

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน  
กับแรงงานต่างชาติที่มีขอบด้วยกฎหมาย

นายชาติรี รักข์กฤตยา



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-638-823-1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**PROBLEMS ON LABOUR PROTECTION LAW ENFORCEMENT FOR  
ILLEGAL FOREIGN WORKERS**

**Mr. Chatree Rakkrittaya**

**A thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements**

**for the Degree of Master of Laws**

**Department of Law**

**Graduate School**

**Chulalongkorn University**

**1997**

**ISBN 974-638-823-1**

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติ  
ที่มีข้อขัดแย้งกฎหมาย

โดย

นายชาติรี รัชกัถฤตยา

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์สุดาศิริ วสวงศ์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

( ศาสตราจารย์ นายแพทย์สุวัฒน์ ชูติวงศ์ )

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

( ศาสตราจารย์ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล )

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

( รองศาสตราจารย์สุดาศิริ วสวงศ์ )

..... กรรมการ

( อาจารย์ประสงค์ วัฒนันทน์ )

..... กรรมการ

( อาจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ )

..... กรรมการ

( รองศาสตราจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสกววงศ์ )

ชาติรี รักชกฤตยา : ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกับแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย (PROBLEMS ON LABOUR PROTECTION LAW ENFORCEMENT FOR ILLEGAL FOREIGN WORKERS) อ. ที่ปรึกษา : รศ. สุดาศิริ วทวงศ์, 165 หน้า. ISBN 974-638-823-1

ในปัจจุบัน มีแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและทางการเมือง การมีสถานภาพเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายเป็นเหตุให้นายจ้างปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติประเภทนี้อย่างไม่เป็นธรรมด้วยการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งเป็นมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ

จากการศึกษาสภาพการทำงานของแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายแล้ว พบว่า แรงงานต่างชาติเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือซึ่งได้รับค่าจ้างในอัตราค่อนข้างต่ำ โดยมีวันและเวลาทำงานปกติสูงกว่าที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด ซึ่งนอกจากจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีเจตนารมณ์จะให้ความคุ้มครองลูกจ้างผู้ด้อยอำนาจต่อช่องทางเศรษฐกิจแล้ว ยังเป็นการละเมิดหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ให้มีการปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาตินบนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ฯลฯ อีกด้วย

แต่เนื่องจากตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย จะต้องถูกส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร จึงทำให้แรงงานต่างชาติเหล่านี้ไม่สามารถดำเนินการฟ้องร้องเพื่อนายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้ เพราะไม่สามารถจะอยู่ดำเนินการดังกล่าวได้ด้วยตนเอง จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อนุญาตให้แรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายสามารถอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว จนกว่าการดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานกับนายจ้างจะเสร็จสิ้น เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมายเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ภาควิชา .....นิติศาสตร์.....

สาขาวิชา .....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา .....2540.....

ลายมือชื่อนิสิต .....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

# # C770157 : MAJOR LAW  
KEY WORD: ILLEGAL FOREIGN WORKERS/ LABOUR PROTECTION

CHATREE RAKKRITAYA : PROBLEMS ON LABOUR PROTECTION LAW ENFORCEMENT FOR  
ILLEGAL FOREIGN WORKERS. THESIS ADVISOR : ASSOC.PROF.SUDASIRI WASAWONG,  
165 pp. ISBN 974-638-823-1

Nowadays, a great number of immigrants smuggle to illegally work in Thailand because of economic and political problem in their country. And the illegal workers cause them to get unfair form the employers about minimum labour standard.

According to the study on working conditions of illegal foreign worker, it is found out that almost of illegal foreign worker are unskilled, paid lower minimum wages and have longer working hours than that prescribe the labour laws. In addition to, these working conditions not only infringe the labour protection laws but also the conventions and recommendation of The International Labour Organisation. According to the Convention and recommendation, each member state for which is in force convention undertakes to apply without discrimination in respect of nationality, race, religion or sex to immigrants lawfully within its territory, treatment no less favourable than that which it applies to its own nationals.

Due to immigration laws, the illegal foreign workers have to be sent back to their country. So they have no chance to accuse the employers according to labour protection laws because the employers can not be accused by themselves. Therefore it is time to amend the immigration laws to permit the illegal foreign workers stay for temporary period until the legal proceeding to the employers completely. In changing the said law to protect illegal foreign workers to be aim to bring them to be in conformity in accordance with the labour protection laws.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา..... 2540

ลายมือชื่อนิติต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งของท่านรองศาสตราจารย์ สุชาติริ วศวงศ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้กรุณาสละเวลาในการให้คำแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆ แก่ผู้เขียน รวมทั้งกรุณาท้วงติงแก้ไขข้อบกพร่องในการเขียนวิทยานิพนธ์จนสำเร็จเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ ซึ่งผู้เขียนต้องขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ท่านอาจารย์ ประสงค์ วัฒนันท์ ท่านอาจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาวงศ์ ที่ได้กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำที่เป็นคุณยิ่ง

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ทุกท่านซึ่งกรุณาให้ข้อมูลและคำแนะนำ แก่ผู้เขียนในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ได้ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนด้วย ดีเสมอมา

ชาตรี รักข์กฤตยา

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
<b>บทที่</b>	
1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
3. ทฤษฎี แนวคิด.....	3
4. สมมุติฐานของการศึกษา.....	4
5. ขอบเขตของการศึกษา.....	4
6. วิธีการดำเนินการวิจัย.....	4
7. ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา.....	5
2 สถานการณ์การทำงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย.....	6
1. ความหมายของ “แรงงานต่างชาติ” (Foreign Workers).....	6
- การจ้างงานต่างชาติในประเทศไทย.....	8
- สรุปการจ้างงานต่างชาติในประเทศไทย.....	18
2. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ.....	19
2.1 ปัจจัยภายนอกประเทศ.....	19
2.1.1 สาเหตุทางการเมือง.....	19
2.1.2 สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศผู้อพยพ.....	19
2.1.3 ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร.....	20

2.2	ปัจจัยภายในประเทศ.....	20
2.2.1	การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย.....	20
2.2.2	ภาวะการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศ.....	24
2.3	ปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง.....	33
3.	สถานการณ์แรงงานต่างชาติในประเทศไทย.....	34
3.1	แรงงานต่างชาติที่ชอบด้วยกฎหมาย.....	34
3.2	แรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	36
4.	สภาพการทำงานของแรงงานต่างชาติ.....	42
4.1	แรงงานต่างชาติที่ชอบด้วยกฎหมาย.....	42
3.2	แรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	46
8	ปัญหาในการคุ้มครองแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	53
1.	นโยบายของรัฐ.....	54
2.	องค์กรของรัฐ.....	67
1)	ฝ่ายบริหาร.....	67
ก.	ปัญหาความสับสนด้านนโยบาย.....	71
ข.	ปัญหาความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน.....	73
ค.	ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ.....	74
2)	ศาล.....	79
3.	สื่อมวลชนและประชาชน.....	84
4.	ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ ที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	87
1)	ปัญหาเกี่ยวกับการตีความกฎหมาย.....	87
2)	การดำเนินคดีอาญา.....	93
3)	การดำเนินคดีแพ่ง.....	100
4	การคุ้มครองแรงงานต่างชาติตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ.....	105
1.	สิทธิของแรงงานต่างชาติตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ.....	105



1) สิทธิที่ได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน.....	107
2) สิทธิที่ได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน.....	108
3) สิทธิที่ได้รับสภาพการจ้างเท่าเทียมกัน.....	110
4) สิทธิที่ได้รับความมั่นคงในการทำงานเท่าเทียมกัน.....	110
5) สิทธิอื่นๆ ที่ควรได้รับโดยเท่าเทียมกัน.....	112
2. สิทธิของแรงงานต่างชาติตามกฎหมายต่างประเทศ.....	113
2.1 ประเทศญี่ปุ่น.....	114
2.2 ประเทศสิงคโปร์.....	117
2.3 ประเทศไต้หวัน.....	122
5 การให้ความคุ้มครองแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	127
1. ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ ที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	127
2. มาตรการการลงโทษผู้กระทำความผิด.....	137
2.1 การลงโทษนายจ้าง.....	138
2.2 การลงโทษแรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย.....	141
3. การผ่อนผันการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองกับแรงงานต่างชาติ ที่มีชอบด้วยกฎหมายระหว่างการดำเนินการตามกฎหมายกับนายจ้าง.....	144
3.1 ผลกระทบต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.....	147
3.2 ความเป็นไปได้ทางกฎหมายที่แรงงานต่างชาติที่มีชอบด้วยกฎหมาย จะได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยระหว่างการดำเนินการตาม กฎหมายกับนายจ้าง.....	148
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	152
1. บทสรุป.....	152
2. ข้อเสนอแนะ.....	158
รายการอ้างอิง.....	162
ประวัติผู้เขียน.....	165

## สารบัญญัตินำ

ตารางที่	หน้า
1 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในท้องที่กรุงเทพฯและปริมณฑล.....	22
2 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำโดยเฉลี่ยของประเทศต่างๆ(พ.ศ. 2539).....	22
3 กำลังแรงงานและการมีงานทำ ปี 2537-2539.....	25
4 สถิติแรงงานไทยในต่างประเทศ จำแนกตามประเทศ ปี 2539.....	27
5 เขตส่งเสริมการลงทุน.....	28
6 ความต้องการแรงงาน ปี พ.ศ. 2539.....	30
7 ความต้องการแรงงานแยกตามระดับฝีมือ ระหว่างปี 2540-2544.....	33
8 สถิติการพิจารณาอนุญาตการทำงานคนต่างด้าว ตั้งแต่ปี 2537-ไตรมาส ที่ 1 ปี 2540.....	34
9 จำนวนและร้อยละของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2537-2539.....	36
10 ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปี พ.ศ. 2539.....	38
11 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย.....	39
12 พื้นที่จังหวัดที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงาน 43 จังหวัด.....	40
13 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้ใบอนุญาตทำงานตามประเภทกิจการ.....	41
14 จำนวนและร้อยละของแรงงานต่างชาติที่ศึกษาจำแนกตามประเภทธุรกิจ.....	43
15 จำนวนและร้อยละของแรงงานต่างชาติที่ศึกษาจำแนกตามตำแหน่งงาน.....	44
16 จำนวนและร้อยละของแรงงานต่างชาติที่ศึกษาจำแนกตามระยะเวลาการ จ้างงาน.....	45
17 ร้อยละของตำแหน่งและสถานภาพการทำงานของแรงงานต่างชาติและ แรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ.....	47
18 จำนวนชั่วโมงทำงานและวันทำงานของแรงงานต่างชาติจำแนกตาม สถานประกอบการ.....	49
19 รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามสถานประกอบการและ เขตการค้าจ้างขั้นต่ำ.....	50
20 ร้อยละด้านสวัสดิการที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยได้รับ จำแนก ตามสถานประกอบการ.....	51