

ปัญหาหลักปฏิบัติแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล
LEGAL PROBLEMS OF LABOUR ILLEGAL IMMIGRANT IN FISHERY
INDUSTRY

ธรรมทาน ภู่อำ
SANTAN POORUM

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายธุรกิจ

บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2552

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม



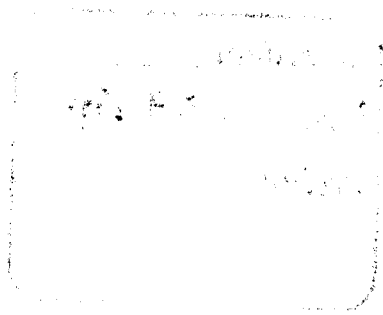
ปัญหาหลักปฏิบัติแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล
LEGAL PROBLEMS OF LABOUR ILLEGAL IMMIGRANT IN FISHERY
INDUSTRY

สรรรชาน ภู่อำ
SANTAN POOHKUM

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขากฎหมายธุรกิจ
บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ. 2552

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LEGAL PROBLEMS OF LABOUR ILLEGAL IMMIGRANT IN FISHERY
INDUSTRY**



SANTAN POOHKUM

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAW (BUSINESS LAW)
GRADUATE SCHOOL
SRIPATUM UNIVERSITY**

2009

COPYRIGHT OF GRADUATE SCHOOL SRIPATUM UNIVERSITY

เลขทะเบียน 148476

วันรับ - 2 ค.ศ. 2554

เลขเรียก

ชื่อหัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาหลักปฏิบัติแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล

LEGAL PROBLEMS OF LABOUR ILLEGAL IMMIGRANT IN
FISHERY INDUSTRY

นักศึกษา

ว่าที่ร้อยตรีสรรราน ภูคำ รหัสประจำตัว 49500014

หลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ

คณะ

บัณฑิตวิทยาลัย

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

รองศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ จิตะสมบัติ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับเป็น ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต



คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ดร.นิตินัย ดินพานิช)

วันที่.....เดือน.....ปี 15 ต.ค. 2557 พ.ศ.

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ดร.ชนะ รุ่งโรจน์ธกุล)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พินัย ณ นคร)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.นิพนธ์ จิตะสมบัติ)

วิทยานิพนธ์เรื่อง	ปัญหาหลักปฏิบัติแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล
คำสำคัญ	แรงงานต่างด้าว / ประมง
นักศึกษา	ว่าที่ร้อยตรีสรรราน ภูคำ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.นิพันธ์ จิตะสมบัติ
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ
คณะวิชา	บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2552

บทคัดย่อ

ธุรกิจประมงทะเลเป็นหนึ่งในธุรกิจที่สำคัญสำหรับประเทศไทย เพราะเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับประเทศนับแสนล้านบาท นอกจากนี้แล้วธุรกิจประมงทะเลยังมีผลทำให้เกิดธุรกิจต่อเนื่อง เช่น อุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็ง และ อุตสาหกรรมอาหารทะเลกระป๋อง ซึ่งส่งผลให้เกิดการจ้างงานปัจจุบันผู้ประกอบการหรือนายจ้างจำเป็นต้องหาแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า ลาว กัมพูชา เข้ามาทำงาน เนื่องจากค่าแรงถูก เพื่อเสริมแรงงานส่วนที่ขาดแคลน ด้วยเหตุผลนี้ แรงงานคนเป็นปัจจัยหลักของธุรกิจนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาในเรื่องของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลไทยยอมทำให้รู้ถึงสภาพของปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมเศรษฐกิจ และความมั่นคงของไทย โดยที่มีสาระสำคัญในปัญหาคือในกรณีของการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 กำหนดให้สิทธิแก่คนไทยในการทำประมงในเขตการประมงไทย ตามมาตรา 4 และยังห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการทำประมงคนต่างด้าวคนใดคนหนึ่งตามมาตรา 5 นอกจากนี้แล้วคนต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายเพราะธุรกิจประมงทะเลเป็นอาชีพที่คนต่างด้าวห้ามทำตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งฉบับปัจจุบันแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ต้องอาศัยมาตรา 12 เพื่อให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวจึงสามารถเข้ามาทำงานได้ นอกจากนี้ยังเป็นการกระทำที่ผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 มาตรา 12 ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร

ผลการศึกษาพบว่า แรงงานต่างด้าวที่มีสภาพที่ผิดกฎหมายคนเข้าเมืองต้องอาศัยพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ออกใบอนุญาตเพื่อให้ถูกกฎหมายมีความซับซ้อน โดยมีการวางหลักเกณฑ์ทั่วไป มีข้อยกเว้นและข้อยกเว้นซ้อนข้อยกเว้น ทำให้ยากแก่การ

ดีความ ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปมุ่งประสงค์ในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่ทำงานบนบกเป็นหลักเกิดความไม่สอดคล้องกับสภาพการทำงานจริง และ แนวทางปฏิบัติของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลที่ยังไม่เป็นไปตามหลักสากล ส่วนใหญ่แตกต่างและยังไม่สอดคล้องเป็นทำนองเดียวกันกับสิทธิแรงงานประเภทเดียวกันตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้แก่ การตรวจสุขภาพ, การฝึกอาชีพแรงงานประมง, สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน, ชั่วโมงการทำงาน,สวัสดิการ และ ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศอเมริกาและญี่ปุ่น ให้การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลเป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศฟิลิปปินส์ที่มีการฝึกทักษะฝีมือมีรูปแบบและขั้นตอนที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ควรนำส่วนดีของทั้งสามประเทศมาเป็นแบบอย่าง เพื่อปรับปรุงและยกร่างเป็นกฎหมายใช้ภายในประเทศ อีกทั้งนายจ้างควรไปขึ้นทะเบียนลูกจ้างให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยภาครัฐควรกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนมากกว่าปีละครั้ง ไม่ควรกำหนดกรอบเวลา เพื่อให้เข้าถึงบริการพื้นฐานภาครัฐ และ ตัวเลขในระบบควบคุมจะได้ตรงตามสภาพความเป็นจริง เป็นปัญหาที่รัฐบาลและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันแก้ไขทั้งปัจจุบันและอนาคต โดยจะต้องร่วมมือกันทั้งประเทศต้นทาง และปลายทางเพื่อวางแผนแก้ไขแนวทางการร่วมมือให้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ร่วมกันต่อไป

THESIS TITLE	LEGAL PROBLEMS OF LABOUR ILLEGAL IMMIGRANT IN FISHERY INDUSTRY
KEYWORD	ILLEGAL IMMIGRANT / LABOUR FISHERY
STUDENT	ACTING SUB LT.SANTAN POOHKUM
THESIS ADVISOR	ASSOCIATE PROFESSOR DR.NIPANT CHITASOMBAT
LEVEL OF STUDY	MASTER OF LAWS
FACULTY	GRADUATE SCHOOL SRIPATUM UNIVERSITY
YEAR	2009

ABSTRACT

Sea fishing industry is one of the most important industries of Thailand. This industry generates hundreds of thousands million baht to the country. It also leads to other businesses, such as frozen seafood and canned seafood industries. It has inevitably impacts on employment or, in other word, illegal immigrant workers from Myanmar, Laos, and Cambodia being hired to work because of lower wages that becomes the main problems to the industry and the country.

This thesis aims to study on issue of illegal immigrant workers in the sea fishing industry of Thailand that becomes more and more problematic and result in our socio-economic development and national security. It focuses on the existing Act on Fishing Rights of B.E. 2482 (as amended B.E. 2539), Section 4 prohibits the right to non-Thai citizen in the fishing zone and Section 5 does not issue licenses for foreign fishing boats. In addition, the Alien Employment Act of B.E. 2521, as amended B.E. 2551, Section 12 requires the registrar to issue licenses to aliens who come work but not include this type of fishery labor. Last. the Immigration Act of B.E. 2522, Section 12 prohibits an illegal alien into the Kingdom to perform such work in territory.

The results shows that illegal immigrant workers enter into the country rely on the complicating Alien Employment Act of B.E. 2551. The general guidelines are available, such as exceptions and exceptions are difficult to interpret. The Labour Protection Act of B.E. 2541 sets forth its provisions targeting workers in general and its purposes are to

providing protection for workers in industries largely on the main land. In contrast, the working conditions and practices of illegal immigrant workers in the sea fishing differ largely and are needed to be considered in accordance with those rights prescribed under the International Labour Organization, such as health screenings, professional training fishery workers, contract or agreement of employment, hours of work, welfare and safety at work. The legal protection of fishery workers in America, Japan and the Philippines are another example needed to be considered which also provide good framework for immigration workers.

As above mentioned, to provide legal protection to resolve this problem, employers should conduct on employment legitimately. The government should issue working permit yearly and provides an incentive to encourage employers to come to register their illegal immigrant workers. In addition, the government must take action to promote understanding and policies with other governments in countries where those workers have their nationality, such as entering in the Memorandum of Understanding with another country.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูงจากรองศาสตราจารย์ ดร. นิพันธ์ จิตะสมบัติ ที่ให้ความกรุณารับเป็นกรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ซึ่งได้สละเวลาให้คำแนะนำทางวิชาการและข้อคิดต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนมาโดยตลอด ดร.ชนะ รุ่งโรจน์ธนกุล ให้ความกรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พินัย ณ นคร ที่ให้ความกรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ของผู้เขียนที่ได้ให้การอบรมสั่งสอน เป็นกำลังใจ และให้ความสนับสนุนทางด้านการศึกษาแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด จนสำเร็จการศึกษาในครั้งนี้ ขอขอบคุณเพื่อนๆ และผู้เกี่ยวข้องที่มีได้เอ่ยนามมา ณ ที่นี้

สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

ว่าที่ร้อยตรีสรรราน ภูคำ

2552

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	III
กิตติกรรมประกาศ	V
สารบัญ	VI

บทที่		หน้า
1	บทนำ	1
	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
	1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
	1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
	1.4 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย	5
	1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย.....	5
	1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2	ความหมาย วิวัฒนาการ และทฤษฎีของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจ ประมงทะเล.....	7
	2.1 คนต่างด้าว.....	7
	2.1.1 นิยาม.....	7
	2.1.2 ประเภทแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล	13
	2.1.3 ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและสถานการณ์ แรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน.....	14
	2.2 การประมง.....	19
	2.2.1 นิยาม.....	19
	2.2.2 วิวัฒนาการประมงในประเทศไทย	20
	2.2.3 วิวัฒนาการประมงในต่างประเทศ.....	24
	2.2.4 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประมงสากล และอนุสัญญาต่างๆ.....	25
	2.3 ทฤษฎี	32

บทที่	หน้า
2.3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น.....	32
2.3.2 ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น.....	35
2.3.3 ทฤษฎี นโยบายเรื่องความมั่นคง เรื่องแรงงานต่างด้าว ประสิทธิภาพ...	36
2.3.4 ทฤษฎีด้านการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มแรงงานในธุรกิจประมงทะเล..	39
2.3.5 ทฤษฎีและการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล.....	41
2.4 สิทธิมนุษยชน	43
2.4.1 ความหมายของคำว่า "สิทธิมนุษยชน".....	43
2.4.2 สิทธิมนุษยชนกับคนต่างด้าวในอดีต.....	45
2.4.3 สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล.....	46
3 การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามา โดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล.....	56
3.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย..... พ.ศ.2482 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539	57
3.2 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522	62
3.3 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551.....	66
3.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.....	74
3.5 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542	85
3.6 หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานประมงในต่างประเทศ	90
3.6.1 ประเทศฟิลิปปินส์	90
3.6.2 ประเทศญี่ปุ่น	94
3.6.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	98
4 วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในธุรกิจ ประมงทะเล	102
4.1 วิเคราะห์ปัญหาด้านทฤษฎี	102
4.2 วิเคราะห์ด้านกฎหมาย.....	103
4.3 วิเคราะห์ปัญหาด้านมาตรการภาครัฐ	106

บทที่	หน้า
5 สรุป และ ข้อเสนอแนะ	127
5.1 สรุป.....	127
5.2 ข้อเสนอแนะ	134
5.2.1 ด้านกฎหมาย.....	134
5.2.2 ด้านภาครัฐ.....	137
บรรณานุกรม	139
ภาคผนวก	154
พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482	
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539	155
พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2551	159
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522	176
ประวัติผู้วิจัย	202

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ธุรกิจประมงทะเลดังกล่าวทำให้ประเทศไทยสามารถส่งออกสินค้าสัตว์น้ำไปจำหน่ายต่างประเทศเป็นมูลค่าสูงกว่าปีละ 70,000 ล้านบาท¹ โดยส่วนใหญ่เป็นอาหารทะเลกระป๋อง และอาหารทะเลแช่แข็ง และแนวโน้มของมูลค่าการส่งออกอาหารทะเลของไทยขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี² ภาคประมงทะเลของไทยต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ นานัปการทั้งปัญหาการผลิตและการส่งออก แต่สำหรับปัญหาด้านการผลิตที่สำคัญ ได้แก่ การขาดแคลนวัตถุดิบ ปัญหาการขาดแคลน “บุคลากรด้านธุรกิจประมง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมง³ ซึ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมงในภาคอุตสาหกรรมประมงทะเลของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำทะเล⁴ และการทำประมงทะเลเป็นปัญหาเรื้อรังมาเป็นระยะเวลาช้านาน เนื่องจากแรงงานประมงทะเลภายในประเทศโดยเฉพาะแรงงานในท้องถิ่นมีไม่เพียงพอ และส่วนใหญ่เป็นแรงงานประมงรับจ้างที่มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจะมีลักษณะเป็นการจ้างชั่วคราวตามฤดูกาลเฉพาะในช่วงที่ว่างจากการทำนา ทำไร่เท่านั้น ประกอบกับที่ผ่านมามีการประมงทะเลของไทย ประสบกับปัญหาภัยธรรมชาติอย่างรุนแรงโดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งต้องประสบกับภัยจากพายุเกย์ ได้สร้างความเสียหายให้กับเรือประมงไทย และชีวิตของชาวประมงเป็นจำนวนมาก ทำให้แรงงานเหล่านี้เกิดความหวาดกลัวไม่กล้ามารับจ้างทำประมง ส่งผลกระทบทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ผู้ประกอบการธุรกิจประมงทะเลจึงแก้ไขด้วยการหันไปลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวที่สำคัญคือแรงงานพม่าซึ่งมีค่าแรงต่ำและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการเข้ามาทดแทนเป็นจำนวน

¹ Thailand Coastline. (2009). [Online]. Available URL: <http://www.indexmundi.com/thailand/coastline.htm>.

² สถานการณ์ทรัพยากรประมงในอ่าวไทย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.fisheries.go.th/marine/www_tale/tale.pdf [6 มิถุนายน 2552]

³ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.nesac.or.th> [6 มิถุนายน 2552]

⁴ บันทึกการประชุมคณะกรรมการการศึกษาและติดตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเกษตรและสหกรณ์ ในคณะกรรมการการศึกษาการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา (10 กรกฎาคม 2551)

มากกว่า 100,000 คน แต่การจ้างแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับที่ห้ามมิให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานในธุรกิจประมงทะเล⁵

แม้ว่าการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเลจะมีข้อห้ามตามกฎหมายหลายฉบับ แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้เนื่องจากธุรกิจประมงทำรายได้จำนวนมากให้กับประเทศและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจประมงสร้างงานให้กับคนไทยเป็นจำนวนไม่น้อย และประการที่สำคัญ ก็คือ หากดำเนินมาตรการทางกฎหมายแล้ว ก็ไม่สามารถจัดหาคนงานไทยมาเป็นลูกเรือประมงทดแทนแรงงานต่างด้าวได้ จากสาเหตุดังกล่าวจึงทำให้มีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลเรื่อยมา สืบเนื่องจากการสูญเสียชีวิตของชาวประมงเป็นจำนวนมากจากอุบัติเหตุพายุเกย์ ซึ่งในขณะนั้นหาผู้รับผิดชอบจากการสูญเสียชีวิตของแรงงานในเรือประมงทะเลไม่ได้ ธุรกิจประมงทะเลประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในเรือประมงเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องใช้แรงงานประมงส่วนหนึ่งที่เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า จึงไม่สามารถจัดทำทะเบียนลูกจ้างได้เพราะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เพราะธุรกิจประมงทะเลเป็นอาชีพที่คนต่างด้าวห้ามทำตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งฉบับปัจจุบันแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551⁶ ต้องอาศัยมาตรา 12 เพื่อให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวจึงสามารถเข้ามาทำงานได้ นอกจากนั้นยังเป็นการกระทำที่ผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522⁷ มาตรา 12 ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร

เมื่อเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ประจวบเหมาะับประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงในภูมิภาคนี้ มีปัญหาเรื่องความมั่นคงภายใน ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีความเป็นอยู่ไม่ดี ทำให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองอพยพเข้าสู่ประเทศไทยตามแนวชายแดน ก่อให้เกิดการไหลเวียนแรงงานจากที่มีค่าจ้างต่ำกว่าเข้าสู่ประเทศไทยซึ่งมีค่าจ้างสูงกว่า ทั้งในรูปกฎหมายและผิดกฎหมาย แต่ก็ต้องยอมรับในความเป็นจริงว่าแรงงานเหล่านี้ไม่ได้มาแย่งอาชีพคนไทย ในทางตรงกันข้าม คนเหล่านี้ทำประโยชน์ให้โดยมาเสริมอาชีพของคนไทย ทำให้ธุรกิจประมงทะเลไม่ล่มสลายไปในช่วงวิกฤตเช่นนี้

⁵ policy. (2009). [Online]. Available http://www.policy.doe.go.th/ebook/020400000033_4.pdf [2009, May 23]

⁶ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒.

⁷ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒.

อนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงวิถีชีวิตสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวในอาชีพประมงทะเลให้ละเอียดแล้วพบว่า ชีวิตคนเหล่านี้ นอกจากต้องเผชิญกับงานหนักตามสภาพของอาชีพแล้ว ค่าแรงงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การกินอยู่ต้องหลบซ่อน เพราะเป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย จะปรากฏตัวเมื่อออกจากฝั่งไปทะเล พอขึ้นฝั่งต้องแฝงกายหลบซ่อนตัว ขาดบริการด้านสาธารณสุข ไม่มีหลักประกันความปลอดภัย เพราะสภาพที่ผิดกฎหมายทำให้ง่ายต่อการถูกละเมิดสิทธิต่างๆ แม้แต่สิทธิขั้นพื้นฐาน

ดังนั้น แรงงานเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เจ้าของธุรกิจคาดว่าหากควบคุมได้จะทำให้มีผลกำไรมากขึ้น การเลือกใช้แรงงานต่างด้าวจึงเป็นอีกวิถีทางหนึ่งเพื่อลดต้นทุนการผลิต เพราะถ้าจะจ้างคนไทยให้ทำอาชีพประมงทะเลในปัจจุบัน คงต้องโน้มน้าวด้วยค่าตอบแทนที่สูงขึ้นเพื่อให้คุ้มกับความเหนื่อยยากลำบาก ความสกปรก รวมถึงความเสี่ยงภัยที่เคยประสบพบมาในอดีตด้วย เจ้าของธุรกิจจึงไม่นิยมที่จะจ้างแรงงานไทยอีกต่อไป รัฐเองได้พยายามเข้าควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในธุรกิจประเภทนี้

จากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเลและแรงผลักดันจากการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้หลายหน่วยงานให้ความสนใจต่อการแก้ไขวิกฤตการณ์ของธุรกิจประมงทะเล สมาคมหรือกลุ่มต่างๆ ที่เป็นผู้ประกอบการประมงได้ขอให้รัฐบาลเร่งรัดการแก้ไขปัญหาของธุรกิจประมงทะเลโดยเฉพาะขอให้มีการผ่อนปรนเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างชาติในธุรกิจประมงทะเล ตลอดจนให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายมาโดยตลอด⁸

จากสภาพการณ์และปัญหาดังกล่าว นับตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมา รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานเรือประมง แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านเวลาที่จะใช้ในการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องทำให้การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเลเพื่อให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นไปอย่างล่าช้า และจนถึงปัจจุบันการดำเนินการเพื่อให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลอย่างถูกต้องก็ยังไม่มีความคืบหน้าปฏิบัติแต่อย่างใด ทำให้ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเลยังจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขจากภาครัฐต่อไป เพื่อให้มีการบริหารจัดการแรงงานการทำงานของ

⁸ สุดาศิริ วทวงศ์. (2536). *การคุ้มครองแรงงานประมงทะเล*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 5-7.

คนต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้มีการปรับปรุงกฎหมายภาครัฐให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับกระแสในยุคโลกาภิวัตน์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำให้ผู้ศึกษาได้รู้ถึงสภาพของปัญหากับผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และยังสามารถตอบคำถามอันเกี่ยวกับสภาพของปัญหาคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ซึ่งโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวนั้นได้ส่งผลกระทบเป็นอันมาก ทั้งในด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคงของไทยนั้นเป็นอย่างไร อีกทั้งทำให้ได้รู้แนวโน้มของการหลบหนีเข้าเมืองที่มีจำนวนมากขึ้นเพราะอะไร และพฤติกรรมของแรงงานต่างด้าวที่จะก่อให้เกิดคดีอาชญากรรมต่อคนไทย นอกจากนี้ยังส่งผลให้หน่วยงานของภาครัฐได้ร่วมบูรณาการณที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาคคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองและแรงงานคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองร่วมกัน เพื่อให้มีการบริหารจัดการแรงงานการทำงานคนต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้มีการปรับปรุงกฎหมายภาครัฐให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับกระแสในยุคโลกาภิวัตน์ จากการศึกษาที่ประเทศไทยเป็นประเทศที่ทำการประมงมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก และเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในภูมิภาคเอเชียด้วยกันแล้ว ประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับหนึ่งของภูมิภาคนี้ สำหรับธุรกิจประมงทะเลที่สำคัญของไทยในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย และเกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ทำให้ผลการวิจัยได้ตรงตามปัญหาที่ทำการศึกษา โดยใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลจึงกำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย แนวความคิด หลักทฤษฎีกว้างๆ และที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

2542 และมติคณะรัฐมนตรีกับกฎกระทรวงนั้น ได้มีการควบคุมและหาทางป้องกันให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทยให้มากที่สุด

4. เพื่อเสนอแนะหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไข ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อทำการศึกษาปัญหาจากการที่แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้ อยู่อาศัยและประกอบอาชีพธุรกิจประมงในประเทศไทย ซึ่งจะมีปัญหาและส่งผลกระทบต่อในภายหน้ากับเรื่องของความมั่นคงภายในประเทศ ซึ่งมีผลมาจากคนต่างด้าวที่อาศัยในประเทศไทยมีจำนวนมาก และจะทำการศึกษาบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว รวมถึงระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีการปฏิบัติที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

1.4 สมมติฐานในการศึกษาวิจัย

การศึกษาในเรื่องของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลไทยย่อมทำให้รู้ถึงสภาพของ ปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสังคมเศรษฐกิจ และความมั่นคงของไทย โดยที่มีสาระสำคัญ ในปัญหาคือในกรณีของการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการ ประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 กำหนดให้สิทธิแก่คนไทยในการทำประมงในเขตการ ประมงไทย ตามมาตรา 4 และยังห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการทำประมงคนต่างด้าวคนใด คนหนึ่งตามมาตรา 5 นอกจากนี้แล้วคนต่างด้าวดังกล่าว ยังเข้ามาโดยผิดกฎหมายจึงจำต้อง ศึกษาถึงปัญหาข้อกฎหมาย และหลักเกณฑ์ทางกฎหมายต่างๆ เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไข ปัญหาต่อไป

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย เอกสาร บทความ รายงาน ข้อเขียนต่างๆ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นแนวทางให้ทางการได้ศึกษาและนำข้อมูลที่ซึ่งเป็นประโยชน์ไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติ และเป็นข้อมูลเบื้องต้นแก่บุคคลทั่วไป รวมถึงผู้ทำการวิจัยรายต่อไป ดังนี้

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล
2. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย แนวความคิด หลักทฤษฎีกว้างๆ และที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล
3. ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 และมติคณะรัฐมนตรีกับกฎกระทรวงนั้น ได้มีการควบคุมและหาทางป้องกันให้เกิดประโยชน์กับประเทศไทยให้มากที่สุด
4. ทำให้ทราบถึงการแก้ไขปัญหาต่างๆ แนวทางทฤษฎีและแนวทางปฏิบัติของกฎหมายปัญหาทางข้อเท็จจริงและการบริหารจัดการภาครัฐที่เกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ภาครัฐ ซึ่งจะเป็นเครื่องมืออันสำคัญของคนต่างด้าวใช้เพื่อหาประโยชน์ต่อตนในประเทศนี้เข้ามาอาศัยอยู่อย่างไร และจะสอดคล้องกับสภาวะสังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในปัจจุบัน
5. ทำให้ได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล

บทที่ 2

ความหมาย วิวัฒนาการ และทฤษฎีของแรงงานต่างด้าว ในธุรกิจประมงทะเล

2.1 คนต่างด้าว

2.1.1 นิยาม

คนต่างด้าว (Aliens) หมายถึง บุคคลซึ่งพำนักอาศัยอยู่ในรัฐที่ตนมิได้เป็นคนสัญชาตินั้นหรือเป็นพลเมืองของรัฐนั้น¹

“คนต่างด้าว” หมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยและหมายความรวมถึงนิติบุคคลที่ก่อตั้งหรือจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายของต่างประเทศ โดยไม่ได้รับอนุญาตให้ก่อตั้งหรือจัดตั้งโดยจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายของประเทศไทย จึงไม่ถือว่ามีสัญชาติไทย²

ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตรา 4 บัญญัติให้คำนิยามของคนต่างด้าวไว้ว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า ผู้ซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย³

ตามพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 มาตรา 4 ได้บัญญัติคำนิยามของคนต่างด้าวไว้ว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า⁴

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

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

¹ ดร. นิพนธ์ จิตะสมบัติ รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เขียนไว้ในผลงานวิจัย “เสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาและเสนอแนะมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการระบบการเงินของประเทศเพื่อเป็นการป้องกันการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ”

² บรรจง ศ. นาคประดา. (2551). *วิทยาอุทกที่ดิน*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์บัณฑิตอักษร. หน้า 139.

³ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๔.

⁴ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔.

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

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

คนต่างด้าว⁵ หมายถึง บุคคล ซึ่งพำนักอยู่ในรัฐที่ตนมิได้เป็นคนสัญชาตินั้นหรือเป็นพลเมืองของรัฐนั้น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตรา 4 บัญญัติว่า “คนต่างด้าว⁶ หมายถึง ผู้ซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย” โดยทั่วไปแล้ว ประชาชนที่อาศัยอยู่ในแผ่นดินของรัฐหนึ่ง รัฐใด ย่อมประกอบไปด้วยบุคคลสองจำพวก คือ พลเมืองของรัฐนั้น จำพวกหนึ่งกับอีกพวกหนึ่ง คือ พลเมืองของรัฐอื่น ซึ่งเรียกว่า คนต่างด้าว⁷ ในกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ยอมรับกันว่ารัฐมีสิทธิที่จะห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้าเมืองหรือให้เข้ามา เป็นจำนวนเท่าใดก็ได้ ดังเช่น สหรัฐอเมริกา ห้ามมิให้ชาวจีนเข้าประเทศ ตามกฎหมายปี ค.ศ. 1882 แต่ภายหลังได้ยกเลิกเสีย ปัจจุบันนี้ทุกรัฐยินยอมให้คนต่างด้าวเข้าเมืองได้ โดยถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน คนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยในดินแดนของรัฐใด ย่อมอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายของรัฐ เช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐนั้น แต่โดยทั่วไปแล้ว คนต่างด้าวจะถูกจำกัดสิทธิ และหน้าที่บางประการ ซึ่งเรื่องนี้แยกออกพิจารณาได้ 2 ประการ คือ สิทธิตามกฎหมายเอกชน และสิทธิตามกฎหมายมหาชน สิทธิตามกฎหมายเอกชนนั้นถือว่า คนต่างด้าวมียุติชนเช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐ เช่น คนต่างด้าวมียุติชนสมรส รับมรดก และมีสิทธิมีกรรมสิทธิในสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น สิทธิตามกฎหมายมหาชน ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด จะมีปัญหาที่เฉพาะการถือกรรมสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวเท่านั้น อย่างไรก็ตาม เรื่องการถือกรรมสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าวนั้นมิได้ถือเป็นหลักอย่างเคร่งครัดว่าคนต่างด้าวจะมีกรรมสิทธิในที่ดินมิได้เลย วิธีปฏิบัติในเรื่องนี้ประเทศต่าง ๆ มักจะมีสนธิสัญญาต่อกันว่า คนต่างด้าวมียุติชนที่จะมีกรรมสิทธิในที่ดินได้ เช่น สนธิสัญญาที่ไทยทำกับปอร์ตุเกส ฝรั่งเศส อิตาลี อังกฤษ สเปน สวิตเซอร์แลนด์ สวีเดน และญี่ปุ่น เป็นต้น พลเมืองของประเทศดังกล่าวนี้อาจถือกรรมสิทธิในที่ดิน ในประเทศไทยได้ และพลเมืองของไทยก็อาจถือกรรมสิทธิในที่ดินของประเทศเหล่านั้นได้เช่นกัน

ส่วนการมีและใช้สิทธิของคนต่างด้าว ตามกฎหมายมหาชนนั้น โดยทั่วไปแล้วถือว่าคนต่างด้าวไม่มีสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิเลือกตั้ง สิทธิการสมัครรับเลือกตั้ง สิทธิรับราชการ

⁵ คนต่างด้าว. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.geocities.com/rahimmula/knowledge/ency/a5.html> [2009, June 14]

⁶ เรื่องเดียวกัน.

⁷ เรื่องเดียวกัน.

เป็นต้น นอกจากนี้ สิทธิการที่จะประกอบอาชีพของคนต่างด้าวก็ถูกจำกัดมิให้มีได้เช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐ ดังเช่นในประเทศไทย ต่างด้าวถูกจำกัดอาชีพตามกฎหมายการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทยมีกฎหมายใช้บังคับอยู่ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 รวมทั้งฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2497⁸ การควบคุมตามกฎหมายฉบับนี้ คนต่างด้าวทุกคนที่เข้ามาในราชอาณาจักรไทยจะต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงาน เจ้าหน้าที่ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าว พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493 รวมทั้ง ฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมอีก 2 ฉบับคือ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2495 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2497⁹ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คนต่างด้าวที่มีอายุสิบสองปีบริบูรณ์ขึ้นไปอยู่ในประเทศไทยต้องมีใบสำคัญประจำตัว และต้องเสียภาษีให้แก่รัฐเป็นรายปี

ตามหลักของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวนั้น ถือหลักว่า คนต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นในฐานะนักท่องเที่ยว หรือในฐานะผู้อยู่ประจำก็ตามย่อมไม่มีสิทธิเหนือพลเมืองของรัฐ และไม่มีสิทธิทางการเมือง คนต่างด้าวย่อมอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายของรัฐทุกประการ หากเขาถูกละเมิดจะต้องใช้กฎหมายของรัฐนั้นใช้บังคับ และเขาก็มีสิทธิที่จะขอรับความยุติธรรมจากรัฐ เช่นเดียวกับพลเมืองของรัฐนั้น นอกจากนี้คนต่างด้าวที่เข้าพำนักอาศัยในรัฐใดนั้น หากปรากฏว่าประพฤติกรรมไม่เหมาะสมด้วยประการใด ๆ ก็ดี อาจถูกเนรเทศออกจากรัฐได้ ทุกรัฐจะมีกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศคนต่างด้าวไว้ด้วยเสมอ ส่วนของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นมีหลายประเภทด้วยกัน ประเภทแรกคือคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นได้รับใบอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว แต่ไม่ใช่ในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่านสามารถยื่นคำขออนุญาตทำงานในประเทศไทยได้ โดยผู้นั้นจะยื่นคำขอเมื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว หรือจะให้นายจ้างซึ่งประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวนั้นเป็นผู้ยื่นขออนุญาตแทน ในขณะที่คนต่างด้าวนั้นยังอยู่ในประเทศไทยได้ ประเภทที่สองคือคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่น สามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานเมื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว ส่วนในอีกประเภทได้แก่คนต่างด้าวมิถินที่อยู่ในประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ 322¹⁰ ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี และอธิบดีได้ออกใบอนุญาตแล้ว คนต่างด้าวประเภทนี้จะ

⁸ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓.

⁹ พระราชบัญญัติการทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๔๙๓ มาตรา ๕.

¹⁰ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ 322.

สามารถทำงานได้จนตลอดชีวิต ตราบใดที่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยคนต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงาน โดยการใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค้าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดนั้นจะต้องมีขั้นตอนดังนี้ ประการแรกในกรณีคนต่างด้าวที่ยังไม่เข้ามาในราชอาณาจักร จะต้องติดต่อสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยประจำประเทศที่คนต่างด้าวอาศัยอยู่ เพื่อขอคำแนะนำและขอรับการตรวจลงตราประเภทคนชั่วคราว¹¹ (Non-Immigrant Visa) ในหนังสือเดินทางเท่านั้น และให้นายจ้างในราชอาณาจักรยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานแทนเมื่อได้รับอนุญาตแล้ว คนต่างด้าวจึงเดินทางเข้ามารับใบอนุญาตทำงานได้ ประการที่สองในกรณีคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรแล้วประสงค์จะทำงานจะต้องปฏิบัติดังนี้ กล่าวคือ เมื่อคนต่างด้าวที่จะขออนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือตามกฎหมายอื่นต้องยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน¹² ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายนั้น และคนต่างด้าวไม่ว่าจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรประเภทคนอยู่ชั่วคราวจะทำงานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น โดยยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานตามแบบที่กฎหมายกำหนด

สภาพของปัญหาที่มีผลกระทบต่ออันสำคัญของไทย กล่าวคือ แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่สามารถกล่าวได้ว่าก่อปัญหาความยุ่งยากต่อการแก้ไขมากที่สุด เพราะรัฐบาลในยุคนั้นถ้าจัดการไม่ถูกต้อง อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติได้ ซึ่งคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองอันมีจำนวนมากกว่าหนึ่งล้านคน แม้ว่ากรมจัดหางานจะอ้างว่ามีจำนวนไม่ถึงล้านก็ตาม สาเหตุที่ไม่สามารถคำนวณให้เป็นตัวเลขที่แน่นอนได้ก็มาจากการหลบซ่อนตัวในสถานที่ทำงานหรือในเคหะสถานของนายจ้าง ซึ่งให้ที่พักหลบซ่อนอยู่ประจำ พื้นฐานของการยินยอมให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถทำงานได้ โดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17 ความว่า ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องรัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำนวนใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้ ทางราชการได้กำหนดวิธีการโดยให้คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองรายงานตัว เพื่อให้อยู่ในสถานภาพรอการส่งกลับ¹³ จากนั้นก็อาศัยมาตรา 12(2) ของพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ประกอบกับประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่าง

¹¹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕.

¹² พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒.

¹³ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๑๗.

ต่างตามมาตรา 12 ทำได้เพื่อออกใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวตามมาตรา 12(2) คือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร¹⁴ โดยมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในรัฐบาลปัจจุบันจะมุ่งเน้นเฉพาะ 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา เพราะเหตุว่าคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองจาก 3 สัญชาติมีจำนวนมากที่สุด ซึ่งจำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษ สำหรับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติอื่น ทางราชการดำเนินการไปตามวิธีปกติคือ ดำเนินคดีกับคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเหล่านั้น และกำหนดให้อยู่ในพื้นที่เพื่อรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักรระหว่างรอการส่งกลับคนต่างด้าวเหล่านั้นสามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานได้ภายใน 27 ประเภทของงาน¹⁵ ตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเรื่องกำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ก็ทำได้แต่ในกรณีคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง คือ สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ทางราชการอนุญาตให้ทำงานได้ใน 10 ประเภทกิจการ¹⁶

ปัญหาบุคคลซึ่งไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยนั้นได้แบ่งเป็น 3 จำพวกคือ

- (1). กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ควรได้สัญชาติไทย แต่มีความบกพร่องและการละเลยของเจ้าหน้าที่ทำให้ไม่ได้สัญชาติ
- (2). กลุ่มคนที่จะได้หรือไม่ได้สัญชาติไทยขึ้นอยู่กับดุลพินิจในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่
- (3). กลุ่มคนที่ไม่ม่สิทธิได้รับสัญชาติไทยและไม่ได้ขอสัญชาติ ซึ่งบุคคลดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะทำให้กลายเป็นพลเมืองชั้นสอง และจะเกิดปัญหาสังคมตามมาอีกมากมาย

ปัญหาที่เกิดขึ้นมากในจังหวัดที่มีการใช้คนต่างด้าวที่ผิดกฎหมายมาเป็นแรงงานในการประกอบกิจการของนายจ้างหรือแม้กระทั่งลูกจ้างที่เป็นคนต่างด้าวมาทำงานบ้านโดยให้พักอยู่อาศัยอยู่ด้วย ซึ่งเห็นว่าคดีที่เกิดขึ้นมานั้นมักจะมีการสูญหายของทรัพย์สินหรือการสูญเสียชีวิตที่เป็นนายจ้าง เพราะเหตุมาจากลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายเนื่องจากเคยถูกให้

¹⁴ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑, มาตรา ๑๒.

¹⁵ ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง กำหนดงานที่ให้คนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑.

¹⁶ กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ. (2552). *การจ้างแรงงานข้ามชาติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑* กับการจัดทำบัญชีรายชื่อสำหรับต่างชาติ. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. หน้า 37.

ออกจากงานแล้วย้อนกลับมาทำร้ายผู้เป็นนายจ้าง เพราะสามารถรู้ช่องทางเข้าออกได้ดี และไม่สามารถจะจับตัวนำมาลงโทษได้ด้วยสาเหตุหลายประการ ส่วนในปัญหาการลักลอบนำเงินตามของไทยส่งไปยังภูมิภาคอื่นที่ตนมีญาติอยู่ในต่างประเทศหลังจากมาใช้แรงงานหรือประกอบอาชีพบางอย่างจนมีเงินได้เกิดขึ้นมาโดยจะอาศัยช่องทางกฎหมายหลีกเลี่ยงเพื่อนำเงินโอนไปยังสถานที่รับโอนกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความสูญเสียในทางเศรษฐกิจของประเทศ อีกกระทั่งทำให้เงินตราที่จะนำมาหมุนเวียนภายในประเทศเกิดการขาดสภาพคล่อง การขยายเผ่าพันธุ์ของคนต่างด้าวที่ผิดกฎหมายก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สำคัญเพราะเมื่อจำนวนประชากรขยายมากขึ้นก็จะใช้การจับกันเป็นกลุ่มอาศัยในเขตพื้นที่ในกลุ่มของตน เมื่อมีโอกาสก็เรียกร้องสิทธิบางอย่างให้เท่าเทียมกับคนไทย เช่นในเรื่องค่าแรงขั้นต่ำหรือให้มีการจัดงานรื่นเริงในพื้นที่ที่ถือครองอยู่ ซึ่งย่อมจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ¹⁷

ปัจจุบันสภาพการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยมีแรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก มีทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้นแล้วยังมีแรงงานการทำงานของคนต่างด้าวอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งจะเป็นกลุ่มที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งกลุ่มการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเหล่านี้จะสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มๆ คือ กลุ่มแรงงานการทำงานของคนต่างด้าวที่อาศัยอยู่เดิมกับแรงงานการทำงานของกลุ่มคนต่างด้าวที่อพยพมาจากนอกประเทศ และแรงงานการทำงานของกลุ่มคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ก่อให้เกิดปัญหาด้านการบริหารจัดการของภาครัฐเป็นอย่างมาก¹⁸ ปัญหาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจได้มีสภาวะความไม่สอดคล้องกันและกัน กล่าวคือ เมื่อการบริหารของภาครัฐให้ความสำคัญศึกษาปัญหากับข้อเท็จจริง ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวที่ผ่านมาปัญหาความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจอันเกี่ยวเนื่องกับแรงงาน ได้ถูกสะท้อนออกมาจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในภาคส่วนต่าง ๆ ดังนั้นภาครัฐได้เล็งเห็นความสำคัญในการกำหนดนโยบายการจัดระบบและการบริหารงานแรงงานคนต่างด้าวที่หนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานที่ผิดกฎหมายโดยมีมติคณะรัฐมนตรีและได้มีการประกาศไปทั่วราชอาณาจักรให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองไม่ว่าจะเป็นแรงงานที่มีใบอนุญาตและใบอนุญาตหมดลงหรือไม่มีใบอนุญาตในการทำงานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งผู้ติดตามทำให้แรงงานคนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนและมีการจัดทำประวัติ¹⁹

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

¹⁸ กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ. อ้างแล้ว, หน้า 39.

¹⁹ กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ. อ้างแล้ว, หน้า 42.

2.1.2 ประเภทแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล

แรงงานต่างด้าวเป็นปัญหาที่รัฐบาลหลายประเทศพยายามควบคุมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม สำหรับประเทศไทยมีปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านลักลอบเข้ามาอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะตามบริเวณชายแดน ทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แม้ว่าทางราชการจะพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ก็ยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเด็ดขาดและยังคงมีการลักลอบเข้ามาอยู่เสมอ แต่ในขณะเดียวกัน แรงงานต่างด้าวมีส่วนช่วยให้การดำเนินกิจการธุรกิจอุตสาหกรรมต่างๆ ในประเทศไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง เพราะสามารถใช้ทดแทนแรงงานไทยในสาขาที่ขาดแคลนหรือในกิจการที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ เช่น งานประมงสกปรก งานหนัก งานประมง เป็นต้น ทำให้กิจการบางประเภท ยังคงต้องพึ่งพาแรงงานต่างด้าวอยู่²⁰ สำหรับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย สามารถจำแนกได้ 2 ประเภท ได้แก่

2.1.2.1 ประเภทที่หนึ่ง แรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย ซึ่งหมายถึง คนต่างชาติที่เข้ามาทำงานโดยได้รับใบอนุญาตทำงาน หรือ Work Permit ส่วนใหญ่เข้ามาประกอบอาชีพเป็น นักวิชาการ (Research Worker) และผู้เชี่ยวชาญ (Expert หรือ Specialist) โดยสามารถแบ่งได้ 4 รูปแบบ ดังนี้²¹

1) รูปแบบชั่วคราว หมายถึง แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองมาอย่างถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และถือวีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-Immigration Visa) แล้วยื่นขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งใบอนุญาตส่วนใหญ่จะมีระยะเวลาครั้งละไม่เกิน 1 ปี

2) รูปแบบตลอดชีพ หมายถึง คนต่างชาติที่มีถิ่นอยู่ในประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

3) รูปแบบตามมาตรา 12 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง หมายถึง คนต่างชาติที่เกิดในราชอาณาจักรไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทย ชาวต่างชาติที่ถูกถอนสัญชาติไทย ชาวต่างชาติที่ถูกเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างการรอการส่งออกนอกประเทศไทย หรือชาวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต (ลักลอบเข้าเมือง) ซึ่งแรงงานต่างด้าวประเภทนี้สามารถขอรับใบอนุญาตทำงานได้ตามประกาศกระทรวงหรือมติคณะรัฐมนตรี²²

²⁰ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา, (2547). *แรงงานต่างด้าว : ผลต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย*, วารสารปราสาทสังข์ ฉบับ 77 เศรษฐกิจวิเคราะห์ เดือนพฤษภาคม 2547.

²¹ ธีระ ศรีธรรมรักษ์, (2544). *การบังคับใช้กฎหมายกับแรงงานต่างด้าว*. รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายกับปัญหาแรงงาน มูลนิธิ ตรีค เอ แบร์ท (F.F.S) 21 สิงหาคม 2544 ณ โรงแรมดิเอ็มเพอร์ลด์ ถนนรัชดาภิเษก. หน้า 23.

²² ธนาคารกรุงศรีอยุธยา. ช่างแล้ว.

4) รูปแบบตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นชาวต่างชาติที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง โดยถือวีซ่าประเภทคนอยู่ชั่วคราว

2.1.2.2 ประเภทที่สอง แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย หมายถึง ชาวต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทยทั้งที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และไม่ได้รับใบอนุญาตทำงาน หรือได้รับใบอนุญาตทำงานแต่ทำงานไม่ตรงอาชีพหรือไม่ตรงสถานที่ หรือไม่ตรงตามระยะเวลาที่ได้รับการอนุญาต ซึ่งแรงงานประเภทนี้ก่อให้เกิดปัญหาแก่ประเทศไทยมาก และส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ที่ส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานระดับล่าง เช่น กรรมกรก่อสร้าง ประมง เป็นต้น โดยภาครัฐไม่อาจควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึงและไม่ทราบจำนวนที่แท้จริง เนื่องจากมีการลักลอบเข้ามาอย่างง่ายดายเพราะประเทศไทยมีพรมแดนธรรมชาติติดต่อกับหลายประเทศ และแรงงานต่างด้าวมีการแฝงตัวเข้าไปทำงานในสถานประกอบการต่างๆ โดยที่เจ้าของกิจการไม่แจ้งให้ทางการทราบ ซึ่งมีหลายกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มชาวพม่า (จัดเป็นกลุ่มใหญ่ที่มีจำนวนมากที่สุด) ลาว เวียดนาม กัมพูชา จีน เป็นต้น²³

2.1.3 ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองและสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยจากข้อมูลของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จำนวนคนต่างด้าวที่ราชอาณาจักรทั้งหมด ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2551 มีจำนวนทั้งสิ้น 312, 727 คน เป็นเพศชาย 189,468 คน เพศหญิง 108,836 คน (โปรดดูตาราง 1)

ส่วนจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2551²⁴ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 124,224 คน แบ่งเป็นแรงงานต่างด้าวตลอดชีพ จำนวน 14,423 คน แรงงานต่างด้าวทั่วไป จำนวน 85,398 คน และประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน 24,403 คน (โปรดดูตาราง 2) และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย รวมทั้งสิ้น จำนวน 188,503 คน แบ่งเป็นชนกลุ่มน้อย ตามมาตรา 12 จำนวน 52,898 คน แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาวและกัมพูชา)

²³ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2551). *โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงาน*. กระทรวงแรงงาน. หน้า

2-10.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

รวมทั้งสิ้น จำนวน 135,605 คน ซึ่งในจำนวนนี้ จำแนกเป็นเพศชาย 69,496 คน เพศหญิง 66,109 คน (โปรดดูตาราง 3)

ตารางแสดงจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร จำแนกตามประเภทคนต่างด้าว ตำแหน่งและเพศ ณ เดือน กุมภาพันธ์ 2551

ตารางที่ 1 รวมคนต่างด้าวทั่วราชอาณาจักร

รวม	ชาย	หญิง	ตำแหน่ง
312,727	189,468	108,836	325,188

ตารางที่ 2 คนต่างด้าวเข้าเมืองถูกกฎหมาย

รวม (คน)	มาตรา 7								มาตรา 10			
	ตลอดชีพ				ทั่วไป				ส่งเสริมการลงทุน			
	รวม	ชาย	หญิง	รวม (ตำแหน่ง)	รวม (คน)	ชาย	หญิง	รวม (ตำแหน่ง)	รวม (คน)	ชาย	หญิง	รวม (ตำแหน่ง)
124,224	14,423			14,423	85,398	66,553	18,845	93,938	24,403	22,757	1,646	28,324

ตารางที่ 3 คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย

รวม (คน)	มาตรา 12				มาตรา 10			
	ชนกลุ่มน้อย				3 สัญชาติ (พม่า ลาว และ กัมพูชา)			
	รวม	ชาย	หญิง	รวม (ตำแหน่ง)	รวม(คน)	ชาย	หญิง	รวม (ตำแหน่ง)
188,503	52,898	30,662	22,236	52,898	135,605	69,496	66,109	135,605

ที่มา: ฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว²⁵

หมายเหตุ : (1) จำนวนคนต่างด้าวที่แสดงตามตารางเป็นข้อมูลของคนต่างด้าวตาม มาตรา 7, มาตรา 10, มาตรา 12 (ชนกลุ่มน้อยและตามมติ คณะรัฐมนตรี 3 สัญชาติ) ที่อยู่ในการปฏิบัติงานของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

²⁵ มลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.mapfoundationcm.org/thai/policy_th.html. [2009, August 23]

- (2) ตลอดจนชีพ หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 พ.ศ. 2515 ข้อ 10 (1) ให้ใช้ได้ตลอดชีวิตของคนต่างด้าว เว้นแต่คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่
- (3) มาตรา 7 หมายถึง มีถิ่นที่อยู่ในประเทศหรือมีหนังสือเดินทางในฐานะคนอยู่ชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
- (4) มาตรา 10 หมายถึง ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศตามกฎหมายการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น
- (5) มาตรา 12 ชนกลุ่มน้อย หมายถึง มาตรา 12 ตาม พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521
- (6) มาตรา 12 ตามมติคณะรัฐมนตรี หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา)²⁶

เมื่อพิจารณาจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย (มาตรา 7 และ มาตรา 10) ที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ 2551 มีแรงงานสัญชาติญี่ปุ่นมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ อังกฤษ จีน และอินเดีย ซึ่งส่วนใหญ่เข้ามาทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ระดับอาวุโส, ผู้จัดการ

ส่วนจำนวนคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย (มาตรา 12) ที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร พบว่า แรงงานที่มีจำนวนมากที่สุดได้แก่สัญชาติไทยใหญ่ พม่า กะเหรี่ยง มอญ ตามลำดับ

สำหรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มาตรา 12 ตามมติ ครม. 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ทั่วราชอาณาจักร พบว่า เมื่อจำแนกตามสัญชาติเป็นแรงงานพม่ามากที่สุด จำนวน 126,826 คน สัญชาติลาว มีจำนวน 4,968 คน และสัญชาติกัมพูชา มีจำนวนน้อยที่สุด จำนวน 3,811 คน โดยอาชีพที่แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาทำก็คือ ตำแหน่งกรรมกร รองลงมา เป็นตำแหน่งผู้รับใช้ในบ้าน สาเหตุที่กิจการดังกล่าวมีการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากคนไทยไม่นิยมทำงานประเภทดังกล่าวเพราะเห็นว่าเป็นงานหนักและค่าจ้างต่ำ ทำให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการมองหาตลาดแรงงานอื่นที่มีค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทย ซึ่งแรงงานต่างด้าวเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของนายจ้างที่จะช่วยลดต้นทุนด้านค่าแรงลงได้

²⁶ มติคณะรัฐมนตรี ชุดที่มีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี เดือน มิถุนายน 2539

ข้อมูลจำแนกแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาตรา 12 ตามมติคณะรัฐมนตรี 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่พระราชอาณาจักรจ้างแนกตามงานที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานและประเภทกิจการ เดือน มิถุนายน 2551 อาชีพประมงมีนายจ้างจำนวน 1,425 คน ลูกจ้าง 3 สัญชาติ รวม 4,423 เป็นพม่า 3,616 คน ลาว 113 คน และกัมพูชา 694 คน ต่อเนื่องประมงทะเลมีนายจ้างจำนวน 2,841 คน รวม ลูกจ้าง 3 สัญชาติ 34,490 คน เป็นพม่า 33,929 คน ลาว 74 คน และกัมพูชา 487 คน²⁷

การศึกษาวิจัย²⁸ พบว่า การจ้างแรงงานต่างด้าวในระดับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันน่าจะเป็นจำนวนที่เหมาะสม เนื่องจากยังไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานไทยมากนัก คาดว่าแนวโน้มความต้องการแรงงานต่างด้าวจะยังคงเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะแรงงานระดับล่างในบางกิจการ เช่น กิจการเพาะปลูก ประมง และ กรรมกรโรงงานหนัก เป็นต้น แต่ในระยะยาวควรพยายามลดจำนวนแรงงานต่างด้าวลงเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานและภาวะการมีงานทำของคนในประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและสังคมไทย พบว่า ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยนับเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการจ้างแรงงานในประเทศ เนื่องจากตำแหน่งการจ้างงานมีการจ้างแรงงานต่างด้าว จนส่งผลให้เกิดปัญหาการว่างงานในบางสาขาวิชาชีพ²⁹

อย่างไรก็ตาม การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายโดยเฉพาะแรงงานฝีมือจะถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีสู่แรงงานไทย ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของแรงงานไทย โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เพราะแรงงานเหล่านี้มีความเชี่ยวชาญและมีความสามารถมากกว่าแรงงานไทย อย่างไรก็ตาม หากแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้นและเป็นระยะเวลาอันยาวนาน อาจส่งผลให้เกิดการแข่งขันจากแรงงานไทยได้ และอาจเป็นปัจจัยผลักดันให้แรงงานไทย เช่น นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ ต้องไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมไทยมากที่สุด คือ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายหรือ

²⁷ จากตารางจำแนกแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานและประเภทกิจการ เดือน มิถุนายน 2551 ถึงปัจจุบัน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://www.mol.go.th/statistic_01.html [23 สิงหาคม 2552].

²⁸ ธนาคารกรุงศรีอยุธยา, (2547). *แรงงานต่างด้าว : ผลต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย*, วารสารปราสาทสังข์ ฉบับ 77 เศรษฐกิจวิเคราะห์ เดือนพฤษภาคม 2547.

²⁹ เรื่องเดียวกัน,

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือแรงงานระดับล่างที่เข้ามาทำงานในกิจการประเภทงานก่อสร้าง แยกหาม และ ประมง เป็นต้น

แต่การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนั้น จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยหลายด้าน³⁰ เช่น

(1) ด้านเศรษฐกิจ การสูญเสียงบประมาณจากภาครัฐ ทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ในการดูแลแรงงานต่างด้าวที่ถูกจับกุมและเสียค่าใช้จ่ายในการส่งกลับ

(2) ด้านสังคม เกิดปัญหาเรื่องสัญชาติของเด็กที่เกิดจากการแต่งงานข้ามชาติ การศึกษา และสถานภาพทางสังคม ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งพบว่า มีคดีอาญาที่เกิดขึ้นกับคนไทยเป็นจำนวนมาก

(3) ด้านบริการ สาธารณสุข แรงงานต่างด้าวนำโรคระบาดและโรคติดต่อที่ร้ายแรงเข้ามาด้วย เช่น โรคเอดส์ โรคเท้าช้าง โรคไข้มาเลเรีย ซึ่งสถานพยาบาลต้องให้บริการแก่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเหล่านี้ด้วย ยิ่งสร้างความขาดแคลนแก่แรงงานไทยเพิ่มขึ้น

(4) ด้านการเมือง เกิดปัญหาชนกลุ่มน้อยในประเทศหากมีจำนวนมาก ซึ่งอาจก่อความไม่สงบภายในประเทศ และหากรัฐบาลไทยดำเนินการขั้นเด็ดขาดกับแรงงานเหล่านี้ อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้³¹

อย่างไรก็ตาม ในบางส่วนที่เป็นผลกระทบด้านบวก แรงงานต่างด้าว นับว่ามีส่วนช่วยภาวะการขาดแคลนแรงงานในบางกิจการได้ในระดับหนึ่งโดยเฉพาะงานที่คนไทยไม่นิยมทำ และเป็นการทดแทนแรงงานไทยบางส่วนที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่าไทย เช่น ฮองกง ใต้หวัน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการขาดแคลนแรงงานในประเทศ และประเทศคู่ค้าทั้งหลายตลอดจนองค์กรการค้าโลกไม่สามารถนำปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาเป็นเงื่อนไขการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรองทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ³² นอกจากนี้ ภาครัฐยังมีรายได้จากค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตให้ทำงานจากแรงงานต่างด้าว ซึ่งสามารถนำกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในการให้บริการทางสังคม การศึกษา สาธารณสุข และพัฒนาฝีมือแรงงานแก่แรงงานต่างด้าวได้อีกต่อหนึ่งและหากรัฐบาล

³⁰ อติพงษ์ สุจิรัตน์. (2550). *แรงงานต่างด้าว*. โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์, หน้า 27.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 28.

³² คงกระพัน เวฬุสาโรจน์. (2550). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิการได้รับบริการสุขภาพของแรงงานต่างด้าวที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 82-83.

สามารถจัดเก็บข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับแรงงานที่ลักลอบเข้าประเทศและเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายอย่างเป็นระบบ รัฐบาลจะสามารถควบคุมปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดการกับปัญหาได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารแรงงานต่างด้าวในภายหน้า³³

2.2 การประมง

2.2.1 นิยาม

กฎหมายของประเทศไทย การประมง หมายถึง การจับสัตว์น้ำทุกชนิดรวมทั้งที่ใช้เรือไปทำการจับสัตว์น้ำหรือเป็นพาหนะไปทำการจับสัตว์น้ำด้วย³⁴

ทำการประมง หมายความว่า จับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่า หรือเก็บ สัตว์น้ำ ในที่จับสัตว์น้ำ ด้วยเครื่องมือทำการประมงหรือด้วยวิธีใด ๆ³⁵

เครื่องมือทำการประมง หมายความว่า เครื่องกลไก เครื่องใช้ เครื่องอุปกรณ์ ส่วนประกอบ อวุธ เสา หลัก หรือ เรือ บรรดาที่ใช้ทำการประมง³⁶

งานประมงทะเล หมายความว่า งานหรือการกระทำใด ๆ ที่เกี่ยวกับการทำประมงในทะเลโดยใช้เรือประมง³⁷

กิจกรรมประมงทะเล หมายถึง ธุรกิจซึ่งดำเนินงานเกี่ยวกับการทำประมงในมหาสมุทร ตามชายฝั่งทะเล นอกฝั่งทะเล และบริเวณปากน้ำ รวมทั้งการจับปลา กุ้ง ปู การเก็บสาหร่ายทะเล และสัตว์น้ำอื่น ๆ การเก็บและงมหอย การฟาร์มเลี้ยงหอย หอยมุก การเพาะพันธุ์ลูกปลา กุ้งและเต่า เป็นต้น³⁸

เรือประมง หมายความว่า เรือที่ใช้สำหรับการทำประมงในทะเล³⁹ ตามพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 ส่วน “เรือประมง” หมายความว่า เรือที่ใช้สำหรับการจับสัตว์น้ำ หรือทรัพยากรที่มีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่ในทะเล⁴⁰ และตามอนุสัญญาขององค์การ

³³ อติพงษ์ สุจิรัตน์. ช้างแล้ว, หน้า 28.

³⁴ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ๒๔๘๑ มาตรา ๔.

³⁵ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ มาตรา ๔ (๒).

³⁶ เรือเดียวกัน. มาตรา ๔ (๓).

³⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ข้อ 3

³⁸ นิยามศัพท์ ความหมายของแรงงานต่างด้าว ประเภทธุรกิจและงานที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำตามมติ คณะรัฐมนตรี.

³⁹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ข้อ 3

⁴⁰ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๓.

แรงงานระหว่างประเทศได้มีการกำหนดค่านิยมของคำว่า “เรือประมง” ไว้ในอนุสัญญาหลายฉบับ ตัวอย่างเช่น อนุสัญญาฉบับที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่ยอมให้จ้างแรงงานเป็นคณงานประมงได้ “เรือประมง” ให้ความหมายรวมถึง ทั้งเรือขนาดใหญ่ (Ship) และเรือขนาดเล็ก (Boat) ที่มีลักษณะใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นของรัฐบาลหรือเอกชนที่มีภารกิจทำประมงทะเล

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ทราบความหมายของประมงทะเล (แรงงานประมงทะเล) ว่าหมายถึง งานประมงทะเลที่แรงงานบนเรือประมงทะเลรับทำงานให้นายจ้าง เพื่อวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจด้านการประมงทะเล ซึ่งมีลักษณะเป็นงานด้านเกษตรกรรมซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการจับสัตว์น้ำ ณ บริเวณใดบริเวณหนึ่งในทะเลและเดินทางกลับยังเขตชายฝั่งของประเทศไทย โดยไม่มีการจอดแวะ ณ ท่าเทียบเรือของประเทศอื่น ๆ เพื่อการขนถ่ายสินค้าหรือผู้โดยสาร ซึ่งนับได้ว่ามีลักษณะและวัตถุประสงค์การทำงานที่แตกต่างจากแรงงานในงานเดินเรือทะเลเพื่อการขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร ซึ่งวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะศึกษาเฉพาะแรงงานในงานเรือประมงทะเล โดยไม่ครอบคลุมถึงการจ้างแรงงานในครัวเรือนทำการจับสัตว์น้ำ

2.2.2 วิวัฒนาการประมงในประเทศไทย

ประเทศไทยมีภาพเขียนเกี่ยวกับการจับปลามาก่อนประวัติศาสตร์ และมีคำกล่าวมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยว่า “ในน้ำมีปลาในนามีข้าว” “กินข้าวกินปลา” ปลาเป็นแหล่งโปรตีนของคนไทยมาตั้งแต่ยุคโบราณ ประกอบกับประเทศไทยมีแหล่งน้ำขนาดใหญ่ เช่น กว๊านพะเยา บึงบอระเพ็ด หนองหาร และมีแม่น้ำหลายสายเช่น แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำแม่กลอง แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำตาปี แม่น้ำปากพนัง ที่ไหลลงสู่อ่าวไทย แม่น้ำชี และแม่น้ำมูล ที่ไหลลงแม่น้ำโขง จึงมีการทำประมงกันอย่างแพร่หลาย หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับการประมงโดยกรมสรรพากรจัดเก็บภาษีค่าน้ำ ค่าภาษีอากรสัตว์น้ำ ถือได้ว่า การบริหารจัดการทางด้านการประมงของไทยเริ่มขึ้นในพ.ศ. 2444⁴¹

พ.ศ. 2464 รัฐได้จัดตั้งหน่วยเพาะพันธุ์ปลาหรือหน่วยงานบำรุงและรักษาสัตว์น้ำขึ้น โดยให้ขึ้นตรงต่อกระทรวงเกษตรธิการ และแต่งตั้ง ดร.ฮิว แมคคอร์มิค สมิธ ซึ่งเคยเป็นกรรมการการประมงสหรัฐอเมริกา (Commissioner of Fisheries) เป็นที่ปรึกษาด้านการประมงของรัฐบาลในพระมหากษัตริย์สยามในพ.ศ. 2466 มีการสำรวจปริมาณสัตว์น้ำที่มีอยู่ในประเทศไทย เพื่อนำมาประกอบการเพาะพันธุ์ การบำรุงพันธุ์พันธุ์สัตว์น้ำ เพื่อขยายผลในเชิงอุตสาหกรรม โดยการสำรวจในน่านน้ำจืด และในน่านน้ำทะเลที่ราชอาณาจักรไทย จัดกลุ่มจำแนกในทาง

⁴¹ กรมประมง (2550). “ประวัติและความเป็นมาของกรมประมง” ค้นคืนวันที่ 1 ตุลาคม 2550 เข้าถึงได้จาก http://www.fisheries.go.th/dof_thai/Intro/History/history_dof.htm.

ชีววิทยาเป็นหมวดหมู่ เขียนเป็นหนังสือมีภาพประกอบแนะนำทรัพยากรในประเทศไทยชื่อ “อนุกรมวิธาน” และ “A Review of the Aquatic Resources and Fisheries of Siam, with Plans and Recommendation for the Administration, Conservation and Development” นำเสนอทรัพยากรในน้ำของประเทศไทยพร้อมทั้งให้รายละเอียดและข้อเสนอแนะการบริหารจัดการอนุรักษ์เสนอต่อกระทรวงเกษตรราธิการและได้นำเสนอทูลเกล้าฯและอนุมัติให้มีการตีพิมพ์เผยแพร่ ต่อมาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการ ลงวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2469 ให้ตั้งกรมรักษาสัตว์น้ำขึ้นในกระทรวงเกษตรราธิการ พ.ศ. 2477 เปลี่ยนชื่อเป็นกรมการประมง และ พ.ศ. 2496 เปลี่ยนชื่อเป็นกรมประมง⁴²

กรมประมงมีภารกิจศึกษา วิจัย ค้นคว้าและทดลองเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ การรวบรวมข้อมูล สถิติ ความรู้เกี่ยวกับการประมง การอนุรักษ์ชลสมบัติ การพัฒนาเครื่องมือและอุปกรณ์การประมง ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ อุตสาหกรรมสัตว์น้ำ รวมทั้งการสำรวจแหล่งประมง ตลอดจนการส่งเสริมและเผยแพร่การเพาะเลี้ยงในน้ำ การจับสัตว์น้ำ งานอาชีพการประมงอื่นๆ และการควบคุมกิจการประมงให้เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้อง กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ⁴³ มุ่งเน้นการเลี้ยงปลาและการทำประมงน้ำจืดในช่วงแรกของการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต่อมาจึงศึกษาค้นคว้าการเพาะเลี้ยงกุ้งในที่ดินชายฝั่งทะเลและพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันได้ศึกษาค้นคว้าการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงให้ยั่งยืน ดังนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2506-2509 จัดตั้งสถาบันวิจัยประมงน้ำจืดและห้องทดลองชีววิทยาการประมงทะเล เพื่อส่งเสริมการเพาะปลูกในน้ำและการประมงน้ำจืด⁴⁴

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 พ.ศ. 2510-2514 ส่งเสริมการเพาะปลูกในน้ำจืดและน้ำกร่อย กวดขันการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำตลอดจนการเก็บรักษาและแปรรูป จัดตั้งศูนย์พัฒนาและฝึกอบรมการประมงทะเลให้ชาวประมงรู้จักวิธีการเดินเรือและการใช้อุปกรณ์

⁴² การประมง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประมง> [13 มิถุนายน 2552]

⁴³ กรมประมง (2550). “ประวัติและความเป็นมาของกรมประมง” ค้นคืนวันที่ 1 ตุลาคม 2550. เข้าถึงได้จาก http://www.fisheries.go.th/dof_thai/Intro/History/history_dof.htm.

⁴⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.nesdb.go.th> [1 พฤษภาคม 2552]

ทันสมัยที่เหมาะสมกับการประมงทะเลลึกเพื่อการบริโภคภายในประเทศและเพื่อส่งออกเป็นสินค้าสำคัญ⁴⁵

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515-2519 ส่งเสริมการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเลให้เป็นแหล่งเลี้ยงสัตว์น้ำได้แก่ กุ้งทะเล ซึ่งเป็นสินค้าที่ตลาดต่างประเทศต้องการมาก จัดตั้งศูนย์วิจัยค้นคว้าและฝึกอบรมการเพาะเลี้ยงกุ้งเพื่อค้นคว้าวิธีการเพาะลูกกุ้งโดยไม่ต้องอาศัยธรรมชาติ⁴⁶

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงปลาในเขตชลประทาน ทดลองค้นคว้าอบรมการเพาะเลี้ยงกุ้งก้ามกรามและการเพาะเลี้ยงกุ้งชายฝั่ง สนับสนุนชาวประมงให้ปรับปรุงเครื่องมือการทำประมงให้มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำและแข็งแรงทนทานต่อลมฟ้าอากาศ ก่อสร้างและขยายสะพานปลา ท่าเรือประมง โรงงานห้องเย็นและโรงน้ำแข็ง⁴⁷

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 ส่งเสริมการเจรจาร่วมทุนทำการประมงน้ำลึกกับประเทศต่างๆ⁴⁸

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 และฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 เน้นมาตรการอนุรักษ์และควบคุมการใช้ทรัพยากรประมงโดยสำรวจแหล่งประมงในน่านน้ำสากลและน่านน้ำของประเทศที่มีความร่วมมือทางการประมงสนับสนุนการร่วมทุนทำการประมงโดยถูกต้องตามกฎหมายประมงระหว่างประเทศ เสนอแก้ไขพระราชบัญญัติการประมงให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสถานะการประมง ในด้านการศึกษากระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงหลักสูตรการประมงให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานเอกชน ประสานงานระหว่างมหาวิทยาลัยที่มีการผลิตบัณฑิตในสาขาวิชาเดียวกันปรับปรุงระบบการศึกษาชั้นบัณฑิตศึกษาให้ตรงกับความต้องการของประเทศ⁴⁹

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544 สนับสนุนกฎหมายรองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและชาวประมงขนาดเล็กให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

⁴⁵ เรือเดียวกัน, ฉบับที่ 2.

⁴⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 3.

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 4.

⁴⁸ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 5.

⁴⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 6.

ทรัพยากรทางทะเลทั้งการอนุรักษ์ฟื้นฟูและดูแลรักษาป่าชายเลนหญ้าทะเลและปะการังเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งโดยเฉพาะทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืน⁵⁰

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 และฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาสินค้าอาหารเพื่อให้เป็นแหล่งการผลิตอาหารแปรรูปที่สำคัญของโลกที่มีคุณภาพมาตรฐานและความปลอดภัยของอาหารเพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภคสินค้าในระยะยาวโดยมีกุ้งเป็นสินค้าเป้าหมายที่สำคัญ⁵¹

ด้านการศึกษาวิทยาการด้านการประมง พัฒนาการประมงที่สำคัญเกิดจากการจัดการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาโดย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยแรกที่ก่อตั้งขึ้นโดยเน้นการเรียนการสอนด้านการเกษตรโดยเฉพาะ และเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่เปิดสอนด้านการประมง จัดตั้งคณะประมงขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2486⁵² พร้อมกับคณะเกษตรและคณะวนศาสตร์ คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์จัดแบ่งภาควิชาออกเป็น 5 ภาควิชาคือ ภาควิชาการจัดการประมง ภาควิชาวิทยาศาสตร์ทางทะเล ภาควิชาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ภาควิชาผลิตภัณฑ์ประมง และภาควิชาชีววิทยาประมง ในขณะที่มหาวิทยาลัยอื่นจัดการเรียนการสอนด้านประมงเป็นภาควิชาในคณะต่างๆ เช่นคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น คณะเทคโนโลยี - การเกษตร มหาวิทยาลัยศิลปากร คณะทรัพยากรธรรมชาติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา หรือ คณะเทคโนโลยีการเกษตร สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง รายวิชาที่ปรากฏในหลักสูตรของสถาบันต่างๆ แบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ได้ดังนี้ กลุ่มการทำประมง ได้แก่ การจัดการทรัพยากรประมง วิทยาศาสตร์ทางทะเล วิทยาศาสตร์การประมง กลุ่มการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ได้แก่ การเพาะเลี้ยงและปรับปรุงพันธุ์สัตว์น้ำ การจัดการฟาร์มสัตว์น้ำ เทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เทคโนโลยีการผลิตสัตว์น้ำ เทคโนโลยีการเลี้ยงกุ้ง การจัดการอาหารสัตว์น้ำ พันธุศาสตร์การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ การผสมพันธุ์ปลา การปรับปรุงพันธุ์กรรมปลา โรคของสัตว์น้ำ คุณภาพน้ำสำหรับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ปฏิบัติการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เทคนิคการวิจัยทางการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเพาะเลี้ยงปลาสวยงาม และ พรณไม้น้ำ⁵³

กลุ่มผลิตภัณฑ์ประมง ได้แก่ เทคโนโลยีการแปรรูปและการควบคุมผลิตภัณฑ์ประมง

⁵⁰ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 7.

⁵¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ฉบับที่ 9.

⁵² กรมประมง. (2544). *สรุปผลงานทางวิชาการ 75 ปี*. กรมประมง. กรุงเทพฯ: กรมประมง. หน้า 12.

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

กลุ่มชีววิทยาและนิเวศวิทยาประมง ได้แก่ ชีววิทยาทางทะเล ชีววิทยาของปลา นิเวศวิทยาของปลา การจัดการเกี่ยวกับคุณภาพน้ำและภาวะมลพิษในแหล่งน้ำ นิเวศวิทยาทางน้ำ กลุ่มอื่นๆ ได้แก่ วิศวกรรมประมง การวิจัยด้านวิทยาศาสตร์การประมงด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์⁵⁴

2.2.3 วิวัฒนาการประมงในต่างประเทศ

การประมงในต่างประเทศมีพัฒนาการของการประมงที่ยาวนานที่สุดคือการจับปลาคอดและแปรรูปเป็นปลาคอดแห้งจากเกาะลอฟเฟเทน ประเทศนอร์เวย์⁵⁵ ส่งไปค้าขายยังภาคใต้ของยุโรป อิตาลี สเปน โปรตุเกส ซึ่งเกิดขึ้นในยุคไวกิงหรือก่อนหน้านั้น เป็นเวลานานนับพันปี การประมงหอยมุกในอินเดียเกิดขึ้นมาตั้งแต่ศตวรรษแรกก่อนคริสตกาล เป็นการประมงทะเลลึก บริเวณท่าเรือของอาณาจักรตราวิเดียนทมิฬ เกิดชุมชนหนาแน่นจากการค้ามุก ส่วนการเพาะปลูกในน้ำเกิดขึ้นมาตั้งแต่ยุคโบราณ มีการเพาะปลูกในน้ำหลายชนิด ในสาธารณรัฐประชาชนจีนเกิดขึ้นพันปีก่อนคริสตกาล⁵⁶ การเพาะเลี้ยงปลาในตระกูลปลาไนที่อยู่ในบ่อน้ำ หรือบึง ด้วยตัวอ่อนของแมลงและหนอนไหม เพื่อเป็นแหล่งโปรตีน ในฮาวาย เริ่มเพาะเลี้ยงปลาโดยการสร้างบ่อปลาอย่างน้อย 1000 ปีที่แล้ว ในญี่ปุ่น เพาะปลุกสาหร่ายทะเลด้วยไม้ไผ่ หรือตาข่าย เพาะเลี้ยงหอยนางรมด้วยท่อนในทะเล ในอียิปต์ และโรมัน มีการเลี้ยงปลาในตระกูลปลาไนในบ่อในคริสต์ศตวรรษที่ 1-4 โดยนำปลาในตระกูลปลาไนมาจากจีนทางแม่น้ำดานูบ บาดหลวงในยุโรปปรับปรุงเทคนิคการเลี้ยงปลาในศตวรรษที่ 14-16 ในเยอรมันมีการเพาะพันธุ์ปลาเทราต์ เมื่อ ค.ศ. 1741 (พ.ศ. 2284) การเพาะเลี้ยงปลาแพร์หลายในยุคคลางของยุโรป เมื่อเริ่มขาดแคลนปลา และราคาปลาแพงขึ้น การพัฒนาปรับปรุงการขนส่งในศตวรรษที่ 19 ทำให้มีปลามากขึ้นและราคาถูกลงแม้ว่าที่ดินเพาะเลี้ยงปลาจะลดลง⁵⁷

ในสหรัฐอเมริกาพยายามเลี้ยงปลาเทราต์เชิงการค้าเมื่อ ค.ศ. 1853 (พ.ศ. 2396) ปลาเรนโบว์เทราต์ถูกพบครั้งแรกในทวีปอเมริกาเหนือและขยายการเพาะเลี้ยงไปทั่วโลก โรงเพาะพันธุ์ปลาแห่งแรกในทวีปอเมริกาเหนือสร้างอยู่บนเกาะดิลโด ประเทศแคนาดาเมื่อ ค.ศ. 1889 (พ.ศ. 2432) ในญี่ปุ่นโรงเพาะฟักกุ้งทะเลและฟาร์มกุ้งแห่งแรกถูกสร้างขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1959 (พ.ศ. 2502) และเข้าสู่อุตสาหกรรมการเพาะเลี้ยงกุ้งเชิงการค้า อุตสาหกรรมการเลี้ยง

⁵⁴ กรมประมง. ช้างแล้ว, หน้า 13.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน.

⁵⁶ Historica Foundation of Canada. (2007). "Origins of Aquaculture" The Canadian Encyclopedia. Retrieved on October 1, 2007, from <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=A1SEC816104>.

⁵⁷ Columbia University Press 2007.

ปลาแซลมอนในยุโรปและอุตสาหกรรมการเลี้ยงปลาดุกอเมริกันเริ่มต้นพร้อมกันในทศวรรษที่ 60 สหรัฐอเมริกาเข้ามามีส่วนร่วมในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำช่วงปลายศตวรรษที่ 20 การเพาะปลูกในน้ำนับเป็นปรากฏการณ์ร่วมสมัย สัตว์น้ำจำนวน 430 ชนิดถูกนำมาเพาะเลี้ยงตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 20 และสัตว์น้ำจำนวน 106 ชนิดเริ่มเพาะเลี้ยงตั้งแต่ ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) การประมง⁵⁸ พัฒนาเป็นศาสตร์ที่มีการศึกษา ค้นคว้าวิจัยอย่างกว้างขวางทางวิทยาศาสตร์การประมงเกิดจากการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเพิ่มพูนความรู้บนพื้นฐานวิชาชีพสัตวศาสตร์น้ำ มีการเรียนการสอนวิชาการประมงในระดับมหาวิทยาลัยทุกภูมิภาคทั่วโลก มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงด้านการประมง เช่น ประเทศญี่ปุ่นมีมหาวิทยาลัยการประมงแห่งชาติญี่ปุ่น มหาวิทยาลัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางทะเลแห่งโตเกียว ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนมีมหาวิทยาลัยการประมงเซียงไฮ้ มหาวิทยาลัยการประมงดาเลี่ยน ประเทศอินเดียมีมหาวิทยาลัยสัตวศาสตร์และวิทยาศาสตร์การประมงมหาราษฏรา ประเทศเวียดนามมีมหาวิทยาลัยเกษตรและป่าไม้โฮจิมินห์ ประเทศออสเตรเลียมีมหาวิทยาลัยแห่งทัสมาเนีย ประเทศโปแลนด์มีมหาวิทยาลัยแห่งวอร์เมียและมาซูรี ประเทศอังกฤษมีสถาบันการประมงระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยแห่งฮัลล์ มหาวิทยาลัยแห่งเซาท์แฮมตัน ประเทศโปรตุเกสมีมหาวิทยาลัยอาร์ไซเรส ประเทศแคนาดามีมหาวิทยาลัยแห่งบริติชโคลัมเบีย มหาวิทยาลัยแห่งโทรอนโต มหาวิทยาลัยแห่งเกาะแวนคูเวอร์ ประเทศสหรัฐอเมริกามีมหาวิทยาลัยออเบิร์น มหาวิทยาลัยอาร์คันซอสโพรบิลฟ์ มหาวิทยาลัยเท็กซัส มหาวิทยาลัยแห่งวอชิงตัน มหาวิทยาลัยแห่งเทนเนสซี มหาวิทยาลัยแห่งฟลอริดา มหาวิทยาลัยแห่งมินนิโซตา มหาวิทยาลัยแห่งฮาวาย มหาวิทยาลัยแห่งอลาสกา แฟร์แบงก์ มหาวิทยาลัยแห่งรัฐมิชิแกน มหาวิทยาลัยแห่งรัฐโอเรกอน มหาวิทยาลัยแห่งรัฐเซาท์ดาโกตามหาวิทยาลัยแห่งรัฐโคโลราโด

2.2.4 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประมงสากล และอนุสัญญาต่างๆ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1919 (พ.ศ. 2462) หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 เมื่อครั้งมีการประชุมสันติภาพ (Peace Conference) ครั้งแรกที่กรุงปารีส และครั้งต่อมาที่กรุงแวร์ซายส์ ผู้ที่มีส่วนริเริ่มผลักดันและสนับสนุนการก่อตั้ง ได้แก่ Mr. Robert Owen ชาว Wales และ Mr. Daniel Legrand ชาวฝรั่งเศส แนวความคิดของบุคคลทั้งสองถูกนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสมาคมกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ (International Association for Labour Legislation) ตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ.1901 หรือ พ.ศ. 2444 เพื่อทดสอบการยอมรับ ซึ่งก็ได้รับการตอบสนองและได้รับการผนวกเข้าไว้ในธรรมนูญ

⁵⁸ การประมง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประมง> [7 มิถุนายน 2552]

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ และได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสันติภาพในเดือนเมษายน ค.ศ. 1919 นั้นเอง⁵⁹

ธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้รับการกำหนดขึ้นระหว่างเดือนมกราคม-เมษายน 2462 โดยคณะกรรมการแรงงาน (International Labour Committee) ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ตั้งขึ้นโดยที่ประชุมสันติภาพหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐต่าง ๆ 9 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม คิวบา เซคโกสโลวาเกีย ฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น โปแลนด์ อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา โดยมีนาย Samuel Gompers ประธานสหพันธ์แรงงานอเมริกา (American Federation of Labour) เป็นประธานการประชุม ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบกำหนดให้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นองค์การไตรภาคี มีผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง เป็นองค์คณะบริหารองค์การ และในที่สุดธรรมนูญองค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ หมวด 8⁶⁰

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรา 1 ข้อ 1⁶¹ ว่าด้วยเรื่องการก่อตั้งธรรมนูญขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดให้การใช้อำนาจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในบทนำ (Preamble) ของธรรมนูญก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ คือ การส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) การรับรองและเคารพสิทธิมนุษยชน การสนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน การยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีแก่ลูกจ้าง และการให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้ยึดคำประกาศแห่งฟิลาเดเฟีย (The Declaration of Philadelphia) กล่าวคือ ในปี ค.ศ.1944 ที่ประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ได้จัดให้มีการประชุม ณ นครฟิลาเดลเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งคำประกาศแห่งฟิลาเดเฟีย เป็นส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยคำประกาศดังกล่าวมีหลักการสำคัญ ดังนี้⁶²

(1) แรงงานมิใช่สินค้า

⁵⁹ ILO History. [Online]. Available <http://www.ilo.org/public/english/about/history.htm>. [2009, July 15]

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁶¹ มาตรา 1 ข้อ 1 บัญญัติว่า "องค์การถาวรตามนัยนี้ ได้รับการก่อตั้งเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ดังกล่าวที่กำหนดไว้ในบทนำของธรรมนูญนี้ และในคำประกาศที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายและเจตนารมณ์ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่รับรอง ณ นครฟิลาเดลเฟีย ในวันที่ 10 พฤษภาคม 2487 (ค.ศ.1944) ซึ่งได้ผนวกไว้ท้ายธรรมนูญนี้แล้ว"

⁶² International Labour Organization. The ILO What it is What it does.s.l.,n.d.,p.5.

(2) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการตั้งสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้าอันยั่งยืน

(3) ความยากจน ฦ ที่หนึ่งที่ได้ยอมเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญรุ่งเรืองในทุกหนทุกแห่ง

(4) มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาทั้งสวัสดิภาพด้านวัตถุ และพัฒนาการด้านจิตใจภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภักดี ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และโอกาสอันทัดเทียมกันโดยมิได้คำนึงถึงเชื้อชาติ ความเชื่อถือหรือเพศใด

การประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพื่อรับรองอนุสัญญาและข้อแนะ ได้จัดให้มีการประชุมระหว่างสมาชิกขององค์การปีละครั้งประมาณเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกรกฎาคม ของทุกปี ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม ประเทศละ 4 คน ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายรัฐบาล 2 คน ฝ่ายนายจ้าง 1 คน ฝ่ายลูกจ้าง 1 คน ลักษณะดังกล่าวนี้เรียกว่า ระบบไตรภาคี (Tripartite) ซึ่งเป็นระบบที่ให้นายจ้างและลูกจ้างมีส่วนร่วมกับภาครัฐด้วย⁶³

การกำหนดและรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้นำไปเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ เพื่อคุ้มครองการใช้แรงงานในประเทศของตน ซึ่งมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจะถูกกำหนดออกมาใน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่เป็นอนุสัญญา (Convention) และรูปแบบที่เป็นข้อแนะ (Recommendation) อนุสัญญามีลักษณะเป็นตราสารที่ประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศร่วมกันลงมติรับรองให้เป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โดยกำหนดหลักการทางด้านแรงงานแต่ละเรื่องไว้ ถ้าประเทศสมาชิกใดได้พิจารณาให้สัตยาบัน (Ratified) ก็จะต้องผูกพันที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญานั้นๆ หากไม่ปฏิบัติตามประเทศสมาชิกอื่น หรือองค์การนายจ้าง และลูกจ้างสามารถร้องเรียนหรือยื่นประท้วงต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ส่วนข้อแนะถูกกำหนดขึ้นมาโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างข้อผูกพันขึ้น แต่จะเป็นการกำหนดแนวทางและรายละเอียดในการปฏิบัติตามอนุสัญญา หรือเป็นหลักปฏิบัติที่ประเทศสมาชิกจะนำไปกำหนดนโยบาย และกฎหมาย และกฎข้อบังคับของแต่ละประเทศ ซึ่งในการให้ความเห็นชอบจะใช้วิธีรับเอา⁶⁴

⁶³ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. สำนักงานปลัดกระทรวง. (2544). **สรุปสาระสำคัญของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: สานวิเทศสัมพันธ์ สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ. หน้า 34.

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

การออกอนุสัญญาและข้อแนะนำในเรื่องของการคุ้มครองแรงงานในประมงทะเลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920⁶⁵ โดยมีการศึกษาเรื่องของเงื่อนไขการทำงานของชาวประมงในสวนที่เกี่ยวกับเรื่องการจัดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างในอุตสาหกรรมประมง ซึ่งต่อมาองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีข้อแนะนำด้วยชั่วโมงทำงาน (Hours of Work (Fishing) Recommendation, 1920 (No.7)) ซึ่งกำหนดชั่วโมงในการทำงานแปดชั่วโมงต่อวัน หรือสี่สิบแปดชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งในระยะเวลาต่อมาจนถึงปี ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ก็ยังคงมีการพูดถึงเรื่องของการจำกัดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างในอุตสาหกรรมประมง⁶⁶

ในปี ค.ศ. 1959 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 112 ว่าด้วย อายุขั้นต่ำ(ชาวประมง) พ.ศ. 2502 (Minimum Age (Fishermen), 1959) อนุสัญญาฉบับที่ 113 ว่าด้วยการตรวจสุขภาพ (ชาวประมง) พ.ศ. 2502 (Medical Examination (Fishermen), 1959) และอนุสัญญาฉบับที่ 114 ว่าด้วยข้อตกลงของชาวประมง พ.ศ. 2502 (Fishermen's Articles of Agreement, 1959) ต่อมาในปี 1966 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ออกอนุสัญญาฉบับที่ 112, 113, 114, 125, 126 ว่าด้วยประกาศนียบัตรความสามารถของชาวประมง พ.ศ. 2509 (Fishermen's Competency Certificates, 1966) อนุสัญญาฉบับที่ 126 ว่าด้วยที่พักของลูกเรือ (ชาวประมง) พ.ศ. 2509 (Accommodation of Crews (Fishermen), 1966) และข้อแนะนำที่เกี่ยวกับการฝึกอาชีพของชาวประมง พ.ศ. 2509 (Vocational Training Crew (Fishermen) Recommendation, 1966)⁶⁷

การประชุมเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานในอุตสาหกรรมประมงได้มีการประชุมในปี ค.ศ. 1954, 1962, 1978 และ ค.ศ. 1988 ซึ่งที่ประชุมได้ให้คำแนะนำองค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำงานของชาวประมง สมัยประชุม ปีค.ศ. 1988 ได้มีการอภิปรายเกี่ยวกับระบบของการจ่ายค่าตอบแทน หรือรายได้จากการทำงาน การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีในอุตสาหกรรมประมง สังคมและเศรษฐกิจของชาวประมงรายย่อยและกลุ่มหมู่บ้านชาวประมงขนาดเล็ก⁶⁸ ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีการประชุมย่อยๆ ในระดับประเทศ

⁶⁵ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. สำนักงานปลัดกระทรวง. อ้างแล้ว, หน้า 35.

⁶⁶ Safety and Health in the Fishing Industry : An ILO Perspective. [Online]. Available <http://www.cdc.gov/niosh/docs/2003-102/pdfs/2003102a.pdf>. [2009, July 24]

⁶⁷ [Online]. Available <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C112,113,125,126>. [2009, July 26].

⁶⁸ Welcome labour. http://www.icsf.net/jsp/publication/samudra/pdf/english/issue_35/edit_pdf. [2009, July 16]

ในปี ค.ศ.2002 องค์การแรงงานระหว่างประเทศเริ่มมีการศึกษาอนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลอีกครั้ง เนื่องจากอนุสัญญาและข้อแนะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล ได้ใช้มาตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1920 ค.ศ.1959 และ ค.ศ. 1966 ตามลำดับ ซึ่งเห็นได้ว่า ได้มีการใช้อนุสัญญาและข้อแนะดังกล่าวได้ใช้มาเป็นระยะเวลาประมาณ 45 ปี ซึ่งในปัจจุบันสภาพสังคม และเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไป เรือประมงมีการติดตั้งเครื่องยนต์ มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ปลาที่อยู่ใกล้ชายฝั่งลดจำนวนลง เรือประมงต้องออกไปหาปลาไกลจากชายฝั่งทะเลมากขึ้น ประกอบกับ อนุสัญญาวาดำด้วยประกาศนียบัตรความสามารถของชาวประมง และที่พักของลูกเรือ (ประมง) โดยในปี ค.ศ. 2003 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้มีการทำแบบสอบถามไปยังประเทศสมาชิก โดยจะมีการประชุมในปี ค.ศ. 2004 และในปี ค.ศ.2005 จะมีการลงมติองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีสมาชิก 177 ประเทศ มีประเทศสมาชิกตอบแบบสอบถามแล้วส่งกลับมายังองค์การแรงงานระหว่างประเทศ จำนวน 83 ประเทศ คิดเป็นร้อยละ 46.89 ซึ่ง 2 ใน 3 ของ 83 ประเทศสมาชิก ตัวแทนจากฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ร่วมกันตอบแบบสอบถาม โดยในเรื่องของอายุขั้นต่ำ (ชาวประมง) ร้อยละ 94 ของ 83 ประเทศสมาชิกที่ตอบแบบสอบถาม เห็นว่า อายุขั้นต่ำ 18 ปี เป็นอายุที่เหมาะสมสำหรับผู้ที่ทำงานบนเรือประมงทะเล ในเรื่องของสัญญาจ้างหรือข้อตกลงของชาวประมงระหว่างเจ้าของเรือกับแรงงานชาวประมง ผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาลและลูกจ้างเห็นว่าสัญญาจ้างหรือข้อตกลงของชาวประมงมีความสำคัญ ในเรื่องของความปลอดภัยในการทำงานและสุขภาพ ผู้แทนจากฝ่ายรัฐบาลเห็นว่า ควรจะครอบคลุมถึงแรงงานที่ทำงานบนเรือประมง⁶⁹

สิ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ได้แก่ ทุก ๆ อนุสัญญา จะมีข้อแนะ⁷⁰ เพราะถ้าประเทศสมาชิกใดไม่ให้สัตยาบันก็สามารถที่จะรับเอาตามข้อแนะได้และคำจำกัดความของคำว่าเรือประมงเพื่อการพาณิชย์ (Commercial Fishing) หมายถึง เรือประมงที่มีภารกิจทำประมงในทะเล รวมถึงในแม่น้ำ ยกเว้นไว้เฉพาะเรือหาปลาเพื่อการยังชีพ และเรือเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ⁷¹

อนุสัญญา 5 ฉบับ และข้อแนะ 2 ฉบับ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้ความคุ้มครองแรงงานประมงโดยตรง ประมาณร้อยละ 10 ของแรงงานชาวประมงที่ได้รับความ

⁶⁹ Proposed comprehensive Standard on work in fishing Sector : An Overview. [Online]. Available <http://www.icsf.net/jsp/publication/dossiers/labour/Art1.pdf>. [2009, July 25]

⁷⁰ Fifth item on the agenda : Work in the fishing sector-A discussion with a view to the adoption of a comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc92/pdf/pr-21.pdf>. [2009, July 25]

⁷¹ *Ibid.*

คุ้มครอง แต่ถ้ามีการแก้ไขใหม่ จะมีแรงงานชาวประมง ประมาณร้อยละ 90 ที่จะได้รับ ความคุ้มครอง⁷²

ในบางครั้งองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ องค์การอาหารและเกษตรแห่ง สหประชาชาติ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีการทำงานร่วมกันเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะ ปรับปรุงความปลอดภัยและสุขภาพของชาวประมง ซึ่งได้มีจรรยาบรรณในการทำประมงอย่าง รับผิดชอบ ซึ่งจรรยาบรรณนี้ เป็นกฎเกณฑ์ของมาตรฐานของพฤติกรรม และความประพฤติ ใน การทำประมงด้วยความรับผิดชอบต่อ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันในทางระหว่างประเทศ ซึ่งจรรยาบรรณนี้มี เพื่อใช้ด้วยความสมัครใจ อย่างไรก็ตามบางส่วนของจรรยาบรรณ มีพื้นฐาน ตามกฎเกณฑ์ของ กฎหมายระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้เข้าร่วมดำเนินการในเรื่องของการแรงงานระดับโลกมาตั้งแต่ รัชกาลที่ 6⁷³ โดยได้เข้าร่วมลงนามก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศกับเหล่าประเทศสมาชิกผู้ เริ่มก่อตั้งเมื่อ วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462 แต่สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองในยุคนั้น ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการขยายการคุ้มครองแรงงานในประเทศ จึงไม่ปรากฏผลด้านการคุ้มครอง แรงงานอย่างชัดเจนในระหว่าง พ.ศ. 2472-2475 เป็นยุคภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ส่งผล กระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและการเมืองโดยทั่วไป ประเทศไทยเองได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการ ปกครองในประเทศเป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลขณะนั้น ได้ริเริ่มนโยบายด้านสาธารณะ (Public Policy) ขึ้น โดยการจัดตั้งแผนกจัดหางานเพื่อรองรับปัญหาคนว่างงาน และจากการที่ รัฐบาลส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมใหญ่ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตลอดมา ทำให้ประเทศไทย เริ่มรู้จักมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คือ รู้จักนำอนุสัญญาและข้อแนะนำมาพิจารณากำหนด มาตรฐานแรงงานในประเทศไทย⁷⁴

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกผู้เริ่มก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่ง ในปัจจุบันนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ผ่านการรับรองอนุสัญญาไปแล้ว 184 ฉบับ ใน จำนวนนี้อนุสัญญาที่ประเทศไทยได้เคยใช้และให้สัตยาบันไปแล้ว มีจำนวน 14 ฉบับ ได้แก่⁷⁵

⁷² ILO concludes 92 nd annual Conference. [Online]. Available

<http://www.icsf.net/jsp/english/externalnews/newsDetails.jsp?id=1311>. [2009, July 25]

⁷³ การประมง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki/การประมง> [7 มิถุนายน 2552]

⁷⁴ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2537). 75ปี แห่งความสัมพันธ์ไทยกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ. กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม, ม.ป.ล., หน้า 171-174.

⁷⁵ Thailand ratified 14 conventions. [Online]. Available <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/ratific/pl?Thailand>. [25 July 2009]

- (1) อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ (งานอุตสาหกรรม) พ.ศ. 2546 (Weekly Rest (Industry), 1921)
- (2) อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน (ค่าทดแทนกรณีประสบอุบัติเหตุ) พ.ศ. 2468 (Equality of Treatment (Accident Compensation), 1925)
- (3) อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (Forced Labour, 1930)
- (4) อนุสัญญาฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบทบัญญัติมาตรฐานท้ายบท พ.ศ. 2489 (Final Articles Revision, 1946)
- (5) อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดบริการจัดหางาน พ.ศ. 2491 (Employment Service, 1948)
- (6) อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494 (Equal Remuneration, 1951)
- (7) อนุสัญญาฉบับที่ 104 ว่าด้วยการเลิกโทษอาญา (คนงานพื้นเมือง) พ.ศ. 2498 (Abolition of Penal Sanctions (Indigenous Workers) , 1955)
- (8) อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2490 (Abolition of Forced Labour, 1957)
- (9) อนุสัญญาฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบทบัญญัติมาตรฐานท้ายบท พ.ศ. 2504 (Final Article Revision (Revised), 1962)
- (10) อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการมีงานทำ พ.ศ. 2507 (Employment Policy, 1964)
- (11) อนุสัญญาฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (งานใต้ดิน) พ.ศ. 2508 (Minimum Age (Underground Work), 1965)
- (12) อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักขั้นสูง พ.ศ. 2510 (Maximum Weight , 1967)
- (13) อนุสัญญาฉบับที่ 128 ว่าด้วยการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2452 (Elimination of worse Forms of Child Labour , 1999)
- (14) อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ พ.ศ. 2516 (Minimum Age , 1973)

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบัน และ ผ่านการรับรองอนุสัญญาเพิ่มเติม พร้อมทั้งประกาศใช้อีกจำนวน 8 ฉบับ มีดังนี้⁷⁶

- (1) อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน (Home Work)
- (2) อนุสัญญาฉบับที่ 178 ว่าด้วยการตรวจสภาพการทำงานและการดำรงชีวิตของคนประจำเรือ (The Inspection of Seafarers' Working and Living Conditions)
- (3) อนุสัญญาฉบับที่ 179 ว่าด้วยการจัดหางานและบรรจุงานคนประจำเรือ (The Recruitment and Placement of Seafarers)
- (4) อนุสัญญาฉบับที่ 180 ว่าด้วยชั่วโมงการทำงานและการจัดอัตราคนประจำเรือ (Seafarers' Hours of Work and The Manning of Ships)
- (5) อนุสัญญาฉบับที่ 181 ว่าด้วยสำนักงานจัดหางานเอกชน (Private Employment Agencies)
- (6) อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อจ้ดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก (The Prohibition and Immediate Action for The Elimination of The Worst Form of Child Labour)
- (7) อนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยการแก้ไขอนุสัญญาการคุ้มครองมารดา (แก้ไขเพิ่มเติม)ค.ศ.1952 (The Revision of The Maternity Protection Convention (Revised), 1952)
- (8) อนุสัญญาฉบับที่ 184 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในงานเกษตรกรรม (Safety and Health in Agriculture)⁷⁷

2.3 ทฤษฎี

2.3.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น เป็นพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีอยู่อย่างต่อเนื่องมีลักษณะ เป็นกระบวนการที่ใช้เวลานาน ไม่ใช่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและจะสมบูรณ์ ในตัวของมันเองในเวลาอันสั้น⁷⁸

⁷⁶ อนุสัญญาว่าด้วยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ. (2547). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 121 ตอนพิเศษ 127 ง หน้า 9.

⁷⁷ สำนักพิมพ์สุทรไพศาล. (2547). มาตรฐานแรงงานไทยกับ 10 อนุสัญญาแรงงาน.

⁷⁸ ศศิพรพรรณ พวงพันธ์, (2548). **ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของคนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี: การจัดส่งโดยบริษัทจัดหางาน** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, หน้า 18.

“การย้ายถิ่น” หมายถึง การเคลื่อนย้ายเดินทางของประชาชนจำนวนมากจากถิ่นพำนักของตนไปยังบริเวณอื่นซึ่งมีระยะห่างจากถิ่นพำนักเดิมพอสมควร โดยผู้ย้ายถิ่นมีความตั้งใจจะไปพำนักในถิ่นใหม่เป็นการชั่วคราวหรือถาวร อาจจะเป็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ (ระหว่างประเทศต่างๆ) หรือภายในประเทศ (ระหว่างภาคต่างๆ)⁷⁹

“คนงานย้ายถิ่นหรือแรงงานย้ายถิ่น” หมายถึง บุคคลซึ่งถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้างให้ทำงาน หรือเคยถูกว่าจ้างให้ทำงานโดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐ ที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น⁸⁰

หนึ่ง สาเหตุการย้ายถิ่นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ การย้ายถิ่นที่มีสาเหตุมาจากภัยธรรมชาติ และการย้ายถิ่นที่มีสาเหตุมาจากภัยที่เกิดจากการกระทำหรือจากน้ำมือของมนุษย์ ซึ่งแบ่งเป็น การย้ายถิ่นแบบที่ผู้ย้ายถิ่นสมัครใจย้ายถิ่นเอง กับการย้ายถิ่นแบบที่ถูกบังคับให้ย้ายถิ่น ได้แก่ การลักลอบ⁸¹

“การย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ” หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากข้ามพรมแดนจากประเทศที่ตนเองเป็นพลเมือง หรือพำนักอยู่ไปยังประเทศอื่นเพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลายาวนานต่อเนื่อง เพื่อกระทำกิจกรรมที่ได้รับค่าตอบแทน โดยปกติหลักสากลจะกำหนดว่าการดำรงชีวิตในอีกที่หนึ่งเป็นเวลาหนึ่งปี นับเป็นการย้ายถิ่น⁸²

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ จะเป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศที่มีรายได้ต่ำไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง และลักษณะการเคลื่อนย้ายที่มีลักษณะเคลื่อนย้ายแบบถาวร การอพยพไปทำงานส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปแบบการเดินทางไปทำงานด้วยตนเอง ไม่มีการจัดส่งไปทำงานในรูปแบบธุรกิจ ไม่มีการติดต่อผ่านสาย นายหน้า ผู้รับอนุญาตจัดหางาน หรือแม้แต่ส่วนราชการผู้ที่ไปทำงานในต่างประเทศมักจะเป็นแรงงานมีฝีมือ หรือตามความต้องการของประเทศปลายทาง โดยแรงงานในประเทศแถบเอเชีย รวมทั้งแรงงานไทย มักจะอพยพไปทำงานอยู่ในทวีป

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

⁸⁰ กัดทิลลา แก้วบุญเรือง. (2547). *การรับแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ : ศึกษากรณีการรับแจ้ง ณ ด่านตรวจคนหางานเชียงใหม่*. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายด่านตรวจคนหางาน สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, หน้า 8 – 11.

⁸¹ ศศิพรรณ พวงพันธ์, ช่างแล้ว, หน้า 18.

⁸² เกษมสันต์ จินฉนวนโส. (2539). *รายงานการวิจัยเรื่อง แรงงานอพยพจากต่างประเทศ: ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ UNFPA-Extension of THA/93/P10), Working Paper NO.10 กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา. หน้า 14.

ยุโรป และแถบอเมริกาเหนือ โดยจะทำงานในโรงพยาบาล โรงแรม และโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เป็นหลัก⁸³

สาเหตุสำคัญของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศประกอบด้วย ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก และปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

2.3.1.1 ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

1) อัตราการว่างงานอยู่ในอัตราสูง และการทำงานระดับต่ำ แรงงานส่วนเกินที่เกิดจากการว่างงานและการทำงานต่ำระดับในประเทศนั้นเป็นผลมาจากการไม่สามารถหางานทำที่ตรงกับความรู้ความสามารถของตนเอง ขณะที่แรงงานบางส่วนมีความพยายามที่จะหางานทำในประเทศชั่วคราวระยะเวลานึง แต่เขาไม่สามารถหางานที่ตรงกับความต้องการได้ จึงทำให้แรงงานส่วนหนึ่งมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกสู่ต่างประเทศ

2) ระดับค่าจ้างที่ต่ำกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศและอาชีพที่มีลักษณะเดียวกัน ถ้าเปรียบเทียบกันในเรื่องค่าจ้างหรือเงินเดือนที่ได้รับขณะทำงานในประเทศ โอกาสเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศย่อมมีมากกว่า ถ้าค่าจ้างและเงินเดือนในต่างประเทศมีอัตราค่าจ้างที่สูงกว่า

3) การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูงแต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเองย่อมเกิดความรู้สึกต้องการที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ นอกจากนี้ สิ่งจูงใจซึ่งได้แก่ความก้าวหน้าในอาชีพก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ

4) นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสม การวางแผนกำลังคนที่เหมาะสมทำให้เกิดการพัฒนาไปตามระบบของงาน แต่ขณะที่ประเทศด้อยพัฒนาไม่มีการวางแผนกำลังคนทำให้ขาดความรู้ ความสมดุระหว่างงานกับบุคลากรเป็นเหตุให้กำลังแรงงานบางส่วนอาจกลายเป็นแรงงานส่วนเกินได้ แต่ขณะเดียวกันบางประเทศอาจต้องการกำลังคนที่เป็นส่วนเกินนี้ทำให้แรงงานดังกล่าวต้องการเคลื่อนย้ายออกไปนอกประเทศได้

5) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศเป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่อันเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกต่างของกลุ่มการเมืองในประเทศ⁸⁴

⁸³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

2.3.1.2 ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

1) ค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงาน สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่า แรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่สูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานยังถิ่นใหม่ได้

2) การขาดแคลนแรงงานในบางสาขา หากมีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน จะทำให้แรงงานต่างประเทศได้ทราบถึงประเภทแรงงานที่ขาดแคลนเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี

3) โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วหากมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี และประกอบกับการวางแผนพัฒนาบุคลากรที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของแรงงานโดยทั่วไป และสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนาเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อโอกาสก้าวหน้าในอาชีพของตนเอง⁸⁵

2.3.2 ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น

ผู้ย้ายถิ่นอาจมีเครือข่ายโยงใยกับผู้ย้ายถิ่นเก่า รวมทั้งนายจ้างในถิ่นต้นทางและปลายทางเครือข่ายดังกล่าว จะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยให้มีการลดต้นทุนการย้ายถิ่น (ทั้งในรูปตัวเงินและต้นทุนทางจิตใจ) และลดความเสี่ยง ซึ่งส่งผลให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในถิ่นปลายทางสามารถไปถึงสมาชิกของชุมชนได้รวดเร็วทำให้เกิดการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศง่ายขึ้น และสามารถคาดการณ์รายได้ที่จะได้รับแน่นอนกว่า ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวอาจพัฒนาเป็นสถาบัน และทำให้การย้ายถิ่นดำเนินต่อไปเรื่อยๆ ยากที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมกระแสการย้ายถิ่น⁸⁶

⁸⁴ เกษมสันต์ จินจรวาโส. อ้างแล้ว, หน้า 16.

⁸⁵ เกษมสันต์ จินจรวาโส. อ้างแล้ว, 18.

⁸⁶ ชมนาท รัตนมณี และคณะ. (2547). รายงานวิจัย เรื่อง *แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ (การติดตามผลภายหลังกองการรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย)* กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, หน้า 14 – 15.

2.3.3 ทฤษฎี นโยบายเรื่องความมั่นคง เรื่องแรงงานต่างด้าว ประสิทธิภาพ

ทฤษฎี นโยบายรัฐเรื่องความมั่นคง เรื่องแรงงานข้ามชาติ ประสิทธิภาพ มีดังต่อไปนี้

ทฤษฎี นโยบายรัฐ เรื่องความมั่นคง เรื่องแรงงานต่างด้าว ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน โดยผิดกฎหมายวางอยู่บนแนวคิด 3 แนวคือ⁸⁷

(1) แนวคิดความมั่นคงแห่งชาติ หรือชาตินิยม

แนวคิดนี้ให้ความสำคัญในด้านการสกัดกั้น ผลักดัน และการจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยมีความเห็นว่า แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย หน่วยงานหลักหรือกลไกของรัฐมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบควบคุม สกัดกั้นแรงงานต่างด้าว ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงแรงงานท่านหนึ่งกล่าวว่า กระทรวงแรงงานไม่ยอมรับว่า คนต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาเป็นผู้ใช้แรงงาน แต่ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง สิทธิลูกจ้างที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานย่อมไม่เกิดขึ้น โดยสรุปคือยอมรับให้มีการละเมิดสิทธิแรงงานในแนวคิดนี้

(2) แนวคิดมนุษยนิยมมีการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้แรงงาน

แนวคิดนี้เคารพในสิทธิมนุษยชน เห็นว่า ผู้ใช้แรงงานทั่วโลกคือพี่น้องกัน มีชะตากรรมที่ถูกเอาเปรียบจากระบบทุนนิยม ทุกคนจึงเสมอภาค และต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เพราะความแตกต่างในเรื่อง เชื้อชาติ สัญชาติ สีผิว เป็นต้น แนวคิดนี้มีที่มาจากภาคเอกชน อันได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรแรงงานหลายแห่ง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

(3) แนวคิดทุนนิยมเสรีบนผลประโยชน์ของนายทุน

แนวคิดนี้เป็นของผู้ประกอบการ นักธุรกิจมีแนวคิดว่า ประเทศมีปัญหาเรื่องการขาดแคลนแรงงาน งานบางอย่างคนไทยไม่ทำ จึงเกิดความจำเป็นที่ต้องหาแรงงานอื่นมาชดเชย เสริม และไม่ไ้การแย่งงาน ทั้งนี้เพื่อให้ธุรกิจอยู่รอด หรือเจริญเติบโตต่อไปในภายหน้า ในช่วงเกิดวิกฤตขาดแคลนด้านแรงงาน จึงมีการรวมตัวเรียกร้องให้รัฐแก้ไขในเรื่องสำคัญๆ ดังนี้

1) ขอให้รัฐ ลด หรือเลิกเงินค่าประกันตัวลูกจ้างต่างด้าวระหว่าง

รอส่งกลับ

2) ขอให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการแบบครบวงจร (One Stop

Service) เพื่อให้สะดวก รวดเร็วในการหาแรงงานต่างด้าวไปขึ้นทะเบียน

⁸⁷ กฤตยา อาชวนิจกุล และคนอื่นๆ. (2540). รายงานการวิจัยเรื่อง *บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติ และทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย*, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, หน้า 47.

3) ให้อยู่ การบังคับใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ หรือผ่อนผัน การใช้กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำชั่วคราว⁸⁸

แนวคิดที่เป็นรากฐานของการกำหนดนโยบายรัฐเรื่องความมั่นคง กรณีแรงงานข้ามชาติลักลอบเข้ามาทำงานในธุรกิจประมงทะเล บนพื้นฐานสามแนวทางข้างต้น ได้แก่ แนวคิดความมั่นคงแห่งชาติ แนวคิดมนุษยนิยมและแนวคิดทุนนิยมเสรี ทั้งสามแนวคิดดังกล่าว เปรียบเสมือนรูปปริมาตรสามเหลี่ยม ด้านหนึ่งคือประโยชน์ส่วนได้เสียของรัฐ ความมั่นคงของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง (แนวคิดความมั่นคงของรัฐ) ด้านสองคือประชาชนคนยากไร้ ผู้ใช้แรงงานและองค์กรเอกชนซึ่งรักเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เกลียดการเอารัดเอาเปรียบในสังคม (แนวคิดมนุษยนิยม) ด้านสามคือผู้ประกอบการซึ่งไม่หยุดนิ่ง มุ่งมั่นพัฒนาตนในการประกอบธุรกิจเพื่อผลกำไร นำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศเป็นรายได้พัฒนาชาติเป็นเวลาช้านาน (แนวคิดทุนนิยมเสรี) หากพิเคราะห์รูปทรงปริมาตรสามเหลี่ยม โดยลากเส้นตรงจากส่วนที่เป็นฐานของรูปทรงแต่ละด้าน จะมีจุดสูงสุดและสิ้นสุดอยู่ที่ปลายยอดแหลมของปริมาตร เปรียบเสมือนความมุ่งมั่นอันมีจุดหมายปลายทางเดียวกันเป็นความสำเร็จร่วมกันที่คนในสังคมพึงปรารถนา วิสัยทัศน์ของผู้มีส่วนร่วมในการประสานแนวความคิดทั้งสามฝ่ายให้มาถึงปลายยอดแหลม จึงต้องกว้างไกลและเคารพในความคิดเห็นของบุคคลอื่น ไม่พิจารณาเพียงด้านใดด้านหนึ่งจนเส้นตรงที่ลากจากฐานไปไม่ถึงยอดหรือเลยเป้าหมายเกินความพอดี

กระแสสังคม ความรู้สึกของคนในชาติและผู้บริหารภาครัฐ พิจารณาประเด็นและถ่ายทอดความรู้สึกออกมาแตกต่างกันในคำถามแรก เช่นเห็นว่า เป็นผู้ ออกัตถุญและเข้ามาสร้างปัญหาความเดือดร้อนให้คนในสังคม ทำให้มีผู้บาดเจ็บล้มตาย จึงไม่สมควรให้คนเหล่านี้เดินทางเข้ามาหรืออยู่เพื่อแก้ปัญหาอีก ขณะที่คำถามหลัง ความรู้สึกร่วมของประชาชน เกิดความเวทนา เมตตาและสงสาร ในเคราะห์กรรมที่เพื่อนมนุษย์เหล่านี้ต้องประสบ รวมถึงเด็กไร้เดียงสาที่ต้องตายไป สังคมตั้งคำถามว่า บุคคลเหล่านี้เดินทางมาเพื่ออะไร

หน้าที่ของรัฐ ผู้ใช้แรงงานและผู้ประกอบการ อันเปรียบเสมือนด้านทั้งสามซึ่งประกอบเป็นรูปปริมาตร ที่จะต้องร่วมมือกันเพื่อค้นหาคำตอบและแนวทางแก้ไข โดยไม่อ่อนไหวไปตามอารมณ์ความรู้สึก ในช่วงเวลาวิกฤตของผู้ประกอบการต้องประสบภาวะขาดทุน ทำให้เลิกล้มธุรกิจ หากแนวคิดมนุษยนิยมเด่นชัดขึ้นมีการเรียกร้องมาตรฐานทางกฎหมาย เช่นนี้ สังคมผู้ประกอบการก็ดำรงอยู่ไม่ได้ หรือในช่วงเวลาที่ผู้ประกอบการลงทุนได้รับผลกำไร หากผู้ประกอบการคดขี่แล้งน้ำใจขาดความเมตตากรุณาผู้ใช้แรงงานก็อยู่ไม่ได้ เสมือนเป็นการทำร้าย

⁸⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

หรือเอาเปรียบคนที่อ่อนแอกว่า เพื่อนบ้านย่อมทนไม่ได้ รัฐหรือตำรวจจึงต้องเข้าไปให้ความคุ้มครอง ขณะเดียวกันถ้าใจผู้ร้ายในหมู่บ้านซุกซม มาตรการของรัฐก็ต้องเข้มแข็งขึ้น ประเทศไทยได้ผ่านวิกฤตเศรษฐกิจมาแล้ว ช่วงหนึ่ง แต่บทเรียนที่เกิดขึ้นมิได้เลวร้ายไปเสียทุกด้าน อย่างหนึ่งที่เป็นความดั่งามในสังคมไทย คือการรอมชอม การประนีประนอม ทุกฝ่ายยอมลดข้อเรียกร้อง หาจุดร่วมหรือแนวทางที่อยู่ได้ร่วมกันเปรียบเสมือนยอดปิรามิด นายจ้างไม่ปลดพนักงานลูกจ้าง เพราะเข้าใจความเดือดร้อนทุกข์ยากของลูกจ้างและคนในครอบครัว ลูกจ้างยอมลดค่าแรงและสิทธิเรียกร้องต่างๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการดำรงอยู่ได้ ส่วนรัฐพยายามทุกวิถีทางเพื่อปกป้องสถานภาพของประเทศ ประหยัดและลดค่าใช้จ่ายทุกด้าน แม้พระอริยสงฆ์ในพระพุทธศาสนายังออกมาร่วมมรณรงคให้ประชาชนระดมทรัพย์เงินออกมาช่วยเหลือประเทศชาติให้อยู่รอดปลอดภัย อันเป็นความดั่งามที่เกิดขึ้นในสังคมไทย

ดังนั้นเมื่อข้อเท็จจริงในปัจจุบัน ไม่อาจปฏิเสธความจำเป็นของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาทำงาน เพื่อเสริมหรือทดแทนแรงงานคนไทยที่ขาดแคลนในธุรกิจประมงทะเลได้ ก็ต้องยอมรับว่า แรงงานเหล่านั้นไม่ได้มาแย่งอาชีพคนไทย แต่เขาเหล่านั้นมาทำงานช่วยคนไทย ต้องถูกจับและถูกขังคุกแทนคนไทยเมื่อไปทำประมงทะเลในต่างประเทศ ต้องประสบเคราะห์กรรมเกิดโรคร้ายแต่เข้ารับรักษาตัวไม่ได้ บุตรและครอบครัวมีความอึดอัดขัดสน ไม่มีสถานที่ศึกษาเล่าเรียน ขาดความมีสุขภาพอนามัยที่ดี อยู่อย่างแออัดเหมือนไม่ใช่ที่อยู่ของมนุษย์ ผู้ประกอบการคนไทยจะตอบแทนบุคคลเหล่านี้ด้วยวิธีการที่ดีแรงงานเพื่อส่งผลกระทบเป็นการทำลายโครงสร้างค่าจ้างในประเทศ ทำให้ค่าจ้างแรงงานถูกกดอยู่ในระดับต่ำ หรือตั้งที่รัฐบาลไทยได้ออกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 ข้อ 3.4 ซึ่งไม่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติ “หากเป็นหญิงมีครรภ์จะต้องส่งตัวกลับประเทศ” เช่นนี้คงไม่เป็นการเหมาะสม

แนวคิดทั้ง 3 ประการนี้จะเป็นตัวกำหนดแนวนโยบายรัฐในเรื่องแรงงานข้ามชาติ⁸⁹ รัฐบาลไทยในยุคปัจจุบันจะให้น้ำหนักหรือความสำคัญกับแนวคิดใด ย่อมสะท้อนออกมาในรูปของกฎหมาย กฎ ระเบียบ เพื่อเป็นแนวทางในเชิงปฏิบัติการเพื่อความเป็นเอกภาพ เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา ตามเหตุปัจจัย สิ่งแวดล้อม สถานการณ์สังคม การประกอบธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ก่อนหน้านี้ในสมัยเดิม เห็นว่า ความมั่นคงคือผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ต่ออธิปไตย ต่ออำนาจรัฐ ภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยคุกคามจากการใช้กำลัง เช่น ในรูปแบบการก่อการร้าย แต่ในปัจจุบันนี้เป็นเรื่องของสงครามทางเศรษฐกิจ จึงเน้นในเรื่องความมั่นคงของประชาชน ให้ความสำคัญกับการปกป้องวิถีชีวิต ความอยู่ดีกินดีของ

⁸⁹ กฤตยา อาชวนิจกุล. อ้างแล้ว, หน้า 47.

ประชาชน การแก้ไขปัญหาคความยากจน การได้รับความเป็นธรรม การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั่วประเทศ ดังนั้น นโยบายรัฐในเรื่องแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือโดยเฉพาะในธุรกิจประมงทะเลนี้ รัฐได้วางนโยบายและนำมาตราการทางกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองกำหนดสถานะลูกจ้างให้เป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองรอการส่งกลับ ระหว่างรอก็อนุญาตให้ทำงานได้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือการดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการพยายามผสมผสานแนวคิดต่างๆ ทั้ง 3 แนวคิดในเบื้องต้น ซึ่งอาจจะถูกใจหรือไม่ถูกใจ ถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง ก็อยู่ที่มุมมองของแต่ละฝ่าย ส่วนผลที่บังเกิดขึ้นจะสอดคล้องกับแนวนโยบายหรือไม่อย่างไร อาจต้องมีการประเมินและติดตามผลต่อไป เช่น ในขณะที่รัฐคงต้องหาเหตุผลให้ได้ว่า เพราะเหตุใดผู้ประกอบการประมงทะเล จึงไม่นิยมที่จะนำแรงงานต่างด้าวไปจดทะเบียน เป็นต้น หากไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง และไม่ตรงกับสภาพปัญหา เกิดผลกระทบ (Impact) ด้านใดด้านหนึ่งแล้วนโยบายดังกล่าวก็ควรปรับเปลี่ยนไปได้ตามความเหมาะสม

2.3.4 ทฤษฎีด้านการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มแรงงานในธุรกิจประมงทะเล

ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มแรงงานในธุรกิจประมงทะเล แรงงานต่างด้าวมีหน่วยงานรัฐที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลักๆ 2 ระดับคือ⁹⁰

2.3.4.1 หน่วยงานระดับนโยบาย

หน่วยงานระดับนโยบาย ได้แก่

1) สภาความมั่นคงแห่งชาติ (ส.ม.ช.) เป็นหน่วยงานที่กำหนดนโยบายต่อคนต่างด้าวแต่ละประเภท โดยเฉพาะในกลุ่มที่รับการพิจารณาว่าเป็นกลุ่มที่มีความละเอียดอ่อนทางการเมือง และหรือมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง คนข้ามชาติเหล่านี้ได้แก่ชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ผู้ลี้ภัยและผู้อพยพ ผู้ลักลอบเข้าเมืองซึ่งมีแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด

2) คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ก.ส.ช.) นโยบายที่เด่นชัดโดยมีการกำหนดแผนพัฒนาแห่งชาติเกี่ยวกับเรื่องคนข้ามชาติ เช่น เรื่องการท่องเที่ยวด้านแรงงานข้ามชาติ เช่น นโยบายส่งเสริมการลงทุน นโยบายสนับสนุนการส่งออกแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อดึงเงินตราต่างประเทศ ลดการขาดดุลการค้าระหว่างประเทศ ส่วนทำที่เรื่องแรงงานอพยพลักลอบเข้าเมือง ทาง ก.ส.ช. มีทำที่สนับสนุนให้มีการผ่อนผันจ้างแรงงานไร้ฝีมือที่ลักลอบเข้าเมือง นอกจากนี้ยังเป็นหน่วยงานกลางของรัฐที่กำหนดทิศทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และกำลังแรงงานในประเทศ

⁹⁰ กฤตยา อาชวนิจกุล. ช่างแล้ว, หน้า 47.

2.3.4.2 หน่วยงานระดับนโยบายและปฏิบัติ

หน่วยงานระดับนโยบายและปฏิบัติ ได้แก่

(1) กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจมากในเรื่องคนต่างด้าว เช่น ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 ล้วนอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทั้งสิ้น มีหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องคือ

1.1) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มีหน้าที่ตรวจบุคคลและพาหนะที่เข้ามาและออกไปจากประเทศ ไม่ว่าจะอนุญาตให้อยู่ชั่วคราวหรือถาวร รับผิดชอบดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดตามกฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายการค้าหญิงและเด็ก มีอำนาจจับกุมและมีสถานกักกันคนข้ามชาติที่หลบหนีเข้าเมือง

1.2) กรมการปกครอง มีหน้าที่หลักคือ จัดทำและควบคุมทะเบียนของคนข้ามชาติบางกลุ่ม เช่น ชาวเขา ชนกลุ่มน้อย ผู้พลัดถิ่น และแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองมา

(2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กระทรวงแรงงานในปัจจุบัน) เป็นกลไกรัฐที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายแรงงานของชาติ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงต่อพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องต่อเรื่องแรงงานทุกด้าน⁹¹ มีหน่วยงานที่ทำงานโดยตรงเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ คือ

2.1) กรมการจัดหางาน มีหน้าที่ควบคุมอำนวยความสะดวกต่อคนไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ

2.2) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่รับผิดชอบคุ้มครองแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าวทุกประเภท

(3) กระทรวงการต่างประเทศ มีหน้าที่ร่วมกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและคนข้ามชาติว่า⁹² ประเทศไทยควรมีท่าทีอย่างไรต่ออนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติแต่ละฉบับ ให้สัตยาบัน รับรอง เนื่องจากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศที่มีกิจกรรมหลักเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติหลายองค์กร เช่น องค์การ

⁹¹ กฤตยา อาชวนิจกุล. อ่างแล้ว, หน้า 35.

⁹² สมโภช อีร์วัฒน์เศรษฐ์. (2550). *ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี. หน้า 27.

แรงงานระหว่างประเทศ, องค์การอพยพผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังร่วมกำหนดนโยบาย และแผนสำหรับผู้ผลิตถิ่น ผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองด้วย

(4) หน่วยงานปฏิบัติอื่น เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการเจ็บป่วย ตาย ของคนต่างด้าวจะอยู่ในรายงานของทุกจังหวัด และส่งมารวมที่งานประมวลผล กองระบาค วิทยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ นี้ จะต้องทำงานสอดประสานซึ่งกันและกัน อยู่ในกรอบแนวนโยบายเดียวกัน โดยเฉพาะมาตรการ รัฐที่บังคับใช้และควบคุมแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลนั้น ควรจะเน้นให้มีการตรวจสอบ อย่างรอบคอบ กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทุกระดับชั้นให้มีการดำเนินการตาม กฎหมายอย่างเคร่งครัด มาตรการจะไม่ประสบผลหากเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลระบบการทำงานที่มี ประสิทธิภาพ และขาดการประสานระหว่างองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตในระบบการจ้างแรงงานข้ามชาติทุกชั้นตอน และทุกระดับหน่วยงานซึ่งมี อำนาจหน้าที่กำกับดูแล ต้องดูแลสอดส่องแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างจริงจัง เพื่อให้บังเกิดผลตาม กฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่มีการเลือกปฏิบัติ

2.3.5 ทฤษฎีการพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล

จากที่ได้กล่าวนำไปในตอนต้นว่าอาเซียนประมงทะเลมีเนื้อหาและสภาพของการ ประกอบการแตกต่างไปจากการประกอบอาชีพอื่นๆ โดยเฉพาะ สภาพข้อเท็จจริงเรื่องสภาพการ ทำงานและสภาพการจ้าง รวมถึงลักษณะที่ควรให้ความคุ้มครองการประกอบอาชีพประมงทะเล ของไทย ซึ่งมีแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) เป็นบรรทัดฐานดังที่จะกล่าวในลำดับต่อไป ก่อนที่จะเข้าเนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายคุ้มครอง แรงงานในธุรกิจประมงทะเล⁹³ ของไทย ควรที่จะศึกษาแนวคิดและความจำเป็นของการคุ้มครอง แรงงานในธุรกิจประมงทะเล ดังนี้

(1) ความจำเป็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

1.1) ความจำเป็นในทางการเมือง การกดขี่บังคับใช้แรงงาน หรือการ ถูกเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันในเรื่องการจ้างแรงงาน ล้วนแล้วแต่สะท้อนภาพลักษณ์ของสังคม ในประเทศออกสู่สายตาของชาวโลก เพราะปัจจุบันระบบข่าวสารข้อมูลมีการสื่อสารให้รู้ถึงกัน ใน ช่วงเวลาไม่พินิจข้ามคืน ดังนั้น หากรัฐบาลหรือประเทศใดปล่อยให้สังคมมีความอยุติธรรมเกิดขึ้น

⁹³ สุดาศิริ วงศ์, (2536). *การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล*, สำนักพิมพ์นิติธรรม, กรุงเทพฯ, หน้า 34.

ตัวอย่างเช่น การเคียวเชิญชู้บังคับใช้แรงงานเด็กและปล่อยให้มีการทำร้ายเด็กในการทำประมงทะเล นอกจากนี้จะถูกประณามจากประเทศคู่ค้าแล้ว สังคมโลก โดยองค์การที่เป็นมาตรฐานที่คอยคุ้มครองแรงงานก็จะร่วมดำเนินการผลักดัน เรียกร้องให้มีการชี้แจงสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ภาพพจน์ของประเทศหรือรัฐบาลซึ่งบริหารประเทศในสายตาประชาคมโลกก็就会被จัดลำดับหรืออยู่ในฐานะที่ไม่ดีในเวทีการค้าโลก และถูกมองไปในเรื่องของสมรรถนะของผู้บริหาร ส่วนภายในประเทศ องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกัับสิทธิแรงงานก็จะมีเคลื่นไหว มีการก่อความไม่สงบ เรียกร้อง ชุมนุม ทำให้งานบริหารงานการเมือง มีความไม่มั่นคง เช่นเดียวกัน

1.2) ความจำเป็นในทางเศรษฐกิจ ธุรกิจประมงทะเลสร้างรายได้ให้ประเทศในการส่งออก นำเงินตราเข้าประเทศในลำดับต้นๆ ต่อเนื่องกันมาเป็นเวลาช้านาน โดยรัฐบาลไม่ต้องสำรองจ่ายหรือหาแหล่งเงินทุน ดังเช่นธุรกิจภาคอื่น รัฐบาลคงไว้ซึ่งการบริหารจัดการ และสร้างกฎกติกา สร้างความเป็นธรรม คำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และสิทธิพื้นฐานของการประกอบธุรกิจประมงทะเล ปัญหาทางเศรษฐกิจเรื่องการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเลก็จะลดน้อยถอยลงเป็นลำดับ เพราะหากเนื้อในของการประกอบธุรกิจประมงทะเลมีความเป็นธรรม จะเป็นแรงจูงใจให้คนหันมาสนใจกับการประกอบอาชีพด้านนี้เพิ่มมากขึ้น

1.3) ความจำเป็นในทางสังคม แรงงานในธุรกิจประมงทะเล คือผู้ที่ด้อยโอกาสในการเลือกประกอบอาชีพ ต้องยอมรับว่าหากเลือกได้ แรงงานทุกคนจะเลือกงานที่สบาย ความเป็นอยู่ดี ค่าจ้างสูง สวัสดิการดี เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีสุขสบายขึ้นของตนเองและครอบครัว แต่แรงงานในภาคประมงทะเลปัจจุบัน งานหนักแต่ผลตอบแทนน้อย ความเป็นอยู่ไม่ดี หากรัฐไม่เข้ามาแทรกแซงให้เกิดความเป็นธรรม เพื่อยกระดับและคุ้มครองให้มีหลักประกันและความมั่นคงที่ดีขึ้น จะเหลือความดีงามอะไรให้แรงงานเหล่านี้ต้องตอบแทนสังคม นอกจากปัญหาทางความยากจน และปัญหาสุขภาพจิตซึ่งสะท้อนภาพของคนที่ยอดหวังเป็นปัญหาสังคมต่อไป

(2) หลักการที่ควรต้องให้ความคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล

หลักการที่ควรต้องให้ความคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล โดยสรุปได้แก่

- 2.1) ควรคุ้มครองให้สภาพการทำงานของผู้จ้างดีขึ้น มีเวลาพักผ่อนที่เหมาะสมกับสภาพร่างกาย
- 2.2) ค่าจ้างและค่าตอบแทนควรอยู่ในระดับที่เหมาะสม
- 2.3) สุขอนามัย และสวัสดิการในการทำงาน ควรได้รับอย่างเพียงพอ
- 2.4) ต้องมีมาตรการในการคุ้มครองความปลอดภัยจากการทำงาน

2.5) รัฐต้องสร้างความมั่นคงและหลักประกันที่ดี แก่ชีวิตของลูกจ้าง และครัวเรือน อันเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคม

(3) การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล⁹⁴

การประกอบธุรกิจประมงทะเล มีความจำเป็นที่ควรได้รับการพัฒนา คุ้มครองเหตุผลความจำเป็นที่ยกขึ้นกล่าวแล้ว แต่การพัฒนาการคุ้มครองแรงงานในอาชีพประมงทะเลของไทยกลับมีความล่าช้า โดยเริ่มแรก มีการคุ้มครองลูกจ้างในธุรกิจประมงทะเลเฉพาะในเรื่องการจ่ายค่าจ้างและเงินทดแทน จากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากสตรี การคุ้มครองสิทธิประโยชน์และผลตอบแทนอื่นๆ สวัสดิการความปลอดภัยในการทำงาน การพักผ่อนที่เหมาะสม การสร้างหลักประกันและความมั่นคง เป็นต้น มิได้มีผลบังคับใช้กับลูกจ้างในธุรกิจประมงทะเลเลย รัฐบาลเพิ่งเริ่มตระหนักในเรื่องนี้ เมื่อเกิดเหตุการณ์พายุเกย์ในปี พ.ศ. 2532 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีเห็นถึงความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สินของลูกเรือประมงทะเลที่เสียชีวิตหรือสูญหายไม่ทราบว่าคนเหล่านั้นเป็นใคร มีภูมิลำเนาอยู่ที่ใด ญาติไม่อาจเรียกร้องเพื่อขอค่าเยียวยาความสูญเสียดังกล่าวได้ จึงมอบหมายให้กรมแรงงานซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้น ดำเนินการร่างกฎหมายคุ้มครองแรงงานตามข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้น

2.4 สิทธิมนุษยชน

2.4.1 ความหมายของ คำว่า “สิทธิมนุษยชน”

“สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) หมายถึง แนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์ที่ว่า มนุษย์นั้นมีสิทธิหรือสถานะสากล ซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับขอบเขตของกฎหมาย หรือปัจจัยท้องถิ่นอื่นใด เช่น เชื้อชาติ หรือ สัญชาติ สิทธิของมนุษย์ในฐานะปัจเจกชนที่สามารถจัดการหรือเลือกปฏิบัติในการนับถือศาสนา ลัทธิ หรือความเชื่อของตนเองความอิสระในทางการเมือง ความเป็นเอกลักษณ์และธรรมชาติของตนเอง ความเป็น ตัวของตัวเอง สิทธิเหล่านี้รัฐจะต้องไม่บั่นทอนด้วยกฎหรือระเบียบที่ไม่ชอบธรรม จากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 1 กล่าวว่า “มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระ เสรีเท่าเทียมกันทั้งศักดิ์ศรีและสิทธิ ทุกคนได้รับการประสิทธิประสาทเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง” ความดำรงอยู่ ความถูกต้อง และเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนเป็นหัวข้อที่เป็นที่ถกเถียงกันมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในทางปรัชญาและรัฐศาสตร์ ตามกฎหมายแล้ว

⁹⁴ นาด ทองสมบุญ. (2540). รายงานการวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ลำดับที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม., หน้า 48-62.

สิทธิมนุษยชนได้ถูกบัญญัติเอาไว้ในกฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศ และในกฎหมายภายในของหลายรัฐ อย่างไรก็ตาม สำหรับคนจำนวนมากแล้ว หลักการของสิทธิมนุษยชนนั้นกินขอบเขตเลยไปกว่ากฎหมาย และก่อร่างขึ้นเป็นหลักศีลธรรมพื้นฐานสำหรับวางระเบียบนิติศาสตร์การเมืองร่วมสมัย สิทธิมนุษยชน คือ ความเสมอภาคในอุดมคติ

ความสอดคล้องของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) และ “สิทธิพลเมือง” (Civil Rights) ที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงหรือแสดงความคิดเห็น ปลอดภัยจากการถูกแบ่งแยกโดยไม่พึงปรารถนา การได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพในสิทธิในการดำรงชีวิตด้วยความสุข ความมีเสรีภาพความสามารถในการเป็นเจ้าของ และการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย⁹⁵

วไล ฌ บ่อมเพชร⁹⁶ อดีตผู้เชี่ยวชาญการศึกษาเพื่อสันติภาพ องค์การยูเนสโกให้ความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ว่า เป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคตลอดจนเสรีภาพและอิสรภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ และเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องและตามหลักการสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตลอดจนตามแนวทางปฏิบัติของกฎหมายระหว่างประเทศ และข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม

จิราลักษณ์ จงสถิตมัน⁹⁷ กล่าวถึงสิทธิพลเมือง (Civil Rights) ในสารานุกรมทางสังคมศาสตร์ไว้ว่าเป็นสิทธิพื้นฐานในฐานะของพลเมืองทุกคนที่จะได้รับหลักประกันหรือการปกป้อง คุ้มครอง ให้พ้นจากการที่รัฐหรือเอกชนจะเลือกปฏิบัติ หรือปฏิบัติต่อตนเองตามอำเภอใจอย่างใดก็ได้ รวมทั้งสิทธิที่จะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมบางประการ ตราบเท่าที่ไม่เข้าไปก้าวล่วงสิทธิของบุคคลอื่น โดยหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนของพลเมืองจะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองเปรียบเสมือนโล่ที่กั้นกลางระหว่างรัฐกับพลเมืองเพื่อให้รัฐปฏิบัติกับพลเมืองอย่างเป็นธรรมยุติธรรม และเสมอภาค หลักประกันเหล่านี้โดยส่วนมากจะกำหนดโดยกฎหมาย

จิราลักษณ์กล่าวถึงบทบาทของนักสังคมศาสตร์ว่า ควรมีส่วนร่วมในการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของพลเมืองโดยเฉพาะของกลุ่มประชากรด้อยโอกาส เช่น การเรียกร้องให้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการดำรงชีวิตให้แก่กลุ่มบุคคลเหล่านี้ หรือการเข้าร่วมกับกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่มีหลักการที่จะส่งเสริมหลักประกันในสิทธิขั้นพื้นฐานของ

⁹⁵ วิกีพีเดีย สารานุกรมเสรี *มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://th.wikipedia.org/wiki> [1 พฤษภาคม 2552]

⁹⁶ วไล ฌ บ่อมเพชร, (2550). ประชุมหาหรือเรื่อง*สิทธิมนุษยชน*. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

⁹⁷ จิราลักษณ์ จงสถิตมัน, (2549). ห้องสมุดกฎหมาย. *ประวัติโดยย่อเกี่ยวกับการรณรงค์เรื่องสิทธิพลเมืองของคนพิการ*.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.tddf.or.th/tddf/library/artist.php?page=6> [6 มิถุนายน 2552]

พลเมือง หรือต่อต้านกฎหมายต่างๆ ที่จะเลือกปฏิบัติต่อประชากรกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้ติดเชื้อและผู้ป่วยเอดส์ ผู้หญิง เด็ก คนพิการ คนสูงอายุ ชนกลุ่มน้อย เป็นต้น หรือการพัฒนารูปแบบและกลยุทธการให้บริการที่ตอบสนองปัญหาความจำเป็นของคนเหล่านี้อย่างแท้จริง หรือจัดการเลือกปฏิบัติต่างๆ ในการให้บริการ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง หรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^{๙๘} และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ^{๙๙}

2.4.2 สิทธิมนุษยชนกับคนต่างด้าวในอดีต

ในประวัติศาสตร์นับแต่สมัยสุโขทัย อยุธยา ได้มีชาวต่างชาติเข้ามาติดต่อกับค้าขายกับประเทศไทย เช่น พ่อค้าชาวจีน ชาวยุโรป ชาวโปรตุเกส เป็นต้น ตามบันทึกประวัติศาสตร์ประเทศไทย ที่ผ่านมามีการปฏิบัติต่อคนต่างด้าวเป็นไปด้วยภราดรภาพ ปราศจากความรังเกียจเหยียดฉันท์ ไม่มีมาตรการควบคุมชาวต่างชาติ ทุกคนได้รับการปฏิบัติด้วยดี ดังมีหลักฐานบัญญัติไว้ในกฎหมายตราสามดวงมาตราหนึ่งว่า “ถ้ามีผู้หนีจากประเทศอื่นมาพึ่ง มีวัวควายแก้วแหวนทรัพย์สินมา และมีผู้ทำร้ายปล้นฆ่า เอาทรัพย์สินผู้หนีไปให้ลงโทษด้วยดาบ”

แต่อย่างไรก็ตาม ในสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถได้มีกฎหมายบัญญัติบทลงโทษแก่สตรีที่สมรสกับคนต่างด้าวที่จะมาก่อความเสียหาย และความไม่มั่นคงภายในประเทศโดยกำหนดโทษ นับแต่ปรับ ริบทรัพย์สินถึงประหาร ต่อมาภายหลังชาวยุโรปเริ่มมีการข่มขู่เอารัดเอาเปรียบด้านการค้ากับไทย เช่น การบังคับให้ไทยทำสัญญาผูกขาดการค้าเกี่ยวกับหนังสือตัวควายในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชการทำสนธิสัญญาเบาว์ริงระหว่างไทยกับอังกฤษในสมัยรัชกาลที่ 4 โดยบังคับให้ไทยเปิดเมืองชายทะเลให้อังกฤษค้าขายได้ทุกเมืองในสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ชาวต่างชาติได้เข้ามาเผยแพร่ศาสนา และได้เข้ามาช่วยเหลือราชการจนได้รับเป็นขุนนางมีชื่อและยศปรากฏในประวัติศาสตร์ เช่น ชาวญี่ปุ่นชื่อยามาด้า ได้รับยศเป็นออกญาเสนาภิมุข ชาวกรีก ชื่อฟอลคอลล ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพระยาวิชาเยนทร์ ชาวอเมริกัน เช่น นายฟรานซิส บีแซร์ ได้ช่วยเหลือราชการจนได้รับแต่งตั้งเป็นพระยาเกล้ายาไมตรี เป็นต้น รวมทั้งบาทหลวง หรือบลัดเลย์ ได้ตั้งโรงพิมพ์เอกสารเผยแพร่ศาสนา

^{๙๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔.

^{๙๙} ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 1.

กรอบแนวคิดมาตรฐานสากลแห่งสหประชาชาติได้กำหนดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า “ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพโดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา การเมือง ความคิดเห็น สัญชาติ”

แนวคิดนโยบายรัฐ การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล โดยเฉพาะมาตรการที่รัฐนำมาควบคุมแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล ผ่านกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันได้แก่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ให้อยู่ในเงื่อนไขที่จะติดตามสอดส่องและควบคุมได้ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐในเรื่องความมั่นคง ประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน¹⁰⁰ ของบุคคลต่างๆ เหล่านั้นด้วย มิฉะนั้นอาจเกิดคำถามอื่นๆ ตามมา ซึ่งยากที่จะหาคำตอบและแนวทางแก้ไข อันจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

เมื่อต้องยอมรับถึงความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะกรณีของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล การบังคับใช้กฎหมายกับกลุ่มแรงงานในธุรกิจประมงทะเล โดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด ครอบคลุมและคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน สิทธิแรงงานในธุรกิจประมงทะเลของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือไม่ ขอบเขต สภาพ และลักษณะการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ที่มีต่อธุรกิจประมงทะเลตามกฎหมายกระทรวง ฉบับ 10 พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541¹⁰¹ ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลด้วย

2.4.3 สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล

ประเทศที่ปกครองโดยกฎหมายนิติรัฐนั้น รัฐบาลของแต่ละประเทศจะมีกฎหมายหรือข้อบังคับ หรือระเบียบปฏิบัติต่างๆ เพื่อคุ้มครองหรือให้สิทธิแก่พลเมืองของตน ซึ่งโดยส่วนใหญ่สิทธิเหล่านี้มักจะไม่รวมไปถึงสิทธิของคนต่างด้าว แต่ตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีมติให้ประเทศต่างๆ ส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงาน ให้มีการับรอง “ปฏิญญาว่าหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน” พยายามรณรงค์ผลักดันให้ทุกประเทศสมาชิก มีการให้สัตยาบันเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอนุสัญญาที่เป็นมาตรฐานแรงงานหลัก ส่วนประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันแล้ว ก็ต้องมีการพัฒนาการให้เป็นรูปธรรม เป็นผลในเรื่องอื่นๆ

¹⁰⁰ คู่มือสำหรับผู้ดำเนินการฝึกอบรม สำหรับหลักสูตรอบรมเรื่องสิทธิและหน้าที่แรงงานข้ามชาติ (พิมพ์ครั้งที่ 1), กรุงเทพฯ.

¹⁰¹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑.

เพิ่มมากขึ้น โดยเน้นย้ำว่า ปฏิญญาจะไม่ถูกนำมาใช้เพื่อกีดกันทางการค้า และตั้งข้อสงสัยเพื่อเปรียบเทียบในเรื่องของความสำเร็จเปรียบเทียบกับทางการค้า¹⁰²

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการ และสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชน มีครอบคลุมอนุสัญญาซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานหลัก 8 ฉบับด้วยกัน และถูกแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม¹⁰³ ดังนี้

2.4.3.1 สิทธิในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับกดขี่ หรือการห้ามบังคับใช้แรงงาน

สิทธิในการทำงานโดยไม่ถูกบังคับกดขี่ หรือการห้ามบังคับใช้แรงงาน

คำว่า “แรงงานบังคับ” หมายถึง งานหรือบริการใดๆ ที่ได้มาภายใต้การขู่บังคับลงโทษ โดยที่บุคคลผู้นั้นมิได้สมัครใจที่จะทำเอง แต่ไม่รวมถึง¹⁰⁴

1) งานหรือบริการใดๆ ก็ตาม ซึ่งเกณฑ์โดยกฎหมายว่าด้วยเรื่องการเกณฑ์ทหาร ในส่วนของงานที่มีลักษณะทางการทหารอย่างแท้จริง

2) งานหรือบริการใดๆ ที่รูปแบบของงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งหน้าที่พลเมือง ซึ่งโดยปกติประชาชนต้องปฏิบัติ

3) งานหรือบริการใดๆ ซึ่งได้เกณฑ์จากบุคคลหนึ่งคนใด เนื่องจากถูกตัดสินให้ลงโทษ โดยผู้นั้นมิได้ถูกจ้างหรือถูกกำหนดอยู่ภายใต้อำนาจจัดการของบุคคลที่เป็นเอกชน บริษัทหรือสมาคม

4) งานหรือบริการใดซึ่งเรียกเกณฑ์ในเหตุฉุกเฉิน

5) บริการต่างๆ ของชนกลุ่มน้อย ซึ่งสมาชิกของชุมชนเป็นผู้ดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของชุมชนนั้นโดยตรง

นอกจากนี้ประเทศสมาชิกต้องปราบปราม ยกเลิกแรงงานบังคับ และไม่ใช้รูปแบบใดๆ เกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ¹⁰⁵

¹⁰² นาด ทองสมบุญ. (2540). *รายงานการวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล*. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. ลำดับที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. หน้า 32.

¹⁰³ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. สำนักงานปลัดกระทรวง. (2544). *สรุปสาระสำคัญของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร: สานวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ. หน้า 39.

¹⁰⁴ International Labour Organization, C 29 Forced Labour Convention, 1930 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public>, 2009 (July, 27).

¹⁰⁵ International Labour Organization, C 105 Abolition of Forced Labour Convention, 1957 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public>, 2009 (July, 27).

- 6) เป็นวิถีทางหนึ่งในการให้การศึกษา หรือในการข่มขู่ทางการเมือง หรือเป็นการลงโทษต่อการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง หรืออุดมการณ์ที่ยึดถือ อันขัดกับระบบการเมือง เศรษฐกิจหรือสังคมที่เป็นอยู่
- 7) เป็นวิถีหนึ่งในการระดม และการใช้แรงงาน เนื่องจากวัตถุประสงค์ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ
- 8) เป็นวิถีทางในการลงโทษทางวินัยต่อคนงาน
- 9) เป็นการลงโทษในการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน
- 10) เป็นวิถีทางหนึ่งในการเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา หรือสังคม

2.4.3.2 สิทธิในการไม่ถูกแบ่งแยก

สิทธิในการไม่ถูกแบ่งแยก จำกัดโอกาส หรือลดทอนสิทธิในการทำงาน การได้รับการฝึกงาน หรือฝึกอบรมเพิ่มเติม เป็นการขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

คำว่า “การเลือกปฏิบัติ” หมายความว่า ความแตกต่างใดๆ การกีดกัน หรือการใช้สิทธิพิเศษ อันเนื่องมาจาก เชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ความเห็นทางการเมือง การแบ่งแยก เชื้อชาติหรือสังคม หรือด้วยเหตุอื่นๆ ตามที่รัฐกำหนด

ความเท่าเทียมของมาตรฐานแรงงานหลักข้อนี้เริ่มแต่ ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริมการพิจารณา กำหนดค่าตอบแทน และสร้างความมั่นใจว่า คนงานชายหญิงทุกคนมีความเท่าเทียมกันในงานที่มีค่าเท่ากัน หลักการนี้อาจถูกกำหนดไว้ด้วย¹⁰⁶

- 1) กฎหมาย หรือกฎระเบียบต่างๆ แห่งชาติ
- 2) กลไกที่กำหนดขึ้นถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับพิจารณากำหนดค่าจ้าง
- 3) ข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างและคนงาน หรือ
- 4) วิธีการต่างๆ ดังกล่าวผสมกัน

อนึ่ง คำว่า “ค่าตอบแทน” หมายความรวมถึง ค่าจ้างหรือเงินเดือนปกติพื้นฐานหรือขั้นต่ำ และค่าตอบแทนใดๆ ที่เพิ่มเติมให้ ทั้งที่เป็นสิ่งของหรือเป็นเงินสด ซึ่งนายจ้างให้แก่ลูกจ้างตามผลของการจ้างคนงานนั้น ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม

¹⁰⁶ International Labour Organization, C 100 Equal Remuneration Convention, 1951 [Online],

นอกจาก คำว่า “ค่าตอบแทนอันเท่าเทียมกัน สำหรับคนงานชายและหญิงในการทำงานซึ่งมีค่าเท่ากัน” หมายความว่าถึง อัตราค่าตอบแทนซึ่งกำหนดโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติทางเพศ

2.4.3.3 สิทธิเสรีภาพในการสมาคม และรวมกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรอง

ในเรื่องสิทธิเสรีภาพในการสมาคม และรวมกลุ่มเพื่อเจรจาต่อรอง นั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกัน ว่าเป็นสิทธิพื้นฐาน นำไปสู่การคุ้มครองสิทธิด้านอื่นๆ ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นความก้าวหน้าทางสังคม ให้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และขจัดปัญหาความยากจนอันเกิดจากเอารัดเอาเปรียบ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องดำเนินการตามมาตรฐานที่จำเป็น และต้องสร้างกลไกที่เหมาะสมทั้งปวง เพื่อให้มั่นใจว่า¹⁰⁷

- 1) คนงานและนายจ้างมีสิทธิที่จะรวมตัวกันอย่างเสรี โดยไม่ต้องขออนุญาตล่วงหน้า และต้องไม่มีทางเลือกปฏิบัติ
- 2) ต้องปราศจากการแทรกแซง ขัดขวาง จำกัดสิทธิ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะกำหนดร่างธรรมนูญ หรือข้อบังคับระหว่างกัน รวมถึงการเลือกผู้แทน การบริหารจัดการ การทำกิจกรรมขององค์การนายจ้างและลูกจ้าง
- 3) องค์การนายจ้างและลูกจ้าง มีสิทธิเสรีภาพในการก่อตั้งและเข้าร่วมกับสหพันธ์หรือสมาพันธ์ และเข้าเป็นภาคีขององค์การระหว่างประเทศของนายจ้างและลูกจ้างได้ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมและปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้างหรือนายจ้าง
- 4) ประเทศสมาชิกต้องจัดหาวิธีการที่เหมาะสม ในการคุ้มครองสิทธิที่จะรวมตัวกัน ไม่ให้มีการกระทำซึ่งเป็นการเลือกปฏิบัติต่อการจ้างงาน และที่สำคัญ ต่อการกระทำที่เป็นการขัดขวางคนงานไม่ให้เข้าร่วมในสหภาพ หรือต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือเนื่องจากมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของสหภาพแรงงานดังกล่าว
- 5) ประเทศสมาชิกต้องให้ความคุ้มครองอย่างเพียงพอ ต่อองค์การของคนงานและนายจ้าง ต่อการกระทำที่จะเป็นการแทรกแซงซึ่งกันและกัน ขององค์การหรือหน่วยงานอื่น ซึ่งมุ่งสนับสนุนการก่อตั้งองค์การของคนงาน ให้อยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างหรือองค์การของนายจ้าง

¹⁰⁷ International Labour Organization, C 87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948; C 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention 1949 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public.2009> (July, 27).

6) ประเทศสมาชิกต้องส่งเสริม พัฒนา ให้มีการใช้ประโยชน์จากการร่วมเจรจาต่อรอง ด้วยความสมัครใจ ในเรื่องกฎเกณฑ์ และเงื่อนไขการจ้างงาน ระหว่างนายจ้าง หรือองค์การนายจ้าง กับคนงานหรือองค์การคนงาน

2.4.3.4 มาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐาน ในเรื่องเกณฑ์อายุขั้นต่ำ และการจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก

ในมาตรฐานแรงงานเรื่องเกณฑ์อายุขั้นต่ำ นี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศระบุให้ประเทศสมาชิก ต้องดำเนินนโยบายแห่งชาติ ที่กำหนดขึ้นมา รวมถึงมาตรการเพื่อการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก¹⁰⁸ โดยฉบับพินและเร่งด่วน (เกณฑ์อายุของ “เด็ก” ตามมาตรฐาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หมายถึง บุคคลทั้งปวงที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี)¹⁰⁹

2.4.3.5 สิทธิแรงงานในธุรกิจประมงทะเล

สิทธิแรงงานในธุรกิจประมงทะเลของแรงงานทั่วไป และรวมถึงแรงงานต่างด้าวด้วยนั้น นอกจากเกณฑ์มาตรฐานแรงงานอันเป็นหลักการ และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในการทำงาน ยังมีการคุ้มครองในระดับสากล โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ n เคยมีการประชุมใหญ่ของประเทศสมาชิก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (สมาชิกมากกว่า 100 ประเทศ) ในปี ค.ศ.1959 และ ค.ศ.1966 ที่นครเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งที่ประชุมได้ตกลงรับเอาข้อเสนอว่าด้วยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่ทำงานในเรือประมงทะเล มาเป็นอนุสัญญาเพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบัน นำไปออกกฎหมายบังคับใช้ในประเทศของตน ซึ่งมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ดังนี้

(1) อนุสัญญาที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (ชาวประมง) ค.ศ.1959¹¹⁰

อนุสัญญาฉบับนี้มีสาระสำคัญคือ เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ไม่อาจรับจ้างหรือทำงานในเรือประมงทะเล และเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะรับจ้างหรือทำงานเป็นผู้จัดระวางเรือ ช่างไฟฟ้าในเรือประมงที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงไม่ได้ แต่ประเทศสมาชิกอาจยอมให้ออกใบรับรองอนุญาตแก่เด็กอายุ 14 ปี ขึ้นไปทำงานได้ เมื่อเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา

¹⁰⁸ International Labour Organization, C 182 Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

¹⁰⁹ International Labour Organization, C 138 Minimum Age Convention, 1973 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

¹¹⁰ International Labour Organization, C 112 Minimum Age (Fishermen) Convention, 1959 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

หรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เหมาะสม ตามที่ระบุในกฎหมายหรือข้อบังคับของประเทศ เห็นว่า เป็นการ ทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อเด็ก โดยพิจารณาถึงสุขภาพอนามัย ร่างกาย อนาคต และประโยชน์ของ เด็ก ถ้าจะให้เด็กนั้นทำงาน

(2) อนุสัญญาที่ 113 ว่าด้วยการตรวจทางแพทย์ (ชาวประมง) ค.ศ.

1959¹¹¹

อนุสัญญานี้มีสาระสำคัญคือ ผู้ที่มีใบรับรองแพทย์ ซึ่งรับรอง โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ มาแสดงว่าเหมาะสมที่จะทำงานในเรือได้เท่านั้น จึงอาจรับจ้างทำงานใน หน้าที่ต่างๆ บนเรือประมงทะเลได้ และใบรับรองแพทย์ดังกล่าวนี้ ต้องรับรองว่าบุคคลนั้นไม่เป็น โรคซึ่งไม่เหมาะสมแก่งาน หรือมีอาการร้ายแรงขึ้นหากทำงานในเรือ หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพของผู้อื่นในเรือนั้น

สำหรับบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี ใบรับรองแพทย์บังคับใช้ได้ไม่ เกินระยะเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ออกใบรับรองนั้น ส่วนผู้ที่อายุครบ 21 ปี ใบรับรองแพทย์จะใช้บังคับ ได้ภายในระยะเวลาเท่าใด ให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเป็นผู้กำหนด ถ้าใบรับรองหมดอายุลงใน ระหว่างการเดินทาง ให้ใช้บังคับได้ต่อไปจนสิ้นสุดการเดินทางนั้น

(3) อนุสัญญาที่ 114 ว่าด้วยหลักเกณฑ์การทำข้อตกลงของ

ชาวประมง ค.ศ.1959¹¹²

อนุสัญญานี้มีสาระสำคัญคือ ให้คำนิยามว่า “ชาวประมง” หมายถึงบุคคลผู้รับจ้างทำงานในเรือประมงทะเลทุกหน้าที่ และอยู่ภายใต้ข้อบังคับของเรือ แต่ไม่ รวมถึงคนนำร่อง นักเรียนนายเรือ ลูกจ้างฝึกงานตามที่กำหนดในสัญญา ผู้มียศทหารเรือและ บุคคลใดๆ ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ

สำหรับข้อตกลงของชาวประมง ให้เจ้าของเรือประมงหรือผู้ที่ได้รับ มอบหมาย เป็นผู้ลงนามฝ่ายหนึ่ง และชาวประมงเป็นผู้ลงนามอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งข้อตกลงนี้จะมี กำหนดเวลา หรือไม่มีกำหนดเวลา เนื่องจากทำขึ้นสำหรับการเดินเรือในเที่ยวหนึ่งๆ ก็ได้ ถ้า กฎหมายแห่งชาติให้อนุญาต แต่ต้องระบุสิทธิหน้าที่และข้อผูกพันของแต่ละฝ่ายตามลำดับโดยชัด แจ่ม และต้องมีรายละเอียดต่างๆ คือ

1) ชื่อสกุล วัน เดือน ปี เกิด หรืออายุ หรือสถานที่เกิดของชาวประมง

¹¹¹ International Labour Organization, C 113 Medical Examination Convention, 2001 [Online].

Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

¹¹² International Labour Organization, C 114 Fishermen's Articles of Agreement Convention, 1959

[Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

- 2) วันและสถานที่ซึ่งได้ทำข้อตกลงเสร็จสมบูรณ์
- 3) ชื่อของเรือประมงหรือเรือที่ชาวประมงทำงานอยู่
- 4) จำนวนเที่ยวที่จะเดินเรือ ถ้าสามารถระบุได้ในขณะทำข้อตกลง
- 5) หน้าที่และงานซึ่งชาวประมงต้องทำ
- 6) วันและสถานที่ซึ่งชาวประมงต้องรายงานตัวเพื่อทำงาน ถ้าระบุได้
- 7) จำนวนอัตราอาหารที่จ่ายให้ชาวประมง ยกเว้นกฎหมายของชาติกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

8) จำนวนค่าจ้าง หรือจำนวนส่วนแบ่งของชาวประมง และวิธีคำนวณส่วนแบ่งในกรณีจ่ายสินจ้างตามส่วนแบ่ง หรือจำนวนค่าจ้างรวมทั้งอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่ตกลง และส่วนแบ่งพร้อมวิธีคำนวณส่วนแบ่ง ในกรณีจ่ายสินจ้างทั้งสองวิธี

9) เงื่อนไขและความสิ้นสุดแห่งข้อตกลงนั้น ถ้าข้อตกลงมีกำหนดเวลา ให้ระบุวันสิ้นสุดข้อตกลงด้วย แต่ถ้าข้อตกลงไม่มีกำหนดเวลา ให้ระบุเงื่อนไขที่สิทธิอีกฝ่ายหนึ่งบอกเลิกข้อตกลง และกำหนดระยะเวลาในการแจ้งการบอกเลิกล่วงหน้า โดยระยะเวลาที่กำหนดแก่เจ้าของเรือประมงต้องไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดแก่ชาวประมง หากข้อตกลงทำขึ้นตามเที่ยวของการเดินเรือ ต้องระบุท่าปลายทาง และเวลาที่ข้อตกลงสิ้นสุดอายุก่อนปลดชาวประมงเมื่อถึงท่า

ในกรณีข้อตกลงทำไว้ต่อกันตามเที่ยวการเดินเรือซึ่งมีกำหนดเวลา หรือไม่มีกำหนดเวลา จะสิ้นสุดเมื่อคู่กรณียินยอมพร้อมกัน หรือชาวประมงถึงแก่ความตาย หรือเรือประมงสูญหายหรือไม่ควรนำออกทะเลอย่างยิ่ง และเหตุอื่นๆ ที่กฎหมายแห่งชาติจะได้กำหนดไว้

(4) อนุสัญญาที่ 125 ว่าด้วยใบรับรองความสามารถของชาวเรือ ค.ศ.

1966¹¹³

อนุสัญญานี้มีสาระสำคัญคือ ให้นิยามคำว่า “เรือประมง” หมายความว่าเรือทุกประเภททั้งของรัฐและเอกชน ที่ทำการประมงทะเลและจดทะเบียนในประเทศที่ใช้บังคับตามอนุสัญญา ยกเว้นเรือที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 25 ตัน หรือใช้ล่าปลาวาฬ หรืออาชีพที่คล้ายคลึงกัน เรือที่ใช้สำหรับการกีฬาและพักผ่อน และเรือซึ่งใช้สำหรับค้นคว้าการประมง และเรือคุ้มกัน

¹¹³ International Labour Organization, C 125 Fishermen's Competency Certificates Convention, 1966 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

เรือประมงที่หนักเกินกว่า 100 ตัน ซึ่งให้ปฏิบัติงานต้องจัดให้มี กัปตันผู้ช่วยเรือที่ไม่มีใบรับรองโดยกฎหมายของชาติ และเรือประมงที่มีเครื่องจักรนอกเหนือจากที่ได้ กำหนดต้องมีประกาศนียบัตรช่างเครื่อง และผู้ควบคุมเรือผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับช่างเครื่องก็ต้องมีใบ ประกาศนียบัตรด้วย

นอกจากนี้เรือประมงทุกชนิดที่อยู่ในบังคับของอนุสัญญานี้ต้อง ควบคุมโดยกัปตันผู้ได้รับใบรับรอง และประเทศภาคีสมาชิกต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ได้รับ ใบรับรองให้ทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมเรือ ผู้ช่วย รวมทั้งช่างเครื่องบนเรือประมงด้วย ซึ่งผู้ทำหน้าที่ เป็นกัปตันเรือต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี กัปตันผู้ช่วยต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 19 ปี และช่างเครื่องอายุ ต้องไม่ต่ำกว่า 20 ปี

ในการนี้กฎหมายแห่งชาติต้องกำหนดคุณสมบัติในเรื่องความ ชำนาญขั้นต่ำ โดยตำแหน่งช่างเครื่องต้องทำงานในห้องเครื่องไม่ต่ำกว่า 3 ปี กัปตันเรือไม่ต่ำกว่า 4 ปี ถ้ากัปตันเรือหรือกัปตันผู้ช่วยมีประกาศนียบัตรอาจกำหนดระยะเวลาในการทำงานบนเรือสั้น กว่าที่กำหนดได้ และบุคคลที่ได้รับรองการฝึกอบรมอาจลดประสบการณ์ในการทำงานบนเรือลงได้ ไม่เกิน 12 เดือน

(5) อนุสัญญาที่ 126 ว่าด้วยที่อยู่อาศัยของลูกเรือ (ชาวประมง) ค.ศ. 1966¹¹⁴

อนุสัญญาฉบับนี้มีสาระสำคัญคือ ใช้บังคับกับเรือเดินทะเลที่ ขับเคลื่อนด้วยเครื่องจักรทุกชนิด ทั้งเรือของรัฐและเอกชน ที่ประกอบธุรกิจประมงทะเลและจุด ทะเบียนในเขตที่ใช้บังคับตามอนุสัญญานี้ เรือดังกล่าวต้องมีเครื่องอำนวยความสะดวกที่ดี มี ห้องครัว ห้องรับประทานอาหาร และที่สำหรับพักผ่อนด้วย และแยกห้องในเรือไว้ห้องหนึ่ง สำหรับ ลูกเรือที่ป่วยหรือบาดเจ็บ สำหรับเรือที่ระวาง 500 ตันหรือมากกว่า ต้องจัดห้องผู้ป่วย ซึ่งมีความ ยาว 15 ฟุตหรือมากกว่าไว้ด้วย และเรือทุกลำซึ่งไม่มีแพทย์ประจำบนเรือ ต้องมีเครื่องเวชภัณฑ์ รวมทั้งข้อแนะนำที่สามารถเข้าใจโดยง่ายอยู่ด้วย อย่างไรก็ตามอนุสัญญานี้ไม่ใช้บังคับกับเรือที่มี ระวาง 25-27 ตัน หรือเรือที่มีขนาดความยาวระหว่าง 45-80 ฟุต (1.7 – 24.4 เมตร)

โดยปกติมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจะอยู่ในรูปแบบของ อนุสัญญา และข้อแนะนำ

¹¹⁴ International Labour Organization, C 126 Accommodation of Crews (Fishermen) Convention, 1966 [Online], Available URL: <http://www.ilo.org/public,2009> (July, 27)

อนุสัญญาเป็นตราสารที่กำหนดหลักการสำคัญในแต่ละเรื่องที่เป็นมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ถ้ารัฐสมาชิกประเทศใดให้สัตยาบัน (Ratify) อนุสัญญาฉบับใด ย่อมมีผลเป็นความผูกพันที่ประเทศนั้นต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนั้นๆ อย่างครบถ้วนทุกข้อ

สำหรับอนุสัญญา 5 ฉบับดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยซึ่งเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ยังมีไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้ง 5 ฉบับ ดังกล่าว โดยมีเหตุผลว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้นสังกัดของกรมประมง ไม่พร้อมที่จะออกกฎหมายหรือข้อบังคับในทางปฏิบัติ และเมื่อพิจารณาสภาพและภาวะของการประมงทะเลไทย ก็ไม่พร้อมที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาในเรื่องนี้ กระทรวงมหาดไทยซึ่งเดิมเคยดูแลเรื่องแรงงานอยู่ก่อนที่จะตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในภายหลัง (กระทรวงแรงงานในปัจจุบัน) จึงมีความเห็นว่ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเลมีความเห็นที่ไม่พร้อม ประเทศไทยจึงยังไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาทั้ง 5 ฉบับนี้

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้แสดงความวิตกกังวลว่า “สิทธิมนุษยชน” ของแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติในเอเชีย มักไม่ค่อยได้รับความคุ้มครองหรือได้รับความคุ้มครองต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ ยิ่งในกรณีที่ประเทศประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างชาติอาจจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเป็นทำนองเดียวกัน สำหรับประเทศไทยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองของประเทศ ได้ให้ความสำคัญ และวางหลักรับรองเรื่องสิทธิมนุษยชนสอดคล้องกับอารยชนประเทศทั่วโลก ดังเช่น ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 28 และ 30 และรวมถึงกฎหมายลำดับรองจากกฎหมายรัฐธรรมนูญคือพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน ก็วางหลักไว้ในทำนองเดียวกัน

แรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เป็นแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย เมื่อรัฐเข้าควบคุมและขึ้นทะเบียนเพื่อสอดส่องควบคุมติดตามและอนุญาตให้ทำงานแล้ว สิทธิในการทำงานระหว่างรอการส่งกลับย่อมได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับสิทธิพลเมืองของประเทศดังที่จะกล่าวในบทต่อไป

ปัญหาที่เกิดขึ้นเบื้องต้นไม่ใช่ผลการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลที่ขึ้นทะเบียนแล้ว แต่เป็นเรื่องอุปสรรคและการไม่สัมฤทธิ์ผลในมาตรการของรัฐที่ใช้ควบคุมแรงงานประเภทนี้ เนื่องจากนายจ้างผู้ประกอบการธุรกิจประมงทะเลไม่นิยมที่จะนำแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ไปขึ้นทะเบียนให้ถูกต้อง ส่วนเหตุผลที่ว่าทำไมจึงไม่นิยมนำแรงงานดังกล่าวไปขึ้นทะเบียนจะได้กล่าวในบทต่อไป ดังนั้น สภาพความเป็นจริงของลูกจ้างต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลคือ เป็นแรงงานต่างด้าวที่ผิดทั้งกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายการทำงาน

ของคนต่างด้าว ดังนั้น เมื่อมีสถานการณ์ที่ผิดกฎหมายอยู่ก็ทำให้ง่ายต่อการถูกกดขี่ ถูกละเมิดสิทธิต่างๆ โดยเฉพาะสิทธิแรงงานไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย ด้วยเหตุผลที่ว่าหากรัฐเข้ารับรองสิทธิของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกลุ่มนี้ ให้มีสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิแรงงานแล้ว ในอีกแง่มุมหนึ่งก็เท่ากับมาตรการที่รัฐออกมาบังคับใช้เพื่อควบคุมคนต่างด้าวกลุ่มนี้จะไร้ผลในทันที

อย่างไรก็ตามเหตุผลและความจำเป็นของแรงงานต่างด้าว เพื่อทดแทนปัญหาการขาดแคลนแรงงานในธุรกิจประมงทะเลนี้ ความเป็นจริงอย่างหนึ่งก็คือคนไทยนั้นปฏิเสธงานประเภทนี้ อย่างที่กล่าวไว้ในเบื้องต้นว่าเพราะเนื้อหาความยากลำบากในการทำงาน เนื้อตัวสกปรก ต้องเสี่ยงภัยทางธรรมชาติ ต้องห่างครอบครัวเป็นเวลา นานๆ เกิดความไม่มั่นคงในชีวิต เช่นอาจไม่ถูกจับในประเทศเพื่อนบ้านอื่น แรงงานต่างด้าวทั้งพม่า ลาว กัมพูชา จึงเท่ากับมาเสริมอาชีพ ไม่ใช่มาแย่งอาชีพ จึงควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน แต่ถ้าไม่ได้รับการคุ้มครองเพราะนายจ้างไม่นิยมนำไปขึ้นทะเบียน การละเมิดสิทธิมนุษยชนก็เกิดขึ้นได้ หากพิจารณาเฉพาะภายในประเทศ ไม่มีผลกระทบกระเทือน แต่ในเวทีโลก ประเทศไทยอาจถูกประณาม และอาจล่องเลยไปถึงการนำเอามาตรการกีดกันทางการค้าเข้ามาเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้น เช่น ประเทศที่มีการใช้แรงงานจากผู้ต้องขังในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก และจ่ายอัตราค่าจ้างในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างทั่วไป ถูกใช้มาตรการลงโทษ (Sanction) โดยการกีดกันทางการค้าเกี่ยวกับสินค้านำเข้าดังกล่าว

ประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน เป็นประเด็นที่ซับซ้อนและต้องอาศัยความร่วมมือทั้งประเทศต้องถื่นต้นทางและปลายทางในการแก้ปัญหา ยิ่งไปกว่านั้นสิทธิมนุษยชนของแรงงานย้ายถิ่นดูเหมือนจะสวนทางกับแนวคิดของการรักษาไว้ซึ่งอธิปไตยความมั่นคงของประเทศซึ่งต้องรับแรงงานเหล่านี้ไว้ภายในประเทศ

บทที่ 3

การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามา โดยผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล

มาตรการทางกฎหมายตามนโยบายรัฐ เพื่อจัดระเบียบควบคุม แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่ลักลอบทำงานอยู่ในธุรกิจประมงทะเลในราชอาณาจักรไทย ให้มาอยู่ในระบบเพื่อให้งานราชการสามารถดูแลได้และเป็นไปตามกฎหมาย โดยรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศให้คนหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทย มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอการส่งกลับ และให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานระหว่างรอการส่งกลับ โดยมีการประกันตัวจากนายจ้าง และทางราชการออกใบอนุญาตทำงานให้ เมื่อมีใบอนุญาตแล้ว สภาพการจ้างระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปตามสาระสำคัญของกฎหมายแรงงานไทย การผ่อนปรน การขยายเวลา และการพัฒนารูปแบบ¹ ในเรื่องดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน ยังเข้าปีที่เจ็ดแล้ว การแก้ไขปัญหา การควบคุมและสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายดำเนินการไปด้วยดี มีประสิทธิภาพมากน้อยอย่างไร และในอนาคตควรมีรูปแบบอย่างไร เป็นเรื่องที่ต้องค้นหาคำตอบ มาตรการในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล ต้องมีการพิจารณาถึงมาตรการของรัฐในการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย ในธุรกิจประมงทะเล ผ่านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง พ.ศ. 2482² กฎหมายแรงงานในธุรกิจประมงทะเล และผลกระทบของมาตรการรัฐที่ใช้ในการควบคุมแรงงานต่างด้าวต่อธุรกิจประมงทะเล การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมาย และแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย มีความแตกต่างกันหรือไม่ พร้อมทั้งศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการแก้ไขปัญหามาของประเทศอื่น ที่ประสบปัญหาคัดคล้ายคลึงกับประเทศไทย เช่น ประเทศชิลี ประเทศญี่ปุ่น และได้หวน ให้เห็นว่ารูปแบบของกฎหมายการจัดระเบียบควบคุมและคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าวเป็นเช่นไร เพื่อจะได้สรุปเป็นแนวทางการแก้ไขปรับปรุง หารูปแบบที่เหมาะสมกับ

¹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๗.

² พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง พ.ศ. ๒๔๘๒ แก้ไข (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙.

ประเทศไทย หากเงื่อนไขตามกฎหมายส่วนใดเป็นอุปสรรคไม่สะท้อนภาพและแนวทางการแก้ไข ปัญหาที่ดี จะได้มีการพัฒนาแก้ไขให้สอดคล้องกับธุรกิจประมงทะเลของไทยต่อไป

3.1 พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539³

3.1.1 วัตถุประสงค์พระราชบัญญัติการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539

เดิมอาชีพทำประมงทะเลในเขตประมงทะเลของไทย กฎหมายคุ้มครองให้เป็น สิทธิของคนไทย ที่จะทำการประมงทะเลในน่านน้ำของประเทศ หรือน่านน้ำอื่นใด ที่ประเทศไทยมี สิทธิหรือใช้ทำการประมงทะเลอยู่ การทำประมงทะเลนอกเขตน่านน้ำของประเทศที่ประเทศไทยมี สิทธินั้น โดยทั่วไปมีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น ธรรมเนียมประเพณี กฎหมายระหว่างประเทศ หรือสนธิสัญญาที่มีอยู่ระหว่างกัน และประการอื่นๆ ตามที่จะกำหนด การทำประมงทะเลในเขต การประมงทะเลไทยนั้น ตามกฎหมายบังคับห้ามมิให้ออกใบอนุญาตแก่คนต่างด้าว รวมถึง เรือประมงทะเลที่ขึ้นทะเบียนเป็นของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลต่างชาติด้วยพระราชบัญญัติว่า ด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482¹ เพื่อสงวนอาชีพซึ่งคนไทยทำได้ไว้สำหรับ คนไทย

3.1.2 นิยาม

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ได้ให้คำนิยามคำว่า “เขตการประมงไทย” หมายความว่า เขตน่านน้ำไทย หรือน่านน้ำอื่นใดซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการจับสัตว์น้ำ โดยน่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่นหรือธรรมเนียมประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด⁴

3.1.3 หลักเกณฑ์และบทกำหนดโทษ

การทำการประมงในเขตการประมงไทย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงใน เขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 กำหนดให้สิทธิแก่คนไทยในการทำประมงในเขตการประมงไทย ซึ่ง เขตการประมงไทย หมายถึง เขตน่านน้ำไทย หรือน่านน้ำอื่นใดซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิที่จะ ใช้ต่อไปในการจับสัตว์น้ำ โดยน่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น

³ บุญทรง พุกษานพวงษ์. (2552). *รวมกฎหมายคนต่างด้าว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ. (หน้า 17-36).

⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ มาตรา ๔

หรือธรรมเนียมประเพณีหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด

3.1.3.1 สิทธิในการประมง

มาตรา 5 โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการทำประมงได้แก่⁵

(ก) คนต่างด้าวคนใดคนหนึ่ง หรือ

(ข) ห้างหุ้นส่วนสามัญใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย หรือ

(ค) ห้างหุ้นส่วนจำกัดใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดซึ่งจะต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวน มีสัญชาติไทยและทุนของห้างหุ้นส่วนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละสิบต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย หรือ

(ง) บริษัทจำกัดใด ๆ เว้นแต่กรรมการส่วนมากมีสัญชาติไทยและทุนของบริษัทนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละสิบ ต้องเป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งมีสัญชาติไทย และบริษัทนั้นต้องไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกหุ้นผู้ถือ

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่มีสิทธิได้รับอนุญาตดังกล่าวนี้จะต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทยด้วย

มาตรา 7 นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น ห้ามมิให้ใช้เรือต่อไปนี้ทำการประมงในเขตการประมงไทย คือ⁶

(1) เรือที่มีสัญชาติต่างประเทศหรือเรือที่เป็นของคนต่างด้าวหรือของนิติบุคคลที่มีสัญชาติต่างประเทศ

(2) มาตรา 7 วรรค 2 เรือสยามซึ่งมีคนประจำเรือไม่ว่าในฐานะใด ๆ เป็นคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย

แต่คนต่างด้าวผู้ได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันที่ 28 ตุลาคม พุทธศักราช 2477 ย่อมเป็นคนประจำเรือสยามสำหรับทำการประมงได้ ถ้าหากคนต่างด้าวนั้นได้จดทะเบียนและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว และรวมกันไม่มากกว่าร้อยละสิบห้าแห่งจำนวนคนเรือประจำเรือ⁷

⁵ เรือเดียวกัน, มาตรา ๕

⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๗

⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๗ วรรค ๒

ในเบื้องต้น วิธีการดังกล่าวต้องพบอุปสรรคมากมาย เช่น เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องยังไม่เข้าใจนโยบายและวิธีการปฏิบัติ และพบปัญหาสำคัญคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482⁸ ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำการประมงในเรือประมงสภาผู้แทนราษฎรจึงได้แก้ไขกฎหมายเพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539⁹ โดยมีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานเป็นลูกเรือประมงได้ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2539

ในปีเดียวกัน รัฐบาลในสมัยของนายบรรหาร ศิลปะอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีมติเห็นชอบ ให้มีการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในราชอาณาจักร เพื่อจัดระบบให้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลตามระเบียบของรัฐ เพื่อป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ ไม่ให้เกิดปัญหาผลกระทบในเรื่องความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ เป็นการจัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายทั้งหมด รวมถึงแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลด้วย วิธีการและนโยบายรัฐดังกล่าวได้ดำเนินการสืบต่อเนื่องกันมาจนถึงปัจจุบัน แต่ได้มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขวิธีการผ่อนผันไปตามสภาพของปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 เนื่องจากมีการขาดแคลนแรงงานไทยในการทำหน้าที่เป็นลูกเรือประมง ซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจของประเทศ สมควรส่งเสริมให้มีแรงงานสำหรับการประมงมากขึ้น โดยผ่อนผันให้คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงในเขตการประมงไทยสามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ ประกอบกับความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช 2482 บางกรณีไม่มีการกำหนดโทษไว้และบางกรณีอัตราโทษไม่เหมาะสม สมควรกำหนดโทษและแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้¹⁰ โดยผ่อนผันให้คนต่างด้าว ซึ่งประสงค์จะทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงในเขตการประมงไทยสามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ จึงได้มีการเพิ่มเติม มาตรา 5 ทวิ วรรคแรก ขึ้น โดยกำหนดว่า การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงได้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว¹¹

⁸ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๕.

⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓ และมาตรา ๕.

¹⁰ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๓๖ ก ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๓๙

¹¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๕๓๒, มาตรา ๕ ทวิ วรรคแรก เพิ่มเติม โดยมาตรา ๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙

เนื่องจากแต่เดิม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 มาตรา 5 วรรคแรก ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับทำการประมงให้แก่คนต่างด้าวคนหนึ่งคนใด ตามมาตรา 5 (ก) เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 เป็นมาตรา 5 ทวิ วรรคแรก ก็สามารถอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงได้ แต่ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

3.1.3.2 บทกำหนดโทษ

มาตรา 5 ทวิ วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้ผู้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่งเป็นลูกเรือทำการประมงได้ และบทบัญญัติ มาตรา 7(2) มิให้นำมาใช้บังคับถ้ามีการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง” กล่าวคือ มาตรา 7(2) ห้ามมิให้เรือสยามซึ่งมีคนประจำเรือไม่ว่าอยู่ในฐานะใด ๆ เป็นคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย เมื่อมาตรา 5 ทวิ วรรคสอง มีผลบังคับแล้ว ก็จะนำมาตรา 7(2) มาใช้บังคับไม่ได้เมื่อเริ่มมีการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงได้แล้ว คนต่างด้าวนั้นก็เป็นลูกเรือทำการประมงได้ทันที (คำว่า “ลูกเรือ” หมายความว่า คนที่มีหน้าที่ประจำอยู่ในเรือ แต่ไม่รวมถึงผู้ควบคุมเรือ¹² ถ้ามีการใช้เรือทำการประมง หรือพยายามทำการประมงในเขตการประมงไทย โดยฝ่าฝืนบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของเรือซึ่งอยู่ในเรือขณะที่มีการฝ่าฝืน หรือผู้ควบคุมเรือในกรณีที่เจ้าของเรือไม่อยู่ในเรือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท¹³ ถ้าไม่มีตัวเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ หรือไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นเจ้าของหรือผู้ควบคุมเรือให้ถือว่าคนประจำเรือทุกคนซึ่งอยู่ในเรือขณะที่มีการฝ่าฝืน มีความผิดต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วยในการกระทำนั้น¹⁴ คนต่างด้าวผู้ใดทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงในเขตการประมงโดยมิได้รับอนุญาตตามมาตรา 5 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท¹⁵

มาตรา 5 มาตราการควบคุมแรงงาน ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตทำการประมงให้แก่คนต่างด้าว ห้างหุ้นส่วนสามัญ (เว้นแต่ สัญชาติของผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดของคนไทย) ห้างหุ้นส่วน

¹² พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๕ ทวิ วรรคสาม เพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙

¹³ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๑๑ แก้ไขโดยมาตรา ๔ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙

¹⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๑๑ วรรคสอง แก้ไขโดยมาตรา ๔ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙

¹⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๑๑ ทวิ แก้ไขโดยมาตรา ๔ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙

จำกัด (เว้นแต่ผู้เป็นส่วนไม่จำกัดความรับผิดชอบที่มีสัญชาติไทย และทุนของห้างฯ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 เป็นของคนไทย)¹⁶

มาตรา 7 นอกจากนี้ยังห้ามเรือต่อไปนี้ ทำการประมงในเขตการประมงไทยด้วย เว้นแต่จะมีข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นอย่างอื่นคือ¹⁷

เรือที่มีสัญชาติต่างประเทศ หรือเรือที่เป็นของคนต่างด้าว หรือของนิติบุคคลที่มีสัญชาติต่างประเทศ

เรือประมงไทย ซึ่งคนประจำเรือมีคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย

เดิมกฎหมายวางหลักเกณฑ์ควบคุมบุคคลและเรือที่ทำประมงในประเทศไว้เช่นนี้ แต่เมื่อเกิดวิกฤตแรงงานในธุรกิจประมงทะเลของไทย ผู้ประกอบการได้ร้องขอให้มีการผ่อนผัน ให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวในเรือประมงไทยได้ มิฉะนั้นการประกอบธุรกิจต้องประสบปัญหาไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ผ่อนผันใช้แรงงานต่างด้าวทำการประมง และลงเรือประมงทะเลของไทยได้ จึงได้แก้ไขกฎหมายและสภาผู้แทนราษฎร ผ่านร่างกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539¹⁸ มีเนื้อหาสาระเปลี่ยนแปลงหลักการเดิมเป็นว่า สามารถออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมงได้ การอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ดังได้กล่าวมาในตอนต้น และคำว่า “ลูกเรือ” หมายถึงเฉพาะคนที่ทำหน้าที่ประจำอยู่ในเรือ แต่ไม่รวมถึงผู้ควบคุมเรือ¹⁹ คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนทำหน้าที่ลูกเรือประมงในเขตการประมงไทย มีความผิดทางอาญาปรับไม่เกิน 60,000 บาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 271/2488²⁰

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 มาตรา 11 ป.วิ.อ. มาตรา 158(5) ให้อำนาจเรือไทยซึ่งมีคนต่างด้าวทั้งหมดประจำเรือทำการละเมิดพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ถ้าเจ้าของเรือไม่อยู่ในเรือขณะละเมิด เจ้าของเรือไม่มีความผิดโดยไม่ต้องคำนึงว่าเจ้าของเรือเป็นผู้ใช้คนอื่นหรือไม่ ส่วนพวกใช้เรือทั้งหมดมีความผิด

¹⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๕.

¹⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๗.

¹⁸ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๕ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดย ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๙, มาตรา ๓.

¹⁹ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒, มาตรา ๑๑ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙, มาตรา ๕.

²⁰ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๗๑/๒๔๘๘

ฟ้องระบุว่า เจ้าของเรือไม่อยู่ ขณะทำการละเมิด และว่าจำเลยใช้เรือไทยที่มีคนต่างด้าวทั้งหมด จำเลยก็รับสารภาพ ดังนี้ เป็นฟ้องที่รับฟังลงโทษจำเลยผู้ใช้เรือได้ โจทก์ไม่จำเป็นต้องระบุว่าไม่มีผู้ควบคุมเรือ

3.2 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

3.2.1 วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัตินี้มีหลักการและสาระสำคัญดังต่อไปนี้ คือ คนต่างด้าว หมายถึงบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย หากประสงค์จะเข้ามาในราชอาณาจักร จะต้อง มีหนังสือเดินทางหรือเอกสาร ใช้แทนหนังสือเดินทางที่ยังสมบูรณ์อยู่ และจะต้องเข้ามาตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่ตามกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และยังได้ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ตามมาตรา 12 (3) แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง²¹

3.2.2 นิยาม

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4²² ได้นิยามความหมาย คำว่า “คนต่างด้าว” หมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และคำว่า “คนเข้าเมือง” หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยหลักการและเหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้ ก็เพื่อที่จะจัดการและควบคุมการเข้ามาในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวให้ดี และรัดกุมขึ้น โดยกำหนดให้คนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าเมืองจะต้องเดินทางตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลาทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา 11

3.2.3 หลักเกณฑ์และบทกำหนดโทษ

สถานภาพของแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลเกือบทั้งหมด เป็นผู้ลักลอบเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย ในความผิดฐานเป็นคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งขั้นตอนของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง หากพบเห็นหรือมีผู้แจ้งเบาะแสเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเข้าดำเนินการจับกุมตัว พร้อมกับมีการแจ้งข้อกล่าวหา สอบถามคำให้การ โดยผ่านล่าม

²¹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://61.19.54.137/law/dpmlaw/uploadfiles/sumsub_48.doc.

²² พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔.

หรือพวกเดียวกันที่รู้ภาษาไทย บางคนแอบอ้างว่าเป็นคนไทยเพราะพูดไทยได้บ้างเนื่องจากอยู่มา นาน จึงต้องทดสอบด้วยวิธีการให้ร้องเพลงชาติไทย เป็นต้น เกือบทั้งหมดของคนเหล่านี้ให้การรับ สารภาพ มีการทำบันทึกการจับกุม และควบคุมตัวส่งให้พนักงานสอบสวน เพื่อทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และสอบถามคำให้การของผู้ต้องหาโดยละเอียดในชั้นสอบสวน ผู้ต้องหา ส่วนใหญ่ คือแรงงานต่างด้าวจากพม่า ลาว และกัมพูชา สถิติการดำเนินคดีลูกเรือประมงทะเล ส่วนใหญ่พบว่า เป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า คนเหล่านี้จะรับสารภาพโดยเล่าข้อเท็จจริง ว่า ได้ลักลอบเข้าประเทศไทยที่บริเวณใด วันเวลาเท่าไร เมื่อเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วเดินทาง ต่อไปอยู่สถานที่ใด กับใครไปทำงานอะไร ได้ค่าแรงงานเท่าไร ต้องเสียค่าหัวให้นายหน้าซึ่งพาเดิน ทางเข้ามาจำนวนเท่าใด ด้วยพาหนะอะไร บางคนหลบหนีเข้าเมืองไม่ถูกจับ แต่เคราะห์ร้ายขาด อากาศหายใจถึงแก่ความตายระหว่างทางในรถยนต์พาหนะที่พวกนายหน้าดัดแปลงให้ซุกซ่อนเข้า ไปในประเทศ ดังที่เป็นข่าวครึกโครมในหน้าหนังสือพิมพ์ เมื่อแรงงานต่างด้าวรับสารภาพก็จะนำ ตัวผู้ต้องหาพร้อมถ้อยคำสำนวนส่งพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาและฟ้องผู้ต้องหาเป็นจำเลยต่อ ศาล ในฐานะความผิดดังกล่าว²³ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 11, 12, 18, 62, 81 และหากเข้ามาทำงานด้วยจะถูกฟ้องฐานเป็นคนต่างด้าวทำงานโดยฝ่าฝืนกฎหมาย²⁴ ตาม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 6, 33²⁵ ประกอบพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานในวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกา

3.2.3.1 การเข้ามาของคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย

มาตรา 35 ในกรณีที่คนต่างด้าวมิเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกิน ระยะเวลาที่กำหนดใน (1) (2) (3) และ (4) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ ครั้งละ ไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อได้รับอนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผล ภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ ละครั้งให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบ และเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงใน ระหว่างรอฟังคำสั่งให้คน ต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อน²⁶

3.2.3.2 บทกำหนดโทษ

แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ เมื่อถูกฟ้องไปศาลเป็นจำเลย ส่วนใหญ่ก็ให้การรับ สารภาพกับศาล ศาลจะพิพากษาลงโทษทั้งจำคุกและปรับ โทษตามกฎหมายข้อหาหลบหนีเข้า

²³ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๘ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๘๑.

²⁴ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๓๓.

²⁵ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๖ และมาตรา ๓๓.

²⁶ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๓๕.

เมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนข้อหาทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ภายหลังจากศาลพิพากษาแล้ว นายจ้างจะส่งตัวแทนมาชำระค่าปรับให้ ลูกจ้างที่ไม่มีใครมาชำระค่าปรับให้ และตนเองก็ไม่มีเงินชำระค่าปรับด้วย จะถูกคุมขังแทนค่าปรับ จากนั้นเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะประสานกัน เพื่อนำแรงงานต่างด้าวที่รวบรวมไว้ รอจนครบเที่ยวและนำตัวส่งกลับประเทศ ตรงด้านเข้า-ออก ที่ใกล้ที่สุด ทั้งนี้ เพื่อประหยัดงบประมาณในการนำส่ง โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นการสะดวกับแรงงานต่างด้าว ในการเดินทางกลับภูมิลำเนาในประเทศของตนหรือไม่ แรงงานต่างด้าวบางคน เมื่อไม่สะดวกก็ย้อนกลับเข้ามาในประเทศ และลักลอบเข้ามาทำงานอีก โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล นี้ จะง่ายต่อการหลบซ่อนตัวไม่ให้เจ้าหน้าที่พบเห็น รอเวลาเรือประมงออกทะเล หรือลงเรือเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถตามตัวพบกลับจากทะเลขึ้นฝั่งก็หลบซ่อนตัวอีก เป็นอยู่เช่นนี้ซ้ำๆ กัน หากถูกจับบ่อย ผู้ประกอบการจะมีความเดือดร้อน เพราะในความจริง คือ ผู้ชำระค่าปรับให้แรงงานต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏตัวในทางคดี บางคดีที่ได้ความจากแรงงานต่างด้าว ไปทำงานอยู่กับใคร ค่าแรงงานเท่าไร เจ้าหน้าที่ก็จะไปติดตามดำเนินคดีกับผู้ประกอบการในฐานะช่วยให้ที่พักพิง หลบซ่อนตัวหรือช่วยเหลือด้วยประการใดๆ แก่คนต่างด้าวซึ่งรู้ว่าหลบหนีเข้าเมืองโดยไม่รับอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย มีโทษตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 64 (อัตราโทษตามกฎหมายจำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท)²⁷

สถานะของบุคคลที่หลบหนีเข้ามาในราชอาณาจักรไทย โดยมีได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือภาษาชาวบ้านเรียกว่า “แรงงานเถื่อนหรือคนหลบหนีเข้าเมือง” เมื่อถูกจับดำเนินคดีแล้ว ระหว่างรอถูกส่งตัวกลับ ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยในลักษณะชั่วคราวจากฝ่ายบริหาร และรับรองให้สิทธิในการทำงานโดยชอบด้วย เช่นนี้ สถานะของผู้กระทำความผิดกฎหมายจะไม่เปลี่ยนแปลง ความหมายของคำว่า “การผ่อนผัน” มิใช่ “อนุญาตให้เข้าเมือง” เท่ากับยังไม่ได้รับสิทธิการเข้าเมือง ดังนั้นจึงไม่ทำให้สถานภาพเปลี่ยนแปลงไปเป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย ตัวอย่างเช่น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539 ซึ่งผ่อนผันให้คนต่างด้าวซึ่งมีสัญชาติพม่า เขมร และลาว อยู่ในประเทศไทย และให้สิทธิในการทำงานไร้ฝีมือ เป็นเวลา 2 ปี กรณีดังกล่าวการได้อยู่ชั่วคราวและได้ทำงาน ไม่เป็นเงื่อนไขให้มีสิทธิเข้าเมือง เมื่อครบเงื่อนไขการผ่อนผัน 2 ปี ก็ต้องถูกส่งกลับออกไปนอกประเทศ²⁸

²⁷ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๖๔.

²⁸ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2539 สมัยนายบรรหาร ศิลปอาชาเป็นนายกรัฐมนตรี.

หากรัฐบาลมีมาตรการเข้มงวด ไม่ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวทำงานในธุรกิจประมงทะเล ผู้ประกอบการจะมีความเดือดร้อนจากปัญหาขาดแคลนแรงงาน เพราะความจริงที่เป็นอยู่ในธุรกิจประมงทะเลส่วนใหญ่ลูกเรือประมงทะเลเป็นแรงงานต่างด้าวจาก พม่า ลาว และ กัมพูชา เนื่องจากคนไทยไม่สนใจงานนี้ ประกอบกับชาวพม่า ลาว และกัมพูชาเหล่านี้อดทน สู้งานหนัก และสิ่งสำคัญอีกประการคือค่าแรงงานถูกกว่าคนไทย โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่ไม่ได้รับผ่อนผันให้ทำงานในประเทศ จะถูกกดขี่ค่าแรงงาน คนเหล่านี้อยู่ในสภาวะจำยอมเพราะสถานะของตนเป็นผู้ทำผิดกฎหมายคนเข้าเมืองอยู่ จะไม่กล้าไว้วางใจกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ผู้ประกอบการมักนิยมจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไว้ ส่งผลให้ยังมีการลักลอบเข้าประเทศอยู่ตลอดมา

แนวทางการจัดระบบแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า กัมพูชา ลาว (ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2550

1. อาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เปิดนโยบาย “ผ่อนผัน” ให้บุคคลที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถทำงานได้ชั่วคราวตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด โดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีประกาศการผ่อนผันเป็นครั้งๆ ไป²⁹

2. ใช้วิธีคุมยอดจำนวนแรงงานจากยอดรวมของปีที่เปิดจดทะเบียนครั้งแรกคือเมื่อปี 2539, ปี 2544 และปี 2547 แล้วให้เฉพาะแรงงานที่จดทะเบียนมาต่อทะเบียนในปีถัดไป³⁰

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5792/2550³¹

จำเลยซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวเชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา เข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่ผ่านช่องทางที่กำหนดไม่ไปรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และไม่มีหนังสือเดินทางอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ทั้งนำเมทแอมเฟตามีนซึ่งป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท 1 จากราชอาณาจักรกัมพูชาเข้ามาในราชอาณาจักร เจ้าพนักงานจับกุมจำเลยได้พร้อมยึดเมทแอมเฟตามีน ลงโทษตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 มาตรา 4, 7, 8, 15, 65, 66, 102 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4, 11, 18, 62 ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 33, 91

²⁹ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๑๗.

³⁰ นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติและฐานข้อมูลประชากรต่างชาติในประเทศไทย 17 มิถุนายน 2552. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.archan.well.org/office/download.php?file=617.pps> [24 สิงหาคม 2552]

³¹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๙๒/๒๕๕๐

3.3 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

3.3.1 วัตถุประสงค์พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

1. เพื่อสงวนอาชีพซึ่งคนไทยทำได้ไว้สำหรับคนไทย
2. เพื่อควบคุมการทำงานของคนที่ขอใบอนุญาตทำงานในประเทศไทย
3. เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการมีงานทำของประเทศ

3.3.2 นิยาม

ได้ให้นิยามคำว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ดังนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทยในงานที่สงวนไว้ให้คนไทยย่อมเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น ในกรณีบุคคลต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ย่อมไม่ถูกบังคับที่จะต้องขอใบอนุญาตทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ด้วย³²

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม³³

3.3.3 หลักเกณฑ์และบทกำหนดโทษ

ปัจจุบันคนต่างด้าวในประเทศไทยที่ไม่มีสถานะตามกฎหมายหรือหลบหนีเข้าเมือง แบ่งเป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่

1. กลุ่มที่อาศัยอยู่เดิม เป็นกลุ่มคนต่างด้าวที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนนานมาแล้ว ตามกฎหมายถือว่ามิใช่สัญชาติไทยแต่ตักสำรวจ จำนวนประมาณ 17,000 คน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยสามารถแก้ไขปัญหาได้ เช่น พวกชาวเขา เป็นต้น

2. กลุ่มที่อพยพมาจากนอกประเทศด้วยสาเหตุต่างๆ เช่น ภัยสงคราม ปัญหาการเมือง ปัญหาเศรษฐกิจ จำนวนประมาณ 2 ล้านคนเศษ แบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่

- 2.1 กลุ่มที่คณะรัฐมนตรีรับรองสถานให้อยู่ถาวร เนื่องจากอยู่มานานทำประโยชน์และเข้ากับสังคมไทยได้ มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง เช่น พวกเวียดนามอพยพ ทหารจีนคณะชาติ เป็นต้น จำนวนประมาณ 220,000 คน

³² พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕.

³³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๕.

2.2 กลุ่มที่คณะรัฐมนตรีผ่อนผันชั่วคราว เนื่องจากไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ เช่น ลาวอพยพ เป็นต้น กระทรวงมหาดไทยจัดทำทะเบียนประวัติ และออกบัตร (สี) ควบคุม จำนวนประมาณ 360,000 คน

2.3 กลุ่มที่มีนโยบายดูแลเป็นการเฉพาะ ได้แก่ แรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่กระทรวงแรงงานจดทะเบียนได้ ในปี พ.ศ. 2547 จำนวน 1.2 ล้านคน กับพวกหลบหนี การสู้รบที่กำหนดพื้นที่พักพิงชั่วคราว จำนวน 130,000 คน

2.4 กลุ่มอื่น ๆ ได้แก่ กลุ่มบุคคลที่เข้าเมืองมาถูกต้อง เมื่อวีซ่า (Visa) หมดอายุไม่ยอมเดินทางกลับ ถือเป็นพวกหลบหนีเข้าเมือง จำนวนประมาณ 40,000 คน รวมทั้งแรงงานต่างด้าวจากประเทศต่างๆ ที่ขออนุญาตเข้าเมือง และทำงานถูกต้องตามกฎหมาย³⁴

กลุ่มคนต่างด้าวที่เป็นปัญหาในปัจจุบัน คือ กลุ่มคนต่างด้าวที่มีนโยบายดูแลเป็นการเฉพาะตามข้อ 2.3 ได้แก่ แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) โดยคนสัญชาติพม่ามีจำนวนมากที่สุด จำนวนที่มารายงานตัวในปี พ.ศ. 2547 จำนวน 1,284,920 คน ซึ่งเป็นกลุ่มคนต่างด้าวที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาคืบต่อไป สำหรับคนต่างด้าวอื่นๆ รวมทั้งแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย และผู้หลบหนีเข้าเมืองทั่วไป ตามข้อ 2.4 ถือเป็นคนต่างด้าวที่มีขั้นตอนการดำเนินการ และแนวทางการแก้ไขปัญหาอยู่แล้ว

3.3.3.1 การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ทำงาน

ก่อนที่จะศึกษาเรื่องการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้ทำงานในราชอาณาจักร ควรต้องรู้ว่าแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศ มีอยู่ด้วยกันกี่ประเภท³⁵

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย มีหลายประเภทด้วยกัน พอสรุปได้ดังนี้

ประเภทแรก คนต่างด้าวได้รับใบอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว แต่ไม่ใช่ในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน สามารถยื่นคำขออนุญาตทำงานในประเทศไทยได้

ประเภทสอง คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่น สามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานเมื่อเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว

³⁴ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. ช้างแล้ว, หน้า 13.

³⁵ ประสงค์ ณะนันท์, (มกราคม-มิถุนายน 2545) "ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง,"วารสารกฎหมายธุรกิจฉบับพิเศษ 2, 1 หน้า 68-78.

ประเภทสาม คนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ใช้บังคับ และได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่ออธิบดี และอธิบดีได้ออกใบอนุญาตแล้ว

แรงงานต่างด้าวทั้งสามประเภทนี้ เป็นผู้ที่อยู่ในราชอาณาจักรไทยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ไม่เป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 แรงงานต่างด้าวประเภทนี้ จะอยู่ภายใต้การควบคุมตามระเบียบกฎเกณฑ์ของบ้านเมือง และเมื่อเสร็จสิ้นภารกิจก็จะเดินทางกลับประเทศ (ยกเว้นแรงงานประเภทที่ 3 ซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยสามารถอยู่และทำงานได้ตลอดชีพ)

ประเภทสี่ คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองแล้วมาทำงาน กลุ่มนี้อยู่นอกกฎเกณฑ์และเกิดปัญหายุ่งยากให้รัฐบาลต้องเข้ามาแก้ไข เพราะนับวันจะเพิ่มปริมาณมากขึ้นตามเหตุปัจจัยซึ่งเกิดขึ้นจากประเทศต้นทางของคนต่างด้าวนั้นๆ การจัดการและการแก้ไขปัญหา นั้น รัฐบาลคำนึงถึงผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ขณะเดียวกันก็ต้องไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอันเป็นหลักสากลด้วย³⁶

รัฐบาลหลายสมัยได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อสกัดกั้นการลักลอบเข้าประเทศ และการลักลอบเข้ามาทำงานตามสถานประกอบการ คณะรัฐมนตรีได้กำหนดเพดานจำนวนคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง ผ่านกรรมวิธีตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ระหว่างรอการส่งกลับ ให้มีจำนวนไม่เกิน 106,684 คน กำหนดประเภทธุรกิจไว้ 18 ประเภท ในพื้นที่ 37 จังหวัด ซึ่งนายจ้างได้นำคนต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนและมีการต่ออายุอีก 2 ครั้ง ต่อมาคณะรัฐมนตรีก็ได้ออกมาตรการในทำนองเดียวกัน แต่ได้แก้ไขสาระสำคัญของมาตรการเดิม โดยไม่กำหนดโควตาจำนวนคนต่างด้าว ไม่กำหนดพื้นที่จังหวัดแต่กำหนดประเภทธุรกิจเป็น 10 ประเภทธุรกิจ ได้แก่

- 1) ประกอบด้วย สวนผัก ผลไม้ ไร่อ้อย สวนยางพารา สวนปาล์ม พืชไร่ สวนกาแฟ
- 2) ประกอบด้วย โรงงานทำอิฐ โรงงานทำโอ่ง เครื่องเคลือบดินเผา
- 3) ประกอบด้วยเหมืองแร่และเหมืองหิน
- 4) ประกอบด้วย ก่อสร้าง คานเรือ
- 5) ประกอบด้วย โรงสีข้าว

³⁶ ดิเรก บวรสกุลเจริญ. (2547). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีการทำงานของคนต่างด้าวผิดกฎหมาย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 22.

- 6) ประกอบด้วย เลี้ยงหมู เลี้ยงกุ้ง และสัตว์เลี้ยงอื่น
- 7) ประกอบด้วย ธุรกิจจากประมง และโรงงาน
- 8) ประกอบด้วย การใช้แรงงานเคลื่อนย้ายสินค้าในโกดังหรือที่เก็บสินค้า
- 9) ประกอบด้วย ผู้รับใช้ในบ้าน
- 10) ธุรกิจพิเศษอื่น

พ.1 : หมายถึงธุรกิจที่มีนายจ้าง

พ.2 : หมายถึงธุรกิจที่ไม่มีนายจ้าง

และที่สำคัญสำหรับมาตรการที่ทางรัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรี ให้ความยินยอมให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสามารถทำงานได้ก็โดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังที่กล่าวข้างต้น กล่าวคือ

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17 “ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องรัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำนวนใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใดๆ หรือยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใดๆ ก็ได้”³⁷

วิธีการคือ ทางราชการได้ให้คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองรายงานตัวเพื่อให้อยู่ในสถานภาพรอการส่งกลับ จากนั้นก็อาศัยมาตรา 12(2) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ประกอบกับประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กระทรวงแรงงานในปัจจุบัน) เรื่องกำหนดให้คนต่างด้าวตามมาตรา 12³⁸ ทำได้เพื่อออกไปอนุญาตทำงาน

³⁷ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒, มาตรา ๑๗.

³⁸ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า “คนต่างด้าวดังต่อไปนี้จะทำงานใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประการดังกล่าวรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ตามที่เห็นสมควร

(๑) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(๒) คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร

(๓) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) คนต่างด้าวโดยผลของการถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

คนต่างด้าวจะทำงานใดที่รัฐมนตรีกำหนดตามวรรคหนึ่งได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย”

“คนต่างด้าว” ตามมาตรา 12 (2) คือคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและอยู่ระหว่างรอการส่งกลับออกนอก ราชอาณาจักร คนต่างด้าวทั้ง 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชา มีจำนวนมากที่สุด รัฐบาลจึง จำต้องใช้มาตรการพิเศษนี้ ส่วนคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติอื่น ก็ดำเนินการไปตาม กฎหมายตามปกติ คือ กำหนดให้อยู่ในพื้นที่เพื่อรอการส่งกลับ ระหว่างรอ คนต่างด้าวเหล่านั้น (สัญชาติอื่นๆ) สามารถยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานได้ ภายใน 27 ประเพณีของงานตน ตาม ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (กระทรวงแรงงานในปัจจุบัน) เรื่องกำหนดงานที่ให้ คนต่างด้าวทำได้ มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

มาตราที่เกี่ยวข้องการจ้างแรงงานต่างชาติตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 9 แรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย มี 4 กลุ่ม ดังนี้

1. คนต่างชาติที่มีสิทธิอาศัยอยู่ถาวร ถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

และได้รับอนุญาตให้ทำงานได้ตลอดชีพ

2. คนต่างชาติที่เข้าทำงานโดยได้รับใบอนุญาตชั่วคราว

3. แรงงานระดับล่างที่นำเข้ามาจากประเทศกัมพูชา พม่า และลาวตาม

บันทึกข้อตกลงระหว่างประเทศ

4. แรงงานจากประเทศกัมพูชา พม่า และลาวที่เคยเข้าเมืองผิดกฎหมาย

แต่ได้พิสูจน์สัญชาติจากประเทศต้นทางแล้ว³⁹

มาตรา 12 กลุ่มแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การลงทุน หรือกฎหมายอื่นๆ จะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษ

มาตรา 13 หมายถึงการอนุญาตให้คนต่างชาติ คนที่ไม่มีสัญชาติไทยทำงาน

1. คนต่างชาติที่รอการเนรเทศ

2. แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ ที่ได้ขึ้นทะเบียนรับเลข

ประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข “00”

3. บุคคลที่ถูกถอนสัญชาติ แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติ หรือกฎหมายอื่น ส่วนใหญ่คือชนกลุ่มน้อย ขึ้นทะเบียนรับเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข “6”

4. คนที่เกิดในประเทศไทย แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติ หรือกฎหมายอื่น ส่วนใหญ่คือลูกชนกลุ่มน้อย ขึ้นทะเบียนรับเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข

“7”

³⁹ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๙.

5. บุคคลที่เกิดในประเทศไทย แต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ส่วนใหญ่คือคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ไร้รากเหง้าขึ้นทะเบียนรับเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข “0”⁴⁰

มาตรา 14 คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ทั้งนี้ เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว

เป็นมาตราที่เปิดให้มีการจ้างคนต่างชาติที่อยู่ในพื้นที่ติดกับจังหวัดชายแดนเพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน⁴¹

คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวพร้อมกับแสดงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการออกใบอนุญาต ให้นายทะเบียนระบุท้องที่หรือสถานที่ที่อนุญาตให้ทำงาน ระยะเวลาที่อนุญาตให้ทำงาน ประเภทหรือลักษณะงาน และนายจ้างที่คนต่างด้าวนั้นจะไปทำงานด้วย ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้จะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภทหรือลักษณะใด ในช่วงระยะเวลาหรือฤดูกาลใด โดยมีเงื่อนไขอย่างใด ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁴²

3.3.3.2 บทกำหนดโทษ

มาตรา 22 เรื่องการขยายเวลาการขออนุญาตทำงาน และไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 เรื่องการถือบัตรไว้กับตัว โดยเพิ่มโทษปรับเป็นหนึ่งหมื่นบาท (ซึ่งแต่เดิมปรับเพียงหนึ่งพันบาท)⁴³

มาตรา 27 รับแรงงานข้ามชาติที่ทำงานนอกจากที่ขออนุญาตไว้ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท แต่ถ้าไม่มีใบอนุญาตทำงานปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นถึงหนึ่งแสนบาทต่อแรงงานข้ามชาติหนึ่งคน

⁴⁰ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๑๓.

⁴¹ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๑๔.

⁴² พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๑๔.

⁴³ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๕๓.

มาตรา 55 ไม่ปฏิบัติตามหมายเรียกหรือไม่ส่งเอกสาร ไม่ให้ข้อเท็จจริงแก่พนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร มีโทษปรับ ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (แต่เดิมไม่เกินสามพันบาท)⁴⁴

จำนวนแรงงานที่มีอยู่ตามมาตรา 13 จากตัวเลขของกรมการปกครอง ณ เดือนมีนาคม 2522 แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 1,656,144 คน ชนกลุ่มน้อยและลูกหลานที่เกิดในประเทศไทย 346,345 คน และ กลุ่มคนไร้รัฐ/ผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน 191,570 คน รวม 2,194,059 คน⁴⁵

ธุรกิจที่มีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมากที่สุดมี 10 ประเภทธุรกิจ และหนึ่งในสิบประเภทธุรกิจ ธุรกิจประมงมีแรงงานประเภทนี้มาก และจังหวัดที่ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมากที่สุด คือ กรุงเทพมหานคร ตาก เชียงใหม่ และกระจายอยู่ในทุกจังหวัดของประเทศ มติคณะรัฐมนตรีล่าสุดเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองขึ้นทะเบียนไว้มีตัวเลขจำนวน 409,339 คน จะยกเว้นไม่ต่ออายุให้กรรมกรในโรงงาน จำนวน 12,161 คน ในธุรกิจสำหรับการลงทุนบางส่วน ธุรกิจปืมน้ำมัน ชัก อบ รีด ร้านเสริมสวย โรงแรม ร้านอาหาร ร้านค้า อู่ซ่อมรถ ร้านรับซื้อของเก่า เนื่องจากสามารถหาแรงงานไทยเข้าทดแทนได้ในส่วนนี้ และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ได้มีการกำหนดให้นายจ้างมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อแรงงานที่เป็นลูกจ้างของตน โดยนายจ้างต้องร่วมลงชื่อในแบบคำขอต่ออายุใบอนุญาต (ตท.13) และนำหลักฐานส่วนบุคคล กรณีเป็นนิติบุคคลต้องยื่นส่งสำเนาหนังสือทะเบียนพาณิชย์ หรือหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลด้วย ส่วนธุรกิจที่ไม่ได้รับการต่อใบอนุญาต นายจ้างต้องพาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายส่งสถานีตำรวจใกล้บ้านหรือสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เพื่อส่งตัวแรงงานต่างด้าวกลับประเทศ ส่วนธุรกิจประมงทะเลที่ได้รับอนุญาตผ่อนผันในขั้นตอนตรวจสุขภาพ ต้องพาแรงงานต่างด้าวไปชำระเงินค่าตรวจสุขภาพ 300 บาท และค่าประกันสุขภาพ 1,200 บาท นอกจากนี้ต้องชำระค่าใช้จ่ายในการต่ออายุใบอนุญาต (ตท.13) ตามระยะเวลาการว่าจ้าง คือ ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุ 1 ปี จำนวน 1,800 บาทด้วย

มาตรการของรัฐดังที่กล่าวไว้แล้วในเบื้องต้นนี้เป็นไปเพื่อให้เกิดความสะดวกรในการควบคุมดูแลติดตาม แต่มาตรการดังกล่าวนี้ได้ใช้มาหลายปีแล้ว แรงงานต่างด้าวก็ยังไม่มีการ

⁴⁴ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑, มาตรา ๕๕.

⁴⁵ นโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติและฐานข้อมูลประชากรต่างชาติในประเทศไทย 17 มิถุนายน 2552. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.archanwell.org/office/download.php?file=617.pps> [24 สิงหาคม 2552]

ว่าจะลดน้อยลงไป แต่กลับปรากฏตามข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ เช่น คนต่างด้าวชุกชอนใน ยานพาหนะ ขาดอากาศหายใจจนถึงแก่ความตาย เป็นต้น รัฐจึงควรมีมาตรการใหม่มาเสริม เพื่อให้ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองลดน้อยลงไป ปัจจุบันแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่อง การจ้าง แรงงานต่างด้าว ให้มีการจ้างแรงงานอย่างถูกกฎหมาย รัฐบาลนายกรัฐมนตรี ได้มีการเจรจากับ สามประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ลาว กัมพูชา และพม่า เพื่อนำเข้าแรงงานต่างด้าว ด้วยวิธีการ ถูกต้องตามกฎหมาย มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ(Memorandum of Understanding) หรือ การว่าจ้างแรงงานร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิด กฎหมายเป็นไปอย่างมีระบบภายใต้การกำกับควบคุมดูแลของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย และเป็นผลดีต่อ ประเทศไทยที่จะสามารถควบคุมการจ้างแรงงานต่างด้าวให้มีความชัดเจน นำไปสู่ขบวนการจ้าง แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก่อให้เกิดความมั่นคงและลดปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้า ประเทศ ส่วนในรายละเอียด กรอบข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน และวิธีการจ้างแรงงาน กำลังมี การเจรจาทกลงกันระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศพม่า กัมพูชา ลาว ซึ่งหากประเทศไทยสามารถ จัดระบบควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายให้มาสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ จะก่อให้เกิด ความมั่นคงของประเทศ และลดปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองลงได้อย่างดียิ่ง การ คุ่มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ก็จะมีประสิทธิภาพ เกิด ประสิทธิภาพขึ้นเป็นลำดับ และเป็นที่ยอมรับของนานาชาติประเทศมากขึ้น ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ ของประเทศ ส่วนสาระสำคัญของ การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลนี้ จะนำเสนอในหัวข้อ ต่อไป

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 162/2549⁴⁶

โจทก์บรรยายฟ้องข้อ ก. ว่า จำเลยได้ให้ความช่วยเหลือคนต่างด้าวโดยให้เข้า พักอาศัยอยู่ที่ที่พักคนงานภายในหมู่บ้าน พ. อันเป็นการช่วยเหลือซ่อนเร้นหรือช่วยเหลือด้วย ประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม และบรรยายฟ้องข้อ ข. ว่า จำเลยรับคนต่าง ด้าวซึ่งไม่มีใบอนุญาตเข้าทำงาน โดยรับเข้าทำงานเป็นคนงานก่อสร้างบ้านพักที่อยู่อาศัย โดย โจทก์หาได้บรรยายฟ้องว่าจำเลยช่วยด้วยประการใด ๆ แก่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนต่อกฎหมายด้วยการรับคนต่างด้าวนั้นให้เข้าทำงานเป็นคนงานก่อสร้างบ้านพักที่อยู่ อาศัยเพียงประการเดียวเท่านั้นไม่ แต่ตามฟ้องข้อ ก. กลับแสดงให้เห็นว่าจำเลยได้ช่วยคนต่างด้าว ด้วยประการอื่น ๆ อีก นอกจากการรับเข้าทำงานโดยให้คนต่างด้าวนั้นเข้าพักอาศัยอยู่ที่ที่พักคนงาน

⁴⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๒/๒๕๔๙

ภายในหมู่บ้าน พ. ด้วย ฟ้องของโจทก์จึงสามารถแยกเจตนาของจำเลยในการกระทำความผิดตามฟ้องแต่ละข้อได้อย่างชัดเจน การกระทำความผิดของจำเลยตามฟ้องข้อ ก. และ ข. จึงเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ศาลพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4, 64 (ที่ถูกรวมมาตรา 64 วรรคหนึ่ง) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 มาตรา 22, 39 การกระทำของจำเลยเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ให้ลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 91 ฐานช่วยเหลือให้เข้าพักอาศัยเพื่อให้คนต่างด้าวพ้นจากการจับกุม จำคุก 6 เดือน ฐานรับคนต่างด้าวเข้าทำงาน จำคุก 6 เดือน รวมจำคุก 12 เดือน จำเลยให้การรับสารภาพ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษลดโทษให้กึ่งหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 คงจำคุก 6 เดือน

3.4 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

3.4.1 วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นผู้กำกับดูแลสถานประกอบกิจการที่จ้างแรงงานต่างด้าวให้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกับแรงงานไทย ไม่ว่าจะบุคคลต่างด้าวนี้จะ เข้าเมืองโดยถูกหรือผิดกฎหมาย ซึ่งกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้ คุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของแรงงานต่างด้าวในเรื่องต่าง ๆ เช่นเวลาทำงานปกติ เวลาพัก วันหยุด การทำงานล่วงเวลา การทำงานวันหยุด วันลาป่วย ลากิจ ค่าตอบแทนในการทำงาน อัตราค่าจ้าง ค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง เป็นต้น

3.4.2 นิยาม

มาตรา 5 ในพระราชบัญญัตินี้⁴⁷

"นายจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึง

1. ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง
2. ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึง ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย
3. ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการได้ว่าจ้างด้วยวิธีเหมาค่าแรง โดยมอบให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดรับช่วงไปควบคุมดูแลการทำงานและรับผิดชอบจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง

⁴⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕.

กิติ มอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาลูกจ้างมาทำงาน อันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางานกิติ โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของลูกจ้างดังกล่าวด้วย

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

"ผู้ว่าจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนของงานใดเพื่อประโยชน์แก่ตน โดยจะจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการงานที่ทำนั้น

"สัญญาจ้าง" หมายความว่า สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจนหรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกบุคคลหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

"วันทำงาน" หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้างทำงานตามปกติ

"วันหยุด" หมายความว่า วันที่กำหนดให้ลูกจ้างหยุดประจำสัปดาห์หยุดตามประเพณี หรือหยุดพักผ่อนประจำปี

"วันลา" หมายความว่า วันที่ลูกจ้างลาป่วย ลาเพื่อทำหมั้น ลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็น ลาเพื่อรับราชการทหาร ลาเพื่อการฝึกอบรมหรือพัฒนาความรู้ความสามารถหรือลาเพื่อคลอดบุตร

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันจ่ายเป็นค่าตอบแทนในการทำงานตามสัญญาจ้างสำหรับระยะเวลาการทำงานปกติเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือระยะเวลาอื่น หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน และให้หมายความรวมถึงเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดและวันลาที่ลูกจ้างมิได้ทำงาน แต่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

"อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ" หมายความว่า อัตราค่าจ้างที่คณะกรรมการค่าจ้างกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

"การทำงานล่วงเวลา" หมายความว่า การทำงานนอกหรือเกินเวลาทำงานปกติหรือเกินชั่วโมงทำงานในแต่ละวันที่นายจ้างลูกจ้างตกลงกันตามมาตรา 23 ในวันทำงานหรือวันหยุด แล้วแต่กรณี

"ค่าล่วงเวลา" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน

"เงินสมทบ" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายสมทบให้แก่ลูกจ้างเพื่อส่งเข้าสมทบกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

3.4.3 หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ

การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลนี้ หากไม่มีบัญญัติสาระสำคัญไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 ดังกล่าวแล้ว การคุ้มครองอย่างอื่นนอกเหนือจากนั้น ให้เป็นไปตามที่มีข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ ตกลงยกเว้นการคุ้มครองไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับให้ต้องมีการคุ้มครองระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้าง⁴⁸ ในธุรกิจประมงทะเลซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. การคุ้มครองโดยทั่วไป

การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลโดยทั่วไป มีสาระสำคัญคือ

1.1 มาตรา 7 ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนี้แล้ว หากได้รับสิทธิหรือประโยชน์ตามกฎหมายอื่นด้วย เช่น มีการประกันภัยอุบัติเหตุไว้ ก็ไม่ตัดสิทธิลูกจ้างที่เรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์จากผู้มีหน้าที่ต้องจ่ายได้ตามกฎหมายทุกฉบับ⁴⁹

1.2 มาตรา 8 การแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่แทนนายความจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่วุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี เพื่อดำเนินคดีแก้ต่างและว่าต่างให้แก่ลูกจ้าง หรือทนายโดยธรรม กรณีที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย โดยลูกจ้างไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่ต้องเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแรงงาน⁵⁰

1.3 มาตรา 11 ค่าจ้างและค่าทำงานในวันหยุด ที่มีการค้างจ่าย เป็นหนี้มีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้าง และอยู่ในลำดับเดียวกับกับบุริมสิทธิในค่าภาษีอากร⁵¹ (บุริมสิทธิ คือสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 253, 257)

1.4 มาตรา 13 การเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าของเรือซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา เนื่องจาก การโอน การรับมรดก หรือด้วยเหตุอื่นใด หรือเจ้าของเรือที่เป็นนิติบุคคลมีการจดทะเบียน

⁴⁸ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

⁴⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๗

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๘.

⁵¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๑.

เปลี่ยนแปลง โอนหรือควมธุรกิจ ลูกเรือมีสิทธิต่างๆ อยู่กับเจ้าของเรือคนเดิมเช่นใด เจ้าของเรือคนใหม่ต้องรับไปทั้งสิ้นสิทธิ และหน้าที่อันเกี่ยวกับลูกเรือนั้นทุกประการ⁵²

1.5 มาตรา 14 เจ้าของเรือซึ่งเป็นนายจ้าง มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อลูกเรือให้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย เช่น กรณีเรือประมงขนาดใหญ่ที่ประกอบธุรกิจ ในบริษัท มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ในเรือชัดเจน หากการจ้างแรงงานสิ้นสุดลง ลูกจ้างมีสิทธิ ขอรับใบสำคัญแสดงการผ่านงานจากนายจ้างได้ด้วย⁵³

1.6 นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้าง โดยเท่าเทียมกันไม่ว่าลูกจ้างจะเป็นเพศ ใด การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศจะกระทำมิได้ เว้นแต่ ลักษณะหรือสภาพงานไม่อาจปฏิบัติได้เช่นนั้น⁵⁴

1.7 มาตรา 16 ห้ามการละเมิดทางเพศ ต่อลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก อาชีพประมงทะเลเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานชาย จะมีก็แต่เด็กอายุ 15 ปีขึ้นไป ตามข้อ 4 กฎกระทรวงฉบับที่ 10 ซึ่งหากผู้ปกครองให้ความยินยอมเป็นหนังสือจึงสามารถทำงานอยู่ใน เรือประมงได้⁵⁵

1.8 กรณีการจ้างมีการตกลงกันไว้เป็นสัญญา การเลิกจ้างมีเงื่อนไขตามกฎหมายดังนี้

สัญญาจ้างที่มีกำหนดเวลาสิ้นสุด หากครบกำหนดระยะเวลาจ้าง นายจ้างไม่ต้องบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า

สัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดเวลา ทั้งนายจ้างหรือลูกจ้าง อาจบอกเลิก สัญญาจ้าง โดยทำเป็นหนังสือบอกกล่าวล่วงหน้าให้อีกฝ่ายทราบ เมื่อถึงหรือก่อนถึงกำหนดจ่าย ค่าจ้าง เพื่อให้มีผลเป็นการเลิกสัญญาเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างในคราวถัดไป ทั้งนี้ไม่จำเป็นต้อง บอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน และนายจ้างจะให้สินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าได้

หากนายจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาจ้าง เพราะเหตุลูกจ้างประพฤติ ผิดต่อนายจ้าง เช่น ทุกจริตต่อหน้าที่ จงใจทำให้นายจ้างเสียหาย เป็นต้น นายจ้างต้องแจ้งเหตุ นั้นไว้ในหนังสือบอกเลิกการจ้าง มิฉะนั้นจะยกขึ้นอ้างภายหลังไม่ได้

มาตรา 17 การจ้างแรงงานในธุรกิจประมงทะเล มีธรรมเนียมปฏิบัติ เป็นการตกลงว่าจ้างกันด้วยวาจา ไม่ค่อยพบเห็นในลักษณะที่มีสัญญาว่าจ้างต่อกันเป็นหนังสือ

⁵² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๓.

⁵³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๔; ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา ๕๘๕.

⁵⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๕.

⁵⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๖.

และมีการจ้างลูกจ้างเป็น 2 ลักษณะหรือจ้างประจำ (จ่ายค่าจ้างเป็นรายวัน รายเดือน หรืออย่างอื่น) เช่น ได้กึ่ง ยี่สิบ คนคุมเครื่อง คนครัว เป็นต้น กับอีกลักษณะคือจ้างเป็นรายเที่ยว การเลิกจ้างที่ต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าในธุรกิจประมงทะเล และพอบังคับได้ตามกฎหมายนี้ น่าจะอยู่ในส่วนของ การจ้างประจำเท่านั้น⁵⁶

1.9 มาตรา 19 การคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ให้นับวันหยุด วันลา วันที่ลูกจ้างขออนุญาตลาหยุดเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง รวมเป็นเวลาทำงานของลูกจ้างทั้งหมด⁵⁷ งานประมงทะเลมีสภาพการทำงานซึ่งมีเวลาพักอยู่ในตัวอยู่แล้ว กฎกระทรวงฉบับที่ 10 จึงกำหนดให้มีวันที่ลูกจ้างได้หยุดงานเพียง 2 ลักษณะ คือ วันหยุดประจำปี กับวันที่ลูกจ้างลาป่วย แต่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีเพิ่มอีก 2 วันคือ วันที่ลูกจ้างขออนุญาตลาหยุดเพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง เช่น ขออนุญาตไปเป็นพยานศาล เป็นต้น กับวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง เช่น นำเรือขึ้นคานเพื่อบำรุงรักษาเครื่องยนต์ เป็นต้น วันทั้งหลายเหล่านี้ รวมเป็นเวลาทำงานของลูกจ้างด้วยตามกฎหมาย

1.10 มาตรา 20 หากมีกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกัน เพราะความจงใจของนายจ้างเพื่อไม่ให้เกิดประโยชน์ในการได้สิทธิของลูกจ้าง เช่น อายุงานของลูกจ้าง เมื่อครบ 10 ปี หากมีการเลิกจ้าง นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้าง 300 วันทำงาน แต่นายจ้างหาเหตุไม่ให้ลูกจ้างได้ทำงานติดต่อกัน เช่นนี้ ตามกฎหมายให้นับการทำงานทุกช่วงเข้าด้วยกัน เพื่อประโยชน์ในการคำนวณได้สิทธิของลูกจ้าง การจะดูว่านายจ้างมีเจตนาหรือจงใจหรือไม่ให้พิจารณาสภาพของงานว่ามีความต่อเนื่องเพียงใด และเหตุผลประกอบในการเลิกจ้าง ลูกจ้างแต่ละช่วงเป็นสำคัญ⁵⁸

1.11 มาตรา 21 การออกค่าใช้จ่าย ค่าเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกเรือประมงทะเล กรณีไปตกค้างอยู่ต่างประเทศก็ดี เรืออับปางก็ดี หรือประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้างก็ดี นายจ้างต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายฝ่ายเดียวจะเก็บหรือหักเงินหรือให้ลูกจ้างช่วยจ่ายไม่ได้ทั้งสิ้น⁵⁹

2. การคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา 100 ถึง 107 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานนั้น กฎกระทรวงฉบับที่ 10

⁵⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๗.

⁵⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๙.

⁵⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๒๐.

⁵⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๒๑.

ให้นำมาใช้บังคับกับธุรกิจประมงทะเลด้วย หมายความว่า นายจ้าง-ลูกจ้าง จะมาตกลงเพื่อละเว้น ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของกฎหมายไม่ได้ ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

2.1 ธุรกิจประมงทะเล ต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของคณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม อันประกอบไปด้วยคณะบุคคล 3 ฝ่าย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ (ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนกรมอนามัย ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมโยธาธิการ และผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ เป็นกรรมการ) ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 7 คน เป็นองค์กรที่มีลักษณะไตรภาคี ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน ให้มีการออกกฎหมาย (กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง หรือระเบียบปฏิบัติ) ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมมาบังคับใช้เพื่อป้องกันอันตราย อันจะเกิดขึ้นแก่ลูกจ้าง เพื่อให้มีความปลอดภัยในการทำงาน ให้มีอุปกรณ์เครื่องจักรที่สมบูรณ์ หรือมีเครื่องป้องกันอันตรายต่างๆ เช่น ในการทำประมงทะเล หากต้องให้ลูกจ้างดำน้ำลึกก็ต้องหาอุปกรณ์เครื่องป้องกัน เช่น ถังออกซิเจนประจำเรือไว้ และนายจ้างก็ต้องปฏิบัติตามคำสั่งซึ่งเป็นระเบียบปฏิบัติในการทำงาน เช่น ต้องหาอุปกรณ์ที่จำเป็นประจำเรือ ได้แก่ อุปกรณ์ชูชีพ เป็นต้น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 และยังใช้บังคับเป็นกฎหมายอยู่ตามมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่น่าจะเกี่ยวข้องกับอาชีพประมงทะเล เช่น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับภาวะแวดล้อม (ประดาน้ำ) เป็นต้น

2.2 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้ให้อำนาจกับพนักงานตรวจแรงงานลงไปสอดส่องดูแล หากพบว่า สภาพแวดล้อมการทำงาน เรือหรือเครื่องจักรที่ลูกจ้างใช้อาจเกิดความไม่ปลอดภัยกับลูกจ้าง ให้ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้นายจ้างปรับปรุงให้ถูกต้อง เหมาะสมภายในเวลาที่กำหนด หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เมื่อได้รับอนุมัติจากอธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ก็ให้มีอำนาจสั่งให้นายจ้างหยุดการใช้เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนได้ การหยุดตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานนี้ นายจ้างยังต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างด้วย

2.3 มาตรา 107 นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดให้ลูกจ้าง ได้รับการตรวจสุขภาพ และส่งผลการตรวจสุขภาพดังกล่าวแก่พนักงานตรวจแรงงาน ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดด้วย⁶⁰

3. การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการยื่นคำร้อง และการพิจารณาคำร้อง

⁶⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๐๗.

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้าง การใช้แรงงาน เพื่อให้ลูกจ้างมีหลักประกันและความมั่นคงในการทำงาน รวมทั้งได้รับค่าตอบแทนตามสมควรจากการทำงานให้นายจ้าง และหากนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งปฏิเสธสิทธิได้รับเงินของลูกจ้าง ลูกจ้างมีขั้นตอนในการทวงสิทธิหรือเรียกร้องสิทธิของตนได้ 2 ทาง คือฟ้องร้องต่อศาลแรงงาน หรือยื่นคำร้องต่อเจ้าหน้าที่ หากลูกจ้างเลือกในทางยื่นคำร้อง มีวิธีดำเนินการดังนี้

3.1 มาตรา 123 กรณีที่นายจ้างปฏิเสธไม่จ่ายเงินค่าจ้าง ค่าทำงานในวันหยุด ดอกเบี้ยระหว่างผิดนัด หรือเงินเพิ่มเมื่อจงใจไม่ชำระค่าจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องถิ่นที่ลูกจ้างทำงาน หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

หากลูกจ้างเสียชีวิตไปก่อน ทายาทโดยธรรมของลูกจ้างก็มีสิทธิเช่นเดียวกับลูกจ้าง⁶¹

3.2 เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้รับคำร้อง ตามแบบที่กำหนดจากลูกจ้างแล้ว ให้ดำเนินการสอบสวนและออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด ภายใน 60 วัน นับแต่วันรับคำร้อง หากสอบสวนไม่เสร็จ อาจขอขยายระยะเวลาต่ออธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานหรือผู้รับมอบหมาย ให้ขยายระยะเวลาสอบสวนออกไปได้อีกไม่เกิน 30 วัน (รวม 90 วัน)

หากผลสอบสวน สรุปได้ว่า ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินตามที่ยื่นคำร้อง ให้พนักงานตรวจแรงงานออกคำสั่ง ให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรม ภายใน 15 วัน นับแต่วันได้รับทราบคำสั่งหรือถือว่าทราบคำสั่ง ในทางตรงข้าม หากเห็นว่าลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับเงินตามที่ยื่นคำร้องก็ให้ทำหนังสือแจ้งคำสั่งให้คู่กรณีทราบด้วย

มาตรา 124 กรณีที่นายจ้างได้รับคำสั่งให้จ่ายเงินแก่ลูกจ้าง นายจ้างจะจ่ายเงิน ณ สถานที่ทำงานของลูกจ้าง หรือที่สำนักงานของพนักงานตรวจแรงงาน หรือสถานที่ที่ตกลงกันก็ได้⁶²

3.3 คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน หากนายจ้าง ลูกจ้าง ทายาทโดยธรรมของลูกจ้าง ไม่พอใจ มีสิทธินำคดีไปสู่ศาลได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งนั้น

หากไม่มีการนำคดีไปฟ้องร้องที่ศาลภายใน 30 วัน คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานเป็นที่สุด คู่กรณีฝ่ายที่ได้รับคำสั่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานนั้น

⁶¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๒๓.

⁶² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๒๔.

มาตรา 125 การฟ้องคดี หากเป็นฝ่ายนายจ้างยื่นคำฟ้อง กฎหมาย บังคับให้นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลแรงงาน ตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่าย จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อ ศาลได้ เหตุผลคือเพื่อเป็นการคุ้มครองลูกจ้าง ไม่ให้นายจ้างประวิงคดี หรือหากฝ่ายนายจ้างแพ้คดี ลูกจ้างจะขอรับเงินไปจากศาลได้โดยไม่ต้องบังคับคดีอีก⁶³

4. การคุ้มครองลูกจ้างให้มีหลักประกันมั่นคงในการทำงานด้วยกองทุน สงเคราะห์ลูกจ้าง

มาตรา 134-135 กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างถูกตั้งขึ้นด้วยมีวัตถุประสงค์เพื่อ เป็นทุนสงเคราะห์ กรณีลูกจ้างถูกออกจากงาน ตาย หรือกรณีอื่นๆ ที่คณะกรรมการกองทุนฯ ได้ กำหนดไว้เพื่อให้ความช่วยเหลือหรือให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้าง เงินค่าปรับผู้กระทำความผิดออกตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เงินและทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ ดอกผลของกองทุน และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล โดยมีคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นผู้บริหารกองทุน กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) เรื่องการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ให้ลูกจ้าง ประมงทะเล เป็นลูกจ้างที่ควรได้รับความช่วยเหลือ หรือให้การสงเคราะห์ จากเงินของกองทุนด้วย โดยกำหนดให้เป็นการจ่ายเงินในกรณีอื่นๆ นอกจากเรื่องตาย หรือถูกออกจากงาน⁶⁴

5. การคุ้มครองลูกจ้างด้วยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (พนักงานตรวจแรงงาน)

พนักงานตรวจแรงงาน หมายถึงผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคม (รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานในปัจจุบัน) แต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การที่กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ข้อ 1 ระบุให้ธุรกิจประมง ทะเล ได้รับการคุ้มครองตามมาตรา 139 ถึง มาตรา 142 ด้วย หมายความว่า ได้เปิดโอกาสให้ พนักงานตรวจแรงงานมีบทบาทในการเข้าไปสอดส่องตรวจตรา ดูแลกำกับ ออกคำสั่ง เพื่อให้มีการ ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานด้วย

5.1 มาตรา 139 อำนาจของพนักงานตรวจแรงงาน มีดังนี้⁶⁵

1) เข้าไปในสถานประกอบธุรกิจหรือสำนักงานของนายจ้าง สถานที่ ทำงานของลูกจ้างในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงาน สภาพการจ้างของลูกจ้างและ นายจ้าง สอบถามข้อเท็จจริง ตรวจหรือขอสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่า

⁶³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๒๕.

⁶⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๓๔-๑๓๕.

⁶⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๓๙.

ทำงานในวันหยุด ทะเบียนลูกจ้าง เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

2) มีหนังสือสอบถาม หรือเรียกนายจ้าง ลูกจ้าง บุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อมาให้ถ้อยคำ ชี้แจง ข้อเท็จจริง หรือให้ส่งสิ่งของ เอกสาร เป็นหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา

3) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ นายจ้าง ลูกจ้าง ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย

5.2 มาตรา 141 นายจ้างและลูกจ้าง ที่ได้รับคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว ปฏิบัติตามคำสั่งภายในระยะเวลาที่กำหนด การดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้างหรือลูกจ้าง อันเป็นระงับไป⁶⁶

มีข้อน่าสังเกตว่า การฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เช่น นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง เป็นต้น การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดในตัวเองอยู่แล้ว และหากพนักงานตรวจแรงงานพบหลักฐานว่า นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้าง จึงออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง เช่นนี้ หากฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานอีก การกระทำของนายจ้างจะเป็นความผิดหลายกรรมต่างกันทันที

6. การส่งคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน หรือหนังสืออื่นๆ ให้กระทำด้วยวิธีดังนี้

6.1 ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือ

6.2 ส่งด้วยวิธีธรรมดา คือ นำไปส่งเองยังภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสำนักงานของนายจ้าง และเวลาทำการของนายจ้าง หากไม่พบหรือพบแต่ปฏิเสธไม่ยอมรับ ให้ส่งแก่บุคคลผู้บรรลุนิติภาวะที่อยู่และหรือทำงานในบ้านหรือสำนักงานของนายจ้าง และให้ถือว่านายจ้างได้รับทราบคำสั่งหรือหนังสือนั้นแล้ว หรือ

6.3 การปิดคำสั่ง เป็นกรณีที่ไม่สามารถส่งได้ด้วยวิธีธรรมดา ก็ให้ส่งคำสั่งด้วยวิธีปิดคำสั่ง หรือหนังสือของพนักงานในที่ซึ่งเห็นได้ง่าย ณ สำนักงานของนายจ้าง สถานที่ทำงานของลูกจ้าง ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ของนายจ้าง คำสั่งและหนังสือจะมีผลเมื่อพ้น 15 วันไปแล้ว

7. การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ซึ่งบัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ กับการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายบังคับ ยังมีการคุ้มครอง

⁶⁶ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, มาตรา ๑๔๑.

แรงงานในธุรกิจประมงทะเลอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งยึดหลักการเคารพความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา โดยให้เป็นเรื่องข้อตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะกำหนดให้มีการได้รับสิทธิประโยชน์และคุ้มครองกันในเรื่องใดบ้าง

หากพิจารณากฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ข้อ 1 แล้วจะพบว่าการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541⁶⁷ ส่วนที่ขาดหายและที่ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎกระทรวงฯ เป็นพิเศษ คือ

หมวดที่ 2 เรื่องการใช้แรงงานทั่วไป มาตรา 23-37

หมวดที่ 3 เรื่องการใช้แรงงานหญิง มาตรา 38-73

หมวดที่ 6 คณะกรรมการค่าจ้าง มาตรา 78-91

หมวดที่ 7 เรื่องของสวัสดิการต่างๆ มาตรา 92-99

หมวดที่ 10 เรื่องการพักงาน มาตรา 116-117

หมวดที่ 11 เรื่องค่าชดเชย มาตรา 118-122

ดังนั้นในส่วนนี้ทั้งหมดหากแปลความตามกฎหมาย จึงเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้าง สามารถตกลงกันให้มีการคุ้มครองที่แตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนดเป็นบรรทัดฐานไว้ได้ แต่มีข้อน่าสังเกตว่า หากนายจ้างและลูกจ้างไม่ตกลงกัน กฎหมายในเรื่องต่างๆ ตามที่ขาดหายไปนี้ จะบังคับใช้กับนายจ้างและลูกจ้างในธุรกิจประมงทะเลด้วยหรือไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8793/2550⁶⁸

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 125 ที่บัญญัติให้นายจ้าง ลูกจ้าง หรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายที่ไม่พอใจคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานที่ได้มีคำสั่งตามมาตรา 124 ต้องนำคดีไปสู่ศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง มิฉะนั้น คำสั่งนั้นเป็นที่สุด คำสั่งที่จะเป็นที่สุดตามมาตรา 125 ต้องเป็นคำสั่งในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 123 เท่านั้น

ศาลแรงงานกลางวินิจฉัยว่า โจทก์ทั้งสองไม่ได้ฟ้องพนักงานตรวจแรงงานเพื่อขอเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจึงเป็นที่สุดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 125 จำเลยจึงไม่ต้องรับผิดชอบชำระเงินค่าจ้างตามที่โจทก์ทั้งสองฟ้อง พิพากษายกฟ้องโจทก์ทั้งสอง

⁶⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

⁶⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๗๙๓/๒๕๕๐

ตัวอย่างคดีคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล⁶⁹

เรือประภาสนาวีนำลูกเรือจำนวนมากไปจับปลานอกน่านน้ำประเทศไทยเป็นเวลาหลายปี และทำให้ลูกเรือเสียชีวิตถึง 39 คน ลูกเรือที่รอดชีวิตได้ยื่นฟ้องนายจ้างเจ้าของเรือประภาสนาวี⁷⁰ ทั้งหมดห้า รวม 5 คนเป็นจำเลย ต่อศาลแรงงานกลาง(สมุทรสาคร) เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2550 โดยมีลูกเรือชาวไทย 18 คน และลูกเรือชาวพม่า 44 คน รวม 62 คนเป็นโจทก์ในความผิดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และละเมิด เรียกค่าจ้างค้างจ่าย เงินโบนัสพิเศษหรือเปอร์เซ็นต์จากการขาย ค่าทำงานในวันหยุด สิ้นจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ค่าชดเชย และค่าเสียหายแก่โจทก์ รวมเป็นเงินกว่า 16 ล้านบาท และให้จำเลยทั้งห้าออกหนังสือรับรองการทำงานที่ถูกต้องชอบด้วยกฎหมายและส่งคืนหนังสือคนประจำเรือ (seaman book) แก่โจทก์ทั้งหมดสิบสองคน เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2551 ศาลแรงงานกลาง (สมุทรสาคร) มีคำพิพากษาให้จำเลยทั้งห้าซึ่งเป็นเจ้าของกิจการเรือประมงประภาสนาวีร่วมรับผิดชอบชำระค่าจ้างค้างจ่าย ค่าชดเชยการเลิกจ้าง และค่าบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า ให้แก่โจทก์ 38 คน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 3,871,000 บาท

ศาลมีคำวินิจฉัย เป็นการเลิกจ้างที่เป็นธรรม ไม่ปรากฏการทำประมงโดยเรือประภาสนาวีทั้งหมดห้ามีกำไรจากการขายปลาที่จับได้หรือไม่ เพียงใด ไม่ปรากฏนายจ้างหรือใต้เรือซึ่งเป็นตัวแทนนายจ้างให้ลูกเรือซึ่งเป็นลูกจ้างต้องทำงานในวันหยุดด้วย และไม่ปรากฏนายจ้างพร้อมจะจ่ายค่าจ้างแล้วจงใจไม่จ่ายค่าจ้างแก่ลูกเรือซึ่งเป็นลูกจ้างแต่อย่างใด จำเลยทั้งห้าจึงไม่ต้องร่วมกันรับผิดชอบชำระเงินโบนัสหรือเปอร์เซ็นต์จากการขายปลา ค่าทำงานในวันหยุด และเงินเพิ่มจากการไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่โจทก์อื่นดังกล่าว ตามฟ้องนั้น เมื่อได้ความว่าจำเลยทั้งห้าไม่ได้เป็นผู้เก็บไว้ จำเลยทั้งห้าจึงไม่ต้องเป็นผู้ส่งคืนให้แต่อย่างใด ส่วนคำขอให้ออกหนังสือรับรองการทำงานตามฟ้องนั้นเห็นว่า มีมาตรา 585 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติไว้ว่า เมื่อการจ้างงานสิ้นสุดลงแล้ว ลูกจ้างชอบที่จะได้รับใบสำคัญแสดงว่าลูกจ้างนั้นได้ทำงานมานานเท่าไรและงานที่ทำนั้นเป็นงานอย่างไร จำเลยทั้งห้าจึงต้องออกไปสำคัญแสดงการทำงานให้แก่ลูกเรือที่ถูกเลิกจ้าง” จากคำพิพากษาศาลฎีกาประภาสนาวี แสดงถึงกฎหมายไทยมีผลบังคับใช้ในอาณาเขตของราชอาณาจักรไทย ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นคนมีสถานะอย่างไร ย่อมได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างเสมอภาค แต่อย่างไรก็ตามสำหรับการดำเนินการในความผิดอาญาโดยพนักงานสืบสวนสอบสวน

⁶⁹ สุรพงษ์ กองจันทึก. (2551). วารสาร “ทนายความคิด” ของสภาทนายความ ฉบับเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551.

⁷⁰ เอกชัย ปิ่นแก้ว. (2552, 19 พฤษภาคม). นิตินกร คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน. สัมภาษณ์.

สถานีตำรวจอำเภอเมืองสมุทรสาครนั้นยังไม่มีความคืบหน้า โดยพนักงานสอบสวนได้ออกหมายจับได้แก๊งเรือ 4 คน แต่ปัจจุบันยังไม่สามารถจับตัวผู้ต้องหาทั้งสี่ได้⁷¹

3.5 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

3.5.1 พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

การจำแนกกระหว่างบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลต่างด้าวกับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล สัญชาติไทยที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทย หากเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลต่างด้าวก็สามารถประกอบธุรกิจในประเทศไทยได้ภายใต้กรอบบังคับใช้ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เนื่องด้วย ได้มีการบังคับใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 มาเป็นเวลานาน พอสมควรแล้ว กอปรกับไม่สอดคล้องกับการเปิดการค้าอย่างเสรีซึ่งมีการแข่งขันอย่างรุนแรง นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศไทย ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2540 ทำให้ประเทศไทยต้องร้องขอความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) โดยในหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent) ขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินฉบับที่ 5 ว่าจะดำเนินนโยบายเปิดตลาดเสรีของประเทศเพื่อเป็นการสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ

3.5.2 นิยาม

ได้ให้นิยามคำว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า

- บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยและมีลักษณะเฉพาะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดย

บุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) หุ้นส่วนจำกัดหรือหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วน

ผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

⁷¹ สุรพงษ์ กองจันทิก. (2008). *ทนายความคิด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

http://voicefromthais.wordpress.com/2008/10/07/article-prapath_nawee-case-migrant-workers-also-obtained-legal-protection-under-thai-law_thai-version-only_by-surapong-kongchantuk

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

ห้างหุ้นส่วนสามัญ หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด มาจดทะเบียนในประเทศไทยจำนวนหุ้นมากเท่าไรก็ตามโดยมีหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย

นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย หรือนิติบุคคลตามมาตรา 4 (2) และ 4(3)

นิติบุคคลซึ่งมีบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยหรือนิติบุคคลตามมาตรา 4 (2) และ 4(3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุน ทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ดังนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทย ในงานที่สงวนไว้ให้คนไทยย่อมเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น ในกรณีบุคคลต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคน ต่างด้าว พ.ศ. 2542 ย่อมไม่ถูกบังคับ ที่จะต้องขอใบอนุญาตทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ด้วย⁷²

3.5.3 หลักเกณฑ์และสาระสำคัญ

ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในโลก รวมทั้งไทย ต่างมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์จากทุนต่างชาติ ทั้งทุนระยะสั้นและระยะยาวเพื่อเกื้อหนุนเศรษฐกิจ การสร้างงาน และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศ อย่างไรก็ตาม การเข้ามาของทุนต่างชาติดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงการปกป้องผลประโยชน์ของชาติทั้งในเรื่องความมั่นคง การดูแลผลกระทบที่อาจมีต่อศิลปวัฒนธรรม หรือ การคุ้มครองธุรกิจที่ยังไม่พร้อมในการแข่งขัน การลงทุน หรือการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จึงต้องมีการกำหนดกฎกติกาการเข้าเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

สำหรับประเทศไทยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542⁷³ เป็นกฎหมายที่ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 (ปรว. 281) เพื่อรองรับการเปิดเสรีการค้าของไทยภายใต้กรอบขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) และเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นใจแก่นักลงทุนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ซึ่งรัฐบาลไทยจำเป็นต้องขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

⁷² พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕.

⁷³ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์. [Online]. Available <http://www.thairegistration.com/mainsite/index.php?id=1720> [2009, September 9]

(International Monetary Fund : IMF) โดยที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติฉบับนี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการควบคุมการประกอบธุรกิจการค้าบริการทุกประเภทมาเป็นการควบคุมการประกอบธุรกิจเฉพาะบางประเภทที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติเท่านั้น ทำให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจที่อยู่นอกบัญชีสงวนได้เหมือนคนไทย ดังนั้น การใช้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 จึงส่งผลให้มีการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวเพิ่มมากขึ้น

บัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แบ่งออกเป็น

1. บัญชี 1: ธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการด้วยเหตุผลพิเศษ เป็นกรณีที่กฎหมายห้ามต่างชาติประกอบธุรกิจโดยเด็ดขาด เช่น ธุรกิจโทรคมนาคมซึ่งมีกฎหมายเฉพาะ สถานีโทรทัศน์ สถานีวิทยุกระจายเสียง กิจการหนังสือพิมพ์ การทำนา ทำไร่ หรือทำสวน การเลี้ยงสัตว์ การทำป่าไม้และการแปรรูปไม้จากป่าธรรมชาติ การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยและในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย การสกัดสมุนไพรไทย การค้าและการขายทอดตลาดโบราณวัตถุของไทยหรือที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของประเทศ การทำหรือหล่อพระพุทธรูป และการทำบาตร การค้าที่ดิน

2. บัญชี 2: ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศหรือมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้าน หรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยข้อเท็จจริงกฎหมายไม่ได้ห้ามต่างชาติประกอบธุรกิจ แต่ต้องขออนุญาตและมีเงื่อนไข เช่น ธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศ ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และทัศนกรรมพื้นบ้าน ธุรกิจที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม⁷⁴

(3) บัญชี 3: ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ซึ่งโดยข้อเท็จจริงกฎหมายไม่ได้ห้ามต่างชาติประกอบธุรกิจ แต่ต้องขออนุญาตและมีเงื่อนไข เช่น การสีข้าว และการผลิตแป้งจากข้าวและพืชไร่ การทำการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำป่าไม้จากป่าปลูก การผลิตไม้อัด แผ่นไม้วีเนียร์ ชิปปอร์ด หรือฮาร์ดบอร์ด⁷⁵ การผลิตปูนขาว การทำกิจการบริการทางบัญชี การทำกิจการบริการทางกฎหมาย การทำกิจการบริการทางสถาปัตยกรรม การทำกิจการบริการทางวิศวกรรม การก่อสร้าง

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁷⁵ Q.C. Parawood. [Online]. Available <http://www.qcparawood.com/knowledge/tag/%E0%B9%84%E0%B8%A1%E0%B9%89> [2009, September 9]

การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยในบัญชีที่ 1 เป็นกรณีธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการ แต่ไม่รวมการประมงนอกน่านน้ำไทย ส่วนการทำการประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในบัญชีที่ 3 เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ซึ่งโดยข้อเท็จจริงกฎหมายไม่ได้ห้ามต่างชาติประกอบธุรกิจ แต่ต้องขออนุญาตและมีเงื่อนไข

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2565/2522⁷⁶

องค์ประกอบความผิดตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ข้อ 26,30 จะต้องมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายตามหลักฐานทางบัญชีในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 เป็นสารสำคัญใจที่จำเป็นต้องบรรยายในฟ้องให้ปรากฏว่าในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 จำเลยมีปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจตามหลักฐานทางบัญชีเป็นจำนวนเท่าใดและในการที่จำเลยได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าให้เพิ่มปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2518 เป็นจำนวนเงิน 255,000,000 บาท นั้น เป็นการเกินกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายตามหลักฐานทางบัญชีในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นการแสดงว่าจำเลยได้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืนเงื่อนไขตามกฎหมาย เมื่อในฟ้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว ฟ้องของโจทก์จึงขาดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิด

โจทก์ฟ้องว่า บริษัทแองโกล-ไทย (กรุงเทพ) จำกัด จำเลยที่ 1 จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีนายรอดเนย์ วิลล์มอทท์ฟิลกริม จำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นคนต่างด้าวเป็นกรรมการผู้จัดการ จำเลยที่ 1 เป็นคนต่างด้าวโดยมีคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นและคนต่างด้าวเป็นกรรมการผู้จัดการ จำเลยที่ 1 ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวตามบัญชี ข. หมวด 3(1) และบัญชี ค. หมวด 1(1)หมวด 1(3) หมวด 3(1) ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 คือการค้าปลีกสินค้าทุกชนิด การค้าส่งสินค้าทุกชนิดในประเทศการค้าปลีกสินค้าเครื่องจักรเครื่องกลและเครื่องมือและการประกอบธุรกิจบริการ รับจ้างการธุรกิจศึกษา และวิจัยตลาดรับจ้างค้าประกัน ในบัญชี พ.ศ. 2518 (ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2518 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2519) จำเลยที่ 1 ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าให้เพิ่มปริมาณการจำหน่ายได้ไม่เกิน 255,000,000 บาท

เมื่อระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2518 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2519 ทั้งเวลากลางวัน กลางคืนติดต่อกันอันเป็นระยะเวลาปีบัญชี พ.ศ. 2518 จำเลยที่ 1 โดยจำเลยที่ 2 ในฐานะกรรมการ

⁷⁶ ศาลฎีกา. ระบบสืบค้นคำพิพากษาและคำสั่งคำร้องศาลฎีกา. [Online]. Available <http://deka2007.supremecourt.or.th/deka/web/search.jsp> [2009, September 9]

ผู้จัดการ และจำเลยที่ 2 ซึ่งเป็นคนต่างด้าวในฐานะส่วนตัว ได้บังอาจร่วมกันประกอบธุรกิจดังกล่าวมีปริมาณการจำหน่ายทั้งสิ้นเป็นจำนวนเงิน 259,166,477 บาท อันเป็นการเพิ่มปริมาณการจำหน่ายเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าเป็นจำนวนเงิน 4,166,477 บาท เหตุที่เกิดที่แขวงสุวรรณคี เขตบางรักกรุงเทพมหานคร ขอให้ลงโทษตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 ข้อ 3, 4, 26, 30 และสั่งให้จำเลยทั้งสองเลิกประกอบธุรกิจดังกล่าวด้วย

จำเลยให้การปฏิเสธและตัดพ้อว่า ฟ้องโจทก์เคลือบคลุม ขอให้ยกฟ้อง ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ฟ้องโจทก์ขาดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดตามที่โจทก์กล่าวหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาข้ออื่นอีกต่อไป พิพากษาให้ยกฟ้องโจทก์ โจทก์อุทธรณ์ศาลอุทธรณ์พิพากษายืน โจทก์ฎีกา

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ตามบทลงโทษแห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 มี 2 ข้อ ประกอบกันคือ ข้อ 30 และข้อ 26

ข้อ 30 บัญญัติว่า "คนต่างด้าวซึ่งประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้อยู่แล้วในวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับจะประกอบธุรกิจนั้นต่อไปได้ต่อเมื่อได้รับหนังสือรับรองจากอธิบดีซึ่งต้องอยู่ภายในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ธุรกิจตามบัญชี ข. และ ค. ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้จะประกอบธุรกิจต่อไปได้โดยไม่มีกำหนดเวลา แต่ห้ามมิให้ผู้รับหนังสือรับรองเพิ่มปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจนั้นในรอบปีบัญชีต่อไป เกินกว่าร้อยละสามสิบของปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจนั้นตามที่ปรากฏหลักฐานทางบัญชีในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 หรือตั้งสาขาของธุรกิจนั้นเพิ่มขึ้นจากที่ปรากฏหลักฐานในวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี เป็นต้น

ข้อ 26 บัญญัติว่า "คนต่างด้าวผู้ใดประกอบธุรกิจโดยฝ่าฝืนข้อ 4 ฯลฯ หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสือรับรอง ตามข้อ 30 ต้องระวางโทษ เป็นต้น"

ฉะนั้น องค์ประกอบความผิดตามกฎหมายที่โจทก์ฟ้องดังกล่าว จึงต้องมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายตามหลักฐานทางบัญชีในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 เป็นสารสำคัญ กล่าวคือ โจทก์ต้องกล่าวบรรยายมาในฟ้องให้ปรากฏว่าในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 จำเลยที่ 1 มีปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจตามหลักฐานทางบัญชีเป็นจำนวนเท่าใด และในการที่จำเลยที่ 1 ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทะเบียนการค้าให้เพิ่มปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายของธุรกิจในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2518 เป็นจำนวนเงิน 245,000,000 บาท นั้นเป็น

การเกินกว่าร้อยละสามสิบของปริมาณการผลิตหรือการจำหน่ายตามหลักฐานทางบัญชีในรอบปีบัญชี พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นการแสดงว่าจำเลยที่ 1 ได้ประกอบธุรกิจฝ่าฝืนเงื่อนไขตามกฎหมาย เมื่อในฟ้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าวฟ้องของโจทก์จึงขาดข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดตามที่โจทก์ประสงค์จะให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 พิพากษายืน

3.6 หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงในต่างประเทศ

กฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับแรงงานในธุรกิจประมงทะเล (Fishermen) จะมีลักษณะและรูปแบบทางกฎหมายที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น บางประเทศใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ บางประเทศใช้ระบบประมวลกฎหมาย การศึกษากฎหมายคุ้มครองแรงงานในเรือประมงของประเทศต่างๆ เพื่อพิจารณาสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงทะเลของประเทศต่างๆ

ในการศึกษาได้กำหนดประเทศที่จะทำการศึกษาดังนี้

- (1) ประเทศในกลุ่มเอเชีย ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น
- (2) ประเทศในทวีปอเมริกา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานประมงทะเลและสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวของประเทศต่างๆ มีดังนี้

3.6.1 ประเทศฟิลิปปินส์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลของประเทศฟิลิปปินส์ประกอบด้วย

1. Labour Code of The Philippines 1974
2. Seafarers Republic Act 8282
3. The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550)

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลดังกล่าวข้างต้น สามารถจำแนกประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงได้ดังนี้

- (1) การคุ้มครองการใช้แรงงานประมงทะเลก่อนที่จะออกทำการประมงทะเล

(Labour Protection Prerequisites For Working On Fishing Vessels)

1.1) อายุขั้นต่ำ

ประมวลกฎหมายแรงงานของฟิลิปปินส์กำหนดว่า ห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี เว้นแต่จะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็ก และงานที่ทำได้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการเรียนของเด็ก เด็กที่มีอายุระหว่าง 15-18 ปี สามารถรับจ้างทำงานที่ไม่เสี่ยงอันตรายได้ กล่าวคือ เป็นงานที่ไม่แสดงออกให้เห็นถึงการเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยและสุขภาพของเด็ก⁷⁷

1.2) การตรวจสุขภาพ

ตามจารีตประเพณีแล้วชาวประมงผู้ซึ่งถูกจ้างให้ทำงานในประเทศฟิลิปปินส์ไม่ต้องผ่านการตรวจร่างกาย แต่สำหรับชาวประมงผู้ซึ่งถูกจ้างให้ทำงานไปต่างประเทศจะต้องผ่านการตรวจสุขภาพ⁷⁸

1.3) ประกาศนียบัตรรับรองความสามารถ

ทุกคนที่ทำงานบนเรือประมงทะเลพาณิชย์จะต้องมีใบอนุญาตใบอนุญาตสามารถจับปลาได้เฉพาะในเขตทะเลของประเทศฟิลิปปินส์เท่านั้น ใบอนุญาตให้จับปลาได้จะต้องเป็นคนฟิลิปปินส์เท่านั้นจึงจะขอใบอนุญาตได้⁷⁹

1.4) การฝึกอาชีพของแรงงานประมง

เจ้าของเรือจะให้มีการฝึกภาคปฏิบัติขณะที่ทำงานบนเรือ แต่ต้องไม่เกินกว่า 3 เดือน โดยจะต้องทำเป็นสัญญา

ประเทศฟิลิปปินส์มีหน่วยงานที่มีชื่อเรียกว่า The Bureau of Fisheries and Aquatic Resources (BFAR) เป็นผู้จัดการฝึกอบรมให้แก่ชาวประมง ซึ่งมีโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาและระดับปริญญาตรีสอนเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพของการทำงานบนเรือ⁸⁰

(2) สภาพการทำงาน

2.1) สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน

ตามจารีตประเพณีแล้วชาวประมงผู้ซึ่งทำงานในประเทศฟิลิปปินส์ไม่ได้กำหนดให้มีการลงนามเซ็นสัญญาจ้างกับเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือก่อนที่จะเริ่มออกทำการประมงในทะเล⁸¹

⁷⁷ Labor Code of the Philippines, Book Three, Article 139

⁷⁸ Jojo Escobar. Personal E-mail [24 August , 2009]

⁷⁹ Republic Act 8544 Section 26

⁸⁰ Safety and health in the fishing industry. [Online]. Available <http://www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/dialogue/sector/techmeet/...htm> [24 August , 2009]

2.2) ชั่วโมงการทำงาน

ประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ กำหนดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างต้องไม่เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน⁸²

2.3) ค่าจ้างขั้นต่ำ

ประเทศฟิลิปปินส์มีกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ แต่กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำไม่ใช้กับทั้งประเทศ ค่าจ้างขั้นต่ำจะขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการค่าจ้างที่มีชื่อว่า Regional Trip tile Wages and Productivity Boards.⁸³

2.4) วันหยุดประจำปี

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศฟิลิปปินส์ ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีวันหยุดพักผ่อนประจำปี หากลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดไม่น้อยกว่า 5 วันทำงาน โดยให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปีไม่ต่ำกว่า 5 วัน⁸⁴

(3) การส่งกลับภูมิลำเนา

การส่งตัวคนประจำเรือกลับภูมิลำเนาเป็นหน้าที่ของนายจ้าง รัฐบาลจะจ่ายค่าใช้จ่าย ถ้าเจ้าของเรือไม่ยอมจ่ายค่าใช้จ่าย โดยชาวประมงจะต้องไปติดต่อสถานทูตฟิลิปปินส์⁸⁵

(4) สวัสดิการ

4.1) ที่พัก

ประมวลกฎหมายการประมงของฟิลิปปินส์กำหนดว่าลูกจ้างในธุรกิจประมงจะได้รับสิทธิหรือประโยชน์เช่นเดียวกับลูกจ้างในธุรกิจอื่น ๆ ตามประมวลกฎหมายแรงงานของฟิลิปปินส์⁸⁶ โดยนายจ้างจะต้องจัดที่พักให้แก่แรงงานชาวประมง

4.2) อาหารและน้ำดื่ม

ประมวลกฎหมายการประมงของฟิลิปปินส์กำหนดว่าลูกจ้างในธุรกิจประมงจะได้รับสิทธิหรือประโยชน์เช่นเดียวกับลูกจ้างในธุรกิจอื่น ๆ ตามประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์⁸⁷

⁸¹ Jojo Escobar. Personal E-mail (24 August , 2009)

⁸² Labour Code of the Philippines, Book Three, Article 83

⁸³ Labour Code of the Philippines, Book Three, Article 99

⁸⁴ Labour Code of the Philippines, Book Three, Article 95

⁸⁵ Republic Act No.8042, Section15

⁸⁶ The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 25

⁸⁷ The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 25

4.3) การรักษาพยาบาล

ประมวลกฎหมายการประมงของฟิลิปปินส์กำหนดว่า เรือประมงทุกลำ จะต้องจัดให้มีเครื่องมือทางการแพทย์และอุปกรณ์ในการช่วยชีวิต โดยเรือประมงที่มีน้ำหนัก 20 ตันกรอส หรือมากกว่า จะต้องมีลูกเรือประมงอย่างน้อย 1 คน ที่มีคุณสมบัติในการให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์เบื้องต้น ซึ่งจะต้องได้รับประกาศนียบัตรจากสภาวิชาชีพแห่งชาติของฟิลิปปินส์⁸⁸

(5) ความปลอดภัยในการทำงาน

ประเทศฟิลิปปินส์ใช้ประมวลกฎหมายแรงงาน (Labour Code of The Philippines) กับลูกจ้างทุกคนในเรื่องของความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน (Occupational Safety and Health) ซึ่งนำมาใช้กับชาวประมงด้วย⁸⁹

มาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพประมวลกฎหมายแรงงานฟิลิปปินส์ กำหนดว่า หน่วยงานที่เรียกว่า The Secretary of Labor and Employment จะต้องจัดทำมาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพ เพื่อที่จะหยุดหรือลดอันตรายจากการทำงานในสถานที่ทำงาน เมื่อมีการเกิดอุบัติเหตุจะต้องรายงานต่อรัฐบาล⁹⁰

เรือประมงที่จะนำมาใช้ในการทำประมง ประมวลกฎหมายการประมงของฟิลิปปินส์กำหนดว่า เรือประมงที่สร้างขึ้นใหม่ภายในประเทศฟิลิปปินส์ ก่อนที่จะสร้างจะต้องได้รับอนุมัติจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนเรือประมงที่นำเข้ามาจากต่างประเทศจะต้องถูกตรวจสอบก่อนที่จะนำไปใช้ในธุรกิจประมง⁹¹ เรือประมงเพื่อการพาณิชย์ของฟิลิปปินส์จะต้องจดทะเบียน⁹² นอกจากนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นให้เรือประมงพาณิชย์ออกไปหาปลาที่ไกลออกไปจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะประมวลกฎหมายการประมงของฟิลิปปินส์กำหนดว่า การปรับปรุงของเรือประมงและเครื่องมือทางการแพทย์จะได้รับการส่งเสริมการลงทุนในเรื่องของการยกเว้นภาษี⁹³

⁸⁸ The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 37

⁸⁹ International Labour Office. (2003). *Conditions of work in the fishing sector*, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. Geneva, p.85.

⁹⁰ Labour Code of the Philippines, Book 4, Article 162

⁹¹ The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 33

⁹² The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 36

⁹³ The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No.8550), Section 35

3.6.2 ประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในเรือเดินทะเลของประเทศญี่ปุ่น ประกอบด้วย

1. Labour Standards Law (Law No.49 of April 7,1947)
2. Mariners'Law (Law No.100,September 1, 1947)
3. Industrial Safety and Health Law (Law No. 57 of 8 June 1972)
4. Ship's Officers Law (Law No.149, April 16, 1951)

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลดังกล่าวข้างต้นพบว่า ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมงทะเลที่มีขนาด 30 ตันกรอสหรือมากกว่าขึ้นไป ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่อยู่นั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่มีชื่อเรียกว่า Mariners'Law ส่วนลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่มีขนาดน้อยกว่า 30 ตันกรอส ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่อยู่นั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยสามารถจำแนกประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงได้ดังนี้

(1) การคุ้มครองการใช้แรงงานประมงทะเลก่อนที่จะออกทำการประมงทะเล

(Labour Protection Prerequisites For Working On Fishing Vessels)

1.1) อายุขั้นต่ำ

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของญี่ปุ่น กำหนดห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานเกี่ยวกับตรวจหรือซ่อมส่วนที่เป็นอันตรายของเครื่องจักร เครื่องยนต์ ขณะที่เครื่องจักรหรือเครื่องยนต์นั้นกำลังทำงาน งานอันตราย งานขนของหนัก งานใต้ดิน⁹⁴

สำหรับอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะทำงานบนเรือประมงที่มีขนาด 30 ตันกรอสหรือมากกว่า ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่า เจ้าของเรือจะต้องไม่จ้างแรงงานที่มีอยู่ต่ำกว่า 15 ทำงานบนเรือ เว้นแต่ครอบครัวของเด็กนั้นนั้นทำงานอยู่ในเรือประมงนั้นด้วย⁹⁵

1.2) การตรวจสุขภาพ

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดการตรวจสุขภาพสำหรับลูกเรือรวมถึงแรงงานประมงที่ทำงานบนเรือประมงที่มีน้ำหนักมากกว่า 30 ตันกรอส ซึ่งกำหนดว่าก่อนที่จะทำงานเป็นลูกจ้างบนเรือประมง บุคคลนั้นจะต้องมีการตรวจสุขภาพ โดยจะต้องมีใบรับรองการตรวจสุขภาพ

⁹⁴ Labour Standards Law, Article 63-64.

⁹⁵ Mariners' Law, Article 81

โดยแพทย์ หรือหน่วยงานทางการแพทย์ จึงจะทำงานบนเรือประมงได้⁹⁶ ซึ่งใบรับรองแพทย์จะต้องระบุว่า บุคคลนั้นไม่เป็นโรค และไม่เป็นโรคที่สามารถติดต่อไปถึงลูกเรือชาวประมงคนอื่น ๆ ได้⁹⁷

1.3) ประกาศนียบัตรรับรองความสามารถ

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่าเรือประมงมีขนาดตั้งแต่ 5 ตันกรอส ขึ้นไป กัปตัน ผู้ช่วยกัปตัน นายช่างเครื่องยนต์ประจำเรือ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จะต้องมิใบรับรองความสามารถภายใต้ขอบข่ายงานที่รับผิดชอบ

1.4) การฝึกอาชีพของแรงงานประมง

กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่า คนงานชาวญี่ปุ่นสามารถที่จะปรับปรุงหรือพัฒนาการทำงานในงานของตนเพื่อที่จะก้าวสู่ตำแหน่งงานที่ดีขึ้น และได้รับค่าจ้างที่มากขึ้น⁹⁸ แต่กฎหมายฉบับนี้ไม่นำมาใช้กับผู้ที่ทำงานในทะเล หรือลูกเรือชาวประมง

(2) สภาพการทำงาน

2.1) สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่า ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาด 30 ตันกรอส หรือมากกว่าขึ้นไป ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่อยู่นั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่มีชื่อว่า Mariners' Law ส่วนลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาดน้อยกว่า 30 ตันกรอส ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่อยู่นั้นอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Standard Law)⁹⁹

ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาด 30 ตันกรอส หรือมากกว่าขึ้นไปจะต้องมีการทำสัญญาจ้างแรงงานกับนายจ้าง โดยสัญญาจ้างจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับเงินเดือนจำนวนชั่วโมงทำงาน เงื่อนไขของการทำงาน¹⁰⁰

การสิ้นสุดของสัญญาจ้าง ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่าถ้าเรือประมงอัปปาง สูญหาย หรือเรือประมงไม่ปลอดภัยสำหรับออกทะเล สามารถใช้เป็นเหตุผลของการสิ้นสุดของสัญญาจ้างได้¹⁰¹ เจ้าของเรือหรือนายจ้างสามารถที่จะเลิกจ้างได้ เมื่อผู้ที่ทำงานบนเรือไม่แข็งแรงสมบูรณ์สำหรับงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบนั้น ผู้ที่ทำงานบนเรือทะเลเลยหรือเพิกเฉยงานใน

⁹⁶ International Labour Office. (2003). Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. p.31.

⁹⁷ Ibid, p.32

⁹⁸ Shp's Officers Law, Article 4

⁹⁹ International Labour Office. (2003). Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. p.52

¹⁰⁰ Mariners' Law, Article 32

¹⁰¹ Mariners' Law, Article 39

หน้าที่ที่รับผิดชอบ ลูกเรือไม่มาตามเวลาที่กำหนด ลูกเรือก่อความไม่สงบขึ้นบนเรือ¹⁰² ในกรณีของลูกจ้างก็สามารถที่จะสิ้นสุดสัญญาจ้างได้ในกรณีที่เจ้าของเรือหรือนายจ้างไม่เป็นไปปฏิบัติตามสัญญาจ้างหรือเงื่อนไขของการทำงาน¹⁰³

เจ้าของจะต้องปิดประกาศ เรือในเรื่องของกฎหมายแรงงาน กฎหมายสำหรับผู้ที่ทำงานบนเรือทะเล กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ระเบียบข้อบังคับการทำงาน หรือเก็บเอกสารดังเหล่านั้นไว้บนเรือ เพื่อลูกเรือสามารถที่จะอ่านเพื่อทราบสิทธิและหน้าที่ของตน¹⁰⁴

ส่วนลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาดน้อยกว่า 30 ตันกรอส ไม่จำเป็นต้องมีการทำสัญญาจ้างแรงงาน

2.2) ชั่วโมงการทำงาน

กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดว่า ชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างจะต้องไม่เกินกว่า 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์¹⁰⁵ แต่ไม่นำมาใช้บังคับกับลูกจ้างในธุรกิจประมง¹⁰⁶

2.3) ค่าจ้างขั้นต่ำ

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำ (Minimum Standard of Wages Law (Law No. 137, 1959)) ซึ่งครอบคลุมถึงแรงงานในธุรกิจประมงทะเลด้วย¹⁰⁷

2.4) วันหยุดประจำปี

ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่า ลูกจ้างที่ทำงานบนเรือที่มีขนาด 30 ตันกรอสหรือมากกว่าขึ้นไป เมื่อลูกจ้างทำงานต่อเนื่องกันครบ 1 ปี มีสิทธิหยุดประจำปีได้ 25 วัน โดยได้รับค่าจ้าง และถ้าลูกจ้างทำงานกับนายจ้างเดิมมากกว่า 1 ปี ลูกจ้างมีสิทธิหยุดเพิ่มขึ้นอีก 5 วันสำหรับทุก ๆ 3 เดือนที่ลูกจ้างทำงาน¹⁰⁸ แต่ไม่นำมาใช้กับลูกจ้างที่ทำงานบนเรือประมง¹⁰⁹

(3) การส่งกลับภูมิลำเนา

¹⁰² Mariners' Law, Article 40

¹⁰³ Mariners' Law, Article 41

¹⁰⁴ Mariners' Law, Article 113

¹⁰⁵ Labour Standard Law, Article 32

¹⁰⁶ International Labour Office. (2003). Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. p.52

¹⁰⁷ Mariners' Law, Article 59

¹⁰⁸ International Labour Office, Ibid, p.73

¹⁰⁹ Mariners' Law, Article 79

เจ้าของเรือที่มีน้ำหนัก 30 ตันกรอส หรือมากกว่า นายจ้างที่เป็นเจ้าของเรือ จะต้องรับผิดชอบสำหรับ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง¹¹⁰ รวมถึงค่าใช้จ่ายในเรื่องของที่พักรับประทานอาหารในระหว่างเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง¹¹¹

ถ้ากัปตันเรือละทิ้งลูกเรือชาวประมงยังน่าน้ำของต่างประเทศกัปตัน จะต้องถูกลงโทษ¹¹²

(4) สวัสดิการ

4.1) ที่พักรับประทานอาหาร

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับที่พักรับประทานอาหาร ซึ่งโดยปกติครอบคลุมถึงเรือเพื่อการพาณิชย์ คนประจำเรือ และครอบคลุมถึงเรือประมงด้วย¹¹³ ซึ่งกฎหมายจะไม่นำไปใช้กับเรือประมงที่มีขนาดต่ำกว่า 30 ตันกรอส¹¹⁴ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นกำหนดเรื่องที่พัก มีสาระสำคัญว่า¹¹⁵ นายจ้างจะต้องทำสถานที่ทำงานให้สะดวกสบาย เพื่อที่จะปรับปรุงความปลอดภัยและสุขภาพในที่ทำงาน และนายจ้างควรที่จะจัดหาสถานที่พักรับประทานอาหาร (นอน) ให้แก่แรงงานประมง

ประเทศญี่ปุ่นที่พักถูกตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งถ้าลูกเรือมีการร้องเรียนเรื่องที่พักแก่หน่วยงานของรัฐบาล หน่วยงานของรัฐบาลก็จะมาทำการตรวจสอบเรือ¹¹⁶

4.2) อาหารและน้ำดื่ม

ประเทศญี่ปุ่นชาวประมงที่ทำงานอยู่บนเรือจะได้รับอาหารและน้ำดื่มที่เพียงพอระหว่างที่อยู่ในทะเล¹¹⁷ ซึ่งอาหารจะต้องสะอาด มีคุณภาพที่ดี ในจำนวนที่เพียงพอแก่ลูกเรือประมง ซึ่งอาหารและน้ำดื่มจะมีการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง¹¹⁸

4.3) การรักษาพยาบาล

¹¹⁰ Mariners' Law, Article 47

¹¹¹ Mariners' Law, Article 48

¹¹² International Labour Office. *Ibid*, p.75.

¹¹³ International Labour Office. (2003). Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. p.98.

¹¹⁴ *Ibid*, p.99.

¹¹⁵ Industrial Safety and Health Law (Law No. 57 of 8 June 1972)

¹¹⁶ International Labour Office. *Ibid*, p. 137.

¹¹⁷ Mariners' Law, Article 80

¹¹⁸ *Ibid*, p. 114.

เมื่อลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงานบนเรือประมง เจ้าของเรือจะต้องรับผิดชอบในค่ารักษาพยาบาลจนกระทั่งลูกจ้างแข็งแรงสมบูรณ์¹¹⁹ ซึ่งค่าใช้จ่ายในการรักษาได้แก่ ค่ารักษาทางการแพทย์ ค่ายา ค่าห้องพัก ค่าอาหาร และค่าพาหนะ¹²⁰

(5) ความปลอดภัยในการทำงาน

เรือประมงที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 20 ตันกรอส ไม่ต้องได้รับการตรวจสอบในเรื่องความปลอดภัย ส่วนเรือประมงที่มีน้ำหนัก 20 ตันกรอส หรือมากกว่าจะต้องมีการตรวจสอบเรือประมงในเรื่องความปลอดภัย โดยรายละเอียดมาตรฐานความปลอดภัยมีการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่มีชื่อเรียกว่า Ministry of Transport and Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries ซึ่งมาตรฐานความปลอดภัยของเรือ ถ้าเรือจะต้องมีความมั่นคงแข็งแรง เครื่องจักรกลที่จำเป็น อุปกรณ์ในการเดินเรือ มีอุปกรณ์ในการช่วยชีวิต นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นมีหน่วยงานที่มีชื่อเรียกว่า Marine Safety Agency ซึ่งจะปฏิบัติหน้าที่ในการค้นหาและช่วยชีวิต (Search and Rescue – SAR) ของผู้ที่ประสบอุบัติเหตุทางทะเล ซึ่งจะมีการลาดตระเวนหรือตรวจตราโดยเรือเฮลิคอปเตอร์ และเครื่องบิน¹²¹

ผู้ที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ 30 ตันกรอส ขึ้นไป ซึ่งตาม Mariners' Law กำหนดว่าเจ้าของเรือประมงจะต้องรายงานอุบัติเหตุและความเจ็บป่วยไปยัง Ministry of Land, Infrastructure and Transport ซึ่งกระทรวงนี้จะเป็นผู้จัดเตรียมรายงานประจำปีเกี่ยวกับความเสียหายและความตายของการทำงาน สำหรับผู้ที่ทำงานบนเรือประมงที่มีขนาดต่ำกว่า 30 ตันกรอสซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้ Mariners' Law นายจ้างจะต้องยื่นรายงานเกี่ยวกับอุบัติเหตุหรือความตายของคนงาน ความเสียหาย และความเจ็บป่วยซึ่งเป็นไปตาม Industrial Safety and Health law¹²²

3.6.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในเรือประมงทะเลของประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย

1. Commercial Fishing Industry Vessel Safety Act of 1988

¹¹⁹ Mariners' Law, Article 89

¹²⁰ Mariners' Law, Article 90

¹²¹ Risk and dangers in small-scale fisheries: An overview. [Online]. Available

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/fishrisk/ssfrisk2.htm>. [24 August , 2009]

¹²² International Labour Office. (2003). Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector. 8 June 1972, p.94.

2. Fishermen's Protection Act of 1967

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลของประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถจำแนกประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแรงงานประมงได้ ดังนี้

(1) การคุ้มครองการใช้แรงงานประมงทะเลก่อนที่จะออกทำการประมงทะเล (Labour Protection Prerequisites For Working On Fishing Vessels)

1.1) อายุขั้นต่ำ

ประเทศสหรัฐอเมริกาห้ามจ้างแรงงานเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี

1.2) การตรวจสุขภาพ

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า การตรวจสุขภาพรวมถึงเรือที่มีน้ำหนัก 1,600 ตัน หรือมากกว่า โดยตรวจสุขภาพปีละ 1 ครั้ง สำหรับผู้ควบคุมเรือ¹²³

1.3) ประกาศนียบัตรรับรองความสามารถ

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า ผู้ควบคุมเรือ และผู้ช่วยผู้ควบคุมเรือจะต้องได้รับใบอนุญาต ถ้าเรือมีน้ำหนักมากกว่า 200 ตันกรอส¹²⁴

1.4) การฝึกอาชีพของแรงงานประมง

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า การฝึกอบรมกำหนดไว้สำหรับเรือที่มีน้ำหนักมากกว่า 200 ตันกรอส ส่วนเรือที่มีน้ำหนักน้อยกว่า 200 ตันกรอส ไม่ได้กำหนดการฝึกอบรมไว้

(2) สภาพการทำงาน

2.1) สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงานไว้ว่า¹²⁵ ก่อนที่เรือประมงจะออกทะเล ผู้ควบคุมเรือ ผู้ช่วยผู้ควบคุมเรือประมงจะต้องทำสัญญาเป็นหนังสือกับแรงงานประมง สัญญาจะต้องระบุระยะเวลาที่สัญญาจะมีผลใช้บังคับ ค่าจ้าง ส่วนแบ่งและผลประโยชน์อื่น ๆ รวมถึงข้อตกลงอื่น ๆ ที่ตกลงกัน

2.2) ชั่วโมงการทำงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างสูงสุดจะต้องไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์¹²⁶

¹²³ US CODE 46 Section 10.709

¹²⁴ US CODE 46 Section 10.462

¹²⁵ US CODE 46 Section 10601 Fishing Agreement

¹²⁶ US CODE 29 No.207

2.3) ค่าจ้างขั้นต่ำ

กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่รวมถึงแรงงานในเรือประมง¹²⁷

2.4) วันหยุดประจำปี

ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้กำหนดวันหยุดประจำปีสำหรับแรงงานชาวประมงไว้¹²⁸ และแรงงานประมงก็ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายแรงงาน

(3) การส่งกลับภูมิลำเนา

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า เจ้าของเรือที่มีน้ำหนักมากกว่า 30 ตันกรอส นายจ้างที่เป็นเจ้าของเรือจะต้องรับผิดชอบสำหรับ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้าง

(4) สวัสดิการ

4.1) ที่พัก

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า สำหรับเรือที่มีน้ำหนักมากกว่า 100 ตันกรอส จะต้องจัดให้มีมาตรฐานสำหรับจำนวนพื้นที่ว่างที่เพียงพอ และที่นอนของแรงงานแต่ละคนและมีมาตรฐานอื่น ๆ เช่น แสงไฟ¹²⁹

4.2) อาหารและน้ำดื่ม

ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการกล่าวถึงเรื่องอาหารและน้ำดื่มไว้

4.3) การรักษาพยาบาล

ตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการบัญญัติเรื่องการรักษาพยาบาลไว้¹³⁰

(5) ความปลอดภัยในการทำงาน

ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่า เรือที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 200 ตันกรอส การตรวจสอบความปลอดภัยของเรือกระทำโดยความสมัครใจของเจ้าของเรือ ส่วนเรือที่มีน้ำหนัก 200 ตันกรอส หรือมากกว่า เรือจะต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยโดยหน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา (United States Coast Guard) ซึ่งหน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกาก็จะรับผิดชอบ

¹²⁷ Title 29 Chapter 8 Section 213 (a5)

¹²⁸ Commercial Fishing Industry Vessel Safety Act of 1988

¹²⁹ US CODE 46 Section 11101

¹³⁰ Commercial Fishing Industry Vessel Safety Act of 1988

ในการออกกฎสำหรับความปลอดภัยของเรือประมง ซึ่งถ้ามีการเกิดอุบัติเหตุจะต้องรายงานต่อหน่วยยามชายฝั่ง¹³¹

ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ออกกฎหมายที่มีชื่อว่า Commercial Fishing Industry Vessel Safety Act of 1988 เป็นกฎหมายฉบับแรกของสหรัฐอเมริกาที่นำมาใช้กับเรือประมงเพื่อการพาณิชย์ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือประมงเพื่อการพาณิชย์ ซึ่งมาตรฐานความปลอดภัยบนเรือที่จะต้องมี เช่น ถังดับเพลิง ห่วงยางช่วยชีวิต พลุไฟ และอื่น ๆ กฎหมายฉบับนี้เป็นแต่เพียงกรอบกว้าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการตามกฎหมายฉบับนี้มอบอำนาจให้หน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา (United States Coast Guard) เป็นคนออกแบบมาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจสอบความปลอดภัย ซึ่งหน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา ได้ออกระเบียบว่าเรือที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 200 ตันกรอส การตรวจสอบความปลอดภัยของเรือกระทำโดยความสมัครใจของเจ้าของเรือ ส่วนเรือที่มีน้ำหนัก 200 ตันกรอส หรือมากกว่า เรือจะต้องถูกตรวจสอบความปลอดภัยโดยหน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา (United States Coast Guard) ซึ่งหน่วยยามชายฝั่งของสหรัฐอเมริกาก็จะรับผิดชอบในการออกกฎสำหรับความปลอดภัยของเรือประมง ซึ่งถ้ามีการเกิดอุบัติเหตุจะต้องรายงานต่อหน่วยยามชายฝั่ง¹³²

เรือที่มีน้ำหนักต่ำกว่า 200 ตันกรอส การตรวจสอบความปลอดภัยของเรือกระทำโดยความสมัครใจของเจ้าของเรือ ซึ่งปรากฏว่ามีเพียง 10 เปอร์เซ็นต์ของเรือเท่านั้นที่ขอให้ US. Coast Guard ตรวจสอบความปลอดภัย¹³³

¹³¹ Title 14 Part 1 Chapter 1 Section 2.

¹³² Title 14 Part 1 Chapter 1 Section 2

¹³³ Jim Herbert. Personal E-mail (24 August , 2009)

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในธุรกิจประมงทะเล

4.1 วิเคราะห์ปัญหาด้านทฤษฎี

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นในบทที่ 2 มีข้อกังวลหรือปัญหาที่พบในการเป็นคนย้ายถิ่นจะมีทั้งกรณี การปรับตัวต่อสถานที่ วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ ความแตกต่างทางภาษารวมทั้งความกังวลใจส่วนบุคคล โดยทั้งนี้การย้ายถิ่นในประเทศ และการย้ายถิ่นในต่างประเทศ จะพบว่ามีข้อกังวลใจ และปัญหาที่คล้ายคลึงกันกรณีของประชากรต่างด้าวก็มีประสบการณ์เดียวกันในเรื่องของความแตกต่างทางภาษา วัฒนธรรม สภาพความเป็นอยู่ โดยเฉพาะกลุ่มที่หลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะมีปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมาย ที่นำมาสู่ความกังวลใจในหลายๆ ประการ นอกจากนี้เนื่องจากข้อจำกัดทางการสื่อสารจึงมีหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือแรงงานอยู่ไม่มากนัก ปრაกฏการณ์ที่มีประชากรต่างด้าวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยนั้น เนื่องด้วยความต้องการในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมที่ขาดแคลนแรงงาน ต้องอาศัยแรงงานต่างด้าวมาช่วยนำพาเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนและยังส่งผลให้คนไทยในท้องถิ่นมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นอีกด้วย ประกอบกับสาเหตุที่แรงงานต่างด้าวต้องเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยเกิดขึ้นได้หลายปัจจัย เช่น ความยากจน หนีภัยธรรมชาติ หนีภัยสงคราม

จากบทที่ 2 เรื่องแนวคิดนโยบายรัฐเรื่องแรงงานต่างด้าว และประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายในการควบคุมกำกับดูแล และคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ผู้ประกอบการธุรกิจประมงทะเลเป็นเหตุปัจจัยอันสำคัญต่อพัฒนาการเรื่องการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลทำให้มีพัฒนาการที่ล่าช้ามาก

ผลกระทบเรื่องการฝ่าฝืน หรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เช่น การลักลอบนำแรงงานต่างด้าวมาใช้ทำงานของผู้ประกอบการประมงทะเลทำให้เกิดข่าวการบังคับกดขี่แรงงานต่างด้าว อาชีพประมงทะเลเป็นงานที่หนัก สกปรกและเสี่ยงภัย ส่งผลกระทบให้การทำงานบนเรือประมงของแรงงานไทยมีน้อยมากในปัจจุบัน หากภาครัฐยังละเลยต่อการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ในอนาคตแม้แรงงานต่างด้าวก็อาจไม่ทำงานบนเรือประมงไทยเช่นเดียวกัน

4.2 วิเคราะห์ด้านกฎหมาย

สาระสำคัญของปัญหาคือในกรณีของการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 กำหนดให้สิทธิแก่คนไทยในการทำประมงในเขตการประมงไทย ตามมาตรา 4 และยังห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับการทำประมงคนต่างด้าวคนใดคนหนึ่งตามมาตรา 5 นอกจากนี้แล้วคนต่างด้าวดังกล่าว ยังเข้ามาโดยผิดกฎหมาย และหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลของไทยดังที่ได้ศึกษามาในบทที่ 3 ได้แก่ การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ผ่านกฎหมายแม่บท¹ และการคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเลอันเกิดจากข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างนั้น ลักษณะของกฎหมายที่ยกสร้างขึ้นมีความซับซ้อน โดยมีทั้งการวางหลักเกณฑ์ทั่วไป มีข้อยกเว้น และข้อยกเว้นซ้อนข้อยกเว้น ทำให้ยากลำบากแก่การตีความแม้โดยนักกฎหมาย บุคคลผู้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งไม่ใช่พนักงานกฎหมาย จึงไม่อาจเข้าถึงหรือรับรู้ถึงสิทธิที่พึงมีพึงได้โดยชอบธรรมตามกฎหมายของตน

แรงงานต่างด้าวทำงานในธุรกิจประมงทะเลจะได้รับสิทธิการทำงานตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2541 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่นเดียวกับแรงงานไทยแต่ในทางปฏิบัติแล้วลูกจ้างในธุรกิจประมงทะเลมักไม่ได้รับความคุ้มครองดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังกำหนดการคุ้มครองในประเด็นเฉพาะซึ่งระบุไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้อำนาจในธุรกิจประมงทะเลที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปไว้ดังนี้²

- นายจ้างที่รับลูกจ้างเข้าทำงานต้องทำสัญญาการจ้างงาน
- การจ่ายค่าจ้างให้เป็นไปตามข้อตกลงของสัญญาจ้าง
- ในกรณีผิดนัดการจ่ายค่าจ้างต้องจ่ายดอกเบี้ยร้อยละ 15 ต่อปี
- ให้นายจ้างจ่ายเงินไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของค่าจ้างในส่วนที่คำนวณจ่ายตามระยะเวลา

กรณีลูกจ้างตกค้างอยู่ในต่างประเทศเนื่องจากการทำงาน

- ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้ไม่เกินปีละ 30 วันทำงาน
- ห้ามรับเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปีทำงานในเรือประมง
- ให้นายจ้างจัดการหรือออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาของลูกจ้างในกรณีเรืออับปางหรือไม่อาจให้การได้โดยสิ้นเชิง ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยในสถานที่อื่นซึ่งมิใช่

¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๒๒.

ภูมิลาเนาของลูกจ้าง นายจ้างบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดอายุสัญญา หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในสัญญาจ้างโดยลูกจ้างไม่ยินยอม หรือสัญญาจ้างครบกำหนดในระหว่างที่อยู่ในสถานที่อื่นอันมิใช่สถานที่ทำสัญญาจ้าง³

ขั้นตอนการลักลอบเข้าประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวพม่า ลาว และกัมพูชา เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ต้องนำมาเปรียบเทียบกับแรงงานต่างด้าวซึ่งได้สิทธิเข้าไปทำงานในประเทศญี่ปุ่นอันถือว่าเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศไทยซึ่งกำลังพัฒนาในทุกด้าน ควรนำสวนดีของกฎหมายคนเข้าเมืองญี่ปุ่นมาปรับปรุงใช้ให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาภายในประเทศไทยด้วยหรือไม่ โดยวิธีการของรัฐบาลปัจจุบันได้มีการลงนามร่วมกัน เรื่องความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศไทย พม่า ลาว และกัมพูชา ข้อตกลงใน Memorandum of Understanding เพื่อแก้ปัญหาให้มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวด้วยวิธีการที่ถูกต้อง จะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการประมงทะเลดังเช่นที่เป็นอยู่ทั้งในอดีตและปัจจุบันหรือไม่ อาจทำการแยกประเด็นวิเคราะห์ได้ดังนี้

วิเคราะห์ปัญหามาตรการที่บังคับใช้ และ ควบคุมแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล แนวทางที่บังคับใช้และควบคุมแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลนั้น ได้ถูกกำหนดเป็นแนวทางไปพร้อมๆ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 การทำการประมงเฉพาะการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของ ประเทศไทยในบัญชีที่ 1 เป็นกรณีธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบกิจการ แต่ไม่รวมการประมงนอคน่านน้ำไทย ส่วน การประมง เฉพาะการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในบัญชีที่ 3 เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขัน ในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว ซึ่งโดยข้อเท็จจริงกฎหมายไม่ได้ห้ามต่างชาติประกอบธุรกิจ แต่ต้องขออนุญาตและมีเงื่อนไข กับการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวอพยพ ที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ในอาชีพอื่นๆ พร้อมกัน ซึ่งมาตรการที่กำหนดมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539

การควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และไม่อาจป้องกันการสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ เพราะอุปสงค์ภายในประเทศยังมีอยู่มาก นายจ้างผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงไม่นำแรงงานต่างด้าวเข้ารายงานตัว เพราะเสียเงิน

³ วรวิทย์ เจริญเลิศ บัณฑิตย ุทธชัยเศรษฐวุฒิ, (2540). นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ, หน้า

ค่าใช้จ่าย และเสียเวลาดำเนินการหลายวัน แต่ขาดความแน่นอนว่าแรงงานต่างด้าวนั้นจะอยู่กับนายจ้างตลอดไปหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะนายจ้างไม่ได้จัดหาคนงานไทยเข้าทำงาน และเจ้าหน้าที่ไม่เคร่งครัดที่จะให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังแต่ประการใดเพียงทำหลักฐานไว้เพื่อรายงานเท่านั้น การปฏิบัติที่จะให้นำคนไทยเข้าทดแทนแรงงานส่วนที่ขาดแคลนในธุรกิจประมงทะเล จึงไม่สอดคล้องกับนโยบายรัฐ และยังพบอุปสรรคปัญหาอื่นๆ อีกมาก เช่น การทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว มีการให้ชื่อและข้อมูลเท็จ เพื่อให้มีการตรวจสอบไม่ได้ แต่มีส่วนดีบางประการ เช่น มีการนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในงานออกใบอนุญาตทำงาน ทำให้คล่องตัวและสะดวกรวดเร็วขึ้น⁴

ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการต่างๆ ที่ดำเนินการมาแล้วจากอดีตจนถึงปัจจุบัน มีลักษณะเป็นการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเข้ามาควบคุมและจำกัดแรงงานต่างด้าว กำหนดสัญชาติ จำนวนพื้นที่ ประเภทอาชีพ และระยะเวลา เพื่อให้ง่ายต่อการปกครอง ขณะเดียวกันเป้าหมายที่ระบุไว้ในนโยบายยังให้มีการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาใหม่ด้วย แต่ที่แล้วมาตัวเลขคนต่างด้าวเข้าเมืองที่ลักลอบเข้ามาทำงาน ในธุรกิจประมงทะเลเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่มาขึ้นทะเบียนทั้งหมดเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่ที่ไม่อยู่ในระบบและผู้ประกอบการบางส่วนซึ่งเห็นแก่ค่าแรงถูก (ต่ำ กว่าค่าแรงขั้นต่ำ) จะมีจำนวนเท่าไรไม่อาจประมาณได้ ถ้ามีการผลักดันแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลกลับทั้งหมด ผู้ประกอบการประมงทะเลย่อมต้องประสบปัญหาเป็นอย่างมาก

ส่วนตามกฎหมายต่างประเทศ บทบัญญัติของกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดว่าทุกคนที่ทำงานบนเรือประมงพาณิชย์จะต้องมีใบอนุญาต ประเทศญี่ปุ่นกำหนดว่าเรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ 5 ตันกรอสขึ้นไป กับตัน ผู้ช่วยกับตัน นายช่างเครื่องยนต์ประจำเรือ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีใบรับรองความสามารถภายใต้หน้าที่ที่รับผิดชอบ ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดว่าผู้ควบคุมเรือ และผู้ช่วยผู้ควบคุมเรือจะต้องได้รับใบอนุญาต ถ้าเรือมีน้ำหนักมากกว่า 200 ตันกรอส

ประเทศไทย แรงงานที่ทำงานบนเรือประมง ทำหน้าที่ควบคุมการเดินเรือตามกฎหมายข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2528-(ฉบับที่ 29) พ.ศ. 2546 กำหนดว่าผู้ที่ทำหน้าที่ฝ่ายการเดินเรือสำหรับเรือกลประมงจะต้องเป็นผู้ที่สอบความรู้ได้ตามหลักสูตรของกรมเจ้าท่า หรือได้รับหนังสือรับรองความรู้ความชำนาญจากกรมเจ้าท่า

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

4.3 วิเคราะห์ปัญหาด้านมาตรการภาครัฐ

4.3.1 การดำเนินการของภาครัฐ

ภาครัฐมีเจตนาารมณ์ที่จะมุ่งแก้ไขปัญหาและควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเพื่อไม่ให้เข้ามาแย่งอาชีพแรงงานไทย ตลอดจนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้วางแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการผลักดันให้มีการจ้างแรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายโดยมีการเจรจากับ 3 ประเทศเพื่อนบ้านและมีการลงนามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum Of Understanding) ว่าด้วยการจ้างแรงงานร่วมกัน โดยลงนามกับประเทศลาว เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2545 ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 และประเทศพม่า เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2546 ซึ่งจะทำให้การแก้ไขปัญหาลูกจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นไปอย่างมีระบบและส่งผลดีต่อประเทศไทยที่สามารถควบคุมการจ้างแรงงานต่างด้าวได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ดี ในเรื่องการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยโดยรัฐบาลก็ต้องดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์อยู่ตลอดเวลา โดยล่าสุดคณะรัฐมนตรีได้ประชุมเพื่อพิจารณา เรื่อง การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ปี 2551 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ปี 2551 ตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ครั้งที่ 6/2550 วันที่ 12 พฤศจิกายน 2550 ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ ดังนี้⁵

1. อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551 วันที่ 14 มีนาคม 2551 และวันที่ 30 มิถุนายน 2551 (รวมทั้งบุตรของแรงงานต่างด้าวที่ใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 30 มิถุนายน 2551) อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานได้เป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553

2. อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เคยรายงานตัวและจดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง (มี ท.ร.38/1) อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานได้เป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553

⁵ มติคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ 18 ธันวาคม 2550.

หนึ่ง เพื่อให้แรงงานต่างด้าวตามข้อ 1 และ 2 ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ การจัดทำทะเบียนประวัติ การตรวจสุขภาพ และการออกไปอนุญาตทำงาน ตลอดจนการรักษาความมั่นคงของชาติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ⁶ ดังนี้

1. อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ออกประกาศให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับเป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี สิ้นสุดไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553 โดยยกเว้นการบังคับใช้มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในข่ายได้รับการผ่อนผันจำแนกประเภทได้ ดังนี้

1.1 แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2550 (ใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551) ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2550 (ใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 30 มิถุนายน 2551 รวมทั้งบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือบุตรที่เกิดในราชอาณาจักรระหว่างบิดามารดาได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร) และตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษในจังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และสงขลา เฉพาะพื้นที่อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอสะบ้าย้อย และอำเภอเทพา ลงวันที่ 9 มีนาคม 2550 (ใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 14 มีนาคม 2551)

1.2 แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่เคยรายงานตัวและจดทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง (มี ท.ร.38/1)⁷

2. ให้กรมการปกครองอาศัยอำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 8 (1) แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าว โดยการรับจดทะเบียนราษฎรคนต่างด้าว ถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือ กำหนดเลขประจำตัว 13 หลักออกเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ท.ร.38/1) ให้แก่แรงงานต่างด้าวตามข้อ (1.2) จัดทำ

⁶ เรื่องเดียวกัน,

⁷ [Online]. Available www.immigration.go.th/nov2004/2notice/bailalien_feb2006.pdf. [2009, August 24]

ทะเบียนและบัตรประจำตัว รวมทั้งใบอนุญาตทำงานไว้ในบัตรใบเดียวกันให้แก่แรงงานต่างด้าว ตามข้อ (1.1) และ (1.2)

3. ให้กระทรวงสาธารณสุขดำเนินการตรวจสุขภาพ โดยออกประกาศเพื่อกำหนดรายละเอียดของการตรวจสุขภาพ การประกันสุขภาพ และโรคที่ไม่อนุญาตให้ทำงาน สถานพยาบาลที่จะตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวต้องตรวจสุขภาพและประกัน สุขภาพแบบปีต่อปี โดยชำระค่าตรวจสุขภาพ 600 บาท/ปี และค่าประกันสุขภาพ 1,300 บาท/ปี

4. ให้กระทรวงแรงงานอาศัยอำนาจตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ดำเนินการรับคำขอรับใบอนุญาตทำงาน โดยกำหนดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ การอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวจะอนุญาตครั้งละไม่เกิน 1 ปี และให้สามารถขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้อีกไม่เกินระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน คือ ไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2553

5. ให้กองบัญชาการทหารสูงสุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในคณะอนุกรรมการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและจริงจังในการสกัดกั้นการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวรายใหม่ ทั้งในช่วงก่อนเปิดจดทะเบียน ระหว่างการจดทะเบียน และหลังสิ้นสุดระยะเวลาการจดทะเบียน เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

6. ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในคณะอนุกรรมการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และจริงจังในการปราบปราม จับกุม ดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน นายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ตลอดจนผู้นำพา ผู้ให้ที่พักพิงแก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

การขอรับใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2550⁸

1. กรณีการจดทะเบียนประวัติและขอรับใบอนุญาตทำงาน
เจ้าหน้าที่

1.1 การตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบคำขอรับใบอนุญาตทำงาน

(1) คำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13 ดำเนินการ ดังนี้

⁸ มติคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นายสมัคร สุขทรวช เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ 18 ธันวาคม 2550. อ้างแล้ว.

1) ตรวจสอบการทำเครื่องหมาย ในรายการคำขอรับ
ใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 12 (2) ให้ถูกต้อง

2) ตรวจสอบการกรอกหมายเลขประจำตัวคนต่างด้าวให้ถูกต้อง
ตรงกับเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ทร. 38/1)⁹

3) ตรวจสอบการกรอกข้อมูลคนต่างด้าวให้ครบถ้วน

4) ตรวจสอบการกรอกข้อมูลนายจ้างให้ครบถ้วน

5) ตรวจสอบให้มีการลงลายมือชื่อและลายพิมพ์นิ้วมือของคน
ต่างด้าวผู้ยื่นคำขอพร้อมทั้งวันที่ เดือน พ.ศ. ให้ครบถ้วน

6) ตรวจสอบคำรับรองของนายจ้างให้มีการลงลายมือชื่อนายจ้าง
หรือผู้รับมอบอำนาจ พร้อมทั้งวันที่ เดือน พ.ศ. ให้ครบถ้วน

(2) สำเนาเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ทร. 38/1)

ตรวจสอบให้มีการรับรองสำเนาเอกสาร และสำเนาเอกสารต้อง
ตรงกับต้นฉบับที่ออกโดยสำนักงานทะเบียนอำเภอ/ท้องถิ่น และมีนายทะเบียนลงนามในเอกสาร
ดังกล่าว

(3) ใบรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมจากสถานพยาบาล
ดำเนินการ ดังนี้

1) ตรวจสอบว่าต้องเป็นใบรับรองที่ออกโดยสถานพยาบาลที่
ได้รับอนุญาตให้ตรวจสุขภาพคนต่างด้าวจากกระทรวงสาธารณสุข

2) ตรวจสอบการรับรองต้องรับรองว่าคนต่างด้าวไม่เป็นโรค ดังนี้

ก. วัณโรคระยะติดต่อ

ข. โรคเรื้อนในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจของสังคม

ค. โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม

ง. โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3

จ. โรคติดต่อสารเสพติด

ฉ. โรคพิษสุราเรื้อรัง

ช. โรคจิตพิษฝิ่นหรือปัญญาอ่อน

(4) สำเนาเอกสารหลักฐานหลักฐานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแสดง
ว่านายจ้างได้รับการจัดสรรจำนวนคนต่างด้าวเข้าทำงาน

⁹ [Online]. Available http://www.immigration.go.th/nov2004/2notice/bailalien_feb2006.pdf. [2009, August 24]

ตรวจสอบอายุของหนังสือแจ้งการอนุญาตจัดสรรจำนวนคนต่างด้าว (โควตา) รวมทั้งจำนวนการจัดสรรคนต่างด้าว (โควตา) ต้องยังไม่สิ้นสุดอายุและยังมีจำนวนโควตาเหลือเพียงพอที่จะขอรับใบอนุญาตทำงาน

(5) แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงาน

ตรวจสอบการแสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงานในแผนที่ใช้ชัดเจน

1.2 กรณีคนต่างด้าวยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13¹⁰ พร้อมเอกสารที่มีรายละเอียดครบถ้วนตาม 1.1 ให้ดำเนินการต่อไป ดังนี้

(1) ลงเลขรับคำขอ วันที่รับ ชื่อผู้รับ ลงมอบบนขวามือในช่องเฉพาะเจ้าหน้าที่ในแบบ ตท. 13

(2) ลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ตรวจเอกสารในช่อง ก. งานตรวจสอบเอกสาร/พิจารณาในแบบ ตท. 13

(3) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ จำนวน 100 บาท และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ในอัตราดังนี้

1) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุไม่เกิน 3 เดือน จำนวน 450 บาท

2) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุเกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน

จำนวน 900 บาท

3) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี จำนวน

1,800 บาท

(4) ส่งแบบคำขอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการพิจารณาอนุญาตและบันทึกข้อมูลการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อส่งให้กรมการปกครองพิมพ์ใบอนุญาตทำงานต่อไป

(5) การออกใบอนุญาตทำงาน

อายุของใบอนุญาตให้ระยุวันที่ออกใบอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่พิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน สิ้นสุดวันที่ 20 มกราคม 2552

(6) กรณีคนต่างด้าวแจ้งในคำขอ ตาม แบบ ตท. 13 ขออนุญาตทำงานมากกว่าหนึ่งท้องที่ให้ออกหลักฐาน (ตามแบบที่กำหนด) เพื่อแสดงว่าคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ทำงานในท้องที่อื่นด้วย โดยผู้มีอำนาจลงนามในหนังสือคือ อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมาย

¹⁰ [Online]. Available http://www.policy.doe.go.th/ebookdoc/020400007611_0.pdf. [2009, August 24]

1.3 กรณีคนต่างด้าวยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13 แต่ขาดหลักฐานใบรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมจากสถานพยาบาล ซึ่งรับรองว่าคนต่างด้าวนั้นไม่มีโรคต้องห้ามตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด แต่มีหลักฐานจากสถานพยาบาลแสดงว่าคนต่างด้าวอยู่ในระหว่างรอรับการตรวจสุขภาพ ให้ดำเนินการ ดังนี้¹¹

(1) ลงเลขรับคำขอ วันที่รับ ชื่อผู้รับ ลงมุมบนขวามือในช่องเฉพาะเจ้าหน้าที่ในแบบ ตท. 13

(2) ลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ตรวจเอกสารในช่อง ก. งานตรวจสอบเอกสาร/พิจารณาในแบบ ตท. 13

(3) ออกหลักฐานใบแจ้งให้ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม (ตามแบบ) โดยกำหนดนัดให้ส่งหลักฐานเอกสารภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำขอ

(4) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ จำนวน 100 บาท และให้ประทับตราด้วยหมึกสีแดงในใบเสร็จรับเงินด้วยข้อความ “อยู่ระหว่างการพิจารณายังไม่อนุญาตให้ทำงาน”

(5) กรณีคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอนำหลักฐานเอกสารมายื่นเพิ่มเติมภายในกำหนดนัดหมาย ให้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ 1.1 (1) และนำแบบคำขอ ตท. 13 พร้อมหลักฐานเอกสารที่ได้รับไว้ก่อนและที่รับเพิ่มเติมดำเนินการพิจารณาอนุญาตและบันทึกข้อมูลการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อส่งให้กรมการปกครองพิมพ์ใบอนุญาตทำงานต่อไป

(6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ตามอัตราใน 1.2 (3)

(7) กรณีคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอไม่นำเอกสารหลักฐานมายื่นเพิ่มเติมภายในกำหนดนัดหมาย ให้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ 1.1 (1) และนำแบบคำขอ ตท. 13¹² พร้อมหลักฐานเอกสารที่ได้รับก่อนแล้ว พิจารณาเสนอให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงาน โดยในหนังสือให้ระบุงการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ โดยใช้ข้อความ “ถ้าหากท่านประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อ.....(1).....ภายใน.....(2).....วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งนี้” และแจ้งให้คนต่างด้าวหรือผู้รับมอบอำนาจรับทราบพร้อมลงชื่อรับทราบคำสั่งไม่อนุญาตหรือส่งหนังสือแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวตามที่อยู่ในคำขอทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

¹¹ เรื่องเดียวกัน.

¹² เรื่องเดียวกัน.

หมายเหตุ

- (1) ให้ระบุ บุคคล คณะบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง
- (2) ให้ระบุระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

2. กรณีการต่ออายุใบอนุญาตทำงานเจ้าหน้าที่

- 2.1 การตรวจสอบคำขอและเอกสารประกอบคำขอต่ออายุใบอนุญาต

ทำงาน

- (1) คำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13 ดำเนินการ ดังนี้

- 1) ตรวจสอบการทำเครื่องหมาย ในรายการการคำขอต่อ

อายุใบอนุญาตทำงาน ตามมาตรา 15 ให้ถูกต้อง

- 2) ตรวจสอบการกรอกหมายเลขประจำตัวคนต่างด้าวให้ถูกต้อง

ตรงกับเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ทร. 38/1)¹³

- 3) ตรวจสอบการกรอกข้อมูลคนต่างด้าวให้ครบถ้วน

- 4) ตรวจสอบการกรอกข้อมูลนายจ้างให้ครบถ้วน

- 5) ตรวจสอบให้มีการลงลายมือชื่อและลายพิมพ์นิ้วมือของคน

ต่างด้าวผู้ยื่นคำขอ พร้อมทั้งวันที่ เดือน พ.ศ. ให้ครบถ้วน

- 6) ตรวจสอบคำรับรองของนายจ้าง ให้มีการลงลายมือชื่อ

นายจ้างหรือผู้รับมอบอำนาจ พร้อมทั้งวันที่ เดือน พ.ศ. ให้ครบถ้วน

- (2) ใบอนุญาตทำงาน (บัตรสีชมพู) หรือใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียม

การทำงานของคนต่างด้าว (กรณีที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาตทำงานจากทางราชการ) และสำเนาเอกสารรับรองรายการทะเบียนประวัติ (ทร. 38/1)

ตรวจสอบให้มีการรับรองสำเนาเอกสาร และสำเนาเอกสารต้องตรงกับต้นฉบับที่ออกโดยสำนักงานทะเบียนอำเภอ/ท้องถิ่น และมีนายทะเบียนลงนามในเอกสารดังกล่าว

- (3) ใบรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมจากสถานพยาบาล

ดำเนินการ ดังนี้

- 1) ตรวจสอบว่าต้องเป็นใบรับรองที่ออกโดยสถานพยาบาลที่

ได้รับอนุญาตให้ตรวจสุขภาพคนต่างด้าวจากกระทรวงสาธารณสุข

- 2) ตรวจสอบการรับรองต้องรับรองว่าคนต่างด้าวไม่เป็นโรค ดังนี้

ก. วัณโรคระยะติดต่อ

¹³ [Online]. Available www.immigration.go.th/nov2004/2notice/bailalien_feb2006.pdf. [2009, August 24]

- ข. โรคเรื้อนในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจของสังคม
- ค. โรคเท้าช้างในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่รังเกียจแก่สังคม
- ง. โรคซิฟิลิสในระยะที่ 3
- จ. โรคติดต่อสารเสพติด
- ฉ. โรคพิษสุราเรื้อรัง
- ช. โรคจิตพิษเพี้ยนหรือปัญญาอ่อน

(4) แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงาน

ตรวจสอบการแสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงานในแผนที่ให้ชัดเจน

2.2 กรณีคนต่างด้าวยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13 พร้อมเอกสาร

ที่มีละเอียดครบถ้วนตาม 2.1 ให้ดำเนินการต่อไป ดังนี้¹⁴

(1) ลงเลขรับคำขอ วันที่รับ ชื่อผู้รับ ลงมุมบนขวามือในช่องเฉพาะ
เจ้าหน้าที่ในแบบ ตท. 13

(2) ลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ตรวจเอกสารในช่อง ก. งานตรวจสอบ
เอกสาร/พิจารณาในแบบ ตท. 13

(3) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ จำนวน 100 บาท และ
ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ในอัตราดังนี้

- 1) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุไม่เกิน 3 เดือน จำนวน 450 บาท
- 2) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุเกิน 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน
จำนวน 900 บาท
- 3) ใบอนุญาตทำงานที่มีอายุเกิน 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี จำนวน
1,800 บาท

(4) ส่งแบบคำขอให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการพิจารณา
อนุญาตและบันทึกข้อมูลการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อส่งให้
กรมการปกครองพิมพ์ใบอนุญาตทำงานต่อไป

(5) การออกใบอนุญาตทำงาน
อายุของใบอนุญาตให้ระงับวันที่ออกใบอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่
28 กุมภาพันธ์ 2552 วันที่ 14 มีนาคม 2552 หรือวันที่ 30 มิถุนายน 2552 แล้วแต่กรณี

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.

2.3 กรณีคนต่างด้าวยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ตท. 13 แต่ขาดหลักฐานใบรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมจากสถานพยาบาล ซึ่งรับรองว่าคนต่างด้าวนั้นไม่มีโรคต้องห้ามตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนด แต่มีหลักฐานจากสถานพยาบาลแสดงว่าคนต่างด้าวอยู่ในระหว่างรอรับการตรวจสุขภาพ ให้ดำเนินการ ดังนี้¹⁵

(1) ลงเลขรับคำขอ วันที่รับ ชื่อผู้รับ ลงมุขบนขวามือในช่องเฉพาะเจ้าหน้าที่ในแบบ ตท. 13

(2) ลงลายมือชื่อเจ้าหน้าที่ตรวจเอกสารในช่อง ก. งานตรวจสอบเอกสาร/พิจารณาในแบบ ตท. 13

(3) ออกหลักฐานใบแจ้งให้ส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม (ตามแบบ) โดยกำหนดนัดให้ส่งหลักฐานเอกสารภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำขอ

(4) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการยื่นคำขอ จำนวน 100 บาท และให้ประทับตราด้วยหมึกสีแดงในใบเสร็จรับเงินด้วยความ “อยู่ระหว่างการพิจารณาให้ทำงานไปพลางก่อนจนกว่าจะมีคำสั่งไม่อนุญาต”

(5) กรณีคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอนำหลักฐานเอกสารมายื่นเพิ่มเติมภายในกำหนดนัดหมาย ให้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ 2.1 (1) และนำแบบคำขอ ตท. 13 พร้อมหลักฐานเอกสารที่ได้รับไว้ก่อนและที่รับเพิ่มเติมดำเนินการพิจารณาอนุญาตและบันทึกข้อมูลการอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อส่งให้กรมการปกครองพิมพ์ใบอนุญาตทำงานต่อไป

(6) เรียกเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน ตามอัตราใน 2.2 (3)

(7) กรณีคนต่างด้าวผู้ยื่นคำขอไม่นำเอกสารหลักฐานมายื่นเพิ่มเติมภายในกำหนดนัดหมาย ให้นำแบบคำขอ ตท. 13 และเอกสารที่ได้รับก่อนแล้ว พิจารณาเสนอให้อธิบดีหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานและในหนังสือให้ระบุงการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ โดยใช้ข้อความ “ถ้าหากท่านประสงค์จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งสั่งนี้ ให้ยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อ.....(1).....ภายใน.....(2).....วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งนี้” และแจ้งให้คนต่างด้าวหรือผู้รับมอบอำนาจรับทราบพร้อมลงชื่อรับทราบคำสั่งไม่อนุญาต หรือส่งหนังสือแจ้งการไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวตามที่อยู่ในคำขอทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

หมายเหตุ (1) ให้ระบุบุคคล คณะบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

¹⁵ เรื่องเดียวกัน.

(2) ให้ระบุระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

การประมงของประเทศไทยแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ การประมงทะเล และการประมงน้ำจืด การประมงทะเลทำกันในจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลซึ่งมีรวมทั้งสิ้น 22 จังหวัด (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร และจังหวัดพัทลุง) ส่วนการประมงน้ำจืดนั้นทำกันในแหล่งน้ำจืดซึ่งครอบคลุมทั่วประเทศ

การประมงทะเลนับว่าเป็นหัวใจของอุตสาหกรรมของประเทศไทย ผลผลิตของการประมงทั้งหมดประมาณร้อยละ 90 มาจากการประมงทะเล สัตว์น้ำเค็มที่จับได้นอกจากจะใช้บริโภคในประเทศแล้ว ยังได้ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนหลายล้านบาท

การประมงทะเลของไทยจำแนกออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ¹⁶

1) การประมงชายฝั่ง เป็นการจับสัตว์น้ำในบริเวณชายฝั่งทะเลโดยใช้เรือขนาดเล็กมีขนาดไม่เกิน 10 ตันกรอส ทำการออกจับปลาในตอนเช้า และกลับเข่าฝั่งในตอนเย็น หรือออกจับปลาในตอนเย็นและกลับเข่าฝั่งในตอนเช้า บางกลุ่มจะออกจับปลาค้างคินในทะเลเป็นเวลานับวัน ๆ ประมาณ 2-5 วันจึงกลับเข่าฝั่ง ส่วนใหญ่เรือแต่ละลำจะมีลูกเรือไม่เกิน 7 คน เครื่องมือที่ใช้ในการจับปลาเป็นเครื่องมือพื้นบ้าน ได้แก่ อวนลากแผ่นตะเฆ่ขนาดเล็ก (อวนลากแคระ) อวนลากคานถ่าง อวนรุน อวนลอยต่าง ๆ อวนติดปลาทู อวนล้อมจับปลากะตัก อวนทับตลิ่ง เบ็ดตก เบ็ดราว ลอบปลา คราดหอย ตกหมึก โพงพาง

2) การประมงนอกฝั่ง ได้แก่การทำประมงซึ่งใช้เรือที่มีความยาวระหว่าง 14-25 เมตร หรือมีขนาดเรือระหว่า 10-100 ตันกรอส เครื่องมือทำการประมงที่ใช้ได้แก่ อวนลากแผ่นตะเฆ่ อวนลากคู่ อวนดำ อวนล้อมซั้ง และอวนลอยปลาอินทรี เป็นต้น

3) การทำประมงน้ำลึกซึ่งรวมถึงการประมงในต่างประเทศ การทำประมงประเภทนี้ใช้เรือขนาดกลางถึงขนาดใหญ่ ซึ่งใช้เรือที่มีความยาวตั้งแต่ 18 วา หรือ 70 ตันกรอสขึ้นไป ซึ่งเป็นเรือที่มีอุปกรณ์และเครื่องมือในการจับปลาที่ค่อนข้างทันสมัย เช่น เรดาร์ค้นหาปลา วิทยุรับส่งเรือแต่ละลำ มีลูกเรือประมาณ 10-40 คน ขึ้นอยู่กับขนาดของเรือ แหล่งหาปลา และระยะเวลาในการออกจับปลา เรือบางลำจะออกไปทำการประมงในเขตน่านน้ำสากล โดยมีสัญญาจับปลาในน่านน้ำต่างประเทศ ซึ่งจะใช้เวลาในการทำประมงเที่ยวละ 20-60 วัน เครื่องมือทำการประมงที่ใช้ ได้แก่ อวนลากแผ่นตะเฆ่ โดยจะทำการประมงในอ่าวเบงกอล และทะเลจีนตอนใต้

¹⁶ นาด ทองสมบุญ. (2540). *รายงานการวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล*. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ลำดับที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

ชาวประมงของไทยนั้นได้กระจัดกระจายอาศัยอยู่ตามชายฝั่งทะเลทั้งในด้านอ่าวไทยและทะเลอันดามัน โดยรวมตัวกันเป็นชุมชนขนาดเล็กบ้างใหญ่บ้างตามจำนวนครัวเรือน และการพัฒนาของท้องถิ่น ชุมชนประมงหรือหมู่บ้านชาวประมงสามารถจำแนกตามระดับการพัฒนาออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ¹⁷

1) ชุมชนประมงที่มีการพัฒนาแล้ว ชุมชนประมงเหล่านี้ตั้งอยู่บริเวณก้นอ่าวไทย ทำการประมงแบบธุรกิจใช้เครื่องมือทำการประมงและเรือประมงที่มีขนาดใหญ่และมีประสิทธิภาพสูง ชาวประมงมีระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในเกณฑ์สูง มีความคิดก้าวหน้าชอบการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีกว่า สามารถช่วยเหลือตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่ส่งเสริม

2) ชุมชนประมงที่มีระดับพัฒนาปานกลาง ชุมชนประเภทนี้จะพบได้โดยทั่วไปในจังหวัดบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกและทางฝั่งทะเลตะวันตกของอ่าวไทย ซึ่งได้แก่ จังหวัดจันทบุรี ระยอง ชลบุรี สมุทรปราการ ตลอดจนไปจนถึงจังหวัดชุมพร ชาวประมงกลุ่มนี้จะประกอบธุรกิจขนาดกลาง เครื่องมือทำการประมงที่ใช้ได้แก่ อวนลอย อวนล้อมจับ อวนลาก ฯลฯ เป็นต้น ระดับการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมไม่สูงนัก มีการยอมรับในสิ่งใหม่ ๆ พอสมควร

3) ชุมชนประมงที่มีระดับการพัฒนาต่ำหรือชุมชนประมงล้าหลัง ชุมชนประเภทนี้มีมากในบริเวณภาคใต้ตอนล่างของประเทศแถบบริเวณทะเลอันดามัน การประกอบอาชีพมักจะทำการยังชีพ ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้มีไม่มากเพราะใช้เครื่องมือทำการประมงขนาดเล็กที่มีประสิทธิภาพต่ำ เช่น ลอบ อวนลอยปู เบ็ด อวนลากทับตลิ่ง ฯลฯ เป็นต้น แหล่งทำการประมงได้แก่ บริเวณชายฝั่งใกล้เคียง ทั้งนี้เพราะเรือประมงที่ใช้นั้นมีขนาดเล็กความยาวไม่เกิน 14 เมตร ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเรือไม่มีเครื่องยนต์และที่เหลือก็เป็นเรือที่ติดเครื่องยนต์หางยาว ดังนั้น ชาวประมงในกลุ่มนี้จึงมีฐานะยากจน มีมาตรฐานการครองชีพอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างต่ำ ขาดแคลนสาธารณูปโภค มีระดับการศึกษาต่ำและยึดมั่นในความเชื่อเก่า ๆ ไม่ค่อยยอมรับในสิ่งใหม่ ๆ และการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น ชาวประมงที่อาศัยอยู่ในชุมชนประมงทั้ง 3 ประเภทข้างต้นนี้ สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ กลุ่มประมงพาณิชย์ และ กลุ่มประมงพื้นบ้าน

คณะผู้เชี่ยวชาญขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติได้ให้คำนิยามของชาวประมงพื้นบ้านว่า “การประมงพื้นบ้านโดยทั่วไปนั้นครอบคลุมกลุ่มชาวประมงและครอบครัวที่มีรายได้ต่ำสุดในประเทศกำลังพัฒนา ชาวประมงกลุ่มนี้ใช้เรือประมงขนาดเล็กมีเครื่องมือและอุปกรณ์อย่างง่าย ๆ และใช้แรงงานภายในครอบครัวอาศัยอยู่ตามหมู่บ้านเล็ก ๆ จึงมักตกอยู่ใต้อำนาจของ

¹⁷ กังวาลย์ จันทร์โชติ. (2529). *การส่งเสริมการประมง*. ม.ป.ศ., ม.ป.ป. หน้า 36.

บุคคลหรือกลุ่มที่มีอิทธิพลในหมู่บ้าน ซึ่งอาจจะเป็นผู้นำทางศาสนา ทางการเมือง นายทุนให้เงินกู้ หรือผู้มีฐานะมั่งคั่งอื่น ๆ” ซึ่งคำจำกัดความอย่างกว้าง ๆ ของการประมงพื้นบ้านคือการประมงที่ใช้แรงงานจำนวนมากซึ่งกระทำโดยชาวบ้านผู้ซึ่งมีรายได้ต่ำ สมรรถภาพน้อยมีผลผลิตน้อยทำการประมงในเขตใกล้เคียง ไม่มีอิทธิพลทางการเมือง การตลาด การว่าจ้างแรงงานและมีฐานะทางสังคมและการเงินขึ้นอยู่กับผู้รับซื้อผลผลิตของตนเป็นส่วนใหญ่¹⁸ สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีความพยายามที่จะกำหนดนิยามของชาวประมงพื้นบ้านกันอยู่บ้างพอสมควร ทั้งนี้โดยใช้หลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งจำแนกออกได้ดังนี้¹⁹

1) การถือครองทรัพย์สินในการประมง เช่น เรือและเครื่องมือทำการประมงหรือพื้นที่และอุปกรณ์สำหรับการเพาะเลี้ยง ชาวประมงใดที่มีทรัพย์สินต่ำกว่า 20,000 บาท ถือว่าชาวประมงผู้นั้นหรือครัวเรือนประมงนั้นเป็นชาวประมงพื้นบ้าน

2) ขนาดและชนิดของเรือประมงที่ใช้ ชาวประมงที่ทำการประมงโดยไม่ใช้เรือหรือใช้เรือที่มีขนาดความยาวไม่เกิน 8 เมตรทั้งที่ไม่มีเครื่องยนต์ หรือมีเครื่องยนต์นอกลำ ถือได้ว่าเป็นชาวประมงพื้นบ้าน

3) การว่าจ้างแรงงาน ชาวประมงพื้นบ้านจะไม่จ้างแรงงานจากภายนอก จะใช้แรงงานจากสมาชิกในครัวเรือนเท่านั้น

4) เครื่องมือทำการประมงที่ใช้ ชาวประมงพื้นบ้านจะใช้เครื่องมือขนาดเล็กมีประสิทธิภาพต่ำ

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าชาวประมงพื้นบ้านก็คือ ชาวประมงทั่วไปที่ประกอบอาชีพประมงในระดับครัวเรือน โดยใช้แรงงานจากสมาชิกในครัวเรือน โดยจับปลาในแม่น้ำลำคลองไปจนถึงแนวชายฝั่งทะเล โดยใช้เครื่องมือทำการประมงขนาดเล็กมีประสิทธิภาพต่ำ

สำหรับกลุ่มเชิงพาณิชย์ เป็นการทำการประมงโดยใช้เรือมีเครื่องยนต์ เรือมีขนาดกลางจนถึงขนาดใหญ่ สามารถออกไปทำการประมงได้ไกลจากฝั่งทะเลติดต่อกันเป็นระยะเวลาเวลานานโดยไม่ต้องกลับเข้าฝั่ง ภายในเรือมีเครื่องมือที่ใช้ในการทำประมงที่มีประสิทธิภาพ โดยนำเอาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องรับวิทยุรับส่ง เครื่องหาฝูงปลา เรดาร์ และเครื่องทำความเย็น สำหรับเก็บรักษาคุณภาพของสัตว์น้ำ เรือแต่ละลำมีการว่าจ้างแรงงานลูกจ้างในการทำการประมงทะเล

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

¹⁹ กังวาลย์ จันทรโชติ. อ้างแล้ว, หน้า 37-38.

4.3.2 ปัญหาความไม่สัมฤทธิ์ผลของมาตรการภาครัฐที่ได้ดังนี้

4.3.2.1 สาเหตุทางด้านภายในของผู้ประกอบธุรกิจ นายจ้างในธุรกิจประมงทะเลคือนายทุน ซึ่งมองแรงงานในฐานะปัจจัยการผลิต หากลดต้นทุนการผลิตได้มากเท่าใดย่อมหมายถึงผลกำไรทางธุรกิจที่มากขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ แม้รัฐจะออกมาตรการใดที่ดีมาผ่อนผัน แต่หากต้องเสียค่าใช้จ่ายมากและต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานทั่วไปต้องจ่ายค่าแรงงานขั้นต่ำเป็นเบื้องต้น เช่นนี้ เป็นผลประการสำคัญอีกประการหนึ่งที่ตามมา คือ การใช้วิธีลักลอบจ้างแรงงานเถื่อนย่อมดีกว่า เพราะกตขีค่าแรงได้และไม่ต้องจัดหาสวัสดิการ เนื่องจากแรงงานเหล่านี้ปราศจากอำนาจต่อรอง แม้ผู้ประกอบการมิได้คิดเช่นนี้ทุกคน แต่ในสังคมก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าไม่มีเลย

4.3.2.2 มาตรการตรวจตราการใช้แรงงานต่างด้าว ต้องมีความเข้มงวดและบังคับใช้กฎหมายให้มากขึ้น และโดยเฉพาะต้องเน้นให้มีความกระจ่างชัดเจนในการควบคุมตรวจตรา ปราศจากการแสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ การปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง เท่ากับเป็นกำลังเสริมให้มีการลักลอบใช้แรงงานผิดกฎหมายในปัจจุบัน

4.3.2.3 มาตรการทางกฎหมายที่บังคับใช้ และผ่อนผันโดยเฉพาะหลักการใหม่ๆ ที่ริเริ่มมาใช้เพื่อปรับปรุงส่งเสริมให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมปกครอง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติต้องกระทำอย่างจริงจังมิใช่เพียงให้ครบรูปแบบขั้นตอนเพื่อรายงานผู้บังคับบัญชา

การป้องกันการลักลอบเข้ามาใหม่ของแรงงานต่างด้าว ซึ่งกำหนดไว้ในนโยบายต้องมีหน่วยงานรองรับ รายงานติดตามผล ให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ และปราศจากการลักลอบเข้ามาเสริมขึ้นใหม่ตลอดเวลา

ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ต้องไม่อยู่บนพื้นฐานหลักการของการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน

ปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ทั้งที่เป็นปัญหาจากการบริหารจัดการและปัญหาจากตัวแรงงานต่างด้าว เอง ได้นำมาพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมีรายละเอียดดังนี้

4.3.3 การทบทวนนโยบายภาครัฐ

4.3.3.1 นโยบายการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ที่ผ่านมามีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยเน้นปัญหาด้านเศรษฐกิจ แก้ปัญหาความขาดแคลนแรงงานเป็นคราวๆ ไป นโยบายดังกล่าวจึงขาดความชัดเจนที่เป็นรูปธรรม ไม่สามารถกำหนดเป้าหมาย และแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจนได้ นอกจากนั้น การดำเนินการตามนโยบายยังคงใช้การออกเป็น

มติคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารแต่เพียงอย่างเดียว นโยบายดังกล่าวนี้จึงอาจเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของฝ่ายบริหารในแต่ละยุคสมัย²⁰

4.3.3.2 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ให้มีความชัดเจน และทำให้เป็นหลักปฏิบัติที่มีความมั่นคงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการที่เกิดขึ้นเป็นคราวๆ ได้โดยง่าย นโยบายดังกล่าวจึงควรมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมแรงงานต่างด้าว ที่เข้ามาทำงานในประเทศให้มีจำนวนที่เหมาะสมตามความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ให้จำนวนแรงงานต่างด้าว ขยายเพิ่มออกไปจนเกิดผลกระทบด้านความมั่นคง เป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ตลอดเวลา มีคุณภาพและได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างแรงงานทั่วไป ไม่ทำให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข และการละเมิดสิทธิมนุษยชน²¹

4.3.3.3 การทำให้นโยบายแรงงานต่างด้าว เป็นหลักปฏิบัติที่มีความมั่นคงสามารถกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยไม่เปลี่ยนแปลงได้ง่ายนั้น ควรดำเนินการโดยออกเป็นกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีขั้นตอนการกลั่นกรองตามกระบวนการทางนิติบัญญัติ แทนการใช้มติคณะรัฐมนตรี โดยที่ผ่านมายังไม่เคยมีการออกพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องของแรงงานต่างด้าวโดยตรงเลย มีแต่เพียงการใช้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น มาช่วยในการปฏิบัติเท่านั้น การออกกฎหมายหรือ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวโดยตรง จะทำให้มีหลักปฏิบัติที่ชัดเจน มีหน่วยงานรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ และบทลงโทษตามกฎหมาย²²

4.3.4 การทบทวนยุทธศาสตร์ภาครัฐ

เนื่องจากยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้เดิม มีจุดมุ่งไปที่การพิสูจน์และรับรองสัญญาติแรงงานต่างด้าว ร่วมกับประเทศต้นทางเพื่อนำไปสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกกฎหมาย มีผลการดำเนินการที่แสดงให้เห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาได้ และมีแนวโน้มที่จะมีแรงงานต่างด้าว หลบหนีเพิ่มมากขึ้นทุกปี จึงควรมีการทบทวนและกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ โดยมีการกำหนดจุดมุ่งหมายตามนโยบาย “การควบคุมแรงงานต่างด้าวให้มีจำนวนตามความต้องการจริง และสามารถปฏิบัติ

²⁰ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2537). 75 ปี แห่งความสัมพันธ์ไทยกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ. โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, ม.ป.ศ. หน้า 56.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

²² กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. ช่างแล้ว, หน้า 58.

ตามกฎหมาย มีคุณภาพ และได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างแรงงาน” โดยประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ 7 ประการ²³ ได้แก่

- 4.3.4.1 นายจ้างและการจ้างงาน
- 4.3.4.2 การนำเข้าแรงงาน
- 4.3.4.3 การผลักดันและส่งกลับ
- 4.3.4.4 การบังคับใช้กฎหมาย
- 4.3.4.5 คุณภาพและมาตรฐานการจ้างแรงงาน
- 4.3.4.6 การประชาสัมพันธ์
- 4.3.4.7 การติดตามและประเมินผล

4.3.5 ยุทธศาสตร์ 7 ประการ

4.3.5.1 ยุทธศาสตร์นายจ้างและการจ้างงาน

ยุทธศาสตร์นายจ้างและการจ้างงานมีเป้าหมายในการทำให้นายจ้างเปิดเผยแรงงานต่างด้าว ที่หลบหนีอยู่ทั้งหมด และดำเนินการจ้างงานให้ถูกกฎหมาย โดยเปิดโอกาสให้นำแรงงาน มารายงานตัวขึ้นทะเบียนได้ตลอดเวลา มีวิธีการปฏิบัติที่ง่าย สะดวกรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายน้อย ปรับปรุงระบบงานทะเบียนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน มีหน่วยงานกลาง รับผิดชอบ มีฐานข้อมูลกลางสามารถเชื่อมโยงข้อมูลให้หน่วยที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยการควบคุมแรงงานต่างด้าว ให้มีจำนวนตามความต้องการที่แท้จริง ไม่ควรมุ่งไปที่ตัวแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นปลายเหตุ แต่ควรมุ่งดำเนินการไปที่ตัวนายจ้าง หรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ที่กำหนดการจ้างงาน และเป็นผู้ต้องการใช้แรงงาน หากนายจ้างดำเนินการจ้างแรงงานอย่างเปิดเผยและยินดีปฏิบัติตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ก็จะสามารถทราบจำนวนแรงงานต่างด้าว ที่แท้จริง และสามารถควบคุมได้ และโดยกำหนดวิธีการปฏิบัติในกรณีที่แรงงานต่างด้าว มีการย้ายเปลี่ยนงานจากนายจ้างเดิมไปที่ใหม่หรือหลบหนีไป ให้นายจ้างต้องมีหน้าที่ไปแจ้ง การย้ายเปลี่ยนหรือการหลบหนีให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบทราบ รวมทั้งการแจ้งส่งคืนแรงงานต่างด้าว ที่ไม่ต้องการ การแจ้งความต้องการแรงงานต่างด้าว ที่จะมาทดแทน และการแจ้งขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ที่รับเข้าใหม่หรือเปลี่ยนงานมาจากที่อื่นๆ เพื่อให้สามารถตรวจสอบและติดตามความเคลื่อนไหวของแรงงานต่างด้าว ในกรณีต่างๆ ดังกล่าวได้ตลอดเวลา

²³ “ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล”. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 109 ตอนที่ 118 (8 ธันวาคม 2535) หน้า 20.

ทำให้ปัญหาการเปลี่ยนย้ายงานของแรงงานต่างด้าว ที่เดิมไม่สามารถควบคุมได้หมดไป ทั้งนี้การกำหนดวิธีการปฏิบัติในการแจ้งข้อมูลของนายจ้าง ต้องทำให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วมีลักษณะเป็น One Stop Service สามารถดำเนินการได้ตามสถานที่ราชการทั่วประเทศ นอกจากนี้ วิธีการปฏิบัติของนายจ้างตามที่กล่าวข้างต้นจะทำให้สามารถกำหนด การขดเซยค่าใช้จ่ายของนายจ้างที่ต้องจ่ายให้แรงงานต่างด้าว ในการขึ้นทะเบียนระหว่างนายจ้างเก่าและใหม่ได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมได้ด้วย ซึ่งการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ว่าด้วยนายจ้างและการจ้างงาน ด้วยการเปิดโอกาสให้นำแรงงานต่างด้าว หลบหนี ขึ้นมารายงานตัว นำเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น ในขั้นตอนการดำเนินการ อาจเริ่มต้นโดยกำหนดขอบเขตเฉพาะพื้นที่เป็นโครงการนำร่องขึ้นมาก่อน เพื่อทดสอบการปฏิบัติ แก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้ง่ายกว่าการเปิดดำเนินการพร้อมกันทั่วประเทศเมื่อพื้นที่ทดสอบประสบความสำเร็จจึงขยายออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ ต่อไป จนครอบคลุมทั้งประเทศ

4.3.5.2 ยุทธศาสตร์การนำเข้าแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์การนำเข้าแรงงานต่างด้าว มีเป้าหมายในการทำให้การนำเข้าแรงงานเป็นไปอย่างมีระบบถูกต้องตามกฎหมาย สามารถตอบสนองความต้องการได้ตามจำนวนและทันเวลาด้วยการส่งเสริมให้มีหน่วยงานหรือบริษัทเอกชนที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการจัดการงานทั้งในประเทศไทยและประเทศต้นทางทดแทนการนำเข้าแรงงานต่างด้าวเดิมที่นิยมใช้ขบวนการลักลอบนำเข้าผิดกฎหมาย การเจรจาประเทศต้นทาง การเจรจาบทวนข้อตกลงใน Memorandum of Understanding ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติใหม่ แสวงหาแรงงานต่างด้าว จากประเทศอื่นๆ เป็นทางเลือกเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ โดยการควบคุมแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศให้มีจำนวนตามความต้องการจริง และสามารถตรวจสอบได้ นอกเหนือจากการดำเนินการกับนายจ้างเพื่อให้การจ้างงานเป็นไป อย่างเปิดเผยและถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้การควบคุมแรงงานต่างด้าว มีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด คือ การนำเข้าแรงงานต่างด้าว หากการนำเข้าแรงงานต่างด้าว เป็นไปโดยเปิดเผยเป็นระบบ ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถตอบสนองความต้องการแรงงานที่ขาดแคลนได้ทั้งคุณภาพและจำนวน ก็จะทำให้สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าว ได้ตามวัตถุประสงค์ตามที่กล่าวข้างต้น

4.3.5.3 ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับ

ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับมีเป้าหมายในการทำให้แรงงานต่างด้าวที่เกินความต้องการ ที่ประเทศต้นทางไม่ยอมรับกลับ และที่แอบแฝงเข้ามาเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ผู้ติดตามและครอบครัว ถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทางโดยไม่ย้อนกลับมาได้อีก

หรือควบคุมไว้ ณ สถานที่ควบคุม ไม่สามารถออกมาปะปนกับแรงงานต่างด้าว ถูกกฎหมายได้ ด้วยการเจรจาบทลงข้อตกลงใน Memorandum of Understanding ให้มีการปฏิบัติที่ดีขึ้น การจัดตั้งศูนย์พักรอ เพื่อควบคุมแรงงานต่างด้าว ดังกล่าว และการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการที่ต้องใช้แรงงานต่างด้าวในบริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศหรือพื้นที่ชายแดนนอกประเทศ แทนการเข้ามาตั้งในพื้นที่ ตอนใน เพื่อให้สามารถรองรับแรงงานต่างด้าวบางส่วนที่จะเข้ามาทำงานในประเทศได้ ซึ่งเป็นการช่วยยับยั้งการเข้ามาและการผลักดันให้แรงงานต่างด้าว ออกไปนอกประเทศ รวมทั้งสามารถนำแรงงานต่างด้าว จากศูนย์พักรอ เข้ามาทำงานได้ ทั้งนี้ ภายหลังจากที่สามารถควบคุมแรงงานต่างด้าว ให้มีจำนวนตามความต้องการได้อย่างพอเพียงแล้ว อาจมีแรงงานต่างด้าว ส่วนเกินที่ต้องการส่งกลับ แรงงานต่างด้าว ที่นายจ้างไม่ต้องการ แรงงานต่างด้าว ที่ประเทศต้นทางไม่ยอมรับกลับ แรงงานต่างด้าว ที่พยายามหลบหนีเข้ามาแบบผิดกฎหมาย และแรงงานต่างด้าว ที่แฝงเข้ามาด้วยวัตถุประสงค์อื่นๆ แรงงานต่างด้าว เหล่านี้เป็นแรงงานที่จะต้องดำเนินการผลักดัน และส่งกลับไปยังประเทศต้นทางหรือกำหนดมาตรการที่จะควบคุมไว้ไม่ให้ปะปนแอบแฝงอยู่กับแรงงานต่างด้าว ถูกกฎหมายและไม่ให้สามารถดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ได้

4.3.5.4 ยุทธศาสตร์การบังคับใช้กฎหมาย

ยุทธศาสตร์การบังคับใช้กฎหมายมีเป้าหมายในการทำให้ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย กำจัดผู้กระทำความผิดให้หมดไป ด้วยการปรับปรุงขั้นตอนการพิจารณาให้รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ ปรับปรุงบทลงโทษให้รุนแรงมากขึ้นจนเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด โดยเน้นไปที่นายจ้าง ผู้นำเข้าและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทุจริตทำผิดกฎหมาย ปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความชัดเจน และครอบคลุมการกระทำผิดด้านต่างๆ รวมทั้งให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างต่อเนื่องด้วย ทั้งนี้ เมื่อควบคุมแรงงานต่างด้าวได้เรียบร้อยแล้ว จำเป็นที่จะต้องทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้น รวมทั้งบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นายจ้าง ผู้นำเข้าแรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น สามารถปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่พยายามฝ่าฝืน หรือทำผิดกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีวิธีการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ

4.3.5.5 ยุทธศาสตร์คุณภาพและมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว

ยุทธศาสตร์คุณภาพและมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว มีเป้าหมายในการทำให้แรงงานต่างด้าว มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ตามมาตรฐานการจ้างแรงงาน และได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมของนายจ้าง ด้วยการกำหนดพื้นที่พักอาศัยให้เป็นสัดส่วนควบคุมการพักอาศัยให้เหมาะสม มีการให้บริการด้าน

สาธารณูปโภค การสาธารณสุข การศึกษามีมาตรการและวิธีการในการให้ความคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้ การทำให้แรงงานต่างด้าว มีคุณภาพและได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างงานทั่วไป ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ คือ การทำให้แรงงานมีความสามารถในการทำงาน มีคุณภาพชีวิตที่ดีและได้รับความคุ้มครอง ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกกลั่นแกล้งจากนายจ้าง

4.3.5.6 ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์

ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์มีเป้าหมายในการทำให้ประชาชนทั่วไป นายจ้าง และแรงงานต่างด้าว ทราบและเข้าใจความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าว การปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการคุ้มครองแรงงานต่างด้าว ด้วยการจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ การจัดองค์กรและหน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม ทั้งนี้ สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ข้างต้น ประสบความสำเร็จคือ การประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอันได้แก่ ผู้ประกอบการ (นายจ้าง) แรงงานต่างด้าว เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ได้มีความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของปัญหาแรงงานต่างด้าว วิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย และอื่นๆ

4.3.5.7 ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล

ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผลมีเป้าหมายในการติดตามและตรวจสอบผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ประการต่างๆ ประเมินผลการปฏิบัติและเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขด้วยการกำหนดให้มีหน่วยงานกลาง หรือองค์กรอิสระมาตรวจสอบและติดตามผล กำหนดตัวชี้วัดให้เป็นมาตรฐานในการประเมินผล การวิเคราะห์สาเหตุปัญหา ข้อขัดข้องและแนวทางการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ สิ่งสำคัญประการสุดท้ายที่จะทำให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่กล่าวมาทั้งหมดประสบความสำเร็จ คือ การติดตามและประเมินผล เพื่อให้สามารถวัดผล วิเคราะห์ผลการปฏิบัติและนำไปปรับปรุงแก้ไข

4.3.6 โครงสร้างองค์การบริหารแรงงานต่างด้าว

ทั้งในระดับนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ให้มีตัวแทนด้านความมั่นคงให้สมดุลกับด้านเศรษฐกิจ และตัวแทนภาคเอกชน เข้ามาร่วมในคณะด้วย และในระดับปฏิบัติ โดยให้มีการจัดตั้งหน่วยงานในระดับกรมขึ้นมารับผิดชอบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยตรง โดยจัดหาคณากรและงบประมาณสนับสนุนในจำนวนที่พอเพียงและเหมาะสมและในการกำหนดนโยบาย แนวทางการปฏิบัติ ตลอดจนกฎข้อบังคับและระเบียบต่าง ๆ ควรให้ฝ่ายนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้อง

ปฏิบัติตามนโยบายและแนวทางดังกล่าวโดยตรงมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนด เสนอแนะ ข้อคิดเห็น ซึ่งจะทำให้เห็นนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวมีความเหมาะสมสามารถปฏิบัติได้ และเกิดผลสำเร็จตามที่มุ่งหมายโดยอาจกำหนดให้ฝ่ายนายจ้างเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในโครงสร้าง กพร. เป็นต้น

4.3.7 การแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคง

ควรมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มจากยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ข้างต้น ได้แก่ การกำหนดระยะเวลาทำงานต่อเนื่องของแรงงานต่างด้าว ไม่เกิน 2 ปี การยกเลิกการนำครอบครัว และผู้ติดตามเข้ามาอยู่ด้วย การให้บริการการศึกษา การกำหนดพื้นที่พักอาศัยของแรงงาน ต่างด้าว เป็นพื้นที่ควบคุมพิเศษ เป็นต้น²⁴ ทั้งนี้ สำหรับปัญหาด้านความมั่นคง มีสาเหตุสำคัญมา จากการที่มีแรงงานต่างด้าว และผู้ติดตามหลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศจำนวนมาก โดยที่ไม่ สามารถตรวจสอบและควบคุมได้ แรงงานต่างด้าว และผู้ติดตามเหล่านี้ จึงก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับความมั่นคงตามมา เช่น ความสงบเรียบร้อย อาชญากรรม ยาเสพติด และอื่น ๆ ดังนั้น เมื่อสามารถแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการจนทำให้สามารถตรวจสอบและควบคุมแรงงาน ต่างด้าว ให้ถูกต้องตามกฎหมายได้แล้ว ก็จะสามารถทำให้ปัญหาด้านความมั่นคงส่วนใหญ่หมด ไปได้ สำหรับปัญหาส่วนที่เหลือ ควรมีแนวทางการดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

4.3.7.1 การป้องกันการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ถาวร ควรกำหนด ระยะเวลาการทำงานของแรงงานต่างด้าว ต่อเนื่องในประเทศ (เช่น ไม่เกิน 2 ปี)²⁵ แล้วต้องเดินทาง ออกจากประเทศไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง (เช่น 1 ปี) หลังจากนั้นจึงจะสามารถเข้ามาขอใบอนุญาต ทำงานต่อไปได้ช่วยให้ไม่สามารถนำครอบครัวมาอยู่ด้วยแบบถาวรได้

4.3.7.2 การยกเลิกการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าว นำผู้ติดตามเข้ามาพักอาศัย อยู่ด้วยโดยเด็ดขาด สำหรับผู้ติดตามที่อยู่มาก่อน ต้องกำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อกีดกันให้ อาศัยอยู่ในประเทศต่อไปได้ยากลำบาก เช่น การเก็บภาษีผู้ติดตามเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องดูแล ระหว่างการพักอาศัยอยู่ในประเทศ เป็นต้น

²⁴ กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). *สารระนำรู้ก่อนเดินทาง*. กรุงเทพมหานคร: รามอินทรา.

²⁵ ศศิพรรณ พวงพันธ์. (2548). *ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ ของคนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ศึกษาเฉพาะกรณี:การจัดส่งโดยบริษัทจัดหางาน*. วิทยานิพนธ์ นิ ตศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 67.

4.3.7.3 การกำหนดมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการ รวมทั้งสถานะและสิทธิของบุตรแรงงานต่างด้าว ที่เกิดในประเทศให้ชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาจากเด็กๆ เหล่านี้ในอนาคต

4.3.7.4 ควรให้บริการด้านการศึกษากับบุตรแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ให้มีสิทธิได้รับการศึกษาเท่าเทียมกับเด็กไทย สามารถเรียนภาคบังคับโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และสนับสนุนให้มีโอกาสเรียนในระดับมัธยมศึกษา วิชาชีพ และอุดมศึกษาต่อไป เพื่อให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ ไม่สร้างปัญหาในอนาคต

4.3.7.5 ควรมีการกำหนดให้พื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าว อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เป็นพื้นที่ควบคุมพิเศษ เพื่อให้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะควบคุมแรงงานต่างด้าว เหล่านี้ได้เหมาะสม

4.3.8 การแก้ไขปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา

ควรมีการประชาสัมพันธ์รณรงค์ให้เกิดความเข้าใจถึงความจำเป็นในการมีแรงงานต่างด้าว และให้ปฏิบัติกับแรงงานต่างด้าว เช่นเดียวกับคนไทยโดยไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งนี้ สำหรับปัญหาด้านสังคมจิตวิทยาที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และผู้ติดตามเกิดจากคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ ของแรงงานต่างด้าว ที่ต่ำกว่ามาตรฐานทั่วไป รวมทั้งจากบุตรที่เกิดในประเทศ และการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนายจ้าง ซึ่งเมื่อได้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ คุณภาพ และการคุ้มครองแรงงานที่ได้กล่าวมาแล้วก็จะสามารถทำให้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้หมดไป

สำหรับปัญหาด้านความแตกแยก การเลือกปฏิบัติระหว่างคนไทยกับแรงงานต่างด้าว อาจแก้ไขได้ด้วยการประชาสัมพันธ์ รณรงค์ให้เกิดความเข้าใจถึงความจำเป็นในการมีแรงงานต่างด้าว และให้ปฏิบัติกับแรงงานต่างด้าว เช่นเดียวกับที่ปฏิบัติกับคนไทยด้วยกัน

ในการแก้ปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา ควรกำหนดหน่วยงานหรือคณะทำงาน ขึ้นมาควบคุมดูแลการปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง และสนับสนุนบุคลากร รวมทั้งงบประมาณให้เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.9 การแก้ไขปัญหาด้านงบประมาณ

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ในด้านต่าง ๆ จำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก งบประมาณเหล่านี้ควรนำมาจากการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากรายได้ของแรงงานต่างด้าวเป็นหลัก นำมาเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องใช้ดูแลแรงงานต่างด้าว ที่อยู่ในประเทศ ซึ่งหากดำเนินการจัดเก็บได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะเป็นจำนวนเงินมากพอที่จะช่วยเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้

4.3.10 การแก้ไขปัญหาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ปัญหาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งภาพลักษณ์ ชื่อเสียง และเกียรติภูมิของประเทศไทยมีสาเหตุจากการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าว เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหากได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดข้างต้นก็จะสามารถทำให้ปัญหาเหล่านี้หมดไปได้

บทที่ 5

สรุป และ ข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับธุรกิจประมงทะเลขณะนี้พบว่า แม้รัฐบาลจะมีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาทำงานในอาชีพนี้ตลอดมา ตั้งแต่ระยะเริ่มต้นสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เพราะเหตุผลความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจที่ไม่อาจปล่อยให้ธุรกิจหลักของประเทศด้านนี้ขาดแคลนแรงงานลงได้ เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ ทำให้ธุรกิจต้องหยุดชะงักเกิดความเสียหายทั้งต่อส่วนตัวและส่วนรวมของประเทศ แต่การผ่อนผันที่ผ่านมายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร การลักลอบการจ้างแรงงานต่างด้าวทำงานในธุรกิจประมงทะเล ยังมีอยู่จำนวนมากไม่น้อยและไหลเข้าสู่ระบบอย่างสม่ำเสมอ

การเข้า-ออกงานสูงของแรงงานต่างด้าว ปัญหาเกิดจากสภาพการทำงานและลักษณะงานที่ต้องเสี่ยงอันตราย เป็นงานที่ต้องใช้กำลังกายทำงานหนักและตรากตรำกับสภาพแวดล้อมมากกว่าธุรกิจประเภทอื่น การที่รัฐมีมาตรการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานในอาชีพอื่นๆ ด้วยเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่ภาคแรงงานที่มีความมั่นคง และ การคุ้มครองดีกว่า

หากเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างด้าวให้เข้าทำงาน ดูเหมือนมีประสิทธิภาพมากกว่าของประเทศไทย ทั้งในเรื่องของนโยบายและระบบการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพดังกล่าวไม่ใช่ตัวชี้วัดผลสำเร็จที่เกิดขึ้น หากนำหลักการของประเทศดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยของเรา เพราะเหตุผลหนึ่งที่ไม่สามารถมองข้ามได้คือ ประเทศญี่ปุ่นมีสภาพทางภูมิศาสตร์เป็นเกาะ มีน้ำทะเลล้อมรอบ น้ำทะเลเปรียบเสมือนรั้วล้อมประเทศ สกัดกั้นการลักลอบ และการเดินทางเข้าประเทศไปในตัว¹ แต่สำหรับประเทศไทยไม่มีรั้วธรรมชาติล้อมรอบเช่นนั้น ทุกวันนี้ ทิศเหนือ อีสาน ตะวันออก ตะวันตก และภาคใต้บางส่วน คนพม่า ลาว เขมร ลักลอบผ่านแดนมาได้ทุกจุดตามแนวพรมแดนที่มีรอยต่อติดต่อกัน มาตรการของรัฐที่จะกั้นรั้วและให้คนเหล่านี้เข้า-ออกตามช่องทางผ่อนผันที่ถูกต้องตาม

¹ กระทรวงแรงงาน ประเทศไทย. (2545). "คำถามและคำตอบเกี่ยวกับการทำงานในประเทศไทยญี่ปุ่น." แปลโดย กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. หน้า 32.

กฎหมาย จึงเป็นเรื่องทำได้ยากยิ่งจนถึงขนาดทำไม่ได้เลย ปัจจัยที่นำมาซึ่งผลกระทบเช่นนี้เกิดจากปัญหาความไม่สงบทางการเมือง ความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจของประเทศต้นทาง² แม้ ณ ขณะนี้ประเทศไทยจะล้ามรั้ว กำลังแรงงานต่างๆ เหล่านี้ก็จะป็นรั้ว มุดรั้ว หรือรื้อรั้วเข้ามา เห็นได้ชัดจากมาตรการจับและผลักดันให้กลับประเทศ แต่ในที่สุดก็ล้าลอบกลับเข้ามาอีก

ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลต้องทำทุกวิถีทาง เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละปี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่เจ้าของกิจการ แรงงานต่างด้าวพม่า ลาว กัมพูชา โดยคำนึงถึงแรงงานไทยระดับล่างด้วย

จากการศึกษาพบว่า มาตรการผ่อนผันของรัฐบาลในปัจจุบันมีความเข้มงวดในเรื่องระยะเวลาควบคุมการขึ้นทะเบียน ส่วนในด้านประสิทธิภาพและการบังคับปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายของภาครัฐ พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องยังไม่ชัดเจนในเรื่องของข้อมูลและการตัดสินใจทำงานไม่กระชับ จับใจ และเป็นทีม การปฏิบัติหน้าที่มีบางส่วนไม่โปร่งใส ควรเน้นย้ำเป็นพิเศษเรื่องปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบ สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ประกอบการและแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล

ส่วนในด้านตัวบทกฎหมายยังไม่ชัดเจนมีความยุ่งยากซับซ้อน ซึ่งในอนาคตคงมีการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงบังคับใช้กฎหมาย หรือใช้กฎหมายไปในทางที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายอันเป็นเป้าหมายสูงสุดที่จะสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้นกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

อนึ่ง นอกจากผลกระทบทางด้านกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ยังมีผลกระทบในด้านต่างๆ ที่สำคัญ เช่น ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาสัญชาติซึ่งเกิดขึ้นระหว่างแรงงานต่างด้าวด้วยกัน หรือกับคนท้องถิ่นในประเทศ ปัญหาดังกล่าวมีโอกาสส่งผลกระทบต่อไปในอนาคต ทั้งในเรื่องของสัญชาติและการศึกษาพื้นฐานของเด็กเหล่านั้น ตลอดจนรวมไปถึงปัญหาเสพติดอันเป็นปัญหาสำคัญของชาติ³ รัฐบาลได้ลงมาดูแลเอาใจใส่มากน้อยเพียงใด มีการกำชับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องให้ติดตามข้อมูลข่าวสาร เพื่อวางแนวทางแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคตแล้วหรือไม่ เป็นสิ่งที่จะต้องรีบพิจารณาควบคู่กันไปกับปัญหาการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

² นาด ทองสมบุญ. (2540). รายงานการวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล. กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ลำดับที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. หน้า 43.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

ปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก เป็นธรรมชาติของแรงงานที่จะไหลเวียนไปยังแหล่งที่มีเศรษฐกิจดีกว่า เช่นเดียวกับการที่มีแรงงานไทยเป็นจำนวนมากเดินทางไปทำงานต่างประเทศในหลาย ๆ ประเทศ เพราะความต้องการรายได้ที่สูงกว่าในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายและแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันตามลักษณะภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศ และสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไป เพื่อให้สามารถควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวฯ ได้ ปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าว ซึ่งเกิดขึ้นปัจจุบันในประเทศไทย คือ การที่มีแรงงานต่างด้าวประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า ลาว และกัมพูชา) หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก (แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ) โดยที่ไม่สามารถทราบจำนวนที่แท้จริง และไม่สามารถตรวจสอบควบคุมแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้

สาเหตุของปัญหาดังกล่าวเกิดจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ทำให้เกิดความต้องการแรงงานจำนวนมากของผู้ประกอบการ เพื่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการเพิ่มผลผลิต แรงงานที่ต้องการเป็นแรงงานในระดับล่าง ซึ่งแรงงานไทยไม่นิยมทำงานเหล่านี้ ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจและปัญหาภายในของประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า ลาว และกัมพูชา) ซึ่งด้อยกว่าประเทศไทย ทำให้แรงงานของประเทศเพื่อนบ้านเดินทางหรืออพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อค่าตอบแทนแรงงานที่สูงกว่าเป็นจำนวนมาก⁴ ซึ่งความต้องการการเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้มุมมองด้านความมั่นคงลดน้อยลง การใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดเป็นการปฏิบัติที่มีผลกระทบต่อหลักศีลธรรมและมนุษยธรรม ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ การแก้ปัญหาจึงเป็นการยากที่จะทำให้เกิดความพอดีระหว่างเศรษฐกิจกับความมั่นคง และความพอดีระหว่างศีลธรรมมนุษยธรรม กับความเข้มงวดด้านกฎหมาย นโยบายในการแก้ปัญหาของทุกรัฐบาล พยายามที่จะทำให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยพยายามพิสูจน์สัญชาติและทำให้เข้าสู่ระบบสากล ซึ่งมีแนวโน้มที่ดีในส่วนของแรงงานต่างด้าว สัญชาติลาวและกัมพูชา แต่สำหรับแรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เป็นเหตุให้การบริหารจัดการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้ยังคงมีแรงงานต่างด้าว ที่เป็นพวกหลบหนีและลักลอบเข้ามาจำนวนประมาณ 1-2 ล้านคนเศษ ในขณะที่การจดทะเบียนทำได้เพียงหกแสนคนเศษเท่านั้น จึงทำให้ยังคงไม่สามารถตรวจสอบและควบคุมแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้ และมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนแรงงานต่างด้าวฯ หลบหนีและลักลอบเข้ามาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ การแก้ปัญหาด้วยการให้เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการปราบปราม สกัดกั้น

⁴ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2546). *สภาพการจ้างแรงงานภาคเกษตร (กรณีงานประมงทะเล)*. กรุงเทพฯ. หน้า 23.

และผลักดันส่งกลับ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเหล่านี้หมดไปเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เนื่องจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มีมากนับล้านคน แนวเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเลที่มีระยะทางยาวมาก สามารถเดินทางผ่านเข้า-ออกได้โดยง่าย และประการสำคัญที่สุดคือ ความจำเป็นที่ต้องมีแรงงานต่างด้าวของนายจ้างหรือผู้ประกอบการ เพื่อให้การประกอบอาชีพด้าน ต่าง ๆ สามารถดำรงอยู่ และขยายตัวต่อไปได้

แนวความคิดในการแก้ปัญหาที่ผ่านมามีการทำให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเข้าสู่ระบบสากล ซึ่งเป็นแนวทางที่ได้ดำเนินการมาโดยตลอด โดยการตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ดำเนินการวางยุทธศาสตร์และนโยบาย “การใช้แรงงานต่างด้าวฯ โดยถูกกฎหมาย มีเป้าหมายให้แรงงานต่างด้าวฯ เข้าสู่ระบบการจ้างที่ถูกกฎหมายด้วยการพิสูจน์และรับรองสัญชาติกับประเทศต้นทาง” ซึ่งในการแก้ปัญหาที่ผ่านมามีส่วนใหญ่มุ่งเน้นความต้องการทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และได้อาศัยการออกมติคณะรัฐมนตรี เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา จึงทำให้สถานภาพของผู้หลบหนีเข้าเมืองตามกฎหมายคนเข้าเมืองแปรสภาพเป็นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยการเปิดให้จดทะเบียน แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้จึงไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคนเข้าเมือง (ยกตัวอย่างเช่น การที่จะต้องรายงานตัวต่อเจ้าพนักงาน ทุก 3 เดือน) ซึ่งแตกต่างกับคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยถูกกฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคนเข้าเมือง การแก้ปัญหาโดย กบร. ถึงแม้ว่าจะมีความต้องการที่จะทำให้การแก้ปัญหาไปสู่ความเป็นสากล แต่ที่ผ่านมายังคงเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในระยะสั้นพยายามที่จะทำให้แรงงานต่างด้าวเปิดเผยตัวขึ้นมา เพื่อให้สามารถควบคุมได้ แต่จากสถานการณ์ที่เป็นจริงกับพบว่าแรงงานต่างด้าวจดทะเบียนน้อยลง แต่แรงงานต่างด้าวฯ หลบหนีจะมีแนวโน้มจำนวนเพิ่มมากขึ้น

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยมีนโยบายในการทำให้แรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเข้าสู่ระบบสากลเป็นแนวทางที่จะต้องดำเนินการต่อไป แต่จำเป็นที่จะต้องทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์ โดยพิจารณาถึงความมั่นคงของชาติควบคู่ไปด้วย จึงได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เป็น “การควบคุมแรงงานต่างด้าวให้มีจำนวนตามความต้องการจริง และสามารถปฏิบัติตามกฎหมายมีคุณภาพและได้รับการปฏิบัติตามมาตรฐานการจ้างแรงงาน” ซึ่งการที่จะทำให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาทำงานอยู่ในปัจจุบันเปิดเผยตัวขึ้นมาเป็นแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้สามารถตรวจสอบ (ทะเบียนบุคคล) และสามารถควบคุม (จำนวน) ได้ควรจะต้องมุ่งเน้นการดำเนินการกับนายจ้าง เพราะนายจ้างเป็นผู้กำหนดการจ้างงาน และเป็นผู้

ต้องการใช้แรงงาน ดังนั้นนายจ้างควรจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องและรับผิดชอบมากขึ้น หากทำให้นายจ้างยินดีที่จะจ้างแรงงานอย่างเปิดเผย และมีความสะดวกในการปฏิบัติตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน แรงงานต่างด้าว ที่หลบหนีอยู่ ส่วนใหญ่จะกลายเป็นแรงงานที่ถูกต้องและเปิดเผย ซึ่งจะทำให้การควบคุมจำนวนให้เป็นไปตามความต้องการจริง และการตรวจสอบด้วยการจัดทำทะเบียนบุคคลสามารถดำเนินการได้ โดยที่ข้อมูลทะเบียนบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ ต้องเชื่อมโยงกัน

นอกเหนือจากการดำเนินการกับนายจ้างตามที่กล่าวข้างต้น เพื่อให้แรงงานที่หลบหนีกลายเป็นแรงงานที่ถูกต้องและเปิดเผยแล้ว การนำเข้าแรงงานฯ เป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้การควบคุมแรงงานมีประสิทธิภาพ โดยการทำให้การนำเข้าแรงงานต่างด้าวเป็นระบบถูกต้องตามกฎหมาย มีการทำ Memorandum of Understanding⁵ ระหว่างรัฐต่อรัฐ และมีบริษัทจัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมายดำเนินการ โดยจะต้องสามารถตอบสนองความต้องการได้ทั้งคุณภาพและจำนวนแรงงานฯ รวมทั้งทันเวลาที่ต้องการ ซึ่งจะทำให้แรงงานฯ หลบหนีหรือลักลอบเข้ามาใหม่จะมีจำนวนลดน้อยลงหรือหมดไป

หลังจากที่สามารถทำให้แรงงานต่างด้าวฯ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ถูกต้องเปิดเผย และควบคุมได้แล้ว ก็ยังอาจมีแรงงานต่างด้าว ส่วนที่ยังหลบหนี ส่วนที่เกินความต้องการ ที่ประเทศเพื่อนบ้านไม่ยอมรับกลับ หรือที่เข้ามาด้วยวัตถุประสงค์อื่น ๆ หลงเหลืออยู่ ซึ่งจะเป็นจำนวนไม่มากนัก สามารถใช้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานราชการเข้าปราบปรามจับกุม ควบคุมตัว ในพื้นที่เฉพาะได้ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงหลักความสมดุลระหว่างหลักสิทธิมนุษยชน การเคารพสิทธิขั้นพื้นฐาน และความมั่นคงของชาติด้วยต่อไป

ด้านสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ปัญหาและอุปสรรคการดำรงชีวิตในระหว่างการปฏิบัติงานในเรือประมงทะเล พบว่า ในปัจจุบันมีการทำประมงกันเกินขนาด ทำให้ลูกจ้างชาวประมงต้องออกไปหาปลาไกลจากฝั่งทะเล สภาพการทำงานต้องอยู่ในทะเลเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้ลูกจ้างชาวประมงต้องเสี่ยงต่ออันตรายต่างๆ เช่น การเสี่ยงต่อภัยธรรมชาติ ภัยจากโจรสลัด การเสี่ยงต่อการถูกจับกุมและรับโทษในต่างแดน ซึ่งในปีหนึ่งๆ ทั่วโลกมีลูกเรือชาวประมงตายประมาณ 24,000 คน การทำงานของลูกจ้างในเรือประมงทะเลแต่ละคนจะมีหน้าที่

⁵ บันทึกความเข้าใจ หรือ เอ็มไอยู (memorandum of understanding) เป็นหนังสือซึ่งฝ่ายหนึ่งแสดงความสมัครใจจะปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด และตามเงื่อนไขที่ปรากฏในหนังสือนั้นกับอีกฝ่ายหนึ่ง หนังสือนี้ไม่ถือว่าเป็นสัญญาผูกมัด แต่แสดงความต้องการอันแน่วแน่ของผู้ลงนามว่าจะปฏิบัติดังที่ได้ระบุไว้.

ความรับผิดชอบแตกต่างกันไปตามตำแหน่งบนเรือประมง⁶ ในเรื่องขอความสัมพันธ์ของการจ้างแรงงานลูกจ้างเพื่อทำการประมงน้ำลึกมีความสัมพันธ์ของการจ้างแรงงานแบบนายจ้างลูกจ้าง ช่วงเวลาการทำงานของแรงงานลูกจ้างในกิจการประมงทะเลไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน ในเรื่องของการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ลูกจ้างมี 3 รูปแบบ คือ 1) แบบมีเงินเดือนประจำและผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษอื่นๆ 2) แบบมีเงินเดือนอย่างเดียว 3) แบบมีส่วนแบ่งรายได้จากการทำประมงอย่างเดียวในเรื่องของปัญหาและอุปสรรคการดำรงชีวิตในระหว่างการทำงานในเรือประมงทะเล ได้แก่ปัญหาความสัมพันธ์ของการจ้างแรงงาน ปัญหาจากสภาพการทำงาน ปัญหาเรือประมงไทย ถูกจับกุม ปัญหาความไม่รู้ของชาวประมง เป็นต้น⁷

ด้านการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลของประเทศไทย จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยได้มีกฎหมายที่เป็นการเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาแรงงานในกิจการประมงทะเล คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย⁸ เรื่องการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม 2535 จนกระทั่งเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541⁹ ประกอบกับ กฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานในกิจการประมงทะเลเป็นการเฉพาะ เพราะการใช้แรงงานในงานประมงทะเลมีลักษณะที่แตกต่างจากการใช้แรงงานโดยทั่วไป นอกจากนี้แล้วยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล คือ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481¹⁰ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546¹¹ กฎข้อบังคับการตรวจเรือ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2528 ระเบียบกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวีว่าด้วยคนประจำเรือเดินทะเล พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528¹² พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย และแก้ไขเพิ่มเติม

⁶ กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ, กรมการกงสุล, กระทรวงการต่างประเทศ. (2544). **“ขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือเรือและลูกเรือประมงที่ถูกจับกุม” เอกสารการช่วยเหลือเรือและลูกเรือประมงที่ถูกต่างชาติจับกุม**, กระทรวงการต่างประเทศ. หน้า 45.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50.

⁸ “ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในธุรกิจประมงทะเล ฉบับลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๕” ข้อ ๓, “ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๐๐ ตอนที่ ๙๓ (๑๑ กันยายน ๒๕๓๕) : หน้า ๑๑.

⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑.

¹⁰ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ๒๔๘๑.

¹¹ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๔๖.

¹² พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘.

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539¹³ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. 2534¹⁴

ด้านการคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเลตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศจากการศึกษาพบว่า องค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นองค์กรที่ส่งเสริมความยุติธรรมแก่สังคม รวมถึงสังคมของการใช้แรงงานในงานประมงทะเล ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องของการใช้แรงงานในงานประมงทะเล เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติโดยได้ออกมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะนำ เพื่อให้ประเทศสมาชิกให้สัตยาบันและรับเอา โดยนำไปออกกฎหมายภายในกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานในงานประมงทะเล ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำอนุสัญญาและข้อแนะนำที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในงานประมงทะเลเป็นการเฉพาะ คือ อนุสัญญาฉบับที่ 112 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ (ชาวประมง) พ.ศ. 2502 อนุสัญญาฉบับที่ 113 ว่าด้วยการตรวจสุขภาพ (ชาวประมง) พ.ศ. 2502 อนุสัญญาฉบับที่ 125 ว่าด้วยประกาศนียบัตรความสามารถของชาวประมง พ.ศ. 2509 อนุสัญญาฉบับที่ 126 ว่าด้วยที่พักของลูกเรือ ข้อแนะนำฉบับที่ 7 ว่าด้วยชั่วโมงทำงาน (งานประมง) พ.ศ. 2463 ข้อแนะนำฉบับที่ 126 ว่าด้วยการฝึกอาชีพ (ชาวประมง) พ.ศ. 2509¹⁵ นอกจากอนุสัญญาและข้อแนะนำดังกล่าวข้างต้นแล้วก็มีอนุสัญญาและข้อแนะนำที่เกี่ยวข้องกับคนงานเรือเดินทะเล ซึ่งอนุสัญญาและข้อแนะนำฉบับสามารถนำมาปรับใช้กับแรงงานในงานประมงทะเลได้

ด้านการศึกษากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกา จากการศึกษาพบข้อดีของกฎหมายของแต่ละประเทศดังนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดว่า เรือประมงทุกลำจะต้องจัดให้มีเครื่องมือทางการแพทย์และอุปกรณ์ในการช่วยชีวิต โดยเรือประมงที่มีขนาด 20 ตันกรอส หรือมากกว่าจะต้องมีลูกเรือประมงอย่างน้อย 1 คน ที่มีคุณสมบัติในการให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์เบื้องต้น ประเทศญี่ปุ่น กำหนดว่า ก่อนที่จะทำงานเป็นลูกจ้างบนเรือประมง บุคคลนั้นจะต้องได้รับการตรวจสุขภาพ ผู้ควบคุมเรือจะต้องมีประกาศนียบัตรรับรองความสามารถ แรงงานที่ทำงานบนเรือจะต้องได้รับอาหารและน้ำดื่มที่สะอาด มีคุณภาพ และเพียงพอระหว่างที่ทำงานอยู่ในทะเล และมีระบบการตรวจสอบเรือประมงในทะเล ที่มีชื่อว่า “Commercial Fishing Industry

¹³ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙.

¹⁴ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ. ๒๕๓๔.

¹⁵ [Online]. Available <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C112, 113, 125, 126>. [2009, July 26].

Vessel Safety Act of 1988” เป็นกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยของเรือประมงเพื่อการพาณิชย์ ซึ่งมีหน่วยงานชายฝั่งของสหรัฐอเมริกา รับผิดชอบในการออกกฎหมายสำหรับความปลอดภัยของเรือประมง ซึ่งถ้ามีการเกิดอุบัติเหตุจะต้องรายงานต่อหน่วยงานชายฝั่ง นอกจากนี้แล้วประเทศสหรัฐอเมริกายังมีหน่วยงานของเอกชนที่ให้การอบรมเกี่ยวกับเรื่องของความปลอดภัยของเรือประมงทะเล

ด้านการศึกษาในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เปรียบเทียบกับมาตราแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่า ในเรื่องของอายุขั้นต่ำ ประเทศไทยมีมาตรฐานที่สูงกว่าของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากงานประมงทะเลเป็นงานที่หนัก และอันตราย เห็นว่า อายุขั้นต่ำที่เหมาะสมของเด็กที่จะทำงานบนเรือประมงทะเลได้ คือ 18 ปี ส่วนในเรื่องของประกาศนียบัตรรับรองความสามารถการส่งคนประจำเรือกลับภูมิลำเนา วันหยุดประจำปี ของแรงงานในประมงทะเลของประเทศไทย กฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะเดียวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ยังมีบางเรื่องที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ การตรวจสุขภาพ การฝึกอาชีพแรงงานประมงทะเล สัญญาจ้างหรือข้อตกลงในการจ้างงาน ชั่วโมงการทำงาน สวัสดิการ และความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกับกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2541) กลับไม่ได้กล่าวถึงมาตรการในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของแรงงานในงานประมงทะเลไว้ ซึ่งตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศให้ความสำคัญในเรื่องนี้อย่างมาก จึงถือได้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานไทยในส่วนนี้ไม่ได้มาตรฐานตามที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้และสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการในส่วนนี้กำหนดให้ชัดเจนเพื่อให้คุ้มครองแก่แรงงานลูกจ้างในกิจการประมงทะเล

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ด้านกฎหมาย

5.2.1.1 ควรปรับปรุง หรือพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา ซึ่งปัจจุบันเน้นการกำหนดแนวทางแก้ไขโดยออกมติคณะรัฐมนตรี

1. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17 เป็นมาตราที่เปิดช่องให้ฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขปัญหาคคนต่างด้าวได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยเป็นหลักในการออก

นโยบายต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า กล่าวคือ มาตรา 17 เป็นเรื่องนโยบายจากรัฐบาลโดยแท้ เช่น การกำหนดสถานะรอกการส่งกลับให้แก่คนต่างด้าวสัญชาติใดก็ได้และหลังจากที่คนต่างด้าวได้รับสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองระหว่างรอกการส่งกลับแล้วคนต่างด้าวผู้นั้นก็สามารถที่จะทำงานได้ เป็นต้น ควรแก้ไข พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 17 “ภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 16 ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่องรัฐมนตรี โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าว ผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาหรือออกจากราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใดๆ และในตอนท้ายของมาตรานี้ยังได้บัญญัติไว้หรือจะยกเว้นไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ในกรณีใดๆ ก็ได้ เป็นการให้อำนาจดุลพินิจแก่รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่มากเกินไปโดยไม่มีระบบตรวจสอบและคานอำนาจ ดังนั้นควรจัดให้มีระบบตรวจสอบและคานอำนาจ เช่น ตั้ง Non-Government Organization : NGO หรือหน่วยงานรัฐสภาให้มีส่วนร่วมในระบบตรวจสอบ เป็นต้น

2. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พุทธศักราช 2551 เพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงแห่งรัฐ ตามมาตรา 7 ควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว

3. ประมวลรัษฎากร มาตรา 56 วรรคแรก วางหลักไว้ว่า “ให้บุคคลธรรมดาทุกคนที่เสียภาษี” แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมายจะต้องเสียภาษีให้กับประเทศไทย เพราะมีประมวลรัษฎากร มาตรา 4 ทวิ และ 4 ตริ แต่แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายกลับไม่มีการเสียภาษีเงินได้ควรแก้ไขอาจให้มีกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกาบัญญัติให้นายจ้าง มีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่ายของแต่ละเดือนให้กับรัฐ

4. ควรเพิ่มบทกำหนดโทษในมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ให้มีอัตราโทษเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำความผิด

5. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงแห่งรัฐ ตามมาตรา 7 ควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าว และให้รายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดทราบทุก ๆ หนึ่งร้อยยี่สิบวัน

6. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 23 เพื่อให้ นายจ้างได้มีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าว และมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อสังคมและความมั่นคงของชาติ ควรแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กล่าวคือ

ควรกำหนดให้ก่อนระยะเวลาที่ใบอนุญาตจะสิ้นสุดเก้าสิบวันและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป ให้นายจ้างของผู้รับใบอนุญาตดำเนินการยื่นคำขอต่ออายุ

ใบอนุญาตต่อนายทะเบียนแทนผู้รับใบอนุญาต และหลังจากผู้รับใบอนุญาตโดยนายจ้างได้ยื่นคำขอต่อใบอนุญาตแล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการต่อใบอนุญาตตามคำขอให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้อื่นคำขอ

7. ควรพิจารณาแก้ไข กฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ 10 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมในการคุ้มครองแรงงานประมงที่ออกไปหาปลานอกน่านน้ำเกินกว่า 1 ปี โดยควรแก้ไขกฎหมายให้ครอบคลุมในเรื่อง สัญญาจ้างงานหรือข้อตกลงในการจ้างงาน การส่งคนประจำเรือกลับภูมิลำเนา อายุขั้นต่ำในการทำงานบนเรือประมง การฝึกอบรมคนประจำเรือก่อนการทำงาน การตรวจสุขภาพ ชั่วโมงการทำงาน สวัสดิการ ระบบรักษาความปลอดภัยและเวชภัณฑ์ในเรือที่เป็นมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน และปรับปรุงพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานให้มีการนำกฎหมายไปบังคับใช้โดยเร็ว เช่น ปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่) พ.ศ. (หมวด 6) , ปรับปรุงพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว , จัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบ พ.ศ. เป็นต้น

8. บูรณาการฐานข้อมูลระบบเอกสารคนประจำเรือ การขึ้นทะเบียนแรงงานประมงทั้งระบบ ระบบการขึ้นทะเบียนเรือประมง ระบบการจดทะเบียนและตรวจตราเรือประมงที่ผ่านเข้า-ออกราชอาณาจักร ให้เป็นระบบเดียวกัน และสนธิกำลังของแต่ละหน่วยงานในการปฏิบัติงานร่วมกัน

9. ทำบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Understanding) ระหว่างรัฐบาลประเทศที่เรือประมงไทยออกไปหาปลาในน่านน้ำนั้นๆ ในการตรวจตราและช่วยเหลือแรงงานที่ถูกล่อลวงหรือถูกค้ามนุษย์ บนเรือประมง และการทำสัมปทานระหว่างรัฐต่อรัฐ แทนการทำสัญญาโดยเอกชนต่อเอกชน เพื่อเป็นการกำหนดมาตรฐานของเรือประมง และมีบทลงโทษตัดสิทธิ ผู้รับสัมปทานที่รู้เห็นเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์

10. กำหนดให้กระทรวงแรงงานจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภาทุกสิ้นปีงบประมาณ

5.2.2 ด้านภาครัฐ

1. นโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ต้องมุ่งเน้นในเรื่องของการควบคุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง
2. พัฒนาระบบฐานข้อมูลของประเทศให้สามารถตรวจสอบ และสามารถระบุตัวบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ควรขยายฐานการผลิตด้านเกษตรอุตสาหกรรมในประเทศเพื่อนบ้าน
4. พัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นโรงงาน สำหรับการดำเนินงานของแรงงานต่างด้าว
5. พัฒนาความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียน
6. ควรจัดให้มีการศึกษาแก่บุตรคนงานต่างด้าวด้วย ทั้งนี้เพื่อเห็นแก่มนุษยธรรม และช่วยให้สามารถสื่อสารกันรู้เรื่อง ขณะเดียวกันเพื่อให้รู้วัฒนธรรมของคนไทย
7. การจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจวิวัฒนาการประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้ความสะดวกต่อผู้ที่นำเอาแรงงานต่างชาตินมาใช้ หน้าที่สำคัญของศูนย์ฯ คือ ออกใบอนุญาตให้แรงงานเถื่อนทำงานถูกต้อง ซึ่งจะทำให้เกิดความสะดวกในการเอาแรงงานเถื่อนมาเข้าระบบ
8. ควรให้นายจ้างรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการรักษาแรงงานต่างด้าวกรณีเจ็บป่วย โดยรัฐไม่ต้องจัดสรรงบประมาณมาดูแลในส่วนของรัฐ จึงเข้าหลักเกณฑ์ที่ว่า “ใครเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหา ผู้นั้นเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่าย” ซึ่งเมื่อนายจ้างได้ประโยชน์จากคนต่างด้าว ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว
9. ให้ผู้ที่ให้ที่พักพิง ประเภทสิ่งปลูกสร้างที่เป็นห้องแถวเพื่อเช่าห้อง โดยที่ให้แรงงานต่างด้าวเข้าไปอยู่อาศัย แจ้งจำนวนผู้เช่าแรงงานต่างด้าวตามความเป็นจริงกับให้มีบทลงโทษค่าปรับสูงขึ้น กรณีไม่แจ้งหรือแจ้งไม่ตรงความเป็นจริง
10. การจัดเขตพื้นที่สำหรับเป็นที่อยู่อาศัย ของแรงงานต่างด้าวในขอบเขตที่เหมาะสมสำหรับจังหวัดที่มีการใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก โดยให้อยู่ในกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น จังหวัดสมุทรสาคร เป็นต้น
11. จัดให้มีการสำรวจ ตามโรงพยาบาล สถานีนอนามัยเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ของแรงงานต่างด้าว หรือในการเกิดของเด็กจากแรงงานต่างด้าว เพื่อนำมาจดสถิติของจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นจากการเกิด

จากผลการศึกษาที่มีความเห็นว่า แรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลต้องมีการบริหารจัดการในเรื่องนโยบายที่ชัดเจน และกฎหมายที่ครอบคลุมดังได้เสนอไปแล้วข้างต้น และต้องรีบดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพทั้งต่อสังคม เศรษฐกิจ และ

ความมั่นคงของประเทศ แล้วยังส่งผลต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศอีกด้วย ดังนั้นการควบคุมแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเลต้องทำให้เกิดเป็นรูปธรรมที่เห็นผลชัดเจนจึงจะสามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาโดยไม่ขึ้นทะเบียนต้องได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงแรงงาน กรมประมง ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ประกอบการธุรกิจประมงทะเล

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเป็นแนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวในธุรกิจประมงทะเล ซึ่งเป็นประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎหมายที่บังคับใช้ และเป็นข้อมูลเบื้องต้นต่อบุคคลทั่วไป รวมถึงผู้ที่ทำการวิจัยรายต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมประมง. (2544). **สรุปผลงานทางวิชาการ 75 ปี**. กรมประมง. กรุงเทพฯ: กรมประมง.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2537). **75 ปี แห่งความสัมพันธ์ไทยกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ**. โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, มงป.ส.

_____. (2541). **คำชี้แจงกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเรื่องพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

_____. (2541). **พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

_____. (2546). **สรุปสาระสำคัญของ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (Online)**. Available URL:http://www.labour.go.th/home/th/Laws_2/abstract.html.

กระทรวงการต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). **สารนํารัฐก่อนเดินทาง**. กรุงเทพมหานคร: รามอินทรา.

กระทรวงแรงงาน ประเทศญี่ปุ่น. (2545). "คำถามและคำตอบเกี่ยวกับการทำงานในประเทศญี่ปุ่น." แปลโดย กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.

กฤตยา อาชวนิจกุล. (2540). **เบญจา ยอดดำเนิน-แอ๊ดติคท์, ไสว พรหมณี, นิคม จันทรวีฑูร, เขียวลักษณ์ ราชแพทยาคม, จารึก เมฆวิชัย, ปรีชา สุวรรณทัต, ภิญโญ พานิชพันธ์, ผาสุก พงษ์ไพจิตรและอภิชาติ จำรัสฤทธิ์รงค์. รายงานการวิจัยเรื่อง บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติ และทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

กองวิจัยและพัฒนา. (2544). **รายงานการวิจัยเรื่อง อาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างด้าว: ศึกษากรณีจังหวัดสมุทรสาครและระยอง**. สำนักงานแผนงานและงบประมาณ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: กองวิจัยและพัฒนา.

- กองวิชาการและแผนงาน. ฝ่ายวิจัยและพัฒนา. (2538). **รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษา สภาวะความต้องการแรงงานจากสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานประมงทะเล: กรณีศึกษาผู้ประกอบการประมงทะเลในจังหวัดชายทะเล ซึ่งอยู่ในพื้นที่ รับผิดชอบของสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานภาคตะวันออก จังหวัดชลบุรี ปี 2537.** กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- _____. (2540). **รายงานการวิจัยเรื่อง การขาดแคลนแรงงานกรีดยางพาราและแรงงาน ประมงทะเล.** กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคม.
- กังวาลย์ จันทรอชิตี. (2541). **การจัดการประมงโดยชุมชน.** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- _____. (2529). **การส่งเสริมการประมง,** ม.ป.ส.
- เกษมสันต์ จิณรวาโส. (2539). **รายงานการวิจัยเรื่อง แรงงานอพยพจากต่างประเทศ: ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข.** สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ UNFPA-Extension of THA/93/P10), Working Paper NO.10 กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา.
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2544). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. (2544). **“วิสัยทัศน์ของการจัดการปัญหาสถานะบุคคลตามกฎหมาย ไทยของบุคคลบนพื้นที่สูง ภายใต้หลักความสมดุลย์ของความมั่นคงแห่งรัฐและ สิทธิมนุษยชน.”** บรรยาย ณ ห้องประชุม ศ.จิตติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
- จารุบุตร เรืองสุวรรณ. (2516). **ภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติ.** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ.
- ธนเดช ปัญญาวิวัฒน์นกร. (2546). **รายงานการวิจัยเรื่อง แรงงานต่างด้าวในกิจการประมง ทะเลและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากประมงทะเลเพื่อการส่งออก.** กรมการจัดหา งาน, ลำดับที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน.

ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2544). **“ปัญหาแรงงานต่างด้าวและผลกระทบต่อประเทศไทย.”**

เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายกับปัญหาแรงงานต่างด้าวของสมาคมกฎหมายแรงงาน (ประเทศไทย) ร่วมกับสภาวิจัยแห่งชาติ สาขา นิติศาสตร์ และมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (F.E.S.) โรงแรมดิเอ็มเมอรัลด์ กรุงเทพมหานคร.

นภาพรณี หะวานนท์. (2540). **รายงานการวิจัยเรื่อง กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะโดยวิธีหลบเลี่ยงกฎหมาย.** สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

นาถ ทองสมบูรณ์. (2540). **รายงานการวิจัยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล.** กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ลำดับที่ 1. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

นิธิตา ไฉไลสุขสมบัติ. (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง แนวโน้มสถานการณ์ตลาดแรงงานของประเทศในภูมิภาคเอเชีย: ศึกษาเฉพาะกรณีไต้หวัน สิงคโปร์ และบรูไน.**

สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

ประชุม แก่นทรัพย์. (2546). **คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการอบรมคนหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2543** [Online]. Available URL:

http://www.nso.go.th/thai/stat/stat_23/toc_2/2.10-2.

ประพัฒน์ หงษ์ทอง. (ม.ป.ป.). **การช่วยเหลือคนไทยตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ ศึกษากรณีประเทศญี่ปุ่น.** กรุงเทพมหานคร: กรมประชาสงเคราะห์.

ประสงค์ ธนะนันท์. (มกราคม - มิถุนายน 2545). “ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง.” **วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2, 1.**

พงษ์สวัสดิ์ พวงเดช. (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง ปัญหาแรงงานในกิจการประมงทะเลจังหวัดสมุทรสงคราม.** สำนักงานจัดหางาน จังหวัดสมุทรสงคราม กรมการจัดหางาน, ลำดับที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.

พิรุฬห์ มฤคทัต. (2537). **การฝึกงานของคนไทยในญี่ปุ่น.** กรุงเทพมหานคร: กรมการจัดหางาน.

เพ็ญชลิดา มหัทธนาภิวัดณ์. (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง ผลกระทบทางสังคมจากการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีพม่า ลาว กัมพูชา.** กรมการจัดหางาน, ลำดับที่ 2. กรุงเทพมหานคร: กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน.

- เพ็ญศรี แสงสุวรรณ. (2545). **รายงานการวิจัยเรื่อง ผลกระทบจากการจ้างแรงงานต่างด้าว
หลบหนีเข้าเมืองทำงานในจังหวัดสมุทรสงคราม**. กรมการจัดหางาน, ลำดับที่ 2.
สมุทรสงคราม : สำนักงานจัดหางาน.
- มัณฑุภา แรงขำ. (2541). **รายงานการวิจัยเรื่อง การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ: ศึกษา
กรณีการสรรหาแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมายในกิจการ
ประมงทะเล**. กรมการจัดหางาน, ผลงานหมายเลข 2, กรุงเทพมหานคร: กระทรวง
แรงงานและสวัสดิการสังคม.
- โยธิน สรนาถสุนันท์. (2540). **รายงานวิจัยเรื่อง มาตรการลดค่าบริการและค่าใช้จ่ายของ
คนหางานที่จะเดินทางไปทำงานที่ไต้หวัน: ศึกษาเฉพาะกรณีมาตรการจัดทำ
ทะเบียนคู่ค้า**. กรมการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ
สังคม.
- วันชัย ผดุงศุภไชย. (2540). **รายงานการวิจัยเรื่อง ความเป็นไปได้ในการจัดส่งคนงานไทย
ไปฝึกงานในประเทศญี่ปุ่น โดยผ่านองค์กร JITCO**. กรมการจัดหางาน, ผลงาน
หมายเลข 3. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. (2544). **ยุทธวิธีแก้ไขปัญหาประมงทะเลของไทยอย่างเป็นรูปธรรม
เพื่อความยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: จามจุรีโปรดักท์.
- _____. (2538-2539). **รายงานการวิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย.
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา. (2543). **รายงานการวิจัยเรื่อง ศึกษากฎหมาย
เปรียบเทียบ การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยกับนานา
ประเทศ และแนวทางการพัฒนาในอนาคต**. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- สถาบันวิจัยสังคม. (2539). **รายงานการวิจัยเรื่อง งานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่าง
ด้าวทำงาน, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมชาย มรกตศิริวรรณ ชัดติยะ แพนเดช และรัชนี บุญ คงล้ำราญ. (2544). **กฎหมายและ
ระเบียบว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว: และการดำเนินการของคนต่างด้าว:
และการดำเนินงานขององค์การเอกชนต่างประเทศในประเทศไทย**.
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

- สำนักงานประกันสังคม. (2542). **รายงานการศึกษาคุณภาพงานเรื่อง นโยบายการจ้างงานและกองทุนประกันการว่างงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานประกันสังคม.
- สำนักงานประจําภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ. (2542). **จรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ**. กรุงเทพฯ.
- สำนักงานแรงงาน ณ เมืองฮ่องกง (ส่วนที่ 2) ไทยเป. (2540). **สถานการณ์แรงงานไทยในไต้หวัน**. ม.ป.ท.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2546). **การสำรวจการเปลี่ยนแปลงทางประมงทะเล พ.ศ.2543 [Online]**. Available URL:http://www.nso.go.th/thai/stat/stat_23/toc_2/2.10-2
- สุดาศิริ วดวงศ์. (2536). **การคุ้มครองแรงงานประมงทะเล**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- _____. (2536). **การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- เสถียร วิชัยลักษณ์. (ม.ป.ป.). **พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 พร้อมด้วยพระราชกฤษฎีกากฎและประกาศกระทรวงเกษตรธิการ ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้**. พระนคร: นิติเวช.
- เสาวภา พรศิริพงษ์ และพรทิพย์ อุดุภรัตน์. (2535). **ชีวิตลูกเรือประมงอีสาน**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ภาพพิมพ์.
- “กฎกระทรวงแรงงาน พ.ศ.2541”. (22 กันยายน 2541). **ราชกิจจานุเบกษา** ฉบับที่ 10 เล่มที่ 115 ตอนที่ 115 ตอนที่ 62 ก.
- “ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2535 ข้อ 3.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 109 ตอนที่ 93 (22 กันยายน 2535): 11.
- “ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ฉบับลงวันที่ 2.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 109 ตอนที่ 118 (8 ธันวาคม 2535): 20.
- “ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 พ.ศ.2515.” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่มที่ 89 ตอนที่ 180 (ฉบับพิเศษ) (23 พฤศจิกายน 2515): 101.

“พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2524.” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 95 ตอนที่ 73 (ฉบับพิเศษ) (21 กรกฎาคม 2521): 84.

“พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 115 ตอนที่ 8 ก (20 กุมภาพันธ์ 2541): 34.

“ให้การช่วยเหลือแรงงานประมงพ้นจากการทารุณ.” *กระทรวงแรงงาน* [Online]. Available URL:<http://www.mol.go.th>, 2546 (29 มิถุนายน).

ภาษาอังกฤษ

International Labour Organization. (2001). *C.29 Forced Labour Convention, 1930* [Online]. Available URL:<http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). C.87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

International Labour Organization. (2001). *C. 98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>, 2001. C. 100 Equal Remuneration Convention, 1951 [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 105 Abolition fo Forced Labour Convention, 1957* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 112 Minimum Age (Fishermen) Convention, 1959* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 113 Medical Examination Convention, 1959* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C114 Fishermen's Articles of Agreement Convention, 1959* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 125 Fishermen's Competency Certificates Convention, 1966* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 126 Accommodation of Crews (Fishermen) Convention, 1966* [Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

International Labour Organization (2001). *C. 138 Minimum Age Convention, 1973*

[Online]. Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

_____. (2001). *C. 182 Worst Forms of Child Labour Convention, 1999* [Online].

Available URL: <http://www.ilo.org/public>.

วารสาร

ประทีป รัตนพันธ์. (2536). "กฎหมายคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเลใครได้ใครเสียกันแน่." *เอกสารภาษีอากร*. 12, 143. สิงหาคม 2536.

สมเจตน์ คงรอด. (2546). "กฎหมายที่ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดทางทะเล." *พระธรรมนุญ*. ฉบับพิเศษ. กันยายน 2546.

สิงขร สุหรัยรัฐ. (2540). "ปัญหาของแรงงานประมงทะเล." *วารสารแรงงานสัมพันธ์*. 38, 3. พฤษภาคม-มิถุนายน 2540.

อรุณ ภาณุพงศ์. (2530). "การกำหนดเขตทางทะเลและผลกระทบต่อการประมง." *รพี* 30.

_____. (2520). "ลูกเรือประมงแรงงานที่กฎหมายคุ้มครองไม่ทั่วถึง." *อินตัสตรี*. 7, 4-5. เมษายน - พฤษภาคม 2520.

เอกสารอื่น ๆ

กรมการจัดหางาน. (2545). รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2544. เอกสารอัดสำเนา, ฝ่ายทะเบียนแรงงานต่างด้าว กองงานต่างด้าว.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2546). *สภาพการจ้างแรงงานภาคเกษตร (กรณีงานประมงทะเล)*. กรุงเทพฯ.

กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ, กรมการกงสุล, กระทรวงการต่างประเทศ. (2544). "ขั้นตอนการให้ความช่วยเหลือเรือและลูกเรือประมงที่ถูกจับกุม" *เอกสารการช่วยเหลือเรือและลูกเรือประมงที่ถูกต่างชาติจับกุม*, กระทรวงการต่างประเทศ.

คณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติ. (2538). *สรุปสาระสำคัญแผนปฏิบัติการดำเนินนโยบายการประมงแห่งชาติ*. ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการ นโยบายการประมงแห่งชาติ.

- ชัยวัฒน์ เกิดผล และยุพาพร อรุณศิริศักดิ์. (2535). **รายงานสรุปสภาพและปัญหาแรงงานในกิจการประมงทะเล.**
- ชมนาท รัตนมณี และคณะ. (2547). รายงานวิจัย **เรื่อง แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ (การติดตามผลภายหลังรัฐบาลมีนโยบายผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในกิจการ 6 ประเภท พ.ศ. 2545):**(กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- ดำรง วิบูลเสถียร. (2534). **กองทัพเรือกับการพิทักษ์การประมงทะเล.** เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการเศรษฐกิจ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- นายนาถ ทองสมบุญ. (2544). **การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล.** กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม.
- บุญเลิศ ผาสุก. (2530). **รายงานผลการสัมมนาพร้อมภาคีรัฐบาลและเอกชน: อนาคตประมงไทย.** ม.ป.ส.
- ภัณฑิลา แก้วบุญเรือง. (2547). **การรับแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ: ศึกษากรณีการรับแจ้ง ณ ด่านตรวจคนหางานเชียงใหม่,** กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายด่านตรวจคนหางาน สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน”.
- สมโภช โภชนกุล. (2546). **นายกสมาคมประมงระยอง.** สัมภาษณ์, 2 พฤศจิกายน 2546.
- สมศักดิ์ ธนอมพล. (2546). **“ปัญหาการทำประมงนอกล่าหน้าไทย ศึกษาเฉพาะกรณีน่านน้ำประเทศพม่า.”** เอกสารการวิจัยส่วนบุคคลในลักษณะเศรษฐกิจ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ส่วนคนประจำเรือ สำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ. (ม.ป.ป.). **คู่มือการดำเนินการเกี่ยวกับหนังสือคนประจำเรือ.**
- สายใจ ลือทรัพย์. (2544). **การตรวจแรงงานในกิจการประมงทะเล กรณีศึกษาจังหวัดระนอง.** กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรื. (2541). **รายงานการวิเคราะห์ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงการประมงทะเลไทย จากสามะโนประมงทะเล พ.ศ.2528 และ 2538.** พิมพ์ครั้งที่ 1. มปส.
- สุดาศิริ วดวงศ์. (2539). รายงานผลการวิจัย **การคุ้มครองแรงงานประมงทะเลในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีการประกอบกิจการประมงทะเลซึ่งขอรับใบอนุญาตประกอบการที่จังหวัดระยอง.**

สุดาศิริ วศวงศ์. (2537). เอกสารอัดสำเนาประกอบการสอน **วิชาสัมมนากฎหมายแรงงานและประกันสังคม**. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก.

(2544). **จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบคืออะไร**, ม.ป.ศ.

ธนาคารกรุงศรีอยุธยา. (2547). **แรงงานต่างด้าว: ผลต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย**, วารสาร
ปราสาทสังข์ ฉบับเศรษฐกิจวิเคราะห์.

มติคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี นายสมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ 18 ธันวาคม 2550.

หนังสือพิมพ์

เดลินิวส์. (12 เมษายน 2551). คอลัมน์ สก๊อปพิเศษ : เกะรอย 'แรงงานเถื่อน' เสี่ยง 'เจ็บ-ตาย'
เพื่อเงิน.

เดลินิวส์. (7 เมษายน 2550). ปัญหาคนต่างด้าวหนีเข้าเมือง ... ภัยร้ายที่อยู่ใกล้ตัว.

ประชาทรรศน์. (11 เมษายน 2551). แรงงานพม่าดับอนาคตบรรทุกไทย.

พิมพ์ไทย. (11 เมษายน 2551). 'ป่าอู' แจงต่างด้าวดับอนาคต 54 ราย 'วอน' ทุกภาคส่วนร่วม
รับผิดชอบ ชี้แก้ปัญหาลบหนีเข้าเมืองด่วน.

คมชัดลึก. (18 พฤศจิกายน 2546). "ทักษิณเอื้อมเห็ประมงไทย ชี้อินโดนีเซียแค่ยั้งส่งสอน."

วิทยานิพนธ์

กสิษฐ์ อารังศรีสุข. (2542). **"ปัญหาแรงงานต่างชาติดกกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้
ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ.2539 และ พ.ศ.2541**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กอบชัย เจริญวิมลกุล. (2532). **"เขตเศรษฐกิจจำเพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประมง:
กรณีศึกษาไทย-มาเลเซีย"**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เจษฎา รัถวนิชย์. (2543). **"ปัญหากฎหมายการประมงต่อการส่งเสริมการประกอบธุรกิจ
ประมง"**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

นันทวัน เจริญศักดิ์. (2541). **"การบังคับใช้กฎหมายกับปัญหาแรงงานอพยพ: ศึกษาเฉพาะกรณี
แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย"**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ภณิศร์ มีกุล. (2538). "ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนว
ทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง." สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ลือชัย วงษ์ทอง. (2539). "การศึกษาวิถีชีวิตชาวพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายใน
จังหวัดระนอง." วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร
ศาสตร์.
- ศศิพรรณ พวงพันธ์. (2548). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางานและ
การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของคนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดส่งโดยบริษัทจัดหางาน. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมพงษ์ สระแก้ว. (2544). "แนวทางการแก้ไขปัญหาสุขภาพในกลุ่มแรงงานต่างด้าวจังหวัด
สมุทรสาคร." วิทยานิพนธ์พัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สายพันธ์ พึ่งพระคุ้มครอง. (2542). "ผลกระทบจากการจ้างแรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิด
กฎหมายต่อกิจการประมงทะเลของจังหวัดสมุทรสงคราม." วิทยานิพนธ์สังคม
สงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กฎหมาย

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2541).
- กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2552.
- ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2546.
- ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ.
- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2546.
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490.
- พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2496.
- พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541.
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.2534.
- พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ.2481 แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่7) พ.ศ.2550.

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.2482 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2539.

ระเบียบกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวีว่าด้วยคนประจำเรือเดินทะเล พ.ศ.2547.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 240 วันที่ 29 ธันวาคม 2534.

อินเทอร์เน็ต

กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ 2550 http://www.md.go.th/law/law_pdf/law_boatest.pdf.

กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ 2552 http://www.md.go.th/law/law_pdf/law_35.pdf.

กฎข้อบังคับสำหรับการตรวจเรือ 2549 <http://www.thethailaw.com/law1/lawpdf/law25412550/9289.PDF> www.thethailaw.com/law1/lawpdf/law25412550/9289.PDF

ข้อมูลประเทศญี่ปุ่น. <http://mfa.go.th/web/479.php?id=133> [29 พฤษภาคม 2547].

ข้อมูลประเทศสหรัฐอเมริกา. <http://mfa.go.th/web/479.php?id=266> [29 พฤษภาคม 2547].

ตารางเปรียบเทียบจำนวนและร้อยละของครีวเรือยนต์ทำประมงทะเล จำแนกตามขนาดของการดำเนินงานและเขตประมง พ.ศ.2538 และ 2543. http://www.nso.go.th/thai/satat/stat_23/toc_10/10.3.1.2-2 [9 มิถุนายน 2547].

ตารางเปรียบเทียบจำนวนและร้อยละของครีวเรือยนต์ประมงและครีวเรือยนต์ลูกจ้างประมง จำแนกตามลักษณะของการดำเนินงาน พ.ศ.2538 และ 2543. http://www.nso.go.th/thai/satat/stat_23/toc_10/10.3.1.2-2 [9 มิถุนายน 2547].

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล(พ.ศ.2548-2552) http://www.dopa.go.th/web_pages/bisa/doc/b02.pdf.

นโยบายพัฒนาการประมงแห่งชาติ พ.ศ.2545-2549. http://www.fisheries.go.th/dof_thai?Division/Planning/policy.htm [31 พฤษภาคม 2547].

ประมงนอกน่านน้ำ ปัญหาที่ไม่ควรมองข้าม. <http://www.mfa.go.th/web/1742.php?id=7480> [6 มิถุนายน 2547].

พรบ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 http://www.pub-law.net/library/act_alienbus.html.

พรบ. ป้องกันเรือโดนกัน 2522 <http://www.thailaws.com/law/thaiacts/code341.pdf>.

พรบ. ป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด 2534 <http://www.thailaws.com/law/thaiacts/code342.pdf>.

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 15) พุทธศักราช 2540 <http://www.kodmhai.com/m4/m4-1/Nthailaw-4-1/N1075.html>

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2546 <http://www.baanjomut.com/library/law/02/030.html>

พระราชบัญญัติเรือไทย (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 http://www.parliament.go.th/parcy/law2550/content_law/law060650-1.pdf

ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาระงจงานในกิจการประมงทะเล http://www.policy.doe.go.th/ebook/020400000033_4.pdf [23 พฤษภาคม 2552].

วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี มหาวิทยาลัยเวบสเตอร์ <http://th.wikipedia.org/wiki>
เว็บไซต์สำนักข่าวเนชั่น, วันที่ 11 เมษายน 2551.

ภาษาอังกฤษ

Books

International Labour Office. *Conditions of work in the fishing sector, A comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) on work in the fishing sector*, Geneva, 2003.

International Labour Organization. *The ILO What it is What it does. s.l., n.d*

Newspaper

"Hooked on hazardous work." Bangkok Post. December 23, 2003.

"Our seas, ourselves, need better than this." Bangkok Post. December 12, 2003.

Laws

Children and Young persons Act 1966.

Commercial Fishing Industry Vessel Safety Act of 1988.

Convention No.55 Shipowners' Liability (Sick and Injured Seamen) Convention, 1936.

Convention No.68 Food and Catering, (Ship Crew) Convention, 1946.

Convention No. 112 Minimum Age (Fishermen) Convention, 1959.

Convention No. 113 Medical Examination (Fishermen) Convention, 1959.

Convention No. 114 Fishermen's Articles of Agreement Convention, 1959.

Convention No. 125 Fishermen's Competency Certificates Convention, 1966.

Convention No. 126 Accommodation of Crews (Fishermen) Convention, 1966.

Convention No. 131 Minimum Wage Fixing Convention, 1970.

Convention No. 134 Prevention of Accidents (Seafarers) Convention, 1970.

Convention No. 146 The Seafarers' Annual Leave with Pay Convention, 1976.

Convention No. 164 Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention, 1987.

Convention No. 166 Repatriation of Seafarers Convention (Revised) Convention, 1987.

Fisheries Act 1985.

Fishermen's Protective Act of 1967.

Industrial Safety and Health Law (Law No.57 of 8 June 1972)

Japan Labor Standard Law (Law No.49, April 7, 1947)

Labor Code of the Philippines 1974.

Mariners' Law (Law No. 100, September 1, 1947)

Occupational Safety and Health Act 1994.

Recommendation No. 7 Hours of work (Fishing) Recommendation, 1920 Fishermen

Recommendation No. 126 Vocational Training of Fishermen

Recommendation No. 142 Prevention of Accidents (Seafarers) Recommendation, 1970

Recommendation No. 187 The Seafarers' Wage, Hours of Work and the Manning of
Ships
Recommendation, 1996.

Republic Act No. 8042.

Republic Act No. 8544.

Ship's Officers Law (Law No. 149, April 16, 1951)

The Philippine Fisheries Code of 1998 (Republic Act No. 8550)

Trade Union Law No. 174-June 1949.

Internet

CountryProfile-Japan. [ht\(p://earthtrends.wri.org/text/COA/country_profiles-COA-179.htm](http://earthtrends.wri.org/text/COA/country_profiles-COA-179.htm)
[4 เมษายน 2547].

Country Profile-Philippines. http://earthtrends.wri.org/text/COA/country_profiles/cp_COA_145.htm [4 เมษายน 2547].

Country Profile-Thailand. http://earthtrends.wri.org/text/COA/country_profiles/cp_COA_179.htm. [4 เมษายน 2547].

Country Profile-United States. http://earthtrends.wri.org/text/COA/country_profiles/cp_COA_190.htm [4 เมษายน 2547].

Fifth item on the agenda: Work in the fishing sector-A discussion with a view to the adoption of a comprehensive standard (a Convention supplemented by a Recommendation) <http://www.ilo.org/public/english/standards/rehn/i1c92/pdf/pr21.pdf>. [4 เมษายน 2547].

Fishing vessel safety in the United States: The tragedy of missed opportunities. <http://www.cdc.gov/niosh/docs/2003-102/Pdfs/2003102a.pdf>. [24 สิงหาคม 2547].

ILO concludes 92 nd annual Conference. http://www.icsf.net/jsp/english/externalnews/news_Details.jsp?id=1311. [25 กรกฎาคม 2547].

ILO History. <http://www.ilo.org/public/english/about/history.htm>. [15 ตุลาคม 2545]

Japan Coast Guard Law (Law No.28 of April 27, 1948 as amended through Law No. 102 of 1999). <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2001/00500/contents/0021.htm>. [23 กรกฎาคม 2547].

List of Ratifications of International Labour Conventions, International Labour Standards. <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl-byCtry.efm>. [15 ตุลาคม 2545].

Organization, Legislation and the right of fishworkers in The Philippines, www.icsf.net/jsp/publication/samudra/Pdf [4 มีนาคม 2547].

Proposed Comprehensive Standard on Work in the Fishing Sector: An Overview.

<http://www.icsf.net/jsp/publication/dossiers/labour/Artl.pdf>. [25 กรกฎาคม 2547].

Risk and dangers in small-scale fisheries: An overview.

http://www.fishries.go.th/marine/www_tale/tale.pdf [5 มิถุนายน 2547].

Safety and health in the fishing industry: An ILO Perspective.

<http://www.edc.gov/ninsb,/does/2003-10?/pdf.q/2003102a.pdf>. [24 สิงหาคม 2547].

Safety and health issues in the fishing industry. <http://www.-ilo-muror.cornell.edu/public/engli-.h/dialogue/sector/techmeeUm:fi>. [9 fitll f11YIRI 2547].

Thailand Coastline, <http://www.indexmundi.com/thailand/coastline.htm>. [27 พฤษภาคม 2547].

Thailand ratified 14 conventions. <http://www.ilo.org/ilolex/egi-lex/ratifee.pl?Thailand>. [25 ตุลาคม 2545].

Welcome labour. http://vnvw.icsf.net/jsp/pulication/samudra/pdf/english/issue35/edit_pdf [16 สิงหาคม 2547].

What is JSU. <http://www.jsu.orjp/eng/eng.htm>. [23 กรกฎาคม 2547].

E-mails

Jim Herbert. Personal E-mail (October 21, 2003)

Jojo Escobar. Personal E-mail (January 23, 2004)

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒

มาตราที่ ๑-๑๕

พระราชบัญญัติ ว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๘๐) อาทิตยทิพอาภา พล.อ. เจ้าพระยาพิชเยนทรโยธิน ตราไว้ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นปีที่ ๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า "พระราชบัญญัติว่าด้วย สิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พุทธศักราช ๒๔๘๒"

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันที่ ๗ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ ว่าด้วยสิทธิจับสัตว์น้ำในเขตจับสัตว์น้ำสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๗ และ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิจับสัตว์น้ำในเขตจับสัตว์น้ำสยาม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๗๘

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

"การประมง" หมายความว่า การจับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือหรือวิธี อย่างหนึ่งอย่างใดในที่แห่งหนึ่งแห่งใดในเขตการประมงไทย รวมทั้งการใช้ เรือทำการจับสัตว์น้ำ หรือเป็นพาหนะไปทำการจับสัตว์น้ำด้วย

"เขตการประมงไทย" หมายความว่า เขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำ อื่นใด ซึ่งประเทศไทยใช้ อยู่หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการจับสัตว์น้ำ โดยที่ น่านน้ำเหล่านั้นปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขต ตามกฎหมายท้องถิ่น หรือ ธรรมเนียมประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือด้วยประการใด ๆ

"เรือ" หมายความว่า ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด

"ผู้ควบคุมเรือ" หมายความว่า นายเรือ สรั่ง ได้กั้ง นายท้าย คนถือท้าย หรือบุคคลอื่นใดผู้ มีหน้าที่บังคับเรือและรับผิดชอบในเรือ แต่ไม่ หมายความว่า ผู้นำร่อง

"คนต่างด้าว" หมายความว่า คนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วย การทะเบียนคนต่างด้าว

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า พนักงานประมงกรมการจังหวัด กรมการอำเภอ เจ้าท่า พนักงานศุลกากร ผู้บังคับการเรือ หรือผู้บังคับบัญชา หน่วยทหารแห่งราชนาวิ และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ซึ่งรัฐมนตรีได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ห้ามมิให้ออกใบอนุญาตสำหรับทำการประมงให้แก่

(ก) คนต่างด้าวคนใดคนหนึ่ง หรือ

(ข) ห้างหุ้นส่วนสามัญใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย หรือ

(ค) ห้างหุ้นส่วนจำกัดใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดซึ่งต้อง รับผิดชอบร่วมกันโดยไม่ จำกัดจำนวน มีสัญชาติไทยและทุนของห้างหุ้นส่วนนั้น ไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ต้องเป็นของ บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย หรือ

(ง) บริษัทจำกัดใด ๆ เว้นแต่กรรมการส่วนมากมีสัญชาติไทย และ ทุนของบริษัทนั้นไม่ น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมี สัญชาติไทย และบริษัทนั้นต้องไม่มี ข้อบังคับอนุญาตให้ออกหุ้นผู้ถือ

ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่มีสิทธิได้รับอนุญาตดังกล่าวนั้นต้องจดทะเบียน ตามกฎหมาย ไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทยด้วย

มาตรา ๕ ทวิ การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำหน้าที่เป็นลูกเรือ ในเรือประมงได้ ให้เป็นไป ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

ให้ผู้ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่งเป็นลูกเรือทำการประมงได้ และ บทบัญญัติ มาตรา ๗

(๒) มิให้นำมาใช้บังคับถ้ามีการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ คำว่าลูกเรือตามวรรคหนึ่งหมายความว่า คนที่มีหน้าที่ ประจำอยู่ในเรือ แต่ไม่รวมถึงผู้ควบคุมเรือ

[มาตรา ๕ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙]

มาตรา ๖ ถ้าบุคคลหรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใดได้รับใบอนุญาต สำหรับทำการประมง ไปแล้ว ภายหลังตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับใบอนุญาตสำหรับ ทำการประมงตามความใน มาตรา ๕ ให้บุคคลหรือผู้จัดการห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัทนั้น แล้วแต่กรณี แจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาต ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่บุคคลหรือห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นตกเป็นผู้ไม่มีสิทธิดังที่กล่าว แล้ว และให้ส่งคืนใบอนุญาตไปยังเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตพร้อมกันด้วย ในกรณี เช่นนี้ให้เจ้า พนักงานผู้ออกใบอนุญาตขีดฆ่าใบอนุญาตนั้นเสีย

มาตรา ๗ นอกจากจะมีความตกลงกับต่างประเทศเป็นอย่างอื่น ห้ามมิให้ใช้เรือต่อไปนี้ ทำการประมงในเขตการประมงไทย

(๑) เรือที่มีสัญชาติต่างประเทศ หรือเรือที่เป็นของคนต่างด้าว หรือของนิติบุคคลที่มี สัญชาติต่างประเทศ

(๒) เรือสยามซึ่งมีคนประจำเรือไม่ว่าอยู่ในฐานะใด ๆ เป็น คนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย

แต่คนต่างด้าวผู้ได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าห้าปี ก่อนวันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๓๗ ย่อมเป็นคนประจำ เรือสยามสำหรับทำการประมงได้ถ้าหากคนต่างด้าวนั้นได้จดทะเบียนและ ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว และรวมกันไม่มากกว่า ร้อยละยี่สิบห้าแห่งจำนวนคนประจำเรือ

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ มิให้ถือว่าคนประจำเรือเป็นคนต่างด้าว ถ้าหากคนต่างด้าวนั้นเป็นครูสอนวิชาการประมงซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาล ให้ทำการสอนในโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนประชาบาลหรือเทศบาล ในกรณี ที่เป็นครูโรงเรียนประชาบาลหรือเทศบาลต้องไม่เกินโรงเรียนละห้าคน และ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีได้แต่งตั้งเพื่อการนี้

มาตรา ๘ บุคคลผู้ทำการประมงโดยใช้เรือในเขตการประมงไทย ต้องมีใบอนุญาตที่ได้รับสำหรับทำการประมงประจำไปกับเรือด้วยในขณะที่ทำการ ประมง

มาตรา ๙ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะตรวจและค้นเรือลำหนึ่ง ลำใดที่ใช้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ในการประมงโดยละเมิดต่อ พระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจยึดเครื่องมือที่ใช้ในการประมง เอกสารและ วัตถุอื่นใดอันพึงใช้เป็นพยานหลักฐานในการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งสัตว์น้ำที่พบอยู่ในเรืออันควรสงสัยว่าได้จับในเขตการประมงไทยด้วย

มาตรา ๑๐ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับและยึดเรือที่ได้กระทำผิด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้กระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจที่จะ พวงเรือนั้น หรือบังคับให้ผู้ควบคุมเรือกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อนำไปยัง ท่าเรือที่ใกล้ที่สุด ซึ่งเหมาะแก่การที่จะสอบสวนหรือทำการอย่างอื่นเพื่อฟ้องร้อง ตามกฎหมาย

การสอบสวนความผิดอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้กระทำการจับกุมหรือสั่งให้จับกุ่มนั้น มีอำนาจทำการสอบสวนได้ เรือที่ได้ใช้ในการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ เครื่องมือจับสัตว์น้ำ อย่างหนึ่งอย่างใด และสัตว์น้ำซึ่งแสดงให้เห็นว่าจับได้ในเขตการประมงไทย ที่พบอยู่ในเรือที่กล่าวนั้น ให้ศาลมีอำนาจริบเสียได้

มาตรา ๑๑ ถ้ามีการใช้เรือทำการประมงหรือพยายามทำการประมง ในเขตการประมงไทยโดยฝ่าฝืนบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของเรือซึ่งอยู่ใน เรือขณะที่มีการฝ่าฝืน หรือผู้ควบคุมเรือในกรณีนี้เจ้าของเรือไม่อยู่ในเรือ ต้อง ระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

ถ้าไม่มีตัวเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือหรือไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็น เจ้าของเรือ หรือผู้ควบคุมเรือ ให้ถือว่าคนประจำเรือทุกคนซึ่งอยู่ในเรือ ขณะที่มีการฝ่าฝืน มีความผิดต้องระวังโทษ

ตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมด้วยในการกระทำนั้น

[มาตรา ๑๑ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙]

มาตรา ๑๑ ทวิ คนต่างด้าวผู้ใดทำหน้าที่เป็นลูกเรือในเรือประมง ในเขตการประมงไทย โดยมิได้รับอนุญาตตาม มาตรา ๕ ทวิ ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท

[มาตรา ๑๑ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙]

มาตรา ๑๒ ผู้ใดทำการละเมิดต่อ มาตรา ๖ หรือ มาตรา ๘ มีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาท

มาตรา ๑๓ การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นหน้าที่ของพนักงาน อัยการสังกัดกรมอัยการ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารซึ่งรัฐมนตรีได้ตั้งขึ้นให้มีอำนาจ และหน้าที่ฟ้องได้ด้วยการตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารให้มีอำนาจและหน้าที่ตามความในวรรคก่อน ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่รักษาการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และ ออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๕ คนต่างด้าวผู้ได้รับใบอนุญาตสำหรับทำการประมงอยู่แล้ว ในวันใช้พระราชบัญญัตินี้ จะทำการประมงต่อไปเท่าที่ได้รับอนุญาต และจะขอต่อ ใบอนุญาตอีกก็ได้ ภายในกำหนดเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันใช้พระราชบัญญัตินี้ ถ้าผู้นั้นมิได้ฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นว่าด้วย การประมง หรือกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่นนั้น

ในกรณีอนุญาตให้ทำการประมงในที่น้ำเค็มตลอดปีนั้นห้ามมิให้นำกำหนด เวลา ดังกล่าวในวรรคก่อนมาใช้บังคับ

คนต่างด้าวผู้มีสิทธิตามความในสองวรรคก่อน ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย มีสิทธิใช้เรือของตนทำการประมงตามที่ตนได้รับอนุญาตนั้นได้ ในเมื่อคนประจำ เรือไม่ได้อยู่ในฐานะใด ๆ เป็นคนสัญชาติไทย หรือถ้ามีคนต่างด้าวรวมอยู่ด้วย ก็ต้องไม่มากกว่าร้อยละสิบห้าแห่งจำนวนคนประจำเรือ และคนต่างด้าวนั้น จะต้องเป็นบุคคลตามที่กล่าวใน มาตรา ๗ วรรค ๒ ด้วย ในกรณีเช่นนี้ห้ามมิให้ นำความใน มาตรา ๗ (๑) มาใช้บังคับ

:: ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

เป็นปีที่ ๖๓ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเฉพาะในฐานะ ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต

(๒) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล

(๓) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ

(๔) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลตาม

(๑) หรือ (๒) หรือ (๓)

(๕) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๖) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะ การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(๗) บุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด โดยจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“ทำงาน” หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

“ใบอนุญาต” หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

“ผู้รับใบอนุญาต” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๔ ให้ทำงานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๕

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

“คณะกรรมการกองทุน” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

“คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“นายทะเบียน” หมายความว่า อธิบดี และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอแนะของอธิบดีเพื่อออกใบอนุญาตและปฏิบัติกรอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมการจัดหางาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียม และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑ การทำงานของคนต่างด้าว

ส่วนที่ ๑ บททั่วไป

มาตรา ๗ งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ก็ได้

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับการทำงานของคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์ในการจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานตามประเภทหรือลักษณะที่กำหนดในราชอาณาจักรก็ได้

ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งต่อนายทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดและชำระค่าธรรมเนียมก่อนทำสัญญาจ้างไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในวรรคสอง ต้องเสียเงินเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ

ส่วนที่ ๒ ใบอนุญาตทำงาน

มาตรา ๙ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา ๗ และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวัน แต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ

ในการออกใบอนุญาต นายทะเบียนจะกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวต้องปฏิบัติด้วยก็ได้

ใบอนุญาต การขอรับใบอนุญาต การออกใบอนุญาต และการแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

อธิบดีจะวางระเบียบเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามวรรคสอง ให้นายทะเบียนต้องปฏิบัติก็ได้

มาตรา ๑๐ คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๑ ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าวนั้นก็ได้การขอรับใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๒ ในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการอนุญาตนั้นต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยรายละเอียดที่อธิบดีกำหนดโดยเร็ว

เมื่อได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในระหว่างรอรับใบอนุญาตตามวรรคสอง ให้คนต่างด้าวนั้นทำงานไปพลางก่อนได้โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ จนถึงวันที่นายทะเบียนแจ้งให้มารับใบอนุญาต

มาตรา ๑๓ คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ เพราะเหตุดังต่อไปนี้ อาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม

(๑) ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(๒) เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๓) ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

(๔) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(๕) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติประกาศตามวรรคหนึ่ง คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดไว้ด้วยก็ได้

การขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ทั้งนี้ เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว

คนต่างด้าวซึ่งประสงค์จะทำงานตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวพร้อมกับแสดงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการออกใบอนุญาต ให้นายทะเบียนระบุท้องที่หรือสถานที่ที่อนุญาตให้ทำงาน ระยะเวลาที่อนุญาตให้ทำงาน ประเภทหรือลักษณะงาน และนายจ้างที่คนต่างด้าวนั้นจะไปทำงานด้วย ทั้งนี้ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในมาตรานี้จะใช้บังคับกับท้องที่ใด สำหรับคนต่างด้าวสัญชาติใด เพื่อทำงานประเภทหรือลักษณะใด ในช่วงระยะเวลาหรือฤดูกาลใด โดยมีเงื่อนไขอย่างใด ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๕ ลูกจ้างซึ่งได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๔ เฉพาะงานที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อเป็นประกันค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยให้นายจ้างมีหน้าที่หักเงินค่าจ้างจากลูกจ้างนั้นและนำส่งเข้ากองทุน

จำนวนเงินที่ลูกจ้างต้องส่งเข้ากองทุน การหักเงินค่าจ้าง และการนำส่งเงินค่าจ้างเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ กำหนดเวลา และอัตราตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ จำนวนและอัตราดังกล่าวจะกำหนดให้แตกต่างกันสำหรับลูกจ้างซึ่งเป็นคนต่างด้าวแต่ละสัญชาติ ก็ได้ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับลูกจ้างซึ่งมีหลักฐานใบรับตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แสดงว่าได้จ่ายเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว หรือมีหนังสือรับรองตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง และ ลูกจ้างซึ่งปรากฏตามหลักฐานของนายทะเบียนว่าได้จ่ายเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ เฉพาะ ลูกจ้างซึ่งยังไม่เคยได้รับเงินคืนตามมาตรา ๑๘ หรือยังไม่เคยถูกส่งกลับตามมาตรา ๒๐

มาตรา ๑๖ เมื่อนายจ้างนำส่งเงินค่าจ้างของลูกจ้างผู้ใดเข้ากองทุนแล้ว ให้นายทะเบียน ออกใบรับให้แก่นายจ้าง โดยใบรับนั้นอย่างน้อยต้องระบุชื่อและเลขประจำตัวของลูกจ้างซึ่งถูก หักค่าจ้างจำนวนเงินที่นำส่ง และจำนวนเงินค้างส่ง และให้นายจ้างมอบใบรับให้แก่ลูกจ้างนั้นไว้ เป็นหลักฐาน

เมื่อลูกจ้างถูกหักเงินค่าจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว ให้นายทะเบียนออก หนังสือรับรองให้แก่ลูกจ้างนั้นเพื่อเป็นหลักฐาน

ในกรณีที่หนังสือรับรองตามวรรคสอง สูญหายหรือเสียหาย ลูกจ้างมีสิทธิขอรับใบแทน จากนายทะเบียน

การออกใบรับตามวรรคหนึ่ง การออกหนังสือรับรองตามวรรคสอง และการออกใบแทน ตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๗ นายจ้างซึ่งไม่นำส่งเงินค่าจ้างตามมาตรา ๑๕ เข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ ครบถ้วนต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละสองต่อเดือนของเงินค่าจ้างที่ไม่ได้นำส่งหรือนำส่งไม่ครบ

มาตรา ๑๘ ลูกจ้างซึ่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยค่าใช้จ่ายของตนเองมีสิทธิ ได้รับเงินค่าจ้างของตนที่ถูกหักและนำส่งเข้ากองทุนคืน โดยยื่นคำร้องขอคืนต่อนายทะเบียน ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ตนจะต้องผ่านเพื่อกลับออกไปนอกราชอาณาจักร หรือมีหนังสือแจ้งการขอ คืนไปยังนายทะเบียน

การขอคืนเงินค่าจ้างตามวรรคหนึ่ง ลูกจ้างต้องแนบหลักฐานตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ในกรณียังส่งเงินเข้ากองทุนไม่ครบถ้วน หรือหลักฐานตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่งหรือวรรคสองใน กรณีส่งเงินเข้ากองทุนครบถ้วนแล้ว

ให้นายทะเบียนมีหน้าที่คืนเงินค่าจ้างตามวรรคหนึ่งให้แก่ลูกจ้างภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับคำร้องหรือหนังสือแจ้งการขอคืน แล้วแต่กรณี ในกรณีที่นายทะเบียนคืนเงินค่าจ้างให้แก่ ลูกจ้างเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้นายทะเบียนคืนเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ด ครั้งต่อปีนับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวันดังกล่าวจนถึงวันที่นายทะเบียนคืนเงินค่าจ้างให้แก่ ลูกจ้าง

การคืนเงินค่าจ้างและดอกเบี้ยตามมาตรานี้จะคืนเป็นเงินสด หรือเช็คระบุชื่อลูกจ้าง หรือโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากของลูกจ้างก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๑๙ ลูกจ้างซึ่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ถ้ามิได้ขอรับเงินค่าจ้างของตนที่ถูกหักและนำส่งเข้ากองทุนคืนตามมาตรา ๑๘ ภายในสองปีนับแต่วันที่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เป็นอันหมดสิทธิที่จะได้รับเงินนั้นคืน และให้เงินนั้นตกเป็นของกองทุน

ในกรณีที่ลูกจ้างตามวรรคหนึ่งกลับเข้ามาในราชอาณาจักรและกลับเข้าทำงานตามใบอนุญาตเดิมที่ยังไม่สิ้นอายุ หรือได้ทำงานตามใบอนุญาตใหม่อันเป็นงานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๕ แล้วแต่กรณี ภายในสองปีนับแต่วันที่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ลูกจ้างนั้นไม่ต้องถูกหักเงินค่าจ้างเพื่อนำส่งเข้ากองทุนอีก เว้นแต่เงินค่าจ้างที่ลูกจ้างนั้นเคยถูกหักและนำส่งเข้ากองทุนยังไม่ครบถ้วน ให้นายจ้างหักเงินค่าจ้างของลูกจ้างนั้นและนำส่งเข้ากองทุนจนกว่าจะครบถ้วน

มาตรา ๒๐ เมื่อมีกรณีที่จะต้องส่งลูกจ้างกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้กองทุนจ่ายเงินของกองทุนเป็นค่าใช้จ่ายในการส่งลูกจ้างนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งจะถูกส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรยังส่งเงินเข้ากองทุนไม่ครบถ้วนให้กองทุนจ่ายเงินของกองทุนสมทบในส่วนที่ขาด เว้นแต่ลูกจ้างนั้นเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามความต้องการของนายจ้าง นายจ้างนั้นต้องรับผิดชอบในเงินจำนวนที่ลูกจ้างยังส่งเข้ากองทุนไม่ครบถ้วนและให้กองทุนเรียกเก็บเงินส่วนที่ยังขาดอยู่นั้นจากนายจ้าง

มาตรา ๒๑ ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุไม่เกินสองปีนับแต่วันออก เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒ ให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

อายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๑๒ ได้รับการขยายระยะเวลาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ผู้อนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวมีหนังสือแจ้งการขยายระยะเวลาทำงานนั้นต่อนายทะเบียนตามแบบที่อธิบดีกำหนดโดยเร็วและให้นายทะเบียนจัดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาต

มาตรา ๒๓ ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป ให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน

เมื่อได้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้ จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต

การต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละไม่เกินสองปี โดยให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร และกรณีคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) ระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วต้องไม่เกินสี่ปี เว้นแต่คณะรัฐมนตรี จะกำหนดเป็นอย่างอื่นเป็นคราว ๆ ไป

การขอต่ออายุและการต่ออายุใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๔ ผู้รับใบอนุญาตต้องมีใบอนุญาตอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานใน ระหว่างเวลาทำงานเพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนได้เสมอ

มาตรา ๒๕ ถ้าใบอนุญาตสูญหายหรือเสียหาย ให้ผู้รับใบอนุญาตยื่นคำขอรับใบแทน ใบอนุญาตต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการสูญหายหรือเสียหาย

การขอรับใบแทนใบอนุญาตและการออกใบแทนใบอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๖ ผู้รับใบอนุญาตต้องทำงานตามประเภทหรือลักษณะงาน และกับนายจ้าง ณ ท้องที่หรือสถานที่และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต

ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดประสงค์จะเปลี่ยนหรือเพิ่มประเภทหรือลักษณะงาน นายจ้างท้องที่ หรือสถานที่ทำงาน หรือเงื่อนไข ต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎกระทรวง

มาตรา ๒๗ ห้ามมิให้บุคคลใดรับคนต่างด้าวเข้าทำงาน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งมี ใบอนุญาตทำงานกับตนเพื่อทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ณ ท้องที่ หรือสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการ อนุญาตให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

หมวด ๒

กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๒๙ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าวและผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๐ ให้กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินเพิ่มตามมาตรา ๘ วรรคสาม
 - (๒) เงินที่นายจ้างนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๑๕
 - (๓) เงินเพิ่มตามมาตรา ๑๗
 - (๔) เงินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง
 - (๕) เงินที่เรียกเก็บจากนายจ้างตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง
 - (๖) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
 - (๗) เงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่กระทรวงการคลังอนุญาตให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน
 - (๘) ดอกผลของกองทุน
 - (๙) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง
- เงินและทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้นำส่งเข้ากองทุนโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๓๑ เงินของกองทุนให้ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้างกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้
- (๒) คืนให้แก่ลูกจ้างตามมาตรา ๑๘ และเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการดังกล่าว
- (๓) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
- (๔) เป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งผู้ถูกส่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ

(๕) เป็นค่าใช้จ่ายอันจำเป็นต่อการบริหารกองทุนซึ่งต้องไม่เกินร้อยละสิบของดอกผลของกองทุน

(๖) เงินของกองทุนตามมาตรา ๓๐ (๗) และดอกผลของเงินดังกล่าวให้ใช้เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่เงินของกองทุนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐบาลจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่กองทุนเป็นคราว ๆ ตามความจำเป็น

มาตรา ๓๒ ให้มีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นรองประธานกรรมการ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินเจ็ดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านแรงงาน การเงิน การอุตสาหกรรม และกฎหมายเป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าวเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการกองทุนอาจแต่งตั้งข้าราชการกรมการจัดหางานเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ไม่เกินสองคน

มาตรา ๓๓ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๓๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกเพราะบกพร่องหรือทุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

มาตรา ๓๕ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการแต่งตั้งกรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิและการประชุมของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๓๖ ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการกองทุนมอบหมาย

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการแต่งตั้งอนุกรรมการกองทุนและการประชุมของคณะอนุกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๓๗ ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินของกองทุนในแต่ละปีตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๓) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและตามแนวทางและลำดับความสำคัญตาม (๑)

(๔) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับทরণใช้จ่ายในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์และการตรวจสอบภายในของกองทุน

(๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และการเบิกจ่ายเงินทরণตาม (๔)

ข้อกำหนด ผลการพิจารณา และระเบียบตามมาตรา^{นี้}ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ระเบียบตาม (๕) และ (๖) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๓๘ ให้กรมการจัดหางานจัดทำบัญชีของกองทุนให้เป็นไปตามระบบการบัญชีที่กระทรวงการคลังได้วางไว้

มาตรา ๓๙ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

มาตรา ๔๐ ให้ผู้สอบบัญชีรายงานผลการสอบบัญชีต่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้กรมการจัดหางานเผยแพร่งบประมาณการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับรองแล้วภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีรับทราบ

หมวด ๓

คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๔๑ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์การลูกจ้างฝ่ายละไม่เกินสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสี่คนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านแรงงาน การอุตสาหกรรม และกฎหมาย เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

การได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์การลูกจ้าง และวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๒ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวต่อคณะรัฐมนตรี
- (๒) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) ติดตาม ดูแล และประสานการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (๔) กำกับการดำเนินงานของกรมการจัดหางานในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๔๓ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๔๔ ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ให้นำความในมาตรา ๔๓ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

หมวด ๔

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว

มาตรา ๔๕ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์การลูกจ้างฝ่ายละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมการจัดหางานคนหนึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ และอีกสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

การได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์การลูกจ้าง และวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๒๖ หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๒๓ หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๔ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาต ผู้รับใบอนุญาต หรือผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาต แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งดังกล่าว

ให้นายทะเบียนส่งคำอุทธรณ์พร้อมทั้งเหตุผลในการมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาตไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาต ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ

คำอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

ในกรณีอุทธรณ์คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๒๓ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

มาตรา ๔๗ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคำสั่งทางปกครองและคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการทำคำสั่งทางปกครองและการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยอนุโลม

หมวด ๕

การกำกับดูแล

มาตรา ๔๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดี นายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงรวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(๒) เข้าไปในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่มีหรือเชื่อได้ว่ามีการทำงานในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้โดยต้องมีหมายของศาล เว้นแต่เป็นการเข้าไปในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงเวลาพระอาทิตย์ตก ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับสถานที่ดังกล่าวได้

มาตรา ๔๙ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

มาตรา ๕๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้อธิบดี นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบคนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ และสั่งให้ไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่คนต่างด้าวผู้นั้นไม่ยินยอมหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับและให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที ในกรณีนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๑/๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับกับการจับตามมาตรานี้โดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการช่วยเหลือพนักงานสอบสวนในการสอบสวน รัฐมนตรีจะแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในการสอบสวนร่วมเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือพนักงานสอบสวนทำการสอบสวนในคดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ได้

การดำเนินการเกี่ยวกับการจับกุมตามวรรคสอง และการร่วมกันสอบสวนตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติร่วมกันกำหนด

หมวด ๖

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๑ คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามวรรคหนึ่งยินยอมเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนดซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวผู้นั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา ๕๒ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๒๖ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๕๓ ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่แจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๒๒ หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๕๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และถ้าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่มีใบอนุญาต ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

มาตรา ๕๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกหรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริงหรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๕๖ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้มีจำนวนสามคนและคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบได้เปรียบเทียบและผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๕๗ ให้ออกกฎกระทรวงกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ตามมาตรา ๗ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงตามมาตรา ๗ ให้นายทะเบียนอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใด ๆ ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๕๘ คนต่างด้าวผู้ใดได้รับใบอนุญาตหรือได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ อยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ถือว่าได้รับใบอนุญาตหรือได้รับอนุญาตให้ทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือการผ่อนผันนั้น

ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุ และผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

มาตรา ๕๙ บรรดาคำขอและคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นคำขอหรือคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นไว้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๐ บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี ซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ใช้บังคับได้ต่อไป เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดีที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒

เป็นปีที่ ๓๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓

(๒) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๗

บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“พาหนะ” หมายความว่า ยานพาหนะหรือสัตว์พาหนะ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจนำบุคคลจากที่แห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่ง

“เจ้าของพาหนะ” หมายความว่า รวมถึงตัวแทนเจ้าของ ผู้เช่า ตัวแทนผู้เช่า ผู้ครอบครอง หรือตัวแทนผู้ครอบครองพาหนะ แล้วแต่กรณี

“ผู้ควบคุมพาหนะ” หมายความว่า นายเรือหรือผู้รับผิดชอบในการควบคุมพาหนะ

“คนประจำพาหนะ” หมายความว่า ผู้ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำหรือทำงานประจำพาหนะ และเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ควบคุมพาหนะซึ่งขับพาหนะโดยไม่มีคนประจำพาหนะ

“คนโดยสาร” หมายความว่า ผู้ซึ่งเดินทางโดยพาหนะไม่ว่าในกรณีใด ๆ นอกจากผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะ

“คนเข้าเมือง” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

“แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง” หมายความว่า แพทย์ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าบ้าน” หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัวในบ้าน ในฐานะเป็นเจ้าของผู้เช่าหรือในฐานะอื่นใด ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

“เคหสถาน” หมายความว่า ที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัย เช่น เรือนโรง เรือ หรือแพซึ่งคนอยู่อาศัย และให้หมายความรวมถึงบริเวณของที่ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้นด้วย จะมีรั้วล้อมหรือไม่ก็ตาม ตามประมวลกฎหมายอาญา

“โรงแรม” หมายความว่า บรรดาสถานที่ทุกชนิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรับสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือบุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

“ผู้จัดการโรงแรม” หมายความว่า บุคคลผู้ควบคุมหรือจัดการโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมตำรวจ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมกับค่าทำการและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองคณะหนึ่ง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศอธิบดีกรมตำรวจอธิบดีกรมแรงงาน อธิบดีกรมอัยการ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการสภาความมั่นคง

แห่งชาติ ผู้อำนวยการองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและ
ผู้บังคับบัญชาของตรวจคนเข้าเมือง เป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง
 - (๒) พิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง
 - (๓) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง
 - (๔) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ใน
ราชอาณาจักร เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและเงื่อนไขอื่นตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง
 - (๕) กำหนดหลักเกณฑ์การขอมิถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาใน
ราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๔๑ วรรคสี่
 - (๖) อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง
และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการแสดงฐานะการเงินของคนต่างด้าวดังกล่าวตามมาตรา ๔๓ วรรคสอง
 - (๗) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวมีถิ่น
ที่อยู่ในราชอาณาจักร และอนุญาตและกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอ
เพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปพลางก่อนตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและ
วรรคสอง
 - (๘) สั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม
 - (๙) อนุญาตให้คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร มีถิ่นที่อยู่ใน
ราชอาณาจักรต่อไปตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง
 - (๑๐) พิจารณาการเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๕๓
 - (๑๑) ให้คำปรึกษาคำแนะนำ และความเห็นแก่รัฐมนตรีในการวางระเบียบเกี่ยวกับการ
ปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านหรือพนักงานอื่น เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ
หรือในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้
 - (๑๒) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี
มอบหมาย
- มาตรา ๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการและ
เลขานุการเสนอเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการต่อประธานกรรมการหรือในกรณี
ที่ประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้เสนอความเห็นต่อกรรมการซึ่งที่ประชุม

มอบหมายโดยมิชักช้า และให้ประธานกรรมการหรือกรรมการดังกล่าวเป็นผู้เรียกประชุมตามความ
รีบด่วนของเรื่องตามหลักเกณฑ์ที่ที่ประชุมกำหนด

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่
ประชุม ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน
กรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการ
ลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๙ คณะกรรมการอาจตั้งคณะอนุกรรมการหรือมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่
เพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มอบหมายก็ได้

การประชุมของคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียก
เป็นหนังสือให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจ
หน้าที่ของคณะกรรมการได้

หมวด ๒

การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๑๑ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้า
มาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา
ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาใน
ราชอาณาจักร

(๑) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่
หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้น
จากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศหรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่
ไม่ต้องการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษ

การตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและ
เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

การตรวจลงตราตาม (๑) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ๒

(๒) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีที่เข้ามาในราชอาณาจักร

(๓) เข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายโดยไม่ได้ อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่า ด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

(๔) วิกจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) ยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีดวัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการ แพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำ การเช่นนั้น

(๖) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือ คำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้ กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๗) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิด อันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

(๘) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็กการค้า ยาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(๙) ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๑๔ (๑๐) รัฐมนตรี ไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๖

(๑๑) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัย ในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอก ราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณี พิเศษเฉพาะราย

การตรวจวินิจฉัยโรคร่างกายหรือจิต ตลอดจนการปฏิบัติการเพื่อป้องกันโรคติดต่อ ให้ใช้ แพทย์ตรวจคนเข้าเมือง

มาตรา ๑๓ คนต่างด้าวดังต่อไปนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้ แทนหนังสือเดินทาง

(๑) ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามายังท่า สถานีหรือท้องที่ ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไปเพื่อประโยชน์ในการควบคุมบุคคลดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ถือไว้ก็ได้

(๒) คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

(๓) คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตัวโดยสารทอดเดียวตลอดเพียงแต่ผ่านอาณาเขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น ๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นนั้นด้วย

มาตรา ๑๔ รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรมีเงินติดตัว หรือมีประกันหรือจะยกเว้นภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้ ทั้งนี้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่เด็กอายุต่ำกว่าสิบสองปี

มาตรา ๑๕ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรทราบเท่าที่อยู่ในฐานะดังต่อไปนี้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ของคนต่างด้าวตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ นอกจากการปฏิบัติหรือการต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ (๑) (๔) และ(๕) และมาตรา ๑๘ วรรคสอง

(๑) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูตซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรหรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักร เพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(๒) พนักงานฝ่ายกงสุลและลูกจ้างฝ่ายกงสุลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักร หรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

(๓) บุคคลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศโดยความเห็นชอบของรัฐบาลไทยให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร

(๔) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

(๕) หัวหน้าสำนักงานขององค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทย หรือซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว และรวมถึงพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นซึ่งองค์การหรือทบวงการเช่นนั้นแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อองค์การหรือทบวงการดังกล่าว หรือเพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศนั้น

(๖) คู่สมรส หรือบุตร ซึ่งอยู่ในความอุปการะและเป็นส่วนแห่งครัวเรือนของบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) (๗) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำเป็นปกติ ณ ที่พักอาศัยของบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลซึ่งได้รับเอกสิทธิเท่าเทียมกันกับบุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางทูตตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือกับองค์การหรือทบวงการะหว่างประเทศ

ในกรณีตาม (๑) (๒) (๖) หรือ (๗) ให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศและหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบถามและขอข้อมูลหลักฐานเพื่อสอบสวนว่าบุคคลซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นเป็นผู้ได้รับยกเว้นตามมาตรา

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่มีพฤติการณ์ซึ่งรัฐมนตรีเห็นว่า เพื่อประโยชน์แก่ประเทศหรือเพื่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นหรือจำพวกนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรได้

มาตรา ๑๗ ในกรณีพิเศษเฉพาะเรื่อง รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ หรือจะยกเว้นไม่จำกัดปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีใด ๆ ก็ได้

มาตรา ๑๘ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจบุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร

เพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น

มาตรา ๑๙ ในการตรวจและพิจารณาว่าคนต่างด้าวผู้ใดต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรหรือไม่ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้น ไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ที่เห็นสมควร โดยให้คำรับรองว่าจะมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อรับทราบคำสั่งตามวันเวลา และสถานที่ที่กำหนดก็ได้ หรือถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นสมควรจะเรียกประกันหรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดตามที่เห็นเหมาะสมเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง พนักงานเจ้าที่มีอำนาจเรียกบุคคลซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำของบุคคลนั้นอาจเป็นประโยชน์แก่กรณีที่สูงส่งให้มาสอบถามหรือปฏิญาณตน และให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้

ถ้ามีเหตุอันควรสงสัยว่าคนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อการอันระบุใน มาตรา ๑๒ (๘) หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีนั้น หรือหญิงหรือเด็กคนใดเข้ามาเพื่อการเช่นนั้น พนักงานเจ้าที่อาจอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวโดยสั่งให้บุคคลดังกล่าวมา รายงานตน และตอบคำถามของพนักงานเจ้าหน้าที่ หน๓๖๑๙ รือจะสั่งให้ไปรายงานตนและตอบคำถามของเจ้า

พนักงานตำรวจ ณ สถานที่ตำรวจท้องที่ที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ตามระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนดก็ได้แต่ระยะเวลาที่กำหนดให้รายงานตนและตอบคำถามต้องห่างกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวันต่อครั้ง

มาตรา ๒๐ ในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้ตามมาตรา ๑๙ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นได้เท่าที่จำเป็นตามพฤติการณ์แห่งกรณี แต่ห้ามมิให้กักตัวไว้เกินสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกกักตัวมาถึงที่ทำการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นจะยืดเวลาเกินสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้ แต่มิให้เกินเจ็ดวันและให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกเหตุจำเป็นที่ต้องยืดเวลาไว้ให้ปรากฏด้วย

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องกักตัวคนต่างด้าวผู้ใดไว้เกินกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้มีการกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ต่อไปอีกได้ และศาลอาจสั่งให้มีอำนาจกักตัวไว้เท่าที่จำเป็นครั้งละไม่เกินสิบสองวัน แต่ถ้าศาลเห็นสมควรจะสั่งให้ปล่อยตัวไปชั่วคราวโดยเรียกประกันหรือเรียกทั้งประกันและหลักประกันก็ได้

มาตรา ๒๑ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นผู้เสีย ในกรณีที่ไม่มีปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือเข้ามาโดยไม่มีพาหนะ ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒ เข้าในราชอาณาจักร ให้พนักงานเจ้าที่มีอำนาจสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยมีคำสั่งเป็นหนังสือ ถ้าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่พอใจในคำสั่ง อาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ เว้นแต่กรณีตามมาตรา ๑๒ (๑) หรือ (๑๐) ห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด แต่ถ้ารัฐมนตรีมิได้มีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันยื่น

อุทธรณ์ ให้ถือว่ารัฐมนตรีมีคำสั่งว่าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๑๒

การอุทธรณ์ ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคนต่างด้าวยื่นอุทธรณ์แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รอการส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นออกไปนอกราชอาณาจักรไว้จนกว่าจะได้มีคำสั่งของรัฐมนตรีในกรณีนั้น

ในระหว่างดำเนินการตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือระหว่างรอฟังคำสั่งของรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้นำมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่มิให้นำมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับด้วย

หมวด ๓

พาหนะ

มาตรา ๒๓ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ จะต้องนำพาหนะเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่าสถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือพาหนะที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ารับคนโดยสารเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร เว้นแต่ในกรณีที่พาหนะนั้นได้ใช้ในราชการโดยเฉพาะของรัฐบาลไทยหรือของรัฐบาลต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทยแล้ว

มาตรา ๒๕ พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องแจ้งกำหนดวันและเวลาที่พาหนะจะเข้ามาถึงหรือจะออกจากเขตท่า สถานี หรือท้องที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งควบคุมเขตท่า สถานี หรือท้องที่นั้น ภายในกำหนดเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศไว้

ในกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามวรรคหนึ่งได้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะไปแจ้งด้วยตนเองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้ที่สุดโดยมิชักช้า

การแจ้งตามความในมาตรานี้ ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติหรือให้ปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขอย่างใดแก่พาหนะใดก็ได้

มาตรา ๒๖ พาหนะใดที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่และภายใต้เงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นต้องทำการตรวจ ณ ที่อื่นนอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่อธิบดีมอบหมาย

มาตรา ๒๗ เพื่อประโยชน์ในการตรวจ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักรมีหน้าที่ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) มิให้คนโดยสารหรือคนประจำพาหนะไปเสียจากพาหนะหรือสถานที่ที่จัดไว้ด้วยความเห็นชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ จนกว่าจะได้รับ อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่กรณีผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะเป็นคนคนเดียวกัน ให้บุคคลนั้นออกไปจากพาหนะเพื่อไปแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ ในฐานะเป็นผู้ควบคุมพาหนะได้

ถ้าคนโดยสารหรือคนประจำพาหนะดังกล่าวขัดขืนหรือก่อความวุ่นวายให้นำมาตรา ๒๙ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

(๒) ยื่นบัญชีคนโดยสารและบัญชีคนประจำพาหนะรวมทั้งผู้ควบคุมพาหนะต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงและภายในเวลาที่อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนด

(๓) ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับแก่เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะซึ่งนำพาหนะมาจากหรือไปยังชายแดนที่เป็นทางต่อเนื่องกับประเทศอื่นและรับคนโดยสารซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร หรือรับคนโดยสารไปส่งที่ชายแดนเพื่อออกไปนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับคนโดยสารซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเท่านั้น

มาตรา ๒๘ ในระหว่างที่ยังอยู่ในราชอาณาจักร ถ้ามีการเพิ่มหรือลด หรือเปลี่ยนคนประจำพาหนะที่เข้ามาในหรือที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร หรือคนประจำพาหนะดังกล่าวผู้ใดจะไม่กลับออกไปนอกราชอาณาจักร ให้เจ้าของพาหนะหรือในกรณีที่ไม่มีเจ้าของพาหนะอยู่ในราชอาณาจักร ให้ผู้ควบคุมพาหนะแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่คนประจำพาหนะจะไม่กลับออกไปดังกล่าวในวรรคหนึ่งและคนประจำพาหนะนั้นเป็นคนต่างด้าว ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ แล้วแต่กรณี นำบุคคลผู้นั้นไปมอบแก่พนักงานเจ้าหน้าที่โดยมิชักช้า

ถ้าคนประจำพาหนะตามวรรคสองขัดขืนไม่ยอมให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะแล้วแต่กรณี ปฏิบัติตามวรรคสองให้นำมาตรา ๒๙ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามวรรคนี้ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา ๒๙ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบคนต่างด้าวผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้ใดมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะจัดการควบคุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ในพาหนะ หรือให้ส่งตัวไปยังสถานที่ใด เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ควบคุมไว้ตรวจสอบ หรือให้ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ในกรณีที่คนต่างด้าวตามวรรคหนึ่งขัดขืนหรือก่อความวุ่นวาย เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้แทนอาจขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจควบคุมหรือจับกุมคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ถ้าไม่สามารถจะขอความช่วยเหลือจากพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจได้ทันท่วงทีให้มีอำนาจจับคนต่างด้าวผู้นั้นได้เอง แล้วส่งตัวไปยังพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจและให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจนั้นรับจัดส่งตัวไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามมาตรา นี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะเป็นผู้เสีย

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ หยุดพาหนะหรือนำพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่งตามที่จำเป็นเพื่อการตรวจ

การสั่งตามวรรคหนึ่งจะกระทำตาม๓๖๕๐ โดยใช้สัญญาณหรือวิธีอื่นใดอันเป็นที่เข้าใจกันได้

มาตรา ๓๑ พาหนะใดที่เข้ามาในราชอาณาจักร นับแต่เวลาที่พาหนะนั้นผ่านเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วจนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่จะทำการตรวจเสร็จ ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะหรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบหรือเข้าไปในบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจ ทั้งนี้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๓๒ พาหนะใดที่จะออกไปนอกราชอาณาจักร ในระหว่างที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจหรือหลังจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำการตรวจแล้ว แต่พาหนะนั้นยังอยู่ใน

ราชอาณาจักร ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งมิใช่เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพาหนะนั้น ขึ้นไปบนพาหนะ หรือนำพาหนะอื่นเข้าเทียบ ทั้งนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับเกี่ยวกับบริเวณหรือสถานที่ที่จัดไว้เพื่อการตรวจในระหว่างผู้ซึ่งจะออกไปนอกราชอาณาจักรยังมีได้ขึ้นไปบนพาหนะด้วย

ห้ามมิให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะยินยอมหรือละเลยให้ผู้ใดกระทำการตาม มาตรานี้

มาตรา ๓๓ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องกระทำการตรวจพาหนะนอกเวลาราชการ หรือต้องไปทำการตรวจพาหนะ ณ ที่อื่น นอกจากที่อธิบดีประกาศกำหนดตามมาตรา ๒๖วรรคหนึ่ง หรือต้องไปนอกสถานที่ทำการเพื่อควบคุมพาหนะไว้หรือต้องรอเพื่อตรวจพาหนะอันมิใช่ความผิด ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นเสียเงินค่าทำการและค่าใช้จ่าย อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๔

การเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๓๔ คนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้จะต้องเข้ามา เพื่อการดังต่อไปนี้

- (๑) การปฏิบัติหน้าที่ทางทูตหรือกงสุล
- (๒) การปฏิบัติหน้าที่ทางราชการ
- (๓) การท่องเที่ยว
- (๔) การเล่นกีฬา
- (๕) ธุรกิจ
- (๖) การลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง
- (๗) การลงทุนหรือการอื่นที่เกี่ยวกับการลงทุนภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม

การลงทุน

- (๘) การเดินทางผ่านราชอาณาจักร
- (๙) การเป็นผู้ควบคุมพาหนะหรือคนประจำพาหนะที่เข้ามายังท่าสถานี หรือท้องที่ใน ราชอาณาจักร

- (๑๐) การศึกษาหรือดูงาน
- (๑๑) การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน

(๑๒) การเผยแพร่ศาสนาที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง

(๑๓) การค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์หรือฝึกสอนในสถาบันการค้นคว้าหรือสถาบันการศึกษาในราชอาณาจักร

(๑๔) การปฏิบัติงานด้านช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ

(๑๕) การอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๕ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๓๔ อธิปไตยหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใดๆ ก็ได้ ระยะเวลาที่จะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรให้กำหนดดังนี้

(๑) ไม่เกินสามสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๔) (๘) และ (๙)

(๒) ไม่เกินเก้าสิบวัน สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๓)

(๓) ไม่เกินหนึ่งปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๕) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕)

(๔) ไม่เกินสองปี สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๖)

(๕) ตามกำหนดระยะเวลาตามความจำเป็น สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๑) และ (๒)

(๖) ตามกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนพิจารณาเห็นสมควร สำหรับกรณีตามมาตรา ๓๔ (๗)

ในกรณีที่คนต่างด้าวมีเหตุจำเป็นจะต้องอยู่ในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่กำหนดใน

(๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้อธิบดีเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งปีและเมื่อได้อนุญาตแล้วให้รายงานต่อคณะกรรมการเพื่อทราบพร้อมด้วยเหตุผลภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุญาต

การขออนุญาตเพื่ออยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต่อไปแต่ละครั้งให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ในระหว่างรอฟังคำสั่งให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา ๓๖ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหากมีพฤติการณ์ที่สมควรเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร ให้อธิบดีหรือคณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตที่ได้อนุญาตไว้แล้วได้ ไม่ว่าอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้อนุญาต

ในกรณีที่อธิบดีมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คนต่างด้าวซึ่งถูกเพิกถอนการอนุญาตอาจยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด แต่ในกรณีที่คณะกรรมการมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาต คำสั่งของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์คำสั่งของอธิบดีตามวรรคสอง ให้ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบแปด ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ได้ทราบคำสั่งของอธิบดี และให้ทำตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อมีการเพิกถอนการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือแจ้งแก่คนต่างด้าว ในกรณีที่ไม้อาจส่งหนังสือเช่นว่านี้แก่คนต่างด้าวได้ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปิดไว้ ณ ที่พักของคนต่างด้าวที่ได้แจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ครบกำหนดสี่สิบแปดชั่วโมง ให้ถือว่าคนต่างด้าวผู้นั้นได้รับทราบคำสั่งแล้ว

มาตรา ๓๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ไม่ประกอบอาชีพหรือรับจ้างทำงาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ถ้ากรณีใดมีกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น

(๒) พักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุผลสมควรไม่สามารถพักอาศัย ณ ที่ที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้แจ้งการเปลี่ยนที่พักอาศัยต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่เข้าพักอาศัย

(๓) แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่คนต่างด้าวผู้นั้นพักอาศัยภายในสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ย้ายไป ในกรณีเปลี่ยนที่พักอาศัย และถ้าที่พักอาศัยใหม่อยู่ต่างท้องที่กับสถานีตำรวจท้องที่เดิมคนต่างด้าวผู้นั้นต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ที่ไปพักอาศัยใหม่ภายในสี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึงด้วย

(๔) ถ้าเดินทางไปจังหวัดใดและอยู่ในจังหวัดนั้นเกินสี่สิบสี่ชั่วโมง ให้คนต่างด้าวผู้นั้นแจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่ภายในสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ไปถึง

(๕) ถ้าอยู่ในราชอาณาจักรเกินเก้าสิบวัน คนต่างด้าวผู้นั้นต้องมีหนังสือแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมืองทราบถึงที่พักอาศัยของตนโดยมิชักช้าเมื่อครบระยะเก้าสิบวัน และต่อไปให้กระทำเช่นเดียวกันทุกระยะเก้าสิบวัน ถ้าท้องที่ใดมีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ จะแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งนั้นก็ได้

ความใน (๓) และ (๔) จะมีให้ใช้บังคับแก่กรณีใดตามมาตรา ๓๔ โดยเงื่อนไขอย่างใด ให้เป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด

การแจ้งตามมาตรา ๓๓ คนต่างด้าวอาจไปแจ้งด้วยตนเองหรือมีหนังสือแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๓๘ เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรม นั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น

ในกรณีที่บ้าน เคหสถาน หรือโรงแรมที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัยตามวรรคหนึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมือง

การแจ้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา ๓๙ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหากเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าการได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด แต่ถ้าก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรได้อีก และคนต่างด้าวนั้นได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ ถ้าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรยังมีเหลืออยู่ ให้อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้เท่าระยะเวลาที่ยังเหลืออยู่นั้น

การขออนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก ให้คนต่างด้าวยื่นคำขอตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๕

การเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

มาตรา ๔๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๑ ให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี แต่มิให้เกินประเทศละหนึ่งร้อยคนต่อปี และสำหรับคนไร้สัญชาติมิให้เกินห้าสิบคนต่อปี

เพื่อประโยชน์แห่งการกำหนดจำนวนคนต่างด้าว บรรดาอาณานิคมของประเทศหนึ่ง รวมกันหรือแต่ละอาณาจักรซึ่งมีการปกครองของตนเองให้ถือเป็นประเทศหนึ่ง

มาตรา ๔๑ คนต่างด้าวจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการและด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ทั้งนี้ ภายในจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ แล้ว

เพื่อให้การเข้ามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศให้มากที่สุด ให้คณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของคนต่างด้าวซึ่งขอเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยคำนึงถึงรายได้ สินทรัพย์ ความรู้ ความสามารถในด้านวิชาชีพและฐานะในครอบครัวของคนต่างด้าวดังกล่าวกับบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย เงื่อนไขเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หรือเงื่อนไขอื่นตามความเหมาะสม เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

การขออนุญาต คนต่างด้าวจะขอก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือขอภายหลังได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแล้วก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวกรณีใดกรณีหนึ่งตามมาตรา ๓๔ อาจยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรได้

คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มิถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรก่อนเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ต่อเมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรและได้ยื่นรายการและผ่านการตรวจ อนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๔๔ และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๗ แล้ว ในระหว่างขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรไปพลางก่อนได้

มาตรา ๔๒ บุคคลดังต่อไปนี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของประกาศกำหนดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งรัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐

(๑) คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้ว และได้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๑

(๒) หญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดและได้สละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าว

(๓) บุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของหญิงซึ่งมีสัญชาติไทยโดยการเกิดไม่ว่าหญิงนั้นจะสละสัญชาติไทยในกรณีที่ได้สมรสกับคนต่างด้าวหรือไม่ก็ตาม

(๔) บุตรของบิดามารดาซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่เกิดในระหว่างเวลาที่มารดาออกไปนอกราชอาณาจักร โดยมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา ๔๘

เมื่อเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรพร้อมกับบิดาหรือมารดา ซึ่งกลับเข้ามาอีกภายในเวลาที่กำหนดตามหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักร และบุตรนั้นอายุยังไม่เกินหนึ่งปี

มาตรา ๔๓ คนต่างด้าวที่นำเงินตราต่างประเทศเข้ามาลงทุนในราชอาณาจักรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสิบล้านบาท เมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีจะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรนอกเหนือจากจำนวนคนต่างด้าวที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ ก็ได้ แต่ในปีหนึ่ง ๆ จะเกินร้อยละห้าของจำนวนดังกล่าวมิได้

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศที่นำเข้ามาลงทุน คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่งต้องแสดงฐานะการเงินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีแต่ไม่เกินห้าปี ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

มาตรา ๔๔ ห้ามมิให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ถ้าปรากฏว่า

(๑) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

(๒) เป็นผู้ไม่สามารถประกอบการหาเลี้ยงชีพได้ เพราะกายพิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความใน (๒) มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวผู้เป็นบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตรของบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร และมีฐานะที่จะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันได้

มาตรา ๔๕ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวหากประสงค์จะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองในท้องที่ที่ตนอยู่ ในกรณีที่ท้องที่นั้นไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง ให้ยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองที่ใกล้เคียงเมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่เกินจำนวนที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๔๐ หรือจำนวนตามมาตรา ๔๓ แล้วแต่กรณีหรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๔๒ และไม่เป็นผู้ต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ แล้ว จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้

คนต่างด้าวซึ่งได้ยื่นคำขอเพื่อมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หากกำหนดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวจะสิ้นสุดลงในระหว่างการพิจารณา คนต่างด้าวผู้นั้นอาจยื่นคำขอ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองแห่งเดียวกันนั้น เพื่ออยู่ในราชอาณาจักรต่อไปจนถึง

วันได้รับทราบผลการพิจารณา ให้คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจอนุญาตได้ การอนุญาตนี้ คณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายจะกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ได้

การยื่นคำขออนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๖ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร ถ้าในระหว่างรอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๔๑ หรืออยู่ในระหว่างรอรับทราบผลของการพิจารณาของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง คนต่างด้าวผู้นั้นเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรจวบจน๓๕๙๕ ปรตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๕ วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด เว้นแต่ก่อนเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้กลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีก และคนต่างด้าวผู้นั้นได้กลับเข้ามาภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด ให้คนต่างด้าวผู้นั้นอยู่ในราชอาณาจักรต่อไปได้ตามที่ได้รับการผ่อนผัน

มาตรา ๔๗ คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรจะต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายไว้เป็นหลักฐานภายในเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ในกรณีที่คนต่างด้าวอายุต่ำกว่าสิบสองปีได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในนามของคนต่างด้าวผู้นั้น ในกรณีนี้ อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ต่างหากหรือรวมกันกับผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้ปกครองก็ได้

ถ้าไม่ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจสั่งระงับการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเสียได้ ในกรณีเช่นนี้การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา ๔๑ วรรคห้า หรือมาตรา ๔๕ วรรคสอง เป็นอันสิ้นสุด

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๔๘ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ใช้ได้ตลอดไป แต่ถ้าผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้เดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นเป็นอันใช้ไม่ได้ต่อไปเว้นแต่ก่อนที่จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ได้นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไปให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกตามมาตรา ๕๐ ในกรณีเช่นนี้ หากคนต่างด้าวผู้นั้นกลับเข้ามาในราชอาณาจักรภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำ

หลักฐานให้ และไม่เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ หรือมาตรา ๔๔ ให้ใบสำคัญถิ่นที่อยู่นั้นคงใช้ได้ต่อไป

บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ เฉพาะความใน (๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตรา

หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (๒) (๓) และ(๔) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๙ ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ใช้ไม่ได้ตามมาตรา ๔๘ ให้ผู้ถือหรือผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวที่ตาย ให้ผู้ครอบครองส่งคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๕๐ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบและประสงค์จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรและจะกลับเข้ามาอีก ให้ปฏิบัติดังนี้

(๑) นำใบสำคัญถิ่นที่อยู่มาให้พนักงานเจ้าหน้าที่สลักหลังทำหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก ตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) ในกรณีที่ไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่เพราะเป็นคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้๓๖๒๙ อยู่ในราชอาณาจักรก่อนมีบทบัญญัติที่ให้คนต่างด้าวนั้นต้องขอใบสำคัญถิ่นที่อยู่ ให้มาขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่จากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน แล้วปฏิบัติตาม (๑)

(๓) ในกรณีที่ใบสำคัญถิ่นที่อยู่ไม่มีที่ว่างที่จะสลักหลังตาม (๑) ผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะต้องขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๕๒ เสียก่อน

หลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหลักฐานให้และภายในกำหนดหนึ่งปีนั้น ผู้ถือใบสำคัญถิ่นที่อยู่จะออกไปนอกราชอาณาจักรและกลับเข้ามาอีกครั้งก็ได้

การขอหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกและการออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตาม (๒) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๑ คนต่างด้าวซึ่งเคยเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแต่ไม่มีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก หรือมีหลักฐานการแจ้งออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีก แต่มิได้กลับเข้ามาภายในเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๔๘ หากประสงค์จะกลับเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามเดิม ให้ยื่นคำขอตามวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อพิจารณาอนุญาตเมื่อคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า คนต่างด้าวผู้นั้นมีเหตุผลและข้อแก้ตัวอันสมควร ทั้งไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๔๔ จะอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้

นั้นมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อไปโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีก็ได้แต่ต้องขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ ในระหว่างการขออนุญาตให้นำมาตรา ๔๕ วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ เฉพาะความใน (๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจลงตราหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง และความใน (๒) (๓) และ (๔) มิให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีตามวรรคหนึ่ง

ผู้ขอรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใหม่ตามวรรคหนึ่ง ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราและหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๒ เอกสารที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ของผู้ใดสูญหายหรือชำรุดและผู้นั้นประสงค์จะได้ใบแทน หรือกรณีขอเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๕๐ (๓) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่สอบสวนเป็นที่พอใจแล้ว ให้ออกใบแทนหรือเปลี่ยนใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้ โดยผู้ขอต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หมวด ๖

การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

มาตรา ๕๓ คนต่างด้าวซึ่งเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรแล้วภายหลังปรากฏว่าเป็นบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๑๒ (๗) หรือ (๘) หรือเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๒ (๑๐) หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๓ วรรคสองหรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๔ หรือเป็นผู้ได้รับโทษตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ ให้อธิบดีเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการ ถ้าคณะกรรมการเห็นว่าควรเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อสั่งเพิกถอนการอนุญาตต่อไป

มาตรา ๕๔ คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนเพื่อส่งตัวกลับตามวรรคหนึ่งให้นำมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีคำสั่งให้ส่งตัวคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรแล้วในระหว่างรอการส่งกลับ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ไปพักอาศัยอยู่ ณ ที่ใด โดยคนต่างด้าวผู้นั้นต้องมาพบพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยต้องมีประกัน หรือมีทั้ง

ประกันและหลักประกันก็ได้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่จะกักตัวคนต่างด้าวผู้นั้นไว้ ณ สถานที่ใดเป็นเวลานานเท่าใดตามความจำเป็นก็ได้ ค่าใช้จ่ายในการกักตัวนี้ให้คนต่างด้าวผู้นั้นเป็นผู้เสีย

บทบัญญัติในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรก่อนวันที่พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช ๒๔๘๐ ใช้บังคับ

มาตรา ๕๕ การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับโดยพาหนะใดหรือช่องทางใดก็ได้ตามแต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะพิจารณาเห็นสมควร

ค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับดังกล่าวนี้ ให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำเข้ามาเป็นผู้เสีย ในกรณีที่มิปรากฏตัวเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะ ให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖๓ หรือมาตรา ๖๔ เป็นผู้เสีย โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกค่าใช้จ่ายในการส่งคนต่างด้าวกลับจากผู้กระทำความผิดคนใดคนหนึ่งโดยสิ้นเชิงหรือร่วมกันตามแต่จะเลือก แต่ถ้าคนต่างด้าวผู้นั้นจะขอกลับโดยพาหนะอื่นหรือทางอื่น โดยยอมเสียค่าใช้จ่ายของตนเอง พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตก็ได้

มาตรา ๕๖ ในกรณีที่มีการยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๒ (๑) และคนต่างด้าวได้แสดงตัวหรือเอกสารที่ใช้เดินทางอย่างใดอย่างหนึ่งของเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะใด หรือแสดงหลักฐานของบุคคลอื่นใด ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อเป็นประกันในการกลับออกไปนอกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวดังกล่าว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตัวเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว แล้วแต่กรณี มิให้ยกเลิก คืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของตัวเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว ทั้งนี้ โดยจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ หรือไม่ก็ได้

การสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยการติดคำสั่งไว้กับหรือประทับข้อความคำสั่งลงไว้บนตัว เอกสารหรือหลักฐานดังกล่าว และเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งการแล้ว ถ้ามีการยกเลิก คืนหรือเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของตัวเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวให้แตกต่างไปจากที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งการไว้โดยมิได้รับความเห็นชอบจากพนักงานเจ้าหน้าที่ การนั้นย่อมไม่สามารถใช้อ้างกับพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งเจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตัว เอกสารหรือหลักฐาน แล้วแต่กรณี ให้กระทำการตามข้อผูกพันเดิมในตัวเอกสารหรือหลักฐาน เพื่อประโยชน์ในการส่งคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

หมวด ๗ เบ็ดเตล็ด

มาตรา ๕๗ เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทยถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือได้ว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย

การพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามแบบและเสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากผู้นั้นไม่พอใจคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่จะร้องขอต่อศาลให้พิจารณาก็ได้

ในกรณีที่มีการร้องขอต่อศาล เมื่อได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ศาลแจ้งต่อพนักงานอัยการ พนักงานอัยการมีสิทธิที่จะโต้แย้งคัดค้านได้

มาตรา ๕๘ คนต่างด้าวผู้ใดไม่มีหลักฐานการเข้ามาในราชอาณาจักรโดยถูกต้องตามมาตรา ๑๒ (๑) หรือไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามพระราชบัญญัตินี้และทั้งไม่มีใบสำคัญประจำตัวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าคนต่างด้าวผู้นั้นเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๙ ให้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจออกหมายเรียกหมายจับหรือหมายค้น หรือจับ ค้น หรือควบคุม และให้มีอำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๖๐ ในเขตท้องที่ใด รัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรที่จะยกเว้นค่าธรรมเนียมอย่างใดอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกระทำได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๘ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๑ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือเรียกตามมาตรา ๑๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา ๖๒ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๔ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งมีสัญชาติไทย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา ๖๓ ผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือ หรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ และภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถรู้ได้ว่าภายในพาหนะนั้นมีคนต่างด้าวดังกล่าวอยู่ แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

มาตรา ๖๔ ผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซอนเร้น หรือช่วยด้วยประการใด ๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดให้คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เข้าพักอาศัยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นรู้ว่าคนต่างด้าวดังกล่าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่รู้โดยได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตรสามีหรือภริยาของผู้กระทำ ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้

มาตรา ๖๕ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๖ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๗ (๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๗ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ (๑) วรรคหนึ่ง หรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๗ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๖๘ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๖๙ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๘วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนประจำพาหนะที่มีได้นำไปมอบนั้นคนละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๐ พาหนะใดมีคนโดยสารซึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ (๑) เข้ามาในราชอาณาจักร เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะนั้น ต้องระวางโทษปรับเรียงรายตัวคนต่างด้าวคนละไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๗๑ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ถ้าการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวในวรรคหนึ่งเป็นเหตุให้คนต่างด้าวหลบหนี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

มาตรา ๗๒ คนต่างด้าวผู้ใดหลบหนีไปจากพาหนะหรือหลบหนีไปในระหว่างส่งตัวไปยังสถานที่ใด ๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งให้เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะควบคุมตัวไว้หรือให้ส่งตัวไปตามมาตรา ๒๙ หรือหลบหนีไปในระหว่างที่ถูกกักตัวหรือควบคุมตามอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๓ เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๔ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๓๑ หรือมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๕ คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ (๑) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๖ คนต่างด้าวผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๗ (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสองร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง

มาตรา ๗๗ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๗๘ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

มาตรา ๗๙ เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตัว เอกสารหรือหลักฐานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินวันละห้าร้อยบาทจนกว่าคนต่างด้าวดังกล่าวจะกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แต่มิให้ปรับเกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘๐ ผู้ใดทำลายคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งการตามมาตรา ๕๖วรรคสอง หรือทำให้คำสั่งดังกล่าวลบล้าง โดยมิเจตนามิให้เจ้าของพาหนะ ผู้ควบคุมพาหนะหรือผู้ที่ออกตัว เอกสารหรือหลักฐานทราบถึงคำสั่งดังกล่าวของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้า พันบาท

มาตรา ๘๑ คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาต สิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำ ทั้งปรับ

มาตรา ๘๒ คนต่างด้าวผู้ใดหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตาม ขัดขืน หรือไม่ยอมรับทราบคำสั่ง ของรัฐมนตรี คณะกรรมการ อธิบดี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายซึ่งสั่งการ แก่คนต่างด้าวผู้นั้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาทถ้าคำสั่งตามวรรค หนึ่งเป็นคำสั่งให้กลับออกไปนอกราชอาณาจักรคนต่างด้าวผู้นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา ๘๓ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติ บุคคล กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับ ความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

มาตรา ๘๔ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากความผิดตามมาตรา๖๒ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๘๒วรรคสอง ให้มีคณะกรรมการ เปรียบเทียบ ซึ่งประกอบด้วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมอัยการหรือผู้แทนและผู้บังคับ การกองตรวจคนเข้าเมืองหรือผู้แทนเป็นกรรมการ มีอำนาจเปรียบเทียบได้และในการนี้คณะกรรมการ เปรียบเทียบมีอำนาจมอบหมายให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการ เปรียบเทียบแทนได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ก็ได้ ตามที่เห็นสมควร

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๕ ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว อยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ แต่คงได้รับ สิทธิและประโยชน์เพียงเท่าที่ปรากฏในหลักฐานการอนุญาตไว้แล้วเท่านั้น

มาตรา ๘๖ ให้คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวและได้ออกเกินเก้าสิบวันแล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งครั้งแรกต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๗ (๕) ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๘๗ ให้เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๓๘ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๘๘ ให้ถือว่าใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและที่ยังสมบูรณ์อยู่เป็นใบสำคัญถิ่นที่อยู่ที่ได้ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘๙ ให้ถือว่าหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อกลับเข้ามาอีกซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทำไว้ในใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นหลักฐานการแจ้งออกนอกราชอาณาจักร เพื่อกลับเข้ามาอีกตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๐ ให้ถือว่าคนต่างด้าวซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นผู้ซึ่งถูกสั่งให้กักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๑ ให้ถือว่าคำร้องต่างๆ ของคนต่างด้าวที่ค้างพิจารณาอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นคำร้องที่ได้ยื่นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๙๒ ให้บรรดาฎุกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่งหรือมติของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะได้มีฎุกระทรวง ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โหตระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ - สกุล	ว่าที่ร้อยตรีสรรราน ภูคำ
วัน เดือน ปีเกิดวันที่	๘ กันยายน ๒๕๑๗
สถานที่เกิด	จังหวัดกรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	ปี ๒๕๓๙ ปริญญานิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม บางเขน
ประสบการณ์ในการทำงาน	ผู้ช่วยทนายความ สำนักงานทนายความสมศักดิ์ ไตรรักษา พ.ศ.๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ ทนายความประจำสำนักงานผู้ช่วยทนายความ สำนักงานนครธรรมทนายความ พ.ศ.๒๕๔๑-๒๕๔๖ ผู้ช่วยนิติกร ศาลาว่าการเมืองพัทยา พ.ศ.๒๕๔๗-๒๕๔๘ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย บริษัท เมืองไทยประกันชีวิต จำกัด พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๔๙
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	หัวหน้าสำนักงานสรรรานทนายความ
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	๓๘ หมู่ ๖ ถนนนครอินทร์ (พระราม ๕ - กาญจนภิเษก) บางขุนกอง บางกรวย นนทบุรี ๑๑๑๓๐