ได้ทำงาน จำนวนทั้งหมด .....

แยกเป็น ชาย ..... คน หญิง ..... คน

เด็กชาย ..... คน เด็กหญิง ..... คน

ลงชื่อ.....

ลงชื่อ.....

คำร้องลงนายจ้าง (ถ้ามี)

เฉพาะเจ้าหน้าที่	
<b>รับเงินเรียบร้อยแล้ว</b> จำนวนเงิน.....	ยกใบใบอนุญาตทำงานเล่มที่ .....
ใบเสร็จเล่มที่ .....	เลขที่ .....
ผู้รับเงิน .....	ลงชื่อ.....
( ) .....	( ) .....

- 1) จะมีเลขจ้างต่างด้าวมาติดอยู่ก่อนครบกำหนด โดยจะนำลูกจ้างต่างด้าวไปตรวจสุขภาพก่อน
- 2) ถ้ามีคนไทยประสงค์จะทำงานนี้ จะรับเข้าทำงานก่อน
- 3) หลักฐานที่แสดงสถานะของนายจ้าง คือ

(เอกสารแนบ)

ข้าพเจ้าขอมาเงินจะให้ ..... เป็นผู้ที่รับผิดชอบ ใบอนุญาตทำงานเฉพาะจุดและเฉพาะงานแห่งเดียว

ลงชื่อเจ้าหน้าที่ นายจ้าง.....

ลงชื่อเจ้าหน้าที่ นายจ้าง.....

เลขที่บัตรโรงพยาบาล..... ใบรับรองแพทย์

(OPD. Card)

การตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว

สถานที่ตรวจ .....

วันที่ตรวจ .....

ชื่อ ..... เพศ ชาย  หญิง 

เลขที่ใบอนุญาตทำงาน .....

สัญชาติ ..... เชื้อชาติ ..... โศค  กู๋  หม้าย 

อายุ ..... ปี ชื่อนายจ้าง .....

ที่อยู่ของนายจ้าง .....

ที่อยู่ต่างประเทศ .....

## ผลการตรวจสุขภาพ

ความสูง ..... ซม. น้ำหนัก ..... กก. สีมิว .....

สภาพร่างกายจิตใจทั่วไป .....

ผลการตรวจวันโรคปอดระยะติดต่อ ปกติ  ผิดปกติ  ให้ตรวจยืนยันและรักษา ผลการตรวจสถานะโรคเท้าช้าง ปกติ  ผิดปกติ  ให้ตรวจยืนยันและรักษา โรคเรื้อน ปกติ  ผิดปกติ  ให้ตรวจยืนยันและรักษา โรคซิฟิลิส ปกติ  ผิดปกติ  ให้ตรวจยืนยันและรักษา ผลการตรวจดาวเสทติค ปกติ  ผิดปกติ  ให้ตรวจยืนยันและรักษา ผลการตรวจอาการของโรคพิษสุราเรื้อรัง ปกติ  ผิดปกติ ผลการตรวจการตั้งครรภ์ ไม่  ตั้งครรภ์ 

สรุปผลการตรวจ

1.  สุขภาพสมบูรณ์ดี
2.  ผ่านการตรวจสุขภาพ แต่ต้องติดตามผลการตรวจยืนยัน และให้การรักษา
3.  ไม่ผ่านเพราะ .....

แพทย์ผู้ตรวจ

(.....)

(ใบรับรองแพทย์ฉบับนี้ให้ใช้ได้ 60 วัน นับแต่วันที่ตรวจร่างกาย) ประทับตรา

เล่มที่ 0001

เลขที่ 01

156



### ใบเสร็จรับเงิน

กรมการจัดหางาน (สำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง)  
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ที่ทำการ.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ได้รับเงินจาก.....เลขที่ใบอนุญาตทำงาน.....

ตามรายละเอียดดังนี้

รายการ	จำนวนเงิน (บาท)
- ค่าธรรมเนียมในการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน ที่มีอายุไม่เกินหกเดือน 900 บาท	900.-
(-เก้าร้อยบาทถ้วน-) รวม	900.-

ได้รับเงินไว้เป็นการถูกต้องแล้ว

(ลงชื่อ).....ผู้รับเงิน

(.....)

ตำแหน่ง.....

**ใบอนุญาตทำงาน กรมการจัดหางาน** คท.14

กมต่างด้าว

เลขที่ กท 521 27481



ชื่อผู้ขออนุญาต นวสวารค์ เพ็ญชาติ ดาว

ชื่อสถานประกอบการ/เรกที่จ้าง นางสาว ธนัญญา อุณหชะ

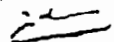
ที่อยู่ 16 ม. - ซ.6 อ.เมืองมัย

ค.พระโขนง อ.คลองเตย จ.กรุงเทพมหานคร

ประเภทงาน ผู้รับใช้ในบ้าน

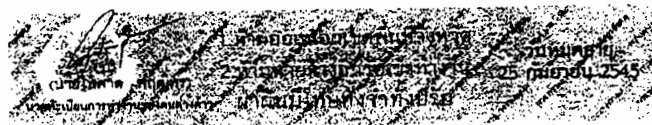
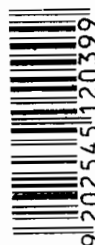
วันออกใบอนุญาต 26 ก.ย. 2544

วันสิ้นสุดใบอนุญาต 25 มี.ค. 2545

  
อธิบดีกรมการจัดหางาน



1. นำบัตรนี้ไปยื่นเพื่อตรวจร่างกายที่สถานพยาบาลตามที่กำหนด ก่อนวันสิ้นสุดอายุใบอนุญาต
2. ใช้รักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของรัฐประจำอำเภอหรือจังหวัด ที่ขึ้นทะเบียน
3. บัตรหายให้แจ้งสำนักงานจัดหางานประจำจังหวัด
4. นำบัตรติดตัวไว้เสมอ





ผลการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี 2545

ประเภทกิจการ	ผลการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 2545 (คน)			
	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
1. กรรมกรทั่วไป	61,442	3,907	5,989	71,338
2. กรรมกรในกิจการประมงและต่อเนื่อง	74,775	1,412	19,407	95,594
3. ลูกจ้างในโรงงานหรือสถานประกอบการ	77,624	10,331	3,663	91,618
4. ผู้รับใช้ในบ้าน	50,043	12,063	3,255	65,361
5. ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ	13,271	1,530	1,457	16,258
6. ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูกพืช	62,874	3,249	3,047	69,170

: ฝ่ายนโยบายและแผน สำนักบริหารงานต่างด้าว กรมจัดหางาน

ผลการต่ออายุใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี 2546

ประเภทกิจการ	ผลการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 2546 (คน)			
	พม่า	ลาว	กัมพูชา	รวม
1. กรรมกรทั่วไป	53,291	3,217	4,447	60,955
2. กรรมกรในกิจการประมงและต่อเนื่อง	46,442	761	8,659	55,862
3. ลูกจ้างในโรงงานหรือสถานประกอบการ	46,634	4,897	1,224	52,755
4. ผู้รับใช้ในบ้าน	40,909	9,265	2,511	52,685
5. ลูกจ้างในฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์บก สัตว์น้ำ	9,292	975	870	11,137
6. ลูกจ้างในแปลงเพาะปลูกพืช	51,223	2,199	1,964	55,386
รวม (คน)	247,791	21,314	19,675	288,780

: ฝ่ายนโยบายและแผน สำนักบริหารงานต่างด้าว กรมจัดหางาน

## ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ ชื่อสกุล : ดิเรก บวรสกุลเจริญ
- วัน เดือน ปีเกิด : 22 เมษายน 2507
- วุฒิการศึกษา : ประถมศึกษา ปีที่ 7 (ป.7) โรงเรียนวิสุทธิศึกษา จ.นครสวรรค์  
 : มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ.3) โรงเรียนนครสวรรค์ จ.นครสวรรค์  
 : มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.5) โรงเรียนนครสวรรค์ จ.นครสวรรค์  
 : ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (แผนกช่างไฟฟ้ากำลัง) วิทยาลัยเทคนิค  
 นครสวรรค์ จ.นครสวรรค์  
 : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2528
- ตำแหน่งหน้าที่การงาน : หนายความ
- ในปัจจุบัน : สำนักงาน ดิเรก หนายความ  
 448/1 หมู่ 7 ตำบลปางมะค่า  
 อำเภอขามเฒ่า วรดิษฐ์บุรี จังหวัดกำแพงเพชร