

การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่แรงงานไทยไปต่างประเทศ



นาย กมล เมษรัรักษากิจ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2530

ISBN 974-567-742-6

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

012455

I9029661X

Recruit Legal Control of Migrant Workers

Mr. Kamol Makeruksakit

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1987

ISBN 974-567-742-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์                      การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่แรงงานไทยไปต่างประเทศ


โดย    นาย กมล เมษรักรักษากิจ

ภาควิชา                                        นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา                          รองศาสตราจารย์ สุดาศิริ    เฮงพูลธนา

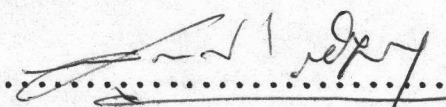


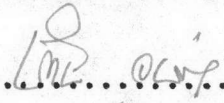
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ  
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

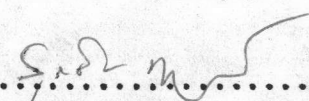
  
..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(ศาสตราจารย์ ดร. ถาวร วัชรากัย)

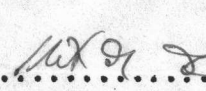
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ ไชววิไลกุล)

  
..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ สุดาศิริ เฮงพูลธนา)

  
..... กรรมการ  
(ศาสตราจารย์ นิคม จันทรวิฑูร)

  
..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุกชัย มনীสไพบูลย์)

  
..... กรรมการ  
(อาจารย์ เกษมสันต์ วิลาวรรณ)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่แรงงานไทยไปต่างประเทศ
ชื่อนิติกร	นายกมล เมษรัชชากิจ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ สุตาศิริ เสงฆุลธนา
ภาควิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2529



บทคัดย่อ

ธุรกิจจัดหางานให้คนหางาน เพื่อไปทำงานต่างประเทศได้ เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ซึ่งคนหางานส่วนใหญ่ที่ได้ เดินทางไปทำงานต่างประเทศมีรายได้สูงและนำ เงินตรา เข้าประเทศ เป็นจำนวนมาก เป็นผลให้คนหางานต้องการ เดินทางไปทำงานต่างประเทศมีจำนวน เพิ่มมากขึ้น คนหางาน เหล่านี้บางรายต้องถูกหลอกลวงจากบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานและหรือสำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ในรูปแบบของการ เรียก เก็บค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายจาก คนหางานแล้วจัดส่งคนหางานไปถึงประเทศที่ทำงานแล้วแต่ไม่มีงานให้ทำ หรือมีงานให้ทำแต่ไม่ได้ รับค่าจ้างหรือ ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าสัญญาจัดหางานและสวัสดิการไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขที่กำหนด ใน สัญญาจ้างแรงงาน รวมทั้งแสวงหาผลประโยชน์จากการ เรียก เก็บค่าบริการและหรือค่าใช้จ่ายสูง เกินกว่าอัตราตามที่กฎหมายกำหนด ฯลฯ แม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวปรับปรุง กฎหมายให้ทันสมัยต่อสภาพการณ์ ประกาศใช้ พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 กำหนดบทลงโทษบริษัทสำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้สูงขึ้น และสร้างมาตรการ ควบคุมการจัดส่งคนหางานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่การแสวงหาผลประโยชน์จากคนหางานทั้ง ของบริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานและสำนักงานจัดหางานที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายก็ยังคงปรากฏ อยู่บ้าง ทั้งนี้เพราะกฎหมายดังกล่าวและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการจัดหางานยังมีปัญหา ในทางปฏิบัติและมีผลกระทบต่อการให้ความคุ้มครองคนหางาน ควรที่จะมีการแก้ไขหรือปรับปรุง บทบัญญัติกฎหมายให้เหมาะสมในการให้ความคุ้มครองคนหางานและอยู่ในวิสัยที่บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหา งานสามารถจะปฏิบัติได้ เช่น บัญญัติกฎหมายให้มีสภาพบังคับให้บริษัทผู้รับ อนุญาตจัดหางานจดทะเบียน ตัวแทนจัดหางานบนพื้นฐานการส่งเสริมหรือจูงใจให้มีการจดทะเบียนตัวแทนจัดหางานอย่างแท้จริง โดยยก เลิกบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนด ให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องวางหลักประกันสำหรับตัวแทน

จัดหางานแต่ละคนที่ขอจดทะเบียนหรือไม่ควรมีบัญญัติกำหนดจำนวน เงินขั้นต่ำที่บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องวางหลักประกันในกฎกระทรวงและมีบัญญัติกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติของตัวแทนจัดหางานในลักษณะของการส่งเสริมให้มีการจดทะเบียนตัวแทนจัดหางานมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายให้คนหางานได้รับความคุ้มครองตามสัญญาจ้างแรงงานนอกเหนือจากสัญญาจัดหางานโดยกำหนดให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานในฐานะตัวแทนผู้รับมอบอำนาจในการทำสัญญาจ้างแรงงานจากนายจ้างต่างประเทศทำสัญญาจ้างแรงงานกับคนหางานและจัดส่งสัญญาจ้างแรงงานดังกล่าว คือนายทะเบียนจัดหางาน บัญญัติกฎหมายให้คนหางานที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง หรือลูกจ้างที่นายจ้างในประเทศไทยไปทำงานต่างประเทศต้องเข้ารับการอบรม เกี่ยวกับกฎหมาย และขนบธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานหรือลูกจ้างจะไปทำงาน บัญญัติกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการเรียกเก็บหรือรับเงินที่เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหางานล่วงหน้าโดยเฉพาะค่าเดินทางไปทำงานของคนหางานหนึ่งหมื่นห้าพันบาท และบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในกรณีที่มีการละเมิดกฎหมาย

นอกจากนี้ควรทำความตกลงร่วมมือกันทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนของประเทศไทยนายจ้างกับประเทศไทยในการกำหนดรูปแบบของสัญญาจ้างแรงงานมาตรฐานระหว่างประเทศขึ้น ซึ่งจะทำให้สัญญาจ้างแรงงานมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นสามารถนำไปใช้บังคับได้กับกฎหมายภายในของทั้งสองประเทศ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างแรงงานที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ สำหรับการให้ความคุ้มครองคนหางานในการนำคดีขึ้นสู่ศาลในกรณีที่มีการละเมิดสัญญาจัดหางาน ควรจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติให้ศาลแรงงานมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีพิพาทที่เกี่ยวข้องด้วยสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจัดหางานหรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามสัญญาจัดหางาน ทั้งนี้เพื่อคนหางานจะได้รับประโยชน์จากหลักการสำคัญของศาลแรงงาน คือประหยัด สะดวก รวดเร็วและเที่ยงธรรม ซึ่งเหมาะสมกับคุณสมบัติและสภาพทาง เศรษฐกิจของคนหางาน



Thesis Title . . . . . Recruit Legal Control of Migrant Workers. . . . .  
Name . . . . . Mr. Kamol Makeruksakit  
Thesis Advisor . . . . . Associate Professor Sudasiri Hengpoolthana  
Depratment . . . . . Law  
Academic Year . . . . . 1986



ABSTRACT

Employment business for overseas jobs had started as early as 1973. Through it a great number of job seekers had secured jobs and derived large incomes to bring home. This had caused quite a stir in a large number of job seekers to wanting to find overseas employment and to secure large incomes from overseas. But come with it, a lot of job seekers were deceived by both legitimate recruitment agencies and illegal agencies alike. In some case, job seekers would be sent abroad as promised but found no employment awaiting them. In other case, while they found the jobs, the wages were not up to the level said in the contract made before they left Thailand. In a milder case, the fees were at the exorbitant level, well beyond that allowed by the law. To help assuage the job seekers' difficulties, the government in 1985 enacted a law, "The Employment and Job Seeker Protection Act, 1985", with more stringent measures. But that was not enough, for the Act did contain some weaknesses, Modifications and improvement should be made on the rules and regulations to give protection to job seekers and to alleviate the difficulties faced by the legitimate recruitment agencies. These modifications should be made in the ways that legitimate recruitment

agencies get necessary supports and encouragement in their attempts to secure the 'true' representatives for their agencies. The actions that should be taken in this regard are: the repealing of those rules or regulations that require the legitimate recruitment agencies to lay down bonds for each of their employment representatives whom they seek to register with the Director-General of the Labour Department; the repealing of those requirements where by the legitimate recruitment agencies must put down the minimum bonds as required by the Ministerial act; and to enactment of the law that contain the qualifications encouraging more people to register as true representatives of legitimate recruitment agencies. It should also be required that for those who are going to find employment in a foreign country as well as those whose employers send them to seek employment in a foreign country to attend the training course concerning the laws and customs of the country toward which they will be going. There should also be required that protection be given job seekers based also on employment contract in addition to recruitment agreement by requiring that the legitimate recruitment agencies who acts on behalf of the foreign employment agencies make the bilateral contract with the job seekers and to submit such contract to the Department of Labour.

In addition, there should be attempts to reach common agreements between government and nongovernment agencies in both Thailand and the country of employer in matters pertaining to setting of the model of employment contract to fit international standard which is necessary for enforcements of legal matters both in Thailand and in the said foreign country. This could prevent the alteration of employment contract in the future. This is also necessary to give protection to

the job seeker when he finds it compelled to bring his case to the court when the violation of employment contract does occur. There should also be modifications made to the "Establishment of Labor Courts and Labor Court Procedure Act, BE. 2522 (1979)" by imbuing the court with prerogatives to consider rights and duties in accordance with recruitment agreement or contract so that the job seekers will benefit the most from the principles related to the establishment of the Labour Court that is the economy, the convenience, the speed, and the justice for the qualifications and economic conditions appropriate to the job seekers.





## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความช่วยเหลืออย่างดียิ่งของรองศาสตราจารย์  
สุดาศิริ เสงฆุลธนา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้เมตตาช่วยเหลือ และให้คำแนะนำ  
ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของการวิจัยมาด้วยดีตลอด รวมทั้งแก้ไขข้อบกพร่องให้สำเร็จสมบูรณ์ จึงขอ  
ขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สุดาศิริ เสงฆุลธนา เป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ นอกจากนี้ยังมี  
บุคคลอีกหลายท่านได้มีส่วนร่วมในการให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือ และขออนุญาตกล่าวนาม คือ

คุณ ประสพ บุษราคัม	อาจารย์ ดร. ชูเกียรติ ลีสุวรรณ
คุณ นิพนธ์ กลิ่นบำรุง	อาจารย์ ดร. เฉิดศักดิ์ ชุมนุช
คุณ ณรงค์ ดวงประชา	คุณ จีรวรรณ อักษรสุวรรณ
คุณ สุตฤทัย หงษ์วิบูลดา	รองศาสตราจารย์ ดร. ณัฐพล ชันธไชย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งหลายดังกล่าว และขอขอบพระคุณท่านรอง-  
ศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ ไชวโกลกุล หัวหน้าภาควิชานิติศาสตร์ ศาสตราจารย์ นิคม จันทรวินิจ  
อาจารย์ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สุขชัย มั่นสโพนบูลย์ ที่กรุณาสละเวลา  
อันมีค่าเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อ เสนอแนะอันทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์  
ยิ่งขึ้น และเนื่องจากทุนการวิจัยครั้งนี้บางส่วนได้รับมาจากทุนอุดหนุนการวิจัยของบัณฑิตวิทยาลัย  
จึงขอขอบพระคุณบัณฑิตวิทยาลัยมา ณ ที่นี้ด้วยเช่นกัน

สำหรับคุณค่าและประโยชน์ที่พึงได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอมอบ เป็น เครื่องสักการะถึง  
พระคุณของบิดา มารดา ครู อาจารย์ ผู้มีพระคุณและบุคคลอันเป็นที่รักทุกท่านที่ได้วางรากฐานการ  
ศึกษาให้ผู้เขียนจนสามารถ เรียนมาถึงระดับปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต

กมล เมษรักษากิจ



สารบัญ

	หน้า	
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ง	
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ฉ	
กิตติกรรมประกาศ .....	ฌ	
รายการตารางประกอบ .....	ฎ	
 บทที่		
1      บทนำ .....	1 /	
- สภาพของปัญหา .....	1 /	
- วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย <sup>2</sup> .....	2	
- ขอบเขตของการศึกษา <sup>3</sup> .....	2	
- สมมุติฐานของการศึกษา <sup>4</sup> .....	2	
- วิธีดำเนินการวิจัย <sup>3</sup> .....	2	
- ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา .....	6	
- นิยามศัพท์ ..1.....	8	
- ประวัติและรูปแบบของการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ..1.....	10 /	
 2      กฎหมายจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน เพื่อไปทำงานต่างประเทศใน ปัจจุบัน ..1.....		17
บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานไม่จดทะเบียนตัวแทนจัดหางานซึ่งทำหน้าที่ เกี่ยวกับการจัดหางานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด .....	19	
บทบัญญัติของกฎหมายไม่ได้กำหนดบังคับให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน เพื่อ ไปทำงานต่างประเทศในฐานะตัวแทนนายจ้างต่างประเทศทำสัญญาจ้าง แรงงานกับคนหางาน 1,4.....	24 - 30	

	การอบรมคนหางานที่ผ่านการคัดเลือกและทดสอบฝีมือตามหลักเกณฑ์ที่ อธิบดีกำหนด เข้ารับการอบรม เกี่ยวกับสภาพการจ้างกฎหมายและขนบ ธรรมเนียมประเพณีของประเทศที่คนหางานจะไปทำงาน .....	39
	การบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางานต้องคืนค่า บริการและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เรียกเก็บจากคนหางานไปแล้วทั้งหมด ให้แก่คนหางานในกรณีที่คนหางานไม่ได้งานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา จัดหางานหรือได้ค่าจ้างต่ำกว่าหรือได้ตำแหน่งงานไม่ตรงตามที่กำหนด ไว้ในสัญญาจัดหางาน .....	46
	การบังคับใช้กฎหมายในการกำหนดข้อห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน เรียกหรือรับค่าบริการจากคนหางานไว้ เป็นการล่วงหน้าเกินสามสิบวัน ก่อนเดินทางและการไม่กำหนดระยะเวลาในการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย จากคนหางานไว้ เป็นการล่วงหน้า .....	52
	การบังคับใช้กฎหมายในกรณีห้ามมิให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน เรียก หรือรับทรัพย์สินอื่นใดจากคนหางาน นอกจากค่าบริการหรือค่าใช้จ่าย และการเรียกหรือรับค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายนั้นต้องไม่เกินอัตราที่ รัฐมนตรีกำหนด .....	56
3	การเปรียบเทียบการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์และประเทศสาธารณรัฐเกาหลีกับประเทศไทย .....	60
	บทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศสาธารณรัฐ ฟิลิปปินส์ .....	60
	บทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองคนหางานหรือคนงานของประเทศสาธารณรัฐ เกาหลี .....	82
4	การวิเคราะห์ข้อมูลและการอภิปรายผล .....	90

บทที่		หน้า
5	บทสรุปและข้อ เสนอแนะ .....	110
	บรรณานุกรม .....	129
	ภาคผนวก .....	138
	ประวัติผู้เขียน .....	217

รายการตารางประกอบ

ตารางที่		หน้า
1	แสดงจำนวนแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ ปี พ.ศ. 2516-2528 ...	14
2	แสดงสถานะภาพของผู้ตอบจำแนกตามประเภทของคนหางานและคนงาน.....	91
3	แสดงตำแหน่งที่สมัครหรือที่ปฏิบัติหน้าที่จำแนกตามประเภทของคนหางานและ คนงาน .....	92
4	แสดงข้อมูลการถูกหลอกลวง ลักษณะและสาเหตุที่ถูกหลอกลวง จำแนกตาม ประเภทผู้ตอบ .....	93
5	แสดงวิธีการหางานและสมัครงานจำแนกตามประเภทของผู้ตอบ .....	95
6	แสดงสวัสดิการหรือ เงื่อนไขการจ้างงานของคนงานที่ได้ไปทำงานในต่าง ประเทศ .....	98
7	แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน พ.ศ. 2528 ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ .....	99
8	แสดงการดำเนินการหลังจากถูกหลอกลวงและผลการดำเนินการ .....	100
9	แสดงการทำสัญญาจ้างแรงงานและการ เปลี่ยนสัญญาจ้างแรงงาน .....	101
10	แสดงการเปรียบเทียบรายได้เฉลี่ยต่อ เดือนกับค่าใช้จ่ายและค่าบริการที่คนหางาน และคนงานจ่ายให้บริษัทผู้รับอนุญาตจัดหางาน.....	104
11	แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกรณีการ เรียกเก็บค่าบริการและ หรือค่าใช้จ่าย .....	105
12	แสดงระยะเวลาที่ใช้ตั้งแต่ เริ่มสมัคร เรียกค่าบริการและค่าใช้จ่ายจนกระทั่งได้ เส้นทางของคนหางานและคนงาน .....	107
13	แสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับปัญหาการจัดส่งคนหางานและผลกระทบของผู้ตอบ .....	108