

# ตอนที่ 1

## ปัจจัยต่อการอพยพเข้ามาหางานทำของแรงงานต่างชาติ

### ส่วนที่ 1

#### สภาพทั่วไปของประเทศไทย

##### 1. สภาพทางภูมิศาสตร์โดยทั่วไป

โดยสภาพทางภูมิศาสตร์ (Geography) ของประเทศไทย จะมีจุดเด่นในสภาพทางภูมิ-รัฐศาสตร์ (Geo-Politic) สภาพทางภูมิ-เศรษฐกิจ (Geo-Economic) จะมีผลเชื่อมโยงไปสู่สภาพทางการเมืองการปกครอง สภาพทางสังคมตลอดจนสภาพทางขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศไทย เป็นเอกลักษณ์ของตนเองและสามารถดูชัดชัดเอาจุดเด่นต่าง ๆ ของประเทศเพื่อนบ้านซึ่งถือได้ว่ามีส่วนเอื้ออำนวยอย่างยิ่งต่อการไหลบ่าและทะลักเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ทั้งนี้เพราะประเทศไทยตั้งอยู่ระหว่างกลางประเทศเพื่อนบ้านและมีพรมแดนติดต่อกันหลายพันกิโลเมตร เฉพาะชายแดนไทยและพม่าก็มีความยาวถึง 2,532 กิโลเมตร คิดพื้นที่ถึง 10 จังหวัด ตั้งแต่เหนือจรดใต้

หากจะกล่าวโดยภาพรวมทางภูมิศาสตร์ พื้นที่ตอนใต้ของประเทศไทยจะติดต่อกับประเทศมาเลเซีย พม่า ทางด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือจรดทิศตะวันออกจะมีชายแดนติดต่อกับ 3 ประเทศ คือ พม่า ลาว และเขมร และในพื้นที่ตอนเหนือและมีพรมแดนติดต่อกับประเทศจีนตอนใต้กันมากที่สุดและชายแดนด้านทางตะวันออกมีพรมแดนที่ใกล้กับประเทศเวียดนาม จากสภาพทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวจึงสามารถแยกประเด็นพิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

##### 1.1 สภาพทางภูมิศาสตร์

โดยสภาพทางภูมิศาสตร์ บริเวณชายแดนของประเทศไทยที่ติดต่อกับประเทศต่าง ๆ จะเป็นพื้นที่ติดต่อกัน ซึ่งจะง่ายต่อการหลบหนีเข้าประเทศไทยด้วยโดยไม่ต้องผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองเพียงแต่เดินข้ามชายแดนเข้ามาเท่านั้นก็สามารถที่จะเดินทางเข้ามาประเทศไทยได้ ในเรื่องนี้แม้ว่าประเทศไทยจะกำหนดผ่านแดนโดยเปิดด่านเข้าเมืองตั้งแต่

ภาคใต้ไปจรดภาคเหนือซึ่งจะมีค่านหลายแห่งก็ตาม เช่น ด้านเจดีย์สามองค์, เกาะสอง, แม่สอดและแม่สาย เป็นต้น แรงงานเหล่านี้ก็ไม่ประสงค์จะเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย เพราะมีความยุ่งยากในการผ่านเข้าเมืองอีกทั้งยังมีข้อจำกัดหลายประการในสภาพเดียวกันแรงงานจากประเทศลาวหรือกัมพูชาที่ใช้วิธีการเดียวกันกับแรงงานจากพม่า ซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นปัญหาที่ยากต่อการที่จะควบคุมให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง

### 1.2 สภาพทางภูมิ-รัฐศาสตร์ (Geo-Politic)

โดยสภาพภูมิ-รัฐศาสตร์ ของประเทศไทยถือได้ว่ามีข้อได้เปรียบกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะพื้นที่ที่ประเทศไทยตั้งอยู่มีความเหมาะสมอย่างมากต่อการดำเนินนโยบายทางการเมือง และข้าศึกไม่อาจจะคั่นเราให้อับจนได้ ดังจะเห็นได้ในสมัยราชกาลที่ 5 และหลังจากประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2475 เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่รุนแรงเหมือนกับในหลายประเทศเพื่อนบ้านเรา

ในอีกแง่มุมหนึ่งที่น่าจะได้กล่าวถึงสภาพทางภูมิ-รัฐศาสตร์ ประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางทางยุทธศาสตร์ในการต่อต้านลัทธิล่าเมืองขึ้น และยังเป็นเมืองหน้าด่านที่สำคัญที่ต่อต้านการแพร่ขยายลัทธิคอมมิวนิสต์ ดังนั้นในสภาพการเมืองของไทยแม้จะมีการปฏิวัติรัฐประหารหลายครั้งก็ตามแต่ก็ยังดำรงเอกราชอยู่ได้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เป็นเงื่อนไขของการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ

### 1.3 สภาพภูมิ-เศรษฐกิจ (Geo-Economic)

ด้วยข้อเท็จจริงในทางภูมิศาสตร์ประกอบกับประเทศไทยมีการพัฒนาประเทศมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงประเทศไทยจึงกลายเป็นศูนย์กลางของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศอินโดจีน ด้วยเหตุผลที่ว่าประเทศไทยติดต่อยู่ระหว่างประเทศสังคมนิยม (พม่า, ลาว, เขมร, เวียดนามและประเทศจีนคอมมิวนิสต์) ยกเว้นเฉพาะประเทศมาเลเซียที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยและก่อนหน้านี้อีกหลายสิบปีแม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศเกษตรกรรม แต่ต่อมาในช่วง 20 ปีเศษ ได้กลายเป็นประเทศกำลังอุตสาหกรรมและมีความเป็นไปได้ว่าประเทศไทยกำลังจะพัฒนาก้าวไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICS) ในอนาคต ทั้งนี้เพราะเป็นผลมาจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมาตลอดระยะเวลา

30 ปีเศษและได้ใช้แผนฯ ดังกล่าวมาโดยลำดับ ซึ่งสภาพเช่นนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงสภาพภูมิ-เศรษฐกิจของประเทศไทยว่ามีความได้เปรียบประเทศเพื่อนบ้านทางภูมิ-เศรษฐกิจเป็นอย่างมาก และหลังจากประเทศไทยใช้กลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศด้วยการมุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจโดยส่งเสริมการผลิตเพื่อการส่งออก (Export-Growth) เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ระบบการแข่งขันเสรีได้ก่อให้เกิดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการผลิตที่ต้องใช้แรงงานคนจำนวนมาก (Labour Intensive) เช่น อุตสาหกรรมส่งออกอาหารทะเล (อาหารกระป๋องและแช่เย็น) นอกจากนี้การเจริญเติบโตและขยายตัวอย่างรวดเร็วของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้เพิ่มอัตราการขยายตัวการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมในช่วงคัมปี 2538 ซึ่งมีอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 1.5 เมื่อเทียบกับร้อยละ 5.0 ในช่วงเวลาเดียวกันในปี 2537 ประกอบกับความสำเร็จของการดำเนินการนโยบายการกระจายความเจริญสู่ส่วนภูมิภาคและชนบท ซึ่งได้เร่งรัดให้มีการส่งเสริมการลงทุนและการขยายตัวของอุตสาหกรรมไปลงทุนในเขต 3 เพิ่มขึ้น

ในช่วงระหว่างปี 2537 - ตุลาคม 2539 สำนักงานส่งเสริมการลงทุน ได้มีการอนุมัติการลงทุนไปแล้ว 6,230 ราย เป็นเงินลงทุนประมาณ 1,274,370 ล้านบาท ส่งผลทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น 690,316 คน การพัฒนาประเทศโดยเฉพาะการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาจึงมีอัตราความเจริญเติบโตที่สูงมาก อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 8.5 ในปี 2537 เป็นร้อยละ 8.8 ในปี 2538

ดังนั้น ในประเด็นนี้อาจจะสรุปให้เข้าใจได้อย่างสั้น ๆ ก็คือ ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งงานที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคนี้ จึงทำให้แรงงานไร้ฝีมือจากพม่า ลาว และ เขมรเข้ามาหางานทำ

## **2. สภาพเฉพาะตัวทางสังคมและวัฒนธรรม**

หากจะกล่าวถึงสภาพทางสังคมและวัฒนธรรม จะกล่าวได้ว่าสังคมคนไทยเป็นสังคมหลาย ๆ ไม่ใช่สังคมที่แข็งแกร่งคือ สามารถดูดซับ (Assimilate) เอาสังคมข้างเคียงได้ง่าย ประกอบกับการผสมผสานทางวัฒนธรรมของคนในภูมิภาคเดียวกัน โดยไม่มีการขัดแย้ง และโดยอุปนิสัยของคนไทยไม่ชอบที่จะก่อปัญหาทางสังคมและไม่ตามขัดแย้งทางวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้าน แม้จะมีภาพการปกครองที่แตกต่างกัน อีกทั้งคนไทยก็ไม่มี ความแตกต่างที่ชัดเจนทางชาติพันธุ์ ศาสนา และภาษาตลอดจนวัฒนธรรม ชนบรรมนิยมประเพณี ซึ่งแตกต่างไปจากหลาย ๆ ประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่อง ได้แก่

กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง หรือกลุ่มประเทศในยุโรปตะวันออก ซึ่งมักจะมีปัญหากระทบกระทั่งกันทางด้านเชื้อชาติและศาสนาอยู่เนื่อง ๆ รวมถึงปัญหาสีผิว จนกลายเป็นปัญหาการแบ่งแยกดินแดนและก่อการร้ายเป็นต้น

ลักษณะของประเทศไทยในเรื่องดังกล่าวซึ่งมีความยืดหยุ่นสูง จึงสามารถดูดซับเอาแรงงานต่างชาติได้โดยไม่มีปัญหาทางด้านวัฒนธรรม สามารถรับเอาวิถีชีวิต ภาษา และความคิด ได้ง่าย หากเราจะพิจารณาจากขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม (Culture) ของคนในประเทศเพื่อนบ้านของเรา น่าจะพูดได้ว่าสภาพทางวิถีชีวิตมีพื้นฐานมีความเป็นมาจากศาสนาเดียวกันคือ ศาสนาพุทธ ดังนั้นในวิถีชีวิตประจำวัน รวมทั้งกรีธา ทำทางหรือพฤติกรรมสังคมจึงมีความสัมพันธ์กันแทบจะแยกกันไม่ออก ทั้งนี้เพราะเรื่องที่ถูกกล่าวมานั้น คนในภูมิภาคนี้ได้ใช้ชีวิตร่วมกันมานานนับหลายศตวรรษ

การที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในศูนย์กลางของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คนไทยในภูมิภาคต่างๆ โดยเริ่มตั้งแต่ภาคตะวันตกตอนใต้ คนไทยหรือพม่าในบริเวณชายแดนต่างพูดกันได้ที่ 2 ภาษา คือพูดได้ทั้งภาษาไทยและพม่า และบางบริเวณอาจจะพูดได้ทั้งภาษาไทยและภาษาพม่าหรือภาษาลาวและเราก็สามารถสื่อความเข้าใจด้านภาษาเดียวกันได้ หากพิจารณาถึงกับพูดภาษาไทยในแถบอีสานใต้สามารถพูดได้หลายภาษา คือ ภาษาลาว, ภาษาเขมรและภาษาไทย

ดังนั้น ปัจจัยเหล่านี้จึงเกิดความกลมกลืนกันและง่ายต่อการปรับตัวเมื่อคนเหล่านี้เข้ามาทำงานในประเทศไทย

### **3. ปัจจัยทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจและสังคม**

หากเราจะพัฒนาถึงเงื่อนไขหรือปัจจัยนี้สภาพทางการเมืองการปกครอง ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจและสังคมของไทยมีความมั่นคงและเข้มแข็งกว่าประเทศเพื่อนบ้าน และหากพิจารณาถึงสภาพการเมืองการปกครองของประเทศพม่าและเขมรซึ่งอยู่ในแถบภูมิภาคเดียวกัน ประเทศไทยจะมีสภาพดังกล่าวมั่นคงกว่าประเทศเพื่อนบ้านและแม้ว่าสภาพของรัฐจะมีเสถียรภาพไม่มั่นคงนักแต่สภาพการเมือง การปกครองของประเทศไทยก็ยังคงมีความมั่นคงมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้นหลายเท่า

หากจะยกตัวอย่างขึ้นเพื่อสนับสนุนปัจจัยนี้สามารถบอกได้ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าประเทศพม่าจะมีปัญหาในเรื่องของการเมืองภายในประเทศมาเป็นเวลานานรวมทั้งประเทศเขมรด้วย ก็จะมีการแย่งชิงอำนาจกันเองระบบในรัฐบาลทำให้เสถียรภาพของรัฐบาล

ไม่มั่นคงเช่นกัน ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการลงทุนทำให้การเจริญเติบโตและเสถียรภาพของรัฐบาลส่วนอยู่ในสภาพที่อ่อนแอกว่าในประเทศไทย

นอกจากนี้ในประเทศพม่ายังมีปัญหาชนกลุ่มน้อยและเกิดการรบกวนกันอยู่เรื่อยมาจะเป็นเวลาหลายสิบปี นับแต่พม่าได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษในขณะที่เดียวกันก็มีปัญหาระบบในประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความไม่เป็นเอกภาพของรัฐบาลขาดความเชื่อจากต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีปัญหาขมระแวง สาเหตุเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยผลักดันให้ประชาชนของคนหนีไปหางานทำในประเทศไทยทั้งนั้นและในที่สุดเป็นสาเหตุที่ทำให้เศรษฐกิจของประเทศตกอยู่ในสภาพที่ล้มเหลว

#### 4. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติของไทย

จากสภาพที่ได้กล่าวถึงข้างต้น 2 ประการนั้น ประกอบกับมีปัญหารายได้ในได้ก่อให้เกิดปัจจัยการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ และประเด็นนี้ตรงกับทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานของ Donald J. Boque ซึ่งได้อธิบายทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานว่าเกิดจาก 2 ปัจจัยคือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors Hypothesis) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors Hypothesis) โดยปัจจัยผลักดันนั้นจะมีอิทธิพลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากจุดเริ่มต้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีแรงผลักดันให้แรงงานไม่ปรารถนาที่จะทำงานในประเทศเดิม เคลื่อนย้ายไปสู่ประเทศอื่นเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา (ปัจจัยผลักดัน) เหล่านั้น ส่วนปัจจัยดึงดูดก็มีอิทธิพลให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า ซึ่งเหมือนกับว่าปัจจัยดึงดูดนั้นมีสภาพทางเศรษฐกิจที่คิดว่าโดยเปรียบเทียบ กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่อยู่อาศัยในขณะนั้น และถ้าพิจารณาให้ละเอียดแล้วจะพบว่าปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดเป็นสิ่งเดียวกัน เพียงแต่ว่าปัจจัยนั้นแสดงค่าเป็นบวกในประเทศใหม่ และแสดงค่าเป็นลบในประเทศที่อาศัยอยู่เดิม เช่น แรงงานอพยพออกจากประเทศที่มีอัตราค่าจ้างต่ำ เนื่องจากรายได้ไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นปัจจัยผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศที่มีอัตราค่าจ้างสูงกว่าประเทศเดิม (ซึ่งเป็นปัจจัยดึงดูด) ทั้งนี้ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่สำคัญที่ให้คนงานในประเทศพม่า ลาว และเขมรเกิดการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย ได้แก่

1. ความแตกต่างในมาตรฐานการครองชีพระหว่างทั้งสองประเทศโดยแรงงานจะอพยพจากประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและมาตรฐานการครองชีพที่ต่ำกว่า (ประเทศคือยพพัฒนา ซึ่งก็คือพม่า ลาวและเขมร) ไปสู่ประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและมาตรฐานการ

ครองชีพที่สูงกว่า (ประเทศที่พัฒนานกว่า คือ ประเทศไทย) เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของแรงงานจะทำให้ได้รับประสบการณ์ความรู้ และสถานะทางเศรษฐกิจของคนที่ดีขึ้น

2. ความแตกต่างของรายได้จะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยแรงงานจะเคลื่อนย้ายออกจากประเทศที่มีรายได้ต่ำกว่าไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีรายได้สูงกว่าการศึกษาในเรื่องความแตกต่างของรายได้ อาจศึกษาในรูปของการเปรียบเทียบมูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิจากการทำงานในต่างประเทศ ซึ่งในทางปฏิบัติรายได้ของแรงงานเป็นเรื่องที่วัดยาก เนื่องจากจะใช้อัตราค่าจ้างในการคำนวณแล้วยังมีรายการรายรับและค่าใช้จ่ายทั้งหมดของคนงานที่เกิดขึ้นด้วย จึงมักจะมีปัญหาในเรื่องข้อมูล การศึกษาส่วนใหญ่จึงใช้ความแตกต่างของรายได้ประชาชาติต่อหัว (Per capita Income) เป็นเครื่องวัด

3. ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราเพิ่มของประชากรกับอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็คือถ้าประเทศใดมีอัตราการเพิ่มของประชากรต่ำกว่าอัตราความเจริญทางเศรษฐกิจแล้วประเทศนั้นจะไม่มีปัญหาการว่างงานแต่จะมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานเกิดขึ้นเมื่อเศรษฐกิจขยายตัวมากขึ้น แต่ถ้าประเทศใดมีอัตราการเพิ่มของประชากรสูงกว่าอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้วจะก่อให้เกิดการว่างงานขึ้นได้ง่าย และแรงงานส่วนเกินก็พร้อมที่จะอพยพไปสู่ประเทศที่ขาดแคลนแรงงาน สำหรับในกรณีของประเทศไทยยังมีปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลเกี่ยวข้องด้วยกล่าวคือ

3.1 แรงงานไทยส่วนหนึ่งได้ไปทำงานในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานในกิจการก่อสร้างซึ่งมีค่าแรงสูงกว่า

3.2 แรงงานไทยที่กลับมามักจะเลือกงานทำหรือรอคอยโอกาสที่จะไปทำงานอีกครั้งในต่างประเทศ

4. ความสมดุลในระบบการศึกษาในหลายประเทศนั้นมีผลสรุปว่าเป็นเพราะไม่มีการวางแผนด้านการศึกษาในระยะยาวหรือวางแผนแล้วไม่สามารถดำเนินการให้เป็นผลหรือไม่เป็นไปตามเป้าหมาย จะทำให้มีกำลังคนที่ได้รับการศึกษาหรืออบรมในบางสาขามากเกินไปหรือเกิดการขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ซึ่งแสดงออกมาในรูปของอัตราการว่างงาน โดยแรงงานจะเคลื่อนย้ายออกจากประเทศที่

มีอัตราค่าจ้างการว่างงานสูงไปสู่ประเทศที่มีอัตราค่าจ้างการว่างงานที่ต่ำกว่า สาขาที่จบชั้นการศึกษา  
สังคมศาสตร์จะมีการว่างงานมาก ซึ่งประเทศไทยกำลังประสบอยู่

5. รายได้ส่งกลับคืนของแรงงานในปีก่อน (คือปีที่ผ่าน ๆ มา) หากประเทศ  
หนึ่งประเทศใดมีแรงงานเหลือเพื่อและส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ แรงงานจะส่งรายได้  
จากการไปทำงานต่างประเทศกลับมายังประเทศบ้านเกิดเป็นจำนวนมาก ในปีถัดมาแรงงานจะ  
เคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศมากขึ้นเพราะคาดหวังว่าจะได้รายได้ที่สูงเช่นกัน ขณะเดียวกัน  
หากปีใดรายได้ส่งกลับของแรงงานมีจำนวนน้อยในปีถัดมาแรงงานจะเคลื่อนย้ายไปทำงานต่าง  
ประเทศจะต่ำลงหรือไม่คิดเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ

6. ปัจจัยสุดท้ายคือ ปัจจัยทางสังคมและการเมือง การที่คนงานจะเคลื่อนย้าย  
จากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งประเทศใดก็ตามที่มีสภาพทางสังคมและการเมืองไม่น่าพึง  
พอใจแรงงานจะย้ายไปยังประเทศที่มีสภาพทางสังคมและการเมืองที่น่าพึงพอใจกว่าหรือมั่นคง  
กว่าเหมือนเช่นแรงงานในพม่า ลาว หรือเขมร อพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาหางานทำในประเทศไทย  
ไทยเป็นต้น

## ส่วนที่ 2

### สภาพปัญหาของแรงงานต่างชาติ

ก่อนให้ที่จะได้กล่าวถึงปัญหาแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย  
ขอกล่าวถึงสภาพข้อเท็จจริงซึ่งเป็นที่มาของปัญหาโดยทั่วไปก่อน ปัญหาในเบื้องต้นของ  
ประเทศไทยนั้นอาจมีมูลเหตุหลายมูลเหตุ กล่าวคือ

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบายลดอัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้นของประชากรจาก  
ร้อยละ 3 ให้เหลือเพียงร้อยละ 1 และได้ดำเนินการมาอย่างค่อนเนื่องในช่วงกว่า 2 ทศวรรษ  
ที่ทำให้อัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้นของกำลังแรงงานลดลงอย่างรวดเร็วกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน  
ได้เพิ่มขึ้นในจำนวนอัตราที่ลดลงจาก 764,000 คน ในปี 2535 เหลือเพียง 229,000 คนใน  
ปี 2538 และ 151,000 คน ในปี 2539 นอกจากนี้ยังมีแรงงานไทยบางส่วนอพยพไปหา

งานทำในต่างประเทศ ที่มีการให้ค่าตอบแทนที่สูงกว่า เช่น ที่ประเทศญี่ปุ่น ได้วัน สองกึ่ง  
สิงคโปร์ บรูไน และบางประเทศในตะวันออกกลาง แต่การขยายตัวและพัฒนาในภาค  
อุตสาหกรรมก็ได้มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วจนส่งผลให้ความต้องการของตลาดแรงงานที่มีแนว  
โน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ประกอบกับในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ขาดการวางแผนด้านกำลังคน  
ที่เป็นรูปธรรมชัดเจนและยังไม่สอดคล้องกับแผนการพัฒนาทางเศรษฐกิจจึงเกิดความไม่สมดุล  
ระหว่างโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์กับโครงสร้างตลาดแรงงานและได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยน  
แปลงด้านโครงสร้างตลาดแรงงานภายในประเทศ กล่าวคือ ความต้องการแรงงานของตลาดแรง  
งาน (Labour Demand) มีมากกว่ากำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน (Labour Supply) ทำ  
ให้ประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานหรือกำลังเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม  
และบริการประเภทต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น ส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่าง  
ต่อเนื่องและติดต่อกันมาหลายปี อีกทั้งมีแนวโน้มว่าค่าจ้างขั้นต่ำจะยังคงมีการปรับตัวสูงขึ้นไป  
อีกในแต่เดี่ปี ความแตกต่างในเรื่องของค่าจ้างระหว่างค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรมกับภาค  
เกษตรกรรมเองก็ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่เมืองจากภาคเกษตรเข้าไปสู่ภาค  
การผลิตของอุตสาหกรรมและภาคบริการต่าง ๆ ที่มีรายได้สูงกว่า มีระบบการจ้างงาน มีการ  
ประกันสุขภาพและประกันสังคม มีวันหยุดเป็นของตนเอง ภาวะการขาดแคลนแรงงาน รับ  
จ้างในภาคเกษตรจึงเกิดขึ้นด้วยเช่นกันและแรงงานที่ขาดแคลนส่วนจึงถูกแทนที่ด้วยแรงงานต่าง  
ชาติเป็นจำนวนมาก

ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นได้กลายเป็นปัจจัย  
สำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ ทั้งอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม บริการ ตลอดจนภาค  
เกษตรให้ความสนใจต่อการจ้างแรงงานต่างชาติซึ่งเป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เช่น พม่า ลาว  
เขมร และจีน เข้ามาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดหายไป ในขณะที่เดียวกันผู้ประกอบการไทยได้  
แรงงานทดแทนที่แข็งแรง สุขภาพ ราคาถูกมาทำงานแทน สามารถลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้  
สินค้ามีราคาถูกและสามารถแข่งขันกับตลาดภายนอกประเทศได้ แต่เนื่องจากให้แรงงานต่าง  
ชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศ ในบางสาขาอาชีพได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับห้ามมิให้มี  
การจ้างแรงงานต่างชาติ จึงทำให้เกิดการลักลอบนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานอย่างผิด  
กฎหมายและมีการฝ่าฝืนกฎหมาย แม้ว่าจะได้มีการผ่อนผันไปแล้ว ซึ่งจากผลการสำรวจพบว่า  
จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยของกระทรวงแรงงานและ  
สวัสดิการสังคม เมื่อเดือนมกราคม 2539 ประมาณว่ามีชาวต่างชาติลักลอบเข้าเมืองเพื่อหา  
งานทำมีจำนวน 723,571 คน ซึ่งประเมินว่าเป็นการลักลอบเข้ามาของพม่ามากที่สุด



ประมาณ 500,000 คน และมีหลายเชื้อชาติ เช่น กระเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่และเชื้อสาย  
พม่าโดยตรง สาเหตุที่ทำให้การหลั่งไหลของแรงงานพม่าเข้ามาประเทศไทยเป็นจำนวนมากนี้  
เนื่องจากแรงงานดึงดูดของภาวะตลาดแรงงานในประเทศไทยมีสูงแล้ว ยังมีสาเหตุมาจากปัจจัย  
ทางด้านการเมืองที่ไม่สงบเรียบร้อยประการหนึ่ง เศรษฐกิจภายในประเทศพม่าที่ได้เอื้อ  
ประโยชน์ต่อการหาเลี้ยงชีพ

ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างชาตินี้จึงกลายเป็นปัญหาใหญ่และเป็น  
ปัญหาที่มีมาช้านานจนกลายเป็นปัญหาที่มีความสำคัญยิ่ง และมีแนวโน้มว่าการลักลอบเข้ามา  
หางานจะขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทั้งในแง่จำนวนการเข้ามาและการกระจายออกไป ซึ่งการลักลอบ  
ไปทำงานในพื้นที่ต่าง ๆ จะขยายเขตออกไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศซึ่งส่งผลกระทบต่ออย่าง  
รุนแรงทั้งในด้านความสงบเรียบร้อย ด้านการเมืองและความมั่นคงของประเทศตลอดจนจะ  
ทำลายระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคม ระบบสาธารณสุขตลอดจนกระทบต่อความสัมพันธ์  
ระหว่างประเทศ การกวดล้างจะเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เอื้อ  
ประโยชน์ต่อการหลบเลี่ยง ยากต่อการเข้าไปจับกุมทั้งยังมีกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลหนุนหลัง  
ส่วนข้าราชการเองแสวงหารายได้จากการลักลอบนำแรงงานต่างชาติดูแลมาทำงานใน  
ประเทศและแม้จะมีการจับกุมได้ สถานที่คุมขังก็ไม่เพียงพอที่จะรองรับกับปริมาณที่จับกุมได้  
นอกจากนี้จะเป็นภาระโดยตรงในเรื่องค่าใช้จ่ายด้านอาหารและที่อยู่อาศัย การผลักดันแรงงาน  
ต่างชาตินี้ที่ลักลอบเข้ามาให้กลับภูมิลำเนาเดิมจึงเป็นมาตรการที่เหมาะสมที่เจ้าหน้าที่นำมาใช้แต่  
ด้วยสภาพเศรษฐกิจเพื่อนบ้านของไทยยังมีสภาพที่ไม่คล่องตัว แต่เมื่อมีการผลักดันกลับประเทศ  
แรงงานเหล่านี้ก็จะวนเวียนเข้ามายังประเทศไทยอีก เนื่องจากรายได้จากการทำงานในประเทศไทย  
ไทยสูงเกือบเท่าตัว

## ตอนที่ 2

### ประเทศไทยกับการบริหารแรงงานต่างชาติ

#### ส่วนที่ 1

##### ปัญหาด้านนโยบายกับสภาพความเป็นจริง

เงื่อนไขและประการตั้งได้กล่าวถึงแล้วในตอนที่ 1 ถึงการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2539 ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการอนุญาตจ้างแรงงานต่างชาติ ได้จัดทำนโยบายและมาตรการในการดำเนินการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งได้เสนอแนวนโยบายและมาตรการเพื่อการแก้ไขปัญหาไว้ดังนี้

1) นโยบายในการจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศไทยให้เข้าระบบและเพื่อให้ทางการสามารถควบคุมดูแลได้และให้เป็นไปตามกฎหมายการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคนและประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ โดยในทางปฏิบัติยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุนโยบายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะนโยบายที่กำหนดยังสับสนและไม่สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริง อีกทั้งยังประสบกับปัญหาในการสนับสนุนให้เป็นจริงเป็นจริงอย่างแท้จริง

2) มาตรการดำเนินการ ที่ผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้อนุญาตให้ทำงานชั่วคราวและมีการประกันตัวโดยนายจ้างและออกใบอนุญาตทำงาน โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แม้มาตรการนี้จะมีจุดมุ่งหมายให้เป็นแรงงานที่เข้าสู่ระบบแต่ในความเป็นจริงยังมีการละเลยหรือฝ่าฝืนทำให้มาตรการดังกล่าวกลายเป็นหมันไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะมาตรการเสริมในภายหลังไม่มีความเด็ดขาด

หากพิจารณาถึงข้อเท็จจริงถึงปัญหาทางด้านนโยบาย ปัญหาทางมาตรการกับ ปัญหาของสภาพความเป็นจริงของการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติมาตั้งแต่แรกจะเห็นได้ ว่า รัฐบาลได้กำหนดมาตรการและแนวทางแก้ไขของรัฐ เรื่อง แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เป็นระลอกจึงกลายเป็นว่าเมื่อปัญหานี้แก้ไขไม่ได้และกลายเป็น ปัญหาใหม่ก็มีการออกมติของคณะรัฐมนตรีออกมาเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่คณะรัฐ มนตรีได้มีมติออกมาเพื่อผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและได้ทำงานอยู่ใน เมืองต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 2535 ถึงวันที่ 6 สิงหาคม 2539 มีด้วยกันถึง 6 ฉบับ อย่างไรก็ตามเพื่อให้เข้าใจในเรื่องนี้ดังนั้นผู้เขียนขอ สรุปสาระสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละคราวมาเพื่อประกอบการพิจารณาในส่วนที่เป็น ปัญหาไว้ดังนี้

ฉบับที่ 1 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535

สาระของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 มุ่งที่จะผ่อนผัน ให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 อยู่ในอาณัติกรได้เป็นการชั่วคราวจำนวน 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี ระนอง แม่ฮ่องสอน ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร โดยกำหนด ให้มีการผ่อนผันการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าในระยะแรกเพียง 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง

แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 สามารถทำงานได้ 27 อาชีพ

ตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ ผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานพม่าที่เข้าเมืองโดยผิด กฏหมายและอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับทำงานได้ ได้กำหนดพื้นที่ให้ 10 จังหวัด แต่ให้มี การทดลองครั้งแรก 4 จังหวัด แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีฉบับนี้ปฏิบัติจริง เป็นบางส่วนและมีเวลาด่วงเลขมาถึง 3 ปี ทั้งนี้เพราะมาตรการดังกล่าวมีขั้นตอนและเงื่อนไข ที่ต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายค่อนข้างมากทำให้มีแรงงานต่างชาติมาขออนุญาตเพียง 1,000 กว่า รายเท่านั้นส่วนที่เหลือก็ยังงดลักลอบทำงานต่อไป และเมื่อคณะรัฐมนตรีไม่สามารถแก้ไข ปัญหาดังกล่าว ในระยะเริ่มแรกคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติครั้งที่ 2

ฉบับที่ 2 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2536

แม้ว่าได้มีมติไปแล้วเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 และยังไม่มียุทธศาสตร์ปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2536 โดยให้จ้างแรงงาน ต่างชาติซึ่งในมตินี้ไม่ระบุสัญชาติ สามารถทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงได้ทั้งนี้เพื่อแก้ไข วิกฤตการณ์ขาดแคลนแรงงานประมงในจังหวัดที่อยู่ติดชายทะเลจำนวน 22 จังหวัด คือ สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี นราธิวาส สตูล พังงา ตรัง กระบี่ ภูเก็ต ชุมพร ชลบุรี ระยอง ระนอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และตราด

มติคณะรัฐมนตรีฉบับที่ก่อนหน้าให้ใช้แรงงานต่างชาติทุกสัญชาติที่เข้าเมืองมา โดยผิดกฎหมายและรอการส่งกลับสามารถทำงานได้ในกิจการประมงทะเลในพื้นที่จังหวัดที่มีการทำประมงทะเลจำนวน 22 จังหวัด แต่ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังไม่สามารถอนุญาตให้แรงงานเหล่านี้ทำงานได้เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 จะเห็นได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีครั้งนี้ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ดังนั้นหากแรงงานเหล่านี้ ต้องทำงานก็ยังคงเป็นการทำงานในฐานะเป็นผู้ลักลอบทำงานโดยผิดกฎหมายอยู่นั่นเอง และผู้ ประกอบการหรือนายจ้างได้คัดค้านมา โดยตลอดและในปัจจุบันกฎหมายในส่วนนี้ก็ยังไม่อาจ นำไปสู่การปฏิบัติจริงได้

ฉบับที่ 3 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2539

มติคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2539 โดยคณะ รัฐมนตรีได้เห็นชอบต่ออนุสัญญาว่าด้วยระบบควบคุมกำกับดูแลและมาตรการเพื่อควบคุมการำทำงาน ของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย สาระของมติครั้งนี้มีดังนี้

#### 1. ด้านนโยบาย

เพื่อให้การจัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและอยู่ใน ประเทศให้เข้าสู่ระบบและเพื่อให้ทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมายป้องกัน และสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคนและประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. คำนำมาตรการดำเนินการ

ผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม อนุญาตให้ทำงานชั่วคราวและให้มีการประกันตัวโดยนายจ้างและออกใบอนุญาตทำงาน โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

### 8. รายละเอียดการผ่อนปรน ได้กำหนดไว้โดยมติครั้งนี้ มีสาระต่าง ๆ ดังนี้

3.1 จำนวนผ่อนปรน ความที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พิจารณาอนุญาตโดยพิจารณาจากความขาดแคลน

3.2 อาชีพ/ประเภทกิจการ กิจการภาคเกษตรกรรม ประมงทะเล ต่อเนื่องจากประมงทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่ ถ่านหิน ขนส่ง ขนถ่ายสินค้า และอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ความที่ขาดแคลนแรงงานและไม่กระทบต่อแรงงานไทย

3.3 พื้นที่ 39 จังหวัด ได้แก่จังหวัดชายแดนไทย 9 จังหวัด จังหวัดชายทะเล 14 จังหวัดและจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งมีความต้องการขาดแคลนแรงงาน คือ กระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี หนองบัวลำภู เชียงราย ครัง เชียงใหม่ ตราด ตาก นครปฐม นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ นราธิวาส ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พระนครศรีอยุธยา พังงา พัทลุงโลก เพชรบุรี ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง ระยอง ราชบุรี ลพบุรี สตูล สมุทรปราการ สมุทรสงคราม สมุทรสาคร สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี อุทัยธานี และกรุงเทพฯ

3.4 เงินประกัน 1,000 บาท

3.5 ระยะเวลาผ่อนปรน ไม่เกิน 2 ปี เพื่อป้องกันการอยู่ต่อเนื่องเป็นการถาวร โดยให้นายจ้างนำผู้จ้างแรงงานมารายงานตัวในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน

3.6 ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานหรือไม่มีผู้ประกอบการขอประกันตัว ระยะต่อไปให้มีการตรวจสอบโดยชัดเจนให้ดำเนินการเป็นไปตามกฎหมาย

มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ให้อำนาจกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สามารถที่จะพิจารณาอนุญาตและกำหนดจำนวนผ่อนผัน โดยมีมาตรการ 2 ประการคือ

1. พิจารณาจากพื้นที่ที่มีความต้องการแรงงานตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไปโดยให้ถือเป็นพื้นที่ที่มีความขาดแคลนแรงงานและแรงงานต่างชาติจะต้องทำงานอยู่ก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 และงานที่ทำงานจะไม่กระทบต่อแรงงานไทย

2. ข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณาอาศัยข้อมูลจากหอการค้าจังหวัด สมาคม นายจ้าง สมาคมธุรกิจต่าง ๆ ปัญหาจึงอยู่ที่ข้อมูลนำมาจากกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งหากได้มีการนำข้อมูลจากฝ่ายลูกจ้างมาประกอบการพิจารณาด้วย หรือนำข้อมูลจากองค์กรที่เป็นกลาง เช่น สถาบันการศึกษา นักวิชาการ ก็จะทำให้ข้อมูลเป็นกลางมากขึ้น แต่ก็ไม่อาจจะระบุได้ชัดเจนว่าเป็นข้อมูลที่ตรงกับความเป็นจริง

ฉบับที่ 4 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2539

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 ให้เพิ่มจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สระบุรีและลำพูน เป็นจังหวัดที่มีความขาดแคลนและมีความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างชาติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

การที่มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ได้กำหนดเพิ่มจังหวัดที่มีความขาดแคลนแรงงานอีก 4 จังหวัด คือ นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรีและลำพูน และจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติให้เห็นว่าในทางปฏิบัติได้มีการลักลอบทำงานกันมาก่อนแล้ว และรวมถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ผ่านมาได้มีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม

ฉบับที่ 5 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2539

1. กำหนดสัญชาติของแรงงานต่างชาติที่จะผ่อนผัน 3 สัญชาติ คือ สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา จะผ่อนผันเฉพาะผู้ที่ลักลอบทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539

2. งานที่ผ่อนผันให้ทำได้ คือ งานกรรมกรเท่านั้น

3. ประเภทกิจการ “ขนส่ง ขนถ่ายสินค้า” กำหนดอนุญาตให้จ้างได้เฉพาะการขนส่งและขนถ่ายสินค้าทางน้ำเท่านั้น ส่วนกิจการ “อุตสาหกรรม” กำหนดอนุญาตให้จ้างได้เฉพาะอุตสาหกรรมการผลิตเท่านั้น โดยกำหนดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติทั้ง 2 กิจการนี้ไม่เกินร้อยละ 50 ของจำนวนกรรมกรที่ทำงานในสถานประกอบการนั้น

4. ก่อนจะมีการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างจะต้องประกาศรับสมัครคนงานไทยเพื่อบรรจุนานเสียก่อน โดยประกาศทางหนังสือพิมพ์หรือขอให้กรมการจัดหางานดำเนินการให้ในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 วัน

ในความเห็นของผู้เขียนวิเคราะห์ว่า มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้มีขอบเขตแคบมาก คือ กำหนดการผ่อนผันเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติประเภทไร้ฝีมือเฉพาะแรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เท่านั้น ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงแรงงานต่างชาติอื่น ได้แก่ จีนแผ่นดินใหญ่ ประเทศในกลุ่มเอเชียใต้ ซึ่งการใช้เกณฑ์ระบุสัญชาติดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะจะมีปัญหาเรื่องคนไร้สัญชาติ (สัญชาติที่ทางการพม่าไม่ยอมรับสัญชาติของชนกลุ่มน้อย เช่น มอญ กะเหรี่ยง เป็นต้น) แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้จะกำหนดวิธีการป้องกันผลกระทบของการนำแรงงานต่างชาติประเภทไร้ฝีมือเข้ามาใช้ในกิจการอุตสาหกรรมการผลิตและการขนส่งและขนถ่ายสินค้าทางน้ำ โดยได้กำหนดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติในทั้งสองกิจการไม่เกินร้อยละ 50 ของจำนวนแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการนั้นก็ตาม แต่วิธีการดังกล่าวไม่ได้ถูกกำหนดให้นำไปใช้ในกิจการอื่น ๆ ด้วย เช่น กิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องจากการประมงทะเล กิจการก่อสร้าง แม้ว่าจะได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนมากขึ้นแต่ในความเป็นจริงก็ยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติคือผู้ที่จะมีนายจ้างหรือผู้ประกอบการสักที่รายที่ปฏิบัติตาม เพราะในวิธีปฏิบัตินั้นมีขั้นตอนยุ่งยากและในขณะเดียวกันหากไม่ปฏิบัติตามและถูกจับได้ก็มีโทษไม่รุนแรง ด้วยเหตุนี้จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติมต่อมาอีก

ฉบับที่ 6 มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2539

โดยจุดมุ่งหมายของคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ก็เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาในระยะที่ ซึ่งสาระสำคัญของมติฉบับนี้ มีดังนี้

1. กำหนดกิจการต่อเนื่องจากการประมงทะเล ได้แก่ แพลตา แพกิ้ง คัดเลือกแยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล

2. เลิกกิจการขนส่งและกิจการอุตสาหกรรมการผลิต ตามข้อเรียกร้องของผู้นำแรงงาน

3. เพิ่มกิจการการผลิต ได้แก่ การผลิตกะปิ การผลิตน้ำปลา การอบและบ่ม ไบยาซูบ การตากมันสำปะหลัง การเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล การเก็บสินค้า ในโกดัง โรงเย็บไม้ โรงไม้หิน โรงสีข้าว
4. เพิ่มงานรับใช้ในบ้าน
5. กิจการการผลิตประเภทอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้ตามมติคณะรัฐมนตรีนี้ ให้เป็นไป ตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว
6. การกำหนดพื้นที่ผ่อนผันกาจ้างงานเพิ่มเติมจาก 43 จังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ร่วมกันพิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างแรงงานไทย
7. นายจ้างต้องจัดสภาพการจ้างและสภาพการทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติดตามกฎหมายแรงงานไทย
8. ให้คณะกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตั้งขึ้นมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายราชการในสัดส่วนเท่า ๆ กัน และให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
  - ก) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงานต่างชาตินอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรีนี้
  - ข) พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป
  - ค) กำกับดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมายแก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป
  - ง) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับควบคุมแรงงานต่างชาติ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมอบหมาย
9. ให้อธิบดีกรมตำรวจ และอธิบดีกรมการจัดหางานกำหนดระเบียบการขึ้นขอประกันตัวและการออกใบอนุญาตทำงานสำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำขึ้นเป็นการเฉพาะ



10. ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาตินำไปรายงานตัว ทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 เป็นต้นไป ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน คือวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 หากไม่แล้วเสร็จภายใน 90 วัน ( 29 พฤศจิกายน 2539 ) ให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาการประกันตัวและการขอใบอนุญาตทำงานได้อีกไม่เกิน 90 วัน

11. ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 16 กรกฎาคม 2539 เฉพาะเรื่อง กำหนดสัดส่วนการจ้างแรงงานต่างชาติดและการประกาศรับสมัครคนไทยก่อน

มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ กำหนดสาระสำคัญ ดังนี้

- จำนวนพื้นที่ผ่อนผัน กำหนด 43 จังหวัด ซึ่งได้แก่ จังหวัดกระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก นครปฐม นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ นนทบุรี นราธิวาส ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปัตตานี พระนครศรีอยุธยา พังงา พิจิตร โลก เพชรบุรี ภูเก็ต แม่ฮ่องสอน ระนอง ระยอง ราชบุรี ลพบุรี ลำพูน สงขลา สตูล สมุทรปราการ สมุทรสาคร สระบุรี สุพรรณบุรี สุราษฎร์ธานี อุทัยธานี กรุงเทพฯ ซึ่งจะแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

กลุ่มแรก เป็นกลุ่มจังหวัดชายแดนตะวันตก และทางเหนือ

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มจังหวัดพื้นที่ชายฝั่งทะเล

กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มจังหวัดที่มีการจ้างงานสูง

สัญชาติแรงงานต่างชาตินที่ผ่อนผัน มี 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา อาชีพที่ผ่อนผัน คือ อาชีพกรรมกร

**ประเภทกิจการที่อนุญาตให้ทำงานได้ ได้แก่**

1. กิจการภาคเกษตร
2. ประมงทะเล
3. งานต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพลลา แพกุ้ง กัดเลือก แยกประเภท
4. ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล
5. กิจการก่อสร้าง
6. เหมืองแร่ ถ่านหิน
7. ขนส่งและขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

8. อุตสาหกรรมการผลิตบางประเภท ประกอบด้วย:- กิจการผลิตกะปิ กิจการผลิตน้ำปลา
9. กิจการอบและบ่มใบชาสูบ กิจการตากมันสำปะหลัง กิจการเก็บผลิตผลการเกษตร
10. ไซโล กิจการเก็บสินค้าในโกดัง กิจการแกะกึ่ง กิจการทำปลาเค็ม ปลาหวาน
11. กิจการทำปลาแผ่นเนื้อ กิจการทำหมึกตากแห้ง กิจการทำหมึกลอก กิจการทำนาเกลือ
12. กิจการโรงเลื่อยไม้ กิจการโรงไม้หิน กิจการโรงสีข้าว
13. ทำอิฐ
14. งานรับใช้ในบ้าน
15. กิจการอื่น ๆ นอกเหนือจากนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ตามความเหมาะสม

ระยะเวลา อนุญาตให้ทำงานได้ครั้งละ 1 ปี รวมแล้วไม่เกิน 2 ปี ในประเด็นนี้เป็นการสวนกระแสความจริง อีกทั้งยังยากต่อการควบคุมโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐไม่มีกลไกที่มีประสิทธิภาพพอในการควบคุม

### เงื่อนไขการอนุญาต

1. นายจ้างต้องจ่ายเงินค่าประกันแรงงานรายละ 1,000 บาท
2. แรงงานต่างชาติต้องจ่ายค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการทำงานตามที่กฎหมายกำหนดคือ
  - ไม่เกิน 3 เดือน ค่าธรรมเนียม 300 บาท
  - เกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน ค่าธรรมเนียม 500 บาท
  - 6 เดือนขึ้นไป แต่ไม่เกิน 1 ปี ค่าธรรมเนียม 1,000 บาท
3. กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่กรมการจัดหางานและกรมตำรวจร่วมกันกำหนดขึ้นเป็นการเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะการจ้างงานไม่ต่อเนื่องเหมือนกิจการอื่น ๆ

**ช่วงระยะเวลาการอนุญาต**

จำนวน 90 วัน เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 หากไม่แล้วเสร็จขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 90 วัน

เพื่อให้เข้าใจถึงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ว่าผลในทางปฏิบัติจริงจึงเพียงใดผู้เขียนขอ นำเอารายงานของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาครมากล่าวอ้างไว้ในที่นี้ว่า ได้ข้อเท็จจริง เป็นอย่างไรซึ่งได้แสดงไว้แล้วในตารางที่ 1

ตารางที่ 1

แสดงข้อมูลการออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติ

ลำดับ ที่	ประเภทกิจการ	จำนวนสถาน ประกอบการและ จำนวนแรงงาน ต่างชาติที่ยื่นคำ ขอ (แห่ง/คน)	จำนวนแรงงานต่างชาติที่ออกใบ อนุญาตโดยกรมศุลกากร			
			รวม	พม่า	ลาว	กัมพูชา
1.	กิจการภาคเกษตร	417/1,639	1,639	1,595	44	-
2.	กิจการประมงทะเล	260/2,077	2,077	2,025	52	-
3.	กิจการต่อเนื่องจากประมง ทะเล	531/11,043	11,043	10,880	163	-
4.	กิจการก่อสร้าง	265/5,398	5,398	5,295	42	61
5.	กิจการทำนาเกลือ	18/127	127	120	7	-
6.	กิจการโรงเลื่อย	18/461	461	422	27	12
7.	กิจการทำน้ำปลา	10/41	41	40	1	-
8.	กิจการทำอิฐ	29/353	353	352	1	-
9.	กิจการเก็บสินค้าในโกดัง	12/213	213	211	2	-
10.	คนรับใช้ในบ้าน	545/906	906	777	125	4
11.	กิจการขนถ่ายสินค้าทาง น้ำ	2/9	9	9	-	-
12.	กิจการโรงสีข้าว	2/14	14	13	1	-
13.	กิจการทำกะปิ	1/3	3	-	3	-
	รวมทุกประเภท	2,120/22,284	22,284	21,739	468	77
	จำนวนเปอร์เซ็นต์ทั้งสิ้น	100%	100%	97.5%	2.2%	0.3%

ที่มา : ข้อมูลในการรายงานของจังหวัดสมุทรสาครเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2540

1. ช่วยให้รัฐมีข้อมูลรายละเอียดแรงงานต่างชาติที่เข้าเมือง และลักลอบทำงาน โดยผิดกฎหมายจะเป็นประโยชน์ทั้งในด้านความมั่นคง และการเจรจาส่งกลับภูมิตำเนาเดิมต่อไปในอนาคต
2. ช่วยให้รัฐมีรายได้จากค่าธรรมเนียมการอนุญาตทำงาน และภาษีรายได้จากกลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจัดการกับปัญหานี้ต่อไป
3. สามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานบางประเภทในบางกิจการได้รับหนึ่งและตระหนักถึงความเป็นจริง
4. การจัดการระบบดังกล่าวช่วยให้รัฐคิดหาทางเพื่อจะควบคุมปัญหาแรงงานต่างชาติให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและจะนำไปสู่การจัดการปัญหานี้ทำได้อย่างรัดกุมมากขึ้นในอนาคต

## ส่วนที่ 2

### ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติ

จากข้อเท็จจริงของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย อาจจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

**ลักษณะที่ 1** แรงงานต่างชาติที่มีฝีมือ (Skilled Labours) แรงงานต่างชาติที่มีฝีมือในส่วนนี้เท่าที่มีการตรวจสอบเกือบทั้งหมดจะเข้ามาทำงานด้วยการขอใบอนุญาตในการทำงาน (Work Permit) โดยผ่านกระบวนการตามกฎหมาย ซึ่งจะเป็นผู้ที่มีฝีมือในการทำงานหรือเป็นแรงงานตามสาขาอาชีพที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ในส่วนนี้การควบคุมเป็นไปได้ง่าย และไม่เป็นปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนด้านความมั่นคงของประเทศซึ่งจะไม่ขอก้าวในรายละเอียดในที่นี้ (ขอให้ดูรายละเอียดในภาคผนวก)

**ลักษณะที่ 2** แรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ (Unskilled Labours) การเข้ามาทำงานทำของแรงงานไร้ฝีมือ ในส่วนนี้ได้เข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นเวลานานแล้ว โดยเฉพาะแรงงานพม่าจะเข้ามาทำงานกิจการภาคเกษตร ตามข้อมูลระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2539 - 26 กุมภาพันธ์ 2540 เฉพาะในเขตจังหวัดสมุทรสาคร มีจำนวนถึง 21,739 คน

หรือคิดเป็นร้อยละ 97.5 นอกนั้นเป็นแรงงานชาวลาวและกัมพูชา เป็นร้อยละ 2.2 และ 0.3 ตามลำดับ

เหตุผลที่สำคัญในเรื่องนี้อาจกล่าวได้ว่า การที่ชายแดนติดต่อกันระหว่างไทยกับพม่ามีความยาวถึง 2,532 กิโลเมตร ย่อมเป็นการยากที่จะควบคุมไม่ให้แรงงานพม่าหลบหนีเข้าประเทศเพื่อหางานทำในประเทศไทย ประกอบกับสภาพปัญหาภายในประเทศพม่า, เงื่อนไขด้านค่าจ้างในประเทศไทยที่สูงกว่า, บทลงโทษของกฎหมายก็ไม่รุนแรง รวมทั้งการเข้มงวดและจริงจังของเจ้าหน้าที่ไม่มากพอ เมื่อรวมเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้เข้าด้วยกันจะเป็นสิ่งสำคัญผลักดันให้แรงงานต่างชาติโดยเฉพาะพม่าเข้ามาหางานทำในประเทศไทยมากขึ้น

นอกจากนี้ การเข้ามาทำงานในประเทศไทยและการกลับเข้าไปในประเทศพม่าไม่มีความยุ่งยากและซับซ้อนจึงทำให้แรงงานส่วนนี้มีจำนวนมากที่สุด

ส่วนในกรณีแรงงานที่มาจากลาวและเขมร หลังจากที่ประเทศไทยได้มีสัมพันธไมตรีและเปิดพรมแดน แรงงานเหล่านี้เข้ามาหางานทำมากขึ้น โดยเฉพาะบริเวณที่ใกล้ชายแดนในระยะต้น ๆ แต่ต่อมาภายหลังจากที่ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้น การเคลื่อนย้ายแรงงานที่ผิดกฎหมายเหล่านี้จะมีสายหรือคนกลาง หรือตัวแทนของนายจ้างในภาคต่างๆ เริ่มนำคนเหล่านี้เข้ามาทำงานโดยลำดับและเริ่มเข้าไปใช้ทดแทนแรงงานพม่ามากขึ้น ในเหตุผลอีกประการหนึ่งแรงงานจากลาวและเขมรที่เข้ามาสามารถสื่อสารกับคนไทยโดยใช้ภาษาไทยทำให้สามารถเข้าใจได้ง่ายสำหรับแรงงานที่เข้ามาจากพม่าภาคตะวันตก และชาวมังคลาเทศเกือบทั้งหมดจะถูกเคลื่อนย้ายไปทำงานประเทศมาเลเซีย โดยเดินทางผ่านประเทศไทยในระหว่างเดินทางผ่านอาจจะมีการกลุ่มหางานทำและหยุดอยู่ในประเทศไทยก็มีจำนวนไม่น้อย ส่วนที่เดินทางไปหางานทำในมาเลเซีย เมื่อประเทศมาเลเซียจับได้และผลักดันออกนอกประเทศคนเหล่านี้จะอยู่ระหว่างจังหวัดชายแดนไทยด้านที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซียและจะหางานทำในโอกาสเดียวกัน ซึ่งจากตัวเลขที่มีการผลักดันในประเทศมาเลเซียมีคราวละหลายหมื่นคน

ตามสภาพของปัญหาที่ได้กล่าวมาโดยลำดับข้างต้นจึงเป็นการยากที่จะทำการควบคุมให้แรงงานที่หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทยให้ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างสมบูรณ์

## ส่วนที่ 8

### ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในข้อเท็จจริงปัจจุบันหน่วยงานที่ดูแลงานต่างค้ำว แรงงานต่างชาติ มีหลายหน่วยงานด้วยกันและทำงานคล้ายคลึงกันเช่น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, กระทรวงมหาดไทย (ในส่วนของกรมตำรวจ), กรมการปกครอง เป็นต้น แต่ละหน่วยงานก็มีแนวทางในการดำเนินงานและในรายละเอียดที่แตกต่างกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติมิได้ให้ความสำคัญต่อมาตรการและแนวทางที่ได้กำหนดให้ตามมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ

- ข้อพิจารณาที่น่าจะเป็นตัวอย่างในที่นี้ ผู้เขียนจะมองในทัศนะต่าง ๆ กันดังนี้
- มุมมองของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติมักจะเน้นว่า เฉพาะเรื่องความมั่นคงของประเทศชาติเป็นหลัก เป็นผู้บ่อนทำลายชาติ
  - มุมมองของกระทรวงมหาดไทยจะมีท่าทีและข้อพิจารณาว่าคนสัญชาติเหล่านี้เป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นอาชญากร
  - มุมมองของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะมองว่าเป็นแรงงานต่างชาติที่หลบเข้าเมืองและเป็นการเข้ามาทำงานที่ผิดกฎหมายด้วย

ดังนั้น ปัญหาเดียวกันและเรื่องเดียวกันจึงต่างคนต่างมอง แม้ว่าจะมีคณะกรรมการระดับชาติจากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันพิจารณาแล้วก็ตาม

ในอีกมุมหนึ่งที่น่าจะได้กล่าวถึงก็คือ หากพิจารณาจากประสบการณ์ของผู้เขียน การเลือกปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ มักจะคาดเดาได้ว่าการทำงานใด ๆ มักจะมีผลประโยชน์จำนวนมหาศาลแอบแฝงอยู่เสมอ และในเรื่องนี้ก็มักจะปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชนว่าตำรวจเป็นผู้นำแรงงานต่างชาติเข้ามาเสียเอง

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเหล่านี้แม้จะได้การผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติ เข้ามาทำงานแต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้อย่างจริงจังและยังมีปัจจัยอื่นที่บ่งบอกว่า การ

บริหารแรงงานต่างชาติเชิงควบคุมไม่ประสบผลสำเร็จในการบริหาร ดังจะเห็นได้จาก การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผลอย่างจริงจัง ดังปรากฏในข่าวหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่มีการรายงานอยู่เกือบจะทุกสัปดาห์ว่ามีการใช้แรงงานต่างชาติข้ามเขตที่กำหนดให้ (จังหวัด) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการประเมินผลโครงการควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของสำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2540 ในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งผู้เขียนได้นำกล่าวอ้างไว้ที่นี่ คือ

## 1. ปัญหาการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในจังหวัด

สมุทรสาคร

1.1 ปัจจุบันยังมีการลักลอบทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในกิจการต่าง ๆ ในจังหวัด เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่ผ่อนปรนให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ชั่วคราวในระหว่างการประกันตัว 2 ปี แต่ไม่ครอบคลุมทุกประเภทกิจการจึงทำให้มีการลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวในประเภทกิจการที่ไม่ได้รับการผ่อนปรน และก็ยังคงมีการลักลอบทำงานกันต่อไปในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้มุ่งที่ผลการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและเข้มงวด

1.2 ในการทำงานของแรงงานที่ได้รับการผ่อนปรนจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 มีอัตราการโยกย้ายเข้า - ออกสูงในกิจการเรือประมงทะเลกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล และกิจการก่อสร้างซึ่งหมายความว่านายจ้างไม่ได้ให้ความร่วมมืออย่างจริงจังและอาจจะมีประโยชน์อื่นแอบแฝงด้วย

## 2. ด้านงบประมาณ

ความล่าช้าในการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนและการขาดแคลนอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานมีผลให้ไม่เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานต่อบุคลากร ในขณะที่จังหวัดสมุทรสาครมีปริมาณงานเข้ามามากมายเกินกว่าขีดความสามารถของสำนักงานจะทำได้และยังมีเงื่อนไขเวลา บุคลากร และเงินงบประมาณที่จำกัด จึงทำให้การปฏิบัติงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้กำหนดไว้



### 3. ด้านมติคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรีที่ผ่อนปรนให้จ้างแรงงานต่างชาติไม่มีความชัดเจน ทำให้ต้องสิ้นเปลืองเวลาในการวินิจฉัยประเภทกิจการ โดยเฉพาะกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล

นอกจากสำนักงานฯ จะมีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวแล้ว เรื่องนี้ยังมีความสอดคล้องกับผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ครั้งที่ 3/2539 เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2539 ณ ห้องประชุมกรมการจัดหางาน ชั้น 6 ในระเบียบวาระที่ 3 เรื่องเพื่อพิจารณาด้วย ซึ่งในระเบียบวาระนี้มีเรื่องที่จะต้องพิจารณาอยู่ 2 ประเด็นกล่าว คือ

1. เรื่องพิจารณาการขอเพิ่มประเภทกิจการ
2. เรื่องพิจารณาการขอขยายพื้นที่จังหวัดให้ได้รับการผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย (นอกเหนือจาก 43 จังหวัด)

และจากผลการพิจารณาราวนี้ที่ประชุมได้แสดงความเห็นออกเป็น 3 แนวทาง คือ

1. ควรอนุญาตให้เพิ่มกิจการได้ตามที่ขอมาททุกจังหวัด
2. ถ้าอนุญาตควรอนุญาตให้มีผลใช้ได้กับทุกจังหวัดใน 43 จังหวัด
3. ควรอนุญาตให้เฉพาะประเภทกิจการตามความจำเป็นที่แต่ละจังหวัดขอเพิ่มมาเท่านั้น

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาถึงผลกระทบในหลายด้าน โดยเฉพาะผลกระทบต่อ การจ้างแรงงานไทย ซึ่งได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการมีมติคณะรัฐมนตรีออกมาเพื่อให้ แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ลักลอบทำงานและหลบซ่อนตัวอยู่ ได้ออกมาแสดงตัวต่อทางราชการเพื่อผลในการดูแล ควบคุม

ที่ประชุมได้ให้ผู้แทนจังหวัดตากชี้แจงให้ข้อมูลต่อที่ประชุม เพื่อประกอบการพิจารณาในเรื่องความจำเป็นในการขอเพิ่มประเภทกิจการ และได้พิจารณาถึงกรณีที่มีบางจังหวัดขอให้คณะกรรมการมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการประจำจังหวัดพิจารณาการเพิ่ม กิจการเอง เพราะมีผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบอยู่แล้วและดำเนินการได้รวดเร็วทันเหตุการณ์ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่า ควรพิจารณาเฉพาะการเพิ่มประเภทกิจการเท่านั้นก่อน

การพิจารณาขอขยายพื้นที่จังหวัดให้ได้รับการผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติ คณะกรรมการได้ให้ผู้แทนจังหวัดนครนายกมาให้อข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาในเรื่องความต้องการ หรือการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประเภทต่าง ๆ ในจังหวัด และได้พิจารณาถึงจังหวัดที่ขอขยายพื้นที่ จำนวน 10 จังหวัด คือ จังหวัดมุกดาหาร สระแก้ว ปราจีนบุรี นครนายก พิจิตร ชะลา แพร่ อ่างทอง ร้อยเอ็ด และจังหวัดเลย สรุปปัญหาแต่ละจังหวัดได้ว่า มีความเดือนร้อนเหมือนกัน คือ การขาดแคลนแรงงานในระดับไร้ฝีมือ ที่ประชุมพิจารณาแล้วยอมรับในปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คณะกรรมการเห็นว่า ข้อมูลการพิจารณายังไม่สมบูรณ์นัก เพราะสภาพแรงงานไม่มาร่วมให้อข้อมูลต่อคณะกรรมการด้วย อย่างไรก็ตามที่ประชุมได้พิจารณาอย่างกว้างขวางและด้วยความรอบคอบในการขอเพิ่มประเภทกิจการและการขอเพิ่มจังหวัดผ่อนปรนแล้วมีมติดังต่อไปนี้

1. ควรเพิ่มจังหวัดตามที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างค่าประจำจังหวัดขอผ่อนปรนเพิ่มเติม จำนวน 10 จังหวัด คือ จังหวัดมุกดาหาร สระแก้ว ปราจีนบุรี นครนายก พิจิตร ชะลา แพร่ อ่างทอง ร้อยเอ็ด และจังหวัดเลย เพื่อให้แรงงานต่างชาติที่มีกฎหมายแสดงตัวเข้ามาอยู่ในการควบคุมของทางราชการ และแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในจังหวัด โดยให้กิจการที่ได้รับการผ่อนปรน เหมือนมติคณะรัฐมนตรี
2. การขอเพิ่มกิจการนอกเหนือจากมติคณะรัฐมนตรี ของจังหวัดที่ได้รับการผ่อนปรนใน 43 จังหวัด แล้วนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่ากิจการซึ่งขอผ่อนปรนการจ้างแรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองโดยมีกฎหมายนั้น ควรจะผ่อนปรนจากผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างค่าประจำจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานและมีกรรมการเป็นไครภาคี ไม่ควรพิจารณาโดยรวมทั่วประเทศ แต่เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีกำหนดกิจการที่ผ่อนปรนเป็นรายจังหวัดได้ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีไม่ได้ให้อำนาจไว้เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณากำหนดกิจการที่ผ่อนปรนเป็นรายจังหวัดไป

#### ส่วนที่ 4

##### ปัญหาที่เกิดจากนายจ้างและผู้จ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน

โดยธรรมชาติของผู้ว่าจ้างแรงงานหรือนายจ้างโดยทั่วไป ย่อมจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ดังนั้นจึงมีเงื่อนไขสนับสนุนมากมายหลายประการกล่าวคือ

1. การจ้างแรงงานราคาถูกเพื่อลดต้นทุน
2. แรงงานเหล่านี้สามารถบังคับบัญชา หรือบริหารได้ง่าย
3. แรงงานเหล่านี้ไม่มีอำนาจในการต่อรอง
4. ไม่ต้องจ่ายสวัสดิการตามกฎหมาย
5. ไม่มีภาระผูกพันเมื่อเลิกจ้าง
6. มีผู้จัดหามาให้ถึงสถานประกอบการ โดยเสียค่าใช้จ่ายเพียงเล็กน้อย
7. เป็นงานที่แรงงานคนไทยไม่ทำ
8. การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำได้ง่าย

จากเงื่อนไขเหล่านี้จึงเอื้อประโยชน์ให้นายจ้างในการจ้างแรงงานต่างชาติและในแต่ละปัญหาที่ได้กล่าวมาโดยลำดับข้างต้นล้วนเชื่อมโยงไปสู่การจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมายทั้งหมด และเมื่อประโยชน์ที่นายจ้างและผู้รับจ้างเอื้อต่อกัน จึงยากที่ฝ่ายรัฐจะตรวจสอบได้และในท้ายที่สุดก็จะเป็นปัญหาที่แก้ยากต่อไป และแก้ไขโดยวิธีปกติไม่ได้

## ตอนที่ 3

### แนวความคิดเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารแรงงานต่างชาติ

ชื่อรายงานของกองแรงงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2540 เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ได้เสนอผลการดำเนินการตามมติ คณะรัฐมนตรีที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน, สาเหตุที่แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไม่มารายงานตัว ตลอดจนการดำเนินการของแต่ละกระทรวงที่ได้ดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี ปรากฏผลว่าดำเนินการในช่วงที่ผ่านมาตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกองงานคนต่างด้าวได้รายงานมีผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีโดยสรุป ดังนี้

ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย และกระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2539 ให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่ลักลอบทำงานอยู่ในพื้นที่ 43 จังหวัด ไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 เป็นต้นไป เพื่อผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้มีประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2539 ให้แรงงานต่างชาติดังกล่าว ขอรับใบอนุญาตทำงานเพื่อประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองในระหว่างได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว ผลการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวปรากฏว่า มีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไปรายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเพื่อทำทะเบียนประวัติ จำนวน 323,123 คน (ข้อมูลจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน จำนวน 293,652 คน สามารถเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานเป็นรายได้แผ่นดินได้ จำนวน 283,927,100 บาท การออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายครั้งนี้ มีผู้ได้รับอนุญาตทำงานแยกตามสัญชาติ ดังนี้

- สัญชาติพม่า	256,492 คน
- สัญชาติลาว	11,594 คน
- สัญชาติกัมพูชา	25,566 คน
รวมทั้งหมด	293,652 คน

หากจำแนกลักษณะของงานและประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติฝึกกฎหมายทำงาน  
ได้มี ดังนี้

- งานกรรมกรในภาคกิจการเกษตรกรรม	78,665	คน
- งานกรรมกรในกิจการก่อสร้าง	101,484	คน
- งานกรรมกรในกิจการประมงทะเล	32,483	คน
- งานกรรมกรในกิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล	19,440	คน
- งานกรรมกรในกิจการเหมืองแร่	1,653	คน
- งานกรรมกรในกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ	3,097	คน
- งานกรรมกรในกิจการการผลิต	22,547	คน
- งานรับใช้ในบ้าน	<u>34,283</u>	คน
รวมทั้งสิ้น	<u>293,652</u>	คน
	(100%)	

ซึ่งตามข้อมูลในส่วนนี้ทำให้ทราบว่างานก่อสร้างจะเป็นงานที่ต้องการคนทำงานมากที่สุดคือ  
จำนวน 101,484 คน หรือคิดเป็นร้อยละ รองลงมาคือภาคกิจการเกษตรกรรม 78,665 คน  
หรือคิดเป็นร้อยละ งานรับใช้ในบ้าน 34,283 คน หรือคิดเป็นร้อยละ และน้อยที่สุด คือ  
กิจการเหมืองแร่ซึ่งมีเพียง 1,653 คน หรือคิดเป็นร้อยละ

หากพิจารณาจากข้อมูลที่ปรากฏจะเห็นได้ว่าคนไทยจะเลือกงานทางและหลีกเลี่ยง  
เลื่องการทำงานหนัก เช่น ในงานก่อสร้าง งานภาคเกษตรกรรม และงานบางอย่างที่ไม่มี  
รายได้เสริมหรือเป็นงานจ้างรับใช้ในบ้าน ในขณะที่ชิวกันหรือหากกลับบ้านก็จะหันไปทำงาน  
ในภาคอุตสาหกรรมและบริการ ทั้งนี้เพราะมีปัจจัยเอื้ออย่างอื่นที่มีรายได้มากกว่า

เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารแรงงานต่างชาติ  
ผู้เขียนในฐานะผู้เสนอแนวคิดจะแบ่งข้อเสนอออกเป็น ส่วน ๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1

12.05.6

เลขเรียกหนังสือ.....	9 8A2 2 2610
เลขทะเบียน.....	5798
วันที่ 30 มิ.ย. 2546	

**แนวคิดในการกำหนดมาตรการกับปัญหาในทางปฏิบัติ**

แนวคิดในการกำหนดมาตรการเพื่อการบริหารแรงงานต่างชาติอย่างมีประสิทธิภาพ  
ภาพตามมาตรการต่าง ๆ ที่ได้มีกำหนดไว้ทั้งที่เป็นของมติคณะรัฐมนตรี แนวนโยบายตลอดจน

มาตรการที่ได้กล่าวถึงแล้วในตอนที่ 2 มาตรการในแต่ละครั้งที่กำหนดไว้ในมติของคณะรัฐมนตรีมักจะเน้นไปที่การกำหนดมาตรการแก้ไขเชิงนามธรรมเป็นสำคัญ และมีหลายหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการยากต่อการทำให้เป็นเอกภาพ มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะแต่ละหน่วยงานต่างก็ไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังดังจะเห็นได้จากปัญหาที่ปรากฏอยู่เสมอ ตามข้อรายงานของสื่อมวลชน ทั้งทางหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ เป็นต้น

นอกจากนี้มาตรการที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดขึ้นให้แต่ละหน่วยงานในระดับกรมนำไปปฏิบัติต่างก็ไม่สอดคล้องกัน อีกทั้งยังมีการเกี่ยวข้องกับปฏิบัติ กล่าวคือ

### 1. นโยบายกับปัญหาในทางปฏิบัติ

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่ผ่านมาอาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 1.1 เรื่องความพร้อมในการดำเนินการของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

เนื่องจากการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งถือเป็นภารกิจที่เร่งด่วนและค่อนข้างกระทันหันทำให้ความพร้อมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีปัญหาหลายด้าน กล่าวคือ

- แนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ไม่ละเอียดและชัดเจนเท่าที่ควร จึงยากต่อการไปปฏิบัติจริง
- สถานที่ดำเนินการคับแคบ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ไม่สมบูรณ์และไม่เพียงพอ
- บุคลากรไม่เพียงพอต่อการรองรับปริมาณงานที่มีมากกว่าจำนวนเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติได้ในเวลาจำกัด
- การประชาสัมพันธ์ยังดำเนินการไม่ทั่วถึง และเป็นการดำเนินการเฉพาะที่ไม่ต่อเนื่อง
- การจัดสรรงบประมาณเพื่อ

1.2 มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว มีการกำหนดรายละเอียดมากเกินไปทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ และการอนุญาตในกิจการต่าง ๆ ครอบคลุมไปทั่วประเทศ ไม่สามารถยืดหยุ่นให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของแต่ละท้องถิ่น จังหวัดที่เป็นพื้นที่ผ่อนผันได้

1.3 การดำเนินการในลักษณะเบ็ดเสร็จในที่เดียว (ONE STOP SERVICE) ไม่ได้กำหนดแนวการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน และไม่มีการซักซ้อมความเข้าใจในการปฏิบัติ ทำให้เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยและในแต่ละห้องที่มีการปฏิบัติไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

1.4 ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าคนต่างชาติจำนวนเท่าใดที่เข้ามาก่อนมีมติคณะรัฐมนตรี ทำให้มีผู้ลักลอบเข้าเมืองเพิ่มจำนวนขึ้นและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

1.5 ไม่สามารถตรวจสอบรายชื่อ และสัญชาติได้ ทำให้มีการจดทะเบียนเป็นชื่อไทยจำนวนมากและอาจมีสัญชาติอื่นแอบแฝงเข้ามาอ้างตัวว่ามีสัญชาติ พม่า ลาว เขมร ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการค้ากับประเทศเดิม เมื่อกระทำผิดหรือครบกำหนด

1.6 ระหว่างดำเนินการมีเจ้าหน้าที่ตำรวจมาดักจับหน้าโรงพยาบาลและศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติหลายจังหวัด เนื่องจากมีความผิดในแง่ของกฎหมายและไม่ได้มีวีซ่า โทษกรรมการกระทำผิดที่ผ่านมาทำให้นายจ้างได้รับความเดือดร้อนและร้องเรียนมาเป็นจำนวนมาก ซึ่งในทางปฏิบัติยังไม่สามารถแก้ไขได้อย่างจริงจัง และกลายเป็นข้ออ้างให้ข้าราชการบางหน่วยใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางมิชอบ

1.7 เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมา รายงานตัวแล้ว อาจจะประสบปัญหาในการตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างชาติและนายจ้างที่ลักลอบกระทำผิดกฎหมาย ทางราชการจะต้องบังคับใช้กฎหมายโดยเข้มงวดกับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย และผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนไม่นำแรงงานต่างชาติมาเข้าสู่ระบบด้วยตลอดจนต้องดำเนินการปราบปรามขบวนการลักลอบนำแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเข้าประเทศ และลงโทษโดยเด็ดขาดและจริงจัง การตรวจจึงควรมีการระดมหน่วยงานของกระทรวงทั้งหมดและหน่วยงานของกระทรวงในจังหวัดใกล้เคียงเข้าร่วมการปฏิบัติงานด้วยในบางครั้ง เพื่อให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพราะเจ้าหน้าที่ของจังหวัดอาจจะประสบปัญหาในการดำเนินการได้โดยลำพัง

## 2. สาเหตุที่แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายไม่มารายงานตัว

ในข้อเท็จจริงทางปฏิบัติพบว่า เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ซึ่งคาดว่าจะมีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ไม่มาเข้าสู่ระบบการควบคุมอีกเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 400,000 คน ซึ่งสาเหตุน่าจะมาจาก

2.1 เป็นแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายสัญชาติอื่นนอกเหนือจากสัญชาติ  
พม่า ลาว และกัมพูชา

2.2 ทำงานอยู่ในกิจการอื่น ซึ่งมีใช้กิจการที่กระทรวงแรงงานและ  
สวัสดิการสังคมกำหนดให้แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทำงานได้

2.3 นายจ้างผู้ประกอบการ เกษิกเลข ละเอียด ไม่สนใจที่จะดำเนินการ  
ตามมาตรการของรับ เพราะบทลงโทษไม่รุนแรงหรือการปฏิบัติงานไม่จริงจังหรือเป็นเพราะ  
ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นได้มากกว่า

2.4 แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายมีการเข้าออกงานและเปลี่ยนนายจ้าง  
บ่อยครั้งทำให้นายจ้างซึ่งต้องมีฐานะเป็นนายประกันเกิดความไม่มั่นใจว่าจะสามารถควบคุมให้  
แรงงานต่างชาติเหล่านั้นทำงานกับคนได้ตลอดระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน

### **8. ปัญหาข้อมูลไม่ตรงกันในทางเป็นจริง**

จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ไปรายงานตัวและได้รับการประกันตัวแล้ว  
ไม่เท่ากับจำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงาน ในประเด็นนี้ มีสาเหตุมาจาก  
หลายสาเหตุกล่าวคือ

3.1 เมื่อได้มารับการประกันตัวแล้ว ไม่ยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานหรือ

3.2 ยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานแล้ว แต่หลบหนีไปก่อนที่จะได้รับใบ  
อนุญาตทำงาน

3.3 ไม่สามารถออกใบอนุญาตทำงานให้ได้ เนื่องจากทำงานในลักษณะ  
งานและประเภทกิจการนอกเหนือจากที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กำหนดให้  
แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายกำหนดไว้

3.4 แรงงานต่างชาติผิดกฎหมายเป็นโรคต้องห้ามที่กระทรวงสาธารณสุข  
สุขกำหนดทำให้ไม่สามารถออกใบอนุญาตทำงานให้ได้

4. แนวทางเบื้องต้นในการควบคุมแรงงานต่างชาติ ควรมีแนวทางในการ  
ดำเนินการ ดังนี้

#### การดำเนินการขอความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน

4.1 กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
จำเป็นต้องร่วมมือกันจัดทำทะเบียนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่เข้าสู่ระบบแล้ว เพื่อเตรียม



การในการส่งตัวบุคคลเหล่านี้ออกนอกราชอาณาจักรต่อไป โดยประมวลข้อมูลจากการรายงานตัวต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และการขอรับใบอนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

4.2 จะต้องจัดชุดปฏิบัติการร่วม ระหว่างกระทรวงมหาดไทย โดยกรมตำรวจกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยกรมการจัดหางาน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อติดตามตรวจสอบจับกุมแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ไม่มารายงานตัวเพื่อเข้าสู่ระบบ รวมทั้งดำเนินคดีนายจ้างผู้ประกอบการและผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวโดยให้ได้รับการลงโทษอย่างจริงจัง

4.3 กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ต้องดำเนินการสืบสวนและปราบปรามขบวนการลักลอบนำแรงงานต่างชาติดังกล่าวเข้าประเทศให้ได้ผลอย่างจริงจัง รวมทั้งต้องดำเนินการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองใหม่ (Re-entry) ให้ได้ผลอย่างจริงจังด้วย

#### การดำเนินการของแต่ละกระทรวง

4.4 โดยงานกึ่งเบื้องต้นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะต้องแก้ไขปัญหาคาคนแรงงานให้แก่ นายจ้างผู้ประกอบการ โดยจัดหาแรงงานไทยเพื่อบรรจุเข้าทำงานตามความต้องการของตลาดแรงงาน หรือพิจารณาจ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ให้เปิดดำเนินการเช่นเดียวกับ หลาย ๆ ประเทศ เช่น สิงคโปร์ บรูไน หรือฮ่องกง เป็นต้น เพื่อสนองความต้องการของตลาดแรงงานในส่วนที่ไม่สามารถหาแรงงานไทยมาทำงานได้ แต่ทั้งนี้จะต้องพิจารณาด้วยการนำแรงงานต่างชาติเข้ามานั้นจะต้องไม่เกิดผลกระทบต่อโอกาสในการมีงานทำของคนไทยด้วย

4.5 ในส่วนของกระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหลายหน่วยงานแต่ในเบื้องต้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจจะต้องเข้มงวดเกี่ยวกับการให้แรงงานต่างชาติที่ได้รับประกันตัวแล้วต้องไปรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ทุกระยะเวลา 90 วัน เพื่อเป็นการตรวจสอบระบบจะต้องดำเนินการสืบสวนจับกุมบุคคลเหล่านั้น เพื่อผลักดันไปนอกราชอาณาจักรต่อไป

4.6 กระทรวงสาธารณสุข โดยความร่วมมือของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ต้องคอยติดตามตรวจสอบ แพ้ระวัง ให้การรักษา และควบคุม โรคติดต่อที่อาจเกิดขึ้นจากแรงงานต่างชาติดังกล่าว เพื่อมิให้มีการติดต่อแพร่ขยายของโรคไปสู่ชุมชน

4.7 กระทรวงการต่างประเทศ จะต้องเร่งรัดประสานการเจรจากับ ประเทศเพื่อนบ้านอย่างใกล้ชิดและประกาศเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการผลักดันแรงงานต่าง ชาติ เพื่อให้ประเทศนั้น ๆ รับแรงงานชาติของคนที่มีคุณภพมาชดเชยประเทศของตน

#### ความรับผิดชอบร่วมกันของหน่วยงานรัฐ

4.8 ทุกหน่วยงานต้องดำเนินการสร้างความเข้าใจให้ประชาชนตระหนัก ถึงภัยความมั่นคงของประเทศและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการลักลอบเข้าเมืองโดยผิด กฎหมายของแรงงานต่างชาติ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาสังคม ปัญหาอาชญากรรม และความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลได้ประกาศนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ และ ได้มีมติผ่อนปรนให้แรงงานต่างชาติ เข้ามาทำงานแล้ว ก็มีได้หมายความว่าปัญหาต่าง ๆ สามารถแก้ไขให้บรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง จากบทความของนายประสงค์ วัฒนพันธ์ ที่ ได้เขียนลงในหนังสือพิมพ์มติชนฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม 2539 เรื่องแรงงานต่างด้าวผิด กฎหมายในไทย : ข้อสังเกตบางประการ มีประเด็นที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งที่ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการบริหารแรงงานต่างชาติให้บังเกิด ประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าบทความดังกล่าวได้ให้แง่คิดที่สำคัญครอบคลุมถึง ประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงมาตั้งแต่ตอนต้นแล้วมาเป็นอย่างดี และเพื่อให้เกิดความ ชัดเจนยิ่งขึ้นในเรื่องนี้ ผู้เขียนจึงขอนำบทความดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เห็นว่าสำคัญมาเขียนลง ในเอกสารฉบับอีกครั้ง

ผู้เขียนบทความเรื่องนี้ได้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาในทางปฏิบัติมีเรื่องใดบ้างดังนี้

มาตรการต่าง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดออกมานี้ นับเป็นนโยบายสำคัญ ซึ่ง เกี่ยวข้องกับการบริหารแรงงานไทยในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เพราะนอกเหนือจากการมี กฎหมายประกันสังคม และการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแล้ว นโยบายใน เรื่องการควบคุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายจึงเป็นประเด็นที่รัฐบาลให้ความสนใจอย่างใกล้ชิด นอกจากนั้นประเด็นนี้ยังถือเป็นเหตุการณ์ครั้งแรกที่ไทยได้มีมาตรการควบคุมแรงงานต่างชาติ ซึ่งเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมายอย่างเด่นชัดและเป็นรูปธรรม ส่วนวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับคนต่าง ชาติเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายและมีการปฏิบัติกันมานาน เช่น การจับกุม การเนรเทศ ตลอดจน

จนกักขังเพื่อรอส่งกลับถือเป็นระเบียบของหน่วยงานความมั่นคงหรืองานคร  
มีหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ กระทรวงการต่างประเทศหรือกระทรวงมหาดไทยดูแลมาตรการเหล่านี้  
ยังไม่จัดว่าเป็นเรื่องแรงงาน โดยตรงอย่างไรก็ตามแม้ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติสงเคราะห์  
อาชิตแก่คนไทย พ.ศ. 2499 หรือพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวก็ตาม แต่กฎหมาย  
ทั้งสองฉบับเป็นเรื่องดูแลคนต่างด้าวที่เข้าเมืองไทยอย่างถูกต้อง และเมื่อประสงค์จะทำงานก็ให้  
ขอใบอนุญาตเสียก่อนเท่านั้น

ด้วยเหตุที่นโยบายนี้เป็นเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ของการบริหารแรงงานไทย  
ซึ่งอาจมีผลต่อนโยบายแรงงานของประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ผู้เขียนขอถือโอกาส  
ให้ข้อสังเกต ซึ่งเป็นความคิดเห็นส่วนตัวบางประการ

มติคณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลของการกำหนดมาตรการควบคุมแรงงานต่างชาติ  
ที่ทำงานผิดกฎหมายไว้ว่าปัจจุบันมีคนงานต่างชาติลักลอบทำงานประมาณ 733,660 คน การ  
ลักลอบทำงานได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ ซึ่ง  
ทางราชการยังไม่สามารถควบคุมให้อยู่ในระบบได้ ฉะนั้นเพื่อให้การดูแลคนเหล่านี้อย่างเป็น  
ระบบ และป้องกันการลักลอบทำงานต่อไป จึงกำหนดให้แรงงานต่างชาติจาก 3 ประเทศ  
คือ พม่า ลาว และเขมร มีสถานภาพเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองและอยู่ระหว่างการรอการส่งกลับ  
และอนุญาตให้ทำงานในอาชีพและกิจการที่กำหนดโดยเฉพาะอาชิตนั้นระบุให้เป็นงานกรรมกร  
ทั้งนี้ได้กำหนดระยะเวลาผ่อนผันให้ทำงานคราวละ 1 ปี รวมกันแล้วไม่เกิน 2 ปี

มองในแง่ดีนโยบายนี้จะทำให้เรามีข้อมูลที่ชัดเจนถึงจำนวน และรู้ว่าคนเหล่านี้  
ทำงานที่ไหน กับใคร งานอะไร ซึ่งถือเป็นการจัดระบบการบริหารแรงงานในแง่เศรษฐกิจ  
หากนายจ้างไทยไม่สามารถหาคนงานท้องถิ่นได้จริง ๆ การมีแรงงานต่างชาติอื่น ๆ เข้ามา  
เสริมจะช่วยทำให้เศรษฐกิจไม่หยุดชะงักเพราะขาดคน ในแง่การพัฒนาประเทศแรงงานท้องถิ่น  
เองมีโอกาสขยับขึ้นไปทำงานที่ไร้ฝีมือมากขึ้น มีผลิตผลเพิ่มขึ้น การเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะ  
เป็นไปอย่างต่อเนื่องเป็นผลดีกับประเทศ

แต่ในแง่ความมั่นคง หากมีการควบคุมเข้มงวดเบียดคนต่างชาติซึ่งลักลอบทำงาน  
แล้วการควบคุมดูแลต่อไปก็สะดวก สำหรับเจ้าหน้าที่ซึ่งจะสามารถคอยระมัดระวังดูแลไม่ให้มี  
คนใหม่ลักลอบเข้ามาอีก อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นประโยชน์กับการบริหารหลายประการแต่  
เนื่องจากนโยบายนี้เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ข้อสังเกตบางประการดังต่อไปนี้ จะช่วย  
ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้หาข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อทำให้นโยบายนี้รัดกุม และสอดคล้องกับ  
ประโยชน์ของประเทศยิ่งขึ้น คือ

**ประการแรก** แม้มติคณะรัฐมนตรีจะระบุอาชีพหรือประเภทกิจการที่อนุญาตให้แรงงานซึ่งลักลอบเข้าเมืองสามารถทำได้ ในทางปฏิบัติการจะระบุว่าจะงานไหนใช้ฝีมือหรือไม่ใช้เรื่องง่ายนัก เพราะการกำหนดขอบเขตของแรงงานกรรมกรนั้นเรายังไม่แน่ชัดว่าจะอยู่ที่อัตราค่าจ้างหรือกิจการที่ทำเพราะกิจการที่ทำนั้นมีทั้งใช้ฝีมือและไม่ใช้ฝีมือ ทางด้านนายจ้างเองคงไม่ปฏิเสธที่จะรับคนมีฝีมือด้วยค่าจ้างเท่ากับคนไม่มีฝีมือหรือเมื่อทำงานไปแล้วมีฝีมือขึ้น ก็คงไม่มีนายจ้างคนไหนปฏิเสธ หรือไม่รับทำงานอีก

**ประการที่สอง** เกี่ยวกับสถานภาพของแรงงานลักลอบเข้าเปลี่ยนสถานภาพของแรงงานลักลอบเหล่านี้ให้ออกกฎหมาย ฉะนั้นหากเราไม่มีมาตรการที่รัดกุมไว้ตั้งแต่ต้นก็จะมีความต่าง ๆ ตามมา อาทิ การแตกกระจายของแรงงานลักลอบ การหลบหนีนายจ้างไปหางานที่อื่น ๆ ทำ ปัญหาที่ความจริงแล้วเกิดขึ้นในหลายประเทศ อาทิ มาเลเซีย แต่ปัญหานี้ก็ไม่เคยแก้ไขได้สำเร็จจนกระทั่งมาเลเซียต้องหาทางตกลงกับประเทศที่มีแรงงานลักลอบออกมาให้เป็นผู้ดำเนินการจัดส่งคนงานโดยรัฐบาล

**ประการที่สาม** เป็นเรื่องเกี่ยวกับการสำรวจและศึกษาวิจัย และควรจัดทำเป็นการเร่งด่วนก็คือการศึกษาว่างานหรืออาชีพที่อนุญาตให้แรงงานลักลอบเข้าเมืองทำนั้น มีลักษณะเป็นการเข้ามาแทนที่หรือมีลักษณะเข้ามาเสริมแรงงานไทย หากเป็นการเข้ามาแทนที่ก็จะเป็นการแย่งอาชีพของคนไทย ก็อาจจำเป็นต้องยกเลิกการอนุญาตอาชีพนั้น ๆ เป็นต้น

**ประการที่สี่** เป็นเรื่องของการกำหนดสภาพการจ้างและค่าตอบแทน ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีระบุให้เป็นไปตามกฎหมายไทย สำหรับในเรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ทุกประเทศประสบปัญหาทั้งหมดทั้งนั้น และไม่มีประเทศใดที่มีสูตรสำเร็จสามารถจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้ แต่สิ่งหนึ่งที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยก็คือการตกเป็นขี้ก่ล่าหาของประเทศไทยมีแรงงานลักลอบออกมา

**ประการที่ห้า** เป็นเรื่องเกี่ยวกับหลักการที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานซึ่งควรจะเป็นลักษณะของการขาดแคลนจริง ๆ และมีความจำเป็นเพราะหาแรงงานท้องถิ่นไม่ได้ หลักการนี้ก็เช่นเดียวกันเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และยากที่จะกำหนดสูตรให้ลงตัว ผู้เขียนเองเชื่อว่าในอนาคตประเทศไทย หากจำเป็นต้องอนุญาตให้แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานได้อย่างถูกต้องเป็นจำนวนมาก โดยการขออนุญาตก่อนยังมี ความเป็นจะต้องกำหนดเงื่อนไขอีกหลายอย่างเพิ่มเติม ตัวอย่างต่อไปนี้ เป็นมาตรการที่บางประเทศได้กำหนดใช้ในการอนุญาตให้คนต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก เช่น ประเทศไต้หวัน นายจ้างจะว่าจ้างแรงงานต่างชาติประเทศใดจะต้องประกาศโฆษณาในหนังสือพิมพ์รับสมัครคนท้องถิ่นเสียก่อน เมื่อไม่ได้

แล้วจึงขอทำเรื่องขออนุมัตินำเข้าได้ นอกจากนั้นยังมีเงื่อนไขต้องวางเงินประกันเป็นจำนวน 30,000 บาท ต่อการจ้างแรงงานต่างชาติ 1 คน ส่วนระยะเวลาที่กำหนดให้แรงงานต่างชาติให้ทำงานได้ไม่เกิน 2 ปี หลังจากนั้นไม่อนุญาตให้เข้าประเทศอีก นอกเหนือจากเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว นายจ้างยังต้องจ่ายเงินสมทบประกันสังคม และในการยื่นขออนุญาตจะต้องแนบแผนปรับปรุงวิธีการการผลิตโดยเฉพาะการลงทุนที่เน้นเทคโนโลยีแทนแรงงานคน เพื่อป้องกันมิให้นายจ้างละเลยไม่คิดปรับปรุงเทคโนโลยีแต่หวังจะหาทางจ้างแรงงานต่างชาติราคาถูกแทน

- สำหรับประเทศสิงคโปร์ ได้มีการกำหนดเงื่อนไขที่ค่อนข้างเข้มงวดเช่นกัน เช่นนายจ้างต้องเสียภาษีแก่รัฐเป็นเงินประมาณ 8,000 บาทต่อเดือน ในการว่างจ้างแรงงานต่างชาติ 1 คน นอกจากนั้นไม่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติแต่งงานกับคนท้องถิ่น หรือนำครอบครัวเข้าไป เป็นต้น

ปัญหาที่แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศในปัจจุบันเกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ โดยเฉพาะประเทศซึ่งมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงและต่อเนื่อง ประเทศไทยถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราค่าจ้างสูงกว่าประเทศใกล้เคียง มีงานให้ทำอย่างต่อเนื่อง และงานบางประเภทคนท้องถิ่นเริ่มไม่นิยมกัน ฉะนั้นการจะห้ามแรงงานต่างชาติโดยเด็ดขาดเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากเพราะจะทำให้เกิดขบวนการลักลอบเข้ามาแทนที่ ฉะนั้นจึงอยู่ที่มาตรการควบคุมและการผลักดันอย่างเป็นระบบ ซึ่งมีการศึกษาและวิเคราะห์กันอย่างละเอียดรอบคอบเท่านั้นที่จะทุเลาปัญหา และทำให้สถานการณ์อยู่ในระดับที่ควบคุมได้

นอกจากนั้น แรงงานอพยพยังเป็นปัญหาร่วม ซึ่งเกี่ยวข้องกับโดยตรงไม่เพียงแต่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แต่ยังคงรวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และแม้แต่กระทรวงสาธารณสุข

## ส่วนที่ 2

### แนวคิดในการปรับปรุงมาตรการให้เหมาะสม

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารแรงงานต่างชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นจริง เห็นควรกำหนดมาตรการเป็น 3 มาตรการ

## มาตรการที่ 1 มาตรการเฉพาะหน้า

1. เนื่องจากมีนโยบาย กฎหมาย ตลอดจนระเบียบต่าง ๆ และมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ข้อมเป็นการยากที่เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการจะทราบและเข้าใจอย่างถ่องแท้ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติซึ่งเป็นปัญหาในการบริหาร ผู้เขียนเห็นว่าในเรื่องนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกจะให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นระบบ เป็นหมวดหมู่และมีเนื้อหาเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพราะในความจริงหากนโยบาย กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่ออกมาไม่สามารถปฏิบัติได้ ก็จำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงให้เกิดความเหมาะสม

2. โดยเหตุที่แรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยที่ผิดกฎหมาย และเกือบทั้งหมดจะเป็นแรงงานที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านและมีจำนวนกว่าล้านคน หากจะให้มีการบริหารการจัดการในเรื่องนี้พัฒนาเกิดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน อีกทั้งแรงงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนส่วนนี้จะส่งผลกระทบต่อทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศ และนับวันแนวโน้มในอนาคตแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านจะทวีจำนวนมากขึ้นโดยลำดับ และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาระงงานผิดกฎหมายที่เข้ามาแอบแฝงอีกจำนวนหลายล้านคน ผู้เขียนเห็นว่า หากจะแก้ปัญหาระงงานเหล่านี้ให้สำเร็จลุล่วงโดยรวดเร็วควรที่จะตั้งหน่วยงานระดับสำนักในกรมการจัดหางานเพื่อมาดูแลเป็นการเฉพาะ หากสามารถดำเนินการได้เช่นนี้ ผู้เขียนเชื่อมั่นว่าปัญหาดังกล่าวจะสามารถแก้ไขได้ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 นี้ (พ.ศ. 2540-2544)

## มาตรการที่ 2 มาตรการระยะยาว

2.1 มาตรการกำหนดสัดส่วนของแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติ ระยะที่ 1 ปี 2540-2544

เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำมาตรการนี้มาใช้ให้ทันในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่าควรกำหนดขั้นตอนออกเป็นดังนี้

การนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในสถานประกอบการใดจะต้องกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมเกี่ยวกับการจ้างแรงงานไทยกับการจ้างแรงงานต่างชาติออกเป็นดังนี้

(1) ในปีแรกให้นายจ้างจ้างแรงงานต่างชาติในอัตราส่วน 1 ต่อ 3 คือ แรงงานไทย 1 คน สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ 3 คน โดยไม่กำหนดสัญชาติ

(2) หากสถานประกอบการใดนำแรงงานต่างชาติเข้ามาหลังปี 2541 จนถึงปี 2543 ให้สามารถจ้างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติได้ในอัตราส่วน 1 ต่อ 2 โดยมีเงื่อนไขเดียวกันกับข้อ (1)

(3) หลังจากปี 2543 เป็นต้นไป นายจ้างสามารถจ้างแรงงานต่างชาติในอัตรา 1 ต่อ 1 คน โดยมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับข้อ (1)

## 2.2 มาตรการทางภาษีการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน (Levy Tax)

เพื่อทดแทนการขาดรายได้ทางภาษีหรือชดเชยตำแหน่งงานที่คนไทยจะต้องสูญเสียไปให้กับแรงงานต่างชาติ ในการทำงานจำเป็นต้องใช้นโยบายภาษีการนำเข้าแรงงานต่างชาติมาใช้ในประเทศเช่นเดียวกับที่หลายประเทศได้ปฏิบัติกัน เช่น ประเทศสิงคโปร์ ประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น

ทั้งนี้เพื่อเป็นการชดเชยการสูญเสียทางเศรษฐกิจและสร้างความมั่นคงของประเทศ การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง ตลอดจนเพื่อเป็นการชดเชยการขาดรายได้จากภาษีเงินได้ (Income Tax) ของแรงงานไทยที่จะต้องจ่ายให้กับรัฐบาลไทย

มาตรการนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะได้มีการกำหนดมาตรการทางภาษีการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน (Levy Tax) ให้ทันภายในแผนฯ 8 กล่าวคือ

2.2.1 สถานประกอบการใดที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติ นายจ้างจะต้องมีหน้าที่โดยจ่ายภาษีโดยตรง ซึ่งโครงสร้างทางภาษีนี้อาจจะต้องกำหนดอัตราการเก็บภาษีดังกล่าวให้เหมาะสมและคำนวณจากสภาพการจ้าง ทั้งเสถียรภาพการทำงาน ดังนี้

กรณีที่ 1 กรณีที่นายจ้างมีความประสงค์จะจ่ายภาษีเป็นรายวันตามจำนวนวันที่ถูกจ้างทำงานจริง (สุจากรายละเอียดการคำนวณค่าจ้าง) คิดอัตราวันละ 5 บาทต่อคน

กรณีที่ 2 กรณีที่นายจ้างมีความประสงค์จะจ่ายภาษีเป็นรายเดือน ผู้เขียนมีข้อเสนอว่าควรจะได้คิดจากฐานการคำนวณวันละ 5 บาท โดยคิดจาก 26 วันทำงานต่อเดือน โดยจ่ายเดือนละ 130 บาทต่อคน

เพื่อให้เข้าใจชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอแสดงตัวอย่างในการคำนวณ ดังนี้  
สมมุติกรณีที่ 1 ประมาณว่าในปัจจุบันมีลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างชาติจำนวน  
1 ล้านคน และทุกคนทำงานทุกวัน ซึ่งสามารถคำนวณได้ดังนี้

1 วัน	1,000,000 คน Levy Tax 5 คน
เป็นจำนวนเงิน	= 1 x 1,000,000 x 5
	= 5,000,000 บาทต่อวัน
1 เดือน (30 วัน)	= 5,000,000 x 30
	= 150,000,000 บาทต่อเดือน
1 ปี (35)	= 5,000,000 x 365
	= 1,825,000,000 บาทต่อปี

สมมุติกรณีที่ 2 จ่ายเป็นรายเดือนคิดจาก 26 วันทำงาน โดยเฉลี่ยจ่ายวันละ  
5 บาท เป็นเงินเดือนละ 130 บาท แรงงานต่างชาติ 1,000,000 คน

1 เดือน (26 วันทำงาน)	= 1 x 130 x 1,000,000
	= 130,000,000 บาทต่อเดือน
12 เดือน (1 ปี) จะเป็นเงิน	= 12 x 130 x 1,000,000
	= 1,560,000,000 บาทต่อปี

มาตรการที่ 8 มาตรการการเรียกเก็บเงินประกัน (Bond) เพื่อเป็นหลักประกัน  
เพื่อเป็นหลักประกันของนายจ้างที่มีต่อรัฐ รัฐควรที่จะต้องปรับปรุงอัตราการ  
เรียกเก็บเงินประกันใหม่ ทั้งนี้ โดยมีข้อพิจารณาอยู่ 2 ประการคือ

หลักประกันที่ 1. กรณีที่ขออนุญาตทำงานถูกต้องและพิจารณาอนุญาตจะต้อง  
ชำระเงินประกันจำนวน 2,500 บาทต่อคน

หลักประกันที่ 2. กรณีที่มีการตรวจพบว่านายจ้าง จ้างแรงงานโดยไม่มีการ  
ขออนุญาตนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานจะต้องวางเงินหรือหลักประกันทันทีเป็นจำนวนเงิน  
เป็น 2 เท่าของหลักประกันที่ 1 คือ จำนวน 5,000 บาทต่อคน

ในกรณีที่ 1, และ 2 นายจ้างจะสามารถขอรับคืนได้ซึ่งขั้นต้นหรือกระบวนการ  
ที่จะคืนเงินประกันเห็นควรให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้กำหนดรายละเอียด  
ในทางปฏิบัติต่อไป



สำหรับกรณีที่มีการตรวจพบว่าลูกจ้างแรงงานต่างชาติมีชื่อไม่ตรงกับกรณีที่ 3  
แจ้งไว้ใบคำขอหรือมีการหลบหนี ให้ยึดเงินประกันดังกล่าวได้ในทันที

#### มาตรการที่ 4 มาตรการเสริม

สืบเนื่องจากความไม่สอดคล้องกันของการปฏิบัติงาน ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อให้นโยบายและมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ สามารถปฏิบัติได้ผลอย่างจริงจัง ผู้เขียนเห็นว่า ในระยะอีก 2 ปี ข้างหน้ารัฐบาลจำเป็นต้องเพิ่มสมรรถภาพให้กับข้าราชการฝ่ายปกครองที่เกี่ยวข้องและข้าราชการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมโดยตรง สำหรับค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้ได้รับเงินมาจากการเก็บเงินภาษีการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงาน (Levy Tax) เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการนี้

กลุ่มผู้เข้ารับการอบรม ผู้เขียนมีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ตั้งแต่ระดับ C5 หรือเทียบเท่าขึ้นไป
2. เจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม และกรมการจัดหางาน ตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ส่วนกรมประชาสงเคราะห์ตั้งแต่ระดับ 5 ขึ้นไป และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานตั้งแต่ระดับ 7 ขึ้นไป

ส่วนหลักสูตรในการฝึกอบรมควรเป็นหลักสูตร 3 วันและฝึกปฏิบัติ 2 วัน โดยใน 3 วันแรก จะต้องเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบ และมติต่าง ๆ รวมถึงแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการฝึกภาคสนามเป็นต้น

(สำเนา)

พื้นที่ที่กำหนดให้ทำงานได้เป็นการชั่วคราว  
39 จังหวัด

---

1. เกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่ 39 จังหวัด

1) เป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีการลักลอบทำงานของแรงงานต่างชาติดังกว้างขวาง รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการแรงงานสูงซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าอยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานได้บางประเภทไว้แล้ว เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535

2) เป็นจังหวัดชายทะเลที่มีการประกอบกิจการประมง ซึ่งเป็นกิจการที่ไม่สามารถหาลูกจ้างคนไทยมาทำงานเป็นลูกเรือประมงได้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้แก้ไขวิกฤตการณ์ธุรกิจประมงได้แล้ว เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2536

3) เป็นจังหวัดที่มีการขาดแคลนแรงงานค่อนข้างรุนแรง โดยใช้หลักเกณฑ์ความต้องการแรงงาน ตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสอบถามประมาณการจากหอการค้าจังหวัดสมาคมนายจ้าง สมาคมธุรกิจต่าง ๆ ทั่วประเทศ

2. รายละเอียดจังหวัดที่กำหนดให้ทำงานเป็นการชั่วคราว

2.1) จังหวัดชายแดนไทย - พม่า 9 จังหวัด ซึ่งมีความต้องการแรงงานชาวพม่าเพื่อทำกิจการพื้นฐานบางประเภทจำนวนมาก โดยเป็นจังหวัดที่เคยได้รับการอนุมัติจากกรม. เมื่อ 17 มี.ค. 2535 ผ่อนผันอยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราว และสามารถทำงานบางประเภทได้ คือ เชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี ระนอง ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร

2.2) จังหวัดที่อยู่ติดชายทะเล ซึ่งมีความขาดแคลนและต้องการจ้างแรงงาน  
ผู้หลบหนีฯ เพื่อดำเนินกิจการประมงทะเลและกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น สมุทรปราการ สตูล  
ตรัง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี และตราด

2.3) จังหวัดอื่น ๆ ที่ขาดแคลนแรงงานประเภทเกษตรกรรม อุตสาหกรรม  
ทั่วไป การก่อสร้าง และแรงงานกรรมกรแบกหามจำนวน 11 จังหวัด คือ กรุงเทพฯ สปบุรี  
สุพรรณบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร นครปฐม นครราชสีมา พระนครศรีอยุธยา พิษณุโลก  
อุทัยธานี

จำนวนแรงงานต่างชาติดีกกฎหมายและความต้องการแรงงานของสถานประกอบการ  
ในพื้นที่ผ่อนผันการจ้าง 39 จังหวัด

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติดีกกฎหมาย (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
1 เชียงราย	27,340	30,000
2 แม่ฮ่องสอน	5,078	15,653
3 เชียงใหม่	29,000	30,000
4 ตาก	67,864	87,596
5 กาญจนบุรี	8,500	28,963
6 ระนอง	27,898	79,626
7 ราชบุรี	12,000	21,329
8 ประจวบคีรีขันธ์	1,910	4,615
9 ชุมพร	8,603	10,500
10 สมุทรปราการ	30,000	35,000
11 สมุทรสาคร	50,300	54,000
12 สมุทรสงคราม	13,040	16,470
13 เพชรบุรี	1,280	8,600
14 สุราษฎร์ธานี	2,895	14,300
15 นครศรีธรรมราช	5,360	8,930
16 สงขลา	680	12,337
17 ปัตตานี	5,000	7,000
18 นราธิวาส	1,180	3,000
19 สตูล	430	1,723
20 ตรัง	1,000	1,230
21 พังงา	26,290	27,400
22 กระบี่	4,550	11,700
23 ภูเก็ต	14,000	14,070

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าว (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
24 ชลบุรี	475	10,374
25 ระยอง	5,800	13,839
26 ฉะเชิงเทรา	3,100	13,100
27 จันทบุรี	26,000	26,100
28 ตราด	3,500	36,750
29 กรุงเทพฯ	275,340	300,000
30 ลพบุรี	10,000	14,510
31 สุพรรณบุรี	12,000	35,000
32 นครสวรรค์	24,050	25,452
33 กำแพงเพชร	6,203	26,900
34 นครปฐม	1,245	58,000
35 นครราชสีมา	176	104,594
36 พระนครศรีอยุธยา	400	10,000
37 พิษณุโลก	5,000	11,260
38 อุทัยธานี	28	12,450
39 ขอนแก่น	174	72,727
<b>รวม</b>	<b>717,689</b>	<b>1,295,098</b>

## มติคณะรัฐมนตรี

สรุปมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 วันที่ 2 กรกฎาคม 2539  
วันที่ 16 กรกฎาคม 2539 และวันที่ 6 สิงหาคม 2539

1. **นโยบาย** จัดระเบียบควบคุมแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลักลอบทำงานและอยู่ในประเทศให้เข้าระบบเพื่อทางราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่โดยให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ข้าราชการ กลุ่มคน และประชาชนในพื้นที่มีส่วนรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2. มาตรการดำเนินการ

2.1 **ผ่อนปรน** การจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าว โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าวเหล่านั้นมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมอนุญาตให้ทำงานชั่วคราวโดยมีการประกันตัวโดยนายจ้างและออกใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2.2 **รายละเอียดการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและผ่อนปรนการจ้างงาน**

(1) **สัญชาติ** แรงงานต่างชาติที่จะได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี ได้แก่ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

(2) **จำนวนผ่อนปรน** การจ้างงานตามที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาตามความขาดแคลน

(3) **อาชีพประเภทกิจการ**

ก. งานกรรมกรในกิจการภาคเกษตรกรรม กิจการประมงทะเล กิจการต่อเนื่องจากประมงทะเล ได้แก่ แพปลา แพกุ้ง คัดเลือก แยกประเภท ทำความสะอาดสัตว์น้ำที่ได้จากการประมงทะเล กิจการก่อสร้าง กิจการเหมืองแร่ อ่างหิน กิจการ

ขนถ่ายสินค้าทางน้ำ กิจการผลิตกะปิ กิจการผลิตน้ำปลา กิจการอบและบ่มในยาสูบ กิจการ  
ตากมันสำปะหลัง กิจการเก็บผลผลิตการเกษตรในไซโล กิจการเก็บสินค้าในโกดัง กิจการ  
และกึ่ง กิจการทำปลาเค็มปลาหวาน กิจการทำปลาแดดเดียว กิจการทำหมึกตากแห้ง กิจการทำ  
หมึกตอก การกึ่งทำนาเกลือ กิจการโรงเลื่อยไม้ กิจการโรงไม้หิน กิจการโรงสีข้าว กิจการ  
โรงงานทำไอ้่ง กิจการโรงงานทำอิฐ

ข. งานรับใช้ในบ้าน

กิจการอื่นนอกเหนือจากกิจการข้างต้น ให้กระทรวงแรงงานและ  
สวัสดิการสังคมเป็นผู้กำหนดความข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

(4) พื้นที่ 43 จังหวัด

กระบี่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ฉะเชิงเทรา  
ชลบุรี ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก 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

การกำหนดพื้นที่ก่อนผันเพิ่มเติมจาก 43 จังหวัด ให้กระทรวง  
แรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย และสภาพความมั่นคงแห่งชาติร่วมกัน  
พิจารณาตามความจำเป็นและเหมาะสมโดยไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ และ  
ไม่กระทบกระเทือนต่อการจ้างแรงงานไทย

(5) สภาพการจ้างและค่าจ้าง

ให้นายจ้างจัดสภาพการจ้างให้กับแรงงานต่างชาติดำเนินการตามกฎหมายแรง  
งานไทย

(6) เงินประกัน 1,000 บาท ค่อถูกจ้างหนึ่งคน

(7) ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ให้ดำเนินการในลักษณะรวมการ (ONE STOP SERVICE) ลดและปรับขั้นตอนพิธีการและรูปแบบที่ไม่จำเป็นออกไปเพื่อความ สะดวกรวดเร็ว สามารถปฏิบัติได้จริงและสอดคล้องกฎหมายในประเทศ

(8) ระยะเวลาผ่อนปรน ไม่เกิน 2 ปี เพื่อป้องกันการอยู่ต่อเนื่องเป็น การถาวร โดยให้นายจ้างนำผู้จ้างแรงงานมารายงานตัวในระยะเวลาประมาณ 6 เดือน และขอ ต่ออายุการทำงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อครบ 1 ปี

(9) ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานหรือไม่มี ผู้ประกอบการขอประกันตน ให้มีการตรวจสอบโดยชัดเจนและดำเนินการตามกฎหมายโดย เคร่งครัด

### 8. คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

ให้คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติการ ทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยให้มีองค์ประกอบคือ ประธานคณะกรรมการหนึ่งคน และมีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่าย ลูกจ้าง และฝ่ายราชการในสัดส่วนเท่า ๆ กัน

ให้คณะกรรมการดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอความเห็นต่อ คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาประเภทกิจการที่จำเป็นจะต้องให้มีการผ่อนผันการจ้างแรงงาน ต่างชาติ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรี
- (2) พิจารณาจังหวัดอื่น ๆ ที่นอกเหนือจาก 43 จังหวัด ที่คณะรัฐมนตรีได้ มีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันการจ้างได้แล้วนั้น ให้เสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อ พิจารณาคำเนินการต่อไป

(3) กำกับ ดูแล แก้ไขปัญหา ตรวจสอบ และบังคับใช้กฎหมาย แก่นายจ้างและแรงงานต่างชาติ เพื่อให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรการควบคุมต่อไป



#### 4. กิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ

ให้อธิบดีกรมตำรวจและอธิบดีกรมการคลังกำหนดระเบียบปฏิบัติสำหรับกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่สามารถปฏิบัติได้

#### 5. ระยะเวลาการรายงานตัว

ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลักลอบทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ไปรายงานตัว ทำประกันตัว และขอรับใบอนุญาตทำงาน ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2539 จนถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2539 เป็นเวลา 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมร่วมกันพิจารณาขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 90 วัน

#### 6. ระบบการควบคุมและกำกับดูแล

ให้กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับผิดชอบ ดังนี้

- 6.1 จัดทำทะเบียนประวัติบุคคล ทะเบียนอนุญาตทำงาน ใบอนุญาตทำงาน
- 6.2 สกัดกั้นและผลักดันการลักลอบเข้ามาใหม่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- 6.3 ใช้มาตรการทางบริหารและมาตรการทางกฎหมายต่อนายจ้าง ผู้ใช้

แรงงาน

6.4 ชกเลิกการอนุญาตเมื่อนายจ้างหรือแรงงานต่างชาตินี้ไม่ทำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การรายงานตัวของแรงงานต่างชาตินี้ การรายงานผลการดำเนินการตามเวลาที่กำหนด ฯลฯ

6.5 ลงโทษให้เป็นแบบอย่างต่อผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจับกุมและการลงโทษการดำเนินการในลักษณะขบวนการ (กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรับผิดชอบ)

7. **การรายงานและการประเมินผล** ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมรายงานและประเมินผลการดำเนินการต่อสภาพความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในระดับนโยบาย

8. **องค์กรรับผิดชอบ**

8.1 กระทรวงมหาดไทย และศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหายุทธภัยผู้หลบหนีเข้าเมือง และแรงงานต่างชาติดังกล่าว (ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลการหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และความสงบเรียบร้อย

8.2 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างชาตินับถือศรัทธาเกี่ยวกับการจัดการและกำกับดูแลการผ่อนปรน และการกำกับดูแลการจ้างงานให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด

8.3 สภาพความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบในการอำนวยการประสานการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย

9. **มาตรการระยะต่อไปและระยะยาว**

9.1 มาตรการระยะต่อไป ให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมปรับมาตรการในระยะต่อไปให้เหมาะสมยิ่งขึ้น อาทิ การเพิ่มหรือลดอาชีพและสัญชาติที่ผ่อนปรนให้ทำงาน การวางมาตรการปฏิบัติในเรื่องสภาพการจ้าง การสวัสดิการ และการประกันสังคมให้เหมาะสม เพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อทางเมืองทั้งในและนอกประเทศ รวมทั้งให้กระทรวงการต่างประเทศเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อผลในการแก้ไขปัญหายุทธภัย เรื่อง การรับรองสถานะ และการส่งกลับ

9.2 มาตรการระยะยาว ให้มีการศึกษาข้อเท็จจริงและผลกระทบในการจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าวโดยชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งศึกษาปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรม และสัญชาติบุคคล โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นผู้ดำเนินการ โดยประสานกับสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDR) เพื่อผลในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาตินั้นอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทุกด้าน

## การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

### 1. สถานที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

#### 1.1 สถานที่ตรวจสุขภาพ

กระทรวงสาธารณสุข ได้กำหนดรายชื่อสถานพยาบาลสำหรับตรวจสุขภาพแรงงานต่างชาติเพื่อออกใบรับรองแพทย์ไว้ดังต่อไปนี้

ก. ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ โรงพยาบาลตามที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด

ข. จังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นกำหนด

#### 1.2 สถานที่รับรายงานตัวและขอรับใบอนุญาตทำงาน

สถานที่รับรายงานตัวแรงงานต่างชาติ และการให้ประกันตัวของพนักงานตรวจคนเข้าเมือง รวมทั้งการออกใบอนุญาตทำงานของเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางานให้ใช้สถานที่เดียวกัน ณ ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติของแต่ละจังหวัด

ก. ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติกรุงเทพมหานคร ตั้งอยู่ ณ อาคารอนันตพาณิชย์ ชั้น 3 ถนนวิภาวดีรังสิต

ข. ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติจังหวัด ตั้งอยู่ ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด

### 2. ขั้นตอนการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

#### 2.1 การตรวจสุขภาพ

ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติไปตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนดตามข้อ 1.1 เพื่อขอรับใบรับรองแพทย์ตามแบบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด และนำไปใช้เป็นหลักฐานในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน

#### 2.2 การตรวจสุขภาพ

##### 2.2.1 สถานที่รายงานตัว

ให้นายจ้างนำแรงงานต่างชาติที่ได้รับใบรับรองแพทย์แล้ว ไปรายงานตัว

ทำสัญญาประกันตัว ที่ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ ณ จังหวัดที่เป็นสถานที่ทำงานของแรงงานต่างชาติ ยกเว้นกิจการประมงทะเลและกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำ ซึ่งไม่อาจกำหนดท้องที่ทำงานของแรงงานต่างชาติได้ชัดเจนเป็นการเฉพาะท้องที่ ให้รายงานตัว และประกันตัว ที่ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ ณ จังหวัดที่สำนักงานของนายจ้างตั้งอยู่

### 2.2.2 หลักฐานการรายงานตัวและการประกันตัว คือ

- (1) บัตรประจำตัวประชาชนของนายจ้าง พร้อมสำเนา
- (2) ทะเบียนบ้านของนายจ้าง พร้อมสำเนา
- (3) เงินสด หรือสัญญาค้ำประกันของธนาคาร หรือบัญชีเงินฝากประเภทประจำตามจำนวนที่ต้องค้ำประกันแรงงานต่างชาติคนละ 1,000 บาท
- (4) อากรแสดฉบับ 10 บาท เพื่อติดสัญญาประกันตัว
- (5) รูปถ่ายแรงงานต่างชาติขนาด 2 นิ้ว จำนวน 6 รูป
- (6) หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล (กรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล)
- (7) หนังสือมอบอำนาจ (ถ้ามี)

### 2.2.3 การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง

- (1) พิมพ์ลายนิ้วมือแรงงานต่างชาติ ทำประวัติข้อมูลแบบ คม.41 และ พดม.25
- (2) กรณีนายจ้างใช้บัญชีเงินฝากประเภทประจำค้ำประกัน พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะทำหนังสืออาช้คบัญชีดังกล่าวก่อนจึงจะมีผลในการใช้ประกันตัวได้ (ใช้เงินสดและหนังสือค้ำประกันของธนาคารสะดวกกว่า)
- (3) เมื่ออนุญาตให้ประกันตัวแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะออกเอกสารรับรองการรายงานตัวที่มีรูปถ่ายติดไว้ให้แรงงานต่างชาติถือไว้เป็นหลักฐานและในหนังสือดังกล่าวกำหนด วัน เดือน ปี และสถานที่ ให้แรงงานต่างชาติไปรายงานตัว

## 2.3 การขอรับใบอนุญาตทำงาน

- (1) หลักฐานการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับ (ตม.35) พร้อมสำเนา 1 ชุด
- (2) ใบรับรองแพทย์ตามแบบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด
- (3) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และสำเนาทะเบียนบ้านของนายจ้าง (กรณีนายจ้างเป็นบุคคลธรรมดา)
- (4) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล (กรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล)
- (5) แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงานโดยสังเขป
- (6) รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวก ขนาด 1 นิ้ว จำนวน 3 รูป

### 2.3.1 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่

- (1) เจ้าหน้าที่รับคำขอลงเลขที่รับในสมุดรับเรื่อง (ทะเบียนรับเรื่อง) และในคำขอแบบ ตท.8 ประกอบด้วยเลข 12 หลัก ดังนี้
  - ตัวเลขลำดับที่ 1-2 เป็นรหัสของจังหวัดที่เป็นสถานที่ทำงานของแรงงานต่างชาตินหรือสำนักงานของนายจ้าง (ตามรหัสของกรมการปกครอง)
  - ตัวเลขลำดับที่ 3-4 เป็นรหัสวันที่รับคำขอ
  - ตัวเลขลำดับที่ 5-6 เป็นรหัสเดือนที่รับคำขอ
  - ตัวเลขลำดับที่ 7-8 เป็นรหัสสองตัวท้ายของปี พ.ศ. ที่รับเรื่อง
  - ตัวเลขลำดับที่ 9-12 เป็นรหัสลำดับที่รับคำขอรหัสวันนั้น ๆ

### ตัวอย่าง

	16 02 09 30 0001	
16	หมายถึง	รหัสของจังหวัดตาก
02	หมายถึง	รับคำขอวันที่ 2
09	หมายถึง	รับคำขอเดือนกันยายน
39	หมายถึง	ปี พ.ศ. ที่รับคำขอ
0001	หมายถึง	รับคำขอเป็นลำดับที่ 1 สำหรับวันที่ 2 กันยายน 2539

(2) ตรวจสอบคำขอและหลักฐาน หากข้อความในแบบคำขอไม่ถูกต้องหรือหลักฐานไม่ครบถ้วน ให้คืนคำขอพร้อมหลักฐานให้แก่ผู้ยื่นคำขอนำไปดำเนินการยื่นใหม่ และให้ผู้ยื่นคำขอลงชื่อรับเอกสารคืนไว้ในสมุดทะเบียนรับเรื่อง และให้เจ้าหน้าที่บันทึกเหตุคืนเรื่องไว้ในสมุดทะเบียนด้วย

(3) กรณีหลักฐานครบถ้วนถูกต้อง ให้เจ้าหน้าที่พิจารณาอาชีพ/กิจการ หากเป็นอาชีพ/กิจการที่ให้ทำได้ และใบรับรองแพทย์ปรากฏผลการตรวจไม่ผิดปกติ ให้ดำเนินการตาม (4) - (8) ต่อไป

(4) บันทึกรายละเอียดของแรงงานต่างชาติดลงในคอมพิวเตอร์ ตามโปรแกรมที่กำหนด

(5) ลงรหัสในใบอนุญาตทำงาน รหัสเลขประจำตัวผู้รับอนุญาต ประกอบด้วย 12 หลักดังนี้

- ตัวเลขลำดับที่ 1-2 เป็นรหัสของจังหวัดที่เป็นสถานที่ทำงานของแรงงานต่างชาตินหรือสำนักงานของนายจ้าง (ตามรหัสของกรมการปกครอง)
- ตัวเลขลำดับที่ 3-4 เป็นรหัสสองตัวท้ายของปี พ.ศ. ที่ออกใบอนุญาต
- ตัวเลขลำดับที่ 5 เป็นประเภทคนต่างชั่วคราวมาตรา 12 มี 4 ประเภท ได้แก่

คนต่างชั่วคราวมาตรา 12(1) ให้ใช้เลข 1

คนต่างชั่วคราวมาตรา 12(2) ให้ใช้เลข 2

คนต่างชั่วคราวมาตรา 12(3) ให้ใช้เลข 3

คนต่างชั่วคราวมาตรา 12(4) ให้ใช้เลข 4

- ตัวเลขลำดับที่ 6-11 เป็นลำดับที่ของผู้รับอนุญาต

- ตัวเลขลำดับที่ 12 เป็นลำดับครั้งที่ต่ออายุ

**ตัวอย่าง**

16 39 2 000001-1

16 หมายถึง รหัสของจังหวัดตาก

39 หมายถึง ปี พ.ศ. ที่ออกใบอนุญาต

- 2 หมายถึง แรงงานต่างชาติตามมาตรา 12 (2)  
000001 หมายถึง ลำดับที่ของผู้ได้รับอนุญาต  
-1 หมายถึง ค่ออายุครั้งที่ (กรณีขอครั้งแรกให้ใส่เลขศูนย์แทน)

- (6) พิมพ์ใบอนุญาตทำงานจากโปรแกรมคอมพิวเตอร์  
(7) ตรวจรายการในใบอนุญาตทำงาน ได้แก่ ชื่อ สัญชาติ ตำแหน่ง นายจ้าง สถานที่ทำงาน วันออกบัตร และวันหมดอายุ ให้ตรงกับรายการในแบบคำขอ  
(8) เสนอคำขอ แบบ คท.8 พร้อมใบอนุญาตทำงานให้ผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย พิจารณาอนุญาต และลงนามในใบอนุญาต  
(9) แจ้งผลการพิจารณาและรับใบอนุญาตทำงาน

**หมายเหตุ** สถานที่ทำงานในใบอนุญาตทำงาน กรณีกิจการประมงทะเลและกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำให้ระบุประเภทกิจการประมงทะเลหรือกิจการถ่ายสินค้าทางน้ำ เนื่องจากกิจการดังกล่าวไม่มีสถานที่ทำงานที่แน่นอน

### 2.3.2 การรับใบอนุญาตและค่าธรรมเนียม

ให้แรงงานต่างชาติรับใบอนุญาตทำงานด้วยตนเอง และลงลายมือชื่อหรือพิมพ์ลายนิ้วมือข้างซ้าย ในการรับใบอนุญาตทำงานไว้เป็นหลักฐานที่ด้านบนของคำขอแบบ คท. 8

- ส่งใบอนุญาตไปเคลือบ
  - เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด
- |   |       |     |
|---|-------|-----|
| อายุใบอนุญาตไม่เกิน 3 เดือน                 | 300   | บาท |
| อายุใบอนุญาตเกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน | 500   | บาท |
| อายุใบอนุญาตเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี    | 1,000 | บาท |

### 2.3.3 กรณีไม่อนุญาต

กรณีเมื่อตรวจพบว่าผู้ยื่นคำขอมิได้ทำงานในอาชีพหรือประเภทกิจการที่อยู่ในบัญชีที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำได้ หรือเป็นโรคต้องห้ามให้ทำหนังสือถึงนายจ้างให้แจ้งแรงงานต่างชาติทราบและประสานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

## 2.4 การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

2.4.1 สถานที่ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้ยื่น ณ ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาตินในจังหวัดที่เป็นสถานที่ทำงานของแรงงานต่างชาติ หรือที่ตั้งสำนักงานของนายจ้างเช่นเดียวกับข้อ 2.2.1

2.4.2 ก่อนใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติหมดอายุ หากนายจ้างประสงค์จะจ้างแรงงานต่างชาติต่อไป ให้ดำเนินการให้แรงงานต่างชาติไปยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานก่อนใบอนุญาตทำงานหมดอายุ ตามคำขอแบบ คท.5 พร้อมหลักฐานต่อไปนี้

- (1) ใบอนุญาตทำงานที่จะหมดอายุ
- (2) ใบรับรองแพทย์ตามแบบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด
- (3) หนังสือของนายจ้างชี้แจงเหตุผลความจำเป็นที่ต้องจ้างแรงงานต่างชาติต่อไป
- (4) รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวก ขนาด 1 นิ้ว จำนวน 3 รูป
- (5) หนังสือมอบอำนาจพร้อมติดอากรแสตมป์ 10 บาท และบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจ (กรณีไม่ไปยื่นคำขอด้วยตนเอง)

## 2.4.3 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่

- (1) ลงทะเบียนรับคำขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานในสมุดทะเบียนต่ออายุใบอนุญาตทำงานและคำขอแบบ คท.5 (ในสมุดทะเบียนต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้มีช่องเลขที่ใบอนุญาตเดิมไว้ด้วย)
- (2) กรณีหลักฐานไม่ครบถ้วน หรือไม่ถูกต้อง ให้คืนเรื่องให้ผู้ยื่นคำขอ และให้ผู้ยื่นคำขอลงชื่อรับเรื่องคืนพร้อมเหตุการคืนเรื่อง
- (3) กรณีหลักฐานครบถ้วน ถูกต้อง และแรงงานต่างชาติผ่านการตรวจสอบสุขภาพให้ดำเนินการตาม (4) - (9) ต่อไป
- (4) เจ้าหน้าที่รับคำขอเรียกข้อมูลเพิ่มเติมของแรงงานต่างชาติ จากโปรแกรมคอมพิวเตอร์และบันทึกการต่ออายุลงในคอมพิวเตอร์
- (5) ปรับปรุงรหัสใบอนุญาตทำงาน โดยใส่รหัสจำนวนครั้งที่ต่ออายุในใบอนุญาตทำงาน



- (6) พิมพ์ใบอนุญาตทำงานจากโปรแกรมคอมพิวเตอร์
- (7) ตรวจสอบรายการในใบอนุญาตทำงาน ให้ตรงกับรายการในคำขอแบบ คท.5
- (8) เจ้าหน้าที่เสนอความเห็นควรอนุญาต พร้อมใบอนุญาตทำงานให้ นายทะเบียนพิจารณาอนุญาตและลงนามในใบอนุญาตทำงาน
- (9) แจ้งผลการพิจารณาและรับใบอนุญาตทำงาน

#### 2.4.4 การรับใบอนุญาตทำงานและค่าธรรมเนียม

- (1) ให้แรงงานต่างชาติรับใบอนุญาตทำงานด้วยตนเอง และลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือข้างซ้าย ในการรับใบอนุญาตทำงานไว้เป็น หลักฐาน ที่ด้านบนของคำขอแบบ คท.5
- (2) ส่งใบอนุญาตไปเคลือบ
- (3) เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนด

อายุใบอนุญาตไม่เกิน 3 เดือน	300 บาท
อายุใบอนุญาตเกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน	500 บาท
อายุใบอนุญาตเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี	1,000 บาท

#### 2.4.5 กรณีไม่อนุญาต

กรณีที่แรงงานต่างชาติไม่ผ่านการตรวจสอบสภาพ ให้เสนอนายทะเบียนไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างชาติและมีหนังสือแจ้งการไม่อนุญาต ให้นายจ้างแจ้งแก่แรงงานต่างชาติทราบ และประสานกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

#### 2.4.6 ระยะเวลาการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

ให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้ครั้งละไม่เกิน 1 ปี รวมระยะเวลาตั้งแต่การออกใบอนุญาตทำงานครั้งแรกต้องไม่เกิน 2 ปี

## **2.5 การขอใบแทนใบอนุญาตทำงานกรณีใบอนุญาตทำงานชำรุด เสียหาย**

**2.5.1 กรณีที่ใบอนุญาตทำงานเกิดชำรุดในสาระสำคัญหรือสูญหาย** ให้นำจ้าง  
จ้างแรงงานต่างชาตินำใบยื่นขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานค่อนายทะเบียน ณ สถานที่ตามข้อ  
1.2 ตามคำขอแบบ คท.6 พร้อมหลักฐานต่อไปนี้

- (1) รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวก ขนาด 1 นิ้ว จำนวน 3 รูป
- (2) ใบอนุญาตทำงานที่ชำรุด หรือหลักฐานการรับแจ้งความจากสถานี  
ตำรวจ (ในกรณีใบอนุญาตทำงานสูญหาย)
- (3) ใบอนุญาตทำงานที่ชำรุด หรือสำเนาใบอนุญาตทำงานที่สูญหาย  
(ถ้ามี)
- (4) หนังสือมอบอำนาจพร้อมติดอากรแสตมป์ 10 บาท และบัตรประจำ  
ตัวของผู้รับมอบอำนาจ (กรณีที่ไม่ไปยื่นขอด้วยตนเอง)

## **2.5.2 การดำเนินการของเจ้าหน้าที่**

- (1) ลงทะเบียนรับคำขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานในสมุดทะเบียนใบ  
แทนใบอนุญาตทำงานและคำขอแบบ คท.6 ในสมุดทะเบียนใบแทน  
ใบอนุญาตทำงานให้มีช่องเลขที่ใบอนุญาตทำงานเดิมไว้ด้วย
- (2) ตรวจสอบว่าผู้ยื่นขอรับใบแทนใบอนุญาตทำงานภายใน 15 วัน นับแต่  
วันที่ทราบการชำรุด หรือสูญหายหรือไม่ ถ้าเกินกำหนดเวลาให้  
บันทึกความเห็นเสนอนายทะเบียนดำเนินการคดีตามกฎหมาย
- (3) กรณีใบอนุญาตทำงานชำรุด ตรวจสอบว่าชำรุดในสาระสำคัญหรือไม่  
เช่น รูปฉีกขาด หรือมีข้อความเลอะเลือนจนอ่านไม่ออก
- (4) ตรวจสอบว่าใบอนุญาตทำงานหมดอายุแล้วหรือไม่
- (5) ตรวจสอบคำขอพร้อมหลักฐานให้ครบถ้วน ถูกต้อง ถ้าไม่ถูกต้องส่งคืน  
ผู้ยื่นคำขอ กรณีหลักฐานครบถ้วน ถูกต้อง ให้ดำเนินการตาม (6)  
ต่อไป
- (6) เจ้าหน้าที่รับคำขอเรียกข้อมูลเดิมของแรงงานต่างชาติ จากโปรแกรม  
คอมพิวเตอร์และบันทึกการขอใบแทนใบอนุญาตลงในคอมพิวเตอร์
- (7) พิมพ์ใบอนุญาตทำงานจาก โปรแกรมคอมพิวเตอร์

- (8) ตรวจสอบรายการและรหัสในใบอนุญาตทำงานให้ตรงกับข้อมูลเดิมและประทับตรา “ใบแทน” ในใบอนุญาตทำงาน
- (9) เสนอความเห็นให้นายทะเบียนพิจารณาลงนามในใบแทนใบอนุญาตทำงาน
- (10) การรับใบแทนใบอนุญาตทำงานให้แรงงานต่างชาติรับใบแทนใบอนุญาตทำงานด้วยตนเองและลงลายมือชื่อหรือลายพิมพ์นิ้วหัวแม่มือข้างซ้ายในการรับใบแทนใบอนุญาตทำงานไว้เป็นหลักฐานที่ด้านบนของคำขอแบบ คท.6 เสร็จแล้วส่งใบแทนใบอนุญาตทำงานไปเคลือบ
- (11) เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมใบแทนใบอนุญาตทำงานอัตรา 300 บาท

## 2.6 การเปลี่ยนแปลงที่ในการทำงาน (จังหวัด)

ห้ามมิให้นายจ้างพาแรงงานต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานแล้ว ไปทำงานในท้องที่จังหวัดอื่นนอกจากท้องที่จังหวัดที่ระบุไว้ในใบอนุญาต เว้นแต่แรงงานต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานในกิจการประมงทะเลและกิจการขนถ่ายสินค้าทางน้ำซึ่งมีลักษณะของการทำงานมากกว่าหนึ่งท้องที่

## 2.7 การเปลี่ยนนายจ้าง

แรงงานต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานไว้แล้ว หากประสงค์จะไปทำงานกับนายจ้างอื่นในจังหวัดเดียวกัน ให้ติดต่อนายจ้างรายใหม่ไปรับตัวจากนายจ้างเดิมเพื่อไปประกันตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองและยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานใหม่ต่อกรมการจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด (ให้ใช้รหัสประจำตัวเดิม)

## 2.8 การแจ้งเข้า - ออกงาน

2.8.1 นายจ้างที่รับแรงงานต่างชาติเข้าทำงานหรือให้แรงงานต่างชาติย้ายไปทำงานสถานที่อื่น หรือมีแรงงานต่างชาติออกจากงาน นายจ้างมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ต้องยื่นแบบแจ้งการรับเข้าทำงาน การย้าย หรือการออกจากงาน ดังต่อไปนี้

**2.8.1.1 การแจ้งเข้า**

ให้ใช้แบบ คท.8 เป็นแบบแจ้งเข้า โดยให้ถือวันรับใบอนุญาตทำงานเป็นวันแจ้งเข้า

**2.8.1.2 การแจ้งออก**

กรณีแรงงานต่างชาติออกจากงาน ให้นายจ้างแจ้งการออกจากงานตามแบบ คท.10 พร้อมหลักฐานต่อไปนี้ ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่แรงงานต่างชาติออกจากงาน

(1) ใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติ (หากมี)

(2) หลักฐานที่แสดงว่าผู้แจ้งเป็นนายจ้างของแรงงานต่างชาติ ให้เจ้าหน้าที่ที่รับแบบแจ้งเรียกข้อมูลเพิ่มเติมของแรงงานต่างชาติรายนั้น จากโปรแกรมคอมพิวเตอร์บันทึกวัน เดือน ปี แล้วประสานงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรณีพบว่านายจ้างไม่แจ้งออกภายใน 15 วัน นับแต่วันออกจากงานให้ดำเนินการตามกฎหมาย

---

กรมการจัดหางาน

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม


สิงหาคม 2539

รหัสจังหวัด

จังหวัด	ชื่อจังหวัด
10	กรุงเทพมหานคร
11	จังหวัดสมุทรปราการ
12	จังหวัดนนทบุรี
13	จังหวัดปทุมธานี
14	จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
15	จังหวัดอ่างทอง
16	จังหวัดลพบุรี
17	จังหวัดสิงห์บุรี
18	จังหวัดชัยนาท
19	จังหวัดสระบุรี
20	จังหวัดระยอง
21	จังหวัดชลบุรี
22	จังหวัดฉะเชิงเทรา
23	จังหวัดตราด
24	จังหวัดฉะเชิงเทรา
25	จังหวัดปราจีนบุรี
26	จังหวัดนครนายก
27	จังหวัดสระแก้ว
30	จังหวัดนครราชสีมา
31	จังหวัดบุรีรัมย์
32	จังหวัดสุรินทร์
33	จังหวัดศรีสะเกษ
34	จังหวัดอุบลราชธานี
35	จังหวัดยโสธร

จังหวัด	ชื่อจังหวัด
36	จังหวัด ชัยภูมิ
37	จังหวัดอำนาจเจริญ
39	จังหวัดหนองบัวลำภู
40	จังหวัดขอนแก่น
41	จังหวัดอุดรธานี
42	จังหวัดเลย
43	จังหวัดหนองคาย
44	จังหวัดมหาสารคาม
45	จังหวัดร้อยเอ็ด
46	จังหวัดกาฬสินธุ์
47	จังหวัดสกลนคร
48	จังหวัดนครพนม
49	จังหวัดมุกดาหาร
50	จังหวัดเชียงใหม่
51	จังหวัดลำพูน
52	จังหวัดลำปาง
53	จังหวัดอุตรดิตถ์
54	จังหวัดแพร่
55	จังหวัดน่าน
56	จังหวัดพะเยา
57	จังหวัดเชียงราย
58	จังหวัดแม่ฮ่องสอน
60	จังหวัดนครสวรรค์
61	จังหวัดอุทัยธานี
62	จังหวัดกำแพงเพชร
63	จังหวัดตาก

จังหวัด	ชื่อจังหวัด
64	จังหวัดสุโขทัย
65	จังหวัดพิษณุโลก
66	จังหวัดพิจิตร
67	จังหวัดเพชรบูรณ์
70	จังหวัดราชบุรี
71	จังหวัดกาญจนบุรี
72	จังหวัดสุพรรณบุรี
73	จังหวัดนครปฐม
74	จังหวัดสมุทรสาคร
75	จังหวัดสมุทรสงคราม
76	จังหวัดเพชรบุรี
77	จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
80	จังหวัดนครศรีธรรมราช
81	จังหวัดกระบี่
82	จังหวัดพังงา
83	จังหวัดภูเก็ต
84	จังหวัดสุราษฎร์ธานี
85	จังหวัดระนอง
86	จังหวัดชุมพร
90	จังหวัดสงขลา
91	จังหวัดสตูล
92	จังหวัดตรัง
93	จังหวัดพัทลุง
94	จังหวัดปัตตานี
95	จังหวัดยะลา
96	จังหวัดนราธิวาส

 <p><b>กรมการจัดหางาน</b> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม DEPARTMENT OF EMPLOYMENT MINISTRY OF LABOUR AND SOCIAL WELFARE</p>	<p><b>คำขอรับใบอนุญาตทำงาน</b> <b>ตามมาตรา 12 (2)</b> APPLICATION FORM FOR WORK PERMIT ACCORDING TO SECTION 12 (2)</p>	<p><b>เฉพาะเจ้าหน้าที่</b> <b>FOR OFFICIAL USE</b></p> <p>เลขที่รับ ..... ชื่อผู้รับ .....</p> <hr/> <p>ใบอนุญาตเลขที่ ..... ออกให้วันที่ ..... / ..... / ..... อำเภอ ..... จังหวัด .....</p>
--	--	---

**๑. ยี่สิบผู้ยื่นคำขอ**  
**FOR APPLICANT**

๑.๑ ชื่อผู้ยื่นคำขอ นาย/นาง/นางสาว ..... สัญชาติ .....

NAME OF APPLICANT MR./MRS./MISS

NATIONALITY

เพศ ..... อายุ ..... ปี      เกิดวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

SEX      AGE      YEARS      DATE OF BIRTH      MONTH      YEAR

๑.๒ ที่อยู่ในประเทศไทย .....

ADDRESS IN THAILAND

..... รหัสไปรษณีย์ ..... โทรศัพท์ .....

POST CODE

TELEPHONE

๑.๓ เข้ามาในประเทศไทยเมื่อวันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. ....

ENTERED THAILAND ON DATE

MONTH

YEAR

๑.๔ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวหรือใบสำคัญอื่น ๆ เลขที่ .....

CERTIFICATE OF ALIEN REGISTRATION OR OTHER IDENTIFICATION DOCUMENT NO.

๑.๕ ตำแหน่งงาน/อาชีพ/วิชาชีพ .....

TITLE/OCCUPATION/PROFESSION

๑.๖ ประเภทกิจการหรือธุรกิจ .....

TYPE OF ACTIVITY OR BUSINESS

หมายเหตุขงทะเบียนการค้า

๑.๗ ชื่อสถานที่ที่จะทำงาน ..... ตั้งอยู่ที่ .....

NAME OF WORKING PLACE

LOCATED AT

..... รหัสไปรษณีย์ ..... โทรศัพท์ ..... โทรสาร .....

POST CODE

TELEPHONE

FACSIMILE



๑.๘ ชื่อของจ้าง.....

NAME OF EMPLOYER

ที่อยู่ของนายจ้าง.....

ADDRESS OF EMPLOYER

รหัสไปรษณีย์.....	โทรศัพท์.....	โทรสาร.....
POST CODE	TELEPHONE	FACSIMILE

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ข้อความข้างต้นนี้เป็นความจริงทุกประการ

I HEREBY CERTIFY THAT THE ABOVE STATEMENTS ARE TRUE IN EVERY RESPECT

.....	(ลายมือชื่อ).....	ผู้ยื่นคำขอ
.....	(SIGNATURE)	APPLICANT
(ซ้าย).....	(ขวา).....	วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....
LEFT	RIGHT	DATE MONTH YEAR

ตาสพิมพ์นิ้วหัวแม่มือผู้ยื่นคำขอ

FINGER PRINTED OF APPLICANT

๒. สำหรับเจ้าหน้าที่

FOR OFFICIAL

๒.๑ ความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้รับคำขอ

.....  
.....

(ลายมือชื่อ).....  
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

๒.๒ คำสั่งของอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

.....  
.....

(ลายมือชื่อ).....  
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

## เอกสารอ้างอิง

### ก. ภาษาอังกฤษ

1. Bowles, Samuel. "Migration as Investment : Empirical Tests of the Human Investment Approach to Geographical Mobility", *Review of Economics & Statistics*, Nov. 1970.
2. Greenwood, M.J. "Research on Internal Migration in the United States : A Survey" *Journal of Economic Literature*, (June 1976), pp. 397-433.
3. Miller, Duncan R. International Migration of Turkish Workers. Income Distribution and Employment Programme, World Employment Programme Research. Geneva : ILO, 1976.
4. Rachaniwan Thavornjit, Patterns and Consequences of Regional Migration in Thailand : M.A. Thesis Faculty of Economics, May 1973.
5. Spengler, J.J. "Effects Produced in Receiving Countries by Pre-1913 Immigration", in B. Thomas ed., *Economics of International Migration*, (London : Macmillan, 1958) Chap. 2, pp. 18-22.

### ข. ภาษาไทย

1. กรมการจัดหางาน. ความรู้ทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร : กอนนิตการ. กรมการจัดหางาน โรงพิมพ์ ร.ส.ท., 2538.

2. กรมการจัดหางาน. คู่มือปฏิบัติงานการออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติ. กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2540.
3. กรมการจัดหางาน. แนวทางปฏิบัติการออกใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติ มติคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพมหานคร : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม, 2539.
4. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. แผนพัฒนาแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2538-2544). กรุงเทพมหานคร : สำนักวิชาการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2538.
5. เกษมสันต์ จินฉวาโส. แรงงานอพยพจากต่างประเทศ ข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539.
6. เจตน์ ขนวิวัฒน์. ปัญหาการนำนโยบายของผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าไปปฏิบัติในจังหวัดระนอง. กรุงเทพมหานคร : คณะพัฒนาสังคม สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2539.
7. นางสาวสว่างศรี สว่างไพโร "การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีชาวพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในจังหวัดระนอง" เสนอต่อ คณะพัฒนาสังคม สถาบันวิจัยจิตพัฒนาบริหารศาสตร์ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรพัฒนาบริหารศาสตร์มหาบัณฑิต พ.ศ. 2539.
8. นายวาณิชร์ มิกุล "ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง" สารนิพนธ์ สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2538.

9. พระพรหมสรี พรมพันธุม. ไทยกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ บทควมค้า  
กิจการต่างประเทศของไทยเพื่อเสนอต่อรัฐบาล. กรุงเทพมหานคร : สถาบัน  
ไทยคดีศึกษาและคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525.
10. ผศ.สุณี ฉัตรากม. เศรษฐศาสตร์แรงงานระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร : ภาควิชา  
เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2525.
11. หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ 1 มกราคม 2540 “พวักัยคนงานพม่าต่อคดีข้ามหีดลับตยของ  
นายจ้าง”
12. หนังสือพิมพ์มติชน 1 มกราคม 2540 “เดือนระวังโรคคคเชื้อจากแรงงานต่างค้าว”
13. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 4 มีนาคม 2540 “แรงงานไทยนับหมื่นรุ่นมาเลย์ดุยจับ”
14. หนังสือพิมพ์เศรษฐกิจโลก 8-9 มกราคม 2540 “มาเลย์คุมเข้มแรงงานศคคกฎหมาย”
15. หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 24 มกราคม 2540 “ลาวเตรียมส่งออกแรงงานเปค  
โรงเรียนยกระดับฝีมือ”
16. หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 29 มกราคม 2540 “ดร.ราชแดนภาคคคคั้งป้อมสคครับ  
มาเลย์ล้างแรงงานเถื่อน”
17. หนังสือพิมพ์ข่าวสด 29 มกราคม 2540 “สำนักข่าวกรองให้จับคคคจีนปี 40”
18. หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 30 มกราคม 2540 “สมช. หวันแรงงานเถื่อนบานปลาย”
19. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 12 กุมภาพันธ์ 2540 “ชนต่างค้าวขึ้นรดทวาร”

20. หนังสือพิมพ์ข่าวสด 17 กุมภาพันธ์ 2540 “สัมมนาคุมแรงงานต่างชาติ”
21. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 19 กุมภาพันธ์ 2540 “เขมร โคนนักคัมหมอกข้ามแดนทำงาน”
22. หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน 19 กุมภาพันธ์ 2540 “ปิดประตูเพิ่มแรงงานต่างด้าว เจรจาเพื่อนบ้านส่งกลับ”
23. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 25 กุมภาพันธ์ 2540 “ผ่อนผันแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย กรมกรประมงทะเล”
24. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 3 มีนาคม 2540 “ไทยเผชิญปัญหาแรงงานต่างชาติน่าตกใจ เฉพาะพม่าครึ่งล้าน”
25. หนังสือพิมพ์มติชน 3 มีนาคม 2540 “แรงงานต่างชาติเจอมารยาตเชี่ย อ่วม”
26. หนังสือพิมพ์มติชน 4 มีนาคม 2540 “คนข้ามชาติสิ้นกลิ่นนสนามะชาติ”
27. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 4 มีนาคม 2540 “แฉเบื้องหลังแรงงานพม่ามีขบวนการมาเพื่อลักลอบ แอบอ้างเป็นเจ้าหน้าที่”
28. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 6 มีนาคม 2540 บทสัมภาษณ์ นายพลสวัสดิ์ มูลศาสตร์สาทร รมช.กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม “แรงงานต่างด้าว ปัญหาใหญ่รอวันปะทุ”
29. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 11 มีนาคม 2540 “ไม่สรุปผลสัมมนาแรงงานพม่า อันฝ่ายนายจ้างยังโอ้อู”
30. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 17 มีนาคม 2540 “เร่งขจัดภัยแรงงานต่างชาติเข้มงวดออกวีซ่าสั่งจับใหญ่”

31. หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ 24 มีนาคม 2540 “จีรัฐคุมเข้มแรงงานต่างด้าว”
32. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 24 มีนาคม 2540 “คน.คะดูยจับแรงงานเดือนแล้ว แค่สองวัน จับได้สองร้อยคน”
33. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 25 มีนาคม 2540 “จ้างจับผู้จ้างต่างชาติเดือน กุมภาพันธ์ ผลักคั้นออกนับหมื่น”
34. หนังสือพิมพ์มติชน 26 มีนาคม 2540 “แฉต่างชาติซ่อนในไทย 7 แสน จีมีท. 1 ล้านบางแรงงานเดือน”
35. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 29 มีนาคม 2540 “ยังมีพวกมาเพื่อนำแรงงานเดือนเข้ามา เดือนชาวสวนลำไย ถิ่นจี อย่าจ้าง”
36. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 31 มีนาคม 2540 “ประจวบส่งทูตช่วยเจรจาเพื่อนบ้าน อย่าปล่อยแรงงานเดือนทะลักเข้าไทย”
37. หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ 1 เมษายน 2540 “ฉัตรชัย เร่งมือขจัดปัญหาต่างด้าว”
38. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 5 เมษายน 2540 “เคยแรงงานเดือนระนองรอผู้ว่าสั่งจับหรือไม่จับ”
39. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 7 เมษายน 2540 “สกัดแรงงานพม่าใน 4 จังหวัดชายแดน ให้อยู่ในนิคมอุตสาหกรรม”
40. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 8 เมษายน 2540 “ผู้ว่าเจ้มนายจ้างระวังคุกหากใครจ้าง แรงงานต่างชาติ”

41. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 14 เมษายน 2540 “จับแรงงานเดือน 158 คน เอกพรแบได้  
จ้างแรงงานต่างชาติทำประมงได้”
42. หนังสือพิมพ์สยามรัฐ 21 เมษายน 2540 “สุทัศน์ ชี้ ถ.แรงงานตัวการสร้างปัญหา”
43. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 24 เมษายน 2540 “แรงงานบังกลาเทศโอดครวญ คม.ไทย  
เข้มงวดคนเข้าเมือง”
44. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 26 เมษายน 2540 “ปัญหาแรงงานพม่าพลิกกลับ มท.เตรียม  
ผ่อนผันอีกแล้ว”
45. หนังสือพิมพ์แนวหน้า 28 เมษายน 2540 “ผ่อนผันแรงงานพม่ารายงานตัวอีกที่คำถาม  
คม. กับ มท. โครใหญ่”
46. หนังสือพิมพ์สุดสัปดาห์มติชน ฉบับที่ 875 ปีที่ 17 ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2540  
“ซ็อก บันทึกลับ สมช.ตีตราแรงงานนอกแควต่างค้าวับด้านเคลื่อนเมือง  
สศน.จัด 7 มาตรการรับมือ”
47. สำนักงานจัดหางานจังหวัดสมุทรสาคร. การประเมินโครงการควบคุมแรงงานต่างชาติ  
ผิดกฎหมาย. สมุทรสาคร : รายงานสรุป, 2540.



12.05.6  
06421  
2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน  
๓๐๕ วิทยากรยาศึกษา



05798

แนวคิดกรมวิสาหกิจแรงงาน