

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในโลกปัจจุบันนี้เต็มไปด้วยกระแสการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในระดับภูมิภาคของโลกให้เล็กลง หรือเรียกว่ายุคของ โลกาภิวัตน์ที่มีบทบาทสำคัญทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นก็ตาม และมนุษย์ก็มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานการทำงานากินไปทั่วโลก ซึ่งถือเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่มีการแบ่งแยกความรู้สึก หรือกีดกันคนต่างด้าว หรือคนต่างชาติ ต่างเผ่าพันธุ์ มิให้เข้ามาทำงานากินหรือประกอบอาชีพในดินแดนของตน ซึ่งเห็นได้จากกรณีที่ประเทศหรือรัฐต่างๆ ได้มีมาตรการสำหรับควบคุมคนต่างชาติดมิให้เข้ามาทำงานหรือประกอบธุรกิจ ในอาณาเขตหรือประเทศของตน ได้โดยง่าย โดยได้มีการออกกฎหมายควบคุมการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การจำกัดด้านวิชา การควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งมีขั้นตอนและเงื่อนไขของการขอวิชา เพื่อประกอบอาชีพ และการขอใบอนุญาตทำงาน อันเป็นหลักการเดียวกันทั้งสิ้น

ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่ง ที่มีหลักการเช่นเดียวกันกับประเทศต่างๆ กล่าวได้ว่าการที่คนต่างด้าวจะเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยนั้น จะต้องเตรียมการในเรื่องขั้นตอนของการขอวิชาตามกฎหมายว่าด้วยคนต่างด้าวเข้าเมืองให้ถูกต้อง และขั้นตอนการขออนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว นอกจากนี้ในประเทศไทยยังมีกฎหมายสำหรับควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวอีกต่างหาก ดังนั้นเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในการลงทุนจากต่างประเทศ จำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายป้องกันผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ เช่น การควบคุมการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมือง การจำกัดด้านวิชา การควบคุมการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งในอดีตประเทศไทยก็ได้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ซึ่งในรัฐบาลยุคนั้น ต้องการปกป้องธุรกิจบางประเภทไว้ให้คนไทยเท่านั้นเป็นเจ้าของได้ ต่างชาติจะมาถือหุ้นใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจเหล่านี้ไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากทางการหรือเว้นไว้แต่รัฐบาลจะออกกฎหมายมายกเว้นให้ ซึ่งในทางปฏิบัติรัฐบาลก็จะไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบ

ธุรกิจเหล่านี้ นอกจากจะเป็นงาน โครงการของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจหรือเป็นงานที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่เห็นเด่นชัดว่าคนไทยทำไม่ได้

ในยุคที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง กฎหมายฉบับนี้จึงเป็นอุปสรรคในการที่นักลงทุนจะนำเงินมาลงทุนในประเทศไทย บรรดานักลงทุนต่างชาติในประเทศไทยก็ได้พยายามเรียกร้องความไม่สะดวกไปยังรัฐบาลชุดก่อนๆ ยามที่รัฐบาลฝืดเคือง และกำลังฟื้นตัว โครงการลงทุน และเงินหมุนเวียนในประเทศมีน้อย ประเทศยังต้องการเงินลงทุนจากต่างประเทศ กฎหมายฉบับนี้ยังเป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และเนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีมานานหลายๆ ส่วน มีลักษณะที่ล้าหลังก้าวไม่ทันต่อการพัฒนาประเทศ และการเปลี่ยนไปของสถานการณ์จึงได้แก้ไขปรับปรุงประกอบกับไทยมีภาวะผูกพันระหว่างประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจความมั่นคงของประเทศ ที่จะต้องทบทวนนโยบายการค้า จึงได้มีการปฏิรูปกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายฟื้นฟูเศรษฐกิจฉบับล่าสุด ที่กำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองการลงทุนของคนไทยจากการแข่งขันของต่างชาติ โดยกำหนดประเภทธุรกิจและเงื่อนไขที่เปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามาลงทุนได้ แต่ปรากฏว่าความในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 มีการกำหนดให้ธุรกิจบริการที่อยู่ในบัญชีที่ต้องขออนุญาต คือ บัญชีสาม (21) ระบุว่าธุรกิจบริการอื่นๆ ต้องมาขออนุญาตยกเว้นที่กำหนดในกระทรวง ซึ่งหนึ่งในธุรกิจบริการคือการกระทำกิจการ โรงเรียน ซึ่งตามกฎหมายเดิมคือ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 (ปว.281) เคยกำหนดยกเว้นไว้ และไม่ควรรอยู่ในบัญชีที่สาม (21) ที่ต้องขออนุญาต เนื่องจากมีกฎหมายเฉพาะที่กำกับและควบคุมการประกอบธุรกิจอย่างเข้มแข็งรัดกุมอยู่แล้ว การขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวจึงอาจไม่จำเป็น และในปัจจุบันยังไม่มีกฎกระทรวงกำหนดธุรกิจบริการที่ไม่ต้องขออนุญาต ธุรกิจบริการของคนต่างด้าวจึงถูกควบคุมทั้งหมด ดังนั้นธุรกิจบริการอื่นๆ ที่ไม่ระบุไว้เป็นการเฉพาะต่างชาติต้องมาขออนุมัติประกอบกิจการจากอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

อย่างไรก็ตาม กรณีคนต่างด้าวที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจบริการในประเทศไทย หากได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแล้ว ไม่ต้องยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว (Foreign Business Certificate) ซึ่งอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าจะออกหนังสือรับรองการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวให้กิจการบีโอไอทุกกรณี

ด้วยเหตุนี้คนต่างด้าวที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจบริการตามบัญชีที่สาม (21) ที่มีได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยจะต้องมีเรื่องเกี่ยวกับการจัดระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เป็นไปตามกฎหมายและสอดคล้องกับข้อผูกพันระหว่างประเทศ

และเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาบทบาทหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรไทย

จากการศึกษากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ที่มีได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง คือ ธุรกิจโรงเรียนนานาชาติ ซึ่งเป็นธุรกิจบริการ และเป็นหนึ่งในหลายธุรกิจ ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525

จากข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์ในหลาย ๆ ฉบับได้ลงข่าวเกี่ยวกับตัวครูต่างชาติ ที่เข้ามาสอนหนังสือตามโรงเรียนหรือสถานศึกษาในราชอาณาจักรและถูกจับกุมดำเนินคดีซึ่งจะขอยกเป็นกรณีตัวอย่าง ดังนี้

1. กรณีหัวข้อข่าว ครูฝรั่งโรงเรียนสาธิตชื่อดังก่อกติ “ตุ้ยเด็ก” เปิดเผยขึ้นเมื่อเวลา 04.00 น. วันที่ 10 พ.ค.2550 พ.ต.อ.สุรศรี อุดมรัตน์ ผกก.สค. ได้รับรายงานว่ามีชาวต่างชาติมักนำเด็กผู้ชายที่ขายบริการไปนอน มั่วสุมเสพกามกันเป็นประจำภายในห้องเลขที่ 216 บ้านสวนกุดตอพาร์ตเมนต์ ซอยรามคำแหง 8 แขวง หัวหมาก เขตบางกะปิ กทม. จึงได้นำกำลังเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบ พบนายสติเวน อีริค พรานเลอร์ อายุ 56 ปี ชาวอเมริกัน ครูสอนภาษาโรงเรียนมัธยมสาธิตชื่อดังแห่งหนึ่ง กำลังนอนมั่วคลอเคลียอยู่กับนายฟัก (นามสมมติ) อายุ 15 ปี และนอยจ็อน (นามสมมติ) อายุ 15 ปี ชายไทย 2 คน ที่รับสารภาพว่า เพิ่งทำอรัลเซ็กส์ให้กับนายสติเวน ฯ ตรวจสอบภายในห้องอย่างละเอียดพบกล้องถ่ายรูป อัลบั้มรูป จำนวน 4 เล่ม ที่ครูจอมลามกเก็บภาพถ่ายของเด็กหนุ่มเปลือยกายนับ 100 คน แต่ละรูป นายสติเวน ฯ ได้ตีพิมพ์เซ็กซี่ของเด็กเจ้าของภาพใส่ไว้เป็นที่ระลึกรู้ นอกจากนี้ยังพบสมุดบันทึกรายละเอียดการล่วงละเมิดทางเพศเด็กจำนวนมากที่ตกเป็นเหยื่อ

จากการสืบสวนนายสติเวน ฯ รับสารภาพว่า เข้ามาอยู่เมืองไทยนานกว่า 6 ปีแล้วครอบครัวมีปัญหาต้องแยกทางกับภรรยาทำให้จิตใจเบี่ยงเบนหันมาชอบเด็กผู้ชาย จึงตระเวนหาเด็กผู้ชายที่ส่วนใหญ่เต็มใจขายบริการอยู่ย่านรามคำแหงและดอนเมืองมาร่วมเสพสุขหลับนอนกันคืนละ 2 – 3 คน ให้ค่าตัวคนละ 250 บาท พอเสร็จภารกิจก็จะถ่ายภาพและตัดขนเพชรของเด็กเก็บไว้เป็นที่ระลึก

2. กรณีหัวข้อข่าว นายจอห์น มาร์ค คาร์ ผู้ต้องหาฆ่าเด็กหญิงจอนเบเนต แรมซีวัย 6 ขวบ และหลบหนีออกจากสหรัฐอเมริกาเดินทางไปหลบซ่อนตามประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทย และมาเป็นอาจารย์สอนพิเศษคณิตศาสตร์อยู่ที่โรงเรียนนานาชาติ ย่านสาทร ซึ่งเดิมนาย คาร์ฯ เคยสอนหนังสือในรัฐแคลิฟอร์เนียจนกระทั่งถูกยึดใบอนุญาตการสอนในปี 45 เนื่องจาก

ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับภาพลามกอนาจารเด็ก และถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตามหมายจับของประเทศอเมริกา (ไทยรัฐ, 2549, หน้า 19)

ดังนั้นธุรกิจโรงเรียนนานาชาติ เป็นธุรกิจซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรทางการศึกษาที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษา คือผู้รับใบอนุญาตผู้จัดการ ครูใหญ่ เจ้าหน้าที่ธุรการ และที่สำคัญคือบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการให้ความรู้แก่นักเรียน คือครูต่างชาติ ซึ่งต้องมีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ เจื้อนไข และวิธีการทดสอบและประเมินความรู้ของครูต่างประเทศในการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูให้รัดกุม ที่ผ่านมาขั้นตอนการรับครูชาวต่างชาตินั้น โรงเรียนจะไม่ทราบได้เลยว่าคนต่างชาติผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นครูสอนนั้นมีประวัติเคยก่ออาชญากรรมและหลบหนีคดีมาก่อนหรือไม่ เพียงแต่ทำหน้าที่แค่เพียงตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้น เฉพาะวุฒิการศึกษาที่จบมานั้นตรงตามที่โรงเรียนต้องการหรือไม่เท่านั้น และบางกรณีก็จะต้องนำวุฒิการศึกษามาใช้เป็นหลักฐานในการยื่นคำร้องขอรับและเปลี่ยนประเภทการตรวจลงตรา เพื่อขอทำงานในวิชาชีพครู ซึ่งไม่ทราบได้เลยว่าวุฒิการศึกษานั้นถูกต้องหรือไม่ เห็นได้ว่าเป็นการเปิดช่องว่างของกฎหมายโดยเอื้อให้ชาวต่างชาติเข้ามาหลบซ่อนและทำงานเป็นลูกจ้างในโรงเรียนหรือสถานศึกษาในประเทศไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการศึกษาปัญหาการเข้ามาในราชอาณาจักรของคนต่างชาติประกอบวิชาชีพครู ผู้เขียนได้ให้ความสนใจเนื่องจากเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและเป็นปัญหาในปัจจุบัน คือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ ซึ่งมีสภาพบังคับแตกต่างของแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน

เห็นได้ว่ารัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่การแก้ไขดังกล่าว เป็นแต่เพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพียงเท่านั้น ทั้งยังไม่มีบทบัญญัติใดที่จะมาใช้บังคับเพื่อปรับปรุงวิธีรับคนต่างด้าวเข้าเป็นครูโรงเรียนนานาชาติให้รัดกุมแต่อย่างใด

ด้วยเหตุและผลจากปัญหาข้อเท็จจริง ปัญหาข้อกฎหมายซึ่งมีปัญหาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อธุรกิจโรงเรียนนานาชาติโดยตรง ดังนั้นรัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง และปิดช่องว่างทางกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์สูงสุด

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ
2. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ
3. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ ทั้งของไทยและของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการแก้ไขกฎหมาย รวมทั้งข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ

3. สมมติฐานของการวิจัย

ถ้าหากมีการแก้ไข ปรับปรุง ซึ่งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพครูต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ ที่มีบทบัญญัติไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง รวมทั้งมีบทบัญญัติที่ไม่ชัดเจน และปัญหาในทางกฎหมายของตัวครูต่างด้าว ที่มีสภาพบังคับที่แตกต่างกัน ทั้งกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น ซึ่งจำเป็นจะต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ต่อไป

4. ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยจะทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 กฎกระทรวง และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพครูของประเทศญี่ปุ่น และออสเตรเลีย

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลักโดยศึกษาถึงแนวทางการประกอบวิชาชีพครูของต่างประเทศ เพื่อนำมาเทียบกับแนวความคิดในการประกอบวิชาชีพครูในประเทศไทย โดยได้เลือกศึกษาแนวทางการคิดและกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น และออสเตรเลีย การศึกษานี้เป็นเพียงศึกษาแนวความคิดและกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูเท่านั้น มิได้ศึกษาถึงแนวทางปฏิบัติและส่วนที่เกี่ยวข้องอื่นๆ โดยละเอียด

ในส่วนการศึกษาแนวความคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพครูต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ จะศึกษาโดยใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) จากหนังสือ บทความในวารสารต่างๆ และเว็บไซต์ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ตลอดจนตัวบทกฎหมาย

ในส่วนของวิธีการเขียนจะใช้วิธีพรรณนาและวิเคราะห์ โดยใช้หลักในทางเศรษฐศาสตร์และนิติศาสตร์ โดยจะรวบรวมให้เป็นระบบเพื่อทำให้การศึกษาค้นคว้าดังกล่าวเกิดความเข้าใจและประมวลเป็นแนวทางในการนำเสนอข้อเสนอแนะต่อไป

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ

6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ

6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ ทั้งของไทยและของต่างประเทศ

6.4 ทำให้ถึงแนวทางการแก้ไขกฎหมาย รวมทั้งข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูของคนต่างด้าวในโรงเรียนนานาชาติ

7. นิยามศัพท์

หากจะศึกษาเกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพครูซึ่งเป็นคนต่างดาว ควรที่จะต้องศึกษาความหมายให้เข้าใจเสียก่อนดังนี้

7.1 โรงเรียนนานาชาติ

หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบโดยใช้หลักสูตรต่างประเทศ หรือหลักสูตรต่างประเทศที่ปรับรายละเอียดเนื้อหาวิชาใหม่หรือหลักสูตรที่จัดทำขึ้นเองที่ไม่ใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ และใช้ภาษาต่างประเทศเป็นสื่อในการเรียนการสอนให้กับนักเรียน โดยไม่จำกัดเชื้อชาติ ศาสนา และไม่ขัดต่อศีลธรรมและความมั่นคงของประเทศ

7.2. ความหมายของคำว่า “วิชาชีพ” และคำว่า “ครู”

7.2.1 คำว่า “วิชาชีพ” หรือศัพท์ในภาษาอังกฤษ ได้แปลมาจากคำว่า โพรเฟสชัน (Profession) แปลว่ายอมรับหรือรับว่าเป็นของตน พจนานุกรมของอ็อกฟอร์ด (Oxford Advanced Dictionary) ให้คำแปลว่า “อาชีพ โดยเฉพาะอาชีพที่ต้องมีการศึกษาระดับสูง และการศึกษาอบรมเป็นพิเศษ เช่น ครู แพทย์ นักกฎหมาย วิศวกรรม” หรือหมายถึง กลุ่มบุคคลที่ประกอบวิชาชีพใด โดยเฉพาะก็ได้ พจนานุกรมของเว็บสเตอร์ (Webster Dictionary) ให้ความหมายว่า “อาชีพซึ่งต้องมีการอบรมชั้นสูงในศิลปศาสตร์ (Liberal Art) หรือวิทยาศาสตร์ (Science) ซึ่งปกติเป็นงานในทางความคิดมากกว่ากำลังซึ่งอาจเรียกว่า วิชาชีพของผู้มีความรู้ หรือผู้คงแก่เรียน

ดังนั้น ความหมายของคำว่าโพรเฟสชัน จึงหมายถึง อาชีพที่จะต้องผ่านการฝึกฝนอบรมเป็นวิชาชีพชั้นสูง ต้องผ่านการฝึกฝนอบรมเป็นเวลานานหลายปี ซึ่งเหมือนกันกับวิชาชีพอื่นในแง่ที่ว่า เป็นอาชีพเหมือนกันแต่ไม่ได้หมายความว่า การทำมาหากินอย่างเดียวแต่อาจหมายถึงงานที่เป็นงานประจำชีวิตก็ได้ ส่วนในความหมายของวิชาชีพอันเกี่ยวกับงานในด้านการศึกษา ซึ่งระบุไว้เป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

วิชาชีพ หมายความว่า วิชาชีพทางการศึกษาที่ทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้งการรับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาปฐมวัยขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาทั้งของรัฐและเอกชน และการบริหารการศึกษานอกสถานศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนการสนับสนุน

การศึกษา ให้บริการหรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน การนิเทศ และการบริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาต่าง

7.2.2 คำว่า “ครู” ตามความหมายของ สารานุกรมเสรี หมายถึงบุคคลที่มีหน้าที่ หรือ มีอาชีพในการสอนนักเรียน เกี่ยวกับวิชาความรู้ หลักการคิดการอ่าน รวมถึงการปฏิบัติและแนวทางในการทำงาน โดยวิธีในการสอนจะแตกต่างกันออกไปโดยค้ำนึ่งถึงพื้นฐานความรู้ ความสามารถ และเป้าหมายของนักเรียนแต่ละคน

ส่วนคำว่า “ครูใหญ่” หมายถึงครูที่ทำหน้าที่ดูแลระบบทั้งโรงเรียนจะเรียกว่า ครูใหญ่ ซึ่งคล้ายคลึงกับ คณบดี หรือ อธิการบดี ในระดับอุดมศึกษา โดยหน้าที่ของครูใหญ่มักจะทำหน้าที่ดูแลระบบการจัดการของโรงเรียนมากกว่าการสอนในห้องเรียน ต่อมาเป็นตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา มีทั้งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ ซึ่ง ณ ปัจจุบันใช้ “ผู้อำนวยการสถานศึกษา” เช่น ผู้อำนวยการ โรงเรียน ผู้อำนวยการวิทยาลัย ทำหน้าที่บริหารสถานศึกษา แต่ต้องมีชั่วโมงปฏิบัติการสอนอย่างน้อย 5 ชั่วโมง/สัปดาห์

ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2525 มาตรา 4 บัญญัติความหมายของคำว่า “ครู” ไว้อย่างกว้างๆ ว่า คือ ผู้ทำหน้าที่ครู หรืออาจารย์ คำว่าครูได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น ส่วนคำว่า “อาจารย์” หมายถึงครูเช่นกัน แต่เป็นครูในระดับอุดมศึกษา ซึ่งหมายถึงผู้สอนในวิทยาลัย มหาวิทยาลัย หรือระดับอุดมศึกษา จะมีตำแหน่งอาจารย์ โดยอาจารย์ที่ได้รับตำแหน่งทางวิชาการ ได้แก่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (ผศ.) รองศาสตราจารย์ (รศ.) และศาสตราจารย์ (ศ.) ตามลำดับ การได้รับตำแหน่งทางวิชาการเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา

จากความหมายของคำว่า “ครู” กฎหมายได้บัญญัติคำจำกัดความไว้ชัดเจนในกฎหมาย 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) มาตรา 4 บัญญัติความหมายไว้ว่า “ครู” หมายถึง บุคลากรวิชาชีพที่ทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียนการสอน และการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาทั้งของภาครัฐและเอกชน
2. พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546 ได้กำหนดว่า “ครู” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพหลักทางด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการต่างๆ ในสถานศึกษาปฐมวัยขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาทั้งของรัฐและเอกชน

สังเกตได้ว่าพระราชบัญญัติทั้งสองได้ให้ความจำกัดไว้ชัดเจนและมีเจตนารมณ์หลักในทางวิชาชีพทั้งทางด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

7.3 ความหมายของคนต่างด้าว

กฎหมายไทยว่าด้วยสัญชาติในทุกยุคทุกสมัยต่างก็มีความเป็นเอกภาพในการบัญญัติ “คนต่างด้าว” หมายถึงผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทย กล่าวคือบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสถานะเป็นคนไทย โดยหลักสืบสายโลหิตจากบิดา ไม่มีสถานะเป็นคนไทยโดยหลักโลหิตจากมารดา ไม่มีสถานะเป็นคนไทยโดยหลักดินแดน ไม่มีสถานะเป็นคนไทยโดยการสมรส และไม่มีสถานะเป็นคนไทยโดยแปลงสัญชาติ จะเห็นได้ว่าความเป็นต่างด้าวของบุคคลในประเทศใดก็ตามย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายสัญชาติของประเทศนั้น ดังนั้นความเป็นคนต่างด้าวของบุคคลธรรมดาในประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศไทย และยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ให้ความหมายเกี่ยวกับการควบคุมคนต่างด้าว ดังนี้

7.3.1 ความหมายตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 ได้ให้ความนิยามคำว่า “คนต่างด้าว” หมายความว่า “บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” ดังนั้น กฎหมายที่ใช้บังคับให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศไทยในงานที่สงวนไว้ในคนไทยเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น

และหากจะพิจารณา ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ก็ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “ชาวต่างประเทศที่มีถิ่นฐานอยู่ในประเทศ” ทั้งยังมีบัญญัติในกฎหมายอีกหลายฉบับ โดยบางฉบับได้ให้คำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน แต่บางฉบับก็ได้บัญญัติคำจำกัดความไว้ นอกจากนี้กฎหมายบางฉบับได้ให้คำนิยามของคำว่า คนต่างด้าว ไว้เฉพาะกรณีที่เป็นบุคคลธรรมดา และบางฉบับได้ให้ความหมายรวมทั้ง บุคคลธรรมดา และนิติบุคคล

1. บุคคลธรรมดา

กฎหมายบัญญัติความหมายของคนต่างด้าว ในกรณีเป็นบุคคลธรรมดา ดังนี้

1.1) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ตามมาตรา 4 หมายถึง “ผู้ซึ่งไม่มีสัญชาติไทย”

1.2) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ตามมาตรา 4 หมายถึง “บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย”

1.3) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 หมายถึง “บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย”

จะเห็นได้ว่า คำนิยามศัพท์ของกฎหมายต่างๆ ได้ให้ความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว” ในความหมายเดียวกันของบุคคลธรรมดา หมายถึง คนที่ไม่มีสัญชาติไทย

2. นิติบุคคล

สำหรับคนต่างด้าวในความหมายของนิติบุคคลรวมถึงบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล มีคำจำกัดความอย่างชัดเจนอยู่ในกฎหมาย 2 ฉบับ คือ

1) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของบุคคลต่างด้าว พ.ศ.2542 มาตรา 4 บัญญัติความหมายไว้ว่า คนต่างด้าว หมายถึง

- (1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- (2) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- (3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังนี้

ก. นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุน ตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตาม (1) หรือนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยตาม (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น หมายถึง ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน หากมิได้จดทะเบียนจัดตั้งในประเทศไทย ให้ถือว่าเป็นบุคคลต่างด้าวตาม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ทั้งสิ้น แม้คนไทยจะร่วมกันจัดตั้งบริษัทขึ้นแต่ไปจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทที่ประเทศสหรัฐอเมริกา และมาตั้งสาขาในประเทศไทย ในกรณีนี้ถึงข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ถือหุ้นของบริษัทจะเป็นคนไทยทั้งหมดก็ตาม บริษัทนั้นก็ต้องถือว่าเป็นคนต่างด้าว เพราะเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทยตามพระราชบัญญัตินี้

ข. ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทย

(4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้น ถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า เพื่อประโยชน์แห่งคำนิยามนี้ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัด ที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่ จะต้องมีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เหตุที่ต้องถือว่าใบหุ้นชนิดผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เนื่องจากไม่สามารถทราบได้ว่าเจ้าของที่แท้จริงคือบุคคลใด เพราะสามารถโอนกรรมสิทธิ์ได้โดยการส่งมอบใบหุ้นเท่านั้น

ข้อสังเกต ในกรณีบุคคลต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ไม่ใช่บังคับที่จะต้องขอใบอนุญาตทำงานด้วย

2) ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 97 และมาตรา 98 แก้ไขโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2535 ดังนี้

มาตรา 97 นิติบุคคลดังต่อไปนี้ให้มีสิทธิในที่ดินเสมือนกับบุคคลต่างด้าว

(1) บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่มีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนถือโดยคนต่างด้าวเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียน หรือผู้ถือหุ้นเป็นคนต่างด้าวเกินกว่าถึงจำนวนผู้ถือหุ้นแล้วแต่กรณี เพื่อประโยชน์แห่งหมวดนี้บริษัทจำกัดได้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ ใบหุ้นนั้นคนต่างด้าวเป็นผู้ถือ

(2) ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนแล้ว ที่มีคนต่างด้าวลงหุ้นมีมูลค่าเกินกว่าร้อยละสิบเก้าของทุนทั้งหมด หรือผู้เป็นหุ้นส่วนเป็นคนต่างด้าวเกินกว่าถึงของจำนวนผู้เป็นหุ้นส่วนแล้วแต่กรณี

มาตรา 98 นิติบุคคลที่ระบุไว้ในมาตรา 97 เข้าถือหุ้นหรือลงหุ้นแล้วแต่กรณี นิติบุคคลอื่นตามที่กล่าวมาแล้วในมาตรา 97 ให้ถือว่า นิติบุคคลอื่นนั้นเป็นคนต่างด้าว

จากบทบัญญัติดังกล่าว “คนต่างด้าว” ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา กฎหมายได้ให้คำนิยามไว้ตรงกัน คือบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย และหมายความรวมถึงบุคคลไร้สัญชาติด้วย

ในกรณีของนิติบุคคล พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 และประมวลกฎหมายที่ดิน ได้ให้คำนิยามที่แตกต่างกัน กล่าวคือ นิติบุคคลที่ถือว่าเป็นบุคคลต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 นั้น หมายถึงนิติบุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย หากถือตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดกันของกฎหมาย พ.ศ.2481 น่าจะหมายถึง นิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายต่างประเทศ และนิติบุคคลซึ่งมีสำนักงานแห่งใหญ่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ และให้รวมตลอดถึงนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนก่อตั้งตามกฎหมายไทย แต่มีทุนจดทะเบียนตั้งแต่กึ่งหนึ่งเป็นของคนต่างด้าว

ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะจดทะเบียนในประเทศไทย แต่มีทุน หุ้น หรือผู้ถือหุ้นเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ก็ถือว่าเป็นนิติบุคคลต่างด้าวเช่นกัน

ส่วนประมวลกฎหมายที่ดินให้ถือว่า นิติบุคคลซึ่งมีทุนของคนต่างด้าวเกินกว่าร้อยละ 49 ให้มีสภาพและฐานะเสมือนหนึ่งเป็นคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าคนต่างด้าวคือใครไว้อย่างชัดเจน

สำหรับองค์ประกอบ ที่ว่าด้วยจำนวนของผู้ถือหุ้นหรือว่าของหุ้นส่วนนั้น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 ถือว่าห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทจำกัด มีหุ้นส่วนหรือ ผู้ถือหุ้นจำนวนตั้งแต่ครึ่งหนึ่งของจำนวนหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นทั้งหมดย่อมมีฐานะเป็นนิติบุคคลต่างด้าว แต่ประมวลกฎหมายที่ดินบัญญัติว่า จำนวนผู้ถือหุ้นหรือห้างหุ้นส่วน หากมีจำนวนเกินกว่า

ครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมด ให้ถือว่านิติบุคคลนั้นมีสภาพเสมือนคนต่างด้าว (พันธู์ทิพย์ กาญจนะวิจิตร, 2538, หน้า 9-10)

7.3.2 ความหมายของคนต่างด้าวตามกฎหมายพิเศษ

คนต่างด้าวตามกฎหมายพิเศษ หมายถึง คนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร ภายใต้กฎหมายการส่งเสริมการลงทุน หรือโดยกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 และ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2514