มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี

จักราวุธ สระทองอ่อน

DPU

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2550

Legal Measures of the Protection for Alien Labors: A Case Study of Labors in the Industry of Ratchaburi Province

Jakrawooth Srathong-orn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2007

DPU

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้และมีความสมบูรณ์ เกิดจากการได้รับความอนุเคราะห์จากท่านศาสตราจารย์ ดร. ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่ปรึกปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสะเลาอันมีค่าให้คำปรึกษาและแนะนำตลอดจนให้ความรู้เกี่ยวกับข้อมูลและวิธีการเขียนวิทยานิพนธ์ตลอดจนการเอาใจใส่ในการตรวจสอบงานของผู้เขียนเป็นอย่างดี

ขอขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้คำปรึกษาและแนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ กรรมการวิทยานิพนธ์ และท่านรองศาสตราจารย์ วิจิตรา วิเชียรชม กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาสละอันมีค่าเป็นกรรมการวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งได้กรุณาแนะนำข้อมูลทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิยานิพนธ์รวมทั้งคอยชี้แนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์จนประสบความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบคุณพี่นัน (นันนภัทร) พี่เล็ก (สถาพร) และเพื่อนๆ ทุกคนที่เป็นกำลังใจให้ผู้เขียนมาตลอด

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคุณแม่สำราญ สระทองอ่อน ของผู้เขียนที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจให้กับผู้เขียนตลอดเวลาในการศึกษา ขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อใย สระทองอ่อน ของผู้เขียน ซึ่งท่านได้ล่วงลับไปแล้ว ก่อนท่านจะล่วงลับ ท่านได้อบรมผู้เขียนตลอดเวลาให้ผู้เขียนเป็นคนดี ขยันหมั่นเพียร เป็นที่รักของครอบครัว เป็นหัวหน้าที่ดีของครอบครัวและเป็นที่รักของทุกคน และขอขอบพระคุณพี่ๆ ทุกคนของผู้เขียนที่ค่อยเป็นกำลังใจให้น้องชายคนนี้ พร้อมทั้งขอบคุณพรรณราย (หลี) ภรรยา พร้อมทั้งลูกๆ น้องพรชนิต และน้องปราบดา ที่คอยเป็นกำลังใจตลอดเวลา

ขออุทิศความสำเร็จในวิทยานิพนธ์เล่มนี้ แก่คุณพ่อใย สระทองอ่อน ซึ่งเป็นที่รักยิ่งของผู้เขียน

จักราวุธ สระทองอ่อน

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย……..	ฆ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ…….	ง
กิตติกรรมประกาศ……..	ฉ
บทที่	
1 บทนำ……...	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา…….	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา……	3
1.3 สมมติฐานของการศึกษา……	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา……	4
1.5 วิธีการศึกษา……...	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ……	5
2 ความเป็นมาและแนวคิดของการคุ้มครองแรงงานคนต่างด้าว……..	6
2.1 ความหมายและความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานคนต่างด้าว…….…….	6
2.2 แนวคิดของการคุ้มครองแรงงาน……...	16
2.3 รูปแบบของแรงงานต่างด้าว……...	20
3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ในประเทศไทยและต่างประเทศ……..	27
3.1 ตามมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย……..	27
3.2 ตามนโยบายของรัฐและแนวมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว……..	36
3.3 ตามมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ……...	39
4 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การคุ้มครองแรงงาน ต่างด้าวภาคอุตสาหกรรม จังหวัดราชบุรีของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ……...	60
4.1 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี…….	60
4.2 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับ การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย……...	69
4.3 วิเคราะห์การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล…….	79

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4 เปรียบเทียบมาตรการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของไทยกับต่างประเทศ……	89
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ……	96
5.1 บทสรุป……..	96
5.2 ข้อเสนอแนะ……..	97
บรรณานุกรม……..	99
ภาคผนวก……	103
ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522……	104
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521…….	133
ภาคผนวก ค พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522……...	144
ภาคผนวก ง พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536……..	151
ภาคผนวก จ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543……..	154
ภาคผนวก ฉ พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548……..	157

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี
ชื่อผู้เขียน จักราวุธ สระทองอ่อน
อาจารย์ที่ปรึกษา ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา 2549

บทคัดย่อ

จากการที่ประเทศไทยได้ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมากในภาคอุตสาหกรรมสืบเนื่องจากการขยายตัวในทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะแรงงานประเภทแรงงานไร้ฝีมือ รวมทั้งจากเหตุผลที่คนไทยไม่นิยมทำงานประเภทที่เป็นงานหนัก งานสกปรก งานที่ไม่มีเกียรติ แรงงานในภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จึงหันมาใช้แรงงานต่างด้าวแทนแรงงานไทย ดังนั้นการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว จึงนับได้ว่ามีประโยชน์ในการใช้แรงงานเหล่านี้ทดแทนการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย

ทั้งนี้จากการศึกษาเอกสารและสถิติจากศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาคจังหวัดราชบุรีพบว่า จังหวัดราชบุรีมีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม แรงงานต่างด้าวจึงเป็นทางเลือกหนึ่งของการทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนของจังหวัดราชบุรี ประกอบกับจังหวัดราชบุรีมีเขตพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน แรงงานต่างด้าวจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจของจังหวัดราชบุรีโดยหากหลีกเลี่ยงได้ไม่ถึงปัญหาของการใช้แรงงาน แต่ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวดังกล่าวของประเทศไทยยังมีความล้าหลัง ขาดความชัดเจน แรงงานต่างด้าวจึงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วกฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยนั้นสามารถใช้กับแรงงานทุกคนที่ทำงานอยู่ในประเทศไทย โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นแรงงานที่มีสัญชาติไทยหรือไม่หากงานดังกล่าวเป็นงานที่มิได้จัดอยู่ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

ดังนั้นการดำเนินการแก้ไขปัญหามาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีในประเทศไทยนั้นจึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

Thesis Title: Legal Measures of the Protection for Alien Labors: A Case Study of Labors in the Industry of Ratchaburi Province

Author: Jakrawooth Srathong-orn

Thesis Advisor: Prof. Dr. Thira Srithamaraks

Department: Law

Academic Year: 2006

ABSTRACT

Thailand has faced with the shortage of labors in the industry due to the rapid expansion of economy which creates the high demand of labors in the industry particularly the unskilled labors. The reason includes that Thais always dislike the labor, dirty and dishonorable works. In the industry, the alien labors are mostly employed in stead of Thai labors. Therefore, the employment of alien labors is beneficial for the use of these labors to substitute the shortage of labors in Thailand.

From the study of documents and statistics from the information center of Provincial Labor Force of Ratchaburi, it is found that in Ratchaburi province, there are problems of labor shortage particularly the shortage of labors in the industry. Consequently, the use of alien labors is one of the alternatives which can replace the shortage of labors in Ratchaburi province. Moreover, Ratchaburi province has the areas adjacent to the neighboring countries. The alien labors play a crucial role in the economic system of Ratchaburi province. There are no problems with the use of labors if there is evasion of law. At present, however, Thailand's legal measures of the protection for the said alien labors are still backward and lack the certainty. Therefore, the alien labors are not provided with the appropriate protection in spite of the fact that, in the reality, Thai labor protection laws can be applied to all labors who are working in Thailand no matter whether or not such labors have Thai nationalities. The said laws can be applied only if such works are not categorized in the annex attached to the Royal Decree determining occupational works and professions which are not allowed for the Aliens.

Consequently, in order to proceed on the resolution of the measures of protection for the alien labors in the industry of Ratchaburi in Thailand, the legal measures should be amended to be in the conformity and consistent with either the human rights according to the Constitution or the laws related to the alien labors. This is also to create the certainty and the possibility in practice.

DPU

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องของจังหวัดราชบุรีในอัตราที่มีความเจริญเติบโตสูงขึ้นเรื่อยๆ เป็นเหตุให้จังหวัดราชบุรีมีความโดดเด่นในทางเศรษฐกิจจังหวัดหนึ่งในประเทศ และสภาพปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนจากทุนในประเทศไทยหรือจากทุนต่างประเทศประกอบกับกระแสของโลกในยุคโลกาภิวัฒน์ เป็นเหตุให้จังหวัดราชบุรี มีการเจริญเติบโตภาคอุตสาหกรรมขึ้นตามลำดับ เป็นไปด้วยปัจจัยการผลิตทั้งปวง ได้แก่ ทุน ทรัพยากร เทคโนโลยีและแรงงานกับสังคมในจังหวัดราชบุรี

กล่าวโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีมีการผลิตด้านแรงงาน มีแรงงานต่างด้าวทั้งที่มีฝีมือและไร้ฝีมือที่เข้ามาทำงานในจังหวัดราชบุรี แต่ละปีมีจำนวนมากและมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี แรงงานต่างด้าวเหล่านี้นับวันจะมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการผลิตของจังหวัดราชบุรี ขณะเดียวกันนั้นเองมีแรงงานไทยในจังหวัดราชบุรีซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือได้เดินทางไปทำงานยังจังหวัดอื่นโดยเฉพาะกรุงเทพมหานครหรือไปทำงานต่างประเทศ ก็มีแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในจังหวัดราชบุรีทั้งที่เป็นคนทำงานมีฝีมือและคนทำงานไร้ฝีมือ นอกจากนั้นเป็นที่น่าสังเกตว่าภาวการณ์หลั่งไหลเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรมของแรงงานต่างด้าวเพื่อทำงานไร้ฝีมือของจังหวัดราชบุรีมีความเป็นไปได้ที่จะขยายตัวมากขึ้น เพราะภาวการณ์ขาดแคลนแรงงานหรือการขาดแคลนแรงงานราคาถูก ซึ่งยุคปัจจุบันนี้มีธุรกิจจำนวนมากในภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดราชบุรีที่ต้องการใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจำนวนมาก สำหรับเศรษฐกิจของจังหวัดราชบุรีในปัจจุบันการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือจึงหมายถึงผลกระทบต่อธุรกิจภาคอุตสาหกรรมจำนวนไม่น้อยในจังหวัดราชบุรี

แรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นแรงงานประเภทหนึ่งของแรงงานนอกระบบ เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนยุคการพัฒนาอุตสาหกรรมในลักษณะของช่างฝีมือที่นำงานไปจ้างแรงงานในครอบครัวทำตามบ้าน เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเกิดขึ้น การใช้แรงงานจึงมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบช่างฝีมือดังกล่าวมาเป็นระบบโรงงาน แรงงานเหล่านี้จึงเปลี่ยนเข้ามาทำงานในโรงงานทำให้บทบาทของการจ้างแรงงานนอกระบบดังกล่าวลดลงไป แต่ต่อมาเมื่อเกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีแบบทุนนิยม

ประกอบกับการเพิ่มจำนวนประชากรของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ผู้ประกอบการต้องมีการเพิ่มกำลังการผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อให้ทันต่อความต้องการของตลาด ซึ่งในขณะเดียวกันผู้ประกอบการ

DPU

ประกอบกับการเพิ่มจำนวนประชากรของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ผู้ประกอบการต้องมีการเพิ่มกำลังการผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อให้ทันต่อความต้องการของตลาด ซึ่งในขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็จะต้องลดต้นทุนในการผลิตสินค้าหรือบริการให้ต่ำ เพื่อที่จะทำให้ได้ผลกำไรจากการผลิตสินค้าหรือบริการมากที่สุด การจ้างแรงงานนอกระบบจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถจะทำให้ลดต้นทุน และเพิ่มผลกำไรแก่ผู้ประกอบการได้ โดยกลับมาเป็นผู้ที่ประกอบการหรือนายจ้างได้ให้ความนิยมอย่างแพร่หลาย จึงอาจกล่าวได้ว่า แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก และมีแนวโน้มจะขยายตัวต่อไปในอนาคตในขณะที่ผู้ใช้แรงงานเหล่านี้ เป็นกลุ่มประชากรที่ด้อยโอกาสของสังคม และเป็นกำลังสำคัญในอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดย่อม แต่สถานภาพการทำงานของแรงงานกลุ่มนี้กลับไม่ได้รับการดูแลจากหน่วยงานต่างๆ เท่าที่ควร ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องประสบปัญหาต่างๆ มากมาย ได้แก่ ปัญหาค่าแรงต่ำ และมีงานทำไม่ต่อเนื่องเป็นต้น

สำหรับแรงงานภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีนั้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมการทำโอ่งซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่สร้างรายได้หลักให้แก่จังหวัดราชบุรีนั้น แรงงานต่างด้าวนับว่าเป็นแรงงานที่มีความสำคัญต่อแรงงานภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดราชบุรีเป็นอย่างมาก แต่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งแรงงานคนต่างด้าวได้รับความนิยมจากนายจ้างในการรับเข้าทำงาน ทั้งนี้เนื่องจากนายจ้างจ่ายต่ำกว่ากฎหมายเอง หรือกฎหมายให้จ่ายต่ำกว่าแรงงานในระบบ ทั้งนายจ้างอาจมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกฎหมาย เช่น การจ่ายอัตราค่าจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงาน วันหยุด วันลา วันพักผ่อน ค่ารักษาพยาบาลหรือค่าสวัสดิการเมื่อเกิดการเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน รวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน จนทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ปัญหาความคับแคบแออัดของบ้านพักซึ่งเป็นสถานทำงาน รวมทั้งความปลอดภัยในการทำงานของผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ตลอดจนระเบียบข้อบังคับอื่นๆ ของนายจ้างที่ต้องใช้บังคับและปฏิบัติแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในสภาพการที่ทำให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบเสียเปรียบ ทั้งที่แรงงานเหล่านี้มีเนื้องานขั้นตอนกรรมวิธีในการทำงาน ตลอดทั้งหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบที่เหมือนๆ กันกับแรงงานในระบบ แต่สิทธิต่างๆ ที่ได้รับตลอดจนความคุ้มครองตามกฎหมายกลับแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะเห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองแต่เฉพาะแรงงานในระบบหรือที่เรียกว่า แรงงานในภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการ (Formal Sector) เท่านั้น เนื่องจากเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนแรงงานที่กฎหมายยังไม่ยอมรับและรับรองก็จะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เนื่องจากเป็นแรงงานนอกระบบหรือแรงงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Sector) ซึ่งเป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายที่อาจ

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมไปถึงความมั่นคงของประเทศได้ ทั้งๆ ที่แรงงานต่างด้าวก็เป็นผู้ใช้แรงงานเหมือนกัน แต่แรงงานต่างด้าวกลับไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและเกิดการหลีกเลี่ยงของนายจ้างไปใช้แรงงานนอกระบบมากกว่าแรงงานในระบบ หากไม่มีการคุ้มครองรับรองสิทธิต่างๆ ของแรงงานนอกระบบตามกฎหมาย โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เกิดขึ้นผู้ใช้แรงงานที่รับไปทำที่บ้าน ผู้ใช้แรงงานในงานภาคเกษตรกรรม และแรงงานที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบที่สำคัญและเป็นปัญหามากที่สุดในขณะนี้ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและอาจเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมได้

จากการที่ได้ศึกษาเอกสารและสถิติจากศูนย์ข่าวสารตลาดแรงงานภูมิภาคจังหวัดราชบุรี ในเรื่องของความต้องการแรงงาน พบว่า จังหวัดราชบุรี มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพราะเนื่องจากสถิติของจำนวนของความต้องการแรงงานสูงกว่าผู้ที่ต้องการทำงาน ทำให้นายจ้างทั้งหลายไม่สามารถหาแรงงานถูกใจหรือมีคุณสมบัติตามที่ต้องการได้ จึงมีการบรรจุงานได้น้อยมาก ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้เกิดการขาดแคลนแรงงานไทยในจังหวัดราชบุรีซึ่งถือว่าเป็นสาเหตุที่สำคัญมากที่สุด และนอกจากเหตุผลที่ชัดเจนทางสถิติแล้วยังมีความคิดสนับสนุนทั้งจากเจ้าของกิจการและเจ้าหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องอีก เช่น การที่ปัจจุบันคนไทยการศึกษาสูงขึ้นตามการศึกษาภาคบังคับที่เพิ่มขึ้นเป็น 12 ปี ในปัจจุบันทำให้คนไทยอยากจะทำงานที่ดีตามการศึกษาที่ได้รับ หรือการมีค่านิยมในการเลือกทำงานในระดับสูงขึ้นหรืองานที่ไม่หนัก ไม่เหนื่อยโดยเฉพาะงานกรรมกร ซึ่งเป็นงานหนักและเป็นงานที่ไม่มีเกียรติแล้ว ยิ่งไม่มีใครอยากจะทำ

เมื่อจังหวัดราชบุรีมีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะงานที่ใช้แรงงานและกรรมกรนั้น ทางนายจ้างจึงแก้ไขโดยการใช้แรงงานต่างด้าวมาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลน เพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อกิจการของนายจ้างและให้กิจการดำเนินการต่อไป ซึ่งมาตรการทางกฎหมายก็ไม่ได้ให้ความคุ้มครองถึงสิทธิประโยชน์ของแรงงานต่างด้าว ซึ่งแรงงานประเภทนี้ก็ถือว่าเป็นแรงงานนอกระบบอีกประเภทหนึ่ง ที่ควรจะได้รับความคุ้มครองสังคมของแรงงานนอกระบบ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและสภาพปัญหาของแรงงานภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจังหวัดราชบุรี

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและหลักกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศในการคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขและจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานภาคอุตสาหกรรม อันได้แก่ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งๆ ที่แรงงานนอกระบบเป็นผู้ใช้แรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ แต่ปัจจุบันการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติออกมาให้ความคุ้มครองดูแลผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ทำให้มาตรฐานการปฏิบัติและการทำงานของแรงงงานนอกระบบแตกต่างจากมาตรฐาน ตามที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับแรงงานภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับงานแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายก่อให้เกิดปัญหา คือ คนที่ใช้แรงงานต่างด้าวไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะในเขตจังหวัดราชบุรีซึ่งมีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก มากกว่าแรงงานในระบบที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศชาติต่อไป จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง หรือเสนอบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้ความคุ้มครองและรับรองแรงงานภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับแรงงานคนต่างด้าว และเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้าดังกล่าวเข้ามาอยู่ในระบบที่ถูกต้อง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ มุ่งทำการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยทางวิชาการเอกสารทางราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและสภาพของปัญหาของแรงงานนอกระบบ อันได้แก่ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจังหวัดราชบุรี ตลอดจนอุปสรรคและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบของประเทศไทยข้างต้นโดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักการตามทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความคุ้มครองรับรองแรงงานนอกระบบดังกล่าว

1.5 วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากตำรา บทความ ผลงาน และงานวิจัยทางวิชาการ และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง และตัวบทกฎหมายทั้งในส่วนของไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองและรับรองแรงงานนอกระบบโดยใช้วิธี Descriptive and Analytical คือ การพรรณนา และวิเคราะห์เปรียบเทียบให้เห็นข้อดีข้อเสียของหลักเกณฑ์ และข้อโต้แย้งในข้อของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบของประเทศไทยที่บังคับใช้ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับแนวทางและหลักกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะในเรื่องนี้ต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและสภาพปัญหา วิธีการและลักษณะนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายของแรงงานภาคอุตสาหกรรมกรณีแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อกำหนดหลักการและรูปแบบของการคุ้มครองและการจัดสวัสดิการให้เหมาะสม และเป็นธรรมต่อแรงงานต่างด้าวได้ดียิ่งขึ้นโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวจังหวัดราชบุรี

1.6.2 ทำให้ทราบถึงรูปแบบ หลักการ และลักษณะของกฎหมายต่างประเทศ และหลักการคุ้มครองแรงงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวขององค์กรแรงงานประเทศว่ามีความเหมาะสมและสอดคล้องกับแรงงานนอกระบบในประเทศไทยมากน้อยเพียงใด และหากประเทศไทยจะมีการคุ้มครองแรงงาน ควรมีกฎหมายในลักษณะเช่นใด

1.6.3 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไข และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมให้ดียิ่งขึ้น

บทที่ 2
ความเป็นมาและแนวคิดของการคุ้มครองแรงงานคนต่างด้าว

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการพัฒนาในเรื่องการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้น เกิดการขยายตัวของอุตสาหกรรมเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ยังผลให้ประเทศไทยยังผลให้ต้องการแรงงานมากขึ้นเป็นทวีคูณ ซึ่งในส่วนของแรงงานไทยเองมีไม่มีเพียงพอต่อความต้องการ จึงจำต้องจ้างแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้น ซึ่งนายจ้างมักจะเข้าใจว่าแรงงานต่างด้าวนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจ่ายค่าจ้าง ชั่วโมงทำงาน สวัสดิการ และวันหยุดต่างๆ เนื่องจากเป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย แรงงานต่างด้าวจึงเป็นที่นิยมของนายจ้างซึ่งต้องการลดต้นทุนทางด้านการผลิต ซึ่งในความเป็นจริงแล้วแรงงานต่างด้าวนั้นมีกฎหมายคุ้มครองอยู่เช่นเดียวกับแรงงานไทยโดยจะศึกษาต่อไป

2.1 ความหมายและความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานคนต่างด้าว

2.1.1 ความหมายของคนต่างด้าว

การให้ความหมายของ “คนต่างด้าว”[1] มีมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) โดยปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2470 มีความหมายว่า “บุคคลที่ไม่มีสัญชาติเป็นไทย” ความหมายนี้น่าจะถอดมาจากคำที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอังกฤษ[2] ซึ่งตราขึ้นใช้เมื่อปี ค.ศ. 1919

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยก็มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองและการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวอีกหลายฉบับ แต่ความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว” ก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ

---

[1] ทวีป ปิ้นมณี. (2518). **ระบบความควบคุมคนต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองของประเทศไทย.** หน้า 13.

[2] The British Nationality and Status of Alien Act 1919.

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2480 และ พ.ศ. 2493 ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง "บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ" ต่อมาได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้คำจำกัดความไว้ในมาตรา 4 ว่า "บุคคลไม่มีสัญชาติไทย"[3]

ส่วนในกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493 บัญญัติคำว่า "คนต่างด้าว" ไว้ในมาตรา 4 หมายความว่า "คนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ"[4]

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้บัญญัตินิยามของคำว่า "คนต่างด้าว" ไว้หมายความว่า "บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย" และกฎหมายสัญชาติ ซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7 ว่า "บุคคลได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามกรณีดังต่อไปนี้

1. ผู้เกิดโดยบิดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร
2. ผู้เกิดนอกราชอาณาจักรโดยมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือบิดาไม่มีสัญชาติ
3. ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย"[5]

มีข้อยกเว้นสำหรับกรณีข้อ 3 ว่าผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้สัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิด บิดาหรือมารดาเป็นบุคคล 4 ประเภท ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ดังนี้

1. หัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูต หรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางทูต
2. หัวหน้าคณะผู้แทนทางกงสุล หรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางกงสุล
3. พนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญขององค์การระหว่างประเทศ
4. คนในครองครัว ซึ่งเป็นญาติที่อยู่ในความอุปการะหรือคนใช้ ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศมาอยู่กับบุคคลในข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 3

มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 มีความว่า โดยพิจารณาเห็นว่าบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราว หรือเป็นกรณีพิเศษเฉพาะรายบุคคล

---

[3] พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

[4] พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493, มาตรา 4.

[5] พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508, มาตรา 7.

เหล่านี้ แม้จะมีสัญชาติไทย แต่ก็มิได้มีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงของชาติ สมควรมิให้บุคคลดังกล่าว มีหรือได้สัญชาติไทยอีกต่อไป

ดังนั้นบุคคลที่ถูกเพิกถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ดังกล่าว ได้แก่ บุตรของบุคคลอพยพ เช่น บุตรของจีนฮ่อทางภาคเหนือ บุตรของคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นการชั่วคราว บุตรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต (คนหลบหนีเข้าเมือง) เป็นต้น

โดยสรุปแล้วคำว่า "คนต่างด้าว" จึงหมายถึง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งก็คือผู้ที่มิได้เกิดในประเทศไทยโดยบิดาและมารดาก็มิได้มีสัญชาติไทย หรือผู้ที่เกิดในประเทศไทยแต่มีบิดาหรือมารดาทำงานในตำแหน่งหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูตหรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางการทูต หัวหน้าคณะผู้แทนทางกงสุล หรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางกงสุล ตำแหน่งพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญขององค์การระหว่างประเทศหรือบิดาหรือมารดาเป็นผู้ติดตามบุคคลดังกล่าว

นอกจากนี้ "คนต่างด้าว" ยังหมายถึงบุคคลที่เกิดในประเทศไทยแต่ได้ถูกเพิกถอนสัญชาติตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ซึ่งได้แก่ บุตรของผู้อพยพ บุตรของคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นการชั่วคราว บุตรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ฯลฯ

สำหรับความหมายของ "แรงงานอพยพ" นั้น ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ดังนี้ คือ

"แรงงาน" หมายถึง ประชากรในวัยทำงาน ไม่รวมถึงคนพิการ คนวิกลจริต นักเรียน นักศึกษา แม่บ้าน นักบวช ทหาร ผู้ต้องขัง และผู้ประกอบกิจการ เพื่อหากำไรความสามารถในการทำงานเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ กิจการที่คนงานทำในการผลิตเศรษฐกิจทรัพย์ผู้ใช้แรงงาน[6]

"อพยพ" หมายถึง ย้ายครอบครัวจากถิ่นหนึ่งไปอยู่อีกถิ่นหนึ่งยกพวกย้ายถิ่นเดิมไป[7]

ดังนี้ คำว่า "แรงงานอพยพ" จึงหมายถึงผู้ที่อยู่ในวัยทำงานซึ่งอพยพจากถิ่นหนึ่งไปทำงานยังอีกถิ่นหนึ่ง

จากการพิจารณาความหมายต่างๆ ข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่า "แรงงานต่างด้าว" หมายถึง ผู้ซึ่งอยู่ในวัยทำงานซึ่งมีถิ่นฐานอยู่ในอีกประเทศหนึ่ง แต่ได้มาทำงานใช้แรงงานอยู่ในอีกประเทศหนึ่ง

---

[6] **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525.**

[7] แหล่งเดิม.

"แรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย" หมายถึง ผู้ซึ่งอยู่ในวัยทำงาน ไม่มีสัญชาติไทย และมีถิ่นฐานอยู่ในประเทศอื่น แต่ได้เข้ามาทำงานใช้แรงงานอยู่ในประเทศไทย

2.1.2 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับแรงงานอพยพ

การอพยพแรงงานเพื่อไปทำงานยังที่ต่างๆ นั้น ผู้อพยพจะมีสาเหตุในการอพยพที่แตกต่างกันออกไป บ้างก็อพยพเพื่อหลบหนีภัยจากธรรมชาติ บ้างก็อพยพเพื่อหลบหนีภัยทางการเมือง ซึ่งเป้าหมายในการอพยพนั้น ส่วนใหญ่จะมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาสิ่งตอบสนองร่างกาย และสิ่งที่เป็นความต้องการของมนุษย์ ซึ่งสิ่งที่เป็นความต้องการของมนุษย์นั้น A.H Maslow[8] ได้เสนอทฤษฎีที่ว่าด้วยความต้องการของมนุษย์ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

ระดับแรก ความต้องการขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ความต้องการทางร่างกายและการดำรงชีวิต ตัวอย่าง เช่น ความต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง มีอาหารกินอุดมสมบูรณ์ มียารักษาโรค

ระดับที่อง ความต้องการทางสังคม ได้แก่ ความต้องการให้ได้รับการยอมรับจากผู้อื่นในสังคมและความสำเร็จที่เหนือกว่าภาวะปกติ ตัวอย่างเช่น ความต้องการมีชื่อเสียงในสังคม ต้องการเลื่อนตำแหน่งในหน้าที่การงาน

นอกจากนี้ Maslow ยังได้เสนอแนวคิดทางด้านแรงจูงใจเพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการของมนุษย์ไว้ 3 ประการคือ

ประการที่หนึ่ง มนุษย์ทุกคนมีความต้องการเป็นสัญชาตญาณ และภาวะความต้องการนี้จะคงอยู่ตลอดเวลา

ประการที่สอง ความต้องการโดยที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นเหตุจูงใจต่อไป และความต้องการที่มีอิทธิพลต่อการกระทำของมนุษย์นั้น จะต้องเป็นความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง

ประการที่สาม โดยปกติแล้วความต้องการของมนุษย์จะเริ่มต้นจากขั้นพื้นฐานขึ้นไปจนถึงขั้นสูง และอาจจะย้อนกลับมาใหม่ได้ ถ้าหากว่ามนุษย์ได้สูญเสียในสิ่งที่เคยได้รับมาแล้ว

จากข้อสรุปทางทฤษฎีแรงจูงใจและการเสนอความต้องการของมนุษย์ของ Maslow ได้จัดลำดับความต้องการของมนุษย์ที่เรียกว่า Hierarchy of Needs ไว้ดังนี้

- ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs)
- ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย(Safety/Securite Needs)
- ความต้องการทางสังคม (Social Needs)

---

[8] สุภัท กุขุน. (2539, 23-24 พฤษภาคม). **แรงงานไทยในประเทศบรูไน.** หน้า11.

- ความต้องการได้รับการยกย่องจากสมาชิกในสังคม (Esteem Needs)
- ความต้องการได้รับผลสำเร็จตามอุดมคติของตนเอง (Self Actualization Needs)

นอกจากนี้ Richard Centres[9] ยังได้สนับสนุนแนวคิดตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow โดยวิเคราะห์เพิ่มเติมว่า ความสัมพันธ์ระหว่างอาชีพกับความต้องการของมนุษย์มีความสอดคล้องกัน โดยผู้ที่มีอาชีพหรือการงานในระดับต่ำมักจะมีความสนใจในเรื่องความมั่นคงของงานและรายได้มากกว่าโอกาสของการแสดงออกหรือการมีส่วนร่วมในองค์กร ส่วนผู้ที่มีอาชีพในระดับสูงจะมีความสนใจในเรื่องการมีส่วนร่วมและการแสดงออกในองค์กรมากกว่า

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ถ้ามนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการบางอย่างที่พึงพอใจ ก็จะทำให้มีแรงจูงใจที่จะทำงาน ซึ่ง Frederick Herzberg ได้แบ่งแยกปัจจัยดังกล่าวออกเป็น 2 ชนิด คือ

ปัจจัยแรก คือ ปัจจัยสนองตอบทางร่างกาย (Hygiene Factors) หมายถึง ปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับงานที่ทำโดยตรง เช่น ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการ สภาพการทำงาน การบริหารงาน หรือความสัมพันธ์ในองค์การ ฯลฯ สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวกระตุ้นให้คนรู้สึกอยากทำงาน

ปัจจัยที่สอง คือ ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) หมายถึง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานที่ทำ และความพึงพอใจกับงานที่ได้รับมอบหมาย ในที่นี้อาจได้แก่ลักษณะของงานที่ทำ ความสำเร็จของงาน ชื่อเสียงขององค์กร ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เป็นต้น

จากแนวความคิดทางทฤษฎี สามารถนำมาปรับใช้กับสาเหตุของการอพยพแรงงานได้ว่าผู้อพยพแรงงานที่อพยพไปทำงานยังต่างถิ่นนั้น กลุ่มของผู้ใช้แรงงานที่เดินทางออกไปหางานทำยังต่างประเทศนั้นต่างก็มีเป้าหมายเพื่อแสวงหาสิ่งตอบสนองทางร่างกาย ทั้งในฐานะปัจเจกชนและผู้รับผิดชอบต่อครอบครัว โดยมีองค์ประกอบที่แวดล้อมตนเองเป็นเครื่องสนับสนุนการตัดสินใจ นอกจากนั้นการอพยพแรงงานของกลุ่มที่มีฐานะอาชีพต่ำมักจะมีเป้าหมายของการทำงานในระยะสั้นเท่านั้น

---

[9] สุภัท กุขุน. แหล่งเดิม. หน้า 11.

นอกจากนี้ การอพยพแรงงานยังมีปัจจัยหลักอีก 2 ประการ จากการศึกษาของ C.W.Stahl[10] คือ

ปัจจัยแรก การอพยพของแรงงานระดับล่าง ได้แก่ แรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือ จะเป็นการอพยพของแรงงานจากประเทศที่ยากจนกว่าไปสู่ประเทศที่ร่ำรวยกว่า หรือประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว มีทรัพยากรธรรมชาติมาก

ปัจจัยที่สอง การอพยพของแรงงานระดับสูง มีทั้งการอพยพแรงงานจากประเทศผู้ส่งออกทุนและประเทศผู้ส่งออกแรงงาน ทั้งนี้การอพยพของแรงงานระดับดังกล่าวมีความผูกพันกันระหว่างการลงทุนและการให้ความช่วยเหลือจากแหล่งเงินทุนภายนอกประเทศ ซึ่งการอพยพแรงงานแบบนี้อาจเรียกว่าเป็นการอพยพการลงทุนควบคู่กับแรงงานมีฝีมือ หรือผู้บริหารเงินทุนและเทคโนโลยี

การอพยพแรงงานทั้ง 2 กลุ่มดังกล่าว นับว่าเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน กล่าวคือ หากประเทศใดมีกำลังแรงงานเกินกว่าความต้องการภายในประเทศ แรงงานส่วนเกินก็จำเป็นต้องถูกระบายออกไปแสวงหางานทำนอกประเทศ ในขณะเดียวกันประเทศที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างการจ้างแรงงานและค่านิยมของผู้ใช้แรงงานภายในประเทศ เช่น แรงงานในภาคการเกษตร การประมงเปลี่ยนไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ดังนี้ประเทศดังกล่าวก็จำเป็นต้องรับแรงงานจากต่างประเทศเพื่อเข้ามาทดแทนแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่ลดลงนั่นเอง

ปัจจัยที่เป็นตัวกระตุ้นให้มีการอพยพแรงงานนั้น นอกจากภาวะเศรษฐกิจของประเทศต้นทาง และประเทศผู้รับดังกล่าวแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้นทางและประเทศผู้รับไม่เพียงแต่จะเกี่ยวข้องกันในฐานะรัฐต่อรัฐเท่านั้น สิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การยอมรับจากประชาชนของทั้งสองประเทศ คือ ในส่วนของตัวแรงงานเองมีความเชื่อมั่นวาจะสามารถอยู่ในสังคมของประเทศนั้นได้ในระหว่างที่เข้าไปทำงาน ในขณะเดียวกันประชาชนของประเทศผู้รับก็มั่นใจว่าจะไม่ได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับผลกระทบจากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศของตนเอง[11] ด้วยเหตุที่ว่ากลุ่มชนผู้ใช้แรงงานที่กระจายอยู่ทั่วไปในประเทศผู้รับจะต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในวิถีชีวิตของผู้คน และส่งผลกระทบต่อความรู้สึกนึกคิดตลอดจนทัศนคติของประชาชนในประเทศผู้รับด้วย อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า การอพยพแรงงาน

---

[10] C.W.Stahl. (1994). **Souty-North Migration in the Asia-Pacific Region ZAustra lia: Department of Economics.** p. 13.

[11] สุดาศิริ เฮงพูลธนา. (2530). **คำบรรยายกฎหมายแรงงาน.** หน้า 20.

เป็นจุดเริ่มต้นของการถ่ายทอด และผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างชนต่างเชื้อชาติ รวมทั้งเกิดวัฒนธรรมใหม่ในกลุ่มของผู้ที่อยู่ร่วมกันด้วย

จากแนวคิดทฤษฎีในเรื่องดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสาเหตุที่แรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้น มีผลมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงในสังคมชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตให้สูงขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว เพื่อให้ได้รับในสิ่งที่เป็นพื้นฐานความต้องการของมนุษย์ตามหลักทฤษฎีได้กล่าวข้างต้น

2.1.3 ความเป็นมา สาเหตุของแรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยนี้ได้ปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่ามีแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ทั้งนี้อาจเนื่องจากประเทศไทยมีปัจจัยหลายอย่างที่เป็นสาเหตุจูงใจให้แรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย

2.1.3.1 ความเป็นมาของแรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ประเทศไทยได้ปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่ามีแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ทั้งนี้อาจเนื่องจากประเทศไทยมีโครงสร้างทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่อำนวยให้คนต่างด้าว ได้เข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพได้อย่างอิสระ ดังที่ประวัติศาสตร์เคยบันทึกไว้ว่าประเทศไทยได้ถือหลักแห่งการแสดงอัธยาศัยไมตรีต่อคนต่างด้าวที่มาอยู่ ซึ่งมีหลายประเทศ เช่น แขก ขอม ลาว พม่า จีน มอญ ญวนอังกฤษ แดนมาร์ก ฝรั่งเศส สเปน ฯลฯ คนต่างด้าวบางประเทศเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานานจนสามารถโอนสัญชาติไทยได้ในระยะเวลาต่อมาที่สามารถเห็นได้ชัดเจนได้แก่ ชาวจีน ซึ่งได้เข้ามามีบทบาทต่อการค้าและเศรษฐกิจของไทยมาจนถึงปัจจุบันนี้ บางประเทศการเข้ามาเป็นไปในลักษณะที่ขาดตอน เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก ซึ่งเคยเข้ามามีบทบาทการค้าในสมัยพระนารายณ์มหาราช แต่ได้ขาดตอนไปจนกระทั่งเข้ามาอีกครั้งในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา บางประเทศเข้ามามีบทบาทมากแต่ก็ได้ลดลงโดยลำดับจนกลายเป็นประเทศที่มีสัมพันธ์ทางการค้ากันในลักษณะธรรมดา เช่น ฮอลันดา โปรตุเกส และบางชนชาติเพิ่งเข้ามาติดต่อกับประเทศไทยจากปี พ.ศ. 2399[12] ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทยเริ่มทำสนธิสัญญาเบาริ่งกับประเทศอังกฤษเป็นต้นมา และได้เข้ามามีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจในประเทศไทยจนกระทั่ง

---

[12] ทวีป ปั้นมณี. เล่มเดิม. หน้า 22.

ถึงปัจจุบัน ประเทศเหล่านี้ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สวีเดน รัสเซีย เบลเยี่ยม อิตาลี ออสเตรเลีย ฮังการี ญี่ปุ่นและไต้หวัน

บทบาทการเข้ามาของคนต่างด้าวในระยะแรกๆ ส่วนใหญ่จะยังไม่มีบทบาทมากนักเพราะรัฐบาลไทยเป็นผู้ผูกขาดทางการค้า แต่ภายหลังจากที่ไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นต้นมา คนต่างด้าวได้เข้ามามีบทบาทด้านการลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสมัยที่เริ่มมีการพัฒนา ยังคงอยู่ในสภาพที่ ขาดแคลนทุน เทคโนโลยี และทรัพยากรมนุษย์ที่จะสนองต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว จึงจำเป็นต้องพึ่งปัจจัยเหล่านี้จากต่างประเทศ โดยรัฐบาลได้ออกมาตรการจูงใจต่างๆ เพื่อให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งในรูปของการถือหุ้นและบริษัทลงทุนข้ามชาติ ทำให้ชาวต่างชาติได้เข้ามามีบทบาทด้านการผลิตการค้าและการลงทุนภายในประเทศเพิ่มขึ้นนั่นเอง

สำหรับประเทศไทยคนต่างด้าวกับเศรษฐกิจของประเทศเป็นของคู่กันมีทั้งคุณคือผลดี และมีทั้งโทษคือผลเสีย ผลดีก็คือคนไทยเราขาดความรู้ในเรื่องการค้า ช่างฝีมือ ช่างเทคนิค ผู้ชำนาญด้านอุตสาหกรรมและเงินอยู่เป็นอันมากจึงต้องอาศัยคนต่างด้าวให้เข้ามาช่วยเหลือ ส่วนผลเสียนั้นคือจะทำให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย เช่น คนต่างด้าวนั้นเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทย และยังเป็นการยอมให้คนต่างด้าวเข้ามากอบโกยทรัพย์สินเงินทองกลับไปประเทศเดิมของคนต่างด้าวอีกด้วย ยิ่งกว่านั้นคนต่างด้าวที่อพยพเข้ามา อาจเป็นผู้ที่มีสุขภาพอนามัยไม่สมบูรณ์หรือเป็นผู้มีนิสัยจิตใจไม่ดี เป็นอาชญากร ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาสังคมและปัญหาอาชญากรรมตามมา เมื่อการอพยพของคนต่างด้าวได้ก่อให้เกิดผลเสียหายมากมายหลายประการเช่นนี้ ประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยจึงได้วางกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการอพยพของคนต่างด้าวเข้าประเทศไว้เข้มงวดกว่าในสมัยก่อนเป็นอันมาก แต่ในกรณีบุคคลเดินทางเข้ามาเป็นการชั่วคราวเพื่อการศึกษา ท่องเที่ยวพักผ่อน ซึ่งทำให้ประเทศนั้นได้รับประโยชน์หรือได้เงินทองหลั่งไหลเข้าประเทศของตนแล้ว ก็จะมีการสนับสนุนกันอย่างเต็มที่

จะเห็นได้ว่าคนต่างด้าวนั้น เมื่อเข้ามาในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จะเป็นการเข้ามาเพื่อทำมาหาเลี้ยงชีพ ซึ่งพอจะการอพยพเข้ามาของคนต่างด้าวในประเทศไทยได้ 2 สมัย คือ สมัยโบราณ และสมัยปัจจุบัน ได้ดังนี้

1) สมัยโบราณ

ในสมัยโบราณประเทศไทยมีประชากรอาศัยอยู่ไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ ซึ่งตามหลักฐานตามประวัติศาสตร์ปรากฏว่าประเทศไทยเราได้ใช้วิธีจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าเมืองเพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจมาตั้งแต่เริ่มตั้งประเทศในสมัยสุโขทัย โดยปรากฏว่ามีคนต่างด้าวหลายเชื้อชาติมีความเกี่ยวพันกับเศรษฐกิจของไทย แต่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีน

โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจดำเนินมาโดยมิขาดสาย คนต่างด้าวชาวจีนเป็นกำลังที่สำคัญของชาวไทยในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาก็มีคนต่างด้าวเข้ามาตั้งภูมิลำเนาอยู่หลายเชื้อชาติ เช่น ชาวตุรกี เปอร์เซีย อินเดีย แขก มัวร์ โปรตุเกส ฮอลันดา ฝรั่งเศส อังกฤษ และชาวจีน ในตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ก็ยังคงมีการติดต่อกับคนต่างด้าวในหลายๆ ประเทศ โดยมีการลงนามในสัญญาการค้ากับประเทศอังกฤษเป็นชาติแรกในปี พ.ศ. 2399 แล้วตามด้วยอีกหลายๆ ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เดนมาร์ก โปรตุเกส ฮอลันดา และเยอรมัน โดยเฉพาะชาวจีนนอกจากจะค่อยๆ ครอบคลุมเศรษฐกิจไทยแล้วยังดำรงตำแหน่งสำคัญๆ ในทางราชการอีกด้วย จากเหตุดังกล่าว ทำให้ชาวจีนมีความใกล้ชิดกับคนไทยมากประกอบกับทางรัฐมีนโยบายผสมกลมกลืนระหว่างคนไทยและคนจีน จนทำให้คนจีนกลายเป็นคนไทยในที่สุด

นับแต่ได้มีการลงนามในสัญญาการค้ากับนานาประเทศมาจนถึงปัจจุบันนี้เป็นเวลากว่าร้อยปีแล้ว ประเทศไทยได้มีการพัฒนาทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการพาณิชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างที่ทหารของสหรัฐอเมริกาได้เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเพื่อเป็นฐานทัพต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ในเวียดนาม เศรษฐกิจของไทยได้เจริญเติบโตก้าวหน้าขึ้นอย่างมากมาย การไปมาระหว่างประเทศก็เพิ่มมากขึ้นจากสถิติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจปี พ.ศ. 2506 ปรากฏว่าชาวอเมริกันเข้าออกประเทศไทยมากเป็นอันดับ 1 ชาวมาเลเซียอันดับ 2 ชาวญี่ปุ่นอันดับ 3 ชาวอังกฤษอันดับ 4 ชาวออสเตรเลียอันดับ 5 และชาวเยอรมันอันดับ 6 จากหลักฐานที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ดังกล่าวนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า คนต่างด้าวได้มีส่วนทำให้เศรษฐกิจของไทยเจริญก้าวหน้าไปเป็นอันมาก

จะเห็นได้ว่า ในอดีตคนต่างด้าวมีบทบาทเป็นอย่างมากต่อเศรษฐกิจการค้าของประเทศไทย คนต่างด้าวจะเข้ามาประเทศไทยโดยลักษณะทำการติดต่อค้าขายหรือเป็นเจ้าของกิจการ ไม่ได้เข้ามาในลักษณะเป็นลูกจ้างหรือรับจ้างแรงงาน เนื่องจากภาพรวมของตลาดแรงงานไทยในอดีต มีแรงงานจำนวนมากเกินความต้องการของตลาดแรงงานจนทำให้เกิดปัญหามีผู้ว่างงานในอัตราที่สูง ทั้งที่เป็นเพราะโครงสร้างของประชากรไทย ในอดีตมีอัตราการเพิ่มของประชากรในสัดส่วนที่สูง มีกำลังแรงงานใหม่มาก ทำให้ตลาดแรงงานอุตสาหกรรมและบริการยังไม่สามารถรองรับแรงงานใหม่ได้ในจำนวนที่เพียงพอ จึงเป็นผลให้มีการว่างงานของแรงงานอยู่โดยทั่วไป ดังนั้นแรงงานต่างด้าวจึงไม่มีความจำเป็นนักสำหรับตลาดแรงงานในสมัยโบราณ

2) สมัยปัจจุบัน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรม มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ โดยมีการนำวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้ ทำให้ระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงไป มีการติดต่อธุรกิจ

การค้ากับต่างประเทศ มีการลงทุนกับต่างประเทศ และรัฐบาลมีโครงการส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม การส่งออกและการท่องเที่ยว ทำให้คนต่างด้าวเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายที่ต่างกันไป เช่น การเข้ามาท่องเที่ยว การเข้ามาติดต่อธุรกิจการค้า การเข้ามาลงทุน การเข้ามาสอนและแนะนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเข้ามาเพื่อติดต่อเพิ่มสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศและการเข้ามาเพื่อประกอบอาชีพ เป็นต้น

ภาพรวมของตลาดแรงงานไทยในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2540 อัตราการว่างงานได้ลดลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากความสำเร็จในการลดอัตราการเพิ่มของประชากรในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมา ทำให้มีกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีมีจำนวนลดลง ประกอบกับผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องในอัตราที่สูง จึงเป็นผลให้ตลาดแรงงานของไทยอยู่ในภาวะตึงตัวขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมาก แต่หลังจากปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประสบกับสภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ ทำให้มีผู้ว่างงานเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพก็ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากคนไทยไม่นิยมทำงานที่ตรากตรำและสกปรก ลำบาก และเสี่ยงอันตราย

2.1.3.2 สาเหตุของการอพยพแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

สาเหตุของการอพยพเข้ามาของแรงงานต่างด้าว มีทั้งที่เป็นปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด กล่าวคือ

1) ปัจจัยผลักดัน ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจในประเทศของผู้อพยพไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน ทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เกิดปัญหาความยากจน อดอยาก เกิดภาวะแรงงานล้นเกิน เนื่องจากระดับภาวะเจริญพันธุ์ค่อนข้างสูง หรือประเทศเกิดสงคราม มีการสู้รบภายในประเทศของผู้อพยพ ปัญหาการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยทำให้ประชาชนไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อีกทั้งประเทศของผู้อพยพนั้นไม่มีมาตรฐานการควบคุมการออกนอกประเทศ ทำให้การอพยพออกนอกประเทศทำได้ง่ายขึ้น

2) ปัจจัยดึงดูด ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยได้มีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดโอกาสในการทำงานและแสวงหารายได้มากมาย เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีระดับความเจริญต่ำกว่าและไม่มีช่องทางในการแสวงหารายได้ เข้ามา ทำมาหากิน ทั้งค่าจ้างในประเทศไทยก็สูงกว่าที่ได้รับในประเทศของตน และการที่คนไทยเองไม่นิยมทำอาชีพบางอย่าง เช่น การประมง กรีดยาง ทำเหมืองแร่หลุมถ่าน เนื่องจากเป็นงานที่หนักและสกปรก ซึ่งแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว ก็มักจะมีการชักจูงญาติพี่น้องหรือเพื่อนของตนให้เข้ามาทำงานด้วย นอกจากนั้นการเข้าออกตามแนวชายแดนกระทำได้ง่าย

เพราะช่องทางเข้าออกมีมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ไม่ค่อยเคร่งครัดนัก อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนเป็นนายหน้าหาแรงงานคนต่างด้าวให้กับนายจ้างในประเทศไทย และจากการที่ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของความเจริญเติบโต จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามาจากประเทศข้างเคียงเป็นจำนวนมาก

2.2 แนวคิดของการคุ้มครองแรงงาน

2.2.1 แนวคิดและหลักทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน

การที่สังคมมีการพัฒนาโดยไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่นั้น ส่วนหนึ่งจะเกิดจากความต้องการเพื่อตอบสนองการดำรงชีพของตนตามแต่ว่าสังคมขณะนั้นจะมีความต้องการขั้นพื้นฐาน ในการดำรงชีพมากน้อยเพียงใดเมื่อมนุษย์ได้รับความตอบสนองความต้องการของตน แล้วสิ่งที่ตามมา คือความต้องการความมั่นคงที่จะได้รับตอบสนองในสิ่งดังกล่าวเป็นการถาวรและมั่นคงตลอดระยะเวลาที่ตนมีชีวิตอยู่ รวมทั้งหากตนสิ้นชีวิตแล้วก็ประสงค์ที่จะให้ความมั่นคงที่ตนได้รับนั้นตกทอดถึงบุคคลในครอบครัวของตน เพราะเมื่อบุคคลในสังคมนั้นมีความมั่นคงในชีวิตย่อมส่งผลให้สังคมนั้นเกิดความสงบสุขและมั่นคงไปด้วย

ดังนั้นแนวคิดและหลักทฤษฎีที่เกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคมซึ่งถือว่าเป็นหลักเบื้องต้นและเป็นส่วนหนึ่งของบ่อเกิดการคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากค่าแรงหรือสินจ้างที่ผู้ใช้แรงงานได้รับถือเป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่ตอบสนองความต้องการในเบื้องต้นของมนุษย์เท่านั้น แต่หาได้เพียงพอต่อการครองชีพของผู้ใช้แรงงานไม่ ดังนั้น จึงเห็นควรที่จะศึกษาถึงแนวคิดและหลักทฤษฎีดังกล่าวโดยละเอียดก่อน กล่าวคือ

2.2.1.1 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์[13]

ความต้องการของมนุษย์ถือว่า เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตนต้องการทั้งนี้เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของตน โดยในความต้องการอาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากการปรุงแต่งของมนุษย์เองก็ได้ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและใช้แทนแรงผลักดันให้เกิดการกระทำ เกิดการเรียนรู้ ความต้องการนี้

---

[13] วิชัย แหวนเพชร. (2543). **มนุษยสัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม.** หน้า 29-49.

ในบางครั้งจะถูกกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการของสิ่งบางสิ่งภายในร่างกาย แต่บ่อยครั้งเกิดขึ้นจากแรงกดดันของสังคมแวดล้อมภายนอก ความต้องการนี้บางครั้งก็จะมีพลังบางครั้งก็จะอ่อนแรงลง

นอกจากความต้องการความทะเยอทะยานอยากโดยธรรมชาติของแต่ละคนก็เป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้มนุษย์เป็นสิ่งที่อยู่เหนือสัตว์อื่นๆ โดยความทะเยอทะยานอยากของมนุษย์นี้จะเพิ่มทวีขึ้นเรื่อยๆ โดยไม่มีข้อจำกัดถือเป็นสิ่งที่ดีสร้างความเจริญกว้าหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ โดยความทะเยอทะยานอยากนั้น ต้องเป็นความทะเยอทะยานอยากที่อยู่บนพื้นฐานของ “คุณภาพ” ซึ่งหมายความว่ามนุษย์ไม่ใช่มีเพียงแต่ความทะเยอทะยานอยากดันไม่จำกัดเพียงอย่างเดียว หากจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบความต้องการด้วยการพัฒนา โดยยกระดับคุณภาพความทะเยอทะยานอยาก จากความปรารถนาทางวัตถุและความปรารถนาที่จะมีให้มากกว่ากว่าผู้อื่น ไปสู่ความปรารถนาด้านจริยธรรม สติปัญญา และความประณีตงดงาม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไป “ปริมาณ” ของความทะเยอทะยานอยากด้วย

ดังนั้นแนวความคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดจากแรงผลักดันภายในร่างกายตามธรรมชาติของมนุษย์ และเกิดจากแรงจูงใจต่างๆ รวมทั้งแรงผลักดันภายนอกที่อยู่รอบๆ ตัวมนุษย์ หรือสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ โดยเน้นการตอบสนองความต้องการและมีหลักในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุขสร้างสรรสัมพันธภาพที่ดีในหมู่มนุษย์ด้วยกัน ด้วยเหตุจากความต้องการของมนุษย์ในสังคมดังกล่าวทำให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ซึ่งการคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานนอกระบบก็ถือเป็นสิ่งหนึ่ง

2.2.1.2 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

นอกจากแนวคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงานนอกระบบ เนื่องจากเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้วปัจจัยต่อไปที่มนุษย์จะคำนึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับการตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อ บุคคลนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายความถึง การรู้สึกของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน ซึ่งจะสอดคล้องกับการที่เขามีความพอใจต่อความตอบสนองความจำเป็นและความต้องการในตัว[14] และยังหมายรวมถึงความสุขสมบูรณ์ ทั้งในด้านความเป็นอยู่และในด้านจิตใจ อันเป็นผลมาจากการที่เขาได้รับการตอบสนองต่อความต้องการหรือความจำเป็นสำหรับตนเองและครอบครัว ทำให้บุคคลนั้นเกิดความกลัว ความกังวล หรือ

---

[14] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. (2535). **ระบบความมั่นคงทางสังคม.** หน้า 6.

ความเดือดร้อนทางกายภาพในการดำรงชีวิตสำหรับตัวเขา และครอบครัวสำหรับผู้นั้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจสำหรับผู้นั้น รวมทั้งมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีปัจจัยในหลายกรณีทั้งที่เกิดจากบุคคลเหล่านั้นเอง และที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม และปัจจัยอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า

ดังนั้น การสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านแรงงานให้แก่แรงงานนอกระบบก็ถือว่า เป็นปัจจัยหนึ่งของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่บุคคลเหล่านั้นนอกเหนือจากค่าจ้างหรือสินจ้างและยังเป็นตัวช่วยเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้เขาเหล่านั้นรู้สึกว่าตนเองและครอบครัวมีความมั่นคงในการดำรงชีพในปัจจุบันและอนาคตได้ในอีกระดับหนึ่ง

2.2.1.3 ทฤษฎีความมั่นคงในสังคม

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบ เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเกิดขึ้น และการมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต อันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมนอกเหนือจากความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล[15]

แนวความคิดพื้นฐานและวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมจากความพยายามของมนุษย์ในการแสวงหาสิ่งจำเป็น และสิ่งที่ดีที่สุดในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว โดยแนวความคิดดังกล่าวประกอบด้วยแนวความคิดทางการเมือง แนวความคิดมนุษย์กับการเสี่ยงภัย แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม ซึ่งแนวความคิดเหล่านี้นำมาซึ่งวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมเกิดความสงบสุขแก่ผู้ใช้แรงงานและครอบครัว ลดความตึงเครียดในการปฏิบัติงานและเป็นการจูงใจในการทำงานมากขึ้น

2.2.2 หลักทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

2.2.2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับเศรษฐกิจในระบบกับนอกระบบ

เป็นทฤษฎีที่พยายามกำหนดลักษณะของเศรษฐกิจที่เป็นทางการกับเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ โดยถือเอาการจ้างงานเป็นตัวกำหนดโดยเห็นว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ

---

[15] ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. แหล่งเดิม. หน้า 6-7.

เป็นเศรษฐกิจของกลุ่มที่เป็นเจ้าของกิจการ (Self-employment) ส่วนเศรษฐกิจในระบบเป็นเศรษฐกิจของกลุ่มที่รับจ้างคนอื่น”[16] ทำให้ไม่สามารถแยกแยะถึงความแตกต่างระหว่างคนรับจ้างที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจนอกระบบกับคนรับจ้างที่อยู่ในระบบเศรษฐกิจในระบบ และคนที่ทำงานส่วนตัวว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร ทั้งที่คนงานดังกล่าวไม่ได้เป็นคนงานในกลุ่มเดียวกัน

2.2.2.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักทวิลักษณ์

เป็นการกำหนดลักษณะของเศรษฐกิจที่เป็นทางการกับเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ โดยเห็นว่าผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นอาจจะเป็นในส่วนของแรงงานหรือสถานประกอบการก็ได้ โดยความไม่เท่าเทียมระหว่างตลาดแรงงานภายในระบบกับภายนอกระบบ ภาคเศรษฐกิจปฐมภูมิกับทุติยภูมิ หรือระหว่างเศรษฐกิจหลักกับเศรษฐกิจรอง ทำให้แรงงานถูกแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ แรงงานภายในและแรงภายภายนอก โดยเน้นถึงแรงงานในระบบว่าเป็นแรงงานที่มีความมั่นคงสูงกว่าแรงงานนอกระบบ ทั้งนี้เพราะแรงงานในระบบได้รับสิทธิ์คุ้มครองทางกฎหมายส่วนแรงงานนอกระบบมักเป็นแรงงานชั่วคราวมีปัจจัยเพิ่มลดขนาดตามสภาพความต้องการและการขยายตัวทางเศรษฐกิจซึ่งไม่มีความแน่นอน[17]

2.2.2.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับกองทัพสำรองแรงงาน

เป็นทฤษฎีที่เห็นว่า พัฒนาการของระบบทุนนิยมเป็นบ่อเกิดของเศรษฐกิจนอกระบบ ทำให้แรงงานอพยพย้ายถิ่นที่อยู่เข้ามาสู่เมืองเพื่อหางานทำในภาคอุตสาหกรรมแทนแรงงานภาคเกษตรที่ทำอยู่เดิม แต่แรงงานเหล่านั้นบางส่วนกลับเป็นแรงงานไร้ฝีมือประกอบกับในการรับแรงงานเข้าสู่ระบบโรงงาน ไม่สามารถรับแรงงานเหล่านั้นได้ทั้งหมดทำให้แรงงานเหล่านั้นไม่สามารถหางานทำได้ แต่เพื่อความอยู่รอดจึงต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพจากรายได้ที่เกิดจากการทำกิจกรรมนอกระบบเป็นการชั่วคราว โดยทำไปพลางก่อนในระหว่ารองานในภาคอุตสาหกรรม กิจกรรมดังกล่าวจึงเป็นที่มาของแรงงานนอกระบบตามมาด้วย ซึ่งแรงงานดังกล่าวเป็นเพียงแรงงานสำรองที่รอการเข้าสู่แรงงานในระบบเท่านั้น[18]

---

[16] ขนิฏฐา กาญจนรังษีนนท์. (2535). **โครงสร้างและการเข้าถึงเครื่องข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท: กรณีรับจ้างเย็บผ้าสำเร็จรูป.** หน้า 24-25.

[17] Bevgsv Piove. (1980). อ้างถึงใน นฤมล นิภาพร. (2542). **การรับงานไปทำที่บ้านที่ประเทศญี่ปุ่น.** หน้า 25.

[18] Chalogphob Sussagkav. (1982); Rogevs and Williamson. (1982); Lewin. (1985). อ้างถึงใน ขนิฏฐา กาญจนรังษีนนท์. เล่มเดิม. หน้า 26-27.

2.2.2.4 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับบ่อเกิดนายทุนท้องถิ่น

เป็นทฤษฎีเห็นว่าเศรษฐกิจนอกระบบเกิดการการพัฒนาการของผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อย เพื่อตอบสนองแรงงานในท้องถิ่นหรือในเมืองและตลาดในถ้องถิ่นนั้นๆ ต่อมาผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อยนั้นได้วัฒนาการจนเป็นผู้ประกอบการในระบบนั้นขึ้นมาเอง ส่วนบางรายยังเป็นผู้ผลิตหรือพ่อค้ารายย่อยที่อยู่นอกระบบอยู่เช่นเดิม

2.2.2.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบทุนนิยม

เป็นทฤษฎีเห็นว่าเศรษฐกิจนอกระบบเกิดจาการกระทำโดยจงใจของเศรษฐกิจในระบบ ไม่ได้เกิดจากการดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดหรือเพื่อการเลี้ยงชีพของแรงงานที่ว่างงาน เนื่องจากโดยธรรมชาติของการผลิตหรือบริการแบบทุนนิยมจะมุ่งให้มีต้นทุนที่ต่ำสุด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้มีกำไรสูงสุด ดังนั้น หากสามารถลดต้นทุนในการผลิตและบริการได้มากเท่าไร ย่อมส่งผลให้การแข่งขันทางการค้าและกำไรสูงสุด ได้มากเท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นตัวกระตุ้นให้นายจ้างหันไปใช้แรงงานนอกระบบเสียเองเพื่อให้สินค้าที่ผลิตและส่งออกมีต้นทุนค่าแรงงานที่ถูก และสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้มากขึ้นในตลาดโลก เช่น สหรัฐอเมริกา และสเปน อุตสาหกรรมบางแห่งเปลี่ยนตัวเองเป็นนอกระบบแทน เนื่องจากไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากประเทศโลกที่กำลังพัฒนาที่มีราคาถูกกว่าได้[19]

2.3 รูปแบบของแรงงานต่างด้าว

แรงงานต่างด้าวที่อพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย แบ่งรูปแบบได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

2.3.1 แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

2.3.2 แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

---

[19] J. Friedman and Alonso. (1975). pp. 333-342; Hackenberg. (1980). p. 400; A. Portes and J. Watton. (1981). pp. 84-85; Bromley and Gerry. (1979); Flora and Flora. (1987), p. 106; Brvousco. (1982). p. 32; Sabel. (1982); Portes, Castell and Benton. (1989). pp. 27-28; Wald inger. (1985); Ybara. (1989).

2.3.1 แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยโดยถูกต้องตามประราชบัญญัติเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งได้แก่แรงงานต่างด้าวดังต่อไปนี้

2.3.1.1 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานประเภทตลอดชีพ ได้แก่คนต่างด้าวที่เข้ามาถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของกองตรวจคนเข้าเมืองกรมตำรวจ และมีใบอนุญาตประกอบอาชีพของกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ประกอบอาชีพตามที่ระบุเอาไว้ และมีระยะเวลาตลอดชีพ คนต่างด้าวประเภทนี้จะเข้ามาก่อนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2516 โดยที่รัฐบาลได้ประกาศขึ้นมาเพื่อควบคุมคนต่างด้าวที่กระจายอยู่ทั่วประเทศและมีอาชีพที่แน่นอนอยู่แล้ว มีใบสำคัญประจำตัวคนค่างด้าวและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ถูกต้อง ยื่นขอมีใบอนุญาตประกอบอาชีพได้ทุกอาชีพคนละกี่อาชีพก็ได้ ภายในกำหนดเวลา 90 วัน ตั้งแต่วันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2516 จนถึงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2516 เพื่อขอมีใบอนุญาตตลอดชีพ โดยที่รัฐบาลจะสามารถควบคุมคนต่างด้าวเหล่านั้นและเพื่อมิให้แย่งอาชีพคนไทยต่อไปในอนาคต ซึ่งคนต่างด้าวประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นคนสัญชาติจีนและอินเดีย และจะมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ เพราะในปัจจุบันไม่มีการออกใบอนุญาตประเภทนี้แล้ว ซึ่งในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนเหลืออยู่ 122,213 คน และในปี พ.ศ. 2539 มีจำนวนเหลืออยู่ทั้งสิ้น 121,521 คน[20]

2.3.1.2 คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน ประเภทส่งเสริมการลงทุน ได้แก่คนต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน คนต่างด้าวประเภทนี้จะเป็นแรงงานฝีมือที่มีความชำนาญงานและเข้ามาทำงานในตำแหน่งงานบริหารงานจัดการ วิศวกร และปฏิบัติงานในสาขาที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ส่วนใหญ่เป็นคนสัญชาติญี่ปุ่น รองลงมา คือ จีน และอเมริกาตามลำดับ ในปี พ.ศ. 2535 มีการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนจำนวน 3,579 ราย (มกราคม-พฤศจิกายน) รวมแล้วในปี พ.ศ. 2537 มีคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานประเภทส่งเสริมการลงทุน[21] จำนวน 15,323 คน รวมแล้วในปี พ.ศ. 2539 มีจำนวนผู้ได้รับอนุญาตทั้งสิ้น 18,609 คน

---

[20] ที่มา: กองงานคนต่างด้าว (ง). กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (เอกสารคัดสำเนา). (2539).

[21] แหล่งเดิม.

2.3.1.3 คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานประเภทชั่วคราว ได้แก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวภายใต้กฎหมายอื่น เช่น กฎหมายคนเข้าเมือง โดยอาจจะเข้ามาพร้อมกับกิจการที่มีชาวต่างชาติร่วมทุน แต่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน หรือเข้ามาเป็นนักดนตรีโดยมีกำหนดระยะเวลาตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แรงงานดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่เป็นสัญชาติญี่ปุ่น เป็นแรงงานฝีมือและกึ่งฝีมือที่มีความชำนาญงาน ซึ่งการเข้ามาทำงานของแรงงานประเภทนี้ จะมีปัญหาการขออนุญาตนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานไม่สะดวก เนื่องจากติดพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ และการพิจารณาอนุญาตให้เข้ามาทำงานยังมีความเข้มงวดมากทำให้ผู้ลงทุนไม่ได้รับความสะดวก ในปี พ.ศ. 2535 มีจำนวนการอนุญาตให้ทำงาน 6,991 คน (มกราคม – พฤศจิกายน) และคงเหลือทำงานอยู่ในปี พ.ศ. 2537 จำนวน 34,806 คน รวมแล้วในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนผู้ได้รับอนุญาตทั้งสิ้น จำนวน 44,998 คน[22]

2.3.2 แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย คือ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งได้แก่ คนต่างด้าวดังต่อไปนี้

2.3.2.1 คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่มีใบอนุญาตทำงานคนต่างด้าวตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว ได้แก่ คนต่างด้าวที่ไม่ได้อนุญาตให้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายคนเข้าเมือง คือ

1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศ หรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

4) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

---

[22] ที่มา : กองงานคนต่างด้าว (ง). กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (เอกสารคัดสำเนา). (2539).

คนต่างด้าวประเภทนี้ส่วนใหญ่ได้แก่ ชาวญวน ชาวเขมร ชาวลาว ที่อพยพเข้ามาในเมืองไทย ซึ่งกำลังรอการส่งตัวกลับไปยังประเทศที่สาม พวกอพยพเหล่านี้จะมากักบริเวณไว้เฉยๆ ก็เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ รัฐบาลจึงพิจารณาว่าใครที่มีความประพฤติที่ดีก็ควรอนุญาตให้ออกมาทำงานได้เป็นการชั่วคราวโดยที่กำหนดอาชีพให้ทำได้จำนวน 27 อาชีพ[23] เช่น งานกรรมกร และงานรับจ้างทั่วไป เป็นต้น แรงงานต่างด้าวประเภทนี้ส่วนใหญ่มักไม่ค่อยมีปัญหาเพราะมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ และมีบัตรประจำตัวที่ทางการออกให้อยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวในเขตควบคุม 9 จังหวัดชายแดน มีจำนวนประมาณ 30,000 คน ในปี 2535 มีจำนวนอนุญาตให้ทำงาน 216 ราย ในปี 2537 คนต่างด้าวประเภทดังกล่าวได้รับอนุญาตให้ทำงานเป็นจำนวน 7,680 คน รวมแล้วในปี 2539 มีจำนวนอนุญาตทั้งสิ้น 131,046 ราย[24]

2.3.2.2 แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ และไม่มีใบอนุญาตประกอบอาชีพของกองงานคนต่างด้าวกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แรงงานต่างด้าวประเภทนี้จะลักลอบเข้าเมืองตามจังหวัดชายแดนโดยเฉพาะที่จังหวัดระนอง ตาก เชียงราย กาญจนบุรี ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือชาวพม่า ชาวจีน ชาวเขมร และมีคนต่างด้าวอีกประเภทหนึ่งที่เข้ามาประเทศไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะเข้ามาโดยบริษัทห้างร้านหรือนายจ้างร่วมมือช่วยเหลือ หรือคนต่างด้าวเหล่านั้นมีความตั้งใจที่จะเข้ามาประกอบอาชีพโดยตรง เมื่อวีซ่าหมดอายุก็ไม่ยอมไปต่อวีซ่า จึงกลายเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งได้แก่ ชาวอินเดีย ชาวปากีสถาน เป็นต้น

2.3.2.3 ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบทำงาน

ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบทำงานของแต่ละประเทศก็จะมีปัจจัยต่างๆ ที่คล้ายคลึงกันแต่ปัญหาใหญ่ๆ นั้นแยกได้ 3 ประการ

---

[23] "กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าว มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำได้." (2522, 15 พฤษภาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** ตอนที่ 81, ฉบับพิเศษ 96.

[24] ที่มา : กองงานคนต่างด้าว (ง). กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (เอกสารคัดสำเนา). (2539).

ปัญหาแรก แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็น พม่า กัมพูชา ลาว ล้วนแต่มีปัจจัยผลักดันจากประเทศแม่ของคนต่างด้าว เช่น มีภัยจากการสู้รบ ความยากจน ภัยธรรมชาติ ภัยจากความไม่สงบทางการเมือง การถูกกดขี่ระหว่างชนเผ่า และการได้รับความไม่ปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ความไม่สะดวกในการดำรงชีวิตและความล้าหลังทางการแพทย์ การประกอบอาชีพ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านแรงดึงดูดของประเทศไทยที่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินมากกว่ามีช่องทางที่ดำรงชีวิตที่ดีกว่าในหลายๆ ด้าน เช่น การทำงาน การแพทย์ ฯลฯ เจตนาของแรงงานต่างด้าว ที่ลักลอบเข้าเมืองจึงมิใช่เพียงแต่เรื่องการลักลอบเข้ามาในประเทศไทยเพื่อจะมาทำงานแต่เพียงอย่างเดียว และกฎหมายพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็เป็นหลักในการดำเนินการกับคนเหล่านี้อยู่แล้ว แต่ด้วยนโยบายของรัฐบาลและเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมและเหตุผลทางด้านการเมือง จึงทำให้ประเทศไทยต้องรับภาระโอบอุ้มเลี้ยงดูคนต่างด้าว คนต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองผิดกำหมายเหล่านี้ ในหลายๆ กลุ่ม หลายๆโอกาสโดยในระยะแรกอาจมีการสร้างค่ายกักกัน แต่เมื่อไม่มีงบประมาณที่จะจัดอาหารเลี้ยงดู วิธีควบคุมโดยกำหนดให้ อยู่เป็นพื้นที่อำเภอควบคุมหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็คือ ฝ่ายปกครองของกระทรวงมหาดไทย ต่อเนื่องมาจากฝ่ายทหารตำรวจตระเวนชายแดน และตำรวจตรวจคนเข้าเมืองมีการออกบัตรประจำตัวเพื่อควบคุมบุคคลบนพื้นที่สูง บุคคลหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า กัมพูชา ลาว ญวน ฯลฯ ด้วยบัตรสีต่างๆ มากมาย แรงงานเหล่านี้จำนวนมากประมาณว่าขณะนี้เกือบ 3 ล้านคนไปแล้วจึงทำให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมามากมาย เช่น ลักลอบออกจากพื้นที่ควบคุมไปก่อการร้ายบ้าง ลักลอบออกไปก่อการต่อสู้กับประเทศเดิมของตนบ้าง ลักลอบไปค้ายาเสพติดบ้าง หรือลักลอบออกไปขายแรงงาน ด้วยเป็นปัญหาของประเทศไทยเราในขณะนี้ จนในที่สุดได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ ปี 2535 ให้มีการผ่อนผันการใช้แรงงานเหล่านี้ทำงานได้

ปัญหาที่สอง แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงาน ในเรื่องนี้คนต่างด้าวมีความผิดตามกฎหมายดังนี้ คือ กฎหมายแรก ลักลอบเข้าเมือง[25] ซึ่งมีโทษปรับและเนรเทศออกนอกราชอาณาจักรไป ส่วนผู้ที่ให้พักพิงก็มีโทษทั้งจำทั้งปรับ ส่วนความผิดที่สองลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตผิดกฎหมายพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มีโทษปรับแล้วเนรเทศ ส่วนผู้ที่เป็นนายจ้างมีทั้งโทษจำและโทษปรับ การดำเนินการกวดขันจับกุม การทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตทำงานนั้นเป็นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กรรมการจัดหางานและในฐานะผู้รักษากฎหมายนี้ในการจับกุมก็มีความยุ่งยาก กล่าวคือ ต้องเป็นการชี้นำจับให้พนักงานสอบสวน (ตำรวจ) เป็นผู้จับเพราะข้าราชการกรมการจัดหางานไม่ได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวล

---

[25] พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.

กฎหมาย และการจับกุมต้องจับกุมในขณะที่อยู่และทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งกว่าที่จะเข้าไปในสถานประกอบการได้ต้องเข้าไปในเวลาทำการ และต้องแจ้งให้นายจ้างเจ้าของสถานประกอบการทราบ มิฉะนั้นอาจถูกแจ้งข้อหาบุกรุกหรือทำร้ายร่างกายขณะเข้าไปในโรงงาน เพราะนายจ้างมีสิทธิอ้างว่าไม่ทราบว่าเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คิดว่าเป็นผู้บุกรุก เมื่อนายจ้างมีสิทธิอ้างว่าไม่ทราบว่าเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ คิดว่าเป็นผู้บุกรุก เมื่อนายจ้างรู้ตัวคนต่างด้าวลักลอบทำงานอยู่ก็คงไม่รอให้จับกุมโดยสะดวก จึงดูเหมือนว่าผลการตรวจสอบจับกุมคนต่างด้าวที่ลักลอบทำงานมีสถิติไม่มาก ประกอบกับการที่ลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวสถานประกอบการมักจะอยู่ในที่ห่างไกล หรือมีรั้วรอบขอบชิด ยากแก่การเข้าไปตรวจสอบ

ปัญหาที่สาม การขาดแคลนแรงงานในการประกอบธุรกิจของนายจ้างในกิจการต่างๆ ที่มักจะถูกใช้เป็นข้ออ้างหรือนายจ้างแสร้งทำเป็นแจ้งตำแหน่งว่าง เพื่อขอให้กรมการจัดหางาน จัดหาแรงงานไทยไปทำงานทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ใช้อยู่จนรัฐบาลถือเป็นมาตรการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการว่างงานนั้น ก็มีความซับซ้อนของปัญหาในสามประเด็น คือ

1) นายจ้างในกิจการนั้นๆ ขาดแคลนแรงงานจริงหรือ เช่น ในกิจการโรงสีข้าว หรือในกิจการประมง ทะเล ในกิจการสวนยางพารา เป็นต้น หากใช้วิจารณญาณก็จะพบความแจ่มแจ้งว่าไม่น่าจะขาดแคลนแรงงานจริง เพราะนายจ้างไม่ยอมปรับเทคโนโลยี และกระบวนการผลิตให้เหมาะสมกับสภาพชีวิต มาตรฐานความเป็นอยู่ในการทำงานของคนไทย จึงปล่อยให้งานนั้นมีความสกปรกด้วยฝุ่นละออง มลพิษ หรือการเสี่ยงต่ออุบัติเหตุต่างๆ โดยไม่ยอมลงทุนสร้างอุปกรณ์เครื่องป้องกัน หรือจ่ายเงินประกันอุบัติเหตุให้คนงาน และยังไม่มีสภาพการทำงานในกิจการของตนคงเอาเปรียบสังคมโดยใช้แรงงานราคาถูกที่ลักลอบเข้าเมืองหนีตายมาทำงานให้ในกิจการของตนเพราะเห็นว่าเข้าเมืองผิดกฎหมายได้ โดยจ่ายค่าคุ้มครองแก่ผู้ที่ช่วยให้ธุรกิจของตนดำเนินต่อไปได้ การขาดแคลนแรงงานของนายจ้างในกิจการต่างๆ จึงเป็นการขาดแคลนแรงงาน (เฉพาะแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเท่านั้น) ไม่ใช่ขาดแคลนแรงงานคนไทย

2) คนงานไทยเองซึ่งมีทางเลือกที่ดีกว่าที่จะไม่ทำงานในกิจการที่ใช้แรงงานต่างด้าว เพราะเป็นงานประเภท 3D คือ งานอันตราย งานสกปรก งานที่ใช้เวลาทำยาวนานซ้ำซากน่าเบื่อหน่ายที่จ่ายค่าแรงถูกๆ ไม่มีสวัสดิการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาของแรงงานไทยที่ส่วนใหญ่ที่เพิ่งเคลื่อนย้ายจากภาคเกษตรกรรม ทำให้ขาดวินัยทางด้านอุตสาหกรรม มีความอดทนต่ำ ไม่มีระเบียบเลือกงาน และต้องการได้ค่าจ้างในอัตราสูง

จากปัญหาที่ซับซ้อน ทำให้การจัดหาแรงงานไทยทดแทน แรงงานต่างด้าวไม่ประสบผลสำเร็จ มีการบรรจุคนไทยทดแทนไว้จำนวนน้อย เมื่อเทียบกับความต้องการของนายจ้างและคนงานที่ต้องการหางานทำในลักษณะนี้ หากจะดำเนินการตามโครงการนี้ต่อไปให้ได้ผล และแรงงานไทยเองจะต้องไม่เลือกงานมากนักและมีวินัยอุตสาหกรรมให้มากขึ้นอีกด้วย

3) การลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวยังคงมีอยู่ต่อไป แม้ว่าหน่วยงานต่างๆ ที่ทำหน้าที่เฝ้าระวังชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจะได้เข้มงวดกวดขันแล้ว แต่ด้วยเหตุผลทางภูมิศาสตร์และแรงผลัก แรงดึงดูดของความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านยังมีความห่างกันอยู่มาก จึงไม่อาจสกัดการลักลอบเข้าเมืองอย่างได้ผลมากนัก ในขณะเดียวกันการดำเนินการจับกุมแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบทำงานแล้วเนรเทศออกไปก็ได้ผลไม่มากนัก ด้วยเวลาไม่ถึงสัปดาห์ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เนรเทศออกไป ก็จะย้อนกลับมาในประเทศไทยอีกแม้แต่คนต่างด้าวชาวกัมพูชาที่เข้ามาขอทานในกรุงเทพมหานคร ซึ่งคาดว่ามีจำนวนประมาณสี่พันถึงห้าพันคน กรมประชาสงเคราะห์ร่วมกับกรมตำรวจจับกุมนำส่งกลับประเทศไปไม่ถึงเดือนก็ยังลักลอบกลับเข้ามาขอทานในกรุงเทพฯ ได้ใหม่อีก จึงเป็นตัวเลือกให้นายจ้างที่เห็นแก่ได้คงเลือกใช้แรงงานต่างด้าวลักลอบทำงานต่อไป

ดังนั้นแรงงานต่างด้าวกับระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นของคู่กัน มีทั้งคุณ คือ ผลดี และมีทั้งโทษ คือ ผลเสีย ผลดี ก็คือ คนไทยเราขาดความรู้ ขาดช่างฝีมือ ช่างเทคนิค ผู้ชำนาญด้านอุตสาหกรรมจึงต้องอาศัยคนต่างด้าวมีฝีมือให้เข้ามาช่วยเหลือรวมทั้งงานแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ที่จะมาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนในงานที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ ส่วนผลเสียนั้นคือ จะทำให้เกิดปัญหาต่างๆ มากมาย เช่น คนต่างด้าวนั้นเข้ามาแย่งอาชีพของคนไทยและยังเป็นการยอมให้คนต่างด้าวเข้ามากอบโกยทรัพย์สินเงินทองกลับไปประเทศเดิมของคนต่างด้าวอีกด้วย

บทที่ 3
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ในประเทศไทยและต่างประเทศ

จากสภาพปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าแรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกับคนงานไทย อีกทั้งไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ ทั้งในด้านตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการบังคับใช้กฎหมายของไทย และแรงงานต่างด้าวยังได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดทั้งมาตรการกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองแรงงานก็ยังไม่เพียงพอดังนั้นจะได้ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายไทย บทบัญญัติกฎหมายของต่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศในส่วนของการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

3.1 ตามมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับงานของคนต่างด้าว ดังนี้

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับสูงสุดอันประกอบไปด้วยบทบัญญัติต่างๆ รวมทั้งบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษยชนซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลไว้ ดังนี้

3.1.1.1 ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง

3.1.1.2 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

3.1.1.3 บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

3.1.1.4 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหภาพองค์การมหาชนหรือหมู่คณะ

3.1.1.5 รัฐต้องส่งเสริมสัมพันธ์ไมตรีกับนานาประเทศ และถือหลักในการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอภาค

3.1.1.6 รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

3.1.1.7 รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลสัญชาติไทยไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใด อีกทั้งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันโดยไม่มีการจำแนกเชื้อชาติที่ชอบด้วยกฎหมายและแรงงานต่างชาติที่มิชอบด้วยกฎหมายก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3.1.2 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

สาระสำคัญในกฎหมายฉบับนี้ได้แก่ มาตรา 8 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักรจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบายมอบหมายก็ได้ อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นไข และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้รับรองก่อนเดินทางเข้ามาราชอาณาจักร[1]

คนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาต ให้เข้ามาทำงาน ในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี หรือ เจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ คนต่างด้าวนั้น เข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้น อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลาสามสิบวัน ให้นับแต่ วันที่ทราบ การได้รับอนุญาตให้ทำงานตาม กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น ในระหว่างรอรับใบอนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอทำงานไปพลางก่อน[2]

---

[1] พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521, มาตรา 9.

[2] แหล่งเดิม. มาตรา 10.

คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้[3]

1) มีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาต ให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมาย ว่าด้วย คนเข้าเมือง โดยมิใช่ได้รับอนุญาต ให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน

2) ไม่เป็นบุคคล ที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ธันวาคม พ.ศ. 2521 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามข้อ 34 วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว และอธิบดีหรือเจ้าพนักงาน ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ออกใบอนุญาตแล้ว แต่คนต่างด้าวผู้นั้นยังมิได้ไปรับใบอนุญาตและยังคงทำงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ไปรับ ใบอนุญาตในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ไปรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลเมื่อครบกำหนดเวลาเช่นว่านั้น

คนต่างด้าวตามมาตรา 13 ซึ่งทำงานใดอยู่แล้วใดอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีประกาศของรัฐมนตรี[4] เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12 แล้ว ในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ให้ทำงานนี้ได้ให้ทำงานนั้นได้ต่อไปแต่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันแต่วันที่ประกาศของรัฐมนตรีดังกล่าวใช้บังคับในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่นั้น มิใช่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ให้ทำงานนั้นต่อไปได้อีกครั้งหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บงคับ

บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี หรือใบอนุญาตซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับได้ต่อไปและให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กระทรวง และประกาศหรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดีหรือใบอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัติ[5]

---

[3] พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521, มาตรา 11.

[4] แหล่งเดิม. มาตรา 45.

[5] แหล่งเดิม. มาตรา 46.

3.1.3 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

กำหนดหลักเกณฑ์สำคัญไว้ใน มาตรา 12 ว่าห้ามมิให้คนต่างด้าว ซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ เข้ามาในราชอาณาจักร

1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารแทนหนังสือเดินทาง

2) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่น อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชการอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้[6]

1) ไม่ประกอบอาชีพ หรือรับจ้าง ทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่อธิบดีมอบหมาย ถ้ากรณีใด มีกฎหมายว่าด้วยการทำงาน ของคนต่างด้าวเป็นอย่างอื่น ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น

2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่างานใดที่ห้ามคนต่างด้าว ทำโดยเด็ดขาด หรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใด เพียงใด ให้กำหนดโดยพระราชบัญญัติฎีกา ซึ่งได้มีการออกพระราชกฤษฎีการกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 กำหนดให้งานอาชีพจำนวน 39 ประเภท เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเพื่อเป็นการค้า หรือหารายได้โดยเด็ดขาด ในทุกท้องที่ ใน ราชอาณาจักร ที่สำคัญเช่น งานกรรมกร งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ งานช่างไม้ หรือช่างก่อสร้างอื่น งานของหน้าร้าน งานขายทอดตลาด งานควบคุมตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี

ยกเว้น งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว งานทอผ้า ทอเสื่อ ทำกระดาษสา ทำเครื่องเงิน เครื่องดนตรีไทย ทำบาตร ทำพระพุทะรูป งานนายหน้า หรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้า ระหว่างประเทศ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ

ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษงานในวิชาชีพสถาปัตยกรรม งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยวงานเสมียนพนักงาน หรืองานเลขานุการ งานให้บริการทางกฎหมาย หรืออรรถคดีงานที่มิได้ห้ามไว้โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงยินยอมให้คนต่างด้าวทำได้ โดยจะต้องขออนุญาต ต่ออธิบดีกรมแรงงาน ตามเงื่อนไขที่อธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

---

[6] พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, มาตรา 37.

และคนต่างด้าวนั้น จะต้องเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือหากเป็น ผู้ได้รับอนุญาตเข้าเมืองชั่วคราว จะต้องมิใช่ได้รับอนุญาตเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้เดินทางผ่าน

นอกจากนี้การห้ามคนต่างด้าวทำงาน หรือประกอบวิชาชีพดังกล่าวยังมีกฎหมายควบคุมการเป็นเจ้าของธุรกิจ หรือการประกอบการธุรกิจ ของคนต่างด้าวไว้ต่างหากอีกส่วนหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับหนึ่ง ในจำนวนกฎหมาย 11 ฉบับ ที่รัฐไทยในยุคไอเอ็มเอฟปรับปรุงแก้ไขใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามข้อผูกพัน ในหนังสือแสดงเจตนาจำนง ฉบับที่ 4 และ 5 กฎหมายฉบับนี้ ได้รับกรวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากกว่า เปิดช่องให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจต่างๆ เป็นหลายประเภท ได้สะดวกขึ้น และกว้างขวางขึ้นกว่าเดิม ทำให้ธุรกิจไทยจำนวนมากไม่สามารถแข่งขันได้ จนต้องล้มละลาย หรือปิดกิจการ หรือต้องลดขนาดกิจการ มีผลให้มีการปลดลดการจ้างงาน ของแรงงานไทยเป็นจำนวนมาก

กฎหมายฉบับนี้เป็นการยกเลิกกฎหมายเดิม ที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว คือ ประกาศคณะปฏิบัติที่ 281 (ปว.281) โดยมีการลดประเภทกิจการที่ห้ามคนต่างด้าวลงหลายรายการ และมีการเปลี่ยนแปลงหลักการเดิม จากการที่ให้คนต่างด้าว ต้องขออนุญาตในการประกอบธุรกิจทุกประเภท ตามบัญชีท้าย ปว.281 มาเป็นการให้อำนาจการให้อำนาจกระทรวงพาณิชย์ออกกฎกระทรวง ยกเว้นธุรกิจบริการใดๆ ตามกระทรวง ที่ให้คนต่างด้าวดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาต เป็นการเอื้อประโยชน์ ให้แก่กลุ่มธุรกิจต่างชาติ ที่มุ่งเน้นการเข้ามาประกอบธุรกิจบริการประเภทต่างๆ ในประเทศไทย อย่างกว้างขวาง

สภาวการณ์วิกฤตเศรษฐกิจ ที่แรงงานไทยต้องว่างงานเป็นจำนวนมากมายอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนเช่นนี้ กลับต้องถูกซ้ำเติม ด้วยการที่รัฐปล่อยปละละเลย ให้มีแรงงานต่างชาติซึ่งนายจ้างสามารถจ้างงานได้ ใสราคาต้นทุนค่าแรงงานที่ถูกกว่า ทั้งๆ ที่มีกฎหมายควบคุมใช้บังคับอยู่แล้ว

แนวทางการปฏิบัติของรัฐที่ผ่านมา กลับดำเนินการไปในทางที่แก้ไขกฎหมายให้คนต่างด้าว เข้ามาทำงาน ในประเทศได้สะดวกขึ้น มากขึ้นเป็นลำดับโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การออกพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าวและยกเลิก ปว.281 เดิม นอกจากจะส่งผลกระทบให้แรงงานไทยในระดับล่าง ต้องถูกเลิกจ้างกันมากขึ้นแล้ว ในประเภทธุรกิจที่ต่างชาติ เข้ามาประกอบกิจการเองโดยตรง ที่เพิ่มขึ้นจากกฎหมายนี้ ก็ไม่มีผลผลให้เกิดการจ้างงาน ในส่วนที่เป็นผู้ชำนาญพิเศษ หรือผู้เชี่ยวชาญ หรือมีความสามารถทางวิชาชีพ เข้ามาทำงานในจำนวนมาก โดยไม่มีการตรวจสอบควบคุม จากหน่วยงานราชการที่ต้องรับผิดชอบ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานไทย ในขณะที่กฎหมายเดิมที่มีอยู่ ไม่มีการใช้บังคับจริงจัง และยังมีการแก้ไขกฎหมายใหม่ๆ

3.1.4 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มีดังต่อไปนี้

การอนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พิจารณาโดยคำนึงถึงผลดีและผลเสีย ต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ศิลปวัฒนธรรมและจารีตประเพณีของประเทศไทย การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ การพลังงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม ขนาดของกิจการ การจ้างแรงงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์[7]

คนต่างด้าวต่อไปนี้ ห้ามประกอบธุรกิจในราชอาณาจักร

1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศหรือรอการเนรเทศตามกฎหมาย

2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือกฎหมายอื่น

คนต่างด้าวต่อไปนี้ จะประกอบธุรกิจได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี และจะประกอบธุรกิจได้เฉพาะประกอบธุรกิจดนตรี ธุรกิจและในท้องที่ ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอนุมัติ ของคณะรัฐมนตรี โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าว รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร[8]

1) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติหรือตามกฎหมายอื่น

2) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ หรือตามกฎหมายอื่น

การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และระยะเวลาการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่อธิบดีไม่อนุญาตให้คนต่างด้าว ตามวรรคหนึ่งประกอบธุรกิจ คนต่างด้าวนั้นมีสิทธิอุทธรณ์ ต่อรัฐมนตรีได้ และให้นำความในมาตรา 20 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

---

[7] พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542, มาตรา 5.

[8] แหล่งเดิม. มาตรา 7.

มาตรา 8 ภายใต้บังคับมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 10 และมาตรา 12

1) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีหนึ่ง

2) ห้ามมิธุรกิจ ให้คนต่างด้าวประกอบ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจทีมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และหัตถกรรมพื้นบ้าน หรือธุรกิจที่มีผลกระทบ ต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสองเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยการอนุมติของคณะรัฐมนตรี

3) ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจ ที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ตามที่กำหนดไว้ในบัญชีสาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

การปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่ธุรกิจตามบัญชีสอง หมวด 1 ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ[9]

1) ให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนประเภทธุรกิจ ตมบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินี้อย่างน้อยครึ่งหนึ่ง ในทุกรอบระยะเวลาหนึ่งปี นั้นแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแล้ว ทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี

2) คนต่างด้าวทีประกอบธุรกิจที่มิได้กำหนดไว้ในบัญชีสอง หรือบัญชีสามอยู่ก่อนการปรับปรุงหรือแก้ไขประเภทธุรกิจ ตามวรรคหนึ่ง หากต่อมาธุรกิจนั้นเป็นธุรกิจที่ขออนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าคนต่างด้าวนั้นประสงค์จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไป ให้ดำเนินการขออนุญาตตามหลักเกณฑ์และภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงและในระหว่างระยะเวลานั้น มิให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ประกอบธุรกิจโดยมิได้รับอนุญาต

3.1.5 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มีดังต่อไปนี้ พระราชกฤษฎีกานี้ เรียกว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522[10]

---

[9] พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542, มาตรา 9.

[10] พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522, มาตรา 4.

กำหนดงานในอาชีพหรือวิชาชีพตามที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเพื่อเป็นการค้า หรือหารายได้โดยเด็ดขาดในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร[11] ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

3.1.6 บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ดังต่อไปนี้

(1) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมงตาม (2)[12]

(2) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญ งานเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเล

(3) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น

(4) งานแกะสลักไม้

(5) งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงาน ขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ

(6) งานขายของหน้าร้าน

(7) งานขายทอดตลาด

(8) งานควบคุม ตรวจสอบหรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้น งานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว

(9) งานเจียระไน หรือขัดเพชรหรือพลอย

(10) งานตัดผม งานดัดผม หรืองานเสริมสวย

(11) งานทอผ้าด้วยมือ

(12) งานทอเสื่อหรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่

(13) งานทำกระดาษสาด้วยมือ

(14) งานทำเครื่องเขิน

(15) งานทำเครื่องดนตรีไทย

(16) งานทำเครื่องถม

---

[11] พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2522, มาตรา 5.

[12] พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่2) พ.ศ. 2536, มาตรา 3.

(17) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก

(18) งานทำเครื่องลงหิน

(19) งานทำตุ๊กตาไทย

(20) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม

(21) งานทำบาตร

(22) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ

(23) งานทำพระพุทธรูป

(24) งานทำมีด

(25) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า

(26) งานทำรองเท้า

(27) งานทำหมวก

(28) งานนายหน้าหรืองานตัวแทน ยกเว้น งานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

(29) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ

(30) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ

(31) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย

(32) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

(33) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ

(34) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว

(35) งานเร่ขายสินค้า

(36) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ

(37) งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ

(38) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ

(39) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้น[13]

---

[13] พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่3) พ.ศ. 2543, มาตรา 3.

(ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาโตตุลาการ

(ข) งานว่าต่างแก้ต่างในชั้นอนุญาโตตุลาการ ถ้ากฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาโตตุลาการนั้นมิใช่กฎหมายไทย หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องขอบังคับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นในราชอาณาจักรไทย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้[14]

3.2 ตามนโยบายของรัฐและแนวมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว

ประเทศไทยได้มีการดำเนินการการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอย่างเป็นรูปธรรมได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งรัฐบาลที่ผ่านมาได้กำหนดนโยบายต่อแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในราชอาณาจักร โดยมีการกำหนดนโยบายที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

3.2.1 นโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี พ.ศ. 2535

ดำเนินมาตรการต่อผู้หลบหนีหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย และมีชื่อในทะเบียนและมีบัตรประจำตัวที่ทางราชการออกให้อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราว รวมทั้งผ่อนผันให้ทำงานชั่วคราวตามความจำเป็นภายใต้เงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนไทย-พม่าและปัญหาราษฎรที่อยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่า ในเขตพม่า โดยอนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ที่เดินทางเข้าประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 และเป็นผู้ที่กรมการปกครองได้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (บัตรสีส้ม และบัตรสีม่วง) ทำงานได้ 10 จังหวัด ประเภทงานที่อนุญาตให้ทำรวม 27 อาชีพ

3.2.2 นโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี พ.ศ. 2539

มติคณะรัฐมนตรี ปี 2539 ในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา (13 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 - 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539) รัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศไทยให้เข้าระบบ เพื่อรัฐบาลสามารถควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายได้ และเป็นการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง

---

[14] พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่3) พ.ศ. 2543, มาตรา 4.

ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพโดยคณะรัฐมนตรีได้มีมาตรการผ่อนปรนการจ้างแรงงานใน 3 สัญชาติ ที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทย คือ พม่า ลาวและกัมพูชา ดังนี้

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เห็นชอบนโยบายและมาตรการดำเนินการเพื่อจัดเพื่อจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตามกฎหมายตามข้อเสนอของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับไปดำเนินการเกี่ยวกับ เรื่องการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย อีก 3 ครั้ง คือ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2539 วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539 ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการดูแลการจ้างงานเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายดังนี้ คือ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่จะได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวใน 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา ทำงานได้งานกรรมกรไร้ฝีมือเท่านั้น โดยประเภทกิจการที่จะใช้แรงงานต่างด้าวทำ คือ

(1) กิจการภาคเกษตรกรรม

(2) กิจการประมงทะเล

(3) กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพปลา คัดเลือกแยกประเภททำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากประมงทะเล

(4) กิจการก่อสร้าง

(5) กิจการเหมืองแร่ถ่านหิน

(6) กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

(7) กิจการผลิตได้ จากการผลิตกะปิ การผลิตน้ำปลา การอบ และบ่มใบยาสูบ การตากมันสำปะหลัง การเก็บผลผลิต การเกษตรในไซโล การเก็บสินค้าในโกดัง โรงเลื่อยไม้ โรงโม่หิน โรงสีข้าว ซึ่งต่อมากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เสนอกิจการผลิตเพิ่มเติม ดังนี้ การทำแพกุ้งอบกุ้ง การทำปลาเค็ม การทำปลาแล่เนื้อ การทำหมึกตากแห้ง การทำหมึกลอก กรทำนาเกลือ โรงงานทำโอ่ง และโรงงานทำอิฐ

(8) งานรับใช้ในบ้าน

(9) กิจการผลิตประเภทอื่นๆ ที่มิได้กำหนดไว้นั้น ให้เป็นไปตามความเห็นของคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

จังหวัดที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานและจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว กำหนดไว้ในพื้นที่ 43 จังหวัด จังหวัดกระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด นครปฐม นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ นนทบุรี นราธิวาส ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พระนครศรีอยุธยา พังงา พิษณุโลก เพชรบุรี ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง ระยอง ราชบุรี ลพบุรี ลำพูน สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี อุทัยธานี และกรุงเทพมหานคร

นอกจากนั้นรัฐยังมีความมุ่งหมายเพื่อจัดระเบียบควบคุมแรงงาต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบ ทั้งแรงงานจากพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อทางราชการจะได้สามารถดูแลทั้งระบบในภาพรวมให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนด รวมทั้งป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่โดยอนุญาตให้เฉพาะแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยจะต้องเป็นผู้ลักลอบทำงานอยู่ก่อนแล้วก่อนวันที่มีมติคณะรัฐมนตรี (25 มิถุนายน พ.ศ. 2539) ทำงานได้เฉพาะงานกรรมกร

นอกจากนั้นมติคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวให้ทำงานในประเทศไทยได้ 2 ปี ซึ่งครบกำหนดในปีนี้ รัฐบาลจึงได้มีการผลักดันแรงงานโดยการจับกุมและส่งกลับ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2541 โดยเหตุผล คือ เพื่อความมั่นคงและช่วยเหลือคนไทยที่ตกงานกว่า 3 แสนคน[15]

3.2.3 นโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี พ.ศ. 2541

มุ่งดำเนินการเพื่อลดจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายโดยการปรับปรุงแก้ไขระเบียบและหลักเกณฑ์ในการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงแต่ละในพื้นที่ เพื่อให้มีการจัดระบบควบคุมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าแรงงานผิดกฎหมายเข้าประเทศให้ได้ผลอย่างจริงจัง รวมทั้งป้องกันสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ รวมทั้งผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายออกนอกประเทศ โดยผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาและจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 13 จังหวัด และจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด ทำงานแบบเช้า-กลับเย็นได้ในจังหวัดชายแดน 22 จังหวัด ในงานที่ไม่เป็นงานห้ามของคนต่างด้าวทำ 39 อาชีพ ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนตางด้าวทำ พ.ศ. 2522

---

[15] ดอยเวา. (2548, 28 เมษายน). สถาณการณ์ในสังคมไทยในอุ้งมือแรงงานต่างด้าว สายใยไทย-พม่า (Online). Available URl:**//www.burmaissues.org/Th/bour(SpecialReport/Labour).htm.**

และจังหวัดที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด สามารถทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรใน 2 กิจการ คือ กิจการประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องประมงทะเล

3.2.4 นโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปี พ.ศ. 2542

เป็นการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในงานกรรมกร ผลักดัน จับกุม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจังเข้มงวดต่อเนื่อง โดยเอาผิดทั้งนายจ้าง ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยให้จังหวัดใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติคนเขข้าเมือง พ.ศ. 2522 อนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรในท้องที่ 37 จังหวัด 18 กิจการ จำนวน 106,684 คน ได้ 1 ปี มีระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน 30 พฤศจิกายน 2542 รวมทั้งพิจารณาอนุญาตการทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายและอยู่ระหว่างรอส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร ตามงาน กิจการ พื้นที่ และจำนวนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกาศกำหนดมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยมีเงื่อนไขให้ทำงานเฉพาะงานกรรมกรเป็นกิจการที่ขาดแคลนแรงงานเพราะคนไทยไม่ทำอย่างแท้จริงและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในอาณาจักรและทำงานได้ 1 ปี โดยที่สิ้นสุดการอนุญาตในวันที่ 31 สิงหาคม 2543 และต้องไม่มีสมาชิกในครอบครัวติดตามมาด้วย หากเป็นหญิงถ้ามีครรภ์จะต้องส่งกลับ

3.3 ตามมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

3.3.1 ประเทศสิงคโปร์[16]

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับแรงงานนอกระบบของแรงงานต่างด้าว ซึ่งประเทศสิงคโปร์ได้มีการระบบการควบคุม ดังนี้

---

[16] อำนาจ นิลวิไล. (2541). **แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทย: ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย.** หน้า 134.

3.3.1.1 การจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าว

สิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่มีสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างด้าวสูงที่สุดในเอเชีย นับแต่ปี พ.ศ. 2533 มีแรงงานที่เป็นคนต่างด้าวกว่า 300,000 คนที่มีการย้ายถิ่นเข้าไปทำงานประเทศในประเทศสิงคโปร์ ซึ่งนับเป็นจำนวนถึงประมาณหนึ่งในสามของประชากรทั้งประเทศ อย่างไรก็ดี ในจำนวนนี้มีบางส่วนที่ย้ายเข้าไปเพื่อทำการศึกษาหรืออื่นๆ ในขณะที่ประมาณ 200,000 คน เท่านั้นที่เข้าไปขายแรงงาน

สิงคโปร์ได้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าวหลายลักษณะสำหรับแรงงานที่มีทักษะในการทำงานหรือแรงงานวิชาชีพ (Skilled Labor and Professional Labor) จะไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดเกี่ยวกับการจ้างงานมากนัก ในทางตรงกันข้ามแรงงานเหล่านี้ กลับเป็นกลุ่มแรงงานที่สิงคโปร์พยายามดึงดูดเข้าไปในประเทศของตน แต่สำหรับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีทักษะ (Unskilled Workers) จะเป็นกลุ่มที่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดการจ้างงานและมักจะเป็นกลุ่มที่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดการจ้างงาน และมักจะเป็นกลุ่มแรงงานที่ได้รับการนำเข้ามาทำงานที่เรียกว่า Guest Workers เมื่อเกิดความต้องการแรงงานภายในประเทศในบางกิจการและหมดความสำคัญ และถูกส่งกลับประเทศเมื่ออุปสงค์หรือความต้องการแรงงานภายในประเทศลดลง เช่น ในปี 2531 รัฐบาลสิงคโปร์กล่าวว่า แรงงานต่างด้าวที่ถูกนำเข้าประเทศมาโดยสัญญาจ้างจะถูกนำไปใช้เป็นแรงงานสำรอง (Buffers) โดยเฉพาะในภาวะที่ประเทศมีความต้องการใช้แรงงานไม่มีฝีมืออย่างรุ่นแรงเท่านั้น

ในการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวจำนวนมากเช่นนี้ ประเทศสิงคโปร์ใช้วิธีการ 2 ประการหลัก ประกอบด้วย การกำหนดปริมาณสูงสุดที่แต่ละกิจการจะสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ โดยการเปรียบเทียบเป็นร้อยละกับจำนวนคนงานท้องถิ่นหรือคนงานต่างด้าวจากประเทศมาเลเซีย เช่นในปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลสิงคโปร์อนุญาตให้กิจการบางประเภทสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้เป็นสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 40 ถึง 50 แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภทอุตสาหกรรม ส่วนในปี พ.ศ. 2533 เพดานการอนุญาตจ้าง (Permitted Ceiling) แรงงานต่างด้าวสูงสุดได้ปรับขึ้นเป็นร้อยละ 70 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของแรงงานที่มีฝีมือภายในกิจการแต่ละแห่ง แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ จะถูกจ้างสำหรับกิจการแต่ละสาขาอาชีพในปริมาณที่แตกต่างกันไปตามนโยบายรัฐบาล สัดส่วนเพดานในการจ้างแรงงานต่างด้าวต่อคนงานท้องถิ่นเปรียบเทียบ แสดงให้เห็นถึงความต้องการแรงงานต่างด้าว ที่เพิ่มขึ้นของสิงคโปร์ในแต่ละสาขาอาชีพ สัดส่วนดังกล่าวยังคงมีแนวโน้มมากขึ้นจนกระทั่งปัจจุบัน

ประการที่สอง การควบคุมการจ้างแรงงานต่างด้าว ด้วยการกำหนดค่าธรรมเนียม (Levy) สำหรับแรงงานต่างด้าวแต่ละราย ซึ่งแตกต่างกันไปสำหรับแต่ละกิจการ อุตสาหกรรม และประเภทของแรงงานด้วย เช่น ในกิจการก่อสร้างและการต่อเรือซึ่งมีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวประเภทแรงงานไร้ฝีมือในปริมาณที่สูงนัก ค่าธรรมเนียมในการของอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวสำหรับกิจการเหล่านี้จะถูกกำหนดไว้สูงมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้นายจ้างทำการพัฒนาทักษะฝีมือการทำงานของลูกจ้างหรือมีการใช้แรงงานที่มีทักษะมากขึ้นในกิจการของนายจ้าง ตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. 2534 รัฐบาลสิงคโปร์เรียกเก็บค่าเนียมสำหรับการอนุญาตทำงานในกิจการอุตสาหกรรมการผลิตจากคนงานแต่ละรายเป็นจำนวน 1,500 เหรียญสิงคโปร์ และ 250 เหรียญสิงคโปร์สำหรับกิจการในสาขาบริการภายในประเทศ (1 เหรียญสิงคโปร์ มีค่าประมาณ 0.56 เหรียญสหรัฐ) ความมุ่งประสงค์ของรัฐบาลในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่สูงเช่นนี้ เป็นไปเพื่อมิให้นายจ้างที่พึ่งพาการจ้างแรงงานต่างด้าวได้รับประโยชน์จากการที่ต้นทุนค่าจ้างแรงงาน (Cost Advantage) ต่ำมากจนเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบธุรกิจรายอื่นหรือป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการมุ่งเน้นการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการมากจนกระทบต่อการจ้างงานคนงานท้องถิ่น เช่น ผู้รับเหมางานบริการทำความสะอาดถนนหนทางภายในความรับผิดชอบของเมืองต่างๆ ซึ่งในกิจการประเภทนี้ นายจ้างจะสามารถจ้างแรงงานต่างด้าวได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของจำนวนคนงานทั้งหมด แรงงานต่างด้าวเหล่านี้จะได้รับค่าจ้างประมาณ 700-800 เหรียญสิงคโปร์ ในขณะที่ค่าจ้างของคนงานท้องถิ่นจะตกประมาณ 900 เหรียญสิงคโปร์หรือมากกว่า แต่เมื่อค่าธรรมเนียมการของอนุญาตทำงานเพิ่ม สูงขึ้นแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก็จะมีค่าจ้างที่แพงมากขึ้นตามไปด้วย และหากนายจ้างรายใดประสงค์ที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวเกินกว่าเพดานอนุญาตสูงสุดก็จะต้องชำระค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงขึ้นกว่าเดิมด้วย

เมื่อได้ทำการวิเคราะห์กฎหมายควบคุมการ ทำงานของแรงงานต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ จะพบว่ากฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวและประเทศสิงคโปร์ คือ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (Immigration Act) โดยมีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกับกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและมาเลเซีย คือ การห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากพลเมืองของประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร เว้นเสียแต่จะได้รับอนุญาตและคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตเข้าประเทศจะต้องไม่ประกอบอาชีพ หรือรับจ้าง เว้นแต่จะได้รับอนุญาต ซึ่งนอกจากคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศสิงคโปร์จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว หากคนต่างด้าวรายใดประสงค์จะทำงานก็จะต้องดำเนินการและปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ ที่เรียกว่า

กฎหมายการจ้างงานคนต่างด้าว (Employment of Foreing Workers Act)[17] เพื่อที่จะควบคุมการจ้างงานหรือประกอบอาชีพของคนต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในประเทศของตน

สาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ มีดังนี้

1) ใบอนุญาตทำงาน (Work Permit)

กฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีสาระสำคัญที่กำหนดให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในประเทศ จะต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit /Employment Permit)

(1) หน้าที่ของคนต่างด้าวเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำงานแล้ว มีดังนี้

- คนต่างด้าวต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวทั้งนี้ แต่ละประเทศได้กำหนดในลักษณะเดียวกันว่า คนต่างด้าวต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรือสถานที่ทำงานในระหว่างระยะเวลาทำงาน เพื่อแสดงใบอนุญาตทำงาน เมื่อปรากฏมีผู้ตรวจสอบในเวลาใดก็ได้

- คนต่างด้าวต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน เมื่อใบอนุญาตของตนชำรุดหรือสูญหาย ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขให้แรงงานต่างด้าวที่ได้ทำใบอนุญาตของตนชำรุดในสาระสำคัญหรือเกิดการสูญหาย สามารถทำได้โดยการดำเนินการยื่นคำร้องขอรับใบอนุญาตทำงานภายใน 14 วัน และสามารถทำใบอนุญาตใหม่ได้โดยต้องชำระค่าธรรมเนียม การออกใบอนุญาต

- เงื่อนไขและระยะเวลาการทำงาน คนต่างด้าวจะต้องทำงานเฉพาะงานตามที่ได้รับอนุญาตในอาชีพและสถานที่ทำงานตามที่ได้รับอนุญาตและจะได้รับอนุญาตให้ทำงานได้คราวละ 2 ปี โดยที่นายจ้างสามารถขอต่ออายุการงานจ้างงานได้ครั้งเดียว

- การคืนใบอนุญาตทำงานเมื่อสิ้นสุดการทำงาน ในกรณีคนต่างด้าวที่ไกรับอนุญาตให้ทำงานนั้น สิ้นสุดการทำงานโดยอาจจะเป็นการครบอายุสัญญาจ้างหรือประสงค์จะเลิกทำงานเอง ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดให้คนต่างด้าวใบอนุญาตทำงานของตนที่ได้รับโดยผ่านนายจ้างให้แก่เจ้าหน้าที่หรือผู้ควบคุมภายใน 7 วัน ภายหลังจากยุติการทำงานแล้ว

---

[17] ศูนย์วิจัยกฎหมายและพัฒนา. (2543). **ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าว ในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางการพัฒนาในอนาคต.** หน้า 93.

2) การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว

การเข้าประเทศอย่างถูกกฎหมายของคนต่างด้าวจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศสิงคโปร์ โดยจำแนกประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนของคนงาน (Workman's Compensation Act) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่คนงานที่ได้รับบาดเจ็บหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลของนายจ้างที่เสียชีวิตเนื่องจากอุบัติเหตุจากการทำงาน

(2) กฎหมายด้วยการจ้างแรงงาน (Employment Act) ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่พื้นฐานของนายจ้างและลูกจ้างในชั่วโมงการทำงาน วันหยุดพักผ่อน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา รวมทั้งวันลาต่างๆ ของลูกจ้าง

(3) กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน (Factories Act) ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับเรื่องอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้าง และความเป็นอยู่ของบุคคลที่อยู่ภายในโรงงาน

(4) กฎหมายว่าด้วยกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Central Provident Fund Act) ซึ่งเป็นกฎหมายซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสะสมของนายจ้างและลูกจ้างเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เพื่อจ่ายเป็นเงินทดแทนแก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุหรือสิ้นสุดการทำงานในประเทศสิงคโปร์โดยไม่กลับเข้ามาอีก

3) บทกำหนดโทษคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืน

เหตุที่ประเทศสิงคโปร์มีอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าประเทศในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ ประกอบกับนายจ้างต้องการแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก จึงเป็นแรงดึงดูดให้คนต่างด้าวให้ความสนใจลักลอบเข้าไปทำงานในประเทศดังกล่าว กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ จึงมีบทกำหนดโทษของแรงงานต่างด้าวที่ฝ่าฝืนหรือแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายไว้ในระวางโทษสำหรับฐานความผิดดังกล่าวที่ค่อนข้างรุนแรงกว่าบทกำหนดโทษของไทยและมาเลเซีย สำหรับนายจ้างที่ทำการฝ่าฝืนด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายต่อระหว่างจำคุก 1 ปี และปรับในอัตราเท่ากับค่าธรรมเนียมการจ้าง (Levy) อีก 2-4 ปี นอกจากนี้รัฐบาลยังกำหนดให้เพิ่มความเข้มงวดกับผู้ประกอบการรับเหมาก่อสรร้างรายต่างๆ ควบคุมการเข้าออกของคนงานต่างด้าวบริเวณสถานที่ก่อสร้าง (Construction sites) รวมทั้งการเพิ่มมารตราการรักษาความปลอดภัยในบริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการให้ดียิ่งขึ้น เพื่อป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาพักอาศัยหรือทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต

4) มาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าวประการอื่น

ประเทศสิงคโปร์ได้มีบทบัญญัติกฎหมายที่ห้ามมิให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทำการสมรสกับชาวสิงคโปร์ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสัญชาติของบุตรที่เกิดขึ้นกับการสมรสของแรงงานต่างด้าวกับชาวสิงคโปร์

3.3.1.2 การจัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว

Pang (1990) quoted in Stalkey (1994 :256) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความต้องการแรงงานต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์และได้ทำการรวบรวมสถิติการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวไว้โดย Pang ให้ทัศนะว่า แรงงานต่างด้าวในประเทศสิงคโปร์ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรงงานที่มีทักษะในการประกอบวิชาชีพ หรือ Professional/Skilled Workers กับกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ หรือ Unskilled Workers[18] ปริมาณการจ้างงานแรงงานต่างด้าวทั้งสองกลุ่มของประเทศสิงคโปร์ จะเปลี่ยนแปลงไปตามระดับของกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในประเทศ ในปี 1983 ปริมาณแรงงานต่างด้าวรวมทั้งสองกลุ่มทำงานอยู่ในประเทศสิงคโปร์จำนวนปริมาณ 150,000 ราย ในจำนวนนี้จัดเป็นกลุ่มที่มีทักษะและวิชาชีพประมาณ 20,000 ราย ส่วนอีกประมาณ 130,000 จะเป็นแรงงานไร้ฝีมือ และคงสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างด้าวเปรียบเทียบกับแรงงานทั้งสองกลุ่มดังกล่าวที่ไม่แตกต่างกันมากนักในช่วงทศวรรษกระทั่งปี 1990 แม้ปริมาณการจ้างแรงงานต่างด้าวจะลดลงไปบ้างในช่วงปี 1985-1987 โดยในปี 1987 ปรากฏปริมาณการจ้างแรงงานต่างด้าวทั้งสองกลุ่มรวมจำนวน 110,000 ราย ซึ่งแบ่งเป็นกลุ่มแรงงานที่ไร้ฝีมือประมาณ 108,500 ราย ส่วนที่เหลืออีก 2,500 ราย เป็นแรงงานกลุ่มที่มีทักษะวิชาชีพในการทำงาน แต่ความต้องการแรงงานของประเทศก็ได้ปรับตัวขึ้นอีกในปี 1988 และปรากฏความต้องการแรงงานของนายจ้างและสถานประกอบการต่างๆ ในประเทศสิงคโปร์ได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ภาวะความต้องการแรงงานต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ เกิดขึ้นเนื่องมาจากสาเหตุที่สำคัญ คือ การเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคการผลิต (Manufacturing) กิจการก่อสร้าง (Construction) และการบริการภายในประเทศ (Domestic Services) แรงงานในกลุ่มที่มีทักษะวิชาชีพในการทำงาน จัดเป็นกลุ่มที่มีความต้องการให้ทำงานในประเทศสิงคโปร์เป็นพิเศษ ทั้งนี้ เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มที่ได้สร้างผลิตภาพทางเศรษฐกิจด้วยการถ่านทอดเทคโนโลยี ทักษะการทำงานรวมทั้งทุนในการประกอบการให้กับประเทศสิงคโปร์ ส่วนกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือซึ่งอนุญาตให้ทำงาน

---

[18] ชุมพร ปัจจุสานนท์ และคณะ. (2545). **ศึกษากฎหมายเปรียบเทียบการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานาประเทศและแนวทางพัฒนาในอนาคต.** หน้า 171.

ภายในประเทศนั้น จะเอื้อประโยชน์ในแง่การรักษาความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมการผลิตของประเทศ ภายในตลาดการค้าโลก แต่อย่างไรก็ดี การใช้แรงงานที่ไร้ฝีมือจำนวนมากสำหรับประโยชน์ในแง่ลักษณะดังกล่าว ได้สร้างปัญหาหลายประการในประเทศสิงคโปร์ อันได้แก่ ความล่าช้าในการปรับระดับการพัฒนาทางเทคโนโลยีของประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นที่คาดการณ์กันว่า สิงคโปร์ยังประสบปัญหาการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวบางกลุ่มมากเกินไป (Over-reliant on certain kinds of immigrant work) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้านของชาวสิงคโปร์

สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์ ดังต่อไปนี้

1) การนำเข้าแรงงานต่างด้าวของประเทศสิงคโปร์นั้นเป็นไปตามกฎหมายชื่อ Foreing Worker Act ในการดูแลรับผิดชอบและควบคุมแรงงานต่างด้าวของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานสิงคโปร์ กรณีนายจ้างสิงคโปร์ต้องการแรงงวานต่างด้าวเข้าทำงานในกิจการของตนจะต้องขอโควตาการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจากกระทรวงแรงงานสิงคโปร์เสียก่อน เมื่อกระทรวงแรงงานสิงคโปร์อนุมัติแล้ว นายจ้างจึงทำการติดต่อบริษัทจัดหางานในท้องถิ่น เพื่อว่าจ้างให้ดำเนินขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวกับทางราชการ อันได้แก่ การยื่นเอกสารหลักฐานเพื่อทำ Bond Guarantee ที่กระทรวงแรงงาน ตลอดจนการติดต่อขอใบอนุญาตแรงงาน (Work Permit) ให้แก่ลูกจ้างต่างด้าว

2) คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เขาเมืองแล้ว หากประสงค์จะทำงานยังต้องขอใบอนุญาตทำงานและเอกสารที่เรียกว่า “Employment Pass” ทั้งนี้ผู้ยื่นขอจะต้องมีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี หรือได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 2,000 เหรียญสิงคโปร์ (โดยไม่รวมค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าเช่าบ้าน หรือเงินพิเศษอื่นที่นายจ้างได้จ่ายให้) รวมทั้งยื่นเอกสารประกอบคำขอ ได้แก่ เอกสาร “From 8” ที่จะต้องมีรายมือชื่อทั้งของบริษัทนายจ้างและสำเนาเอกสารเกี่ยวกับคุณวุฒิการศึกษาเป็นต้น

3) ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขให้บริษัทผู้ประกอบการที่เป็นนายจ้างสิงคโปร์ที่ต้องการนำเข้าแรงงานต่างด้าว จะต้องมีกิจการงานก่อสร้างที่ได้มีการทำสัญญาจ้างกันไว้แล้วระหว่างผู้จ้างกับผู้รับจ้าง โดยมีมูลค่าของงานที่รับจ้างไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านเหรียญสิงคโปร์

4) แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้นายจ้างสามารถจ้างเข้ามาทำงานในประเทศได้ คือ แรงงานต่างด้าวจากประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ จีน อินเดีย ศรีลังกา และไทย

5) สัดสวนของโควต้านำเข้าแรงงานต่างด้าวเปรียบเทียบกับจ้างคนท้องถิ่นจะมีสัดส่วนเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายการนำเข้าแรงงานของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ดี โควาการนำเข้าแรงงานต่างด้าวนี้ มีกำหนดระยะเวลาที่นายจ้างจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 4 เดือน

6) นายจ้างสิงคโปร์จะต้องชำระค่าธรรมเนียมจ้างงาน (Levy) ให้แก่รัฐบาลแทนแรงงานต่างด้าวได้นำเข้า ทั้งนี้การกำหนดอัตราธรรมเนียมการจ้างงานในอัตราที่สูง เช่นนี้เนื่องมาจากรัฐบาลสิงคโปร์ไม่ประสงค์ที่จะให้มีการพึ่งพาการใช้แรงงานต่างด้าวมากเกินไป โดยต้องการให้เกิดการพัฒนาฝีมือแรงงานท้องถิ่น และเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงเพื่อประโยชน์ในการแข่งขันในตลาดการค้าโลก นอกจากนี้ การนำเข้าแรงงานต่างด้าวมากเกินไปยังเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการสิงคโปร์เคยชินกับการประกอบธุรกิจที่พึ่งพิงแรงงานต่างด้าวเป็นคนงาน จึงขาดความสนใจต่อการปรับระดับการใช้เทคโนโลยีทางการผลิต อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสิงคโปร์ ก็มิได้ปฏิเสธการใช้แรงงานต่างด้าว เนื่องจากภาวการณ์ขาดแคลนแรงงานทั้งในตลาดแรงงานระดับล่างและระดับบนของประเทศ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือในสาขาก่อสร้าง สาขาบริการในงานแม่บ้าน ซึ่งอาศัยแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้

3.3.2 ประเทศมาเลเซีย[19]

มาเลเซียเป็นประเทศหนึ่งที่มีการอพยพย้ายถิ่นของประชากรจำนวนมาก การอพยพย้ายถิ่นของจำนวนประชากรดังกล่าวเกิดขึ้นใน 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ การย้ายถิ่นออก (Large-scale Emigration) ของประชากรที่ไปทำงานในประเทศสิงคโปร์ ในขณะเดียวกันในประเทศมาเลเซีย ยังเป็นถิ่นปลายทางสำหรับการย้ายถิ่นเข้าของประชากร (Destination of Large-scale Emigration) โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวจากประเทศอินโดนีเซีย

หากพิจารณาย้อนกลับไปในช่วงต้นศตวรรษนี้ ประเทศมาเลเซียยุคภายใต้อาณานิคมตะวันตก ได้ปรากฏภาวะขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ สำหรับใช้ในกิจการทำสวนยางพาราและเหมืองดีบุกอย่างรุนแรง กระทั่งเกิดการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนงานต่างด้าวชาวอินเดียและจีนตอนใต้เข้ามาทำงานในประเทศ ในปี 1910 รัฐบาลอาณานิคมมาเลเซีย (Colonial Government) ได้ใช้วิธีการจ้างแรงงานต่างด้าวในลักษณะสัญญาจ้าง และรูปแบบการจ้างตามสัญญาในลักษณะอื่น เพื่อนำเข้าแรงงานต่างด้าวมาใช้ในกิจการที่เกิดการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ หลายปีต่อมา แรงงานต่างด้าวอพยพเหล่านี้ได้ปักหลักตั้งถิ่นฐานและได้รับสัญชาติ

---

[19] อำนาจ นิลวิไล. เล่มเดิม. หน้า 143.

เป็นพลเมืองมาเลเซีย และมีความก้าวหน้าจากเดิมที่เป็นแรงงานกุลีรับจ้างในกิจการสวนยางพารา และเหมืองดีบุก กลายเป็นกลุ่มพ่อค้าและเจ้าของสถานประกอบการที่ประสบความสำเร็จ การได้สัญชาติแรงงานอพยพเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดกลุ่มเชื้อชาติใหม่อีกกลุ่มหนึ่งขึ้นในประเทศมาเลเซีย

ภาวะความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เนื่องมาจากการเกิดใหม่ของคนกลุ่มใหม่ดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ประเทศมาเลเซียในปัจจุบันประกอบไปด้วยกลุ่มเชื้อชาติหลัก 3 กลุ่ม (Major Racial Groups) ประกอบด้วย กลุ่มชาติพันธ์มาเลเซีย ที่เรียกว่า “ภูมิบุตรา” (Bumiputra) หมายความว่า บุตรแห่งแผ่นดิน (Sons of the Soil) ซึ่งมีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมด อีกสองกลุ่มชาติพันธ์หลัก คือ กลุ่มเชื้อชาติอินเดีย และกลุ่มเชื้อชาติจีน ที่มิใช่ภูมิบุตรา (non-Bumiputra) ที่ประสบความสำเร็จด้านการค้าหรือธุรกิจ ซึ่งมีพื้นเพดั้งเดิมมาจากการเป็นแรงงานรับจ้างอพยพตั้งแต่ยุคอาณานิคม ความแตกต่างทางเชื้อชาติเช่นนี้ ได้กลายเป็นชนวนสำคัญที่ทำให้เกิดความขัดแย้งทางเชื้อชาติขึ้นภายในประเทศ กระทั่งเกิดการเป็นการจลาจบทางเชื้อชาติ (Racial Riots) ในปี 1969

ในปี 1971 รัฐบาลมาเลเซียได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy, NEP) โดยมีจุดประสงค์สำคัญในการสรางโอกาสทางการศึกษาและด้านเศรษฐกิจแก่ชนกลุ่มภูมิบุตรา นโยบายดังกล่าว ประสบผลสำเร็จเบ้องแรกจาการปฏิรูประบบที่ดินในพื้นที่ชนบทและการเติบโตอย่างรวดเร็วของกระบวนอุตสาหกรรม ซึ่งได้ก่อให้เกิดการจ้างงานจำนวนมหาศาลในเขตเมือง ซึ่งสังเกตได้จากรายได้ต่อหัวของประชากรมาเลเซียในระหว่างปี 1970-1990 ได้ปรับตัวสูงขึ้นกว่า 2 เท่า และให้สิทธิพิเศษแก่ภูมิบุตราเช่นนี้ ได้ส่งผลให้ชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มแรงงานที่มีทักษะหรือมีความชำนาญทางด้านเทคนิค มีจำนวนมากขึ้นจากร้อยละ 47 เป็นร้อยละ 62 ของประชากรทั้งหมดในช่วงเวลาเดียวกัน และกลายเป็นแรงงานที่ต้องการของบรรดาโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ภายในประเทศ แต่อย่างไรก็ดี มาเลเซียยังประสบปัญหาการกระจายตัวของกำลังแรงงาน ทั้งการกระจายในแง่ภูมิศาสตร์และการกระจายตัวระหว่างภาคการประกอบการ (Sectors) ในพื้นที่ชนบทได้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างน้อยสองด้าน คือ การกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกินให้แก่ชาวนาไร้ที่ดิน (Landless Peasants) เพื่อให้พวกเขาสามารถเลี้ยงดูตัวเองได้ ประการที่สอง คือ การเกิดขึ้นจากการลงทุนอุตสาหกรรมที่เปิดโอกาสและดึงดูดให้คนงานในท้องถิ่นเข้าสู่การจ้างงานภาคอุตสาหกรรม ด้านการทำงานในโรงงานหรือในเขตส่งเสริมการส่งออกพิเศษ หรือ Newly Developed Export Processing Zone : EPZ ความเปลี่ยนแปลงประการนี้ ได้ส่งผลให้เกิดความขาดแคลนแรงงานเป็นอย่างมาก สำหรับกิจการทางการเกษตรในประเทศมาเลเซีย และเป็นจุดเริ่มต้นของการนำเข้าแรงงานต่างด้าวจำนวนนับแสนคนจากอินโดนีเซีย ไทย และฟิลิปปินส์

โอกาสในการศึกษาตามนโยบายเศรษฐกิจใหม่ของรัฐบาลมาเลเซีย ได้ทำให้ชาวมาเล (malay) ทั้งในเขตเมืองและชนบท มีทางเลือกและความคาดหวังในการประกอบอาชีพที่ดีขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานในเขตเมืองหลายแห่งได้เพิ่มสูงขึ้น แต่ก็ยังนับว่าน้อยกว่าค่าจ้างแรงงานของประเทศสิงคโปร์ เมื่อเปรียบเทียบกับงานในลักษณะเดียวกัน ซึ่งถือว่าเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่อธิบายการอพยพย้ายถิ่นของกลุ่มแรงงานที่มีทักษะวิชาชีพชาวมาเลเซียไปทำงานยังประเทศอื่นที่มีผลตอบแทนสูงกว่า เช่น สหรัฐอเมริกา แคนดา เป็นต้น นอกเหนือไปจากการย้ายถิ่นของประชากรไปทำงานยังประเทศสิงคโปร์ ซึ่งจากการสำรวจในปี 1990 พบว่ามีชาวมาเลเซียกว่าหนึ่งแสนรายย้ายถิ่นเข้าไปทำงานในประเทศดังกล่าว

การย้ายถิ่นของกลุ่มแรงงานมีทักษะวิชาชีพของชาวมาเลเซีย ที่ไปทำงานยังประเทศอื่นที่ได้ค่าตอบแทนดีกว่า ได้ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อตลาดแรงงานภายในประเทศ จากการสำรวจรวมกันระหว่าหน่วยงานในภาครัฐและเอกชนในภาคอุตสาหกรรม เมื่อปี 1990-1991 พบว่า ร้อยละ 9 ของบริษัทภายในประเทศประสบปัญหาการจ้างคนงานเข้าทำงานทดแทนแรงงานที่มีทักษะวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิศวกร และในโรงงานของชาวญี่ปุ่นหลายแห่ง ได้ประสบปัญหาความไม่พอเพียงของคนงานที่มีทักษะในสถานประกอบการ

ประมาณการณ์ว่า ประมาณหนึ่งในสามของแรงงานต่างด้าวในประเทศมาเลเซียทั้งหมดในปัจจุบัน ทำงานอยู่ในภาคเกษตรกร อีกครึ่งหนึ่งของจำนวนที่เหลือทำงานอยู่ในกิจการก่อสร้าง คนงานเหล่านี้ มีเป็นจำนวนมกที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยประมาณการณ์ว่าแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศมาเลเซียจะมีอยู่ถึง 1 ล้านคน หรืออาจมากกว่า 1.5 ล้านคน ในขณะที่สัดส่วนคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายในประเทศมาเลเซียมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาในช่องทางการเดินทางเข้าประเทศของคนต่างด้าว โดยเฉพาะการลักลอบเข้าเมืองของคนต่างด้าวชาวไทยตอนใต้และอินโดนีเซียแล้วพบว่า เป็นการยากที่จะควบคุมการลักลอบเข้าประเทศของคนต่างด้าวได้ ทั้งนี้เนื่องจาก ลักษณะภูมิประเทศของมาเลเซียที่มีทะเลล้อมรอบเกือบทุกด้าน ในกรณีแรงงานต่างด้าวคนไทยจากภาคใต้พบว่า มักจะเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีเชื้อชาติพันธ์เดียวกับชาวมาเลย์ ประกอบกับนายจ้างที่จ้างงานคนกลุ่มนี้มักจะมีความเสี่ยงน้อย เพียงแต่ต้องจัดทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนต่างด้าวเหล่านี้เท่านั้น

สิ่งสำคัญที่ทำให้นายจ้างผู้ประกอบการชาวมาเลเซียนิยมใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการของตนนั้น เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเหล่านี้อดทนต่องานหนัก และยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างสำหรับคนในท้องถิ่นประมาณ 25-40% ประกอบกับแรงงานเหล่านี้ มักไม่เรียกร้องผลประโยชน์เพิ่มเติมอื่นใดจากการทำงานมากนัก เช่น เงินสำรองเลี้ยงชีพ หรือประกันสังคม เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี หากเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างดังกล่าวกับค่าจ้างในประเทศอินโดนีเซียแล้ว

ยังจัดว่าสูงกว่าเกือบสิบเท่าตัว จึงไม่ใช่ประเด็นที่น่าแปลกว่า ค่าจ้างที่สูงกว่านี้จะเป็นสิ่งที่ดึงดูดให้คนต่างด้าวชาวอินโดนีเซียจำนวนมาก นิยมลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียเป็นประเทศที่มีมีประชากรในวัยทำงานเพียง 8 ล้านคน ความขาดแคลนแรงงานภายในประเทศโดยเฉพาะงานกรรมกร งานในภาคเกษตรกรรม และงานบริการซึ่งเป็นงานที่ชาวมาเลเซียไม่นิยมทำ ได้ทำให้รัฐบาลมาเลเซียมิอาจปฏิเสธต่อความต้องการแรงงานต่างด้าว เพียงแต่รัฐบาลประสงค์ที่จะจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าว เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่ให้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการจ้างงานของประชากรภายในประเทศเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากมาเลเซียมิได้มีข้อตกลงระดับทวิภาคี (Bilateral Agreement) สำหรับการจ้างแรงงานต่างด้าวกับไทย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และบังคลาเทศ แต่อย่างใด ในช่วงเวลาที่ผ่านมาการจัดระบบควบคุมของแรงงานต่างด้าวในประเทศมาเลเซีย รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการต่างๆ รองรับเป็นการเฉพาะหน้าเท่านั้น เช่น เมื่อเดือนมิถุนายน 1992 ได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายประมาณ 300,000 ราย และอนุญาตให้แรงงานเหล่านี้สามารถทำงานในประเทศได้เป็นการชั่วคราว และการออกประกาศนิรโทษกรรม (Extradition) แรงงานต่างด้าวที่ทำผิดกฎหมาย เพื่อจัดระบบการนำเข้าแรงงานต่างด้าวในช่วงเวลาต่อมา เป็นต้น ในขณะที่แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มักประสงค์ที่จะทำงานในประเทศมาเลเซียอย่างผิดกฎหมาย ด้วยการคาดหวังว่าการอยู่ในประเทศมาเลเซียระยะหนึ่ง จะช่วยให้เขาได้มีโอกาสได้รับใบอนุญาตเข้าประเทศอย่างเป็นทางการ เช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าวในยุคอาณานิคม นอกจากนี้ยังช่วยให้เขาสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่า เช่น การดำเนินการขออนุญาตเข้าเมืองและการทำงานอย่างเป็นทางการของชาวอินโดนีเซีย ที่จะต้องเสียค่าใช้จ่าย ต่อรายกว่า 460 ดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายเพียงประมาณ 70 ดอลลาร์สหรัฐ สำหรับการหางานทำผ่านนายหน้า เป็นต้น อีกประการหนึ่งใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวกับงานบางประเภท จะกลายเป็นข้อจำกัดสำหรับเขา สำหรับการเปลี่ยนงานในกรณีที่งานอื่นให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า

3.3.2.1 การควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าว

เมื่อทำการวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศมาเลเซียหรือที่เรียกว่า “กฎหมายข้อจำกัดการจ้างงาน” (Employment Restriction)[20] โดยมีสาระสำคัญอย่างสังเขปดังต่อไปนี้

---

[20] ศูนย์วิจัยและพัฒนา. เล่มเดิม. หน้า 78-79.

1) ใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) กฎหมายควบคุมการทำงานของคนงานต่างด้าวของประเทศมาเลเซียมีสาระสำคัญที่กำหนดให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานจะต้องได้รับใบอนุญาตทำงาน (Work Permit หรือ Employment Permit) อย่างไรก็ดี ในการประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าว ที่เขาเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายสำหรับบางสาขาอาชีพหรือตำแหน่ง เช่น งานในตำแหน่งผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ รัฐบาลมาเลเซียมักมิได้จำกัดระยะเวลาการทำงาน โดยแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้จะได้รับอนุญาตทำงานในตำแหน่งนั้น ได้อย่างไม่มีกำหนดเวลา เพียงแต่จะต้องมีการทบทวนการอนุญาตเข้าทำงานทุกๆ ระยะเวลา 5 ปี ทั้งนี้การให้สิทธิพิเศษดังกล่าวเป็นไปภายใต้เงื่อนไขในด้านจำนวนเงินลงทุนและคุณสมบัติของแรงงานต่างด้าวระดับบริหารจะต้องเป็นไปตามที่กำหนดและมีความเหมาะสมกับวิชาชีพด้วย

2) หน้าที่ของคนต่างด้าวเมื่อได้รับอนุญาตให้ทำงานแล้ว มีดังนี้

(1) คนต่างด้าวต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัว หรือ ณ สถานที่ทำงานเพื่อแสดงใบอนุญาตทำงาน เมื่อปรากฏว่ามีผู้ตรวจสอบ

(2) คนต่างด้าวต้องยื่นคำขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงาน เมื่อใบอนุญาตของตนชำรุดหรือสูญหาย ในกรณีของประเทศมาเลเซีย ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการแจ้งของใบรับแทนดังกล่าวไว้ เพียงแต่กำหนดว่าหากใบอนุญาตจะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อพนักงานเจ้าหน้าที่และยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน

(3) เงื่อนไขการทำงานคนต่างด้าวจะต้องทำงานในเฉพาะอาชีพและสถานที่ทำงานตามที่ได้รับอนุญาต

(4) การคืนใบอนุญาตทำงานเมื่อสิ้นสุดการทำงาน ในกรณีที่คนต่างด้าวได้รับใบอนุญาตให้ทำงานนั้น สิ้นสุดการทำงานโดยอาจจะเป็นการครบอายุสัญญาจ้าง หรือประสงค์จะเลิกการทำงานเอง ในกรณีประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดเงื่อนไข กล่าวคือ คนต่างด้าวที่เลิกการทำงานของตนจะต้องนำส่งคืนใบอนุญาตทำงานต่อเจ้าหน้าที่ภายในกำหนด 7 วัน

3) การคุ้มครองแรงงานต่างด้าว แรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศอย่างถูกกฎหมาย จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศมาเลเซีย โดยจำแนกประเด็นที่เป็นสาระสำคัญของการคุ้มครองดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการจ้างงาน หรือ Employment Act 1955 กำหนดสภาพและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ้างงาน รวมทั้งมาตรฐานขั้นต่ำในการทำงาน เช่น วันเวลาทำงานปกติ วันหยุดพักผ่อน การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและวันลา

(2) กฎหมายวาด้วยการประกันสังคม (Employee Social Security Act 1996) ให้หลักประกันแก่ลูกจ้างในกรณีเจ็บป่วย ทุพพลภาพ และเสียชีวิตนอกเหนือจากการทำงาน

(3) กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนของคนงานหรือ Workmen's Compensation Act 1992 กำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าทดแทนแก่คนงานที่ได้รับบาดเจ็บหรือบุคคลที่อยู่ในการเลี้ยงดูของคนงานเสียชีวิต เนื่องจากอุบัติเหตุในการทำงาน

(4) บทกำหนดโทษของคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืน กฎหมายจำกัดการทำงานของคนต่างด้าวของประเทศมาเลเซียดังกล่าว มีบทกำหนดโทษแรงงานต่างด้าวที่ฝ่าฝืนทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายไว้ คือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 5,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.3.2.2 การจัดระเบียบการนำเข้าแรงงานต่างด้าว

1) นายจ้างชาวมาเลเซียที่มีความประสงค์จะนำเข้าแรงงานต่างด้าวมาทำงานในสถานประกอบการ จะต้องยื่นคำขออนุญาตต่อกรมการตรวจคนเข้าเมืองกระทรวงกิจการภายใน (Immigration Department, Ministry of Home Affairs) ซึ่งในการยื่นขออนุญาตนั้นนายจ้างจะต้องแสดงเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับโครงการที่ประสงค์จะนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน ตลอดจนต้องชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างด้าวแทนคนงานท้องถิ่น หรือในกรณีงานในโครงการที่ประสงค์จะจ้างแรงงานชาวต่างด้าวเป็นการเฉพาะ นายจ้างจะต้องมีเอกสารยืนยันต่อทางการว่า ไม่มีคนงานมาเลเซียมาสมัครทำงานในกิจการหรืองานที่ได้ขออนุญาตแรงงานต่างด้าว จากนั้นเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมือง จะเป็นผู้พิจารณาตัดทอนคนงานต่างด้าวที่ร้องขอมาให้คงเหลือเท่าที่จำเป็น ซึ่งโดยปกติแล้วการอนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างด้าวแต่ละครั้งจะสามารถทำได้ไม่เกินครั้งละ 20-30 ราย หลังจากที่ได้รับอนุญาตแล้ว นายจ้างจึงสามารถนำแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไปทำงานสถานประกอบการของตนได้

2) รัฐบาลมาเลเซียจะพิจารณาออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในลักษณะ Traditional Practice ทางการมาเลเซียจะออกใบอนุญาตทำงานให้เฉพาะช่วงฤดูเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร โดยจะมีการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเฉพาะงานเก็บเกี่ยวข้าวและงานในไร่อ้อย ในการพิจารณาอนุญาตให้นำแรงงานต่างด้าวเข้สารทำงานในลักษณะนี้ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในเขตรัฐที่มีการเพาะปลูกพืชการเกษตรดังกล่าว ซึ่งได้แก่ รัฐปะลิสต์ เดดาห์ และกลันตัน เป็นผู้พิจารณาอนุญาตการจ้างงาน

(2) การพิจารณาอนุญาตแรงงานต่างด้าวให้เข้าไปทำงานในกิจการก่อสร้างนั้น เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้พิจารณา โดยใช้ระยะเวลาการพิจารณาประมาณ 4-6 สัปดาห์ และปกติแล้ว ระยะเวลาการอนุญาตทำงานจะมีอายุระหว่าง 3-4 เดือน อย่างมากที่สุดไม่เกิน 6 เดือน ส่วนการต่ออายุการจ้างงานนั้นมักเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่พบว่า มักจะเป็นการออกใบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวรายใหม่มากกว่าการต่ออายุใบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวรายเดิม

(3) แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานด้านเทคนิควิชาชีพหรือ Technical Post ในโครงการหนึ่งโครงการใด ซึ่งมักจะเป็นคนงานที่มีทักษะและประสบการณ์การทำงานสูง การพิจารณาอนุญาตจะกระทำโดยคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาออกใบอนุญาตทำงาน ซึ่งมีอายุเกินกว่า 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1-2 ปี

3) ระยะเวลาการจ้างแรงงานต่างด้าว ในกรณีของประเทศมาเลเซียระยะเวลาการจ้างแรงงานนั้นมีความแตกต่างกันไปบ้างตามตำแหน่งงานที่คนต่างด้าวเข้าไปทำ กล่าวคือ แรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานในตำแหน่งผู้บริหารหรือตำแหน่งสำคัญๆ รัฐบาลอาจอนุญาตให้ทำงนในประเทศได้ถึง 5 ปี ในขณะที่แรงงานในระดับล่างภายหลังวันที่ 14 กรกฎาคม 2538 จะสามารถทำงานตามใบอนุญาตได้คราวละ 3 ปี และต่ออายุได้ครั้งละ 2 ปี โดยต้องต่ออายุใบอนุญาตทำงานทุกปี ยกเว้นเพียงอาชีพแม่บ้านเท่านั้นที่มิได้มีข้อกำหนดอายุการจ้างงานไว้ชัดเจน

4) ค่าธรรมเนียมการจ้างงาน (levi) มาเลเซียนอกจากจะมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างงานจากแรงงานต่างด้าวแล้ว ยังมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมอื่นอีก ได้แก่ เงินประกันธนาคาร และค่าธรรมเนียมถิ่นทำงานพิเศษ (Special Workplace Fee) ซึ่งถือได้ว่าเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งแก่รัฐบาลมาเลเซียในจำนวนที่ไม่น้อย อีกทั้งอัตราค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังแตกต่างกันไปสำหรับแรงงานต่างด้าวแต่ละสัญชาติ

3.3.3 ประเทศ ซาอุดิอาระเบีย[21]

ซึ่งในประเทศซาอุดิอาระเบียได้มีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวไว้ ดังนี้

1. ไม่อนุญาตให้บุคคลใด ที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการบรรจุจ้างงานชาวซาอุดีอาระเบีย หรือกิจการการนำเข้าแรงงานต่างด้าว ตราบใดที่ไม่ได้รับการอนุญาตจากกระทรวงแรงงานก่อนและข้อบังคับได้กำหนดความสำคัญของกิจการทั้งสองประเภทนี้ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการสำหรับแต่ละประเภท และการต่ออายุใบอนุญาต หน้าที่ความรับผิดชอบ สิ่งที่ถูกห้ามต่างๆ กฎกติกาการไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือการยกเลิก

---

[21] ฐานข้อมูลการวิจัยแรงงาน. กระทรวงแรงงาน.

ใบอนุญาต ตลอดจนผลต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นตามมาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวและอื่นๆ จากที่กล่าวมานี้ จากเงื่อนไข และข้อกำหนดต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อค้ำประกันว่า กิจการงานดังกล่าวดำเนินไปได้ด้วยดี

2. ให้ถือว่าคนงานชาวซาอุดีอาระเบีย ซึ่งสำนักงานต่างๆ มีส่วนในการบรรจุจ้างงานพวกเขา ตลอดจนคนงานต่างๆ ซึ่งสำนักงานต่างๆ เหล่านี้ในนามตัวแทนของนายจ้าง / เจ้าของสถานประกอบการ เป็นผู้นำพวกเขาเข้ามาทำงานนั้น "เป็นคนงาน" ของนายจ้าง / เจ้าของสถานประกอบการ และจะมีพันธะข้อผูกพันกับนายจ้างโดยตรงตามความสัมพันธ์ด้านสัญญาแรงงาน

การจ้างงานคนต่างด้าว

3. ไม่อนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อมาทำงานเว้นแต่หลังจากได้รับอนุมัติจากกระทรวงแรงงาน **มาตรา 33** ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใดๆ และไม่อนุญาตให้ยินยอมให้คนต่างด้าวทำงาน เว้นแต่หลังจากได้รับใบอนุญาตให้ทำงานได้ จากกระทรวงแรงงาน ตามแบบวิธีการ ซึ่งกระทรวงแรงงานได้กำหนดไว้เพื่อจุดประสงค์นี้ โดยใบอนุญาตให้ทำงาน (Work Permit) นั้นจะได้รับก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขต่อไปนี้

3.1 คนงานนั้นต้องเข้าประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้รับอนุญาตให้ทำงาน

3.2 คนงานต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติในตำแหน่งงานอาชีพ หรือต้องมีคุณสมบัติทางการศึกษาซึ่งประเทศชาติมีความต้องการ และไม่พบประชาชนของตัวเองที่มีคุณสมบัติในด้านนี้ หรือมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการ หรือคนงานนั้นอยู่ในกลุ่มของคนงานธรรมดาทั่วไปซึ่งประเทศชาติมีความต้องการ

3.3 คนงานนั้นต้องทำสัญญากับนายจ้าง และอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเขาความหมายของคำว่า **"งาน"** ในมาตรานี้นั้นให้หมายถึง ทุกๆงาน เกี่ยวกับอุตสาหกรรม การค้า (พาณิชย์) การเกษตร (งานกสิกรรม) การเงิน หรืองานอื่นใด ตลอดจนการบริการใดๆ ซึ่งให้รวมถึงการบริการรับใช้ในบ้านด้วย

4. ใบอนุญาตให้ทำงาน (Work Permit) ที่ได้กล่าวถึงนั้น ยังคงเป็นที่ต้องการถึงแม้ว่ามีใบอนุญาตใดๆ ที่หน่วยงานอื่นจะมีความต้องการ เพื่อทำงาน หรือประกอบอาชีพนั้นแล้วก็ตาม

5. ก่อนที่จะต่อใบอนุญาตทำงานต้องแน่ใจว่า เขาไม่ได้อยู่ในกลุ่ม ของคนหางานจากประชาชนชาวซาอุดีอาระเบีย และเป็นบุคคลที่มีเงื่อนไขครบสมบูรณ์ตามที่ต้องการ และเป็นที่ต้องการให้ปฏิบัติงานนั้น

6. รัฐมนตรีแรงงานต้องเป็นผู้ออกคำสั่ง กำหนดตำแหน่งอาชีพ และงานต่างๆ ซึ่งห้ามคนต่างด้าวปฏิบัติ

7. สัญญาแรงงานสำหรับคนต่างด้าวนั้นต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และต้องกำหนดระยะเวลาด้วย และถ้าสัญญานั้นปราศจากการระบุระยะเวลา ให้ถืออายุเวลาของใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) นั้น คือ ระยะเวลาของสัญญา

8. ไม่อนุญาตให้นายจ้างเอาคนงานเข้าทำงานในตำแหน่งอาชีพที่นอกเหนือจากที่ได้ระบุไว้ในใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และห้ามคนงานทำงานในตำแหน่งอาชีพอื่นๆ ที่นอกเหนือจากตำแหน่งอาชีพของตัวเอง ก่อนที่จะมีการดำเนินการตามระเบียบเพื่อเปลี่ยนแปลงตำแหน่งอาชีพ

9. ข้อห้ามนายจ้าง

9.1 ไม่อนุญาตให้นายจ้างปล่อยให้คนงานของตัวเองไปทำงานกับคนอื่น โดยปราศจากการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และการดำเนินการตามกฎหมายที่ได้ถูกกำหนดไว้ และคนงานเองก็ไม่อาจไปทำงานกับนายจ้างอื่นได้เช่นกัน ดังที่ไม่อนุญาตให้นายจ้างบรรจุคนงานคนอื่นเข้าทำงานแทนเขา

9.2 ไม่อนุญาตให้นายจ้างปล่อยให้คนงานของตัวเองทำงานโดยค่าใช้จ่ายส่วนตัวของเขา (คนงานลงทุนทำเอง) และคนงานเองก็ไม่อาจไปทำงานโดยค่าใช้จ่ายส่วนตัวได้เช่นกัน

10. นายจ้างต้องรับภาระดังนี้

10.1. นายจ้างต้องรับภาระ / รับผิดชอบค่าธรรมเนียมการนำคนงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน ค่าธรรมเนียมใบถิ่นที่อยู่ (Iqama Fees) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน (Work Permit Fees) และค่าต่ออายุบัตรทั้งสอง ตลอดจนค่าปรับที่เกิดขึ้นกรณีล่าช้าในการต่ออายุ ค่าธรรมเนียมการเปลี่ยนตำแหน่งงาน ค่าธรรมเนียมวีซ่าเดินทางออกนอกประเทศ และเดินทางกลับเข้าประเทศ (Exit – Re-entry Visa) ค่าบัตรโดยสารเดินทางกลับสู่ภูมิลำเนาของคนงาน หลังจากความสัมพันธ์ด้านแรงงานระหว่างสองฝ่ายสิ้นสุดลง

10.2 คนงานต้องรับภาระ / รับผิดชอบค่าใช้จ่ายการเดินทางกลับประเทศของตัวเองในกรณีที่คนงานไม่สามารถทำงานได้ หรือคนงานประสงค์ที่จะกลับโดยไม่มีสาเหตุอันเหมาะสม

10.3 นายจ้างต้องรับภาระ / รับผิดชอบค่าธรรมเนียมในการถ่ายโอนตัวคนงานมาทำงานกับตัวเอง

10.4 นายจ้างต้องจ่ายค่าใช้จ่ายต่างๆ เกี่ยวกับการจัดเตรียมศพ การส่งศพคนงานที่เสียชีวิตกลับสู่หน่วยงานที่เขาได้ลงนามตกลงกันไว้ในสัญญา หรือส่งกลับภูมิลำเนาเดิมที่คนงานถูกนำตัวเข้ามาทำงาน ตราบใดที่คนงานไม่ได้ถูกฝังศพไว้ในประเทศซาอุดีอาระเบีย โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากทายาทของเขาก่อน และนายจ้างไม่ต้องรับผิดชอบกรณีองค์การเพื่อ

การประกันสังคม (General Organization For Social Insurance – GOSI) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

11. เกี่ยวกับเงื่อนไขการนำคนงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน การถ่ายโอนคนงาน การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน ตลอดจนข้อกำหนด และการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้จะถูกกำหนดไว้อยู่ในกฎข้อบังคับ

3.3.4 ประเทศอิสราเอล[22]

เฉพาะแรงงานต่างชาติ นอกจากกฎหมายอิสราเอลจะให้ความคุ้มครองแรงงานต่างชาติเท่าเทียมกับแรงงานชาวอิสราเอลทุกประการแล้ว ยังกำหนดให้แรงงานต่างชาติมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับจากนายจ้างมากกว่าแรงงานชาวอิสราเอลในบางเรื่องอีกด้วย เช่น สิทธิในการมีสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร สิทธิในการให้นายจ้างทำประกันสุขภาพให้ตน และสิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมซึ่งนายจ้างต้องจัดให้อีกด้วย

สรุปสาระสำคัญของกฎหมายคุ้มครองแรงงานของอิสราเอล

1. สัญญาจ้างงาน แรงงานต่างชาติทุกคนมีสิทธิได้รับสัญญาจ้างงานจากนายจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรในภาษาที่ตนเข้าใจ ซึ่งต้องระบุเงื่อนไขการจ้างงานโดยละเอียด เช่น ชื่อนายจ้าง ชื่อลูกจ้าง ลักษณะงานที่ทำ ค่าจ้าง ระยะเวลาการจ้าง ชั่วโมงทำงาน วันหยุด วันลาป่วย การประกันสุขภาพที่พักซึ่งนายจ้างจัดให้ และรายละเอียดการหักค่าจ้าง

2. ค่าจ้างพื้นฐาน ทุกคนที่ทำงานในประเทศอิสราเอลมีสิทธิได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ซึ่งทางการจะประกาศปรับเป็นระยะๆ ปัจจุบันค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับการทำงานเต็มเวลา 186 ชั่วโมงต่อเดือน คือ 3,335.18 เชคเกล อัตราค่าจ้างขั้นต่ำต่อการทำงานเป็นรายชั่วโมงคือชั่วโมงละ17.93 เชคเกล

3. ค่าล่วงเวลา ลูกจ้างซึ่งทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลาในชั่วโมงที่ 9 เป็นต้นไป โดย 2 ชั่วโมงแรกที่เกินชั่วโมงทำงานปกติ จะได้รับค่าล่วงเวลาชั่วโมงละ 125 % ของค่าจ้างปกติ ส่วนชั่วโมงที่ 3 เป็นต้นไป จะได้รับค่าล่วงเวลาชั่วโมงละ 150 % ของค่าจ้างปกติ สำหรับงานบ้าน หรือทำงานดูแลนายจ้าง และอาศัยอยู่ในบ้านของนายจ้าง ซึ่งมีการทำงานเกินชั่วโมงทำงานปกติ ศาลแรงงานแห่งชาติได้เคยมีคำพิพากษาให้คำนวณค่าล่วงเวลาโดยคิดรวมเพิ่มขึ้นอีก 30 % ของค่าจ้างปกติ

---

[22] ฐานข้อมูลการวิจัยแรงงาน. กระทรวงแรงงาน.

4. เงินรางวัลพิเศษ กรณีลูกจ้างทำงานครบ 1 ปี จะมีสิทธิได้รับเงินรางวัลพิเศษ โดยคำนวนวันละ 306 เชคเกล คูณกับจำนวนวัน โดยเงินนี้จ่ายปีละครั้ง ระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงกันยายน ดังนี้

- ทำงาน 1 ปีแรก 5 วัน
- ทำงานปีที่ 2-3 6 วัน
- ทำงาน 4-10 ปี 7 วัน

5. วันรับค่าจ้าง ลูกจ้างซึ่งทำงานเป็นรายเดือน มีสิทธิได้รับค่าจ้างภายในวันที่ 9 ของเดือนถัดไป

6. การหักเงินจากค่าจ้าง นายจ้างมีสิทธิหักเงินค่าจ้างของแรงงานต่างชาติได้ตามที่กฎหมายกำหนด คือ ภาษีรายได้ การประกันสุขภาพ ค่าที่พักอาศัย รวมทั้งเงินค่าจ้างที่นายจ้างจ่ายล่วงหน้าไปก่อน ทั้งนี้การหักเงินจากค่าจ้างลูกจ้าง จะต้องได้รับคำยินยอมจากลูกจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร และจำนวนเงินที่หักในแต่ละเดือนรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 25 % ของค่าจ้าง นายจ้างไม่มีสิทธิหักเงินลูกจ้างเกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด

กฎหมายอนุญาตให้นายจ้างหักเงินจากค่าจ้างแรงงานต่างชาติได้ในกรณีต่อไปนี้

1) ภาษีรายได้ โดยส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทันที ส่วนค่าธรรมเนียมหรือภาษีการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบ จะหักเงินส่วนนี้จากค่าจ้างลูกจ้างไม่ได้

2) การประกันแห่งชาติ (National Insurance) แรงงานต่างชาติที่ทำงานในประเทศอิสราเอลจะได้รับความคุ้มครองจากสถาบันประกันแห่งชาติในกรณีบาดเจ็บจากการทำงาน นายจ้างเสียชีวิต หรือบริษัทนายจ้างล้มละลาย ซึ่งการจ่ายเงินสมทบ นายจ้างมีสิทธิหักเงินจากค่าจ้างลูกจ้าง 0.17-0.69 % ของค่าจ้างลูกจ้างในแต่ละเดือน

3) การประกันสุขภาพ (Health Insurance) นายจ้างต้องทำประกันสุขภาพกับบริษัทเอกชนให้ลูกจ้างแรงงานต่างชาติของตนตลอดเวลาที่ลูกจ้างทำงานอยู่ซึ่งเงินประกันสุขภาพนี้นายจ้างมีสิทธิหักจากค่าจ้างลูกจ้างส่วนหนึ่ง ดังนี้

(1) งานดูแลคนชราหรือพิการ หักได้ครึ่งหนึ่งของจำนวนที่จ่ายไป หรือ 100 เชคเกล แล้วแต่ว่าจำนวนใดต่ำกว่ากัน

(2) งานอื่นๆ หักได้ไม่เกิน 1/3 ของเงินที่จ่าย หรือ 100 เชคเกล แล้วแต่ว่าจำนวนใดต่ำกว่ากัน

7. ที่พักอาศัยที่เหมาะสม นายจ้างจะต้องจัดที่พักอาศัยที่เหมาะสมให้ลูกจ้าง (เฉพาะแรงงานต่างชาติ) ตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานอยู่กับตน และอนุญาตให้ลูกจ้างอยู่ได้ต่อไปอีกไม่ต่ำกว่า 7 วัน หลังจากเลิกจ้าง หรือยกเลิกสัญญาจ้างงานระหว่างกัน

นายจ้างสามารถหักค่าที่พักได้ตามกฎหมาย ดังนี้

- เขตเจรูซาเล็ม เดือนละ 318.99 เชคเกล
- เขตเทลอาวีฟ เดือนละ 363.00 เชคเกล
- เขตไฮฟ่าและภาคกลางของประเทศ เดือนละ 242.03 เชคเกล
- เขตภาคใต้ เดือนละ 215.14 เชคเกล
- เขตภาคเหนือ เดือนละ 197.98 เชคเกล

แต่หากที่พักที่นายจ้างจัดให้ลูกจ้างเป็นของนายจ้างเอง นายจ้างสามารถหักค่าที่พักได้เพียงครึ่งหนึ่งของอัตราที่กฎหมายอนุญาตให้หักได้

8. การหักค่าน้ำประปาและไฟฟ้า กฎหมายอนุญาตให้นายจ้างหักค่าน้ำประปาและไฟฟ้าจากค่าจ้างของลูกจ้างแรงงานต่างชาติได้ ดังนี้

- ลูกจ้างที่ทำงานในบ้านและอาศัยอยู่กับนายจ้าง 63.97 เชคเกลต่อเดือน
- ลูกจ้างอื่นๆ ทั่วไป 74.60 เชคเกลต่อเดือน

9. รายละเอียดการหักเงินจากค่าจ้าง นายจ้างต้องระบุในใบรับเงินเดือนของลูกจ้าง

10. วันหยุดประจำสัปดาห์ ลูกจ้างมีสิทธิได้หยุดประจำสัปดาห์ ไม่ต่ำกว่า 36 ชั่วโมงติดต่อกัน ซึ่งอาจเป็นวันศุกร์ เสาร์ หรืออาทิตย์ ตามความเชื่อทางศาสนา

11. วันหยุดประจำปี ลูกจ้างมีสิทธิหยุดประจำปี โดยได้รับค่าจ้างดังนี้

- ระยะเวลาทำงาน 1-4 ปี ปีละ 14
- 5 ปี ปีละ 16 วัน
- 6 ปี ปีละ 18 วัน
- 7 ปีขึ้นไป ปีละ 21 วัน

จำนวนวันหยุดดังกล่าว รวมวันหยุดประจำสัปดาห์ด้วย ไม่เฉพาะวันทำงาน

12. วันหยุดทางศาสนา หากลูกจ้างทำงานครบ 3 เดือนแล้ว มีสิทธิได้หยุดในวันหยุดทางศาสนา โดยได้รับค่าจ้างปีละ 9 วัน

13. ค่าจ้างในวันลาป่วย ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันลาป่วย ไม่เกิน 90 วัน โดยมีใบรับรองแพทย์ ซึ่งระบุว่าจำเป็นต้องหยุดงาน ดังนี้

- ลาป่วยวันแรก ไม่ได้รับค่าจ้าง
- ลาป่วยวันที่ 2 และ 3 ได้รับค่าจ้าง 37.5 % ของค่าจ้างปกติ

- ลาป่วย วันที่ 4 เป็นต้นไป ได้รับค่าจ้าง 75 % ของค่าจ้าง**ปกติ**

14. การเลิกจ้าง ลูกจ้างซึ่งทำงานเป็นรายเดือน หากต้องการลาออก ต้องแจ้งนายจ้างล่วงหน้าดังนี้

- ช่วงทำงาน 6 เดือนแรกต้องแจ้งล่วงหน้า 1 วัน คูณจำนวนเดือนที่ได้ทำงานมา

- อายุงาน 7 -11 เดือน ต้องแจ้งล่วงหน้า 6 วัน บวก 2 ½ วันของจำนวนเดือนที่ได้ทำงานมา

- อายุงาน 1 ปีขึ้นไป ต้องแจ้งล่วงหน้า 1 เดือน

สำหรับนายจ้างซึ่งต้องการเลิกจ้างลูกจ้าง ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าตามเกณฑ์ข้างต้นเช่นกัน หากทั้งนายจ้างหรือลูกจ้างไม่ได้แจ้งล่วงหน้า ต้องจ่ายค่าชดเชย ให้อีกฝ่ายหนึ่งเท่ากับค่าจ้างปกติที่ต้องจ่ายให้ลูกจ้างในช่วงนั้น

15. การเลิกจ้างและการย้ายนายจ้าง

เฉพาะนายจ้างที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงอุตสาหกรรม การค้าและแรงงานเท่านั้น ที่สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ แรงงานต่างชาติจะเริ่มทำงานยังไม่ได้ จนกว่ากระทรวงมหาดไทยได้ตรวจสอบว่านายจ้างนั้นได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติ และออกใบอนุญาตทำงานให้โดยประทับในหนังสือเดินทางแล้ว

แรงงานต่างชาติที่ยกเลิกสัญญาจ้างกับนายจ้าง จะต้องแจ้งสำนักงานทะเบียนประชากร ซึ่งจะอนุญาตให้หานายจ้างใหม่ระยะเวลาหนึ่ง หากลูกจ้างได้นายจ้างใหม่โดยได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติแล้ว ต้องแจ้งกระทรวงมหาดไทยอิสราเอล เพื่อเปลี่ยนชื่อนายจ้างในใบอนุญาตทำงานก่อน จึงจะทำงานกับนายจ้างใหม่ได้ หากไม่ปฏิบัติตาม กรณีเป็นนายจ้างจะถูกยกเลิกการอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างชาติ กรณีเป็นคนงาน จะถูกเนรเทศกลับประเทศ

16. การร้องเรียนกรณีนายจ้างละเมิดสิทธิของลูกจ้าง

กรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างขั้นต่ำ หรือหักเงินจากค่าจ้างลูกจ้างเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด นายจ้างไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างงาน ที่พักไม่เหมาะสม ไม่มีประกันสุขภาพ ไม่มีเอกสารการจ่ายค่าจ้าง ฯลฯ ลูกจ้างสามารถเรียกร้องกับสำนักงานของกระทรวงอุตสาหกรรมการค้าและแรงงานได้

หากนายจ้างไล่ลูกจ้างออกจากงาน หรือลดค่าจ้าง หรือลดสิทธิประโยชน์ของลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างได้ร้องเรียนนายจ้างต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ถือว่านายจ้างมีความผิดทางอาญา

17. หนังสือเดินทาง นายจ้างต้องให้ลูกจ้างเป็นผู้เก็บรักษาหนังสือเดินทางเอง นายจ้างใดที่เก็บรักษาหนังสือเดินทางของลูกจ้างไว้โดยที่ลูกจ้างไม่เต็มใจ สามารถร้องเรียนเจ้าหน้าที่ตำรวจได้

18. ห้ามเรียกรับเงินค่าบริการจัดหางาน กฎหมายแรงงานอิสราเอล ห้ามบริษัทจัดหางานเรียกรับเงินค่าบริการจัดหางานจากลูกจ้างในการจัดหางานให้ทำ ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม และไม่ว่าเป็นแรงงานชาวอิสราเอล หรือแรงงานต่างชาติ

จากการพิจารณาถึงข้อกำหนดบทลงโทษของต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามีบทลงโทษแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาทำงานและแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมายเช่นกัน รวมทั้งมีการลงโทษแก่นายจ้างที่เอารัดเอาเปรียบแรงงานต่างด้าว ซึ่งนับว่าเป็นผลดี เพราะจะทำให้มาตรการกฎหมายต่างๆ มีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

DPU

บทที่ 4
วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศ

จังหวัดราชบุรีเป็นพื้นที่อุดมสมบูรณ์ มีทรัพยากรธรรมชาติเป็นจำนวนมาก ทั้งแร่ดีบุก เฟลด์ปาร์ ฟูลออไรด์ ดินลูกรัง ดินขาวที่ใช้ในการก่อสร้าง และดินเหนียวที่ใช้เป็นวัตถุดิบสำคัญในการปั้นโอ่งและผลิตภัณฑ์ดินเผาประเภทต่างๆ ดังนั้นรายได้หลักของจังหวัดราชบุรีจึงมีพื้นฐานมาจากภาคเกษตร และอุตสาหกรรมต่อเนื่องการเกษตร อุตสาหกรรมพื้นบ้าน เช่น การทำโอ่ง การปั้นอิฐ ซึ่งกิจการเหล่านี้มีลักษณะของการใช้แรงงานเข้มข้น[1] (Labour Intensive) และมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก ประกอบกับกิจการประเภทนี้แรงงานไทยไม่นิยม จึงต้องหันมาอาศัยแรงงานต่างด้าวเป็นหลักและได้กลายเป็นแรงงานที่มีสำคัญสำหรับกิจการอุตสาหกรรมการปั้นโอ่งของจังหวัดราชบุรี ถึงแม้แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือแต่ก็เป็นแรงที่มีส่วนสำคัญอย่างมากกับการสร้างรายได้หลักของจังหวัดราชบุรีจึงควรที่จะมีการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเหล่านี้อย่างชัดเจนถูกต้องและเป็นธรรม

4.1 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี

4.1.1 สภาพทั่วไปของจังหวัดราชบุรี

4.1.1.1 ประวัติย่อ[2]

พื้นแผ่นดินซึ่งเป็นที่ตั้งจังหวัดราชบุรีในปัจจุบันนี้ จากหลักฐานทางโบราณที่ได้ค้นพบ ทำให้เชื่อว่ามีผู้คนตั้งถิ่นฐานอยู่มาตั้งแต่ยุคหินกลาง แต่หลักฐานเกี่ยวกับการสร้างบ้านแปลงเมืองนั้น ได้ปรากฏหลักฐานแน่นชัดในสมัยทวารวดี และในภายหลังที่ได้ค้นพบเมืองโบราณ

---

[1] วิรุณศิริ อารยวงศ์. (2545). **ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติในจังหวัดราชบุรี.** หน้า 7.

[2] สำนักงานพาณิชย์จังหวัดราชบุรี. (2536).

ทวารวดีที่ตำบลคูบัว อำเภอเมืองราชบุรี ซึ่งสันนิษฐานว่าตั้งเป็นเมืองขึ้นในสมัยพุทธศตวรรษที่ 12 ครั้งถึงสมัยพุทธ

DPU

และในภายหลังที่ได้ค้นพบเมืองโบราณทวารวดีที่ตำบลคูบัว อำเภอเมืองราชบุรี ซึ่งสันนิษฐานว่าตั้งเป็นเมืองขึ้นในสมัยพุทธศตวรรษที่ 12 ครั้งถึงสมัยพุทธศตวรรษที่ 18 เมืองราชบุรีได้ย้ายมาตั้งอยู่บริเวณฝั่งขวาของแม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองในปัจจุบันโดยมีพระปรางค์วัดมหาธาตุวิหารเป็นประธานอยู่กลางเมืองในตอนปลายสมัยกรุงธนบุรีและตอนต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้ยกกองทัพมาตั้งรับศึกพม่าในเขตจังหวัดราชบุรีหลายครั้ง ต่อมา พ.ศ. 2360 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยได้โปรดเกล้าฯ ให้สร้างกำแพงเมืองใหม่ขึ้นทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเป็นที่ตั้งของกรมการช่างในปัจจุบัน ด้วยเหตุผลในการตั้งรบพม่า โดยเป็นการย้ายเฉพาะที่ทำการของทางราชการเท่านั้น แต่ประชาชนยังตั้งอาคารบ้านเรือนอยู่ที่เดิมทางฝั่งขาวของแม่น้ำแม่กลองตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ครั้งถึงปี พ.ศ. 2487 ในสมัยพระบาทสมเด็จจุลเจ้าเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงเปลี่ยนแปลงการปกครองส่วนภูมิภาคโดยรวมหัวเมืองต่างๆ ที่อยู่ใกล้ชิดตั้งขึ้นเป็นมณฑล และได้รวมเมืองราชบุรี เมืองกาญจนบุรี เมืองสมุทรสงคราม เมืองเพชรบุรี เมืองปราณบุรี เมืองประจวบคีรีขันธ์ รวม 6 หัวเมือง ตั้งขึ้นเป็นมณฑลราชบุรี และตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองราชบุรีทางฝั่งขาวของแม่น้ำแม่กลองซึ่งปัจจุบันคือ ศาลากลางจังหวัดราชบุรีเก่า ต่อมาในปี พ.ศ. 2440 ได้ย้ายที่ว่าการเมืองราชบุรีจากฝั่งซ้ายมาตั้งรวมอยู่ที่เดียวกับศาลาว่าการมณฑลราชบุรีทางฝั่งขาวของแม่น้ำแม่กลอง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2476 เมื่อได้มีการยกเลิกการปกครองแบบมณฑลทั้งหมด มณฑลราชบุรีจึงถูกยกเลิกและคงฐานะเป็นจังหวัดราชบุรีจนถึงปัจจุบัน

4.1.1.2 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดหนึ่งใน 8 จังหวัดของภาคตะวันตก ตั้งอยู่ระหว่างเส้นละติจูดที่ 13 องศา 10 ลิปดาเหนือ ถึง 13 องศา 45 ลิปดาเหนือ และระหว่างเส้นแวงที่ 99 องศา 10 ลิปดาตะวันออก ถึง 100 องศา 5 ลิปดาตะวันออก มีเนื้อที่ทั้งหมด 5,196,462 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 3.2 ล้านไล่ คิดเป็นร้อยละ 11.27 ของเนื้อที่ทั้งหมดของภาคตะวันตก ระยะห่างจากกรุงเทพประมาณ 100 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอท่าม่วง อำเภอท่ามะกา และอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเขาย้อย จังหวัดเพชรบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอสามพราน อำเภอเมือง จังหวัดนครปฐม อำเภอ...แพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร อำเภออัมพวา และอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร

ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลบางคายู อำเภอเมตตา จังหวัดทะวาย ประเทศสหภาพพม่า

พื้นที่ของจังหวัดราชบุรี อาจจำแนกลักษณะตามความสูงของพื้นที่ มีลักษณะแตกต่าง 3 ลักษณะ คือ

1. บริเวณชายแดนด้านตะวันออก ติดต่อกับสหภาพพม่ามีความยาวประมาณ 60 กิโลเมตรเป็นส่วนของเทือกเขาตะนาวศรี มีภูเขาน้อยใหญ่สลับซับซ้อน ความสูงจากระดับน้ำทะเลเฉลี่ยระหว่าง 200-300 เมตร พื้นที่ดังกล่าวได้แก่ อำเภอสวนผึ้งเกือบทั้งหมด และพื้นที่บางส่วนของอำเภอจอมบึง

2. บริเวณตอนกลางของจังหวัด (รวมทั้งด้านเหนือด้ายใต้บางส่วนและด้านตะวันออกเฉียงเหนือ) เป็นที่ราบลุ่มมีความอุดมสมบูรณ์สูง ลักษณะดินเป็นดินตะกอนที่ทับถมกันเป็นเวลานานเพราะมีแม่น้ำแม่กลองไหลผ่าน ความสูงจากระดับน้ำทะเลเฉลี่ยระหว่าง 1-20 เมตร พื้นที่เหมาะแก่การทำนา ทำสวน ทำไร่ บริเวณดังกล่าวได้แก่ บางส่วนของอำเภอบ้านโป่ง โพธาราม ปากท่อ บางแพ และอำเภอเมืองจังหวัดราชบุรี

4.1.1.3 โครงสร้างประชากรและการแบ่งเขตการปกครอง

โครงสร้างของประชากร จังหวัดราชบุรีมีประชากรในปี พ.ศ. 2549 จำนวน 830,275 เป็นชาย 408,255 คน และหญิง 422,020 ชนชาติพันธ์ของชาวจังหวัดราชบุรีประกอบด้วยชาวไทยใหญ่ภาคกลางดั้งเดิม จีน มอญ ละว้า ลาว และกระเหรี่ยง ซึ่งปัจจุบันได้ผสมกลมกลืนกลายเป็นชาวราชบุรีโดยส่วนรวมไปหมดแล้ว และกระจายตั้งถิ่นฐาน โดยชาวมอญอาศัยอยู่หนาแน่นในเขตอำเภอบ้านโป่ง โพธาราม ชาวลาวอาศัยอยู่หนาแน่นในเขตอำเภอจอมบึง ปากท่อ บางแพ บ้านโป่ง โพธาราม ชาวกระเหรี่ยงอาศัยหนาแน่นในเขตจอมบึง สวนผึ้ง และปากท่อ วัฒนธรรมประเพณีของชนบางกลุ่ม ยังคงมีอยู่ ปัจจุบันมีชาวเขาประมาณ 5,800 คน ที่อยู่ในเขตรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์ ความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ยของจังหวัด 157 คนต่อตารางกิโลเมตร เฉพาะในเขตเทศบาลมีความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ย 5,823 คนต่อตารางกิโลเมตร และนอกเขตเทศบาลมีความหนาแน่นเฉลี่ย 142 คนต่อตารางเมตร เปรียบเทียบประชากรในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลมีจำนวน 81,526 และ 737,834 คน คิดเป็นร้อยละ 9.95 และ 90.05 ของประชากรทั้งหมดตามลำดับ[3]

---

[3] ที่ทำการปกครองจังหวัดราชบุรี. (2542).

4.1.1.4 ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ[4]

จังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีอาชีพการเกษตรเป็นหลัก มีแหล่งน้ำธรรมชาติและการชลประทาน เหมาะแก่การเกษตร การเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะเป็น การกสิกรรม การปศุสัตว์และการประมง และถึงแม้ว่าจังหวัดราชบุรีเป็นจังหวัดที่มีอาชีพการเกษตรเป็นหลักแต่การอุตสาหกรรมก็เป็นภาคการผลิตที่เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของจังหวัดรองจากภาคการเกษตร โรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญตั้งอยู่ในเขตอำเภอบ้านโป่ง อำเภอเมือง อำโพธาราม เป็นต้น มีทั้งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และขนาดย่อม จังหวัดราชบุรีอยู่ใกล้กับกรุงเทพมหานคร มีความพร้อมด้านวัตถุดิบ แรงงาน สิ่งสาธารณูปโภค การก่อตั้งการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในปี 2535 มีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 1,323 โรงงานใช้เงินลงทุน 11,099 ล้านบาท และมีแรงงานในภาคอุตสาหกรรม 24,448 คน มีมูลค่าการผลิตมีไม่น้อยกว่า 7,000 ล้านบาท อุตสาหกรรมที่สำคัญได้แก่ อุตสาหกรรมเครื่องเคลือบดินเผา อุตสาหกรรมผลิตเยื่อกระดาษ โรงงานน้ำตาล อุตสาหกรรมสิ่งทอ อาหารกระป๋อง ผลิตนมสด อุตสาหกรรมต่อตัวถังรถยนต์ ฯลฯ

4.1.1.5 ความต้องการแรงงาน 5 อันดับแรกของราชบุรี[5]

อันดับ 1 ผู้ควบคุมงานผลิตและหัวหน้าคนงานทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 18.32 ของความต้องการแรงงานของจังหวัดราชบุรี

อันดับ 2 ช่างปั่น และกรอ คิดเป็นร้อยละ 12.21 ของความต้องการแรงงานของจังหวัดราชบุรี

อันดับ 3 ช่างตัดเย็บเสื้อผ้า ช่างประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย ช่างเย็บเบาะกับที่นอนและผู้ที่เกี่ยวข้อง คิดเป็นร้อยละ 8.23 ของความต้องการแรงงานของจังหวัดราชบุรี

อันดับ 4 กรรมกรหรือคนงานซึ่งมิได้จัดประเภทไว้ในที่อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 6.85 ของความต้องการแรงงานของจังหวัดราชบุรี

อันดับ 5 พนักงานชำนาญการขาย และผู้ให้คำปรึกษาและแนะนำในการใช้สินค้า คิดเป็นร้อยละ 6.74 ของความต้องการแรงงานของจังหวัดราชบุรี

---

[4] สำนักงานพาณิชย์จังหวัดราชบุรี. (2536).

[5] ศูนย์ข่าวสารแรงงานภูมิภาค จังหวัดราชบุรี.

4.1.2 ความต้องการแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมการปั้นโอ่งของจังหวัดราชบุรี

จากการศึกษาเอกสารและสถิติจากศูนย์ข่าวสารแรงงานภูมิภาคจังหวัดราชบุรี รวมทั้งการศึกษาจากการสัมภาษณ์เจ้าของกิจการภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้น พบว่า สาเหตุที่เจ้าของกิจการต้องการใช้แรงงานต่างด้าวนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น

4.1.2.1 การขาดแคลนแรงงานไทยในภาคอุตสาหกรรมการทำโอ่ง

เนื่องจากคนไทยจะไม่ทำงานประเภทนี้ ทำให้หาคนงานไทยไม่ได้ สาเหตุที่คนไทยไม่ทำงานในประเภทนี้ คือ เป็นงานหนัก งานสกปรก งานอันตราย งานไม่มีเกียรติ ซึ่งกิจการอุตสาหกรรมปั้นโอ่งก็จัดว่าเป็นแรงงานที่ต้องทำงานหนักเนื่องจากอุตสาหกรรมการปั้นโอ่งจะต้องแบกดินที่เป็นวัตถุดิบในการปั้นโอ่ง เป็นงานสกปรกเพราะต้องสัมผัสกับดินตลอดเวลา เป็นงานต้องอันตรายเพราะต้องอยู่ใกล้เตาเผาโอ่งที่ใช้ความร้อนสูง แรงงานไทยจึงไม่นิยมที่จะทำงานประเภทนี้

4.1.2.2 การลดต้นทุนในการจ้าง

จากการศึกษาพบว่า เจ้าของกิจการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า การจ้างแรงงานต่างด้าวในจังหวัดราชบุรีสามารถลดต้นทุนในการจ้างได้ อัตราค่าจ้างแรงงานต่างด้าวจะถูกกว่าแรงงานไทย ดังนั้นนายจ้างส่วนใหญ่จึงเลือกที่แรงงานต่างด้าวแทนแรงงานไทย

4.1.2.3 ความขยันอดทนในการทำงานของแรงงานต่างด้าว

ในเรื่องของความอดทนของแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้น เจ้าของกิจการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า แรงงานเหล่านี้มีความขยันอดทดสูงกว่าแรงงานไทย ซึ่งแรงงานเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นผู้อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้านของเรา ซึ่งมีปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ แรงงานเหล่านี้จึงเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานยังถิ่นที่ดีกว่า จากสภาพความกดดันต่างๆ จึงทำให้คนเหล่านี้มีความอดทนมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทย รวมทั้งตามสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นเดิมของแรงงานเหล่านี้ที่ต้องต่อสู้ดิ้นรนต่อสภาพความยากลำบากและปัญหาต่างๆ จึงทำให้มีร่างกายที่แข็งแรงอดทนมากกว่าคนไทย

4.1.2.4 ความง่ายในการจัดหาแรงงานต่างด้าวมาทำงาน

ในประเด็นการจัดหาแรงงานภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดราชบุรีนั้น สามารถจัดหาได้ง่ายมาก เนื่องจากจังหวัดราชบุรีมีแนวชายแดนติดต่อกับประเทศพม่าซึ่งเป็นแหล่งเดินทางของแรงงานแหล่านี้โดยตรง ทางอำเภอสวนผึ้งเป็นระยะทางยาวประมาณ 60 กิโลเมตร ทำให้เดินทางเข้าออกของแรงงานต่างด้าวเป็นไปด้วยความสะดวกและมีจุดเข้าออกหลายจุด ทั้งที่ถูกกฎหมาย คือ ด่านบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง และจุดที่ผิดกฎหมายอีกหลายจุดทางอำเภอสวนผึ้ง ทำให้เป็นการยากต่อการตรวจสอบและจำกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีจำนวนจำกัดด้วย และการเข้าออกของแรงงานต่างด้าวได้โดยง่ายนี้ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในจังหวัดราชบุรีของประเทศไทย[6]

4.1.2.5 ความง่ายในการปกครองดูแลแรงงานต่างด้าว

เจ้าของกิจการภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้น ให้ความเห็นว่า การปกครองดูแลแรงงานเหล่านี้จะปกครองดูแลง่าย ไม่ยุ่งยากและมีระเบียบวินัย สามารถควบคุมดูแลให้อยู่ในกฎระเบียบได้ การอยู่ในระเบียบวินัยของแรงงานต่างด้าวนี้อาจมาจากสาเหตุที่ตัวเองพยายามรักษาโอกาสของการมีงานทำไว้ให้ได้และนานที่สุด เพราะถึงแม้งานจะมีให้ทำมากแต่ก็ไม่สามารถหาได้ง่ายเช่นกัน ทั้งนายจ้างก็มีเงื่อนไขที่แตกต่างกันออกไปทำให้มีความเสี่ยงต่อการตกงานหรืออาจจะถูกจับกุม และส่งตัวกลับประเทศได้ โดยที่คนพวกนี้ก็ยังมีฐานะเป็นเพียงแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราว การที่จะประพฤติตัวหรือทำตามใจก็คงไม่ได้จึงยินยอมปฏิบัติตามระเบียบที่ปฏิบัติไว้

4.1.3 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมการปั้นโอ่งของจังหวัดราชบุรีและแนวทางแก้ไข

จากการศึกษาเอกสารและรวมทั้งการศึกษาจากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้นพบว่าปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้น ส่วนใหญ่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ยังไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเท่าที่ควร อาทิเช่น

---

[6] วิรุณศิริ อารยวงศ์. เล่มเดิม. หน้า 89.

4.1.3.1 แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่าแรงงานต่างด้าวในภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรีนั้นยังมีแรงงานบางส่วนที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลักลอบทำงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากจังหวัดราชบุรีมีแนวชายแดนติดต่อกับประเทศพม่าซึ่งง่ายต่อการเดินทางลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานเหล่านี้ โดยทางอำเภอสวนผึ้งติดต่อกับประเทศพม่าเป็นระยะทางยาวประมาณ 60 กิโลเมตร ทำให้เดินทางเข้าออกของแรงงานต่างด้าวเป็นไปด้วยความสะดวกและมีจุดเข้าออกหลายจุด ทั้งที่ถูกกฎหมาย คือ ด่านบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง และจุดที่ผิดกฎหมายอีกหลายจุดทางอำเภอสวนผึ้ง ทำให้เป็นการยากต่อการตรวจสอบและจับกุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีจำนวนจำกัดด้วย ซึ่งแรงงานต่างด้าวเหล่านี้เป็นแรงงานต่างด้าวที่มิได้จดทะเบียน จะเป็นแรงงานที่ไม่มีอำนาจต่อรองและนายจ้างไม่ต้องเสียค่าสวัสดิการใดๆ

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวทั้งหมดต้องการให้เจ้าของกิจการนำตนไปรายงานตัวเพื่อจดทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย โดยนายเนอะ มาเลอะ แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมปั้นโอ่งให้สัมภาษณ์ว่า “ตอนนี้นายจ้างพาไปจดทะเบียนตามกฎหมายแล้ว แต่เมื่อก่อนตอนที่ยังไม่ได้พาไปจดทะเบียนจะรู้สึกกดดันลำบากใจมากกลัวจะถูกตำรวจจับกุมส่งกลับประเทศ เลยทำให้เกิดความเครียดเวลาทำงาน” หรือการให้คำสัมภาษณ์ของนายระ แฮคิ แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมปั้นโอ่งให้สัมภาษณ์ว่า “เมื่อนายจ้างพาไปขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ก็สามารถใช้ชีวิตในการทำงานได้อย่างปกติสุข ไม่ต้องหลบๆ ซ่อนๆ กลัวตำรวจจับกุม”

ดังนั้นควรใช้มาตรการจูงใจกับนายจ้างที่มักหลีกเลี่ยงไม่นำแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียนซึ่งอาจเกิดจากนายจ้างไม่ต้องการรับผิดชอบดูแลแรงงานต่างด้าวเหล่านั้น หรือคิดว่าการจดทะเบียนเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่าหรืออาจเป็นเพราะนายจ้างคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัว ควรใช้มาตรการจูงใจโดยลดภาษีรายได้บางส่วนแก่นายจ้างที่นำลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน

4.1.3.2 การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันของแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว

จากการศึกษาพบว่านายจ้างหรือเจ้าของกิจการยังมีความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว โดยเจ้าของกิจการมีความเข้าใจว่าแรงงานต่างด้าวนั้นจะไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานของประเทศไทย ซึ่งในความเป็นจริงแล้วแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือถูกกฎหมายก็ตามเมื่อเข้าทำงานก็จะได้รับการปฏิบัติในการจ้างงาน

แรงงานและอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับรงงานไทย แต่จากศึกษาแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรี แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคเท่าเทียมกันกับแรงงานไทยในทุกๆ ด้าน

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวทั้งหมดไม่ทราบเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายแรงงานต่างด้าว และส่วนใหญ่แรงงานต่างด้าวจะไม่ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคเท่าเทียมกันกับแรงงานไทย โดยนายเล็ก เอน แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมปั้นโอ่งให้สัมภาษณ์ว่า "ไม่ทราบว่าแรงงานต่างด้าวจะมี สิทธิตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานด้วย ส่วนนายจ้างโดยปกติแล้วจะให้ตนทำงานที่ลำบากกว่าลูกจ้างที่เป็นคนไทยเสมอ ทั้งๆ ที่ตนได้ค่าจ้างน้อยกว่าด้วยซ้ำ"

เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยควรร่วมดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบและแนวปฏิบัติในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีทิศทางเดียวกันในการกำกับดูแล รวมไปถึงระยะเวลาในการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด โดยควรสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิหน้าที่ของนายจ้างเพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และดำเนินคดีนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

4.1.3.3 อัตราค่าจ้าง

การจ้างแรงงานต่างด้าวในจังหวัดราชบุรีสามารถลดต้นทุนในการจ้างได้ ซึ่งเจ้าของกิจการต้องการลดต้นทุนในการผลิตอยู่แล้ว ในเรื่องค่าจ้างเจ้าของกิจการสามารถกำหนดขึ้นได้เองตามความพอใจ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลเรื่องนี้โดยตรง ก็คือ สำนักกองตรวจสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีปัญหาในเรื่องเจ้าหน้าที่ตรวจสอบไม่เพียงพอ จึงไม่สามารถคุ้มครองปัญหานี้ได้ และประกอบกับคนงานต่างด้าวเหล่านี้ไม่มีอำนาจต่อรองจึงถูกกดขี่ในเรื่องค่าจ้าง ดังนั้นเมื่อค่าจ้างถูกกำหนดโดยพฤติกรรมของนายจ้าง ถึงแม้นายจ้างจะให้ค่าแรงตามกฎหมายโดยไม่มีการหักค่าใช้จ่ายอะไร แต่อัตราค่าจ้างส่วนใหญ่ก็ยังถูกกว่าการจ้างแรงงานไทยอยู่ดี ฉะนั้นเจ้าของกิจการจะสามารถลดต้นทุนในการจ้างได้อย่างแน่นอนและลดต้นทุนได้มากด้วย

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวทั้งหมดไม่ทราบเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างของแรงงานต่างด้าว โดยนายอาจิ คูมะ แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมโรงอิฐให้สัมภาษณ์ว่า "ค่าจ้างได้เป็นรายวันได้วันละ 110 บาท ซึ่งนายจ้างมิได้หักค่าใช้จ่ายอะไรเลย แต่ถึงอย่างไรก็ได้น้อยกว่าค่าจ้างของแรงงานไทย" ส่วนนายสมพงษ์ ตาโก อุตสาหกรรมปั้นโอ่งให้สัมภาษณ์ว่า "ได้ค่าจ้างเป็นรายเดือนเดือนละ 3,500 บาท แต่นายจ้างหักค่าที่พักเดือนละ 500 บาท เหลือเพียงเดือนละ 3,000 บาท" ดังนั้นถึงแม้นายจ้างจะให้ค่าแรงตามกฎหมายโดยไม่มีการหักค่าใช้จ่ายอะไร แต่อัตราค่าจ้างส่วนใหญ่ก็ยังถูกกว่าการจ้างแรงงานไทยอยู่ดี

4.1.3.4 ชั่วโมงการทำงาน

แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะมีความขยัน และความอดทนสูงกว่าแรงงานไทย ซึ่งมิใช่มีความอดทนต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานเท่านั้น แต่รวมไปถึงความอดทนทางด้านจิตใจจากการกดขี่ข่มเหง หรือเอารัดเอาเปรียบจ้างนายจ้างด้วย ดังนั้นแรงงานต่างด้าวเหล่านี้นายจ้างส่วนใหญ่จะให้ปฏิบัติงานในชั่วโมงการทำงานที่มากกว่าแรงงานไทยทั่วไปเสมอ

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวครึ่งหนึ่งจะทำงานมากกว่าชั่วโมงการทำงานของแรงงานไทย โดยนายกุหลาบ คุ้งลัง แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมโรงอิฐให้สัมภาษณ์ว่า "ตนจะเลิกงานช้ากว่าแรงงานไทย 1 ชั่วโมง คือแรงงานไทยจะเลิกเวลา 17.00 น. แต่ตนจะเลิกงานเวลา 18.00 น. ซึ่งเป็นเรื่องที่ตกลกกับนายจ้างตั้งแต่เริ่มเข้าทำงานแล้ว"

4.1.3.5 สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดราชบุรี จะมีความเสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานมากกว่าแรงงานไทย สาเหตุก็เนื่องมาจากแรงงานต่างด้าวจะทำงานเป็นงานประเภท 3D คือ งานอันตราย งานสกปรก งานที่ใช้เวลาทำยาวนานซ้ำซาก ซึ่งงานประเภทดังกล่าวจะขาดแคลนแรงงานไทย จึงทำให้เจ้าของกิจการมีความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างด้าว

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าว 17 คน จาก 20 คน ต้องการให้ตนได้รับความปลอดภัยในการทำงานให้มากขึ้น เนื่องจากแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะปฏิบัติงานในหน้าที่ที่เสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพและชีวิต โดยนายอะคึ โทยะ แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรม

โรงอิฐสัมภาษณ์ว่า "ตนมีหน้าที่นำโอ่งเขาเตาเผาซึ่งมีอุณหภูมิที่สูงและอากาศถ่ายเทไม่สะดวก ตอนนี้จะจะปวดบริเวณหลังอยู่เสมอเนื่องจากจะต้องแบกโอ่งเข้าเตาเผาทุกวัน" ซึ่งงานประเภทดังกล่าวนี้แรงงานไทยจะไม่นิยมทำ ส่วนใหญ่จึงเป็นแรงงานต่างด้าวที่มีความเสี่ยงสูงในการทำงาน

4.1.3.6 สวัสดิการ

ในประเด็นเรื่องของสวัสดิการนี้ เจ้าของกิจการภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดราชบุรีส่วนใหญ่จะให้สวัสดิการต่างๆ แก่แรงงานต่างด้าวแตกต่างจากแรงงานไทย อาทิเช่น ที่พักอาศัย วันหยุด และการรักษาพยาบาลในยามเจ็บป่วย ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกันบ้างในบริการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการในหมู่นายจ้าง

จากการสัมภาษณ์แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมปั้นโอ่งในเขตจังหวัดราชบุรีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน ปรากฏว่าแรงงานต่างด้าวทั้งหมดไม่ทราบเกี่ยวกับสวัสดิการต่างๆ ที่ตนมีสิทธิจะได้รับ โดยนายจาคิ โนยะ แรงงานต่างด้าวในกิจการอุตสาหกรรมปั้นโอ่งสัมภาษณ์ว่า "ที่พักนายจ้างจัดหาไว้ให้ ส่วนวันหยุดบางครั้งนายจ้างก็ขอให้ทำงานบ้างหากงานไม่เสร็จตามกำหนด" ส่วนนายซันเด ตาโท "เวลาไม่สบายบางครั้งนายจ้างก็ช่วยออกค่ารักษาพยาบาลให้บ้าง แต่หากป่วยเล็กๆ น้อยๆ ก็หาซื้อยากินเอง"

ดังนั้นในบริการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการอาจมีแตกต่างกันบ้าง ยกตัวอย่างเช่น เจ้าของกิจการบางรายมีการทำประกันสังคมให้ แต่บางรายไม่มีการทำให้ แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดราชบุรี การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในด้านสวัสดิการยังคงมีแตกต่างอย่างมากจากแรงงานไทย

4.2 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย

4.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สิทธิมนุษยชนถือเป็นสิ่งที่ถูกกล่าวถึงอย่างมากในปัจจุบัน ดังนั้น การให้คำนิยามความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนจึงมีความสำคัญแต่เนื่องจากขณะนี้ยังไม่สามารถหาคำจำกัดความที่เบ็ดเสร็จสมบูรณ์ได้ แม้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ที่ถือว่าเป็นเอกสารแม่บทของหลักการสิทธิมนุษยชนก็มิได้เขียนคำนิยามให้ชัดเจน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะต้องการที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งในการอธิบายความและประสงค์ที่จะเปิดกว้างในการให้ความหมายไว้เพื่อตอบรับต่อพัฒนาการที่ไม่หยุดนิ่งของพลวัตรทางสังคมการพิจารณานิยามความหมาย

ของ "สิทธิ-มนุษยชน" จึงจำต้องศึกษาจากทัศนะและแนวคิดต่างๆ ที่มีผู้ให้บทนิยามไว้ ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลายดังนี้

Encyclopaedia Britannica (A 200) ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่คิดว่าเป็นของปัจเจกบุคคลภายใต้กฎหมายธรรมชาติอันเนื่องจากการเป็นมนุษย์[7]

R.J.Vincent ให้ความหมายไว้ว่า สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่คนทุกคนมีอยู่โดยเสมอภาคเท่าเทียมกันด้วยเหตุที่เขาเป็นมนุษย์ เป็นสิทธิที่ตั้งอยู่บนความใส่ใจต่อธรรมชาติแห่งการเป็นมนุษย์ของเรา[8]

จากที่มีผู้ให้คำจำกัดความข้างต้นเห็นได้ว่า "สิทธิมนุษยชน" ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิของบุคคลอันพึงมีตามธรรมชาติในฐานะที่เป็นมนุษย์ผู้ซึ่งดำรงชีวิตในสังคมและมีสิทธิประการต่างๆ ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ตามธรรมชาติ รัฐหรือกฎหมายของรัฐไม่สามารถที่จะจำกัดหรือทำลายได้ดังนั้นสิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิที่เกิดมาเองโดยธรรมชาติในตัวมนุษย์มิได้เกิดขึ้นเพราะการอนุญาตจากรัฐ หรือเป็นผลจากการกระทำของผู้ใดโดยเฉพาะเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีติดตัวอยู่โดยธรรมชาติซึ่งหากปราศจากสิทธินี้ ก็จะไม่สามารถมีชีวิตอยู่ในฐานะมนุษย์ได้และด้วยสิทธินี้ทำให้มนุษย์สามารถพัฒนาและใช้คุณสมบัติของความเป็นมนุษย์ได้เต็มที่ ทั้งในเรื่องความเฉลียวฉลาดความสามารถพิเศษและจิตสำนึกเพื่อสนองความต้องการทางใจและอื่นๆ โดยอยู่บนพื้นฐานของความต้องการของชีวิตมนุษย์ทุกคนที่จะต้องได้รับการเคารพปกป้องในศักดิ์ศรีและคุณค่าของความเป็นคนดังที่กล่าวไว้ในประโยคแรกของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ว่าเคารพสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น คือรากฐานของเสรีภาพความยุติธรรม และสันติภาพของโลก

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับพุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลสัญชาติไทยไม่ว่าอยู่ ณ ที่ใด อีกทั้งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง โดยไม่มีการจำแนกเชื้อชาติ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างด้าวที่ชอบด้วยกฎหมายหรือแรงงานต่างชาติที่มิชอบด้วยกฎหมายก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

---

[7] พจนานุกรม Webster ให้ความหมายว่า Power, privile ect. that belongs to a person by law , nature or tradition.

[8] จรัล โฆษณานันท์. (ผู้แปล). (2528, ธันวาคม). "สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์.บทวิจารณ์เชิงวิเคราะห์ แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในโลกที่มิใช่ตะวันตก." **วารสารกฎหมาย, 10, 2.** หน้า 78-79.

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

จากกฎกติกาดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศเช่นเดียวกับแรงงานไทย ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือถูกกฎหมายก็ตามเมื่อเข้ามาทำงานควรได้รับการปฏิบัติในการจ้างแรงงานและอยู่ภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน เช่นเดียวกับแรงงานของประเทศที่ตนเข้ามาทำงาน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมิได้ระบุชัดเจนว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างไร

ในกิจการบางประเภท ประเทศไทยยังต้องพึ่งพาอาศัยแรงงานต่างด้าวไปอีกระยะหนึ่งเนื่องด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจแต่ก็พบว่านายจ้างยังเอาเปรียบลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวโดยไม่ปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนและพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

แนวทางแก้ไขควรระบุให้ชัดเจนใน พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานว่าลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตสมควรจะได้รับการคุ้มครองแรงงานหรือไม่ แต่ในความเห็นของผู้วิจัยมีความเห็นว่าในกรณีผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายและทำงานโดยผิดกฎหมายไม่สมควรที่จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพราะเท่ากับเป็นการสนับสนุนแรงงานต่างด้าวให้หลบหนีเข้าเมืองและสนับสนุนให้แรงงานเหล่านั้นทำงานได้โดยไม่ขออนุญาต ส่วนแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายควรจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์แนวปฏิบัติทางกฎหมาย เป็นภาษาท้องถิ่นคือภาษา พม่า ลาว และกัมพูชา แก่แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนขออนุญาตทำงาน เพื่อให้แรงงานต่างด้าวได้เข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยควรร่วมดำเนินการแก้ไขกฎระเบียบและแนวปฏิบัติในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงบูรณาการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีทิศทางเดียวกันในการกำกับดูแล รวมไปถึงระยะเวลาในการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวได้รับสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด โดยควรสร้างความเข้าใจในเรื่องสิทธิหน้าที่ของนายจ้างเพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และดำเนินคดีนายจ้างที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าว และไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

4.2.2 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวหลั่งไหลเข้ามาทำงานในประเทศจำนวนมากตัวเลขที่เข้ามาปรากฏจากการรายงานตัวของแรงงานต่างด้าวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแตกต่างกันมาก เนื่องจากมาตรการในการควบคุมในการเข้าเมืองของประเทศไทยยังขาดประสิทธิภาพ จึงทำให้มีแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้แรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน และแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองไปหลบซ่อนอยู่ที่ใดเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องหาคำตอบเพราะปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับปัญหาความมั่นคงของประเทศ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาโรคติดต่อ ซึ่งนำโรคภัยไข้เจ็บเข้ามาในประเทศไทย เช่น โรคมาลาเรีย โรคเท้าช้าง โรคเรื้อน เป็นต้น ดังนั้นปัญหาการควบคุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลได้ใช้ดำเนินการตลอดมา เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า มาตรการในการควบคุมการเข้าเมืองของต่างประเทศล้วนมีกฎหมายคนเข้าเมืองที่เคร่งครัด และนโยบายของรัฐในต่างประเทศเหล่านั้นจะไม่นิยมส่งเสริมให้แรงงานภายในประเทศเดินทางไปทำงานอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมากเกินไป โดยเฉพาะแรงงานประเภทไร้ฝีมือ ซึ่งมาตรการที่ต่างประเทศใช้นั้นคือเปิดช่องทางให้คนงานต่างด้าวเข้ามาในรูปแบบการฝึกงานในฐานะผู้ฝึกงานซึ่งจะทำให้นายจ้างได้รับประโยชน์[9] คือ ทำให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำและทำให้เกิดประโยชน์แก่รัฐ คือ รัฐสามารถควบคุมผู้ฝึกงานได้อย่างใกล้ชิด โดยผู้ฝึกงานจะไม่ได้รับสิทธิในเรื่องค่าสวัสดิการต่างๆ เหมือนแรงงานของประเทศนั้นๆ

แนวทางแก้ไข รัฐควรออกประกาศกระทรวงว่าในการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาในรูปแบบเดียวกับต่างประเทศ คือ ให้เข้ามาในรูปแบบฝึกงาน ในฐานะผู้ฝึกงานซึ่งจะทำให้รัฐสามารถควบคุมได้อย่างใกล้ชิด

4.2.3 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

ความสับสนของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 คือ กรณีของการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายแยกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติของคนต่างด้าว พ.ศ. 2511 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานได้ในบางประเภทที่มิได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกา[10] อย่างไรก็ตามมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ได้กำหนดว่า

---

[9] ดิเรก บวรสกุลเจริญ. (2547). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย.**

[10] พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2511, มาตรา 8.

คนที่ถูกเนรเทศ ซึ่งได้รับผ่อนผันให้ประกอบอาชีพ คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย และคนต่างด้าวที่ถูกถอนสัญชาติสามารถทำงานตามที่รัฐมนตรีกำหนดได้แต่ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย แสดงว่าบทบัญญัติมาตรา 8 ที่วางไว้สำหรับแรงงานต่างด้าวก็ถูกลบล้างไปโดยปริยายโดยมาตรา 12 ทั้งนี้โดยหลักของกฎหมายได้กำหนดให้คนต่างด้าวที่จะขออนุญาตทำงานในประเทศไทยได้ต้องเป็นต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น โดยได้รับอนุญาตจากอธิบดี เมื่อยื่นขออนุญาตในการทำงานและได้รับอนุญาตแล้วจึงทำงานได้ แต่มาตรา 12 (2) ได้ยกเว้นให้คนต่างด้าวที่ไม่ได้ยื่นขออนุญาตตามกฎหมายคนเข้าเมือง คือ ผู้หลบหนีเข้าเมือง หรือผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่ออยู่ในระหว่างรอการส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักร สามารถทำงานได้ตามที่รัฐมนตรีกำหนด จึงเป็นการขัดกันในประเด็นกฎหมาย

มาตรการควบคุมแรงงานต่างด้าวในหลายๆ ประเทศ นิยมใช้ควบคุมโดยผ่านบริษัทจัดหางาน เช่นเดียวกับกรณีที่แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ แถบตะวันออกกลาง จะต้องผ่านบริษัทจัดหางานที่ได้โควต้าให้นำแรงงานไทยไปทำงานได้ มาตรการนี้รัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้นำไปใช้เช่นเดียวกัน สำหรับแรงงานต่างด้าวแถบชายแดนที่เข้ามาในปัจจุบันสามารถเข้าออกประเทศได้ง่าย และหางานทำได้ด้วยตัวเอง หรือจากการเปิดรับสมัครของบริษัทที่ว่าจ้างโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านบริษัทจัดหางาน จึงมีการไหลเวียนในการเข้าออกงานสูง และเมื่อไม่พอใจนายจ้างรายเก่าก็จะไปหานายจ้างรายใหม่ ทำให้ยากต่อการควบคุม ดังนั้นหากมีมาตรการควบคุมโดยการสมัครผ่านบริษัทจัดหางานก็จะทำให้ควบคุมได้ง่ายขึ้น

แนวทางแก้ไข รัฐบาลไทยควรปรับปรุงกฎหมายโดยเพิ่มเป็นกฎหมายหรือประกาศว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องผ่านบริษัทจัดหางานที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ซึ่งมาตรการนี้น่าจะควบคุมแรงงานเหล่านี้ได้อย่างจริงจัง หากนายจ้างฝ่าฝืนก็จะมีความผิด และถูกลงโทษซึ่งทำให้ดูแลและให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าวได้อย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตาม ในเรื่องนี้อาจมีข้อเสียอยู่บ้างหากมีการเรียกเก็บค่าหัวคิวจากบริษัทจัดหางาน ซึ่งได้พบเห็นอยู่บ่อยครั้งกรณีแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้หางานทำต้องจ่ายเงินให้กับบริษัทนายหน้าเป็นการล่วงหน้าและอาจเป็นช่องทางให้เกิดการหลอกลวงแรงงานได้

4.2.4 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นการเข้ามาอยู่โดยชั่วคราว ซึ่งวิธีการและขั้นตอนของการทำประกันสังคมจะยุ่งยาก เนื่องจากการจ่ายเงินประกันสังคมจะกระทำโดย 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และรัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อช่วยเหลือ

ในกรณีลูกจ้างเจ็บป่วย หากจะจัดเก็บเงินประกันสังคมในกรณีที่ลูกจ้างเป็นแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานชั่วคราวก็จะทำให้เกิดปัญหายุ่งยากตามาได้ และกรณีการประกันการว่างงานหรือในอนาคตเรื่องการประกันการชราภาพซึ่งเราอาจจะจ้างแรงงานต่างด้าวในระยะยาว และผู้ประกอบการเห็นว่าควรมีแรงงานต่างด้าวภายในประเทศ

แนวทางแก้ไข ซึ่งแรงงานต่างด้าวในลักษณะเป็นการจ้างแรงงานชั่วคราวระยะสั้น หากจะมีการประกันสังคมเช่นเดียวกับลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานไทย ควรจะใช้รูปแบบการประกันในลักษณะอื่น เช่น เรียกเก็บเบี้ยประกันต่างหากเป็นกรณีพิเศษเฉพาะลูกจ้างต่างด้าว หรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 46 รัฐบาลสามารถสนับสนุนเงินเข้ากองทุนประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบได้

(2) พระราชกฤษฎีกา กำหนดลูกจ้างตามมาตร 4 (6) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พ.ศ. 2545 อนุมาตรา 5,6,7 และ 8 โดยจะจัดทำประมาณการการจัดเก็บเงินสมทบและการกำหนดชุดสิทธิประโยชน์ทดแทนตามหลักคณิตศาสตร์ประกันภัยตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนด

4.2.5 บุคคลและหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย[11]

1. นายกรัฐมนตรี
2. รองนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอหมายให้รับผิดชอบ
3. คณะกรรมการบริหารแรงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (ก.บร.)

นับตั้งแต่รัฐบาลไทยมีนโยบายให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้านสามารถทำงานได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992) เป็นต้นมา แนวทางในการจัดการยังเป็นลักษณะที่มีหลายหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบร่วมกัน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับ การจัดการในลักษณะดังกล่าวนั้นกลับมิได้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาในเรื่องแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในสังคม หลายครั้งความรับผิดชอบแต่ละหน่วยงานมีลักษณะซับซ้อน และหลายครั้งก็ไม่มีหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบต่อปัญหานั้นโดยตรง รวมทั้งการประสานงานในลักษณะการข้ามกระทรวงเองก็มีความยุ่งยากซับซ้อนไม่เอื้อต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับนโยบายที่ผ่านมาก็เป็นนโยบายระยะสั้น ไม่มีหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักอย่างชัดเจน การวางแผนจัดการ

---

[11] สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2545, 13 สิงหาคม). **บันทึกด่วนที่สุด ที่ นร. 0114/ลร3/038 เรื่อง การดำเนินการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองปี พ.ศ. 2545-2546.**

ก็มีรูปแบบเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางการเมืองในแต่ละช่วง ย่อมไม่สอดคล้องกับการแก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนและมีลักษณะพิเศษต่อการจัดการ จึงทำให้เกิดข้อเสนอจากนักวิชาการที่ศึกษาติดตามในเรื่องแรงงานต่างด้าวขึ้น โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าว จะต้องทำหน้าที่ดูแลเรื่องแรงงานต่างด้าวในภาพรวมทั้งหมด ไม่ใช่เฉพาะเพียงแรงงานต่างด้าวเท่านั้น เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นเพียงปัญหาส่วนหนึ่งของปัญหาคนต่างด้าวทั้งหมด ในเบื้องต้นไม่ได้รับความสนใจจากผู้บริหารในระดับประเทศที่เกี่ยวข้องมากนัก จนกระทั่งปี 2544 รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีคณะกรรมการขึ้นมาจัดการเรื่องแรงงานต่างด้าวขึ้น จึงได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าว (กบร.) ขึ้น ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลด้านแรงงาน และรัฐมนตรีด้านกระทรวงแรงงาน รวมทั้งผู้บริหารระดับกระทรวงซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นองค์กรหลักในการดูแลและบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวต่อไป

ในอดีตที่ผ่านมาการจัดการดูแลเรื่องแรงงานต่างด้าว จะมีกองงานคนต่างด้าวของกระทรวงแรงงาน ทำหน้าที่เฉพาะเพียงอย่างเดียวคือการให้ใบอนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย โดยผ่านวีซ่ามาจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองวามีสถานภาพในการอยู่ชั่วคราวก็ให้ใบอนุญาตทำงานตามอายุวีซ่า ซึ่งเป็นการผ่อนผันในกรณีพิเศษในสมัยที่แรงงานต่างด้าวไม่มากนัก แต่ภายหลังที่ นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวซึ่งมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่ที่อยู่เหนือจังหวัดพื้นที่ชายแดน ทำให้เกิดการเพิ่มมากขึ้นของแรงงานต่างด้าว จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขึ้นมาทำหน้าที่ต่างหากซึ่งแยกออกมาจากกองแรงงานคนต่างด้าว แล้วในปัจจุบันจึงมีการเปลี่ยนแปลงชื่อเป็นคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.)

คณะทำงานของ กบร. จัดตั้งขึ้นมาโดยอาศัยอำนาจของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544 กบร. จะเป็นหน่วยงานที่ทำงานด้านกำกับดูแลและมอบอำนาจว่าใครจะทำอะไร อย่างไร แต่เดิมจะเป็นรูปแบบการทำงานต่างคนต่างทำ จึงทำให้การแก้ปัญหาไม่สามารถกระทำได้อย่างเสร็จสมบูรณ์และทำให้เกิดความไม่สมดุลในการทำงาน จึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายจัดทำแผนแม่บท และมีการศึกษาถึงความต้องการของประเทศไทยว่ามีความจำเป็นและต้องการที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานจำนวนเท่าใด

แนวคิดการตั้งคณะกรรมการชุดนี้มีแนวคิดว่าจะทำอย่างไรจึงจะจัดการกับปัญหาในเรื่องของแรงงานต่างด้าว หรือคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายแบบเบ็ดเสร็จและครบวงจร หรือมีอำนาจสามารถที่จะจัดการกับหน่วยงานที่ละเลยหรือที่ไม่ปฏิบัติตามได้ ส่วนจุดอ่อนก็คือคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวจะเป็นองค์กรที่เอาหัวข้อของแต่ละส่วนมาเป็นคณะกรรมการ

โดยมีคณะกรรมการกลางเป็นผู้กำกับ เนื่องจากรองนายกฯที่เข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแลกระทรวงแค่บางกระทรวงตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย แต่ยังไม่สามารถที่จะบริหาร ติดตามหรือกำกับดูแลทั้งหมดได้อย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นจุดอ่อนที่ทำให้ขั้นตอนในการแก้ปัญหาค่อนข้างล่าช้า

ซึ่งตั้งแต่เริ่มก่อตั้งขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวคณะรัฐมนตรีหรือประหรือประธานคณะทำงาน นโยบายที่ออกมาในตอนแรกค่อนข้างจะเปิดกว้าง แต่ภายหลังได้มีจำกัดด้วยตัวจำนวนคณะทำงาน และยังมองเห็นว่านโยบายในการทำงานนั้นยังไม่ต่อเนื่องเนื่องจากขาดแผนแม่บทที่จะมาดำเนินการ อำนาจจึงขึ้นอยู่กับฝ่ายการเมืองเป็นหลัก แต่เมื่อมีการปฏิรูประบบราชการทำให้โครงสร้างการทำงานให้มีขนาดเล็กลงกว่าที่เป็นอยู่ ในขณะเดียวกัน กบร. ควรจะอยู่ที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) แต่เมื่อมีการปฏิรูประบบราชการได้มีการดำเนินการให้ กบร. กลับเข้าไปอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานอีกครั้ง ซึ่งคณะทำงานยังเป็นชุดเดิมทำให้เกิดปัญหาและความไม่สะดวกในการทำงาน เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานก็เกิดความอึดอัดในการทำงานเพราะรับผิดชอบภาระงานหลายอย่าง ซึ่งเกินอำนาจหน้าที่ในการทำงาน ด้วยข้อจำกัดในเรื่องของมุมมองที่มาจากภาครัฐเพียงด้านเดียว ซึ่งขาดความครอบคลุมในเชิงนโยบาย จึงได้ยุบสำนักงานเลขาฯ และจัดตั้งให้มีผู้อำนวยการของสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวเกิดขึ้น สังกัดในกรมการจัดหางาน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขาฯ ของคณะกรรมการชุดนี้ ส่วนในด้านบริหารจัดการหรือประสานงานกับกระทรวงต่างๆ ได้ครบถ้วน ทำให้การจัดการทั้งหมดตกเป็นภาระของกระทรวงแรงงานไป อันเป็นเหตุให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมาจึงมีลักษณะที่ยังไม่คล่องตัวมากนัก

4. กระทรวงมหาดไทย

มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

4.1 ยกร่างกฎ ระเบียบ ประกาศกระทรวง รวมทั้งแผนการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นกระบวนการทำงานตามนโยบายของรัฐบาล

4.2 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองอยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับต่อไปอีก 1 ปี เฉพาะผู้ที่มารายตัวขึ้นทะเบียนไว้แล้วตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2544 ระหว่างเดือน กันยายน-ตุลาคม 2544 จำนวน 568,249 คน ทั้งนี้จะมีเงื่อนไขผ่อนผันให้ครอบคลุมกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้ แต่ต้องไม่ได้รับสิทธิอื่นใด เกินสิทธินอกเหนือที่เคยได้รับอยู่ก่อนหน้าแล้ว ตามประกาศกระทรวง

5. กระทรวงสาธารณะสุข

5.1 ยกร่าง ระเบียบ ประกาศกระทรวง รวมทั้งแผนการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นกระบวนการทำงานตามนโยบายของรัฐบาล

5.2 เป็นหน่วยงานในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วางแผนดำเนินการในรายละเอียด ในส่วนที่เกี่ยวกับการประกาศกำหนดค่าธรรมเนียม การตรวจสุขภาพ การประกันสุขภาพ การป้องกันรักษา และการควบคุมการแพร่ระบาดของโรค การให้ความรู้ในการป้องกันรักษาของโรคติดต่อร้ายแรง การคุมดำเนินและการตรวจสอบข้อมูล ผู้ติดตามหรือบุคคลในครอบครัว (คู่สมรส โดยเปิดเผยรวมบุตรผู้สืบสันดานโดยตรง) ของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับอนุญาตทำงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

6. กระทรวงแรงงาน

6.1 ยกร่าง ระเบียบ ประกาศกระทรวง รวมทั้งแผนการปฏิบัติงาน เพื่อใช้เป็นกระบวนการทำงานตามนโยบายของรัฐบาล

6.2 ออกประกาศ และกฎกระทรวง เรื่องการกำหนดประเภทงานอาชีพและเงื่อนไขที่จะอนุญาตให้คนต่างด้าว ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ทำงานได้ และกำหนดแบบ หลักเกณฑ์ การขอรับใบอนุญาตทำงาน การกำหนดค่าธรรมเนียมทำงาน สำหรับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาวและกัมพูชา) ที่เคยได้รับอนุญาตไว้แล้วเมื่อปี พ.ศ. 2544 และประสงค์จะทำงานต่อไป โดยผ่อนผันให้ทำงานได้ในตำแหน่งกรรมกรหรือผู้ใช้แรงงาน ในประเภทกิจการต่างๆ โดยให้เสียค่าธรรมเนียม ตามที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง

6.3 รับผิดชอบหลัก ในการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง และจัดให้มีการขึ้นทะเบียนและการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทำงาน รวมทั้งการจัดระบบทะเบียนประวัติของแรงงานแรงงานต่างด้าว โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7. สำนักนายกรัฐมนตรี การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2544

8. กระทรวงการต่างประเทศ

บทบาทของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นบทบาทที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติในระยะยาว ทั้งนี้เนื่องจากการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในลักษณะที่เป็นการแก้ไขในระยะยาว และมีความยั่งยืนได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือของต่างประเทศต้นทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมมือในเรื่องของการจัดระบบแรงงานและการส่งกลับ

9. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ก่อนปี พ.ศ. 2470 ไม่มีระเบียบเกี่ยวกับการตรวจตราคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย ฉะนั้นการเดินทางเข้า-ออกของคนต่างด้าวจึงเป็นไปโดยเสรี จนกระทั่งปี พ.ศ. 2470 รัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระปรมิทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงตราพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2470 ขึ้น พร้อมทั้งจัดหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ให้มีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2470 เรียกว่า "กรมตรวจคนเข้าเมือง" ขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย ได้แต่งตั้งนายพันตำรวจเอก พระวิชัยประชาบาล เป็นเจ้ากรมตรวจคนเข้าเมืองเป็นคนแรก มีสถานที่ทำงานอยู่ที่ถนนนเรศน์เป็นอาคารเช่าสองชั้นจากเอกชน ซึ่งใกล้สถานีตำรวจนครบาลบางรักในปัจจุบัน ขณะนั้นมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญประจำ 50-60 คน การเดินทางเข้าออกของคนต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้ามาโดยพาหนะทางน้ำและทางบก มีศูนย์รวมที่ทำการอยู่ในกรุงเทพฯ และมีด่านตรวจคนเข้าเมืองมณฑล ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด และด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอบางแห่งในภาคตะวันออกและภาคใต้เท่านั้น

พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองและฐานะทางการเงินประเทศตกต่ำ รัฐบาลได้ตัดทอนงบประมาณร่ายจ่ายของประเทศลง เป็นเหตุให้กรมตรวจคนเข้าเมืองได้ลดสถานภาพลงมาเป็นกองตรวจคนเข้าเมืองขึ้นตรงต่อกรมตำรวจกระทรวงมหาดไทย เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2475

พ.ศ. 2478 กองตรวจคนเข้าเมืองได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ถนนสาธรใต้ ปัจจุบันเป็นที่พักของข้าราชการตำรวจสถานีตำรวจนครบาลยานนาวา และเพิ่มด่านตรวจคนเข้าเมืองขึ้นทางเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

พ.ศ. 2493 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กรมตำรวจได้ขอใช้สถานทูตเยอรมันซึ่งอยู่ในความครอบครองของรัฐบาลเป็นที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง และได้ปรับสถานภาพพนักงานเจ้าหน้าที่จากข้าราชการพลเรือนเป็นข้าราชการตำรวจแต่งเครื่องแบบพิเศษ ตามธรรมเนียมของอารยประเทศ

พ.ศ. 2503 กองตรวจคนเข้าเมืองได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ ณ ที่ทำการได้ก่อสร้างใหม่เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2503 ที่ปากซอยพิพัฒน์ ซึ่งต่อมาเป็นที่ทำการของกองระเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร

พ.ศ. 2508 ได้ปรับปรุงส่วนราชการและกำหนดหน้าที่การงานของกองตรวจคนเข้าเมืองเป็น 5 กองกำกับการ 13 แผนก และด่านตรวจคนเข้าเมืองส่วนภูมิภาคอีก 58 แห่ง (ต่อมาเพิ่มศูนย์การสื่อสารและด่านตรวจคนเข้าเมืองส่วนภูมิภาคอีกบางแห่ง)

พ.ศ. 2517 กองตรวจคนเข้าเมืองได้ย้ายที่ทำการมาอยู่แห่งใหม่ (ที่ทำการในปัจจุบัน) ที่ซอยสวนพลู ถ.สาธรใต้ เขตสาธร กรุงเทพฯ ซึ่งได้ก่อสร้างบนที่ดินของกรมธนารักษ์ มีเนื้อที่ 4 นา 2 งาน 54 ตารางวา สิ้นค่าก่อสร้าง 26,842,990 บาท

พ.ศ. 2522 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ได้อนุมัติกำหนดตำแหน่งข้าราชการในสังกัดกองตรวจคนเข้าเมือง ตามคุณภาพและปริมาณงานไว้ โดยมีตำแหน่งข้าราชการตำรวจทั้งสิ้น 1,049 ตำแหน่ง

พ.ศ. 2533 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ได้อนุมัติให้โอนกองกำกับการ 1 กองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร มาขึ้นกับกองตรวจคนเข้าเมือง เรียกว่า ฝ่ายทะเบียนคนต่างด้าว มีฐานะเท่าเทียมกับกองกำกับการ และอนุมัติให้ปรับปรุงแผนกตรวจพาหนะทางอากาศและงานตรวจลงตรา กองกำกับการ 2 กองตรวจคนเข้าเมือง โดยกำหนดกลุ่มงานเรียกว่า “ฝ่าย” (ได้แก่ฝ่ายตรวจพาหนะทางอากาศ 1 และ 2) และงานเทียบเท่าแผนก 18 งาน เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะแก้ไขพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ พ.ศ. 2508 ได้ถูกต้องในภายหลัง โดยยกเลิกตำแหน่งดั้งเดิมทั้งหมด 380 ตำแหน่ง และกำหนดตำแหน่งใหม่ทั้งสิ้น 672 ตำแหน่ง

พ.ศ. 2536 ได้ปรับปรุงโครงสร้างเป็นหน่วยงานระดับกองบัญชาการ โดยชื่อว่า “สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง” ประกอบด้วย 4 กองบังคับการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของตม. เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนสามารถรองรับกับแนวนโยบายแห่งรัฐ

10. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
11. กระทรวงกลาโหม

4.3 วิเคราะห์การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของรัฐบาล

ความพยายามในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างหลบหนีเข้าเมือง ได้ดำเนินมาหลายสมัย ซึ่งการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เห็นเป็นรูปธรรมและสามารถสรุปให้เห็นภาพรวมของความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 – พ.ศ. 2544 ในสมัยผู้นำรัฐบาล 4 ท่าน ดังนี้

รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา

มีนโยบายที่จะจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศให้เข้าสู่ระบบที่ทางราชการสามารถดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายได้ รวมทั้งป้องกันและสกัดกั้นการ ลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ โดยผ่อนผันให้ทำงานได้เฉพาะงานกรรมการไร้ฝีมือใน 9 กิจการ 43 จังหวัด เท่านั้น

รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ

ในสมัยของรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีนโยบายที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ โดยการสกัดกั้น ป้องกันและปราบปรามการเข้ามาใหม่ มีการควบคุมโรคติดต่ออย่างเข้มงวด และได้แต่งตั้ง "คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย" ขึ้น เพื่อเป็นหน่วยรับผิดชอบโดยเฉพาะ

รัฐบาลนายชวน หลีกภัย

เมื่อมาถึงสมัยรัฐบาลภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัย ซึ่งในขณะนั้นได้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้คนไทยว่างงานเป็นจำนวนมาก จึงได้มีนโยบายที่จะลดจำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายลง และให้มีการนำเรื่องสภาพความเป็นจริงและความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ในเรื่องการขาดแคลนแรงงาน มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาผ่อนผันการจ้างงานด้วย รวมทั้งได้มีการแต่งตั้ง "คณะกรรมการบรรเทาปัญหาการว่างงานแห่งชาติ" โดยมีคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเป็นผู้รับผิดชอบดูแลปัญหาด้านการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าว

รัฐบาลพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร

ในรัฐบาลปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญในเรื่องทรัพยากรมนุษย์เนื่องจากเป็นหัวใจสำคัญของระบบการผลิตและระบบเศรษฐกิจแผนใหม่ จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาและยกระดับแรงงาน กำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานภาคเอกชนควบคู่ไปกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน รวมทั้งสงเสริมให้มีการพัฒนาแรงงานไทยขึ้นทดแทน

การนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมสืบเนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานกรรมกรในบางประเภทกิจการสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากแรงงานไทยออกไปทำงานต่างประเทศ บางส่วนเข้าทำงานในภาคอุตสาหกรรม ประกอบกับสถานประกอบการให้ความสนใจในการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จึงทำให้เกิดการลักลอบเข้ามาทำงาน โดยเฉพาะประเทศที่อยู่ติดตามแนวชายแดนของไทยดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีมติผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ในบางกิจการ บางพื้นที่ ตามระยะเวลาที่กำหนด และได้มีมติผ่อนผันมาแล้ว 5 ครั้ง เมื่อปี พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2541 พ.ศ. 2542 พ.ศ. 2543 และเมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2544 อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ใน 37 จังหวัด 18 กิจการ จำนวน 106,684 คน ทำงานได้ถึงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งเมื่อใกล้วันครบกำหนดการผ่อนผันคณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2544

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2544 เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เสนอและให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการ ดังนี้ ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมดำเนินการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ทำงานอยู่กับนายจ้างมารายงานตัวขึ้นทะเบียน และขออนุญาตทำงานกับทางราชการ เมื่อพ้นกำหนดการรายงานตัวและขออนุญาตทำงานแล้ว ให้ทำการจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเด็ดขาดและจริงจัง ทั้งต่อตัวแรงงาน นายจ้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการสกัดกั้น และป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่อย่างเข้มงวด จริงจัง โดยการผนึกกำลังทุกฝ่ายร่วมกันปฏิบัติงานดำเนินการอื่นๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองบรรลุผล เช่น การเจรจาและขอความร่วมมือจากประเทศเพื่อนบ้าน การให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการประชาสัมพันธ์ และการจัดตั้งสำนักงานรับผิดชอบในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองขึ้นในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นต้น

แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จะอนุญาตให้จดทะเบียน ได้แก่ บุคคลสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและอยู่ในราชอาณาจักรแล้วก่อนวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ และมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงาน

วัตถุประสงค์การจดทะเบียน เพื่อทราบข้อมูลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่แท้จริงว่ามีจำนวนเท่าไร อยู่ที่ไหน ทำอะไร เพื่อนำไปวางแผนในระยะยาว

อาชีพและประเภทกิจการ ที่อนุญาตให้มาจดทะเบียน มีจำนวน 10 ประเภทกิจการ ได้แก่[12]

1. ประเภทกิจการที่ 1 ประกอบด้วย สวนผัก ผลไม้ ไร่อ้อย สวนยางพารา สวนปาล์ม พืชไร่ สวนกาแฟ
2. ประเภทกิจการที่ 2 ประกอบด้วย เหมืองแร่และเหมืองหิน
3. ประเภทกิจการที่ 3 ประกอบด้วย โรงงานทำอิฐ โรงงานทำโอ่ง เครื่องเคลือบดินเผา
4. ประเภทกิจการที่ 4 ประกอบด้วยการสร้าง คานเรือ
5. ประเภทกิจการที่ 5 ประกอบด้วย โรงสีข้าว
6. ประเภทกิจการที่ 6 ประกอบด้วย เลี้ยงหมู เลี้ยงกุ้ง และสัตว์เลี้ยงอื่น
7. ประเภทกิจการที่ 7 ประกอบด้วย ประมงทะเล กิจกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเล โรงงานปลาป่น
8. ประเภทกิจการที่ 8 ประกอบด้วย การใช้แรงงานเคลื่อนย้ายสินค้าในโกดังหรือที่ เก็บสินค้า

---

[12] มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2544.

9. ประเภทกิจการที่ 9 ประกอบด้วย ผู้รับใช้ในบ้าน

10. ประเภทกิจการพิเศษ (พ) ประกอบด้วย อาชีพอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ใน (1-9) จำแนกเป็น พ.1 กิจการที่มีนายจ้าง พ.2 กิจการที่ไม่มีนายจ้างเช่น อาชีพรับจ้างทั่วไป

การยืดจดทะเบียนต่างด้าวถึง 25 ตุลาคม 2544 สำหรับ 3 กรณี

นายอิระวัชร์ จันทรประเสริฐ ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกล่าวถึงความก้าวหน้าในการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองว่า ขณะนี้ (24 ก.ย.-10 ต.ค. พ.ศ. 2544) ยอดการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวอยู่ที่ 358,540 คน แต่เนื่องจากระยะเวลาจะสิ้นสุดในอีก 2 วัน คือ วันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ในขณะที่จำนวนยอดจองการจดทะเบียนยังคงเหลืออยู่ 78,395 คน เดช บุญ-หลง รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงได้สั่งการให้ขยายเวลาการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ไปถึงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2544 สำหรับข้อยกเว้น 3 กรณีได้แก่

1. กรณีนายจ้างหรือสถานประกอบการที่ได้ยื่นความจำนงจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวไว้แล้ว และไม่สามารถจดได้ทันในวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2544

2. กรณีนายจ้างหรือสถานประกอบการ ที่ได้ยื่นข้อเรียกร้องไว้ และอยู่ระหว่างการเจรจาถ้าสามารถตกลงกันได้ภายใน 13 ตุลาคม พ.ศ. 2544 อนุญาตให้ขยายเวลาการจดทะเบียนไปถึงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2544

3. กรณีนายจ้าง หรือสถานประกอบการที่มีเหตุผลความจำเป็นที่น่าเชื่อถือได้ให้สำนักงานจัดหางานขออนุมัติปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นกรณีๆ ไป

ดังนั้นนายจ้างเจ้าของสถานประกอบการ มายื่นความจำนงจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวภายในระยะเวลาที่กำหนด มิเช่นนั้นจะความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 โดยหากเป็นนายจ้างที่รับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเข้าทำงานต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากรับคนค่างด้าวที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตทำงานต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับสำหรับกรณีคนต่างด้าวที่ไม่ได้รับใบอนุญาตทำงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าคนต่างด้าวทำงานที่เป็นงานห้ามทำ ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ ยังมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 สาระสำคัญ คือ ผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร หรือกระทำการด้วยประการใดอันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และ ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใด

เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใดๆ เพื่อให้คนต่างด้าวพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาท ถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ ยังมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 สาระสำคัญ คือ ผู้ใด นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาราชอาณาจักร หรือกระทำการด้วยประการใดอันเป็นการอุปการะ หรือ ช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และ ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใด เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใดๆ เพื่อให้คนต่างด้าวฯ พ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

นายวันชัย ผดุงศุภไลย อธิบดีกรมการจัดหางาน เปิดเผยว่า จากการที่กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคมได้เปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติพม่า ลาว และ กัมพูชา ที่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ซึ่งได้เริ่มดำเนินการไปแล้วตั้งแต่วันที่ 24 ก.พ. พ.ศ. 2545 ที่ผ่านมา จนถึงวันที่ 7 มี.คม พ.ศ. 2545 ปรากฏว่า มีแรงงานต่างด้าวฯมาต่อใบอนุญาต จำนวนทั้งสิ้น 57,504 ราย โดยชาวพม่ามาต่อใบอนุญาตมากเป็นอันดับหนึ่ง คือ จำนวน 49,853 ราย รองลงมา คือ กัมพูชา จำนวน 4,045 และลาว จำนวน 3,606 รายโดยส่วนใหญ่ประเภทกิจการที่มาต่อใบอนุญาต มากที่สุด คือ ประเภทประมงทะเลกิจกรรมต่อเนื่อง จำนวน 16,157 รองลงมาคือ ประเภทกิจการ พิเศษ จำนวน 15,345 และประเภทกิจการพิเศษ (มีนายจ้าง) จำนวน 14,286 ราย มีรายได้จากการเก็บ ค่าธรรมเนียมจำนวน 51,753,600 บาท

ขั้นตอนการต่อใบอนุญาต นายจ้างต้องพาแรงงานต่างด้าวไปตรวจสุขภาพในโรงพยาบาล ที่ได้เลือกไว้ในการมาขึ้นทะเบียน ซึ่งจะเสียค่าใช้จ่าย จำนวน 300 บาท/ราย จากนั้นจึงจะมาติดต่อ ใบอนุญาตได้ โดยหลักฐานที่ต้องนำมาต่อใบอนุญาต คือ

1. ใบอนุญาตทำงานฉบับเดิม
2. ใบรับรองแพทย์จากโรงพยาบาล
3. ใบเสร็จรับเงินการตรวจสุขภาพจากโรงพยาบาล
4. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนนายจ้าง (กรณีนายจ้างไม่สามารถดำเนินการได้ให้ มีหลักฐานในมอบอำนาจมาแสดงด้วย)
5. ค่าธรรมเนียมการต่อใบอนุญาต จำนวน 900 บาท โดยให้นายจ้างหรือแรงงานต่างด้าว กรอกข้อความในคำขอต่อใบอนุญาต (แบบ ตท.13) โดยต้องพาแรงงานต่างด้าวมาด้วยเพื่อพิมพ์ลายนิ้วมือ

สำหรับสถานที่การต่อใบอนุญาตฯ ส่วนกลาง ที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่วนภูมิภาค ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด

การต่อใบอนุญาตฯ ในครั้งนี้ จะดำเนินการจนถึงวันที่ 25 มีนาคม 2545 หากพ้นกำหนดแล้วนายจ้างหรือสถานประกอบการยังไม่นำแรงงานต่างด้าวมาต่อใบอนุญาตฯ จะถูกดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเข้มงวดและจริงจัง คือ มีโทษจำคุก 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนแรงงานต่างด้าว จะได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน ปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ยังจะมีความผิดตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยคนต่างด้าวจะถูกจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2 หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนนายจ้าง ที่นำพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 1 แสนบาท

มาตรการทางสาธารณสุขในการป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว

ในการควบคุมป้องกันโรคติดต่อในแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539 และอีกหลายครั้งผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ทำงานได้ชั่วคราวเป็นเวลา 2 ปี 43 จังหวัด ต่อมาได้มีมติเมื่อวันที่28 เมษายน และ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และอนุญาตทำงานเฉพาะใน 13 จังหวัดชายแดนพม่า ลาว กัมพูชา และจังหวัดชายทะเลที่มีกิจการประมงทะเล 22 จังหวัด ในการอนุญาตครั้งแรกกระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดให้มีการตรวจสุขภาพเพื่อการควบคุมป้องกันวัณโรค โรคเท้าช้าง มาลาเรีย ซิฟิลิส โรคเรื้อน และพยาธิลำไส้ กำหนดโรคที่มีให้ทำงาน ได้แก่ ผู้มีสุขภาพไม่แข็งแรง หรือมีโรคต่อไปนี้

1. โรคจิตหรือจิตฟั่นเฟือน หรือ ปัญญาอ่อน
2. วัณโรคระยะอันตราย (ที่ปฏิเสธการรักษา)
3. โรคเรื้อนในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่น่ารังเกียจแก่สังคม
4. โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่น่ารังเกียจแก่สังคม
5. โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3
6. ติดยาเสพติดให้โทษ
7. โรคพิษสุราเรื้อรัง

ผลการตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันในช่วง 2 ปี ที่ผ่านมา ทำให้ทราบสภาวะ สุขภาพของแรงงานฯ และ คาดว่าจะสามารถควบคุมป้องกันโรคได้จากการตรวจสุขภาพ ปี 2539 จำนวน 372,242 คน ตรวจพบแรงงานที่จัดอยู่ในประเภทที่ 2 (ให้ตรวจยืนยันและรักษา) 2.24% และประเภทที่ 3 (ห้ามทำงาน) 0.22% รวม 2.64% โรงพยาบาลหลายจังหวัดได้ตรวจ เอช ไอ วี

พบการติดเชื้อ 2-3 % ของผู้มารับการตรวจทั้งหมด และโรงพยาบาลแห่งหนึ่งทางภาคเหนือตรวจพบถึง 6 % แต่มิได้รายงาน ในจำนวนผู้ติดเชื้อประเภท 2 และ 3 จำแนกเป็นวัณโรค 39.59 % ซิฟิลิส 23.59% ยาเสพติด21.99% โรคเท้าช้าง 6.22 % ในการติดตาม ให้คำแนะนำและรักษาผู้ติดเชื้อ ติดตามได้ประมาณ 30 % ในปี พ.ศ. 2540 มีผู้มารับการตรวจ สุขภาพทั้งหมด 84,839 คน คิดเป็นร้อยละ 22.79 % ของผู้รับการตรวจเมื่อปี พ.ศ. 2539 ในการอนุญาตให้แรงงานต่างชานติทำงานครั้งล่าสุดมิได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด แต่จะอนุญาตปีต่อปี กระทรวงสาธารณะสุขจึงจะเข้มงวด การตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าวให้ได้ผู้มีสุขภาพสมบูรณ์ดีที่สุด ไม่เป็นผู้แพร่เชื้อเป็นภัยแก่สังคมและเป็น ภาระทางการเงินในการรักษาพยาบาลในงามที่ประเทศขาดแคลนงบประมาณ โดยมีมาตรการดังนี้

1. ให้สถานพยาบาลที่ได้รับการประกาศจากผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นสถานที่ตรวจสุขภาพแรงงาน คนต่างด้าว เพื่อขอใบอนุญาตทำงานเฉพาะจังหวัดนั้น

2. แก้ไขวัณโรคระยะอันตราย (ที่ปฏิเสธการรักษา) เป็นวัณโรคระยะติดต่อ ไม่อนุญาตทำงาน

3. ตรวจสารเสพติดในปัสสาวะทุกราย หากได้ผลบวก ให้นัดมาตรวจซ้ำเพื่อยืนยัน หากได้ผลบวกอีก ให้จัดไว้ในประเภทที่ 3 ไม่ผ่านการตรวจสุขภาพ (จากการประชุมเมื่อ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 มีมติว่า หากตรวจพบครั้งแรก ก็เป็นการเพียงพอที่จะไม่อนุญาตทำงาน) ต้องตรวจปัสสาวะก่อนรับประทานยา Diethylcarbamazine Citrate มิฉะนั้นผลจะผิดพลาด

4. ในกรณีผลการตรวจสุขภาพจัดอยู่ในประเภทที่ 2 ต้องติดตามผลการตรวจยืนยันและรักษาโรคที่ต้องควบคุมป้องกัน แพทย์จะนัดแรงงานฯ มาตรวจ-รักษา เมื่อผลการรักษาดีขึ้นจึงจะออกใบรับรองการตรวจ สุขภาพให้ หากได้ออกใบรับรองเป็นประเภทที่ 2 ไปก่อนแล้ว แต่แรงงานมิได้มาพบแพทย์ตามนัดหรือมิได้ใช้ ยารักษาโรคตามกำหนด แพทย์จะส่งรายชื่อให้เจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อดำเนินการเรียกตัวไปพบแพทย์ หรือถอนการประกันตัว หรือระงับการออกใบอนุญาตทำงาน

5. การควบคุมป้องกันโรคเท้าช้าง แรงงานสัญชาติพม่าที่ได้รับการผ่อนผันจะต้องรับประทานยา Diethylcarbamazine Citrate ทุกคนทุก 6 เดือน โดยให้ดำเนินการในช่วงเวลาเดียวกันกับที่มีการรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ในปี พ.ศ. 2541 (ค.ศ. 1998) การรายงานตัวทุก 3 เดือน จะต้องหาวิธีให้รับประทานยาตามกำหนด)

6. การจำแนกบุคคลที่ผ่านการรับประทานยาโรคเท้าช้าง ให้มีการทำสัญลักษณ์ที่เด่นชัดไว้ในบัตร อนุญาตทำงานหรือในเอกสารอื่น

7. ปรับราคาค่าตรวจสุขภาพจากเดิมคนละ 500 บาท เป็น 700 บาท โดยเน้นให้มีการตรวจสารเสพติด ทุกราย และเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาโรคที่จะควบคุมให้ครบวงจร

8. ให้แรงงานต่างด้าวที่ไม่อยู่ในข่ายความคุ้มครองของพระราชบัญญัติประกันสังคม ซื้อบัตรประกัน สุขภาพทุกคน ในราคาไม่ต่ำกว่าคนละ 500 บาท ต่อคนต่อปี (แล้วแต่ละจังหวัดจะกำหนด) เพื่อลดค่าใช้จ่ายของโรงพยาบาลที่ต้องใช้เงินสวัสดิการของผู้มีรายได้น้อยสำหรับคนไทยมารักษาคนต่างด้าว ให้ขายบัตรประกันสุขภาพเมื่อแรงงานฯผ่านการตรวจสุขภาพแล้ว และให้เจ้าพนักงานแรงงานตรวจเอกสารก่อนการออกใบอนุญาตทำงาน (หลักการประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานประกันสุขภาพได้ร่างระเบียบการประกันสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าว อยู่ระหว่างการพิจารณาของกระทรวงการคลัง)

9. กระทรวงสาธารณะสุขจะจัดให้มีการวางแผนครอบครัว ส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแก่ แรงงานต่างด้าวและสมาชิกครอบครัวในพื้นที่บริการสาธารณะสุข รวมถึงการส่งเสริมด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม

10. จัดระบบเฝ้าระวังโรคติดต่อในแรงงานต่างด้าว โดยการเฝ้าระวังทางระบาดวิทยา สอบสวน โรคที่เป็นปัญหาใหม่ทุกรายที่มีโรคเกิดขึ้น

โรคที่จะควบคุมป้องกันได้แก่

1. วัณโรค
2. โรคเรื้อน
3. โรคเท้าช้าง
4. โรคซิฟิลิส
5. โรคมาลาเรีย
6. โรคพยาธิลำไส้

โรคต้องห้ามมิให้แรงงานต่างชาติทำงาน ได้แก่ ผู้มีสุขภาพไม่แข็งแรง หรือป่วยเป็นโรค

1. วัณโรคระยะติดต่อ
2. โรคเรื้อนในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
3. โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
4. โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3
5. ติดยาเสพติดให้โทษ
6. พิษสุราเรื้อรัง
7. โรคจิตหรือจิตฟั่นเฟือนหรือปัญญาอ่อน

ค่าตรวจสุขภาพคนละ 700 บาท ค่าบัตรประกันสุขภาพทุกคนในราคาไม่ต่ำกว่าคนละ 500 บาท ต่อคนต่อปี

แนวทางการดำเนินการตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าวระดับจังหวัด

เมื่อนายจ้างได้รับอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดแล้ว นายจ้างต้องขอรับ แบบทะเบียนประวัติจากสำนักงานจัดหางานจังหวัด มากรอกข้อมูลของนายจ้าง ลูกจ้าง แล้วนำไปติดต่อหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

กรมการประมง

1. กรมการปกครองจะกำหนดสถานที่ติดต่อ เพื่อจัดทำทะเบียนประวัติ
2. ทำการประกันตัวกับเจ้าพนักงานตรวจคนเข้าเมือง
3. นำทะเบียนประวัติไปติดต่อหน่วยงานของกระทรวงสาธารณะสุขเพื่อกำหนดวันนัดตรวจสุขภาพ
4. นำผลการตรวจสุขภาพ เอกสารการซื้อบัตรประกันสุขภาพ และทะเบียนประวัติไปยื่นที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเพื่อขอใบอนุญาตทำงาน

หน่วยงานสาธารณสุขดำเนินงาน ดังนี้

1. สำนักงานสาธารณะสุขจังหวัด พิจารณาสถานพยาบาลที่มีขีดความสามารถในการตรวจสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค การติดตามรักษาโรคตามที่กำหนด นำเสนอจังหวัดประกาศเป็นสถานที่ตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว เพื่อการขออนุญาตทำงาน
2. เตรียมเครือข่ายสถานพยาบาลเพื่อการตรวจสุขภาพ และขายบัตรประกันสุขภาพแก่แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการตรวจสุขภาพ และไม่อยู่ในข่ายการประกันสังคมราคาไม่ต่ำกว่า 500 บาทต่อคนต่อปี
3. ประชาสัมพันธ์สถานที่ตรวจสุขภาพและการประกันสุขภาพ
4. นัดนายจ้างนำลูกจ้างมาตรวจสุขภาพตามกำหนด ภายใน 3 ต.ค. 2541 และนัดวันมารับผลการตรวจที่นายจ้างต้องนำมาแสดงได้แก่
   4.1 ทะเบียนประวัติที่ได้รับจากกรมการปกครอง
   4.2 รูปถ่ายลูกจ้างขนาด 1 นิ้ว 6 รูป
   4.3 ค่าตรวจสุขภาพคนละ 700 บาท และค่าประกันสุขภาพตามที่กำหนด
5. จัดเตรียมสถานที่ทำบัตรแยกจากผู้มาตรวจโรคทั่วไป แบบฟอร์มใบรับรองแพทย์ตามที่กำหนด (ห้ามใช้รูปแบบอื่นเพราะจะไม่มีผลตามประกาศกระทรวงแรงงาน) เอกสารการออกบัตรประกันสุขภาพ
6. ให้นำข้อมูลจากทะเบียนประวัติกรอกในเอกสารของสถานที่ตรวจ รวมทั้งใบรับรองแพทย์เพื่อให้เป็นข้อมูลเดียวกัน อาจลงเลขทะเบียนประจำตัวของนายจ้างและลูกจ้างเพิ่มเติมในในรับรองแพทย์

7. เก็บปัสสาวะตรวจหาสารเสพติดทุกคน (Screening Test) หากได้ผลบวกให้นัดมาตรวจซ้ำ อีกครั้งในสัปดาห์ต่อไป ถ้าได้ผลบวกอีกให้จัดไว้ในประเภทที่ 3 การทำ Screening Test ก็เพื่อการป้องปรามมิให้เสพยาไม่ต้องตรวจยืนยันว่าเป็นสารชนิดใดการรับประทานยาเพื่อควบคุมโรคก่อนอาจมีผลต่ออาการตรวจปัสสาวะ

8. ให้ลูกจ้างทุกคนรับประทานยาอัลเบนดาโซล 400 มก. และลูกจ้างสัญชาติพม่ารับประทานยา Diethylcarbamazine Citrate 300 มก. (6 เม็ด) ทุกคนระหว่างการทำบัตรหรือก่อนการเจาะเลือดอย่างน้อยครึ่งชั่งโมง ยา DEC จะกระตุ้นเชื้อ ไมโครฟิลาเรีย ให้ออกมาในกระแสโลหิต ทำให้ตรวจพบได้มากขึ้น และเป็นการควบคุมโครเท้าช้างไปในตัว (Mass Treatment)

9. เจาะเลือดไปตรวจหา

9.1 ไมโครฟิลาเรีย

9.2 มาลาเรีย

9.3 ซิฟิลิส

การตรวจพบเชื้อทั้ง 3 โรคยังไม่ถือว่าเป็นโรคต้องห้ามทำงาน จัดอยู่ในประเภทที่ 2 ให้ติดตามรักษา หากแต่มีอาการเป็นที่น่ารังเกียจแก่สังคม หรือเป็นซิฟิลิส ระยะที่ 3 จึงจะไม่ผ่านการตรวจสุขภาพ

10. เอกซเรย์ปอดทุกคน หากผลเอกซเรย์สงสัยว่าเป็นวัณโรค ให้ตรวจเสมหะเพื่อยืนยัน หากได้ผลบวกให้จัดอยู่ในประเภทที่ 3 เป็นโรคต้องห้ามทำงาน เพราะผลการติดตามรักษาที่ผ่านมาได้ผลไม่ถึง 30% และไม่ได้รับยาอย่างต่อเนื่อง

11. การรายผลการตรวจสุขภาพ แพทย์จะต้องตรวจสออบข้อมูลในทะเบียนประวัติและในใบรับรองแพทย์ว่าตรงกัน แล้วลงผลการตรวจ ลงชื่อ ประทับตรา สถานพยาบาลในเอกสารทั้ง 2 ฉบับ เพื่อส่งต่อให้พนักงานจัดหางานจังหวัดต่อไป

มาตรการในการควบคุมป้องกันโรคในแรงงานต่างชาติระดับจังหวัด

1. การตรวจสุขภาพและการออกใบรับรองแพทย์ให้แก่แรงงานต่างชาติ ตรวจสุขภาพแรงงงานต่างชาติ ที่นายจ้างนำมารายตัว จัดทำระเบียบการตรวจ โดยแยกประเภทแรงงานออกเป็น 3 กลุ่ม

1.1 ประเภทที่ 1 ผู้ที่มีผลการตรวจสุขภาพปกติ

1) มีมาตรการให้แรงงานสัญชาติพม่า รับประทานยา Diethylcarbamazine Citrate เพื่อการควบคุมโรคเท้าช้างทุก 6 เดือน โดยกองโรคเท้าช้างจะสนับสนุนยา Diethylcarbamazine Citrate

2) ให้แรงงานต่างชาติที่ผ่านการตรวจสุขภาพและไม่เข้าข่ายการประกันสังคม ซื้อบัตรประกันสุขภาพทุกคน

1.2 ประเภทที่ 2 ผู้ที่ผ่านการตรวจสุขภาพแต่มีภาวะติดเชื้อ หรือการเจ็บป่วยด้วยโรคติดต่อ

1) สถานพยาบาลที่ตรวจสุขภาพ ต้องติดตามรักษาให้หายขาด

2) เฝ้าระวัง สอบสวนและควบคุมโรค

1.3 ประเภทที่ 3 ผู้ที่ไม่ผ่านการตรวจสุขภาพ โดยมีโรคต้องห้ามมิให้ทำงาน

1) ให้ส่งผลการตรวจสุขภาพปิดผนึก เช่นเดียวกับประเภทที่ 1 และ 2 ไปที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดเพื่อดำเนินการต่อ

2) ให้สถานพยาบาลทำการรักษา ติดตามผล ให้สุขศึกษาคำแนะนำ และเฝ้าระวังการติดต่อของโรคในกลุ่มแรงงานประเภทนี้ขณะอยู่ระหว่างรอการส่งกลับด้วย

2. การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

2.1 จัดตั้งคณะกรรมการควบคุมโรคติดต่อ ในกลุ่มแรงงานต่างชาติระดับจังหวัด

2.2 ให้สำรวจจำนวนประชากรคนต่างชาติในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อใช้ประโยชน์ด้านการสาธารสุข โดยเฉพาะ

2.3 จัดบริการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคแก่แรงงานคนต่างชาติ รวมทั้งสมาชิกในครอบครัว

4.4 เปรียบเทียบมาตรการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวของไทยกับต่างประเทศ

แต่ละประเทศได้กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวไว้เป็นหลักสำหรับแรงงานต่างด้าวที่จะเข้าทำงานในประเทศนั้นๆ และยังกำหนดระเบียบรวมทั้งมาตรการต่างๆ ไว้

4.4.1 ระเบียบแนวปฏิบัติสำหรับการเข้าไปทำงาน ในประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และไทยของแรงงานต่างชาติ ทั้งสามประเทศได้กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติไว้คล้ายกันและแตกต่างในบางส่วนดังนี้

(1) ประเทศมาเลเซีย นายจ้างมาเลเซียที่ประสงค์จะนำคนงานต่างชาติเข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียจะต้องยื่นคำขออนุญาตต่อ Immigration Department, Ministry of Home Affairs ซึ่งในการยื่นขออนุญาตนั้น นายจ้างจะต้องแสดงหลักฐานเกี่ยวกับโครงการที่จะนำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงาน ตลอดจนชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องใช้คนงานต่างชาติแทนคนงานพื้นเมือง เจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้ตัดทอนจำนวนคนงานต่างชาติให้เหลือเท่าที่จำเป็น ซึ่งโดยปกติแล้วแต่ละครั้งจะอนุญาตให้นำเข้าได้ครั้งละไม่เกิน 20-30 คน หลังจากได้รับอนุญาตแล้ว นายจ้างสามารถนำคนต่างชาติเข้าไปทำงานได้

ทางการมาเลเซียจะออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติในกรณีดังต่อไปนี้

1) แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในลักษณะ Traditional Practice จะอนุญาตให้ทำงานในช่วงฤดูเพาะปลูกและเก็บเกี่ยว โดยเข้ามาทำงานเฉพาะเก็บเกี่ยวข้าวและในไร่อ้อยในการพิจารณาอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้าไปทำงานในลักษณะดังกล่าวนี้ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในเขตรัฐที่มีการเพาะปลูก อันได้แก่ รัฐประลิส และกลันตัน จะเป็นผู้พิจารณา

2) แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในกิจการก่อสร้าง การพิจารณาอนุญาตให้นำคนงานต่างชาติเข้ามาทำงานในกิจการก่อสร้างที่เจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้พิจารณา จะใช้เวลาพิจารณาประมาณ 4-6 สัปดาห์และปกติในการอนุญาตทำงานจะมีอายุระหว่าง 3-4 เดือน อย่างมากที่สุดไม่เกิน 6 เดือน และโอกาสการต่ออายุใบอนุญาตมีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเป็นการออกใบอนุญาตทำงานให้คนงานรายใหม่มากกว่าจะต่อใบอนุญาตให้คนงานเดิม

3) แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำงานด้านวิชาชีพ วิชาการ (Technical Post) ซึ่งจะเป็นคนงานที่มีทักษะและประสบการณ์ เพื่อเข้าไปทำงานในโครงการหนึ่งโครงการใด โดยเฉพาะในการพิจารณาอนุญาตจะมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาและใบอนุญาตทำงานของคนกลุ่มนี้จะมีอายุนานกว่า6 เดือนแต่จะไม่เกิน 1-2 ปี

(2) ประเทศสิงคโปร์ แรงงานต่างชาติที่จะเข้าทำงานในประเทศ นอกจากจะต้องเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ยังต้องขอใบอนุญาตทำงาน (Employment Pass) โดยผู้ยื่นขอจะต้องมีคุณวุฒิการศึกษาขั้นต่ำปริญญาตรี หรือได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่า 2,000 เหรียญสิงคโปร์ (ไม่รวมค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าอาหาร ค่าเช่าบ้าน หรือเงินพิเศษใดๆ ที่บริษัทนายจ้างจ่ายให้) รวมทั้งยื่นเอกสารประกอบคำขอ ได้แก่ แบบฟอร์ม FORM 8 ที่ต้องมีรายเซ็นทั้งบริษัทนายจ้างและลูกจ้าง สำเนาเอกสารการศึกษา

กรณีผู้ยื่นขอเป็นนายจ้างสิงคโปร์ ซึ่งต้องนำแรงงานต่างชาติเข้าไปทำงาน จะต้องติดต่อขอโควตานำเข้าแรงงานต่างชาติจากกรมแรงงานสิงคโปร์ เมื่อกรมแรงงานสิงคโปร์อนุมัติแล้ว นายจ้างจะต้องติดต่อบริษัทจัดหางานท้องถิ่นเพื่อดำเนินตมขั้นตอนการนำเข้าแรงงานต่างชาติ ได้แก่ ยื่นเอกสารหลักฐานเพื่อทำ Bond Guarantee ที่กรมแรงงาน ตลอดจนติดต่อขอ Work Permit จากกรมแรงงาน ซึ่งกรมแรงงานจะพิจารณาออก Work Permit ให้ โดยทางการสิงคโปร์ได้กำหนดเงื่อนไขการนำเข้าแรงงานต่างชาติดังนี้

1) บริษัทนายจ้าง บริษัทนายจ้างสิงคโปร์ที่จะนำแรงงานต่างชาติได้จะต้องมีการก่อสร้างที่ได้มีการเซ็นสัญญาจ้างแล้ว และมูลค่าไม่ต่ำกว่า 1 ล้านเหรียญสิงคโปร์

2) ประเทศที่ได้รับอนุญาต แรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสิงคโปร์จะเป็นแรงงานจาก 7 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ บังคลาเทศ จีน อินเดีย ศรีลังกา และไทย

3) สัดส่วนของการได้รับอนุญาตนำเข้า จะเป็น 1 : 5 ระหว่างคนงานสิงคโปร์ 1 คน ต่อคนงานต่างชาติ 5 คน (การนำเข้ามีอายุใบอนุญาต 2 เดือน)

4) การเสียภาษีให้แก่คนงานต่างชาติ นายจ้างสิงคโปร์จะต้องเสียภาษีต่างด้าวให้แก่คนงานต่างชาติที่นำเข้ามา (เสีย Levy) ในอัตรา 440 เหรียญสิงคโปร์ต่อเดือนต่อ 1 คน สำหรับคนงานไม่มีฝีมือและอัตรา 200 เหรียญสิงคโปร์ต่อเดือนต่อ 1 คนสำหรับตำแหน่งช่าง

(3) ประเทศซาอุดิอาระเบีย ไม่อนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อมาทำงาน เว้นแต่หลังจากได้รับอนุมัติจากกระทรวงแรงงานและไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใดๆ และไม่อนุญาตให้ยินยอมให้คนต่างด้าวทำงาน เว้นแต่หลังจากได้รับใบอนุญาตให้ทำงานได้ จากกระทรวงแรงงานตามแบบวิธีการ ซึ่งกระทรวงแรงงานได้กำหนดไว้เพื่อจุดประสงค์นี้ โดยใบอนุญาตให้ทำงาน (Work Permit) นั้น จะได้รับก็ต่อเมื่อเป็นไปตามเงื่อนไขต่อไปนี้

1) คนงานนั้นต้องเข้าประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้รับอนุญาตให้ทำงาน

2) คนงานต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติในตำแหน่งงานอาชีพ หรือต้องมีคุณสมบัติทางการศึกษาซึ่งประเทศชาติมีความต้องการ และไม่พบประชาชนของตัวเองที่มีคุณสมบัติในด้านนี้ หรือมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการ หรือคนงานนั้นอยู่ในกลุ่มของคนงานธรรมดาทั่วไปซึ่งประเทศชาติมีความต้องการ

(4) ประเทศไทย แรงงานต่างชาติที่เข้าไปทำงานในประเทศ ต้องเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ได้รับวีซ่าประเภท Non-Immigran Visa และยื่นใบขออนุญาตทำงาน (Work Permit) ในอาชีพที่กำหนดให้ทำได้ รวมทั้งยื่นเอกสารประเภทคำขออนุญาตตามแต่ละประเภทที่ยื่นขอต่อกรมการจัดหางาน นอกจากนี้นายจ้าง/สถานประกอบการสามารถยื่นคำขอแรงงานต่างชาติเข้ามา

ทำงานได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ประเทศไทยได้กำหนดอัตราส่วนการจ้างแรงงานแรงงานต่างชาติต่อการจ้างคนไทยไว้ 1-50 คน หรือกำหนดตามสัดส่วนของการลงทุน เช่น เงินลงทุน 2-3 ล้านบาท สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้จำนวน 1 คน และจะได้รับอนุญาตให้อยู่ในอนุญาตให้ประเทศ หรือตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน แรงงานต่างชาติที่อนุญาตให้เข้ามาทำงานส่วนใหญ่เป็นวิชาชีพ วิชาการ หรืองานที่ใช้เทคโนโลยีทันสมัย และไม่อนุญาตให้ทำงานกรรมกร ยกเว้นแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่รอการส่งกลับประเทศ หรือรอการเนรเทศ

4.4.2 การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างชาติ นอกจากแต่ละประเทศจะกำหนดกฎหมายระเบียบแนวปฏิบัติ รวมทั้งเงื่อนไขต่างๆ ในการควบคุมแรงงานต่างชาติที่เข้าไปทำงานในประเทศของตน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความมั่นคง และสุขภาพอนามัยแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการต่างๆ ในการควบคุมแรงงานต่างชาติไว้ด้วย

(1) ประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีประชากรวัยทำงานเพียงประมาณ 8 ล้านคน ทำให้ต้องพึ่งพาแรงงานต่างชาติเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะแรงกรรมกร งานภาคเกษตรและงานบริการที่คนมาเลเซียไม่นิยมทำ ในหลายปีที่ผ่านมานายจ้างภาคเศรษฐกิจทุกสาขาได้ยื่นขอโควตาการนำเข้าแรงงานต่างประเทศ ได้แก่ บังคลาเทศ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และพม่า ขณะเดียวกันแรงงานจากต่างประเทศหลั่งไหลเข้าไปทำงานในมาเลเซียเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เข้าไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายได้เข้าไปทำงานและก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ มากมาย เช่น ปัญหาความขัดแย้งทางเชื้อชาติ ศาสนา ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาการแย่งงานชาวมาเลเซียทำ รัฐบาลมาเลเซียจึงได้มีมาตราดังนี้ คือ การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย รัฐบาลมาเลเซียได้วางมาตรการขั้นเด็ดขาดแก่แรงงานผิดกฎหมายโดยไม่ยอมผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียน และรับใบอนุญาตทำงานในบางสาขาอาชีพได้ต่อไป รวมทั้งได้สร้างสถานกักกันผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่รอการเนรเทศ โดยใช้งบประมาณถึง 100 ล้านบาท

(2) ประเทศสิงคโปร์ รัฐบาลไม่ต้องการพึ่งพาแรงงานต่างชาติที่ไร้ฝีมือมากเกินไป แต่ต้องการที่จะพัฒนาประสิทธิภาพฝีมือแรงงานท้องถิ่น โดยเน้นการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อที่จะแข่งขันเศรษฐกิจในระดับโลก การนำเข้าแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือจำนวนมากเกินไป จะทำให้ผู้ประกอบการสิงคโปร์เคยชินกับการประกอบการธุรกิจที่พึ่งแรงงาน และขาดความสนใจที่จะปรับตัวนำเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต อย่างไรก็ตาม สิงคโปร์ยังต้องเผชิญกับปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางสาขา ได้แก่ แรงงานในสาขาก่อสร้าง และแรงงานในสาขาบริการประเภทแม่บ้าน ทำให้สิงคโปร์ต้องมีการผ่อนผันการนำเข้าแรงงานต่างชาติเพื่อทำงานในสาขาที่ขาดแคลน โดยมี

มาตรการเพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวดังนี้คือ การดำเนินมาตรการต่อแรงงานผิดกฎหมาย ปัจจัยดึงดูดประการหนึ่งที่แรงงานจากต่างประเทศสนใจเข้าไปทำงานในสิงคโปร์ คือ อัตราค่าจ้างสูงกว่าหลายๆ ประเทศในภูมิภาค แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่อยู่ในสิงคโปร์จำนวนไม่น้อย เนื่องจากนายจ้างมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ทำให้มีการจ้างแรงงานทั้งผิดกฎหมายและถูกกฎหมาย รัฐบาลสิงคโปร์จึงมีมาตรการดังนี้

1) จับกุมนายจ้างที่ว่าจ้างแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย โดยให้ได้รับโทษจำคุก 1 ปี และปรับในอัตราที่เท่ากับ Levy คนงาน 2-4 ปี

2) เพิ่มความเข้มงวดให้กับบริษัทผู้รับเหมาต่างๆ ควบคุมการเข้าออกบริเวณสถานที่ก่อสร้าง รวมทั้งเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยในบริเวณที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละบริษัทให้มากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหลบพักอาศัยหรือทำงานในสถานที่ดังกล่าว

(3) ประเทศซาอุดิอาระเบีย ไม่อนุญาตให้นายจ้างเอาคนงานเข้าทำงานในตำแหน่งอาชีพที่นอกเหนือจากที่ได้ระบุไว้ในใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และห้ามคนงานทำงานในตำแหน่งอาชีพอื่นๆ ที่นอกเหนือจากตำแหน่งอาชีพของตัวเอง ก่อนที่จะมีการดำเนินการตามระเบียบเพื่อเปลี่ยนแปลงตำแหน่งอาชีพ รวมทั้งไม่อนุญาตให้นายจ้างปล่อยให้คนงานของตัวเองไปทำงานกับคนอื่น โดยปราศจากการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และการดำเนินการตามกฎหมายที่ได้ถูกกำหนดไว้ และคนงานเองก็ไม่อาจไปทำงานกับนายจ้างอื่นได้เช่นกัน ดังที่ไม่อนุญาตให้นายจ้างบรรจุคนงานคนอื่นเข้าทำงานแทนเขา และไม่อนุญาตให้นายจ้างปล่อยให้คนงานของตัวเองทำงานโดยค่าใช้จ่ายส่วนตัวของเขา (คนงานลงทุนทำเอง) และคนงานเองก็ไม่อาจไปทำงานโดยค่าใช้จ่ายส่วนตัวได้เช่นกัน

(4) ประเทศไทย หลายปีที่ผ่านมาเศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดการขาดแคลนแรงงานทุกระดับทั้งมีฝีมือและมีฝีมือ คนงานไทยส่วนใหญ่ไม่นิยมทำงานที่เสี่ยงอันตราย งานหนัก และงานสกปรก ประกอบกับได้มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ พม่า ลาว เขมร ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย เพื่อหางานทำและเพื่อรายได้ที่ดีกว่ารวมทั้งผู้ประกอบการ/นายจ้างมีความต้องการแรงงานประเภทกรรมกรเหล่านี้จำนวนมาก ทำให้แรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายจำนวนมาก รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดมาตรการสำหรับควบคุมแรงงานต่างชาติไว้ดังนี้

การดำเนินมาตรการต่อแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ได้แก่ การผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเฉพาะแรงงานสัญชาติพม่า ลาว เขมร ทำงานได้ในกิจการบางประเภท ซึ่งเป็นงานที่เสี่ยงอันตรา งานสกปรก และงานหนัก รวมทั้งทำงานได้ในเขตพื้นที่ 43 จังหวัดเท่านั้น โดยผ่อนผันให้เป็นการชั่วคราวแต่ไม่เกิน 2 ปี และจะดำเนินการส่งแรงงานต่างชาติเหล่านี้กลับประเทศของตนต่อไป

4.4.3 ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนงานต่างด้าวของต่างประเทศกับประเทศไทย

(1) ประเทศมาเลเซีย ลักษณะการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะปิด งานใดที่อนุญาตให้ทำได้จะระบุไว้ในนโยบายที่ประกาศเป็นคราวๆ และไม่ปรากฏงานที่อนุญาตในรูปแบบของกฎหมาย มีการแยก Skilled Labour และ Un-Skilled Labour งานที่เป็น Un-Skilled Labour คนต่างด้าวทำมิได้ยกเว้นงาน 5 ประเภท คือ ภาคการเพาะปลูก ภาคการก่อสร้าง ภาคอุตสาหกรรมการผลิต ภาคการบริการ โดยเปิดเฉพาะในส่วนของคนดูแลปั๊ม งานทำความสะอาด งานภัตตาคาร งานบ้าน ส่วนงานที่เป็น Skilled Labour ขึ้นอยู่กับนโยบาย กฎหมายมาเลเซียมีบทบัญญัติควบคุมนายจ้างอย่างชัดเจน ความสัมพันธ์ระหว่างคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้ชิดกัน

(2) ประเทศสิงคโปร์ ห้ามคนต่างด้าวทำงานในสิงคโปร์และห้ามว่าจ้างคนต่างด้าวทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาต จึงเป็นลักษณะควบคุมคนต่างด้าวและตัวนายจ้างท้องถิ่น กฎหมายสิงคโปร์มิได้ระบุงานที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ มีการแบ่งแยกระหว่าง Skilled Labour และ Un-Skilled Labour โดยมีกฎหมายควบคุมแยกต่างหากกันไป มีการแบ่งแยกประเภทแรงงานต่างด้าวออกเป็นระดับต่างๆ กันแยกเป็น P Pass, Q Pass, R Pass เพื่อพิจารณาการออกใบอนุญาตให้คนตางด้าวเป็นประเภทไป ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้ชิดกัน ใช้ระบบ Pre-arranged job1 ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีสัญญาจ้างงานและต้องมี Local Sponsor ซึ่งหมายถึงบริษัทผู้ว่าจ้าง

(3) ประเทศซาอุดิอาระเบีย ห้ามว่าจ้างคนต่างด้าวทำงาน เว้นแต่ได้รับอนุญาต จึงเป็นลักษณะควบคุมคนต่างด้าวและตัวนายจ้างท้องถิ่น คล้ายกับประเทศสิงคโปร์จะมีพันธะข้อผูกพันกับนายจ้างโดยตรงตามความสัมพันธ์ด้านสัญญาแรงงาน

(4) ประเทศไทย ห้ามงานบางประเภท หรือห้ามงานบางประเภทโดยมีเงื่อนไข งานใดที่มิได้ห้ามคนต่างด้าวย่อมทำได้ โดยต้องได้รับใบอนุญาต กฎหมายไทยไม่ค่อยมีบทบัญญัติควบคุมนายจ้าง ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายคนเข้าเมืองกับกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวมีลักษณะใกล้ชิดกัน

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีบทบัญญัติที่ควบคุมแรงงานต่างด้าวยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นเมื่อไม่มีมาตรการที่จะควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างเคร่งครัด การให้ความคุ้มครองก็ไม่สามารถทำได้ดีเช่นกัน ประกอบกับไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ถึงแม้ว่าองค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้มีอนุสัญญาข้อแนะนำเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบหลายฉบับด้วยกันโดยประเทศไทยก็ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาต่างๆ แล้ว แต่ก็มิได้นำมาปรับใช้บังคับให้เป็นธรรม

DPU

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากกระแสการเปลี่ยนแปลงภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีส่งผลให้แรงงานต่างด้าวมีแนวโน้มที่จะขยายตัวมากขึ้นและต้องการความคุ้มครองทางสังคมเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นการจัดระบบคุ้มครองทางสังคมให้แก่แรงงานต่างด้าวมีความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงานจัดว่ามีความสำคัญต่อผู้ใช้แรงงานต่างด้าวทุกคนซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะกล่าวเฉพาะแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี ทั้งนี้ในการสร้างระบบความคุ้มครองทางสังคมให้แก่แรงงานต่างด้าว ยังห่างไกลที่ควรจะเป็น ทั้งเรื่องอาชีพและรายได้ตลอดถึงความเป็นอยู่คุณภาพชีวิตที่ต่ำ และขาดหลักประกันในชีวิตจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งจะต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายทั้งความคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ นโยบายเกี่ยวกับความคุ้มครองทางสังคมและการสร้างระบบคุ้มครองทางสังคมในอนาคต

ตามที่ได้ศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิดเบื้องต้น รูปแบบต่างๆ และลักษณะวิธีการตลอดจนข้อกฎหมายของประเทศต่างๆ และองค์กรแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าแรงงานเหล่านี้ต่างก็ถือว่ามีความจำเป็นและมีผลต่อระบบเศรษฐกิจสังคม ในการพัฒนาประเทศเท่าที่ผ่านมาโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีซึ่งปรากฏว่าเป็นแรงงานต่างด้าวมีจำนวนมากกว่าแรงงานไทยภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงงานต่างด้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจของจังหวัดราชบุรี โดยหาหลีกเลี่ยงได้ไม่ถึงปัญหาของการใช้แรงงาน แต่ในปัจจุบันมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงาต่างด้าวดังกล่าวของประเทศไทยโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรียังมีความล้าหลัง ขาดความชัดเจนทางด้านกฎหมายถึงความคุ้มครองเท่าที่ควร แม้ว่ามีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่กฎหมายที่กล่าวมาก็ยังมีความจำเป็นจะต้องแก้ไขเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวแรงงานต่างด้าวจึงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ความเป็นจริงแล้ว กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยนั้นใช้กับทุกคนที่ทำงานในประเทศโดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นแรงงานที่มีสัญชาติไทยหรือไม่

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบมากมายต่อผู้ใช้แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมโดยตรง ทั้งด้านจ้าง ความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ จากทางภาครัฐ และกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้

DPU

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบมากมายต่อผู้ใช้แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมโดยตรง ทั้งด้านค่าจ้าง ความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัย ตลอดจนสวัสดิการต่างๆ จากทางภาครัฐและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ แต่แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีแห่งนี้ก็ยังถูกเอารัดเอาเปรียบ ค่าจ้างถูก ใช้แรงงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงาน ไม่มีวันหยุดวันลาวันพักผ่อนตลอดจนสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลอันเป็นหลักประกันความมั่นคง และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมให้แก่แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีกลุ่มนี้ ประกอบกับแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีส่วนใหญ่มีความรู้น้อย ไม่มีความรู้ถึงภาษาไทยหรือกฎระเบียบต่างๆ และไม่มีอำนาจหรือกำลังไปต่อรองกับผู้ประกอบการหรือนายจ้าง เมื่อไม่มีทางเลือกก็จำยอมรับสภาพตามเงื่อนไขที่นายจ้างกำหนดและตามความประสงค์ของนายจ้าง แม้ไม่มีวันหยุดวันลาก็ตาม หรือได้รับอันตรายจากการทำงานก็อาจถูกนายจ้างปฏิเสธการว่าจ้างทั้งไม่ได้รับการเหลียวแลจากภาครัฐ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนจึงไม่เป็นธรรมต่อแรงงานต่างด้าวจังหวัดราชบุรีแห่งนี้ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่เล็งเห็นความสำคัญของแรงงานต่างด้าวแต่ก็มิได้นำมาบังคับใช้ให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเกิดประโยชน์ต่อแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดราชบุรีให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงทางสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายออกมาให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ซึ่งมีมาตรฐานเดียวกับแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)[1] ได้วางแนวทางไว้ว่า "ทุกคนควรได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพโดยไม่ให้คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเผ่าพันธุ์ สีผิว สัญชาติ ศาสนา ฯลฯ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในจังหวัดราชบุรีภาคอุตสาหกรรมนั้น ควรยึดหลักมนุษยชนโดยให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรี

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่าแรงงานต่างด้าวอุตสาหกรรมจังหวัดราชบุรีเป็นแรงงานที่ทำงานหนักและได้รับค่าตอบแทนต่ำ ถูกกดขี่ค่าจ้างและอาจถูกโกงค่าแรงงานทั้งที่ความเป็นจริงแล้วแรงงานต่างด้าวเหล่านี้เป็นแรงงานที่มีผลงานไม่ด้อยหรือแตกต่างไปจากแรงงานภายในประเทศ

---

[1] วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศษฐวุฒิ. (2540). **นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ.** หน้า 49.

ตลอดจนบางครั้งต้องเสี่ยงภัยอันตรายจากการทำงานแต่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้กลับไม่ได้รับความเป็นธรรมและไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

ดังนั้นเพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมถึงสภาพการทำงาน การจ้างงาน ตลอดจนความเป็นอยู่ สุขภาพและสวัสดิการของแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีมาตรฐานเดียวกันที่กำหนดไว้ในมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

5.2.1 ควรมีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมให้ได้รับความเสมอภาคในการทำงานอย่างชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมหรือออกเป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองความเสมอภาคในการทำงานของแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะเพื่อเป็นการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติให้แก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเรื่องความเสมอภาคในกรทำงานให้เหมาะสมแล้ว ทั้งนี้ในการออกกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองในเรื่องของความเสมอภาคของลูกจ้างกรณีแรงงานต่างด้าวในการทำงานนั้นจะต้องเป็นการสนองตอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติมาตรา 29 ด้วย

5.2.2 ควรมีตั้งหน่วยงานที่คอยกำกับดูแลในเรื่องการทำงานของลูกจ้างกรณีแรงงานต่างด้าวและการขยายความคุ้มครองโครงการประกันสังคมกรณีแรงงานต่างด้าวที่ประกอบอาชีพรับจ้างและให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมว่าด้วยแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะให้การบริหารงานแยกเป็นอิสระจากกองทุนประกันสังคมในปัจจุบัน

5.2.3 ควรมีการนำหลักในเรื่องของการเรียกค่าเสียหายมาใช้ในการฟ้องร้องหรือดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความเสมอภาคในการทำงานเพื่อใช้ลงโทษแก่นายจ้างที่กระทำการโดยจงใจหรือเจตนาแก่ลูกจ้างกรณีแรงงานต่างด้าวเป็นผู้เสียหาย เพื่อเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันหรือปราบปรามการกระทำที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการทำงานที่จะเกิดแก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรม

ดังนั้นมาตรการในการแก้ไขการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าวนั้น ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนและความเป็นธรรม สามารถควบคุมไม่ให้เกิดการแย่งงานแรงงานไทย รวมทั้งมีความคล่องตัวและสามารถนำไปปฏิบัติได้

บรรณานุกรม

DPU

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. (2545). **การทำงานของคนต่างด้าวนอกระบบ.** กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

กุศล สุนทรธาดา และอุมาภรณ์ ภัทรานิชย์. (2540). **กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง.** กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

เกษมสันต์ จิณณวาโส. (2538). **แรงงานอพยพจากต่างประเทศ : ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

นิคม จันทรวิทูร. (2530). **กฎหมายแรงงานแนวคิดปัญหา.** กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2531). **ประเทศไทยกับกฎหมายแรงงานต่างประเทศ.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นฤมล นิภาพร. (2542). **การรับงานไปทำที่บ้านที่ประเทศญี่ปุ่น.** กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

พิศวาส สุคนธพันธุ์ และปฐมาภรณ์ บุษปธำรง. (2540). **การศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าว.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

เมธี ดุลยจินดา. (2518). **คนงานก็มีหัวใจหรือการคุ้มครองแรงงาน.** กรุงเทพมหานคร: ดวงกมล.

มูลนิธิเพื่อลูกจ้างคนงานไทย และกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2541). **พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อักษรสมัย.

ยงยุทธ์ แฉล้มวงษ์ และฉลองภพ สุสังกริกาญจน์. (2539). **การจัดการแรงงานอพยพต่างชาติระยะยาว.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2540). **การศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐต่อการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

วิชัย แหวนเพชร. (2543). **มนุษยสัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรกมล.

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. (2535). **ระบบความมั่นคงทางสังคม.** กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์. (2540). **นโยบายเกี่ยวกับแรงงานอพยพในเอเชีย-แปซิฟิค.** กรุงเทพมหานคร: ธรรมกมล.

สุดาศิริ วศวงศ์. (2539). **การทำงานของคนต่างด้าว** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.

สุภัท กุขุน และสุดาศิริ เฮงพูลธนา. (2530). **คำบรรยายกฎหมายแรงงาน.** กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความ

กมลชัย รัตนสกาววงศ์. (2523, เมษายน). “แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.” **วารสารนิติศาสตร์, 11, 2.** หน้า 227-248.

กองงานคนต่างด้าว. (2533, มีนาคม-เมษายน). “การทำงานของคนต่างด้าวในด้าวในประเทศ.” **วารสารแรงงานสัมพันธ์, 32, 2.** หน้า 21-23.

“การบริหารแรงงานในประเทศมาเลเซีย.” (2520, มกราคม-กุมพาพันธ์). **แรงงานสัมพันธ์, 19,2.** หน้า 27-33.

ประสงค์ รณะนันทร์. (2545, พฤษภาคม). “ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง.” **ธุรกิจบัณฑิตย์, 2, 1.** หน้า 12.

เอกสารอื่นๆ

พรรณิกา บูรพาชีพ และวิลาสินี อโนมะศิริ. (2538). **มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อการควบคุมแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย.** กรุงเทพมหานคร: คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

วิทยานิพนธ์

ดิเรก บวรสกุลเจริญ. (2547). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว : ศึกษากรณีการทำงานของคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

อำนาจ นิลวิไล. (2541). **แนวทางการจัดระเบียบนำเข้าและการจัดระบบควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของไทย : ศึกษาจากกรณีของประเทศสิงคโปร์และมาเลเซีย.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กฎหมาย

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.
ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2515.
พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521.
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.

ภาษาต่างประเทศ

LAW

Employment (Restriction) Act 1968 (Laws of Malaysia Act 353)
Employment Act 1955 (Laws of Malaysia Act 265)
Employment Foreign Workers Act (Laws of Singapore Act)
Employment of Foreign Workers Act 1990 (Laws of Singapore Act)
Immigration Act (Chapter 133) (Laws of Singapore Act)
Immigration Act 1959 (Laws of Malaysia Act 155)
Law Malaysia
Law Singapore

ภาคผนวก

DPU

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

DPU

พระราชบัญญัติ

คนเข้าเมือง

พ.ศ. 2522

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522

เป็นปีที่ 34 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

มาตรา 2 [1] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493

(2) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2497

บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

พาหนะ หมายความว่า ยานพาหนะหรือสัตว์พาหนะ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจนำบุคคลจากที่แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่ง

เจ้าของพาหนะ หมายความรวมถึงตัวแทนเจ้าของ ผู้เช่า ตัวแทนผู้เช่า ผู้ครอบครอง หรือตัวแทนผู้ครอบครองพาหนะ แล้วแต่กรณี

ผู้ควบคุมพาหนะ หมายความว่า นายเรือหรือผู้รับผิดชอบในการควบคุมพาหนะ

---

[1] รก.2522/28/45พ/1 มีนาคม 2522.

คนประจำพาหนะ หมายความว่า ผู้ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำหรือทำงานประจำพาหนะ และเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ควบคุมพาหนะซึ่งขับขี่พาหนะโดยไม่มีคนประจำพาหนะ

คนโดยสาร หมายความว่า ผู้ซึ่งเดินทางโดยพาหนะไม่ว่าในกรณีใดๆ นอกจากผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะ

คนเข้าเมือง หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง หมายความว่า แพทย์ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

เจ้าบ้าน หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครองบ้าน ในฐานะเป็นเจ้าของ ผู้เช่า หรือในฐานะอื่นใด ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

เคหสถาน หมายความว่า ที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น เรือน โรง เรือ หรือแพซึ่งคนอยู่อาศัย และให้หมายความรวมถึงบริเวณของที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้นด้วย จะมีรั้วล้อมหรือไม่ก็ตาม ตามประมวลกฎหมายอาญา

โรงแรม หมายความว่า บรรดาสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

ผู้จัดการโรงแรม หมายความว่า บุคคลผู้ควบคุมหรือจัดการโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

คณะกรรมการ หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมตำรวจ

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด 1
คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองคณะหนึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมแรงงาน อธิบดีกรมอัยการ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 7 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 36 วรรคหนึ่ง

(2) พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 36 วรรคสอง

(3) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 41 วรรคหนึ่ง

(4) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและเงื่อนไขอื่นตามมาตรา 41 วรรคสอง

(5) กำหนดหลักเกณฑ์การขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 41 วรรคสี่

(6) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 43 วรรคหนึ่ง และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฐานะการเงินของคนต่างด้าวดังกล่าวตามมาตรา 43 วรรคสอง

(7) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร และอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปพลางก่อนตามมาตรา 45 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

(8) สั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 47 วรรคสาม

(9) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปตามมาตรา 51 วรรคหนึ่ง

(10) พิจารณาการเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 53

(11) ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และความเห็นแก่รัฐมนตรีในการวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านหรือพนักงานอื่น เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติหรือในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(12) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 8 ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ให้กรรมการและเลขานุการเสนอเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อประธานกรรมการหรือในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้เสนอความเห็นต่อกรรมการซึ่งที่ประชุมมอบหมายโดยมิชักช้า และให้ประธานกรรมการหรือกรรมการดังกล่าวเป็นผู้เรียกประชุมตามความรีบด่วนของเรื่อง ตามหลักเกณฑ์ที่ที่ประชุมกำหนด

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 9 คณะกรรมการอาจตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่จะมอบหมายก็ได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 10 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเป็นหนังสือให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการได้

หมวด 2
การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร

มาตรา 11 บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 12 ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร

(1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

การตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

[1] การตรวจลงตราตาม (1) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(3) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

(4) วิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(5) ยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นว่านั้น

(6) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(8) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิง หรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(9) ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 14

(10) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 16

---

[1] แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523.

(11) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

การตรวจวินิจฉัยโรค ร่างกายหรือจิต ตลอดจนการปฏิบัติการเพื่อป้องกันโรคติดต่อให้ใช้แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง

มาตรา 13 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง

(1) ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามายังท่า สถานี หรือท้องที่ ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมบุคคลดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ถือไว้ก็ได้

(2) คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

(3) คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตั๋วโดยสารทอดเดียวตลอดเพียงแต่ผ่านอาณาเขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้นๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นว่านั้นด้วย

มาตรา 14 รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรมีเงินติดตัวหรือมีประกันหรือจะยกเว้นภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ทั้งนี้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เด็กอายุต่ำกว่าสิบสองปี

มาตรา 15 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรตราบเท่าที่อยู่ในฐานะดังต่อไปนี้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติการตามหน้าที่ของคนต่างด้าวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากการปฏิบัติหรือการต้องห้ามตามมาตรา 11 มาตรา 12 (1) (4) และ (5) และมาตรา 18 วรรคสอง

(1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูตซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรหรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักร เพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(2) พนักงานฝ่ายกงสุลและลูกจ้างฝ่ายกงสุลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักร หรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(3) บุคคลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศโดยความเห็นชอบของรัฐบาลไทยให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร

(4) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

(5) หัวหน้าสำนักงานขององค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทย หรือซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว และรวมถึงพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นซึ่งองค์การหรือทบวงการเช่นว่านั้น แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักรเพื่อองค์การหรือทบวงการดังกล่าวหรือเพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศนั้น

(6) คู่สมรส หรือบุตร ซึ่งอยู่ในความอุปการะและเป็นส่วนแห่งครัวเรือนของบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5)

(7) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำเป็นปกติ ณ ที่พักอาศัยของบุคคลตาม (1) หรือบุคคลซึ่งได้รับเอกสิทธิเท่าเทียมกันกับบุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางทูตตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือกับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศ

ในกรณีตาม (1) (2) (6) หรือ (7) ให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศและหลักถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบถามและขอดูหลักฐานเพื่อสอบสวนว่าบุคคลซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นเป็นผู้ได้รับยกเว้นตามมาตรานี้

มาตรา 16 ในกรณีที่มีพฤติการณ์ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่า เพื่อประโยชน์แก่ประเทศหรือเพื่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นหรือจำพวกนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรได้

มาตรา 17 ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใดๆ ก็ได้

มาตรา 18 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

เพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

มาตรา 19 ในการตรวจและพิจารณาว่าคนต่างด้าวผู้ใดต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ที่เห็นสมควร โดยให้คำรับรองว่าจะมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อรับทราบคำสั่งตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดก็ได้หรือถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรจะเรียกประกันหรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดตามที่เห็นเหมาะสมเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำของบุคคลนั้นอาจเป็นประโยชน์แก่กรณีที่สงสัยให้มาสาบานหรือปฏิญาณตนและให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าคนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการอันระบุในมาตรา 12 (8) หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการนั้น หรือหญิงหรือเด็กคนใดเข้ามาเพื่อการเช่นว่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่อาจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวโดยสั่งให้บุคคลดังกล่าวมารายงานตนและตอบคำถามของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือจะสั่งให้ไปรายงานตนและตอบคำถามของเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ตามระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้ แต่ระยะเวลาที่กำหนดให้รายงานตนและตอบคำถามต้องห่างกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวันต่อครั้ง

มาตรา 20 ในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้ตามมาตรา 19 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี แต่ห้ามมิให้กักตัวไว้เกินสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกกักตัวมาถึงที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นจะยืดเวลาเกินสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้ แต่มิให้เกินเจ็ดวันและให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุจำเป็นที่ต้องยืดเวลาไว้ให้ปรากฏด้วย

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องกักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้เกินกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีอำนาจกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ต่อไปอีกได้ และศาลอาจสั่งให้มีอำนาจกักตัวไว้เท่าที่จำเป็นครั้งละไม่เกินสิบสองวัน แต่ถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ปล่อยตัวไปชั่วคราวโดยเรียกประกัน หรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้

มาตรา 21 ค่าใช้จ่ายในการกักตัวคนต่างด้าวตามมาตรา 19 และมาตรา 20 ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นผู้เสีย ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือเข้ามาโดยไม่มีพาหนะ ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

มาตรา 22 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 12 เข้ามาในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยมีคำสั่งเป็นหนังสือ ถ้าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่พอใจในคำสั่ง อาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา 12 (1) หรือ (10) ห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด แต่ถ้ารัฐมนตรีมิได้มีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันยื่นอุทธรณ์ ให้ถือว่ารัฐมนตรีมีคำสั่งว่าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 12

การอุทธรณ์ ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคนต่างด้าวยื่นอุทธรณ์แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รอการส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นออกไปนอกราชอาณาจักรไว้จนกว่าจะได้มีคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีนั้น

ในระหว่างดำเนินการตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือระหว่างรอฟังคำสั่งของรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้นำมาตรา 19 วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มิให้นำมาตรา 20 มาใช้บังคับด้วย

หมวด 3
พาหนะ

มาตรา 23 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ จะต้องนำพาหนะเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 24 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือพาหนะที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ารับคนโดยสารเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ในกรณีที่พาหนะนั้นได้ใช้ในราชการโดยเฉพาะของรัฐบาลไทยหรือของรัฐบาลต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยแล้ว

มาตรา 25 พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักรเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องแจ้งกำหนดวันและเวลาที่พาหนะจะเข้ามาถึงหรือจะออกจากเขตท่า สถานี หรือท้องที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งควบคุมเขตท่า สถานี หรือท้องที่นั้น ภายในกำหนดเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศไว้

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามวรรคหนึ่งได้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะไปแจ้งด้วยตนเองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุดโดยมิชักช้า

การแจ้งตามความในมาตรานี้ ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติหรือให้ปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขอย่างใดแก่พาหนะใดก็ได้

มาตรา 26 พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักรเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่และภายใต้เงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องทำการตรวจ ณ ที่อื่นนอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมาย

มาตรา 27 เพื่อประโยชน์ในการตรวจ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักรมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) มิให้คนโดยสารหรือคนประจำพาหนะไปเสียจากพาหนะหรือสถานที่ที่จัดไว้ด้วยความเห็นชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่กรณีที่ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะเป็นคนคนเดียวกัน ให้บุคคลนั้นออกไปจากพาหนะเพื่อไปแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 25 ในฐานะเป็นผู้ควบคุมพาหนะได้

ถ้าคนโดยสารหรือคนประจำพาหนะดังกล่าวขัดขืนหรือก่อความวุ่นวายให้นำมาตรา 29 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

(2) ยื่นบัญชีคนโดยสารและบัญชีคนประจำพาหนะรวมทั้งผู้ควบคุมพาหนะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและภายในเวลาที่อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด

(3) ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะซึ่งนำพาหนะมาจากหรือไปยังชายแดนที่เป็นทางต่อเนื่องกับประเทศอื่นและรับคนโดยสารซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร หรือรับคนโดยสารไปส่งที่ชายแดนเพื่อออกไปนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับคนโดยสารซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเท่านั้น

มาตรา 28 ในระหว่างที่ยังอยู่ในราชอาณาจักร ถ้ามีการเพิ่มหรือลดหรือเปลี่ยนคนประจำพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือคนประจำพาหนะดังกล่าวผู้ใดจะไม่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เจ้าของพาหนะหรือในกรณีที่ไม่มีเจ้าของพาหนะอยู่ในราชอาณาจักร ให้ผู้ควบคุมพาหนะแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คนประจำพาหนะจะไม่กลับออกไปดังกล่าวในวรรคหนึ่งและคนประจำพาหนะนั้นเป็นคนต่างด้าว ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะแล้วแต่กรณี นำบุคคลผู้นั้นไปมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่โดยมิชักช้า

ถ้าคนประจำพาหนะตามวรรคสองขัดขืนไม่ยอมให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ แล้วแต่กรณี ปฏิบัติตามวรรคสองให้นำมาตรา 29 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา 29 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบคนต่างด้าวผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะจัดการควบคุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ในพาหนะ หรือให้ส่งตัวไปยังสถานที่ใด เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมไว้ตรวจสอบ หรือให้ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งขัดขืนหรือก่อความวุ่นวาย เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้แทนอาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจควบคุมหรือจับกุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ถ้าไม่สามารถจะขอความช่วยเหลือจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ทันท่วงที ให้มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นได้เอง แล้วส่งตัวไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นรีบจัดส่งตัวไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามมาตรานี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา 30 ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ หยุดพาหนะหรือนำพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่งตามที่จำเป็นเพื่อการตรวจ

การสั่งตามวรรคหนึ่งจะกระทำโดยใช้สัญญาณหรือวิธีอื่นใดอันเป็นที่เข้าใจกันก็ได้

มาตรา 31 พาหนะใดที่เข้ามาในราชอาณาจักร นับแต่เวลาที่พาหนะนั้นผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วจนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจเสร็จห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะหรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบหรือเข้าไปในบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 32 พาหนะใดที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร ในระหว่างที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจหรือหลังจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจแล้ว แต่พาหนะนั้นยังอยู่ในราชอาณาจักร ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะหรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับเกี่ยวกับบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจในระหว่างผู้ซึ่งจะออกไปนอกราชอาณาจักรยังมิได้ขึ้นไปบนพาหนะด้วย

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตามมาตรานี้

มาตรา 33 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องกระทำการตรวจพาหนะนอกเวลาราชการหรือต้องไปทำการตรวจพาหนะ ณ ที่อื่น นอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามมาตรา 26 วรรคหนึ่ง หรือต้องไปนอกสถานที่ทำการเพื่อควบคุมพาหนะไว้หรือต้องรอเพื่อตรวจพาหนะอันมิใช่ความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นเสียเงินค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 4
การเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

มาตรา 34 คนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้จะต้องเข้ามาเพื่อการดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติหน้าที่ทางทูตหรือกงสุล

(2) การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ

(3) การท่องเที่ยว

(4) การเล่นกีฬา

(5) ธุรกิจ

(6) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

(7) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(8) การเดินทางผ่านราชอาณาจักร

(9) การเป็นผู้ควบคุมพาหนะหรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่า สถานีหรือท้องที่ในราชอาณาจักร

(10) การศึกษาหรือดูงาน

(11) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน

(12) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

(13) การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันการค้นคว้าหรือสถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร

(14) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ

(15) การอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 35 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 34 อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใดๆ ก็ได้

ระยะเวลาที่จะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้กำหนดดังนี้

(1) ไม่เกินสามสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (4) (8) และ (9)

(2) ไม่เกินเก้าสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (3)

(3) ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (5) (10) (11) (12) (13) (14) และ (15)

(4) ไม่เกินสองปี สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (6)

(5) ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (1) และ (2)

(6) ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร สำหรับกรณีตามมาตรา 34 (7)

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่กำหนดใน (1) (2) (3) และ (4) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อได้อนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต

การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ละครั้งให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงในระหว่างรอฟังคำสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา 36 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตที่ได้อนุญาตไว้นั้นได้ ไม่ว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้อนุญาต

ในกรณีที่อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คนต่างด้าวซึ่งถูกเพิกถอนการอนุญาตอาจยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุดแต่ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งของอธิบดีตามวรรคสอง ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของอธิบดี และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อมีการเพิกถอนการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งแก่คนต่างด้าว ในกรณีที่ไม่อาจส่งหนังสือเช่นว่านี้แก่คนต่างด้าวได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดไว้ ณ ที่พักของคนต่างด้าวที่ได้แจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ครบกำหนดสี่สิบแปดชั่วโมง ให้ถือว่าคนต่างด้าวผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งแล้ว

มาตรา 37 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ถ้ากรณีใดมีกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น

(2) พักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลสมควรไม่สามารถพักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งการเปลี่ยนที่พักอาศัยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่เข้าพักอาศัย

(3) แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่คนต่างด้าวผู้นั้นพักอาศัยภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ย้ายไป ในกรณีเปลี่ยนที่พักอาศัย และถ้าที่พักอาศัยใหม่อยู่ต่างท้องที่กับสถานีตำรวจท้องที่เดิมคนต่างด้าวผู้นั้นต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ไปพักอาศัยใหม่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึงด้วย

(4) ถ้าเดินทางไปจังหวัดใดและอยู่ในจังหวัดนั้นเกินยี่สิบสี่ชั่วโมงให้คนต่างด้าวผู้นั้นแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึง

(5) ถ้าอยู่ในราชอาณาจักรเกินเก้าสิบวัน คนต่างด้าวผู้นั้นต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมืองทราบถึงที่พักอาศัยของตนโดยมิชักช้าเมื่อครบระยะเก้าสิบวันและต่อไปให้กระทำเช่นเดียวกันทุกระยะเก้าสิบวัน ถ้าท้องที่ใดมีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่จะแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งนั้นก็ได้

ความใน (3) และ (4) จะมิให้ใช้บังคับแก่กรณีใดตามมาตรา 34 โดยเงื่อนไขอย่างใดให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด

การแจ้งตามมาตรานี้ คนต่างด้าวอาจไปแจ้งด้วยตนเองหรือมีหนังสือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 38 เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือโรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น

ในกรณีที่บ้าน เคหสถาน หรือโรงแรมที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัยตามวรรคหนึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมือง

การแจ้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 39 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหากเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าการได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด แต่ถ้าก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรได้อีก และคนต่างด้าวนั้นได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา 12 ถ้าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรยังมีเหลืออยู่ ให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้เท่าระยะเวลาที่ยังเหลืออยู่นั้น

การขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก ให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 5
การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

มาตรา 40 ภายใต้บังคับมาตรา 42 มาตรา 43 และมาตรา 51 ให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี แต่มิให้เกินประเทศละหนึ่งร้อยคนต่อปี และสำหรับคนไร้สัญชาติมิให้เกินห้าสิบคนต่อปี

เพื่อประโยชน์แห่งการกำหนดจำนวนคนต่างด้าว บรรดาอาณานิคมของประเทศหนึ่งรวมกันหรือแต่ละอาณาจักรซึ่งมีการปกครองของตนเองให้ถือเป็นประเทศหนึ่ง

มาตรา 41 คนต่างด้าวจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรมิได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการและด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ทั้งนี้ ภายในจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 40 และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 47 แล้ว

เพื่อให้การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศให้มากที่สุด ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยคำนึงถึงรายได้ สินทรัพย์ ความรู้ ความสามารถในด้านวิชาชีพและฐานะในครอบครัวของคนต่างด้าวดังกล่าวกับบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือเงื่อนไขอื่นตามความเหมาะสม เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

การขออนุญาต คนต่างด้าวจะขอก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือขอภายหลังได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแล้วก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา 34 อาจยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้

คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ต่อเมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ยื่นรายการและผ่านการตรวจ อนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 18 วรรคสอง และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา 12 และมาตรา 44 และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 47 แล้ว ในระหว่างขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา 42 บุคคลดังต่อไปนี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศกำหนดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 40

(1) คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว และได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 48 หรือมาตรา 51

(2) หญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดและได้สละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าว

(3) บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของหญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดไม่ว่าหญิงนั้นจะสละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าวหรือไม่ก็ตาม

(4) บุตรของบิดามารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่เกิดในระหว่างเวลาที่มารดาออกไปนอกราชอาณาจักร โดยมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา 48

เมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรพร้อมกับบิดาหรือมารดา ซึ่งกลับเข้ามาอีกภายในเวลาที่กำหนดตามหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร และบุตรนั้นอายุยังไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 43 คนต่างด้าวที่นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนในราชอาณาจักรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรนอกเหนือจากจำนวนคนต่างด้าวที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 40 ก็ได้ แต่ในปีหนึ่ง ๆ จะเกินร้อยละห้าของจำนวนดังกล่าวมิได้

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาลงทุน คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่งต้องแสดงฐานะการเงินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีแต่ไม่เกินห้าปี ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา 44 ห้ามมิให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรถ้าปรากฏว่า

(1) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(2) เป็นผู้ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้ เพราะกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความใน (2) มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวผู้เป็นบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรของบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร และมีฐานะที่จะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันได้

มาตรา 45 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หากประสงค์จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองในท้องที่ที่ตนอยู่ในกรณีที่ท้องที่นั้นไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง ให้ยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้เคียง เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่เกินจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 40 หรือจำนวนตามมาตรา 43 แล้วแต่กรณีหรือเป็นบุคคลตามมาตรา 42 และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา 44 แล้วจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้

คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หากกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวจะสิ้นสุดลงในระหว่างการพิจารณา คนต่างด้าวผู้นั้นอาจยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งเดียวกันนั้น เพื่ออยู่ในราชอาณาจักรต่อไปจนถึงวันได้รับทราบผลการพิจารณา ให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการ

มอบหมายมีอำนาจอนุญาตได้ การอนุญาตนี้ คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ได้

การยื่นคำขออนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 46 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร ถ้าในระหว่างรอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 41 หรืออยู่ในระหว่างรอรับทราบผลของการพิจารณาของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา 45 วรรคสอง คนต่างด้าวผู้นั้นเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรให้ถือว่าการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 41 วรรคห้า หรือมาตรา 45 วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด เว้นแต่ก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก และคนต่างด้าวผู้นั้นได้กลับเข้ามาภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้ตามที่ได้รับการผ่อนผัน

มาตรา 47 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรจะต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายไว้เป็นหลักฐานภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ในกรณีที่คนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในนามของคนต่างด้าวผู้นั้น ในการนี้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ต่างหาก หรือรวมกันกับผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองก็ได้

ถ้าไม่ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจสั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเสียได้ ในกรณีเช่นนี้การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 41 วรรคห้า หรือมาตรา 45 วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 48 ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ใช้ได้ตลอดไป แต่ถ้าผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นเป็นอันใช้ไม่ได้ต่อไป เว้นแต่ก่อนที่จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไปให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา 50 ในกรณีเช่นนี้หากคนต่างด้าวผู้นั้นกลับเข้ามาในราชอาณาจักรภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานให้และไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 หรือมาตรา 44 ให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้น คงใช้ได้ต่อไป

บทบัญญัติในมาตรา 12 เฉพาะความใน (1) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (2) (3) และ (4) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 49 ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ใช้ไม่ได้ตามมาตรา 48 ให้ผู้ถือหรือผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวที่ตาย ให้ผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 50 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบและประสงค์จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรและจะกลับเข้ามาอีก ให้ปฏิบัติดังนี้

(1) นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่มาให้พนักงานเจ้าหน้าที่สลักหลังทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก ตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(2) ในกรณีที่ไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่เพราะเป็นคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรก่อนมีบทบัญญัติที่ให้คนต่างด้าวนั้นต้องขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ให้มาขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อนแล้วปฏิบัติตาม (1)

(3) ในกรณีที่ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไม่มีที่ว่างที่จะสลักหลังตาม (1) ผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะต้องขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 52 เสียก่อน

หลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานให้และภายในกำหนดหนึ่งปีนั้นผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะออกไปนอกราชอาณาจักรและกลับเข้ามากี่ครั้งก็ได้

การขอหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกและการออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตาม (2) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 51 คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแต่ไม่มีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก หรือมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก แต่มิได้กลับเข้ามาภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา 48 หากประสงค์จะกลับเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามเดิม ให้ยื่นคำขอตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อพิจารณาอนุญาต เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า คนต่างด้าวผู้นั้นมีเหตุผลและข้อแก้ตัวอันสมควรทั้งไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 และมาตรา 44 จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้แต่ต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ในระหว่างการขออนุญาตให้นำมาตรา 45 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติในมาตรา 12 เฉพาะความใน (1) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (2) (3) และ (9) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 52 เอกสารที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ของผู้ใดสูญหายหรือชำรุดและผู้นั้นประสงค์จะได้ใบแทน หรือกรณีขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 50 (3) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเป็นที่พอใจแล้ว ให้ออกใบแทนหรือเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ โดยผู้ขอต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด 6
การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา 53 คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้วภายหลังปรากฏว่าเป็นบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 12 (7) หรือ (8) หรือเป็นบุคคลตามมาตรา 12 (10) หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา 43 วรรคสอง หรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 44 หรือเป็นผู้ได้รับโทษตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 ให้อธิบดีเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป

มาตรา 54 คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนเพื่อส่งตัวกลับตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา 19 และมาตรา 20 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีคำสั่งให้ส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้วในระหว่างรอการส่งกลับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ใด โดยคนต่างด้าวผู้นั้นต้องมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องมีประกัน หรือมีทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดเป็นเวลานานเท่าใดตามความจำเป็นก็ได้ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวนี้ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

บทบัญญัติในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรก่อนวันที่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช 2480 ใช้บังคับ

มาตรา 55 การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับโดยพาหนะใดหรือช่องทางใดก็ได้ตามแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาเห็นสมควร

ค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับดังกล่าวนี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามานั้นเป็นผู้เสีย ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ ให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 63 หรือมาตรา 64 เป็นผู้เสีย โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับจากผู้กระทำความผิดคนใดคนหนึ่งโดยสิ้นเชิงหรือร่วมกันตามแต่จะเลือก แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นจะขอกลับโดยพาหนะอื่นหรือทางอื่น โดยยอมเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตก็ได้

มาตรา 56 ในกรณีที่มีการยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวตามมาตรา 12 (1) และคนต่างด้าวได้แสดงตั๋วหรือเอกสารที่ใช้เดินทางอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะใด หรือแสดงหลักฐานของบุคคลอื่นใด ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อเป็นประกันในการกลับออกไปนอกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว แล้วแต่กรณี มิให้ยกเลิกคืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว ทั้งนี้โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ หรือไม่ก็ได้

การสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยการติดคำสั่งไว้กับหรือประทับข้อความคำสั่งลงไว้บนตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งการแล้ว ถ้ามีการยกเลิกคืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวให้แตกต่างไปจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งการไว้ โดยมิได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การนั้นย่อมไม่สามารถใช้อ้างกับพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐาน แล้วแต่กรณี ให้กระทำการตามข้อผูกพันเดิมในตั๋ว เอกสารหรือหลักฐาน เพื่อประโยชน์ในการส่งคนต่างด้าวนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

หมวด 7
เบ็ดเตล็ด

มาตรา 57 เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือได้ว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย

การพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่จะร้องขอต่อศาลให้พิจารณาก็ได้

ในกรณีที่มีการร้องขอต่อศาล เมื่อได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ศาลแจ้งต่อพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านได้

มาตรา 58 คนต่างด้าวผู้ใดไม่มีหลักฐานการเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามมาตรา 12 (1) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามพระราชบัญญัตินี้และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 59 ให้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจออกหมายเรียก หมายจับ หรือหมายค้น หรือจับ ค้น หรือควบคุม และให้มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 60 ในเขตท้องที่ใด รัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรที่จะยกเว้นค่าธรรมเนียมอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกระทำได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมวด 8
บทกำหนดโทษ

มาตรา 61 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกตามมาตรา 10 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 62 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือมาตรา 18 วรรคสองต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งมีสัญชาติไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา 63 ผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 และภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถรู้ได้ว่าภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวดังกล่าวอยู่ แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

มาตรา 64 ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เข้าพักอาศัย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นรู้ว่าคนต่างด้าวดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนไม่รู้โดยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของผู้กระทำ ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้

มาตรา 65 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 66 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 25 มาตรา 26 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 27 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 67 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 (1) วรรคหนึ่ง หรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 27 (3) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา 68 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 69 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนประจำพาหนะที่มิได้นำไปมอบนั้นคนละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 70 พาหนะใดมีคนโดยสารซึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (1) เข้ามาในราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้น ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนต่างด้าวคนละไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา 71 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ถ้าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้คนต่างด้าวหลบหนี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา 72 คนต่างด้าวผู้ใดหลบหนีไปจากพาหนะหรือหลบหนีไปในระหว่างส่งตัวไปยังสถานที่ใด ๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะควบคุมตัวไว้หรือให้ส่งตัวไปตามมาตรา 29 หรือหลบหนีไปในระหว่างที่ถูกกักตัวหรือควบคุมตามอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 73 เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 74 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 31 หรือมาตรา 32 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 75 คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 37 (2) (3) (4) หรือ (5) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองร้อยบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา 77 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 78 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 49 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 79 เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 56 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินวันละห้าร้อยบาทจนกว่าคนต่างด้าวดังกล่าวจะกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแต่มิให้ปรับเกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 80 ผู้ใดทำลายคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งการตามมาตรา 56 วรรคสอง หรือทำให้คำสั่งดังกล่าวลบเลือน โดยมีเจตนามิให้เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตั๋ว เอกสารหรือหลักฐานทราบถึงคำสั่งดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 81 คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 82 คนต่างด้าวผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ขัดขืน หรือไม่ยอมรับทราบคำสั่งของรัฐมนตรี คณะกรรมการ อธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายซึ่งสั่งการแก่คนต่างด้าวผู้นั้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าคำสั่งตามวรรคหนึ่งเป็นคำสั่งให้กลับออกไปนอกราชอาณาจักรคนต่างด้าวผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา 83 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

มาตรา 84 บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา 62 วรรคหนึ่ง มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 71 และมาตรา 82 วรรคสอง ให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทน และผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ มีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้คณะกรรมการเปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบแทนได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา 85 ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ แต่คงได้รับสิทธิและประโยชน์เพียงเท่าที่ปรากฏในหลักฐานการอนุญาตไว้แล้วเท่านั้น

มาตรา 86 ให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้อยู่เกินเก้าสิบวันแล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งครั้งแรกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 37 (5) ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 87 ให้เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 38 ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 88 ให้ถือว่าใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและที่ยังสมบูรณ์อยู่เป็นใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 89 ให้ถือว่าหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำไว้ในใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 90 ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 91 ให้ถือว่าคำร้องต่าง ๆ ของคนต่างด้าวที่ค้างพิจารณาอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นคำร้องที่ได้ยื่นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 92 ให้บรรดากฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2493 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2497 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้จนกว่าจะได้มีกฎกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส.โหตระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียมและค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ค่าธรรมเนียม [1]

(1) การตรวจลงตราตามมาตรา 12 (1)
ครั้งละไม่เกิน 500 บาท

(2) อุทธรณ์ตามมาตรา 22
คนละไม่เกิน 500 บาท

(3) คำขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการ
ชั่วคราวต่อไปตามมาตรา 35 คนหนึ่งครั้งละไม่เกิน 500 บาท

(4) อุทธรณ์ตามมาตรา 36
คนละไม่เกิน 500 บาท

(5) คำขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก
สำหรับการกลับครั้งหนึ่งตามมาตรา 39 คนหนึ่ง
ครั้งละไม่เกิน 500 บาท

(6) คำขออนุญาตเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร
ตามมาตรา 45
คนละไม่เกิน 2,000 บาท

(7) ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 47
หรือ มาตรา 51
ฉบับละไม่เกิน 50,000 บาท
ในกรณีที่ผู้ขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่ เป็นคู่สมรส
หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของคนต่างด้าว
ที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือของบุคคล
ซึ่งมีสัญชาติไทย
ฉบับละไม่เกิน 25,000 บาท

(8) หลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร
เพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา 50 (1)
คนละไม่เกิน 500 บาท

---

[1] แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523.

(9) ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา 50 (2)
ฉบับละไม่เกิน 5,000 บาท

(10) เอกสารที่ออกให้ตามมาตรา 52
ฉบับละไม่เกิน 500 บาท

(11) คำขอเพื่อขอพิสูจน์สัญชาติต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 57
คนละไม่เกิน 200 บาท

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบัน คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรได้ทวีจำนวนมากขึ้นตามลำดับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2493 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2497 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และมีบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ไม่ทันสมัยและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเสียใหม่ ทั้งนี้ เพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523 หมายเหตุ: - เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 กำหนดให้มีการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง แต่ยังไม่ได้กำหนดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง ฯลฯ ให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติอันเป็นหลักสากลที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเสียใหม่ให้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

DPU

พระราชบัญญัติ

การทำงานของคนต่างด้าว

พ.ศ. 2521

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2521

เป็นปีที่ 33 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521

มาตรา 2[1] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

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

มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าว เฉพาะในฐานะดังต่อไปนี้

(1) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต

(2) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล

(3) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ

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

---

[1] รก.2521/73/14พ/21 กรกฎาคม 2521

(5) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(6) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษาวัฒนธรรม ศิลปการกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(7) บุคคลซึ่งรัฐบาลอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้

คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

ทำงาน หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ ก็ตาม

ใบอนุญาต หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

ผู้รับใบอนุญาต หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

คณะกรรมการ หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

นายทะเบียน หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนการทำงานของคนต่างด้าว

อธิบดี หมายความว่า อธิบดีกรมแรงงาน

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 6 ภายใต้บังคับมาตรา 12 งานใดที่ห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใด เมื่อใดโดยห้ามเด็ดขาด หรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 7 ภายใต้บังคับมาตรา 10 งานใดที่มิได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา 6 คนต่างด้าวจะทำได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย เว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนมีระยะการทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายทราบ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 8 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง บุคคลใดประสงค์จะให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักรจะยื่นคำขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวนั้นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายก็ได้

อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย จะออกใบอนุญาตให้แก่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรแล้ว

มาตรา 9 ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามมาตรา 7 และมาตรา 8 อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดเพื่อให้คนต่างด้าวปฏิบัติก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ต้องให้คนต่างด้าวให้คำรับรองก่อนว่าจะสามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นได้ และถ้าเป็นกรณีตามมาตรา 8 คนต่างด้าวนั้นต้องให้คำรับรองก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร

มาตรา 10 คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คนต่างด้าวนั้นเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ถ้าคนต่างด้าวนั้นอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว ระยะเวลาสามสิบวัน ให้นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น ในระหว่างรอรับใบอนุญาต ให้ผู้ยื่นคำขอทำงานไปพลางก่อนได้

เมื่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอแล้วให้ออกใบอนุญาตให้โดยมิชักช้า

มาตรา 11 คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา 7 ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน

(2) ไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติ หรือต้องห้ามตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 12 คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(1) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(2) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

(3) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

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

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

มาตรา 13 ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออก เว้นแต่

(1) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 10 ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

(2) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มีอายุตามที่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายกำหนดแต่ไม่ให้เกินหนึ่งปีนับแต่วันออก

(3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรในขณะออกใบอนุญาต

(4) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยไม่มีกำหนดเวลาแน่นอนให้มีอายุสามสิบวันนับแต่วันออก

มาตรา 14 ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 10 ได้รับการขยายระยะเวลาการทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้รับใบอนุญาตแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลาและให้นายทะเบียนจดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา 15 ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไปให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุ

การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละหนึ่งปี เว้นแต่

(1) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (3) ให้ต่ออายุได้อีกไม่เกินระยะเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตนั้น ได้รับการขยายระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักร

(2) การต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 13 (4) ให้ต่ออายุได้อีกครั้งละสามสิบวันเว้นแต่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองต่อไปโดยมีกำหนดเวลาที่แน่นอนเกินสามสิบวัน ให้ต่ออายุใบอนุญาตได้เท่าระยะเวลาที่รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร แต่ไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา 16 รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดแบบหลักเกณฑ์และวิธีการในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 และมาตรา 12

(2) การขอต่ออายุใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15

(3) การขอรับใบแทนและการออกใบแทนใบอนุญาตตามมาตรา 19

(4) การขออนุญาตและการอนุญาตให้เปลี่ยนการทำงานหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตาม มาตรา 21

(5) การออกบัตรประจำตัวตามมาตรา 31

มาตรา 17 ในกรณีที่ไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 10 มาตรา 12 หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 หรือไม่อนุญาตให้ทำงานอื่นหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานตามมาตรา 21 ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่ออธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายหรือนายทะเบียนแล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งไม่อนุญาต เมื่อได้รับอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้รับอุทธรณ์นำส่งคณะกรรมการภายในสิบห้าวัน ให้คณะกรรมการพิจารณาเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันและให้รัฐมนตรีวินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 ที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้ จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรี

มาตรา 18 ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา 19 ถ้าใบอนุญาตชำรุดในสาระสำคัญหรือสูญหาย ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการชำรุดหรือสูญหาย

มาตรา 20 ในกรณีที่คนต่างด้าวเลิกทำงานตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตให้ส่งมอบใบอนุญาตคืนให้แก่นายทะเบียนในท้องที่จังหวัดที่ตั้งสถานที่ทำงานภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่เลิกทำงานนั้น

มาตรา 21 ห้ามมิให้ผู้รับใบอนุญาตทำงานอื่นใดนอกจากงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ในการทำงานให้แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

มาตรา 22 ห้ามมิให้บุคคลใดรับคนต่างด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงานหรือรับคนต่างด้าวเข้าทำงานที่มีลักษณะหรือเงื่อนไขในการทำงานแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

มาตรา 23 บุคคลใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือให้คนต่างด้าวย้ายไปทำงานในท้องที่อื่นนอกจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต หรือมีคนต่างด้าวออกจากงาน ให้บุคคลนั้นแจ้งต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงานหรือวันที่คนต่างด้าวนั้นย้ายหรือออกจากงานแล้วแต่กรณี

การแจ้งตามวรรคหนึ่งให้ทำตามแบบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 24 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งปลัดกระทรวงมหาดไทยมอบหมายเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนกรมประชาสงเคราะห์ ผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนกรมทะเบียนการค้า ผู้แทนกรมการค้าภายใน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสามคนเป็นกรรมการ และผู้แทนกรมแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา 25 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 26 กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนถึงคราวออกตามวาระเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) รัฐมนตรีให้ออก

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น

มาตรา 27 คณะกรรมการมีหน้าที่วินิจฉัย ให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาแก่รัฐมนตรีดังต่อไปนี้

(1) การออกพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 4 (6) และมาตรา 6

(2) การกำหนดงานที่รัฐมนตรีจะประกาศตามมาตรา 12

(3) การออกกฎกระทรวงตามมาตรา 16

(4) การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 17

(5) เรื่องอื่น ๆ ที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา 28 การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 29 คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อให้ทำกิจการหรือพิจารณาเรื่องใดอันอยู่ในขอบเขตแห่งหน้าที่ของคณะกรรมการ

ให้นำความในมาตรา 28 มาใช้บังคับแก่การประชุมคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา 30 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

(1) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงรวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(2) เข้าไปในสถานที่ใดที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานในระหว่างเวลาที่เชื่อได้ว่ามีการทำงาน เพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริง หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใดๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (2) ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่ดังกล่าว หรือบุคคลผู้รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในสถานที่ดังกล่าวอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 31 นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัว

ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

มาตรา 32 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 33 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 34 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 9 หรือทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 12 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 35 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 10 หรือมาตรา 18 หรือมาตรา 20 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 36 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 หรือมาตรา 19 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 37 คนต่างด้าวผู้ใดทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุแล้วโดยมิได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุหรือได้ยื่นคำขอแล้วแต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 15 และคนต่างด้าวผู้นั้นมิได้อุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนหรือได้อุทธรณ์แล้วแต่รัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 38 ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 39 ผู้ใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงานโดยฝ่าฝืนมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 40 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 23 หรือมาตรา 42 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา 41 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกหรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐาน หรือขัดขวาง หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย หรือนายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 30 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท

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

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

มาตรา 44 คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายตามข้อ 34 วรรคหนึ่ง แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว และอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

ได้ออกใบอนุญาตแล้วแต่คนต่างด้าวผู้นั้นยังมิได้ไปรับใบอนุญาตและยังคงทำงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ไปรับใบอนุญาตภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ หากไม่ไปขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าใบอนุญาตนั้นสิ้นผลเมื่อครบกำหนดเวลาเช่นว่านั้น

มาตรา 45 คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ซึ่งทำงานใดอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12

เมื่อมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 12 แล้ว ในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นได้ต่อไปแต่ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศของรัฐมนตรีดังกล่าวใช้บังคับ ในกรณีที่งานที่คนต่างด้าวดังกล่าวทำอยู่นั้นมิใช่เป็นงานที่รัฐมนตรีได้ประกาศให้ทำได้ ให้ทำงานนั้นต่อไปได้อีกหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

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

มาตรา 47 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์
นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียม

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

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 มีหลักการใช้บังคับเฉพาะคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเท่านั้น ส่วนคนต่างด้าวบางประเภทที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่มีหลักฐานการได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เช่น ญวนอพยพ เป็นต้น ไม่อยู่ในข่ายบังคับของกฎหมายนี้ และปัจจุบันบุคคลเหล่านี้ได้มาประกอบอาชีพหรือทำงานอยู่ในท้องที่จังหวัดต่างๆ โดยเสรี ทำให้ดูเสมือนว่าเป็นผู้มีอภิสิทธิ์เหนือคนต่างด้าวอื่นๆ ที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่โดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จึงจำต้องเพิ่มบทบัญญัติเพื่อใช้บังคับแก่คนต่างด้าวเหล่านี้ด้วยนอกจากนี้ถ้อยคำในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 หลายแห่งไม่ชัดแจ้งทำให้เป็นปัญหาขัดข้องในทางปฏิบัติอยู่หลายเรื่อง เนื่องจากได้ออกมาใช้บังคับโดยกระทันหันตามภาวะความจำเป็นในสมัยนั้น จึงจำต้องแก้ไขปรับปรุงเสียใหม่ให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ในปัจจุบัน

ภาคผนวก ค
พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522

DPU

ภาคผนวก ง
พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2536

DPU

ภาคผนวก จ
พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543

DPU

ภาคผนวก ฉ
พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548

DPU

พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๒
เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒"

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๑๖

(๒) พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙

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

มาตรา ๔ ให้กำหนดงานในอาชีพหรือวิชาชีพตามที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำเพื่อเป็นการค้าหรือหารายได้โดยเด็ดขาดในทุกท้องที่ในราชอาณาจักร

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โหตระกิตย์
รองนายกรัฐมนตรี

บัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา
กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ
พ.ศ. ๒๕๒๒

(๑) งานกรรมกร

(๒) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา หรืองานควบคุมดูแลฟาร์ม

(๓) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น

(๔) งานแกะสลักไม้

(๕) งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ

(๖) งานขายของหน้าร้าน

(๗) งานขายทอดตลาด

(๘) งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว

(๙) งานเจียระไน หรือขัดเพชรหรือพลอย

(๑๐) งานตัดผม งานดัดผม หรืองานเสริมสวย

(๑๑) งานทอผ้าด้วยมือ

(๑๒) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่

(๑๓) งานทำกระดาษสาด้วยมือ

(๑๔) งานทำเครื่องเขิน

(๑๕) งานทำเครื่องดนตรีไทย

(๑๖) งานทำเครื่องถม

(๑๗) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก

(๑๘) งานทำเครื่องลงหิน

(๑๙) งานทำตุ๊กตาไทย

(๒๐) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม

(๒๑) งานทำบาตร

(๒๒) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ

(๒๓) งานทำพระพุทธรูป

(๒๔) งานทำมีด

(๒๕) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า

(๒๖) งานทำรองเท้า

(๒๗) งานทำหมวก

(๒๘) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ

(๒๙) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบ วิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ

(๓๐) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ

(๓๑) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย

(๓๒) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

(๓๓) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ

(๓๔) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว

(๓๕) งานเร่ขายสินค้า

(๓๖) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ

(๓๗) งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ

(๓๘) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ

(๓๙) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ แทนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ในการนี้จำเป็นต้องกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำใหม่ ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และโดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่าการกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น

พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๖
เป็นปีที่ ๔๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพบางประเภทที่ห้ามคนต่างด้าวทำเสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและการลงทุน

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

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า " พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖ "

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

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

" (๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมงตาม (๒)

(๒) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้

ความชำนาญงานเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเล ”

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ชวน หลีกภัย
นายกรัฐมนตรี

DPU

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันมีการขาดแคลนแรงงานไทยในการประกอบการประมงทางทะเล ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สมควรกำหนดยกเว้นให้คนต่างด้าวสามารถทำงานอาชีพเป็นกรรมกรในเรือประมงเฉพาะการประมงทางทะเลได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๓)

พ.ศ. ๒๕๔๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๓

เป็นปีที่ ๕๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพบางประเภทที่ห้ามคนต่างด้าวทำเสียใหม่ เพื่อส่งเสริมกระบวนการอนุญาโตตุลาการในราชอาณาจักร

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๓"

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๓๙) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"(๓๙) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้น

(ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาโตตุลาการ

(ข) งานว่าต่างแก้ต่างในชั้นอนุญาโตตุลาการ ถ้ากฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาโตตุลาการนั้นมิใช่กฎหมายไทย หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องขอบังคับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นในราชอาณาจักรไทย”

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ชวน หลีกภัย
นายกรัฐมนตรี

DPU

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากปัจจุบันการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการระงับข้อพิพาททางการพาณิชย์ระหว่างประเทศกำลังได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย ดังนั้นเพื่อเป็นการส่งเสริมกระบวนการอนุญาโตตุลาการในประเทศไทย สมควรกำหนดยกเว้นให้คนต่างด้าวสามารถปฏิบัติหน้าที่อนุญาโตตุลาการรวมถึงว่าต่างแก้ต่างในชั้นอนุญาโตตุลาการได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

พระราชกฤษฎีกา

กำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๔๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘

เป็นปีที่ ๖๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ อันเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๑) ของบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"(๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมงตาม (๒)

งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตาม (๑) ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่น และคนต่างด้าวที่ได้รับการกำหนดสถานะให้เป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง"

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี

<u>หมายเหตุ</u> :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทยซึ่งทำงานอาชีพกรรมกรเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สมควรกำหนดยกเว้นให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลต่างประเทศ และคนต่างด้าวที่ได้รับการกำหนดสถานะให้เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ได้แก่ ชาวเวียดนามอพยพ อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพพลเรือน อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา ไทยลื้อ ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกงกัมพูชา ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย จีนฮ่ออิสระ เนปาลอพยพ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ชาวเขาที่อพยพเข้ามาก่อนวันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๘ ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวลาวภูเขาที่เคยอาศัยอยู่ในประเทศไทย บุคคลบนพื้นที่สูง ชุมชนบนพื้นที่สูง และม้งในที่พักสงฆ์ถ้ำกระบอกสามารถทำงานในอาชีพกรรมกรได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้