

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย

Legal Problems Regarding the Imposition of Criminal for Controlling the Occupation or Business of Foreigners that are Reserved for Thai People

เลิศพิพัฒน์ ยติกุลเกษม¹ และ เอกพงษ์ สารน้อย²

Lertpiphat Yatikulkasem¹, and Egkapong Sarnnoi²

นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Master of Laws, Sripatum University, Thailand

¹Corresponding author. E-mail: leispiphathnytikulkesm@gmail.com

Received January 12, 2026; Revised February 16, 2026; Accepted February 28, 2026

Abstract

This research aims to: 1) analyze legal issues regarding criminal penalties for foreigners engaging in occupations or businesses reserved for Thai citizens; 2) compare Thai and foreign laws concerning such penalties; and 3) propose solutions to these legal issues. This qualitative study involves data collection from books, articles, theses, research reports, and related documents. The findings indicate that, compared to foreign jurisdictions, three Thai laws—the Immigration Act, B.E. 2522 (1979), the Royal Decree Prescribing Occupations and Professions Prohibited for Foreigners, B.E. 2522 (1979), and the Emergency Decree on Non-Thais' Working Management, B.E. 2560 (2017)—impose penalties that are disproportionate to the impact on Thai workers, the economy, and crime rates. Furthermore, current criminal penalties lack sufficient deterrence compared to stricter foreign regulations. Therefore, Thai law should be amended to increase fines and imprisonment for foreigners, employers, and business owners who violate the regulations. Additionally, re-entry bans should be clearly defined to prevent recidivism and protect the national economy.

Keywords: the imposition of criminal; the occupation or business; alien

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย 2) ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับประชาชนในประเทศ และ 3) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามหาหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ พบว่า กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าว 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ยังมีบทลงโทษที่ไม่เหมาะสมกับผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งต่อแรงงานไทย ระบบเศรษฐกิจ และปัญหาอาชญากรรม อีกทั้งโทษทางอาญายังไม่รุนแรงพอที่จะป้องกันการกระทำผิดซ้ำ แตกต่างจากกฎหมายต่างประเทศที่มีบทลงโทษเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากกว่า ดังนั้น ควรแก้ไขกฎหมายไทยโดยเพิ่มโทษปรับและโทษจำคุกแก่คนต่างด้าว นายจ้าง หรือผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน รวมถึงกำหนดระยะเวลาห้ามเข้าประเทศอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำและลดผลกระทบต่อแรงงานไทยและเศรษฐกิจของประเทศ

คำสำคัญ: การกำหนดโทษทางอาญา; การประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจ; คนต่างด้าว

บทนำ

จากอดีตที่ผ่านมาบริบทในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศของประเทศไทยเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงจากการเป็นประเทศต้นทางสู่การเป็นประเทศปลายทาง ในเรื่องของ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน (แรงงานต่างด้าว) ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งเน้นการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลัก และการที่ประชากรวัยแรงงานลดลง ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ส่งผลให้เกิดแรงกดดันกับตลาดแรงงานในประเทศไทย (Bryant & Rukumnuaykit, 2013) จากความต้องการแรงงานที่เพิ่มมากขึ้น แต่ความต้องการทำงานกลับลดลงนำไปสู่ภาวะปริมาณแรงงานส่วนเกิน โดยปกติจะส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานในตลาดเพิ่มขึ้น แต่สิ่งที่เกิดขึ้นคือแรงงานในกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้เข้ามาเติมเต็มแรงงานส่วนที่ขาดในประเทศ ทำให้ความต้องการแรงงานในตลาดแรงงานลดน้อยลง ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยไม่มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวโดยตรง มีเพียงแนวทางปฏิบัติในการควบคุมการทำงานของคนต่างชาติ (คนต่างด้าว) โดยการสงวนบางอาชีพให้คนไทยเท่านั้นที่สามารถประกอบอาชีพได้ เช่น มัคคุเทศก์ ช่างทำผม งานขายของหน้าร้าน และงานขับชี่ยานพาหนะ เป็นต้น สำหรับคนต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยสามารถเลือกประกอบอาชีพนอกเหนือจากอาชีพที่สงวนให้คนไทยได้ตามความพอใจและขึ้นอยู่กับการทำงานของนายจ้าง (Liew, 2007)

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวเริ่มมีปัญหาคือรุนแรงมากขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 มีผู้หลบหนีเข้าเมืองทะเลาะเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากเพื่อหางานทำ ในขณะที่เดียวกันเศรษฐกิจของประเทศไทยพัฒนาและขยายตัวเป็นอย่างมาก ทำให้ต้องการแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมการผลิต ก่อสร้าง และการประมง ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2532 ประเทศไทยได้เปิดพรมแดนตามนโยบายการพัฒนาประเทศ ส่งผลทำให้เกิดการผ่อนผันให้บุคคลที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถทำงานในประเทศไทยได้ชั่วคราวตามเงื่อนไขที่ภาครัฐกำหนด โดยเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวขึ้น ซึ่งการเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวที่หลบหนีเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยนั้นในทางปฏิบัติพบว่ายังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เพราะถูกมองว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก ลับสน มีค่าใช้จ่ายสูง หรือขาดคุณสมบัติที่จะสามารถจดทะเบียนได้ อีกทั้งในการจำกัดอาชีพให้แรงงานต่างด้าวทำงานได้ในสมัยนั้น กำหนดให้เป็นแค่กรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับความต้องการแรงงานต่างด้าวและสถานการณ์จ้างงานที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย (Liew, 2007; Huguet & Punpuing, 2005; Portes et al., 2007)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลในรัฐเอาไว้ และกำหนดขอบเขตการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของการประกอบอาชีพ ภาครัฐมีหน้าที่กำหนดให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่งซึ่งบัญญัติเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญ โดยปกติทั่วไปประชาชนในประเทศไทยย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย แต่ในกรณีของคนต่างด้าวจะถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการโดยกฎหมาย ซึ่งมีหลักการสำคัญในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาพำนักหรืออาศัยอยู่ที่ประเทศไทยจะประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการได้ก็ต่อเมื่อได้รับการพิจารณาและได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองการทำงานของประชาชนชาวไทยมิให้คนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยเพื่อรับจ้างทำงานหรือประกอบอาชีพที่มีผลกระทบต่อตลาดแรงงานในประเทศไทยให้ลดน้อยลง

เมื่อสถานการณ์แรงงานที่เปลี่ยนแปลงไป และในเรื่องการติดต่อค้าขาย การลงทุนระหว่างประเทศ และการพัฒนาทางเทคโนโลยีการผลิตที่ได้ส่งผลต่อระบบแรงงานของประเทศ ซึ่งแรงงานส่วนหนึ่งนิยมเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ทำให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านของประเทศไทยลักลอบเข้าเมือง เพื่อมาทำงานเป็นจำนวนมาก จึงได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดนิติสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ตาม โดยกำหนดให้คนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในประเทศไทยจะต้องขอรับใบอนุญาตทำงาน และได้รับใบอนุญาตทำงานจากนายทะเบียนก่อนจึงจะทำงานได้ถือเป็นกรณีในประเทศไทยได้ใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการทำงานของคนต่างด้าวไว้ในกฎหมายฉบับนี้ เพื่อมิให้คนต่างด้าวมีสิทธิและเสรีภาพในการทำงานได้เสมอเท่ากับคนในประเทศไทยโดยการควบคุมด้วยระบบใบอนุญาตทำงานเพื่อคัดกรองคนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ ให้สามารถทำงานได้ภายใต้การควบคุมของกฎหมายภายในของประเทศ แต่ภายหลังกฎหมายดังกล่าวถูกยกเลิกไปโดยการบัญญัติพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ขึ้นใช้บังคับ

กฎหมายในเรื่องของการควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวในประเทศไทย มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 กฎหมายดังกล่าวถือเป็นกฎหมายที่สกัดกั้นไม่ให้คนต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย และเป็นกฎหมายในการแก้ไขการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งได้กำหนดกลุ่มอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำโดยเด็ดขาดจำนวน 39 อาชีพ กล่าวคือ อาชีพที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของประเทศไทย และการส่งเสริมการสืบทอดทางภูมิปัญญาของประเทศไทย ได้แก่ งานแกะสลักไม้ ทอผ้าด้วยมือ ทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องไม้ด้วยกบหวาย ปอพาง หรือเยื่อไม้ ทำกระดาษสาด้วยมือ เครื่องเงิน ทำเครื่องดนตรีไทย ทำเครื่องถม ทำเครื่องทอง เครื่องเงิน เครื่องนาก ทำเครื่องลงหิน ทำตุ๊กตาไทย ทำบาตร ทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ ทำพระพุทธรูป ทำร่มกระดาษหรือผ้า เรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ งานที่แสดงถึงโอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย จำนวน 11 อาชีพ ได้แก่ ขับขี่ยานยนต์ในประเทศ หรือขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช่เครื่องจักร หรือเครื่องกลในประเทศยกเว้นขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ ขายของหน้าร้าน ขายทอดตลาด เสี่ยระโนหรือซัดเพชรหรือพลอย ตัดผม ตัดผม หรืองานเสริมสวย นายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าหรือการลงทุนระหว่างประเทศ งานมวนบุหรี่ยด้วยมือ มัคคุเทศก์หรืองานจัดนำเที่ยว เร่ขายสินค้า เสมียนพนักงานหรือเลขานุการ ให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้นงานปฏิบัติหน้าที่อนุญาตโตตุลาการ และงานที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของไทยและคำนึงถึงการประกอบอาชีพของคนไทย 1 อาชีพ ได้แก่ งานนวดไทย เป็นต้น แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันยังคงพบปัญหาการลักลอบเข้ามาประกอบอาชีพที่สงวนไว้ให้กับคนไทยของคนต่างด้าวเป็นจำนวนมาก เพราะบทลงโทษที่กำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนการกระทำความผิดน้อยจนเกินไป และไม่สมเหตุสมผลกับการกระทำความผิด จนทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัวที่จะฝ่าฝืนการกระทำความผิด ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐจีน (สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)) มีกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวคือ The Employment Service Act 1992 ได้ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าวและมีบทบัญญัติในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการควบคุมแรงงานต่างด้าวให้ได้รับการจ้างงานภายใต้เงื่อนไขที่ว่าจะต้องไม่เป็นการแย่งโอกาสในการทำงานของแรงงานสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว คือ Immigration Control and Refugee Act 1951 และ Alien Registration Act 1952 เป็นกฎหมายที่กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศญี่ปุ่นเว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือมีการขออนุญาตการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยผ่านแนวทางการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรม โดยมีการกำหนดอาชีพที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ไว้ 10 ประเภท สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้กำหนดไว้ภายใต้กฎหมาย 2 ฉบับ คือ Immigration Act (Chapter 133) 2008 และ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009 มีลักษณะในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นการห้ามทั้งการที่คนต่างด้าวทำงานในประเทศ และทั้งการว่าจ้างงานคนงานต่างด้าวทำงานด้วย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต และสหพันธรัฐมาเลเซียเป็นประเทศที่ควบคุมและจำกัดการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งอยู่ใต้บทบัญญัติ Employment (Restriction) Act 1968 ที่ระบุนำจำกัดทั้งการจ้างงาน และการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตการทำงาน ทั้งนี้ งานใดที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้จะระบุไว้ในนโยบายที่จะประกาศเป็นคราว ๆ ไป และจะไม่บัญญัติไว้ในกฎหมายไว้โดยเฉพาะ

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศดังกล่าว พบว่ามีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการสงวนการประกอบอาชีพและธุรกิจของประชาชนภายในประเทศของตนไม่ให้นำคนต่างด้าวหรือคนต่างประเทศสามารถประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจได้อย่างอิสระ เพราะจะเป็นการแย่งอาชีพของประชาชนภายในประเทศของตน และยังมี การบัญญัติบทลงโทษแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่กฎหมายของประเทศนั้น ๆ ห้ามมิให้กระทำ รวมไปถึงบทลงโทษแก่นายจ้างที่ให้การปกปิดหรือจ้างงานให้คนต่างด้าวประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้ให้เฉพาะแก่คนภายในประเทศ ซึ่งถือเป็นการบัญญัติกฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีบทลงโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด และผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ เพราะหากบทลงโทษไม่สมเหตุสมผลนั้นก็อาจจะก่อให้เกิดอาชญากรรมหรือการแย่งงานกับคนภายในประเทศไทย และจะส่งผลกระทบต่อในด้านของแรงงานอีกด้วย อีกทั้งเมื่อได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศดังกล่าวและเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยนั้น พบว่ามีปัญหาอยู่หลายประการสามารถยกตัวอย่างประเด็นปัญหาที่จะศึกษาได้ ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่ 1 การกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนประกอบอาชีพที่สงวนไว้ให้คนต่างด้าว

ประเด็นปัญหาที่ 2 การกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่นายจ้างและสถานประกอบการที่รับคนต่างด้าวมาประกอบธุรกิจหรืออาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย

ประเด็นปัญหาที่ 3 การห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหลังจากฝ่าฝืนประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้ให้คนต่างด้าวทำ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับประชาชนในประเทศ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหามิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหลังจากฝ่าฝืนประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในกิจการที่สงวนไว้สำหรับคนไทย โดยศึกษาบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎหมายลำดับรอง กฎกระทรวง และระเบียบที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังศึกษากฎหมายต่างประเทศที่มีมาตรการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการปรับปรุงกฎหมายไทยให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ปัจจุบัน ในด้านกรอบแนวคิด ผู้วิจัยศึกษาหลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง อาทิ หลักการกำหนดโทษทางอาญา (Principles of criminal punishment) หลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) หลักความเสมอภาค หลักสิทธิมนุษยชน และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน

ภายในประเทศ ตลอดจนศึกษางานวิชาการ บทความทางกฎหมาย วิทยานิพนธ์ และคำพิพากษาศาลฎีกาที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหา การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทำการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา วารสารกฎหมาย บทความทางวิชาการ ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และคำพิพากษาศาลฎีกา จากแหล่งข้อมูลทั้งในประเทศและต่างประเทศ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยจัดหมวดหมู่ เปรียบเทียบ และตีความตามหลักกฎหมาย เพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอแนะเชิงนิติบัญญัติ

ขอบเขตระยะเวลาที่ใช้การวิจัยครั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2568 ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2568

ทบทวนวรรณกรรม

ความเป็นมาของคนต่างด้าว และการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

ประเทศไทย ได้ปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์ว่ามีแรงงานต่างด้าวเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน เนื่องจากประเทศไทยมีโครงสร้างทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่เอื้ออำนวยให้คนต่างด้าว ได้เข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพได้อย่างอิสระ ดังที่ประวัติศาสตร์เคยบันทึกไว้ว่าประเทศไทย ได้ถือหลักแห่งการแสดงอัธยาศัยไมตรีต่อคนต่างด้าวที่มาจาก ซึ่งมีหลายประเทศ โดยคนต่างด้าวบางประเทศเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานานจนสามารถโอนสัญชาติไทยได้ในระยะเวลาต่อมาที่สามารถเห็นได้ชัดเจน ได้แก่ ชาวจีน ที่ได้เข้ามามีบทบาทต่อการค้าและเศรษฐกิจของไทยมาจนถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งบทบาทการเข้ามาของคนต่างด้าวในระยะแรก ๆ ส่วนใหญ่จะยังไม่มียุทธศาสตร์มากนัก เพราะรัฐบาลไทยเป็นผู้ผูกขาดทางการค้า แต่ภายหลังจากที่ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนเป็นต้นมา คนต่างด้าวได้เข้ามามีบทบาทด้านการลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของไทยในสมัยที่เริ่มมีการพัฒนา ยังคงอยู่ในสภาพที่ขาดแคลนทุนเทคโนโลยี และทรัพยากรมนุษย์ที่จะสนองต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าว จึงจำเป็นต้องพึ่งปัจจัยเหล่านี้จากต่างประเทศ โดยรัฐบาลได้ออกมาตรการจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น ทั้งในรูปแบบของการถือหุ้นและบริษัทลงทุนข้ามชาติ ทำให้ชาวต่างชาติได้เข้ามามีบทบาทด้านการผลิตการค้าและการลงทุนภายในประเทศเพิ่มขึ้นนั่นเอง (Bunyarin, 2020)

ในสมัยโบราณประเทศไทย มีประชากรอาศัยอยู่ไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ตามหลักฐานตามประวัติศาสตร์ปรากฏว่า ประเทศไทยได้ใช้วิธีจูงใจให้คนต่างด้าวเข้าเมือง เพื่อประโยชน์แก่เศรษฐกิจมาตั้งแต่ประเทศไทยในสมัยสุโขทัย โดยปรากฏว่ามีคนต่างด้าวหลายเชื้อชาติมีความเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจของไทย แต่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจดำเนินการโดยมิขาดสาย คนต่างด้าวชาวจีนเป็นกำลังที่สำคัญของชาวไทยในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก จนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาที่มีคนต่างด้าวเข้ามาตั้งภูมิลำเนาอยู่หลายเชื้อชาติ เช่น ชาวตุรกี ชาวเปอร์เซีย ชาวอินเดีย ชาวแขก ชาวมัวร์ ชาวโปรตุเกส ชาวฮอลันดา ชาวฝรั่งเศส ชาวอังกฤษ และชาวจีน เป็นต้น ในตอนต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ก็ยังคงมีการติดต่อกับคนต่างด้าวในหลาย ๆ ประเทศ โดยมีการลงนามในสัญญาการค้ากับประเทศอังกฤษ เป็นชาติแรกในปี พ.ศ. 2399 แล้วตามด้วยอีกหลาย ๆ ประเทศ ซึ่งเหตุที่ทำให้ชาวจีนมีความใกล้ชิดกับคนไทยมาก ประกอบกับทางรัฐมีนโยบายผสมกลมกลืนระหว่างคนไทยและคนจีน จนทำให้คนจีนกลายเป็นคนไทยในที่สุด

ในอดีตที่ผ่านมาการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว มีจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองระหว่างประเทศ เพราะกำลังแรงงานในประเทศมีไม่เพียงพอทดแทนแรงงานที่จะเกษียณ ซึ่งในประเทศไทย มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ที่เป็นเกณฑ์ในการควบคุม การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว โดยกำหนดว่าคนต่างด้าวจะเข้ามาลงทุนหรือทำงานในประเทศไทยได้บ้าง เนื่องจากการเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างชาติส่งผลให้ธุรกิจของคนไทยมีคู่แข่งมากขึ้น หากธุรกิจเหล่านั้นคนไทย ยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันด้วยแล้ว ย่อมได้รับความเสียหาย โดยมาตรการของรัฐที่เข้มงวดกับการจำกัด การเข้ามาลงทุนของบริษัทต่างชาติ มักถูกมองว่าเป็นการกีดกันทางการค้า แต่จากประวัติศาสตร์ของการพัฒนา ทางเศรษฐกิจพบว่า ประเทศร่ำรวยในปัจจุบันต่างเคยมีมาตรการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศของตน อย่างจริงจัง เพื่อกีดกันการลงทุนของบริษัทต่างชาติ และส่งเสริมให้บริษัทท้องถิ่นเติบโต จนกระทั่งอุตสาหกรรม ท้องถิ่นพัฒนาไปถึงระดับที่สามารถแข่งขันตามกลไกตลาดได้ หลังจากนั้นจึงเปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรีมากขึ้น ทั้งนี้ จะต้องไม่เกินไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ในรัฐ ที่ไม่สามารถพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพ ในการแข่งขันกับชาติอื่นได้

ปัจจุบันประเทศไทย กำลังก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ จากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรของประเทศ ที่มีอัตราการเกิดน้อยลง ขณะที่คนรุ่นใหม่ก็มีแนวโน้มที่อยากจะย้ายประเทศเพิ่มมากขึ้น ปัญหาที่ตามมาคือการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะงานประเภท 3D ได้แก่ งานหนัก (Difficult) งานสกปรก (Dirty) และงานอันตราย (Dangerous) เพราะงานเหล่านี้เป็นงานที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ เมื่อคนในบางส่วนหนึ่งไม่ยอมทำ อีกส่วนหนึ่งก็อยาก ออกนอกประเทศ ก็จำเป็นต้องดึงคนนอกเข้ามาทดแทน แรงงานข้ามชาติจึงกลายเป็นแรงงานหลักและกำลังสำคัญ ในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไปโดยปริยาย และกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ที่ใช้บังคับมาก่อน คือพระราชบัญญัติช่วยอาชีพและวิชาชีพ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2484 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2485 เพื่อกำหนดอาชีพและวิชาชีพบางประเภทไว้เป็นการเฉพาะสำหรับคนไทย เช่น การทำหรือการหล่อพระพุทธรูป การทำนา หรือการตัดผม บุคคลอื่นที่มีใช้คนไทยจะประกอบอาชีพเหล่านี้ไม่ได้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ได้มีการตรา พระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 ขึ้นมาใช้บังคับ เพราะเห็นว่าในพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น ใช้บังคับเฉพาะโรงงานเท่านั้น แต่กิจการอื่นมิได้กำหนดบังคับเอาไว้ด้วย อีกทั้งยังไม่มีวิธีการอันรัดกุมสำหรับทำการ ตรวจจสอบ จึงได้ตราพระราชบัญญัติสงเคราะห์อาชีพแก่คนไทย พ.ศ. 2499 ขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือคนไทยให้มีงานอาชีพ เป็นหลักเป็นฐานเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้บรรดา บริษัท ห้างหุ้นส่วน หรือเอกชน ต้องรับคนงานที่มีสัญชาติไทย เข้าทำงานอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าสิบ โดยเจ้าของสถานประกอบการที่มีคนงานตั้งแต่สิบคนขึ้นไป จะต้องจัดให้มี ทะเบียนคนงานเพิ่มไว้เป็นประจำ ณ สำนักงานหรือสถานประกอบการนั้น เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะได้ตรวจดูได้ว่ามีจำนวน คนงานครบถ้วนตามที่ระบุไว้หรือไม่ เป็นการสนับสนุนให้คนไทยได้มีงานทำในสถานประกอบการต่าง ๆ แต่ก็ยังคง มีอาชีพที่สงวนไว้ให้คนไทยทำโดยเฉพาะเพียงแค่ 17 อาชีพเท่านั้น

ภาครัฐเห็นว่าอาชีพที่สงวนไว้ให้คนไทยทำนั้น ยังไม่เพียงพอเพราะปรากฏว่ายังมีคนต่างด้าวทำงานต่าง ๆ ที่มิใช่อาชีพที่สงวนไว้เป็นจำนวนมาก และประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวอย่างแท้จริง จึงมีความคิดที่จะตรากฎหมายควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวขึ้น จึงได้มีคำสั่งให้ดำเนินการร่างกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 แต่ก็มีปัญหาทางการเมืองหลายประการที่ทำให้ ร่างกฎหมายนั้นยังไม่สมบูรณ์ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2515 ได้ประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าว ขึ้นเป็นครั้งแรก คือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 โดยมีเจตนารมณ์เพื่อสงวนอาชีพให้คนไทยทำ ป้องกัน

คนต่างชาติเข้ามาแย่งอาชีพคนไทย จึงได้ส่งคนอาชีพไว้ให้คนไทย 39 อาชีพ (Silpawattanatham, 2024) ทำให้คนไทยไม่ต้องถูกแย่งอาชีพโดยคนต่างด้าว แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้กีดกันการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย ก่อนที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ โดยให้โอกาสคนต่างด้าวดังกล่าวมาขึ้นขอรับใบอนุญาตภายในเก้าสิบวัน หลังจากเก้าสิบวันแล้ว คนต่างด้าวจะทำงานได้เฉพาะอาชีพที่ไม่ได้กำหนดห้ามไว้เท่านั้น และกำหนดให้คนต่างด้าวที่จะทำงานไม่ว่าจะได้รับค่าจ้างหรือไม่ ต้องขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนเพื่อพิจารณาอนุญาตตามความเหมาะสม แต่กฎหมายฉบับนี้ก็ต้องถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2521 เนื่องจากยังครอบคลุมไม่ถึงคนต่างด้าวบางประเภท เช่น คนต่างด้าวที่เข้ามาเมืองมาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะเมื่อคนต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรแล้วถ้าไม่ประกอบอาชีพเลยก็จะเป็นภาระหนักของรัฐบาลที่จะต้องให้การเลี้ยงดู จึงเห็นสมควรที่จะเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวเหล่านี้ทำงานได้ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล จึงได้ตราพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ขึ้นใช้บังคับ (Aenihon, 2018)

สรุป ในอดีตประเทศไทยเคยเปิดกว้างให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศยังขาดแคลนทุนและเทคโนโลยี อย่างไรก็ตาม การลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวในเวลาต่อมากลับส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำให้รัฐต้องเริ่มควบคุมแรงงานต่างด้าวผ่านกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ที่อนุญาตให้ทำงานได้ภายใต้การควบคุม และกำหนดอาชีพสงวนเฉพาะคนไทย ปัจจุบันประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะในงานด้านแรงงาน ทำให้แรงงานต่างด้าวมามีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ รัฐจึงต้องสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองแรงงานไทยกับการเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ ทั้งนี้ ควรศึกษากฎหมายที่ชัดเจนและยืดหยุ่นเพียงพอต่อการจัดการแรงงานต่างด้าวในระยะยาว

ผลกระทบจากการจ้างแรงงานต่างด้าว

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการจ้างแรงงานข้ามชาติมาจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก ซึ่งในเรื่องของการจ้างแรงงานข้ามชาติในสังคมไทย ก็มีทั้งการจ้างงานแบบถูกต้องกฎหมายและผิดกฎหมายรวมกัน ในแง่ของการจ้างงานแบบถูกต้องกฎหมายมีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามข้อกำหนดไม่ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นผลดีที่ช่วยแก้ไขปัญหาแรงงานขาดแคลนในบางสาขาอาชีพได้อีกด้วย (Portes et al., 2007) แต่การจ้างแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมายนั้นแตกต่างออกไป แม้จะแก้ไขปัญหาขาดแคลนแรงงานได้ส่วนหนึ่ง แต่ก็พบว่ามีปัญหาหลายอย่างตามมา ดังนี้

- ปัญหาอาชญากรรม

ผลกระทบของแรงงานเถื่อนหรือการจ้างแรงงานข้ามชาติแบบผิดกฎหมาย ถือเป็นปัญหาอันดับต้น ๆ ซึ่งจัดการได้ยากสำหรับแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน การจ้างแรงงานข้ามชาติแบบขึ้นทะเบียนนั้นแรงงานคนดังกล่าวจะมีชื่อในทะเบียน เท่ากับว่ามีตัวตนในประเทศไทย ทางกรรรับรู้ว่ามิบุคคลนี้อาศัยอยู่ในสถานะแรงงานข้ามชาติถูกกฎหมาย หากกระทำผิดก็จะสามารถติดตามตัวได้ง่ายกว่าแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีการขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย และขณะเดียวกันการจ้างแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายที่ไม่มีการขึ้นทะเบียน ซึ่งเท่ากับว่าไม่มีตัวตนอยู่ในประเทศไทย เมื่อกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรมสามารถติดตามตัวได้ยาก ทำให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายมีโอกาสที่จะก่ออาชญากรรมได้ง่ายกว่าแรงงานที่ขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย จึงยกให้ปัญหานี้เป็นปัญหาอันดับต้น ๆ ที่เป็นผลกระทบของเรื่องนี้

- ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบถัดมาสำหรับการจ้างแรงงานเถื่อนที่อาจมีอัตรามากเกินไปในพื้นที่หนึ่ง ส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ในหนึ่งพื้นที่ก็จะมีการจัดสรรจำนวนแรงงานที่พอดีกับพื้นที่นั้น ๆ เมื่อพบว่าพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมีความหนาแน่นแล้ว ทางکارอาจมีการกระจายแรงงานไปยังพื้นที่อื่น ๆ เพื่อลดความหนาแน่นลง ซึ่งจะมีจำนวนแรงงานที่พอดี ทำให้สามารถจัดการกับสิ่งต่าง ๆ ได้ง่าย คือสิ่งแวดล้อมที่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า เมื่อมีแรงงานที่ไม่หนาแน่นหรือแออัดจนเกินไป ตรงกันข้ามเมื่อมีแรงงานเถื่อนที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนให้ถูกต้อง อาจทำให้เกิดความหนาแน่นของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่มากเกินไป และทำให้ปริมาณผู้อยู่อาศัยในบริเวณนั้นมากเกินไป นำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สามารถจัดการได้ยากจากจำนวนคนในพื้นที่ที่แออัด และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่นั้นในระยะยาว

- ปัญหาการแย่งงานคนในพื้นที่

เหตุผลสำคัญอีกประการที่กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติดังกล่าวคือเรื่องของการจัดสรรงานให้พอดีกับอัตราจ้างงาน ซึ่งไม่กระทบต่อคนในพื้นที่นั้น ๆ ปัจจุบันพบว่าแรงงานเถื่อนมักมีอัตราจ้างที่มากกว่าแรงงานสัญชาติไทยเองในตำแหน่งเดียวกัน ทำให้ผู้ประกอบการนิยมจ้างงานแรงงานเถื่อนมากกว่า ส่งผลให้แรงงานเถื่อนอาจแย่งงานคนในพื้นที่เอง และเกิดปัญหาว่างงานของคนในพื้นที่ตามมาเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของประเทศไทยในภาพรวมและอาจส่งผลกระทบระยะยาว แต่การขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ภาครัฐจะกำหนดอัตราที่เหมาะสมของแต่ละพื้นที่เอาไว้เพื่อไม่ให้กระทบกับคนในพื้นที่เองให้คนในพื้นที่ได้มีงานทำก่อน เมื่อขาดแคลนจึงจัดสรรแรงงานข้ามชาติเข้ามา ทำให้แรงงานเถื่อนส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับปัญหานี้ปัจจุบันทางการก็พยายามที่จะเร่งแก้ไขอยู่อย่างต่อเนื่อง

- ปัญหาด้านสาธารณสุข

ปัญหาด้านสาธารณสุขที่ส่งผลกระทบต่อทั้งสังคมไทยเองและส่งผลกระทบต่อตัวแรงงานเถื่อน เนื่องจากการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติทำให้แรงงานเหล่านั้นได้รับการดูแลและจัดการด้านสาธารณสุขไปตามข้อกำหนด ซึ่งเป็นการดูแลขั้นพื้นฐานที่ช่วยให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้ารับการรักษาได้เมื่อเจ็บป่วย แต่หากไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานให้ถูกต้องหรือเป็นแรงงานเถื่อนก็จะไม่ได้รับการดูแลส่วนนี้ หลายครั้งแรงงานเถื่อนต้องประสบปัญหาสุขภาพตั้งแต่เล็กน้อยไปจนถึงปัญหาสุขภาพในระดับอันตราย ที่ไม่สามารถเข้ารับการรักษาได้ ก่อให้เกิดความสูญเสียตามมาในด้านสังคมไทยเองและผู้ประกอบการ ผลกระทบที่เห็นได้ชัดที่สุดคือในยามที่มีโรคระบาด หากเป็นแรงงานเถื่อนก็จะไม่ได้รับการดูแลด้านสาธารณสุขอย่างเหมาะสม และถ้าหากแรงงานเหล่านั้นติดเชื้อ อาจส่งผลให้เกิดการระบาดที่จัดการได้ยากคนในพื้นที่เองก็จะได้รับผลกระทบด้วย

- ปัญหาการค้ามนุษย์

สำหรับตัวแรงงานเอง เพื่อการจ้างงานที่เป็นธรรม จึงควรขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง ทั้งหมดนี้เกิดขึ้นจากการเป็นแรงงานเถื่อน จึงไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามหลักพื้นฐานด้านมนุษยชน เพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าวจึงควรทำตามขั้นตอนให้ถูกต้องจะดีที่สุด (International Labour Organization [ILO], 2017; Kiss et al., 2015) ในส่วนของสังคมไทยปัญหาการค้ามนุษย์แม้จะดูเหมือนไม่กระทบโดยตรงกับคนในสังคมไทย แต่ก็กระทบทางอ้อม เพราะถ้าหากเกิดการค้ามนุษย์ ก็จะทำให้สังคมนั้นขาดความมั่นคงได้ มีส่วนส่งเสริมต่อธุรกิจผิดกฎหมายที่เป็นภัยสังคมเอง และส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านความปลอดภัย ปัญหาเศรษฐกิจและอื่น ๆ (Shelley, 2010; United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2021)

สรุปการจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยมีทั้งรูปแบบกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยแรงงานที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องช่วยแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานและไม่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ แต่แรงงานผิดกฎหมายกลับสร้างปัญหาหลายด้าน เช่น ปัญหาอาชญากรรม เนื่องจากแรงงานไม่มีตัวตนตามกฎหมายจึงยากต่อการติดตามเมื่อก่อเหตุ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมจากความแออัดของแรงงานในพื้นที่ที่ไม่ได้ควบคุมจำนวน อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อแรงงานไทย เพราะแรงงานเถื่อนมีค่าแรงถูกกว่า ทำให้แย่งงานคนไทย และเพิ่มอัตราว่างงาน ปัญหาด้านสาธารณสุขก็เป็นอีกประเด็น เพราะแรงงานเถื่อนเข้าไม่ถึงระบบรักษา ส่งผลต่อการควบคุมโรคในชุมชน นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ เนื่องจากแรงงานผิดกฎหมายมักไม่ได้รับการคุ้มครองตามสิทธิพื้นฐาน ซึ่งเป็นภัยต่อความมั่นคงของสังคมไทยในระยะยาว.

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดำเนินการศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาและค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาเพื่อควบคุมการประกอบอาชีพหรือการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในกิจการที่สงวนไว้สำหรับคนไทย ทั้งจากแหล่งข้อมูลภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ อาทิ หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการของนักกฎหมาย วารสารกฎหมาย สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลจากห้องสมุดและระบบฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้มาจัดหมวดหมู่เปรียบเทียบ และวิเคราะห์เชิงตีความตามหลักกฎหมายและแนวคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อสังเคราะห์ข้อค้นพบและเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ผลการวิจัย

วิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย

ประเทศไทยได้เปลี่ยนบทบาทจากประเทศต้นทางของแรงงานเป็นประเทศปลายทาง โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมา ลาว และกัมพูชา เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งแรงงานจำนวนมาก ภาวะสังคมผู้สูงอายุ และการลดลงของแรงงานไทย ส่งผลให้แรงงานต่างด้าวกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือหลังไหลเข้ามาเติมเต็มช่องว่างในตลาดแรงงานไทย แม้จะช่วยลดแรงกดดันด้านค่าจ้าง แต่ก็ส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานไทย โดยเฉพาะในกลุ่มอาชีพอิสระที่รัฐตั้งใจจะสงวนไว้ให้คนไทย โดยในอดีตประเทศไทยไม่มีระบบบริหารแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นทางการ มีเพียงข้อกำหนดบางประการในรูปแบบการสงวนอาชีพ ต่อมาเมื่อสถานการณ์แรงงานต่างด้าวรุนแรงขึ้น รัฐจึงเริ่มผ่อนปรนโดยการเปิดให้จดทะเบียนแรงงานชั่วคราวเพื่อรองรับความต้องการแรงงานในบางอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ระบบการจดทะเบียนที่เข้มงวดของรัฐมนตรีเป็นหลักยังขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถควบคุมแรงงานนอกระบบได้ทั้งหมด ทั้งนี้เมื่อปี พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งกำหนดเงื่อนไขการทำงานไว้อย่างชัดเจน โดยแบ่งงานออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ งานที่ห้ามทำโดยเด็ดขาด งานที่ทำได้ตามข้อตกลงระหว่างประเทศ งานที่ทำได้ภายใต้การควบคุมของนายจ้าง และงานที่ทำได้ภายใต้บันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ปัญหาการละเมิดกฎหมายยังคงดำรงอยู่ โดยมีการจ้างงานคนต่างด้าวใน

อาชีพต้องห้าม เช่น มัคคุเทศก์ ช่างเสริมสวย และงานขายของหน้าร้าน โดยมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับการกระทำความผิดของแรงงานต่างด้าวและนายจ้าง แม้จะมีการกำหนดไว้ชัดเจน เช่น ปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี แต่ก็ยังไม่สามารถยับยั้งพฤติกรรมฝ่าฝืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากอัตราโทษต่ำเมื่อเทียบกับรายได้ของธุรกิจ จึงทำให้นายจ้างบางส่วนยอมรับความเสี่ยงจากการกระทำความผิดกฎหมาย เพื่อแลกกับต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่า

ปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย เกิดจากช่องโหว่ทางกฎหมายที่นายจ้างใช้หลีกเลี่ยง เช่น การให้คนต่างด้าวเป็น “ผู้เชี่ยวชาญ” หรือ “ที่ปรึกษา” ในอาชีพต้องห้าม ซึ่งแม้จะขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่การนิยามลักษณะงานที่ไม่ชัดเจน ทำให้การบังคับใช้ล่าช้าและไม่ครอบคลุม ส่งผลให้เกิดการแอบแฝงประกอบอาชีพของแรงงานต่างด้าวในหลายอาชีพสงวนได้โดยไม่ถูกดำเนินคดี นอกจากนี้ แม้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จะกำหนดห้ามคนต่างด้าวที่มีลักษณะต้องห้ามเข้ามาทำงานในราชอาณาจักร หากฝ่าฝืนจะมีโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท แต่บทลงโทษดังกล่าวยังไม่เพียงพอในการป้องกันและยับยั้งแรงงานต่างด้าวจากการฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาลักลอบเข้าประเทศและวนกลับมาทำงานในระบบเดิมซ้ำไปมา อีกทั้งนายจ้างจำนวนมากยังคงมีแนวโน้มรับแรงงานต่างด้าวเข้าทำงานในอาชีพสงวน เนื่องจากแรงจูงใจจากต้นทุนแรงงานต่ำและแรงงานไทยไม่เพียงพอหรือละเลยงานบางประเภท อีกทั้งระบบการตรวจสอบและควบคุมยังขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ส่งผลให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงตามมา รัฐควรมีมาตรการที่เข้มข้นขึ้น เช่น ปรับปรุงบทลงโทษให้เหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้น รวมถึงสร้างระบบคัดกรองแรงงานต่างด้าวให้แม่นยำและมีฐานข้อมูลที่สามารถติดตามแรงงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมพัฒนากลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันรัฐควรสนับสนุนแรงงานไทยให้สามารถแข่งขันได้ โดยส่งเสริมการพัฒนาทักษะ และสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระของคนไทย โดยไม่ปล่อยให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาแย่งอาชีพเหล่านี้อย่างเสรี เพื่อรักษาผลประโยชน์ของแรงงานไทย และป้องกันผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวม

ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ปัญหาการกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนประกอบอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทยตาม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตรา 101 ซึ่งกำหนดให้คนต่างด้าวที่ทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือทำงานนอกเหนือจากที่มีสิทธิ จะต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาท และให้ส่งตัวกลับออกนอกราชอาณาจักร รวมทั้งห้ามยื่นคำขออนุญาตทำงานเป็นระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่ถูกส่งกลับออกไปนั้น รวมถึงบทลงโทษแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการตามมาตรา 102 ซึ่งกำหนดโทษปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคนที่รับเข้าทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงาน หรือทำงานในลักษณะต้องห้าม และหากกระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 บาท ถึง 200,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน หรือทั้งจำทั้งปรับ และศาลอาจสั่งห้ามจ้างคนต่างด้าวเป็นเวลา 3 ปี นอกจากนี้ ตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (3) กำหนดลักษณะบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร ได้แก่ บุคคลที่เคยต้องโทษหรือมีพฤติกรรมอันอาจเป็นภัยต่อสังคมหรือความมั่นคง ซึ่งในทางปฏิบัติรวมถึงกรณีคนต่างด้าวที่ถูกดำเนินคดีและส่งกลับจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทำงานโดยฝ่าฝืนกฎหมายแรงงานด้วย อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดอัตราโทษไว้ค่อนข้างชัดเจนดังกล่าว แต่ยังคงมีประเด็นความไม่เหมาะสมและความไม่สมดุลระหว่างระดับโทษกับลักษณะการกระทำความผิด ผลกระทบต่อแรงงานไทย และประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งล้วนส่งผลต่อการรักษาผลประโยชน์ของแรงงานไทยและเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ จึง

ควรมีการทบทวนและปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความเหมาะสม ชัดเจน และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการป้องกัน ปรามปราม และควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนและหลักนิติธรรม

เปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับประชาชนในประเทศ

เมื่อได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐจีน (สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)) มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว คือ The Employment Service Act 1992 ได้ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าวและมีบทบัญญัติในการลงโทษผู้กระทำความผิดกฎหมายไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งยังมีการควบคุมแรงงานต่างด้าว โดยอาจได้รับการจ้างงานภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องไม่เป็นการแย่งโอกาสในการทำงานของแรงงานสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) หรือมีเงื่อนไขที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) โดยแบ่งประเภทการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำได้ 2 ลักษณะ คือ แรงงานใช้ฝีมือ (ที่ไม่ใช่ทางเทคนิค) และแรงงานที่เป็นผู้ชำนาญทางอาชีพ (คนงานทางเทคนิค)

ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายที่ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว คือ Immigration Control and Refugee Act 1951 และ Alien Registration Act 1952 โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานในประเทศญี่ปุ่นเว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือมีการขออนุญาตการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยผ่านแนวทางการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรม โดยมีการกำหนดอาชีพที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ไว้ 10 ประเภท ซึ่งทำให้คนต่างด้าวตกอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของรัฐบาลท้องถิ่น (Local Governments) อีกชั้นหนึ่ง อีกทั้งนโยบายการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศนั้น ได้เฉพาะงานที่จะต้องใช้ทักษะสูง คนญี่ปุ่นเองไม่ได้ และไม่อนุญาตให้คนงานไร้ฝีมือเข้ามาประกอบอาชีพ เพราะถือเป็นการแย่งงานคนญี่ปุ่นและถือว่าการเข้ามาทำงานในรูปแบบแอบแฝง การเข้ามาทำงานเป็นไปตามแผนการจ้างงาน ซึ่งจัดทำโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและกระทรวงต่างประเทศ

ในสาธารณรัฐสาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดไว้ภายใต้กฎหมาย 2 ฉบับ คือ Immigration Act (Chapter 133) 2008 และ Employment of Foreign Workers Act (Chapter 91A) 2009 ซึ่งมีลักษณะในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นการห้าม ทั้งการที่คนต่างด้าวทำงานในประเทศ และทั้งการว่าจ้างงานคนงานต่างด้าวทำงานด้วย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งถือเป็นการควบคุมทั้งคนงานต่างด้าวแล้วนายจ้าง การจ้างงานคนต่างได้นั้นกระทำได้เฉพาะงานตั้งแต่ระดับที่มีทักษะฝีมือขึ้นไป (รวมถึงระดับวิชาชีพและระดับบริหารจัดการ) ระดับกึ่งทักษะฝีมือ และไร้ทักษะฝีมือ เพื่อให้การควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปอย่างเข้มงวดและชัดเจน อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในทางนโยบายในการควบคุมและการป้องกันปัญหาการลักลอบทำงานหรือแรงงานผิดกฎหมาย

ส่วนสหพันธรัฐสหพันธรัฐมาเลเซีย เป็นประเทศที่ควบคุมและจำกัดการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งอยู่ใต้บทบัญญัติ Employment (Restriction) Act 1968 ที่ระบุการจำกัดทั้งการจ้างงาน และการทำงานของคนต่างด้าว เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตการทำงาน ทั้งนี้ งานใดที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้จะระบุไว้ในนโยบายที่จะประกาศเป็นคราว ๆ ไป และจะไม่บัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นการควบคุมคนต่างด้าวและตัวนายจ้าง ซึ่งหากเกิดการฝ่าฝืนกฎหมายนายจ้างจะต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยที่ได้ศึกษามาแล้วนั้น พบว่าบทกำหนดโทษของประเทศไทยยังไม่มีควมรุนแรงมากพอกับผลของการกระทำความผิดของคนต่างด้าว เพราะอาจเกิดปัญหาการแย่งงานคนไทย ปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นวงกว้าง และปัญหาอาชญากรรมได้ ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศ

ดังกล่าวที่มีมีบทกำหนดโทษทางอาญาที่รุนแรง เช่น โทษจำคุก โทษปรับ หรือการห้ามมิให้คนต่างด้าวที่กระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวเข้าประเทศ เป็นต้น บทกำหนดโทษทางอาญาของต่างประเทศมีบทลงโทษที่รุนแรงและสมเหตุสมผลกับการกระทำความผิดของคนต่างด้าวที่ประกอบอาชีพที่กฎหมายไม่ได้อนุญาตให้คนต่างด้าวกระทำได้

ผู้วิจัยสรุปได้จากการเปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศแล้วมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกัน 3 ฉบับ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ทั้งนี้กฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดอัตราโทษแก่คนต่างด้าว นายจ้างหรือผู้ประกอบการ และการห้ามมิให้คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนการกระทำความผิดกลับเข้ามาในราชอาณาจักรไว้อย่างไม่เหมาะสมสำหรับผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเมื่อคนต่างด้าว นายจ้าง หรือผู้ประกอบการที่รับคนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย คือการแย่งงานและอาชีพของแรงงานไทย ส่งผลให้อัตราการว่างงานของแรงงานไทยมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับอาจส่งผลเป็นวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจ และปัญหาอาชญากรรมจากรณีที่คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมายหรือผิดวัตถุประสงค์ของหนังสือเดินทาง อีกทั้งการกำหนดโทษทางอาญาของประเทศไทยยังไม่เชื่อมกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศกฎหมายต่างประเทศมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงและสามารถป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

แนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทย

แนวทางการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะมาตรา 101 และมาตรา 102 เพื่อปรับอัตราโทษให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในการยับยั้งการกระทำความผิด (1) เสนอแก้ไขมาตรา 101 โดยเพิ่มอัตราโทษปรับแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนทำงานในอาชีพสงวนสำหรับคนไทย จากเดิม “ปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาท” เป็น “ปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 100,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ” และให้กำหนดชัดเจนว่าต้องถูกเพิกถอนสิทธิการขออนุญาตทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี (2) เสนอแก้ไขมาตรา 102 โดยเพิ่มโทษแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการที่รับคนต่างด้าวทำงานในอาชีพสงวน จากเดิม “ปรับตั้งแต่ 10,000 บาท ถึง 100,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน” เป็น “ปรับตั้งแต่ 50,000 บาท ถึง 200,000 บาท ต่อคนต่างด้าวหนึ่งคน และกรณีกระทำความผิดซ้ำให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับตั้งแต่ 100,000 บาท ถึง 400,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” พร้อมกำหนดมาตรการเสริม เช่น การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการชั่วคราว (3) เสนอเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับผลทางคนเข้าเมือง โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (3) หรือเพิ่มวรรคใหม่ กำหนดให้คนต่างด้าวที่ถูกพิพากษาถึงที่สุดในความผิดตามมาตรา 101 แห่งพระราชกำหนดฯ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี นับแต่วันที่ถูกส่งกลับ เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

ทั้งนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวควรคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) และหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อมิให้บทลงโทษรุนแรงเกินสมควรแก่เหตุ แต่ยังคงประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิด อันจะส่งผลต่อการคุ้มครองแรงงานไทยและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวม

ผู้วิจัยสรุปได้ว่าหากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยให้มีการเพิ่มเติมบทกำหนดโทษปรับ โทษจำคุก และการห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรให้เจือสมกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการที่คนต่างด้าวประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย ก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยนั้นเป็นไปได้โดยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อภิปรายผล

จากการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทยเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายในต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐจีน (สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)) ประเทศญี่ปุ่น ในสาธารณรัฐสาธารณรัฐสิงคโปร์ และ สหพันธรัฐสหพันธรัฐมาเลเซีย พบว่า

ปัญหาการกำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนประกอบอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทยตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มาตรา 101 รวมถึงการกำหนดบทลงโทษแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการที่รับคนต่างด้าวเข้าทำงานในอาชีพสงวนตามมาตรา 102 และการห้ามคนต่างด้าวที่กระทำผิดเข้ามาในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (3) ยังคงมีความไม่เหมาะสมและไม่ชัดเจนทั้งในด้านความสมดุลของบทลงโทษกับการกระทำความผิด ผลกระทบต่อแรงงานไทยและประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งล้วนส่งผลต่อการรักษาผลประโยชน์ของแรงงานไทยและเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจ จึงควรมีการปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายให้เหมาะสม ชัดเจน และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยไม่ละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนและนิติธรรม สอดคล้องกับงานวิจัย Athipattayakul and Intamano (2019) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดและบทลงโทษผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ ตามพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551 ผลการศึกษาพบว่า ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความผิดและบทลงโทษผู้ประกอบการอาชีพมัคคุเทศก์ โดยเฉพาะกรณีคนต่างด้าวลักลอบประกอบอาชีพมัคคุเทศก์โดยไม่ได้รับใบอนุญาต และการเป็นซิตติ้งไกด์ (Sitting Guide) โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ เวียดนาม และสหพันธรัฐมาเลเซีย พบว่าการบังคับใช้บทลงโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอในการยับยั้งการกระทำความผิด และเสนอให้มีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศแล้วมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ด้วยกัน 3 ฉบับ ประกอบด้วยพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ทั้งนี้กฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดอัตราโทษแก่คนต่างด้าว นายจ้างหรือผู้ประกอบการ และการห้ามมิให้คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนการกระทำความผิดกลับเข้ามาในราชอาณาจักรไว้อย่างไม่เหมาะสมสำหรับผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเมื่อคนต่างด้าว นายจ้าง หรือผู้ประกอบการที่รับคนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย คือการแย่งงานและอาชีพของแรงงานไทย ส่งผลให้อัตราการว่างงานของแรงงานไทยมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับอาจส่งผลเป็นวงกว้างต่อระบบเศรษฐกิจ และปัญหาอาชญากรรมจากกรณีที่คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมายหรือผิดวัตถุประสงค์ของหนังสือเดินทาง อีกทั้งการกำหนดโทษทางอาญาของประเทศไทยยังไม่เจือสมกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ

กฎหมายต่างประเทศมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงและสามารถป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต สอดคล้องกับงานวิจัยของ Duhamel et al. (2023) เรื่องการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่นทักษะต่ำของประเทศสิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน ที่พบว่าในหลายประเทศมีมาตรการเข้มข้นด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว เช่น การกำหนดคุณสมบัติการทำงาน (อายุ ทักษะภาษา ทักษะวิชาชีพ การเก็บภาษี และระบบใบอนุญาต) เพื่อควบคุมจำนวนและคุณภาพของแรงงานต่างด้าวอย่าง เป็นระบบและเข้มกว่าประเทศไทย ทั้งยังแสดงให้เห็นว่ามาตรการต่างประเทศมักมีการบังคับใช้ที่ชัดเจนกว่า เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเจ้าบ้าน (เช่น การกำจัดแรงงานผิดกฎหมาย การจำกัดการทำงานในอาชีพที่สงวนไว้ ฯลฯ) ซึ่งโดยรวมมีนัยสำคัญต่อการป้องกันการฝ่าฝืนซ้ำ และสร้างความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากขึ้น เมื่อเทียบกับระบบกฎหมายของไทย ที่ยังมีช่องว่างด้านการบังคับใช้และผลการลงโทษที่อาจไม่เข้มงวดเพียงพอในเชิงป้องปราม โดยเฉพาะต่อแรงงาน นายจ้าง และผู้ประกอบการ

แนวทางการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันที่แก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยให้มีการเพิ่มเติมบทกำหนดโทษปรับ โทษจำคุก และการห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรให้เจือสมกับผลกระทบที่เกิดขึ้น จากการที่คนต่างด้าวประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย ก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยนั้นเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับงานวิจัยของ Rattanawijit (2018) ศึกษาเรื่องปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ศึกษากรณีความผิดฐานลักลอบขนคนเข้าเมือง ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ยังมีช่องว่างทางกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้กำหนดให้การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานในกรณีที่เกิดอันตราย การปฏิบัติโดยไร่มนุษยธรรม หรือการแสวงหาประโยชน์ เป็นเหตุปฏิเสธการเข้าเมืองหรือเป็นเหตุเพิ่มโทษผู้กระทำความผิด รวมถึงยังไม่ได้บัญญัติให้การปลอมหนังสือเดินทางเป็นเหตุปฏิเสธการเข้าเมือง ส่งผลให้กฎหมายดังกล่าวไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. 2000 และพิธีสารที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาจึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 12 และมาตรา 63 เพื่อกำหนดเหตุปฏิเสธการเข้าเมือง เหตุเพิกถอนการตรวจลงตรา และเหตุเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าว เพื่อให้กฎหมายมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

สรุปผล

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโทษทางอาญาแก่คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนประกอบอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย พบว่ากฎหมายไทยยังมีจุดอ่อนหลายประการ ทั้งในด้านความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติ บทลงโทษที่ไม่สอดคล้องกับความรุนแรงของการกระทำ และช่องโหว่ทางกฎหมายที่เอื้อให้มีการลักลอบจ้างแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในอาชีพที่ควรเป็นของคนไทย ส่งผลให้แรงงานไทยสูญเสียโอกาสในการเข้าถึงงาน เกิดปัญหาการว่างงาน ระบบเศรษฐกิจเสียหาย และเกิดความไม่เป็นธรรมในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในภาคแรงงานที่ต้องพึ่งพาแรงงานไร้ฝีมือจำนวนมาก ซึ่งมักเป็นกลุ่มคนต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมา ลาว และกัมพูชา แม้รัฐจะพยายามออกกฎหมายควบคุมและผ่อนปรนการจดทะเบียนแรงงานอย่างเป็นระบบ เช่น พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 แต่การบังคับใช้ยังขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถยับยั้งการกระทำผิดได้อย่างแท้จริง เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) สาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหพันธรัฐมาเลเซีย จะพบว่า ประเทศเหล่านี้มีบทลงโทษที่เข้มงวด ครอบคลุมทั้งนายจ้างและแรงงานต่างด้าว

และกำหนดให้งานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำต้องเป็นงานที่ไม่แย่งงานคนในประเทศ อีกทั้งยังมีกลไกการตรวจสอบและควบคุมที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าไทย ดังนั้น แนวทางแก้ไขปัญหาคควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้เข้มงวดขึ้น โดยเพิ่มโทษปรับ โทษจำคุก และการห้ามกลับเข้าประเทศสำหรับผู้ฝ่าฝืนอย่างชัดเจน พร้อมพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงาน การติดตามตัว และกลไกความร่วมมือระหว่างรัฐและภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานไทย ลดปัญหาทางเศรษฐกิจ และรักษาความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า ปัญหากฎหมายในการกำหนดโทษทางอาญาในการควบคุมการประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่สงวนไว้สำหรับคนไทยนั้น เกิดจากบทลงโทษทางอาญาของประเทศไทย ยังไม่เหมาะสมและไม่เพียงพอ กับความรุนแรงของการกระทำความผิดและผลกระทบที่เกิดขึ้น อัตราโทษที่ต่ำเมื่อเทียบกับรายได้ของธุรกิจทำให้ผู้ประกอบการบางส่วนยอมรับความเสี่ยงจากการกระทำความผิดกฎหมาย เพื่อแลกกับต้นทุนแรงงานที่ต่ำกว่า นอกจากนี้ ยังมีช่องโหว่ทางกฎหมาย เช่น การนิยามลักษณะงานที่ไม่ชัดเจน ทำให้คนต่างด้าวแอบแฝงประกอบอาชีพต้องห้ามได้โดยไม่ถูกดำเนินคดี และระบบการตรวจสอบและควบคุมยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งทั้งหมดนี้ส่งผลให้เกิดการแข่งขันของแรงงานไทยและปัญหาอาชญากรรม ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อเพิ่มอัตราโทษปรับและโทษจำคุกให้หนักขึ้น ทั้งสำหรับคนต่างด้าว นายจ้าง หรือผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืน ควรปรับปรุงบทบัญญัติกฎหมายให้เหมาะสม ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการป้องกันปราบปราม และควบคุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย พร้อมกันนี้ รัฐควรสนับสนุนแรงงานไทยให้สามารถแข่งขันได้ โดยส่งเสริมการพัฒนาทักษะและสนับสนุนการประกอบอาชีพอิสระของคนไทย เพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาแย่งอาชีพเหล่านี้ได้อย่างเสรี

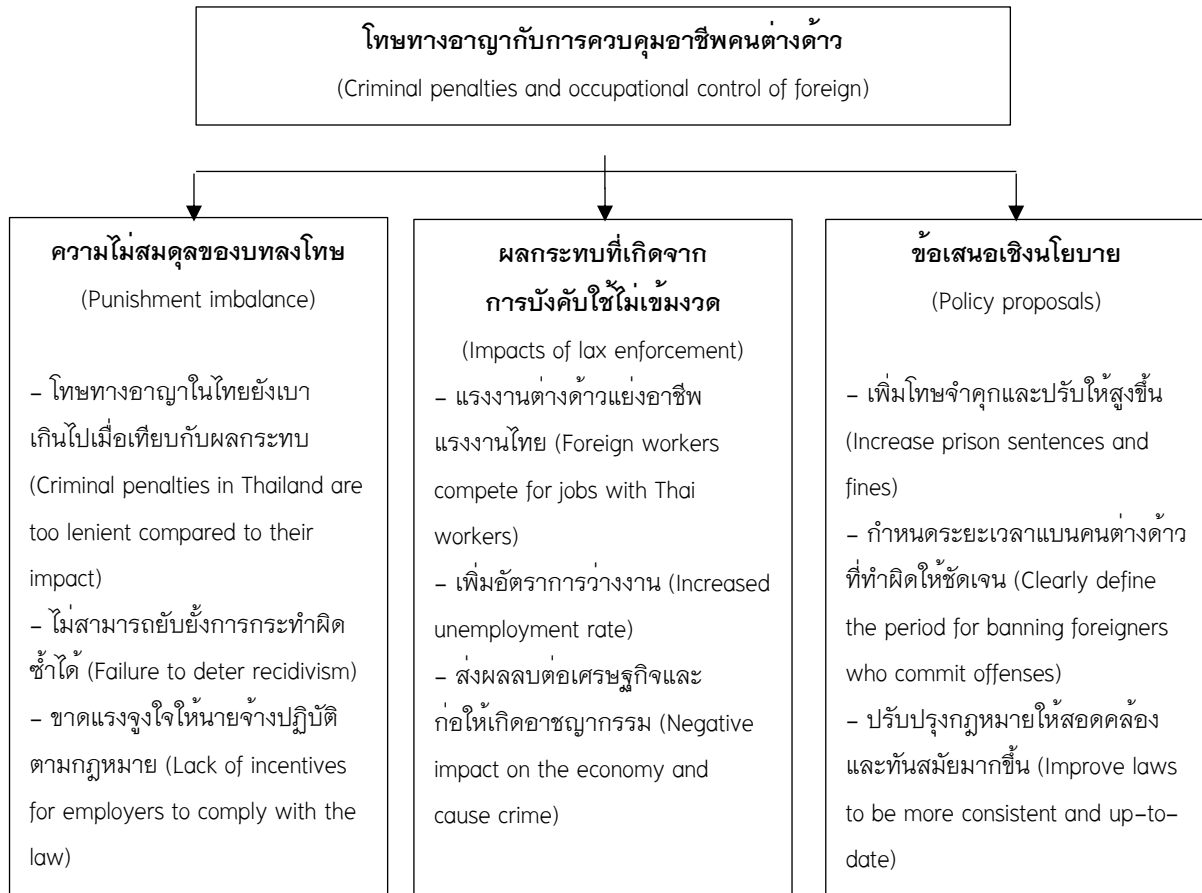
ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ (เช่น สาธารณรัฐจีน (สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)) ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐสาธารณรัฐสิงคโปร์ และสหพันธรัฐสหพันธรัฐมาเลเซีย) พบว่า กฎหมายต่างประเทศมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงและสามารถป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำได้ดีกว่า ประเทศเหล่านี้มีการกำหนดโทษที่สมเหตุสมผลกับการกระทำความผิด รวมถึงบทลงโทษที่ครอบคลุมทั้งคนต่างด้าวและนายจ้าง เช่น โทษจำคุก โทษปรับ และการห้ามมิให้คนต่างด้าวที่กระทำความผิดเข้าประเทศ นอกจากนี้ กฎหมายต่างประเทศยังมีการควบคุมและจำกัดการทำงานของคนต่างด้าวอย่างเข้มงวด โดยมักอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานเฉพาะงานที่ต้องใช้ทักษะสูง หรือไม่เป็นการแย่งงานคนในประเทศ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของไทยที่บทกำหนดโทษยังไม่รุนแรงพอที่จะยับยั้งปัญหาการแย่งงานคนไทย ปัญหาทางเศรษฐกิจและปัญหาอาชญากรรม ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 โดยเพิ่มบทกำหนดโทษปรับ โทษจำคุก และการห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรให้สอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดขึ้น จากกรณีที่คนต่างด้าวประกอบอาชีพหรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย การดำเนินการเช่นนี้จะช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้เช่นเดียวกับกฎหมายของต่างประเทศ

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า แนวทางแก้ไขปัญหาก็เสนอแนะคือ การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560. โดยมีข้อเสนอเฉพาะคือ เพิ่มอัตราโทษปรับและโทษจำคุกให้หนักขึ้น สำหรับทั้งคนต่างด้าว นายจ้าง หรือผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกระทำความผิดโดยการประกอบอาชีพ หรือประกอบธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย นอกจากนี้ ควรกำหนดระยะเวลาในการห้ามมิให้คนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนเข้าสู่ราชอาณาจักรอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการดังนี้ การดำเนินการแก้ไขกฎหมายตามที่เสนอแนะ (การเพิ่มโทษปรับ โทษจำคุก และการห้ามเข้าประเทศให้สอดคล้องกับผลกระทบที่เกิดขึ้น) จะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงป้องกันมิให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจหรือปัญหาอัตราว่างงานของแรงงานไทยได้ในระยะยาว

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการศึกษาเชิงลึกถึงผลกระทบในทางปฏิบัติหากมีการปรับเพิ่มอัตราโทษปรับและโทษจำคุก รวมถึงการกำหนดระยะเวลาห้ามเข้าประเทศที่ชัดเจนว่าจะส่งผลต่อพฤติกรรมและการละเมิดกฎหมายของคนต่างด้าว และนายจ้างอย่างไร และจะช่วยลดปัญหาการแย่งงานคนไทยและอาชญากรรมได้จริงหรือไม่
- 2) ควรมีการวิจัยถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวและการติดตามตัวอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดกรอง ควบคุม และบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแม่นยำและเป็นระบบ
- 3) ควรมีการศึกษาปัจจัยเชิงลึกที่ทำให้นายจ้างยังคงเลือกจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เช่น โครงสร้างต้นทุนแรงงาน อุปทานแรงงานไทยที่ไม่เพียงพอในบางภาคส่วน หรือความซับซ้อนของขั้นตอนการจ้างงานที่ถูกกฎหมาย เพื่อหามาตรการแก้ไขปัญหาค่าต้นเหตุได้อย่างยั่งยืน

องค์ความรู้ใหม่



ภาพที่ 1 โทษทางอาญากับการควบคุมอาชีพคนต่างด้าว

Figure 1 Criminal penalties and controls on the employment of foreign nationals.

จากโมเดลดังกล่าวทำให้ทราบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการประกอบอาชีพของคนต่างด้าวซึ่งพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน แต่กระจัดกระจายและขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของบทลงโทษทางอาญา ทั้งต่อคนต่างด้าว นายจ้าง และผู้ประกอบการที่กระทำผิดตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถรับมือกับผลกระทบเชิงลึกที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ แรงงาน และความมั่นคงภายในประเทศ นอกจากนี้ ยังเกิดความเข้าใจใหม่เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งมีบทลงโทษที่ชัดเจนและเข้มงวดมากกว่า โดยกฎหมายต่างประเทศบางฉบับกำหนดบทลงโทษถึงขั้นเนรเทศและห้ามกลับเข้าประเทศถาวร ซึ่งเป็นมาตรการที่ช่วยลดโอกาสในการกระทำผิดซ้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเทียบกับกฎหมายไทยที่บทลงโทษยังไม่สะท้อนความรุนแรงของปัญหาอย่างเหมาะสม จึงเป็นการเปิดมุมมองใหม่ว่า ระบบกฎหมายไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงในเชิงโครงสร้างเพื่อให้สามารถป้องกันปัญหาได้ ไม่ใช่เพียงลงโทษเมื่อปัญหาได้เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งอีกหนึ่งองค์ความรู้ที่สำคัญคือ การเชื่อมโยงระหว่างการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกับผลกระทบทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค ไม่เพียงเป็นการแย่งงานแรงงานไทย แต่ยังสร้างความเสียหายต่อความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว รวมถึงอาจส่งเสริมให้เกิดอาชญากรรม

ข้ามชาติ หรือเครือข่ายผิดกฎหมายที่แฝงมากับแรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และท้ายที่สุด งานวิจัยนี้ได้เสนอแนวทางที่สามารถนำไปใช้จริงในทางนโยบาย เช่น การปรับเพิ่มอัตราโทษ การกำหนดโทษจำคุกอย่างมีหลักเกณฑ์ และการห้ามคนต่างด้าวที่กระทำผิดกลับเข้าประเทศในระยะเวลาที่ชัดเจน ซึ่งถือเป็นความรู้ใหม่ในเชิงการบริหารจัดการกฎหมายที่ไม่เพียงให้ความสำคัญกับบทลงโทษ แต่ยังช่วยสร้างกลไกป้องกันในระยะยาวอีกด้วย

References

- Aenihon, P. (2018). Foreign workers: Implementation and Administration in Thailand. *Arts of Management Journal*, 2(2), 117–132. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jam/article/view/139681>
- Athipattayakul, P., & Intamano, N. (2019). Legal problems relating to offence and penalty for tour guide on The Tourism Business and Guide Act B.E. 2551 (2008). *The Journal Pacific Institute of Management Science (Humanities and Social Sciences)*, 6(2), 187–197. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/pacific/article/view/204920>
- Bryant, J., & Rukumnuaykit, P. (2013). The labour market impacts of immigration to developing countries: evidence from a registration campaign in Thailand. *The Journal of Development Studies*, 49(6), 785–800. <https://doi.org/10.1080/00220388.2012.720367>
- Bunyarin, A. (2020). Myanmar smugglers in Thailand after the opening of ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (AEC). *Journal of Social Innovation*, 3(1), 93–112. <https://jsi.rsu.ac.th/Article/be4f2388-3ca3-4b3a-a71a-ae76b6c553dd>
- Duhamel, P. N., Thammachote, P., & Rattanakaset, P. (2023). Comparative study on migrant worker management measure of Singapore, South Korea and Taiwan. *Journal of Management Sciences Suratthani Rajabhat University*, 10(1), 137–164. <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/msj/article/view/260337>
- Hall, A., Manajit, S., Mai, T., Kānyāithin, M.M., Asia, M.F., & Friedrich-Ebert-Stiftung. (2011). *Migrant workers' rights to social protection in ASEAN: Case studies of Indonesia, Philippines, Singapore, and Thailand*. Migrant Forum in Asia.
- Huguet, J. W., & Punpung, S. (2005). *International migration in Thailand*. International Organization for Migration. https://www.unodc.org/cld/bibliography/2005/international_migration_in_thailand.html
- International Labour Organization (ILO). (2017). *Global estimates of modern slavery: Forced labour and forced marriage*[Report]. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575540.pdf

- Kiss, L., Pocock, N. S., Naisanguansri, V., Suos, S., Dickson, B., Thuy, D., Koehler, J., Sirisup, K., Pongrungeee, N., Nguyen, V. A., Borland, R., Dhavan, P., & Zimmerman, C. (2015). Health of men, women, and children in post-trafficking services in Cambodia, Thailand, and Vietnam: An observational cross-sectional study. *The Lancet. Global Health*, 3(3), e154–e161. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(15\)70016-1](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(15)70016-1)
- Liew, H.-P. (2007). Contraceptive use among women migrants in Nang Rong, Thailand: An exploratory study. *Asian and Pacific Migration Journal*, 16(3), 383–403. <https://doi.org/10.1177/011719680701600304>
- Portes, A., Escobar, C., & Radford, A. W. (2007). Immigrant transnational organizations and development: A comparative study. *International Migration Review*, 41(1), 242–281. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2007.00063.x>
- Rattanawijit, K. (2018). *Legal Problems in Enforcing Immigration Act B.E. 2522, Case study of smuggling of persons into the Kingdom*[Master's thesis, Sripatum University].
- Shelley, L. (2010). *Human trafficking: A global perspective*. Cambridge University.
- Silpawattanatham. (2024, June 26). *The path of "foreign workers" that starts from the roundup of commoners to employment that can and cannot be done*. SILPA-MAG. https://www.silpa-mag.com/history/article_60447
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). *Global report on trafficking in persons 2020*. United Nations. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf