



# การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน



ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคตะวันตก  
กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน  
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน  
สิงหาคม 2562



# รายงานผลการศึกษาวิจัย

เรื่อง

การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน

จัดทำโดย

ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคตะวันตก

กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน  
กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน  
สิงหาคม 2562



# การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน



## 01. > เหตุผลในการศึกษา

- 01 เพื่อศึกษา ทบทวนและปรับปรุง ข้อมูลการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า-ออก ของกรมการจัดหางานให้ทันสมัย
- 02 หาข้อเท็จจริง ตลอดจนปัญหา/อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน เพื่อให้ผู้บริหารของกรมการจัดหางานใช้เป็น ข้อมูลสำหรับการวางแผนระดับนโยบาย ด้านแรงงาน และให้หน่วยงานภายใต้สังกัด กระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียม ความพร้อมการเคลื่อนย้ายแรงงาน



## 02. > วิธีการศึกษา

ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสัมภาษณ์



## 03. > ผลลัพธ์/สิ่งที่ค้นพบ

ข้อมูลของกรมการจัดหางานของ ประเทศสมาชิกอาเซียนเฉพาะ 8 กลุ่มวิชาชีพ ตามข้อตกลงยอมรับร่วม (MRAs) พบว่า..

การเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในไทยของแรงงานต่างชาติ

- ▶ จำนวนทั้งสิ้น 1,688 คน
- ▶ ประเทศ 3 อันดับแรก ได้แก่ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย



การเคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย

- ▶ จำนวนทั้งสิ้น 646 คน
- ▶ ประเทศ 3 อันดับแรก ได้แก่ มาเลเซีย บรูไน สิงคโปร์



อาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายเข้า-ออก มากที่สุด ได้แก่

วิชาชีพที่เกี่ยวข้อง



วิศวกร



ข้อมูลการสัมภาษณ์ สภาวิชาชีพทั้ง 5 สภาวิชาชีพ พบว่า..



- การเคลื่อนย้ายเข้าของแรงงานต่างชาติมีเพียง**วิชาชีพแพทย์ และพยาบาล** เท่านั้น ที่ข้อมูลการออกใบรับรองการประกอบอาชีพชั่วคราว แต่ไม่มีการขึ้นทะเบียนนักวิชาชีพอาเซียน
- การเคลื่อนย้ายออกของแรงงานไทย พบว่า**สภาวิชาชีพไม่มีข้อมูลในส่วนนี้**
- เหตุที่ข้อมูลของกรมการจัดหางาน ไม่ตรงกับของสภาวิชาชีพ เพราะ..
  - ▶ กรมการจัดหางานไม่มีฐานข้อมูลเฉพาะวิชาชีพอาเซียน
  - ▶ สภาวิชาชีพมีข้อมูลของการเคลื่อนย้ายเข้า-ออก ไม่ครบถ้วน
  - ▶ กรมการจัดหางาน และสภาวิชาชีพไม่มีการประสานความร่วมมือกัน

## 04. > ข้อเสนอแนะ

<p><b>กรมการจัดหางาน และเจ้าหน้าที่</b></p> <p>กรมการจัดหางานควรปรับปรุง ฐานข้อมูลให้รองรับ 8 กลุ่มวิชาชีพ อาเซียนและทำขึ้นหรือมอบเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับการตรวจการบันทึกข้อมูล ลงระบบ เพื่อให้กรมการจัดหางาน มีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนย้าย แรงงานในอาเซียนที่นำเอื้อต่อมากขึ้น</p>	<p><b>การประชาสัมพันธ์เชิงรุก</b></p> <p>ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุก ในเรื่องของข้อมูล หรือเว็บบอร์ดที่ สำคัญการเคลื่อนย้ายเข้า-ออกของ แรงงานข้ามชาติไปยังหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สภาวิชาชีพอาเซียน หรือประชาชนทั่วไป ได้ทราบแนวทาง ที่ถูกต้อง และเป็นการประชาสัมพันธ์ กรมการจัดหางานให้เป็นที่รู้จักมากขึ้น</p>	<p><b>การร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน</b></p> <p>ควรมีการประสานความร่วมมือหรือ เชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ของสภาวิชาชีพและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ มีฐานข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน</p>
--	--	---



## คำนำ

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ การนำอาเซียนไปสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกันภายใต้หลักการดังกล่าวอาเซียนจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ซึ่งกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน ได้แก่ แรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย กับแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ โดย กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน ซึ่งสังกัดกรมการจัดหางาน มีหน้าที่ในการวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้มด้านตลาดแรงงาน การจัดทำผลการศึกษาและวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบในด้านแรงงาน โดยมีข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ความต้องการแรงงาน การขาดแคลนแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า-ออก เป็นต้น ซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของแรงงานประเภทไร้ทักษะฝีมือ (Unskilled Labor) กรมการจัดหางานมีข้อมูลค่อนข้างครบถ้วนแต่ในส่วนของต่างชาติประเภทมีทักษะฝีมือ (Skilled Labor) ในกลุ่ม 8 ทักษะวิชาชีพ ที่ผ่านกรมการจัดหางานกลับเป็นข้อมูลที่มีจำนวนการเคลื่อนย้ายแรงงานค่อนข้างน้อย ซึ่งใน 8 ทักษะวิชาชีพต่าง ๆ มีสาขาวิชาชีพในประเทศไทยคอยกำกับดูแล แต่ไม่ทราบข้อมูลแน่ชัดเกี่ยวกับจำนวนและวิธีการที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้าออกไปทำงานผ่านสาขาวิชาชีพ ซึ่งข้อมูลจากสาขาวิชาชีพเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลของกรมการจัดหางาน อาจสะท้อนปัญหาบางประการ กรมการจัดหางานควรหาข้อเท็จจริง และรวบรวมข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเพื่อวางแผนการรองรับด้านแรงงาน

ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคตะวันตก สังกัดกองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน ได้รับมอบหมายให้จัดทำผลการวิจัยเรื่อง “การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน” เพื่อศึกษา ทบทวนและปรับปรุงข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนปัญหา/อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน เพื่อให้ผู้บริหารของกรมการจัดหางานใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนระดับนโยบายด้านแรงงาน และให้หน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมความพร้อมการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีตามความมุ่งหมายของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อไป

ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคตะวันตก  
กองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน  
กรมการจัดหางาน  
สิงหาคม 2562

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ค
สารบัญภาพ	ง
บทที่	1
1 บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
นิยามศัพท์เฉพาะ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
แนวความคิด ทฤษฎี	7
แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	16
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	22
3 สถานการณ์ด้านแรงงาน	25
สถานการณ์ด้านแรงงานอาเซียน	25
สถานการณ์ด้านแรงงานของประเทศไทย	29
ภารกิจของกรมการจัดหางานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน	35
4 ผลการศึกษา	42
สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศไทย	42
เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกใน 8 กลุ่มวิชาชีพอาเซียน	59
ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สภาวิชาชีพ	60
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	69
สรุปผลการวิจัย	69
การอภิปรายผล	70
ข้อเสนอแนะ	73
บรรณานุกรม	74

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
3.1 ความต้องการแรงงาน จำแนกตามอุตสาหกรรม 10 อันดับแรก ปี 2560-2564	31
3.2 ความต้องการแรงงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ ปี 2560-2564	32
4.1 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะ จำแนกตามประเภทอาชีพ 10 อันดับแรก	45
4.2 จำนวนแรงงานต่างชาติในอาเซียนกลุ่มผู้มีทักษะ จำแนกตามประเภทอาชีพ	48
4.3 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะใน 8 วิชาชีพอาเซียน	49
4.4 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะใน 8 วิชาชีพอาเซียน จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม 10 อันดับแรก	50
4.5 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศทั้งหมด จำแนกตามประเภทอาชีพ 10 อันดับแรก	52
4.6 จำนวนแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศเฉพาะ 8 วิชาชีพในประเทศอาเซียน	57
4.7 จำนวนแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศเฉพาะ 8 วิชาชีพในประเทศอาเซียน จำแนกตามภูมิภาคที่อยู่อาศัยของแรงงานไทย	57
4.8 จำนวนแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศเฉพาะ 8 วิชาชีพในประเทศอาเซียน จำแนกตามวิธีการเดินทางของกรมการจัดหางาน	58
4.9 เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า-ออก ของ 8 วิชาชีพในประเทศอาเซียน	59
4.10 จำนวนแพทย์ต่างชาติในอาเซียนที่ได้รับหนังสือรับรองประกอบวิชาชีพเวชกรรม ชั่วคราวระยะเวลา 2 ปี จากแพทยสภา ปี 2559-2561	60

## สารบัญภาพ

	หน้า
<b>ภาพประกอบ</b>	
3.1 จำนวนประชากรในอาเซียน ปี 2560	25
3.2 สัดส่วนจำนวนประชากรของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2560	26
3.3 กำลังแรงงานในอาเซียน ปี 2560	27
3.4 สัดส่วนกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2560	27
3.5 สัดส่วนการจ้างงานของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2560	28
3.6 อัตราการว่างงานของประเทศในอาเซียน ปี 2560	29
4.1 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย	43
4.2 สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย	43
4.3 ประเภทของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย	44
4.4 ประเทศ 10 อันดับแรกของแรงงานต่างชาติ กลุ่มผู้มีทักษะที่ได้รับอนุญาต ในประเทศไทย (รวมทุกประเทศ)	46
4.5 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทยเฉพาะกลุ่มอาเซียน	47
4.6 สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทยกลุ่มอาเซียน จำแนกตาม 8 วิชาชีพอาเซียน	51
4.7 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศทั้งหมด	51
4.8 สัดส่วนของแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศ จำแนกตามกลุ่มประเทศทั่วโลก	53
4.9 จำนวนแรงงานไทยทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่างประเทศ ปี 2557– 2561	53
4.10 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานต่างประเทศเฉพาะกลุ่มประเทศ อาเซียน ปี 2557 – 2561	54
4.11 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศเฉพาะกลุ่มประเทศ อาเซียนใน 8 วิชาชีพอาเซียน ปี 2557 – 2561	55
4.12 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศเฉพาะกลุ่มประเทศ อาเซียนใน 8 วิชาชีพอาเซียน ณ พฤษภาคม 2562	56
4.13 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศเฉพาะ 8 วิชาชีพ ในประเทศอาเซียน จำแนกตามภูมิฐานะของแรงงานไทย 10 อันดับแรก	58
4.14 เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกเฉพาะ 8 วิชาชีพในกลุ่มอาเซียน	60

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ การนำอาเซียนไปสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกันภายใต้หลักการดังกล่าวอาเซียนจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ปัจจุบันกระแสการตื่นตัวของ การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางในทุกวงการ ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือรัฐบาล หน่วยงานต่าง ๆ ให้ความสนใจ ถ้าพูดถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่หลายคนต้องนึกถึงคือการเอื้อประโยชน์ หรืออำนวยความสะดวกในเรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างกันของประเทศสมาชิกให้ได้รับความสะดวก อิสระเสรีมากยิ่งขึ้น เนื่องจากประเทศไทยมีการทำข้อตกลงยอมรับร่วมใน 8 กลุ่มวิชาชีพ ให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรี ฉะนั้นเรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียนจึงมีความสำคัญต่อภาพรวมของประเทศ

ซึ่งแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายเข้าและออกไปทำงานตามการจัดแบ่งกลุ่มของกรมการจัดหางาน สามารถจำแนกการเคลื่อนย้ายแรงงานออกเป็น 2 ประเภท คือ แรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ นอกจากนี้ยังสามารถแบ่งกลุ่มแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยออกเป็นสองกลุ่มหลัก คือ แรงงานประเภทไร้ทักษะฝีมือ (Unskilled Labor) และแรงงานประเภทมีทักษะฝีมือ (Skilled Labor)

ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ณ เดือนเมษายน 2562 พบว่ามีแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยเฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งสิ้น 1,857,904 คน เป็นประเภทไร้ทักษะฝีมือจำนวนมากถึง 1,829,207 คน ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ สัญชาติเมียนมาร์ กัมพูชา ลาว และเวียดนาม และในจำนวนนี้จำแนกตามประเภทการเข้ามาทำงานได้เป็น 4 ประเภท คือ 1) ประเภทนำเข้ามาตามข้อตกลง MOU 2) เข้ามาโดยผ่านการพิสูจน์สัญชาติ 3) ประเภทชนกลุ่มน้อย จำนวน 4) ประเภทเดินทางลักษณะไป-กลับ

ส่วนแรงงานต่างชาติประเภทมีทักษะฝีมือเข้ามาทำงานในประเทศไทย จำนวน 28,697 และจำแนกตามประเภทการเข้ามาทำงานได้ 2 ประเภท คือ ประเภทแรงงานทั่วไป และประเภทส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเป็นแรงงานที่มีทักษะและทำงานอยู่ในตำแหน่งค่อนข้างสูง โดยมีการเคลื่อนย้ายแรงงานมากที่สุดจากประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และเวียดนาม ตามลำดับ และอยู่ในกลุ่มวิชาชีพข้อตกลงยอมรับร่วมใน 8 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปัตยกรรม นักสำรวจ บัญชี และการท่องเที่ยว จำนวนทั้งสิ้น 1,688 คน ซึ่งวิชาชีพการท่องเที่ยว และวิศวกร มีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานมากที่สุด

ในส่วนของแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศ จากข้อมูลของ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ณ เดือนพฤษภาคม 2562 พบว่า แรงงานไทย ที่เคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน มีผู้ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงาน ต่างประเทศผ่านวิธีการเดินทางของกรมการจัดหางานทั้ง 5 วิธี และ Re-entry จำนวนทั้งสิ้น 8,084 คน ซึ่งแรงงานไทยที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานในกลุ่มวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วม มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 646 คน วิชาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานมากที่สุดคือ วิชาชีพท่องเที่ยว และวิศวกร ส่วนวิชาชีพ แพทย์ พยาบาล และทันตแพทย์ไม่พบการเคลื่อนย้ายในประเทศกลุ่มอาเซียน

ซึ่งจากข้อมูลทั้งในส่วนของแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงาน ไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ ในกลุ่มวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วมทั้ง 8 วิชาชีพ อาจ ได้รับผลกระทบ เพราะการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพจัดเป็นส่วนหนึ่งภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วย บริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Service – AFAS) ปัจจุบันอาเซียนได้ จัดทำ MRAs ภายใต้การดำเนินการของคณะกรรมการสาขาวิชาชีพที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการ ประสานงานด้านบริการอาเซียน (Coordinating Committee on Services: CCS) ใน 7 สาขาวิชาชีพ คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล วิศวกรรม สถาปัตยกรรม บัญชี และสำรวจ (สาขานักสำรวจเป็นเพียง กรอบข้อตกลงฯ) และข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติบุคลากรวิชาชีพการท่องเที่ยวอาเซียนที่ดำเนินการ ภายใต้ ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee (ATPMC)

การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพในกลุ่มประเทศอาเซียน อาจเป็นทั้งโอกาส (opportunities) แก่ระบบเศรษฐกิจไทยให้สามารถจัดหาแรงงานในสาขาอาชีพที่ขาดแคลนได้ง่ายขึ้น ช่วยให้แรงงานเชี่ยวชาญที่เป็นที่ต้องการของตลาดอาเซียนสามารถหางานทำในประเทศที่ให้ ผลตอบแทนสูง แต่ในขณะเดียวกันการเคลื่อนย้ายแรงงานออกไปทำงานในต่างประเทศก็อาจส่งผลเสีย ต่อระบบเศรษฐกิจไทย หากแรงงานเชี่ยวชาญมีทักษะที่เคลื่อนย้ายออกไปเป็นสาขาวิชาชีพที่ประเทศ ไทยเองก็ขาดแคลน หรือแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามามีปัญหาด้านคุณภาพหรือมาตรฐานวิชาชีพที่ แตกต่างกัน การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพจึงมีผลต่อแรงงานวิชาชีพคนไทย และต่อต้นทุนการผลิตของ ผู้ประกอบการที่จ้างแรงงานวิชาชีพอาเซียน

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับแรงงานในด้านการ เคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งได้แก่ แรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย กับแรงงานไทยที่ เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ โดยกองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน ซึ่งสังกัดกรมการจัดหางาน มี หน้าที่ในการวิเคราะห์สถานการณ์แนวโน้มด้านตลาดแรงงาน การจัดทำผลการศึกษาและวิจัยต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องและมีผลกระทบในด้านแรงงาน โดยมีข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ความต้องการแรงงาน การขาด แคลนแรงงาน การเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า-ออก เป็นต้น ซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของแรงงาน ประเภทไร้ทักษะฝีมือ (Unskilled Labor) กรมการจัดหางานมีข้อมูลค่อนข้างครบถ้วน โดยมีหน่วยงาน ที่รับผิดชอบคือ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว และมีพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าวเข้ามากำกับดูแล ทำให้เกิดการตื่นตัวของนายจ้าง และลูกจ้าง ที่จะดำเนินการแจ้งการทำงาน

ของคนต่างด้าวจำพวกนี้ให้ถูกต้อง แต่ในส่วนของต่างด้าวประเภทมีทักษะฝีมือ (Skilled Labor) ในกลุ่ม 8 ทักษะวิชาชีพ ที่ผ่านกรมการจัดหางานกลับเป็นข้อมูลที่มีจำนวนการเคลื่อนย้ายแรงงานค่อนข้างน้อย ทั้งจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และจำนวนแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ และเป็นที่น่าสังเกตว่าใน 8 ทักษะวิชาชีพต่าง ๆ มีสาขาวิชาชีพในประเทศไทยคอยกำกับดูแลในแต่ละกลุ่มวิชาชีพอยู่แล้ว แต่ไม่ทราบข้อมูลแน่ชัดเรื่องของการจำนวนและวิธีการเดินทางของแรงงานที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงาน หรือแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานผ่านสาขาวิชาชีพ หรือผ่านการลงทะเบียนกับกรมการจัดหางานหรือไม่ เหตุใดข้อมูลของการเคลื่อนย้ายแรงงานผ่านสาขาวิชาชีพจึงไม่ค่อยพบข้อมูลที่เผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์เท่าใดนัก และทำอย่างไรข้อมูลการเคลื่อนย้ายแรงงานของกรมการจัดหางานจะเป็นที่น่าเชื่อถือ ด้วยเหตุนี้กรมการจัดหางานจึงต้องนำเสนอพร้อมปรับปรุงข้อมูลของกรมการจัดหางานให้เป็นปัจจุบัน หาแนวทางรองรับเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น โดยการนำเสนอจากแหล่งข้อมูลของกรมการจัดหางาน ได้แก่ ข้อมูลของแรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และข้อมูลของแรงงานไทยที่เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นปัจจุบันและยังไม่มีงานวิจัยใดนำเสนอมาก่อน

ศูนย์บริหารข้อมูลตลาดแรงงานภาคตะวันตก สังกัดกองบริหารข้อมูลตลาดแรงงาน ได้รับมอบหมายให้จัดทำผลการวิจัยเรื่อง “การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน” เพื่อศึกษา ทบทวนและปรับปรุงข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนปัญหา/อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียนในมิติของกรมการจัดหางาน เพื่อให้ผู้บริหารของกรมการจัดหางานใช้เป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนระดับนโยบายด้านแรงงาน และให้หน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงแรงงานที่เกี่ยวข้องได้เตรียมความพร้อมการเคลื่อนย้ายแรงงานต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อให้ผู้บริหารของกรมการจัดหางานทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานต่างประเทศของ 8 กลุ่มวิชาชีพ และนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในเชิงนโยบาย

2.2 เพื่อให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานทราบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน และเตรียมความพร้อมในการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงาน

2.3 เพื่อศึกษา ทบทวน และปรับปรุงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน ให้เป็นปัจจุบัน สามารถเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ได้

## 3. ขอบเขตของการวิจัย

3.1 ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีแหล่งที่มาของข้อมูลจากทั้งประเทศไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน รายงานผลการสำรวจ รายงานผลการวิจัย บทวิเคราะห์ เป็นต้น

3.2 ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ โดยใช้ข้อมูลของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เช่น ข้อมูลแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และข้อมูลแรงงานไทย ที่เดินทางไปทำงานในประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น

3.3 สัมภาษณ์สภาวิชาชีพต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงที่ทำให้ข้อมูลของการเคลื่อนย้ายแรงงานใน 8 ทักษะวิชาชีพผ่านกรมการจัดหางานมีจำนวนค่อนข้างน้อย

3.4 นำเสนอผลการศึกษาเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และรับคำแนะนำเพื่อเสนอแนะปรับปรุงข้อมูลในระดับนโยบายต่อไป

#### 4. นิยามศัพท์เฉพาะ

**ประเภทพิสูจน์สัญชาติ** หมายถึง แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับการจัดระบบตามยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับอนุญาตให้ทำงานได้ 2 งาน คือ งานกรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน มีใบอนุญาตทำงานบัตรสีชมพู และต้องปรับเปลี่ยนสถานะโดยการพิสูจน์สัญชาติจากเจ้าหน้าที่ประเทศต้นทาง

**ประเภทแรงงานนำเข้า** หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวระหว่างประเทศไทยกับประเทศคู่ภาคี (MOU) ปัจจุบันทำข้อตกลงกับ 3 ประเทศ คือ เมียนมาร์ สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม

**ประเภทตลอดชีพ** หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ข้อ 10 (10) มีสาระสำคัญว่า “ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ให้ใช้ได้ตลอดชีวิตของคนต่างด้าวนั้น เว้นแต่คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่

**ประเภททั่วไป** หมายถึง คนต่างด้าวที่เป็นแรงงานที่มีทักษะและทำงานอยู่ในตำแหน่งค่อนข้างสูง หรืออาจถูกส่งมาจากบริษัทแม่ในต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย หรือเข้ามาทำงานชั่วคราวในงานที่ต้องใช้ทักษะและเทคโนโลยีขั้นสูง เป็นความต้องการผู้ที่มีความสามารถเฉพาะด้าน มีความชำนาญเฉพาะด้าน หรือมีความสามารถทางการสื่อสาร (ภาษา) ที่ยังหาคนไทยที่มีความสามารถ หรือมีความชำนาญเข้ามาร่วมงานไม่ได้ หรือเป็นการเข้ามาทำงานในกิจการที่ตนเองลงทุน หรือกิจการของคู่สมรส หรือกิจการที่ร่วมลงทุน เป็นต้น

**ประเภทส่งเสริมการลงทุน** หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายพิเศษ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายอื่น (พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น)

**ประเภทชนกลุ่มน้อย** หมายถึง คนต่างด้าวถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ และได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

**ประเภทไป-กลับ** หมายถึง คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยในลักษณะไปเข้า  
เย็นกลับ ซึ่งส่วนใหญ่จะข้ามแดนตามแนวตะเข็บชายแดน เช่น ด่านข้ามพรมแดนแถวจังหวัดตาก  
อรัญประเทศ หนองคาย เป็นต้น

**การขาดแคลนแรงงาน** หมายถึง ภาวะที่อุปสงค์แรงงาน (ความต้องการแรงงาน) มี  
มากกว่าอุปทานแรงงาน (จำนวนแรงงาน) ภายใต้ค่าจ้างและเงื่อนไขการจ้างงาน ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ๆ  
หรือการขยายตัวของอุปสงค์ในตลาดแรงงานสูงกว่าการขยายตัวของอุปทาน นอกจากการขาดแคลนใน  
เชิงปริมาณแล้วยังมีการขาดแคลนในเชิงคุณภาพ คือ ผู้ประกอบการไม่สามารถหาแรงงานที่มีคุณสมบัติ  
ตามที่ต้องการได้ (Qualified worker) เนื่องจากทักษะของแรงงานไม่ตรงต่อความต้องการ ภายใต้เงื่อนไขการ  
จ้างงานหนึ่ง ๆ

**เดินทางด้วยตนเอง** หมายถึง วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองทุกขั้นตอน  
ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยแจ้งผ่านกรมการจัดหางาน และรับผิดชอบ  
ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเอง

**บริษัทจัดส่ง** หมายถึง วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยผ่านบริษัทจัดหางาน  
เอกชนที่ได้รับใบอนุญาตจากกรมการจัดหางานให้จัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศได้ โดยดำเนินการตาม  
ขั้นตอนผ่านกรมการจัดหางาน มีค่าบริการของบริษัท และค่าใช้จ่ายตามจริงที่บริษัทเรียกเก็บ

**กรมการจัดหางานจัดส่ง** หมายถึง วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ โดยผ่านการ  
จัดส่งโดยกรมการจัดหางาน ซึ่งกรมการจัดหางานจะเป็นผู้ประสานตำแหน่งงานว่างจากต่างประเทศ  
โดยตรง หรือเรียกว่ารัฐต่อรัฐ และดำเนินการรับสมัครจนถึงส่งแรงงานไปทำงานต่างประเทศ โดยมี  
ค่าใช้จ่ายตามจริงที่กรมการจัดหางานแจ้งให้ทราบ ไม่มีค่าบริการ

**บริษัทพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศ** หมายถึง วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ  
วิธีหนึ่งที่บริษัทในประเทศไทยที่มีสาขา/บริษัทแม่อยู่ในต่างประเทศ จะส่งลูกจ้างของตนไปทำงานยัง  
หน่วยงานสาขา หรือบริษัทแม่ที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน

**บริษัทพาลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศ** หมายถึง วิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ  
วิธีหนึ่งที่บริษัทในประเทศไทยที่มีสาขา/บริษัทแม่อยู่ในต่างประเทศ จะส่งลูกจ้างของตนไปฝึกงานยัง  
หน่วยงานสาขาหรือบริษัทแม่ที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ มีกำหนดระยะเวลาช่วงสั้น ๆ เช่น 45 วัน 3 เดือน 6  
เดือน เป็นต้น

**Re-entry** หมายถึง แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านกรมการจัดหางานอย่างถูก  
กฎหมาย ได้แก่ เดินทางด้วยตนเอง บริษัทจัดส่ง กรมการจัดหางานจัดส่ง ฯ และประสงค์จะเดินทาง  
กลับมาพักผ่อนที่ประเทศไทยเป็นการชั่วคราว แล้วเดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศกับนายจ้างรายเดิม

## 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมและวางนโยบายสำหรับผู้บริหารของกรมการจัดหางาน เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน

5.2 หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานทราบข้อมูล ปัญหา และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานและเตรียมการรองรับได้

5.3 ผลการวิจัยเป็นปัจจุบัน และทันสมัย สามารถเผยแพร่ให้กับผู้สนใจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้ประโยชน์

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา ทบทวน ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในอดีตและวิเคราะห์ข้อมูลการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ทราบถึงทิศทางการพัฒนาด้านแรงงานและการเตรียมความพร้อมทางด้านการบริหารจัดการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะงานของกรมการจัดหางาน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในด้านแรงงานทั้งการเคลื่อนย้ายเข้าของแรงงานต่างด้าว และเคลื่อนย้ายออกของแรงงานไทย

#### 2.1 ทฤษฎี และแนวคิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน

##### 2.1.1 ความหมายและลักษณะของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

รศ.ดร.มนูญ โตะยามา และดร.วสุ สุวรรณวิหก (2561:12-13) การเคลื่อนย้ายแรงงานหรือการอพยพแรงงาน (Labour migration) มีความหมายต่างจากการย้ายถิ่น หรือการอพยพ (Migration) โดยการย้ายถิ่นตามความหมายขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการอพยพ (International Organization for Migration: IOM) หมายถึง รูปแบบของการเคลื่อนย้ายของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจากพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หนึ่งข้ามชายแดนที่มีการเมืองการปกครองไปยังภูมิภาคอื่น ซึ่งการอพยพในที่นี้ครอบคลุมการอพยพของผู้ลี้ภัย (Refugees) ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย (The Homeless) ผู้อพยพผิดกฎหมาย (Illegal migrants) ผู้อพยพทางเศรษฐกิจ (Economic migrants) โดยอาจเป็นการย้ายถิ่นไปอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ใช่แหล่งกำเนิดของตนเองแบบชั่วคราวหรือถาวร ซึ่งการย้ายถิ่นอาจเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ

ส่วนการเคลื่อนย้ายแรงงาน IOM ซ้ำว่าคือ การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของคนมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานในต่างประเทศ ในขณะที่ในที่ประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัว ให้ความเห็นว่าแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายหรือแรงงานอพยพ คือ บุคคลผู้ซึ่งเข้าไปหรือถูกนำเข้าไปร่วมกิจกรรมที่มีค่าตอบแทนในประเทศที่ไม่ใช่สัญชาติของตนเอง และบางครั้งคำว่า การเคลื่อนย้ายทางเศรษฐกิจ (economic migration) มีการนำมาใช้แทนคำว่า การเคลื่อนย้ายแรงงาน แม้ว่าสองคำนี้ต่างกัน กล่าวคือ การเคลื่อนย้ายแรงงานคือ เพื่อการทำงาน ในขณะที่การเคลื่อนย้ายทางเศรษฐกิจนอกจากจะครอบคลุมการเคลื่อนย้ายเพื่อการทำงานแล้ว ยังรวมถึงการเคลื่อนย้ายข้ามแดนไปยังประเทศอื่นที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้วย

Harris and Sabot (อ้างถึงใน พัทธี เจริญธรรม, 2557: 9-10) ได้ให้ความหมายของการย้ายถิ่น (Migration) ว่าเป็นการตัดสินใจในการเคลื่อนย้ายของประชากรเชิงภูมิศาสตร์ (Geographical Move) ในการแสวงหางานทำโดยการตัดสินใจย้ายถิ่นที่สมเหตุสมผลนั้นจะเกิดขึ้นเมื่อผู้ย้ายถิ่นคาดว่าผลที่ได้รับจากการย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นมากกว่าต้นทุนที่เสียไป

ในทางประชากรศาสตร์นั้นการย้ายถิ่น บางกรณีสามารถใช้คำว่า “การเคลื่อนย้าย” แทนคำว่า “การย้ายถิ่น” ซึ่งหมายความในหลายลักษณะดังนี้

1. การย้ายหรือการเปลี่ยนที่พำนักอาศัยภายในจังหวัดเดียวกัน ถือเป็น การย้ายถิ่นภายในจังหวัด (Intra-province Movement)
2. การย้ายหรือการเปลี่ยนที่พำนักอาศัยจากจังหวัดหนึ่งไปยังอีกจังหวัด จัดเป็น การย้ายถิ่นระหว่างจังหวัด (Inter-province Movement)
3. การย้ายถิ่นจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง เป็นรูปแบบของการย้ายถิ่นข้ามประเทศที่มักเรียกกันว่าเป็น “การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ” (International Migration) ลักษณะของการย้ายถิ่นแบบนี้ จะมีผลกระทบต่อจำนวนหรือโครงสร้างประชากรทั้งประเทศที่ย้ายออกและประเทศผู้ย้ายถิ่นเข้าหรือประเทศปลายทาง การย้ายถิ่นเข้าหรือออกจากต่างประเทศนี้ รวมเรียกว่า Immigration และตัวผู้ที่ย้ายถิ่นเข้าเรียกว่า Immigrants ส่วนผู้ที่ย้ายถิ่นออกเรียกว่า Emigrants

ความเป็นจริงการย้ายถิ่นของมนุษย์มิได้เกิดจากปัจจัยหรือเหตุผลทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเกิดจากปัจจัยทางสังคม การเมือง และจิตวิทยาอีกด้วย นอกจากนี้ผลที่เกิดจากการย้ายถิ่นจะกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทั้งถิ่นที่อยู่เดิมและใหม่ เช่น การอพยพแรงงานจากชนบทสู่เมือง ย่อมทำให้เกิดแรงงานในถิ่นที่อยู่เดิมลดน้อยลงทำให้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ถิ่นที่อยู่ใหม่เป็นเขตเมือง การอพยพของแรงงานย่อมทำให้หนาแน่น อันก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทางสังคมตามมา เช่น การขาดแคลนที่อยู่อาศัย ชุมชนแออัดเสื่อมโทรม อาชญากรรมและยาเสพติด เป็นต้น

Ravenstein (1889) (อ้างถึงใน วิชชุกาญจน์ พาโนมัย, 2556: 9-10) ได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพ (Law of Migration) เพื่ออธิบายมูลเหตุแห่งการเข้ามาหางานทำของผู้ล้าลอบหนีเข้าเมืองว่าลักษณะการอพยพของประชากรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

การอพยพย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ในสังคม การอพยพก็มีสาเหตุแตกต่างกัน ลักษณะการอพยพก็แตกต่างกัน เช่น การอพยพหนีความแห้งแล้ง หนีภัยธรรมชาติ ไปทำงานหรือเพื่อการศึกษา และการอพยพมีทั้งแบบถาวร แบบชั่วคราว ในประเทศระหว่างประเทศ โดยสมัครใจและไม่สมัครใจ โดย Ravenstein อธิบายลักษณะการอพยพย้ายถิ่นดังนี้

1. การย้ายถิ่นและระยะทาง ประชากรส่วนใหญ่จะอพยพในระยะทางใกล้ ๆ
2. ขั้นตอนการอพยพหรือการย้ายถิ่น ทำให้เกิดคลื่นการอพยพ (Current of Migration) สู่ศูนย์กลางด้านการค้าและอุตสาหกรรม มีประชากรหนาแน่นขึ้นอย่างรวดเร็ว

3. แรงจูงใจด้านเศรษฐกิจที่มีกฎหมายกีดกัน เสี่ยงภาษีสูง อากาศและสิ่งแวดล้อมไม่ดี ต่าง ๆ เหล่านี้จะผลักดันให้คนอพยพไปสู่พื้นที่ที่ดีกว่า
4. แนวโน้มของผู้ที่มีภูมิหลังชนบทจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าผู้ที่มีภูมิหลังเมือง
5. จำนวนการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี กฎข้อนี้หมายความว่า ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและวิทยาการจะมีส่วนทำให้เกิดการย้ายถิ่น
6. ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่น กฎข้อนี้อธิบายสาเหตุของการย้ายถิ่น โดยเชื่อว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้บุคคลทำการย้ายถิ่นคือเหตุผลทางเศรษฐกิจ ซึ่งรวมทั้ง การทำมาหากิน การหางานทำ หรือการเพิ่มรายได้
7. การย้ายถิ่นกับลักษณะทางเพศของผู้ย้ายถิ่น กฎข้อนี้อธิบายลักษณะความเป็นชายหรือหญิง มีผลต่อการย้ายถิ่น โดยกล่าวว่า การย้ายถิ่นของเพศหญิงจะเป็นการย้ายถิ่นในระยะทางสั้น ๆ และเพศชายจะย้ายถิ่นในระยะทางที่ยาวกว่า กฎข้อนี้จะอธิบายเงื่อนไขของสังคมในอดีต ที่สถานภาพและบทบาทของเพศหญิงยังถูกสังคมกำหนดให้อยู่กับบ้านหรือภายในหมู่บ้านเท่านั้น ดังนั้นการย้ายถิ่นในอดีตจึงเป็นการย้ายถิ่นของเพศชายเป็นสำคัญ

Lee (1966) (อ้างถึงใน พัทรี เจริญธรรม, 2557: 10-11) ได้ให้ความหมายของการย้ายถิ่นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยอย่างถาวร ซึ่งไม่ว่าจะเป็นในลักษณะทิศทางใด การเคลื่อนไหวใด ๆ ที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นจะเกี่ยวข้องกับจุดเริ่มต้น (Origin) จุดปลายทาง (Destination) และอุปสรรคต่าง ๆ ที่กั้นขวางอยู่ระหว่างต้นทางกับปลายทาง และยังได้ขยายความว่าทุก ๆ พื้นที่ต้นทางและปลายทางมักมีแรงบวก หรือปัจจัยดึง (Pull) ที่ดึงดูดประชากรมิให้ย้ายถิ่นไปที่อื่น ขณะเดียวกันก็มีแรงลบ หรือปัจจัยผลักดันให้ประชากรย้ายถิ่น ผลรวมของแรงเหล่านี้จะมากขึ้นจะผันแปรไปตามบุคลิกภาพ และคุณสมบัติส่วนบุคคลอันได้แก่ อายุ เพศ ระดับการศึกษา ระดับความชำนาญ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และคุณสมบัติอื่นของประชากรที่แตกต่างกัน

สรุป การเคลื่อนย้ายแรงงานแตกต่างจากการย้ายถิ่น เพราะการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นไปเพื่อการทำงานโดยเฉพาะ อาจไม่เป็นการถาวร แต่การย้ายถิ่นมีทั้งที่สมัครใจ เช่น หางานทำเพื่อการศึกษา หรือแต่งงาน และที่ถูกบังคับ เช่น ความขัดแย้งทางศาสนา สังคม เป็นต้น และเป็นการอพยพอย่างถาวร หรือชั่วคราวก็ได้

### 2.1.2 ทฤษฎีปัจจัยดึงดูดและผลักดันการย้ายถิ่น

Lee (1966) (อ้างถึงใน พัทรี เจริญธรรม, 2557: 12-14) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดัน (Pull and Push Theory) ขึ้นเพื่ออธิบายการย้ายถิ่น ภายหลังจากนักเศรษฐศาสตร์กลุ่ม Neo-classic ได้พัฒนาต่อแนวคิดของ Lee ผลงานของ Ravenstein ซึ่งเป็นแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์แนวใหม่เกี่ยวกับดุลยภาพด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมองว่าการย้ายถิ่นเกิดจากปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดที่ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงาน โดยปัจจัยที่เป็นตัวผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่น

ได้แก่ ความยากจน การขาดแคลนที่ดิน การมีประชาชนมากเกินไปของประเทศต้นทาง ส่วนปัจจัยดึงดูด ได้แก่ โอกาสในการแสวงหางานทำที่ดีกว่า ค่าจ้างที่สูงกว่าในประเทศปลายทาง ทฤษฎีดังกล่าวสามารถสรุปสาระสำคัญที่ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นแต่ละด้านได้ดังนี้

1. ปัจจัยผลักดันของประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายหรือย้ายออก สิ่งที่เป็นปัจจัยผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศต้นทาง ประกอบด้วย

1.1 ภาวะการว่างงานและการจ้างงานในระดับต่ำ (Unemployment and Underemployment) ภาวะการว่างงานในระดับต่ำของประเทศใดที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีปริมาณของกำลังแรงงานที่มากเกินไปกว่าความสามารถรองรับการจ้างงานภายในประเทศ ส่งผลให้แรงงานส่วนหนึ่งไม่สามารถหางานทำได้กลายเป็นผู้ว่างงาน ในขณะที่แรงงานบางส่วนไม่สามารถทำงานได้เต็มศักยภาพ ทำให้การใช้กำลังแรงงานไม่เกิดประสิทธิภาพต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้นเท่าที่ควร อาจกล่าวสรุปได้ว่า หากระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศใดประเทศหนึ่ง ไม่สามารถก่อให้เกิดการจ้างงานได้เพียงพอต่อกำลังแรงงาน แรงงานมักมีแนวโน้มที่จะอพยพหรือย้ายถิ่นไปทำงานยังแหล่งอื่น โดยเฉพาะตลาดแรงงานในต่างประเทศ

1.2 ระดับค่าจ้างที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ หากแรงงานได้รับค่าจ้างหรือผลตอบแทนต่ำกว่าแรงงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศ แรงงานเหล่านี้มักมีแนวโน้มเคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหาโอกาสในการทำงานซึ่งมีผลตอบแทนที่สูงกว่า

1.3 การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ มักเกิดความต้องการที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศที่มีความก้าวหน้ามากกว่า

1.4 นโยบายกำลังคน (Manpower Policy) ที่ไม่เหมาะสมในการวางแผนการพัฒนากำลังแรงงานของประเทศต้นทางเป็นปัจจัยหนึ่งที่ผลักดันให้แรงงานเกิดการอพยพย้ายถิ่น โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนา มักเกิดในลักษณะของความไม่สมดุลของกำลังคนกับตลาดแรงงาน บางกิจการมีกำลังแรงงานเกินความจำเป็น บางกิจการเกิดการขาดแคลนแรงงาน นอกจากนี้การขาดโอกาสในการได้รับการฝึกอาชีพยังเป็นส่วนประกอบที่เสริมปัจจัยผลักดันด้านนี้ด้วย

1.5 ปัจจัยทางสังคมและการเมือง (Socio-polities Factors) แรงงานอาจมีความต้องการย้ายถิ่น เนื่องจากความยากลำบากในการดำรงชีวิต อันเกิดจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองหรือความขัดแย้งทางสังคมของประเทศต้นทาง เช่น เรื่องเชื้อชาติ ศาสนา การแบ่งชนชั้นวรรณะ เป็นต้น

2. ปัจจัยดึงดูด ในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายหรือย้ายถิ่นเข้า

2.1 ระดับค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าประเทศต้นทาง โดยเฉพาะความแตกต่างของระดับค่าจ้าง รวมถึงผลประโยชน์ตอบแทนประการอื่นเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานประเทศปลายทาง

2.2 การขาดแคลนแรงงานในบางสาขาอาชีพในประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือมีความเจริญทางเศรษฐกิจ หากมีความต้องการแรงงาน ก็มักเป็นแรงดึงดูดต่อแรงงานในประเทศปลายทางในการย้ายถิ่น

2.3 โอกาสความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต

2.4 ปัจจัยทางสังคมและการเมือง สิ่งที่ตั้งดูตให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าประเทศอีกประการที่สำคัญนอกเหนือทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การปราศจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง หรือความขัดแย้งทางสังคมของประเทศปลายทาง

### 2.1.3 แนวคิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศนั้น เกิดจากปัญหาเรื่องประชากรที่เพิ่มในอัตราที่สูง แต่ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศนั้น คือเหตุผลทางเศรษฐกิจ ในอดีตที่ผ่านมาการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศมักจะเป็นการเคลื่อนย้ายประชากรจากประเทศที่ยากจนไปสู่ประเทศที่เจริญก้าวหน้ากว่าทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ในปัจจุบันการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ มีลักษณะเป็นการย้ายถิ่นของประชากรจากประเทศด้อยพัฒนาที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำ ไปทำงานตามสัญญาจ้างยังประเทศที่ให้ผลตอบแทนด้านค่าจ้างสูงกว่า ซึ่งอาจจะเป็นการเคลื่อนย้ายของประชากรทุกระดับทักษะในการประกอบอาชีพ โดยไม่จำกัดเพียงกลุ่มคนที่มีทักษะสูง ดังจะเห็นได้จากกรอพยพของแรงงานทั้งที่มีฝีมือ และไม่มีฝีมือของไทยไปทำงานยัง ไต้หวัน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ บรูไน และประเทศแถบตะวันออกกลาง เป็นต้น การเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นนี้ มีผลทางเศรษฐกิจที่เชื่อมั่นได้ว่าประเทศที่รับแรงงานจะสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศสำหรับบางอุตสาหกรรมได้ในระดับหนึ่ง ในขณะที่ประเทศที่ส่งออกแรงงานจะได้รับประโยชน์ในแง่การบรรเทาปัญหาการว่างงาน และคนมีโอกาสรายได้ที่สูง มีรายได้ส่งเงินกลับมายังครอบครัวของตนเอง เมื่อพิจารณาอีกด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศยังอาจส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะบางประเภท สำหรับความต้องการแรงงานในประเทศได้เช่นกัน

Massey (n.d. อ้างถึงใน พัชรี เจริญธรรม, 2557: 15-16) มี 4 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่น ดังนี้

1. แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economics of Migrations) เนื่องจากเป็นการศึกษาการย้ายถิ่นไปต่างประเทศของแรงงานไทยในช่วงหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งเศรษฐกิจของประเทศในเอเชียต่างได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์มากขึ้นน้อยแตกต่างกันไป ซึ่งส่งผลต่อกระแสทิศทางและแนวโน้มของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทั้งประเทศผู้ส่งและผู้รับแนวคิดนี้มองการตัดสินใจย้ายถิ่นของแต่ละคนและครัวเรือนในลักษณะของภาพรวมว่าเป็นการตัดสินใจ โดยคาดว่าจะได้รับรายได้มากที่สุดและเป็นการลดความเสี่ยงให้มันน้อยที่สุด โดยความเสี่ยงที่เกิดจากความล้มเหลวของตลาดแรงงานในประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดการว่างงานจำนวนมาก และส่งผลต่อการลดลงของรายได้จึงผลักดันให้ครัวเรือนจัดการความเสี่ยงดังกล่าว โดยการส่งแรงงานในครัวเรือนออกไปหางานยังต่างประเทศแทนการย้ายถิ่นไปหางานในประเทศ

2. แนวคิดตลาดแรงงานแบบทวิลักษณ์ (Dual Labor Market Theory) ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวให้ความสนใจกับความต้องการแรงงานบางประเภททั้งแรงงานไร้ฝีมือ-กึ่งฝีมือ และมีฝีมือของประเทศอุตสาหกรรมโดยภาพรวมมากกว่าที่จะให้ความสนใจต่อการย้ายถิ่นของบุคคลหรือครัวเรือนดังทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ใหม่ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าว มองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีสาเหตุมาจากปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) คือ ความต้องการแรงงานบางประเภทโดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง (แรงงานไร้ฝีมือ) ของประเทศปลายทางหรือประเทศพัฒนาที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานไร้ฝีมือในประเทศที่ด้อยพัฒนามากว่า เดินทางเข้ามาทำงานมากกว่าปัจจัยผลักดันอันเกิดจากค่าจ้างที่ต่ำ หรืออัตราว่างงานสูงในประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นผลจากตลาดแรงงานทวิลักษณ์ที่แรงงานท้องถิ่นมองว่าแรงงานระดับล่างนอกจากจะมีรายได้/ ค่าจ้างต่ำแล้ว ก็ยังทำให้ไม่สามารถดำรงสถานภาพทางสังคมในประเทศได้ แต่ลักษณะงานดังกล่าวก็ไม่สามารถขจัดออกไปจากสังคมได้ ซึ่งการแบ่งแยกลักษณะตลาดดังกล่าวก็มีผลมาจากระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Economic Dualism) และจำนวนแรงงานในประเทศ (Labour Supply) ทั้งผู้ส่งและผู้รับด้วย

3. ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น (Migrant Network Theory) ซึ่งผู้ย้ายถิ่นอาจมีเครือข่ายโยงใยกับผู้ย้ายถิ่นเก่า ผู้ไม่ย้ายถิ่นรวมนายจ้างทั้งในถิ่นต้นทางและปลายทางเครือข่ายดังกล่าวจะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยให้มีการลดต้นทุนการย้ายถิ่น (ทั้งในรูปตัวเงินและต้นทุนทางใจ) และลดความเสี่ยงซึ่งส่งผลทำให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในถิ่นปลายทางสามารถไปถึงสมาชิกชุมชนได้รวดเร็ว ทำให้การเดินทางไปทำงานต่างประเทศง่ายขึ้นและสามารถคาดการณ์รายได้ที่จะได้รับแน่นอนกว่า ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวอาจพัฒนาเป็นสถาบันและทำให้การย้ายถิ่นดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ ยกที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมกระแสการย้ายถิ่น

4. ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) ซึ่งมองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลพวงจากระบบต่าง ๆ ของโลก ซึ่งได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ซึ่งก่อตัวและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางของการลงทุน กระแสของการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment-FDI) มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ความต้องการแรงงานในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศด้วย

#### 2.1.4 ปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน

รศ.ดร.มนูญ ไต่ะยามา และดร.วสุ สุวรรณวิหก (2561:17-24) ในการอธิบายปัจจัยที่มีผลต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศนอกจากในเชิงทฤษฎีที่กล่าวมาแล้วที่สำคัญ ยังมีประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีผลต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ เช่น รายได้แท้จริง ฐานะความเป็นอยู่ ค่าครองชีพ และการมีงานทำของประเทศปลายทางหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ โอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าในประเทศปลายทางเมื่อเทียบกับประเทศต้นทาง ซึ่งความแตกต่างของลักษณะทางเศรษฐกิจนับเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดประการหนึ่งที่มีผลต่อการ

เคลื่อนย้ายถิ่นระหว่างประเทศ สำหรับปัจจัยทางสังคม เช่น ลักษณะประชากร เชื้อชาติ ศาสนา และ ขนบธรรมเนียมประเพณี ส่วนปัจจัยด้านการเมืองอาจเกี่ยวกับกฎหมายและการปกครองที่มีผลกระทบต่อ แรงงานที่เคลื่อนย้าย ในกรณีของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ปัจจัยที่นับว่าสำคัญที่สุด และเกี่ยวข้องโดยตรงคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ความแตกต่างระหว่างผลตอบแทนหรือค่าจ้าง และโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศต้นทางกับประเทศปลายทางของแรงงานอพยพ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อ การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศสามารถอธิบายได้ด้วยปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน ภายในประเทศ ทั้งจากชนบทสู่เมืองและระหว่างภูมิภาค ตามความเห็นของ M.P. Todaro (1971) เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนที่แรงงานในการอธิบายการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทสู่เมือง มีปัจจัย หลัก ๆ ทางเศรษฐศาสตร์ที่มีผลต่อการตัดสินใจการเคลื่อนย้ายของแรงงาน คือ 1) ความแตกต่าง ระหว่างค่าจ้างที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในระหว่างเมืองกับชนบทตามทักษะและระดับการศึกษาของแรงงาน โดยเฉพาะความแตกต่างของค่าจ้างที่ต่างกันระหว่างแรงงานในเมืองกับแรงงานฝีมือในชนบท และ 2) ระดับของความน่าจะเป็นที่แรงงานอพยพจะประสบความสำเร็จถึงความมั่นคงของงานที่ได้ทำในเมือง

นอกจากนี้ ในการชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน ศูนย์บริการ วิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2555) ได้สรุปสาเหตุของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ว่ามาจากทั้งปัจจัยที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทางของแรงงานที่มีการอพยพ ซึ่งถือเป็นปัจจัยผลักดัน (push factor) และปัจจัยที่เกิดขึ้นในประเทศปลายทางที่แรงงานอพยพเข้าไปทำงาน ซึ่งถือเป็นปัจจัยดึงดูด (pull factor) ดังนี้

**ปัจจัยผลักดัน** หมายถึง ปัจจัยที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นในท้องถิ่นเดิมของแรงงานอพยพ ซึ่งเป็นสาเหตุที่กระตุ้นให้ผู้ที่อยู่อาศัยอยู่นั้นอพยพออกไปจากถิ่นที่อยู่เดิมเพื่อไปทำงานในท้องถิ่นใหม่ โดยกรณีของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ปัจจัยผลักดันดังกล่าวคือปัจจัยที่มีอยู่ในประเทศ ต้นทางของแรงงานอพยพ ปัจจัยเหล่านี้มีทั้งปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยอื่น ๆ เช่น ด้านสังคมและ การเมือง สำหรับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ โดยที่ประเทศต้นทางมีลักษณะต่าง ๆ ได้แก่

- 1) มีอัตราการว่างงานสูง ทำงานต่ำกว่าระดับ
- 2) มีอัตราค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำกว่าประเทศปลายทาง
- 3) ขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพที่ต้องใช้ความชำนาญสูง
- 4) นโยบายด้านกำลังคนไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในประเทศที่

ทำให้เกิดแรงงานส่วนเกิน ส่งผลให้แรงงานส่วนเกินนี้ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศ ส่วนปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทางสังคมและการเมืองที่แรงงานเหล่านั้นเผชิญอยู่ และไม่พอใจในสภาพที่เป็นอยู่ จึงเป็นแรงผลักดันที่ให้อพยพไปหางานทำหรือย้ายถิ่นฐานไปอยู่ใน ต่างประเทศ

**ปัจจัยดึงดูด** หมายถึง ปัจจัยที่อยู่นอกถิ่นที่อยู่ของแรงงานอพยพ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้ แรงงานสนใจเคลื่อนย้ายไปทำงานในท้องถิ่นใหม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้แรงงาน

ในประเทศต้นทางเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในประเทศปลายทาง ปัจจัยดังต่อไปนี้เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น

- 1) ค่าจ้างหรือค่าตอบแทนของการทำงานในอาชีพประเภทเดียวกันในประเทศปลายทางสูงกว่าในประเทศต้นทางมาก
- 2) การขาดแคลนแรงงานในบางสาขาในประเทศปลายทางและเมื่อแรงงานเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานจะได้รับค่าจ้างที่สูงกว่าในประเทศต้นทาง
- 3) โอกาสความก้าวหน้าของอาชีพและการทำงาน ซึ่งในประเทศปลายทางมักเป็นประเทศที่ระดับการพัฒนาก้าวหน้ากว่า มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยและความก้าวหน้าทางวิชาการ ในการบริหารงานการตัดสินใจให้ความสำคัญกับความรู้ความสามารถของแรงงาน ทำให้เป็นแรงดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความสามารถระดับสูงในประเทศที่ระดับการพัฒนาดำเนินการย้ายเข้าไปทำงาน

### 2.1.5 ผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ในการพิจารณาถึงผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศนั้น Robert E. B. Lucas (2008) ชี้ว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศนั้น เกิดขึ้นกับทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทางของแรงงานอพยพ โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นกับตลาดแรงงานของประเทศปลายทางที่เกิดขึ้นทันทีในระยะแรก ๆ นั้นมีน้อย แต่ประเทศเหล่านี้จะได้รับผลกระทบระยะยาวมีลักษณะในเชิงพลวัต ดังนี้ Lucas (2008 :5-14)

#### 1. ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศผู้รับแรงงานอพยพ

ในประเทศที่รับแรงงานอพยพ ผลกระทบในระยะแรกขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ความยืดหยุ่นของค่าจ้างในประเทศ กรณีที่ค่าจ้างค่อนข้างยืดหยุ่น (เช่น ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา) ถ้ามีแรงงานต่างชาติดอพยพเข้าไปมาก ก็จะส่งผลให้ค่าจ้างแรงงานในระดับการศึกษาเดียวกันลดลงเนื่องจากอุปทานแรงงานเพิ่มขึ้น แต่ในกรณีที่ค่าจ้างมีความยืดหยุ่นน้อย ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้มีการว่างงานเพิ่มขึ้นในประเทศผู้รับแรงงานอพยพ อย่างไรก็ตามผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่ได้ใหญ่มาก

ทางด้านความสามารถในการทำงานและผลิตภาพของแรงงานอพยพขึ้นอยู่กับว่าทักษะฝีมือของแรงงานเหล่านั้นสอดคล้องกับความต้องการของนายจ้างในประเทศผู้รับมากน้อยเพียงใด ในบางประเทศที่มีนโยบายการรับแรงงานอพยพโดยมีการกลั่นกรองแรงงานที่ต้องการเข้าไปทำงานระดับหนึ่งเพื่อให้สอดคล้องกับอุปสงค์แรงงานในประเทศ ในบางอาชีพต้องมีการกำหนดงานที่นายจ้างต้องการ ทำให้อุปสงค์กับอุปทานแรงงานอพยพมีความสอดคล้องกันได้ อย่างไรก็ตาม มีนายจ้างจำนวนมากที่จ้างแรงงานที่อพยพเข้าไปทำงานในกรณีที่มิใช่ขออพยพเข้าไปในช่องทางปกติ ซึ่งการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการลงโทษนายจ้างที่จ้างแรงงานเหล่านั้นนับเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิผลในการจำกัดจำนวนแรงงานอพยพผิดกฎหมายเหล่านี้ แต่การบังคับใช้กฎหมายในหลายประเทศมักขึ้นกับปัจจัยทางด้านการเมือง

## 2. ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศผู้ส่งแรงงานอพยพ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีหลายประการ เช่น สมองไหล (brain drain) และการได้รับเงินส่งกลับจากแรงงานที่ออกมาทำงานต่างประเทศ (remittance) ซึ่งในกรณีหลังนี้รายได้ส่งกลับเป็นแหล่งเงินทุนไหลเข้าประเทศจากต่างประเทศไปสู่ประเทศกำลังพัฒนามีมูลค่ามากที่สุดรองจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ในประเทศผู้ส่งออกแรงงานที่สำคัญหลายประเทศ รายได้ดังกล่าวมีมากกว่ารายได้จากการส่งออกและมีบทบาทสำคัญ (ที่เป็นรายได้เงินตราต่างประเทศ) ต่อเศรษฐกิจของประเทศต้นทางของแรงงานเมื่อเกิดเศรษฐกิจซบเซาหรือเกิดวิกฤต จึงนับได้ว่ารายได้ส่งกลับมีบทบาทสำคัญต่อการลงทุนและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้

## 3. ผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะสูง (Migration of Highly-Skilled Workers)

การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศที่มีทักษะสูงเช่นที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศ OECD ในช่วงปี ค.ศ.1990 ถึง 2000 เพิ่มขึ้นจำนวน 8 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 63 ซึ่งในปี ค.ศ. 2000 ประมาณร้อยละ 42 ของแรงงานที่มีทักษะสูงที่เข้าไปทำงานในประเทศ OECD มาจากประเทศ OECD ด้วยกัน ในขณะที่มากกว่าครึ่งมาจากประเทศนอกกลุ่ม ซึ่งแสดงถึงการเกิดภาวะสมองไหลจากประเทศกำลังพัฒนา

## 4. ผลกระทบจากการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะต่ำ (Migration of Less-Skilled Workers)

การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างประเทศที่มีทักษะต่ำเป็นผลดีต่อประเทศต้นทางหลายประการ เช่น การส่งเงินกลับประเทศ การช่วยแก้ปัญหาความยากจนของผู้ที่ออกมาทำงานนอกประเทศ การที่มีส่วนให้ค่าจ้างในประเทศเพิ่มขึ้น และลดปัญหาการว่างงาน

Lucas เชื่อว่าโดยปกติแล้วแรงงานที่อพยพเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์เมื่อมีการเคลื่อนย้ายแรงงานทั้งที่เป็นแรงงานวิชาชีพซึ่งมีทักษะและแรงงานทักษะต่ำจากประเทศที่อยู่ติดกับประเทศที่มีรายได้สูง หรือการเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน การที่แรงงานอพยพเดินทางกลับไปยังประเทศตนเองผลประโยชน์ที่ได้มีทั้งเงินและทักษะตลอดจนทัศนคติที่ได้รับในช่วงของการออกมาทำงานต่างประเทศ โดยทั่วไปแล้วแรงงานอพยพยินดีที่จะกลับไปอยู่อาศัยที่ประเทศบ้านเกิดของตนเอง ซึ่งแรงงานที่อพยพออกมาก็จะกลับไปอยู่บ้านหลังจากอพยพออกมาชั่วคราวและมีเงินเก็บในช่วงออกมาทำงานต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันประเทศผู้รับแรงงานอพยพก็ยินดีกับแรงงานที่ย้ายเข้าไปเป็นการอพยพชั่วคราวเพราะไม่ต้องรับภาระมากเกินไปในช่วงที่แรงงานเหล่านั้นเข้าไปทำงานในช่วงวัยทำงาน โดยได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเงินกองทุนจากแรงงานอพยพ แต่ทางประเทศที่รับแรงงานไม่ต้องการให้แรงงานอพยพอยู่ถาวรเนื่องจากเป็นภาระทางเศรษฐกิจที่ต้องดูแลแรงงานเหล่านี้และเกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยของแรงงานอพยพ ในขณะที่บางประเทศผู้รับแรงงานอพยพก็ต้องการรักษาความเป็นประเทศที่เป็นลักษณะของตัวเอง (ที่อาจเปลี่ยนไปถ้ามีแรงงานจำนวนมากอพยพเข้าไปอยู่อย่างถาวร)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการเคลื่อนย้ายชั่วคราวของแรงงานอพยพนั้น ทั้งประเทศต้นทาง และประเทศปลายทางล้วนได้ประโยชน์ แต่ในการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศควรมีการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากในการเคลื่อนย้ายแรงงานจะมีองค์การดำเนินการและการจัดทำสัญญาต่าง ๆ ซึ่งองค์การเหล่านี้ได้รับประโยชน์จากแรงงานอพยพ เพื่อไม่ให้แรงงานอพยพโดยเฉพาะที่มีทักษะต่ำจากประเทศกำลังพัฒนาถูกเอารัดเอาเปรียบจากองค์การจัดส่งแรงงาน ดังนั้นทั้งประเทศผู้ส่งและผู้รับแรงงานอพยพควรเข้ามาดูแลและควบคุม เช่น การให้ใบอนุญาตต่อสัญญากับบริษัทจัดส่งคนงานที่มีประวัติดี เชื่อถือได้และปฏิบัติต่อคนงานเรื่องสัญญาและเงื่อนไขต่าง ๆ รวมทั้งเป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่บริษัทเหล่านี้ปรับปรุงเงื่อนไขต่าง ๆ นอกจากนี้ในส่วนของประเทศต้นทางของแรงงานควรอำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับเข้า-ออก (re-entry) เพื่อเอื้อให้แรงงานเดินทางกลับเข้าออกประเทศให้มากขึ้น ส่วนในการจ่ายเงินเข้าประกันสังคมก็ควรคิดเฉพาะในช่วงที่แรงงานเหล่านั้นเดินทางกลับมาอยู่ในประเทศ

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

### 2.2.1 ภาพรวม

จากการศึกษาโครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียนของศูนย์บริหารวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2555) ดังนี้ ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) เกิดขึ้นเนื่องจากสมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) หรือ "อาเซียน" ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ บรูไน และกัมพูชา ได้เล็งเห็นประโยชน์ร่วมกันในการรวมกลุ่มเพื่อให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นเพื่อที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของโลก ซึ่งจะมีผลกระทบต่อภูมิภาคอาเซียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จนกระทั่งในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน หรือที่เรียกว่า "ข้อตกลงบาหลี 2" (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) โดยประชาคมอาเซียนจะประกอบด้วยสามเสาหลักในการขับเคลื่อน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน โดยเป้าหมายดังนี้

1. **ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political – Security Community : APSC)** มุ่งให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

2. **ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC)** มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้

ภูมิภาคมีความเจริญรุ่งเรือง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

**3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community :ASCC)** เป้าหมายให้อาเซียนเป็นประชาคมที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางประชาชนเอื้ออาทรและแบ่งปัน ประชากรอาเซียนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและมีการพัฒนาในทุกด้านเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมอัตลักษณ์ของอาเซียน

ดังนั้นภายใต้การพัฒนาไปสู่ประชาคมอาเซียน จึงทำให้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มักจะได้รับความสนใจและกล่าวถึงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เนื่องจากจะนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงภายในภูมิภาคอย่างกว้างขวางโดยเป็นประชาคมที่สำคัญที่จะทำให้อาเซียนกลายเป็นเขตการผลิตเดี่ยว ตลาดเดี่ยว (Single Market and Production Base) ซึ่งหมายความว่าอาเซียนจะมีการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสมือนอยู่ในประเทศเดียวกัน สามารถดำเนินกระบวนการผลิตในประเทศสมาชิกใดก็ได้ โดยใช้ทรัพยากรทั้งวัตถุดิบและแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมาใช้ในการผลิต ปราศจากอุปสรรคในด้านภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี ตลอดจนมีการสร้างมาตรฐานของสินค้าและกฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกัน

#### **แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พ.ศ. 2568 หรือ “AEC Blueprint 2025”**

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ (2561) ทิศทางของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในระยะ 10 ปีข้างหน้า (ปี 2016-2025) มุ่งเน้นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องจากมาตรการเดิมให้มีประสิทธิภาพ และเดินหน้ารื้อฟื้นตัวทางเศรษฐกิจทั้งในเชิงกว้างและเชิงลึกมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้น

(1) เศรษฐกิจที่มีการรวมตัวและเชื่อมโยงกันในระดับสูง เช่น การเปิดเสรีสินค้าโดยลดภาษีสินค้าเพิ่มเติม การปรับปรุงกระบวนการพิธีการศุลกากร เปิดเสรีการค้าบริการ การลงทุน และการเงินเพิ่มเติม พิจารณาจัดทำ MRA ใหม่ ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือมากขึ้น

(2) อาเซียนที่มีความสามารถในการแข่งขัน มีนวัตกรรมและมีพลวัต เช่น การใช้บังคับกฎหมายและนโยบายการแข่งขัน การมีระบบคุ้มครองผู้บริโภคที่บังคับใช้จริงจัง การพัฒนานโยบายทรัพย์สินทางปัญญา การส่งเสริมนวัตกรรมเทคโนโลยี การยึดหลักธรรมาภิบาล

(3) ความเชื่อมโยงและความร่วมมือรายสาขาที่เพิ่มมากขึ้น เช่น มุ่งเน้นการรวมกลุ่มรายสาขาต่าง ๆ ได้แก่ การขนส่ง โทรคมนาคม การเงิน พลังงาน อาหาร เกษตร ป่าไม้ สุขภาพ ฯ

(4) การเป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการปรับตัว ครอบคลุมทุกภาคส่วน ให้ความสำคัญกับประชาชนและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง เช่น มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้ SMEs การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน การลดช่องว่างด้านการพัฒนา

(5) การเป็นส่วนสำคัญของประชาคมโลก เช่น การทบทวนปรับปรุงความตกลง FTA กับจีน เกาหลี ญี่ปุ่น อินเดีย ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ขยายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ แลเพิ่มบทบาทอาเซียนในเวทีองค์กรด้านเศรษฐกิจ

ความตกลงการค้าบริการของอาเซียนฉบับใหม่ (ASEAN Trade in Services Agreement : ATISA) จัดทำขึ้นเพื่อสร้างและกำหนดกฎเกณฑ์และกติกาด้านการค้าบริการให้มีความชัดเจนและมีรายละเอียดที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้นแทนการเจรจาภายใต้ AFAS ก่อให้เกิด 1) การเปิดเสรีตลาดการค้าบริการอย่างแท้จริง 2) สนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจภายในภูมิภาค 3) ดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาในภูมิภาค 4) สนับสนุนให้อาเซียนกลายเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการลงทุน

### **ผลกระทบต่อตลาดแรงงานของไทยในภาพรวม**

#### **ผลกระทบด้านลบ**

1) การเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานอาจทำให้แรงงานฝีมือในอาเซียนย้ายจากประเทศที่มีค่าตอบแทนต่ำไปยังประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่า เช่น ประเทศในแถบอินโดจีน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย รวมถึงไทย และมีการใช้ภาษาอังกฤษอย่างแพร่หลาย

2) มีข้อกังวลว่าการเปิดเสรีแรงงานฝีมือ โดยเฉพาะสาขาการแพทย์และวิศวกรรมมีผลให้อาณาเขตไทยอาจขาดแคลนแรงงานฝีมือในสาขาดังกล่าว

3) ต้องเร่งพัฒนาฝีมือแรงงานในวิชาชีพต่าง ๆ ของไทยให้ได้มาตรฐานสากล พัฒนาศักยภาพเพื่อรับมือกับการแข่งขันโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านภาษา ซึ่งไทยยังเสียเปรียบอยู่

#### **ผลกระทบด้านบวก**

1) การค้าเสรีส่งผลกระทบต่อขยายตัวของภาคการผลิตและภาคแรงงาน ซึ่งนำไปสู่ความต้องการแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือมากขึ้นในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมยาง หรือคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานในกระบวนการผลิตจะสูงขึ้น ความก้าวหน้าในอาชีพสำหรับแรงงานที่มีฝีมือ และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจะสูงขึ้น การเปิดเสรีทางการค้าจะช่วยส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ดีขึ้น ตลอดจนสวัสดิการของผู้ใช้แรงงานในธุรกิจขนาดกลางและขนาดใหญ่ดีขึ้น

2) สัดส่วนของแรงงานอาเซียนในไทยหรือแรงงานไทยในอาเซียนจะขยายตัวในลักษณะใดขึ้นอยู่กับลักษณะการเติบโตทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิกของประชาคม โดยเฉพาะสัดส่วนของการลงทุนของไทยในอาเซียนและอาเซียนในไทย

### **2.2.2 ข้อตกลงการเคลื่อนย้ายแรงงานของอาเซียน**

การเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานจะเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2558 โดยจะมีการเคลื่อนย้าย นักวิชาชีพ หรือแรงงานเชี่ยวชาญ หรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรี ถือเป็น การขับเคลื่อน กิจกรรมทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนที่สำคัญ โดยกลุ่มสมาชิกอาเซียนได้จัดทำข้อตกลง ยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติหรือมาตรฐานในแต่ละวิชาชีพ หรือ Mutual Recognition Arrangements: MRAs เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพหรือแรงงานเชี่ยวชาญ หรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรี

**ณัฐภัทร รัตนชีวกุล (2557:20-23)** การเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพเสรีหรือแรงงานฝีมือเสรี (Free Flow of Skilled Labor) ตามข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัตินักวิชาชีพเสรีนับเป็น

ประเด็นการเจรจาในอาเซียนที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นส่วนหนึ่งในกรอบแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีวัตถุประสงค์ให้อาเซียนเป็นตลาดเดียว และมีฐานการผลิตร่วมกัน ซึ่งมีการกำหนดให้จัดทำความตกลงยอมรับด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลักภายในปี 2551 เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพหรือแรงงานเชี่ยวชาญหรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรี

ดังนั้น ข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัตินักวิชาชีพเสรีจึงเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับการแสวงหาจุดยอมรับร่วมกันเรื่องคุณสมบัติของวิชาชีพด้านกลุ่มที่เป็นนักวิชาชีพ เพื่อเป็นการกำหนดคุณสมบัติร่วมกันของแต่ละสาขาอาชีพ ได้แก่ คุณสมบัติด้านการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน โดยกำหนดเงื่อนไขในการได้รับอนุญาตให้ทำงานประเทศหนึ่ง ๆ เพื่อช่วยให้นักวิชาชีพในภูมิภาคอาเซียนสามารถเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในประเทศอาเซียนอื่นได้สะดวกมากขึ้น

ในการเปิดเสรีแรงงานอาเซียนเป็นการเปิดเสรีเฉพาะแรงงานที่มีฝีมือ หรือแรงงานวิชาชีพ (Skilled Labor) และแรงงานผู้เชี่ยวชาญ (Professionals) เท่านั้น ไม่รวมถึงแรงงานไร้ฝีมือหรือแรงงานต่างด้าว (Unskilled Labor) และรูปแบบการเปิดเสรีแรงงานจะเป็นลักษณะข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน ซึ่งหมายถึงการที่ผู้ให้บริการที่ได้รับการรับรองคุณสมบัตินักวิชาชีพโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศตนก็จะได้รับการยอมรับโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศอาเซียนอื่นให้สอดคล้องกับกฎระเบียบภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผู้ให้บริการสาขาวิชาชีพภายในภูมิภาคนั้นได้ดียิ่งขึ้น สมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะให้การยอมรับในวุฒิการศึกษาหรือประสบการณ์ที่ได้รับและคุณสมบัติที่เป็นไปตามข้อกำหนด เพื่อวัตถุประสงค์ในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองให้แก่ผู้ให้บริการ โดยการยอมรับดังกล่าวจะต้องทำอยู่บนพื้นฐานของความตกลงกับประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องหรืออาจให้การยอมรับโดยอิสระ ซึ่งในปัจจุบันอาเซียนได้สรุปผลการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วมและลงนามโดยรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียนแล้ว 5 ฉบับ 8 สาขาวิชาชีพ ดังนี้

1. ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพวิศวกรรม ลงนามเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2548 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย
2. ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพพยาบาล ลงนามเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์
3. ข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพสถาปัตยกรรม และกรอบความตกลงสำหรับการยอมรับร่วมในคุณสมบัติวิชาชีพด้านการสำรวจ ลงนามเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2550 ณ ประเทศสิงคโปร์
4. กรอบความตกลงว่าด้วยข้อตกลงยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพบัญชี และข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพแพทย์ และทันตแพทย์ ลงนามเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 ณ ประเทศไทย
5. กรอบข้อตกลงการยอมรับร่วมในสาขาบริการวิชาชีพการท่องเที่ยว ในการประชุมรัฐมนตรีของอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2552 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม

ประเด็นเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างสมาชิกอาเซียนมักสร้างความสับสนอยู่เสมอ เนื่องจากมีการเข้าใจว่าเมื่อมีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในปี 2558 แล้ว แรงงานต่างชาติโดยเฉพาะจากประเทศเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือจะหลั่งไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทย และเข้ามาแย่งอาชีพคนไทยทำ ซึ่งความเป็นจริงประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศไม่เคยมีการตกลงให้มีการเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานจำพวกไร้ฝีมือ แม้จะมีเป้าหมายในการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี ก็เป็นเพียงการตั้งเป้าหมายว่าจะให้แรงงานฝีมือสามารถเคลื่อนย้ายได้เท่านั้น

**ผศ.ดร.อมรรัตน์ อภินันท์มณฑกุล และ ผศ.ดร.วิศิษฐ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2560:7-11)** ภายใต้แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) ได้มีการระบุแนวทางการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี ให้มีการดำเนินการเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางมาทำงานของแรงงานวิชาชีพไหลรวดเร็ว โปร่งใส มีหลักเกณฑ์ชัดเจน ทั้งนี้การจัดทำ MRAs ได้มีการดำเนินการภายใต้คณะกรรมการสาขาวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการประสานงานด้านบริการอาเซียน (Coordinating Committee on Services: CCS) ซึ่งเป็นกลไกส่วนหนึ่งของ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในการส่งเสริมความร่วมมือการเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยการดำเนินการนั้น เป็นไปตามกรอบความตกลงการค้าบริการของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Services: AFAS) ที่มีวัตถุประสงค์ คือ

(1) เพื่อสร้างประสิทธิภาพและความสามารถในการแข่งขันจากความร่วมมือกันของประเทศสมาชิกอาเซียนให้มากขึ้น

(2) ลดและยกเลิกข้อจำกัด อุปสรรคด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน (โดยเฉพาะการแข่งขันด้านราคาระหว่างผู้ให้บริการต่างชาติและในประเทศ) ภายในปี 2558

(3) การเปิดเสรีด้านการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ภายใต้หลักการเปิดเสรีก้าวหน้าอย่างเป็นลำดับ การดำเนินการตามข้อตกลง AFAS ใช้หลักการเดียวกันกับความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) แต่ทั้งนี้ภายใต้ข้อตกลง AFAS กำหนดให้บรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องเปิดตลาดธุรกิจบริการระหว่างกันให้มากกว่าที่มีข้อตกลงไว้กับ WTO ตามกรอบความตกลง AFAS ได้กำหนดถึงการยกเลิกข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคในด้านการค้าบริการ คือ

ก. ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด (Limitation to Market Access: MA) ซึ่งเป็นผลมาจากกฎระเบียบหรือกฎหมายต่าง ๆ ที่หน่วยงานของประเทศสมาชิกอาเซียนที่นำเข้าบริการจะกำหนดขึ้นมา ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการทำธุรกิจ/ผู้ให้บริการต่างชาติ ทั้งนี้ ภายใต้ความตกลง GATS ได้กำหนดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด 6 ข้อ คือ

(1) การจำกัดจำนวนผู้ให้บริการ

(2) ข้อจำกัดเกี่ยวกับมูลรวมของธุรกรรมการค้าบริการหรือสินทรัพย์ในรูปของ

โควตา หรือเงื่อนไขการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

(3) ข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนทั้งหมดของการประกอบการ หรือปริมาณผลผลิตที่ได้จากบริการ หรือเงื่อนไขการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

(4) ข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนทั้งหมดของบุคคลธรรมดาที่ว่างในสาขาบริการใด โดยเฉพาะ ในรูปของโควตา หรือเงื่อนไขการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

(5) มาตรการซึ่งจำกัดหรือกำหนดประเภทเฉพาะของการจัดตั้งธุรกิจ

(6) ข้อจำกัดในการเข้าร่วมทุนของต่างชาติในรูปของการจำกัดสัดส่วนถือหุ้น

ข. ข้อจำกัดการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (Limitation to National Treatment: NT) เป็นข้อจำกัดหรือมาตรการที่หน่วยงานของประเทศที่นำเข้าบริการ บังคับใช้หรือปฏิบัติกับผู้ให้บริการต่างชาติ อย่างแตกต่างกับการปฏิบัติต่อผู้ให้บริการของประเทศของตน เช่น เงื่อนไขด้านสัญชาติ การทามถือครองที่ดิน เป็นต้น ภายในกรอบความตกลง AFAS บรรดาประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องไม่มีการเพิ่มเติม ข้อจำกัด/อุปสรรคด้านการค้าบริการแก่ประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน และต้องมีการตกลงกับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ก่อน ซึ่งขอสงวนนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ประเพณีของประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น ๆ โดยข้อจำกัดเหล่านี้จะใช้ต่อเมื่อบริการนั้น ๆ ได้เข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิกอาเซียนแล้ว

ในสวนความตกลงว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (MNP) ประเทศไทยได้ผูกพันให้มีการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา 2 ประเภท คือ

(1) ผู้เยี่ยมเยือนทางธุรกิจ (Business Visitor) หมายถึง บุคคลธรรมดาที่พำนักในประเทศไทยด้วยวัตถุประสงค์ด้านประชุมหรือติดต่อทางธุรกิจ เข้าร่วมสัญญาซื้อหรือขายบริการ เยี่ยมธุรกิจที่จัดตั้งและจัดตั้งธุรกิจในประเทศไทยหรือกิจกรรมอื่น ๆ คล้ายคลึงกัน โดยจะอนุญาตให้พำนักเป็นการชั่วคราวในครั้งแรกไม่เกิน 90 วัน และอาจขยายระยะเวลาได้ แต่รวมกันแล้วไม่เกิน 1 ปี

(2) ผู้โอนย้ายภายในบริษัท (Intra – Corporate Transferee) หมายถึง ผู้โอนย้ายระหว่าง บริษัทในเครือในระดับผู้บริหาร ผู้จัดการหรือผู้เชี่ยวชาญ โดยบุคคลนั้นต้องได้รับการจ้างโดยบริษัทดังกล่าวนอกประเทศไทยมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี ก่อนดำเนินการเข้ามาในไทย และต้องผ่านเงื่อนไขความจำเป็นด้านการจัดการของกรมการจัดหางาน โดยจะอนุญาตให้พำนักเป็นการชั่วคราวได้ไม่เกิน 1 ปี และอาจขยายระยะเวลาได้อีก 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

สำหรับการเข้าให้บริการของบุคลากรประเภทอื่น ๆ ยังสามารถเข้ามาได้ผ่านช่องทางการขออนุญาตตามกระบวนการปกติ แต่การเข้ามาจากอาเซียนที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและปฏิบัติตามพิธีการตรวจคนเข้าเมืองอย่างถูกต้องแล้ว จะได้รับสิทธิให้พำนักชั่วคราวในประเทศไทยได้ตามระยะเวลาที่ระบุไว้ในขอผูกพัน

ในสวนขอตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (MRAs) นั้น ไม่ใช่ความตกลงเปิดเสรีแต่เป็นข้อตกลงที่อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพในกลุ่มอาเซียน ไม่ถึงขั้นที่จะยอมรับใบอนุญาตประกอบอาชีพซึ่งกันและกัน นักวิชาชีพยังคงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบภายในของประเทศที่ตนต้องการเข้าไปทำงาน โดยอาเซียนตกลงกันว่าจะยอมรับคุณสมบัติเพื่ออำนวยความสะดวก

ในขั้นตอนการขอใบอนุญาตดังนั้น ขอตกลง MRAs จึงเป็นการช่วยอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนแล้วจะได้รับการรับรองคุณสมบัติไวแล้ว ให้สามารถขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพที่ประเทศปลายทางได้เร็วขึ้นเนื่องจากไม่ต้องตรวจสอบหรือเทียบเคียงคุณสมบัติอีกอย่างไรก็ดี สาขาวิชาชีพด้านสุขภาพ ได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาล ปัจจุบันยังไม่มีระบบการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียน สำหรับบุคคลที่เข้ามาตามความตกลงว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดา (MNP) ในประเทศไทย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวจะเข้ามาให้บริการในสาขาที่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ยังคงต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบว่าด้วยการขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพในประเทศไทย แต่ผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนแล้ว จะได้รับความสะดวกในการขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเร็วขึ้น

### 2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน

รศ.ดร.มนูญ โต้ะยามา และดร.วสุ สุวรรณวิหก (2561) ได้ศึกษาเรื่องนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน ศึกษากรณีประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานจากต่างประเทศของไทยในช่วงปัจจุบันเพิ่มขึ้นต่อเนื่องยกเว้นแรงงานประเภทตลอดชีพและชนกลุ่มน้อย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ประเภทพิสุจน์สัญชาติ และเป็นชาวเมียนมา ทำงานอาชีพกรรมกรและการบริการ ส่วนแรงงานมีฝีมือเป็นชาวญี่ปุ่นและจีนมากที่สุด ตามลำดับ และจากประเทศอาเซียนด้วยกันเป็นชาวฟิลิปปินส์มากที่สุด การเคลื่อนย้ายแรงงานไทยไปต่างประเทศมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2554 ส่วนใหญ่ไปทำงานในทวีปเอเชีย (ได้วันมากที่สุด) ตามด้วยตะวันออกกลาง (อิสราเอลมากที่สุด) และยุโรป (ฟินแลนด์มากที่สุด) ส่วนสปป.ลาว แรงงานต่างชาติที่เข้าไปทำงานส่วนใหญ่เป็นชาวจีน เวียดนามและไทย ตามลำดับ ส่วนแรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศมากกว่าร้อยละ 90 ทำงานในประเทศไทย ในสาขาก่อสร้าง อุตสาหกรรม เกษตร และการค้า

ผศ.ดร.อมรรรัตน์ อภินันท์มกุล และ ผศ.ดร.วิศิษฐ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2560) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานใน AEC กรณีศึกษาข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติวิชาชีพอาเซียน (MARs) พบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังมีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพที่ไม่สอดคล้องกันจึงอยู่ในขั้นตอนของการปรับเทียบวุฒิการศึกษาและการพิจารณามาตรฐานวิชาชีพระหว่างประเทศ ทำให้หลายสาขาวิชาชีพยังไม่มี การขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียน โดยเฉพาะวิชาชีพด้านสุขภาพ คือ แพทย์ พยาบาล และทันตแพทย์ และวิชาชีพด้านการสำรวจที่ปัจจุบันยังไม่มีใบประกอบวิชาชีพ สำหรับสาขาวิชาชีพวิศวกรรมสถาปัตยกรรม และบัญชี มีระบบการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพอาเซียนแล้ว แต่ยังไม่ค่อยมีนักวิชาชีพไทย หรือนักวิชาชีพจากประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นใดประโยชน์จากข้อตกลง MRAs ในการเขา ไปทำงานในประเทศอาเซียนเท่าใดนัก อุปสรรคที่สำคัญของนักวิชาชีพไทยในการทำงานต่างประเทศคือ ภาษาและการสื่อสาร และการขอใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพในประเทศปลายทาง ซึ่งจะใช้ข้อสอบเป็นภาษาท้องถิ่นขณะเดียวกัน ข้อสอบภาษาไทยก็เป็นอุปสรรคที่กีดขวางนักวิชาชีพอาเซียนที่ต้องการขึ้นทะเบียนเป็นนักวิชาชีพต่างด้าวเพื่อทำงานในประเทศ

ไทยด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามก็ตีนักวิชาชีพไทยทุกสาขาวิชาชีพ (คิดเป็นร้อยละ 81 ของตัวอย่าง) มีความเห็นสอดคล้องกันว่าสาขาวิชาชีพของตนเองมีความสามารถเทียบเท่า หรือมากกว่านักวิชาชีพต่างประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงความสามารถ ในการแข่งขันของแรงงานวิชาชีพไทยจากมุมมองของนักวิชาชีพเอง และนักวิชาชีพส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.71) มองว่าการเปิดเสรีวิชาชีพจะมีการนำเข้านักวิชาชีพจากอาเซียนมากขึ้น และร้อยละ 42.20 มีความเห็นว่าจะมีแรงงานวิชาชีพไทยจะย้ายออกไปทำงานยังประเทศอาเซียนอื่น ๆ มากขึ้นด้วยเช่นกัน

ณัฐภัทร รัตนชีวกุล (2557) ได้ศึกษาเรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า กฎหมายบางประการก่อให้เกิดอุปสรรคในการเข้าสู่การเป็นประเทศผู้นำแห่งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในกรณีข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัติวิชาชีพของอาเซียน (MRAs) โดยข้อจำกัดการประกอบวิชาชีพของชาวต่างชาติตามกฎหมายไทยยังไม่สอดคล้องกับคุณสมบัติวิชาชีพเสรีตามข้อตกลงยอมรับร่วมของอาเซียน ยังมีกฎหมายด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานบางฉบับที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

พัชรี เจริญธรรม (2557) ได้ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของแพทย์โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยบูรพาต่อโอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานแพทย์จากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า ด้านปัจจัยหลักที่จะทำให้แพทย์ถูกผลักดันไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนมาก คือ สภาพการเมืองในประเทศไทยขาดเสถียรภาพ อันเนื่องมาจากความเห็นทางการเมืองไม่ตรงกัน ทำให้ประเทศขาดความสงบ และเกิดความเสียหายหลายด้านตามมา จึงเป็นไปได้ที่แพทย์จะขาดความเชื่อมั่นในเรื่องการเมืองไทย ส่วนด้านปัจจัยดึงดูด ที่จะทำให้แพทย์เคลื่อนย้ายไปทำงานยังประเทศสมาชิกอาเซียน คือ เงินเดือนแพทย์ในประเทศสมาชิกอาเซียนมีอัตราสูงกว่า อาจเป็นเพราะประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศมีความมั่นคงมากกว่า มีกำลังในการจ้างแรงงานมาก สอดคล้องกับทฤษฎีปัจจัยดึงดูดและผลักดันการย้ายถิ่นของ Lee ที่ว่าแรงงานอาจมีความต้องการย้ายถิ่น เนื่องมาจากความยากลำบากในการดำรงชีวิต อันเกิดมาจากปัญหาความขัดแย้ง ทางการเมืองหรือความขัดแย้งทางสังคมของประเทศถิ่นต้นทาง และระดับค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าประเทศต้นทาง โดยเฉพาะความแตกต่างของระดับค่าจ้างหรือเงินเดือน รวมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนประการอื่น ๆ มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานได้

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2555) ได้ศึกษาโครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน จากการศึกษา พบว่า การเปิดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนจะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือ ผลกระทบด้านบวก คือจะสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานฝีมือได้ เนื่องจากจะมีแรงงานต่างชาติที่มีฝีมือเข้ามาทำงานในประเทศได้สะดวกยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาศักยภาพของแรงงานไทยเนื่องจากมีการแข่งขันกันมากขึ้น ส่วนผลกระทบด้านลบที่จะตามมาคือ แรงงานฝีมือไทยในสาขาวิชาชีพที่สำคัญและมีความขาดแคลน รวมทั้งใน 7 สาขาวิชาชีพที่ได้ทำข้อตกลง MRAs ร่วมกันแล้ว อาจจะถูกแย่งงานหรือลดบทบาทในการทำงานลง รวมทั้งการเข้ามาทดแทนของแรงงานที่มี

ค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าไทย เพราะข้อจำกัดทางด้านภาษาและค่าตอบแทนที่ไม่เท่ากันของแต่ละประเทศ จะก่อให้เกิดการขาดแคลนบุคลากร และบุคลากรวิชาชีพบางส่วนของไทยอาจจะมีการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศจำนวนมากขึ้น

ดังนั้น ในการทำวิจัยเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน จึงใช้แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยแนวคิดปัจจัยผลักดัน (Push Factor) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ถึงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีตามนโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยพิจารณาจากปัจจัยที่ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน ได้แก่ ความต้องการแรงงาน การขาดแคลนแรงงาน การศึกษาของแรงงาน ซึ่งนำมาพิจารณาถึงแนวโน้มการเคลื่อนย้ายของแรงงานในอาเซียนได้ และจากผลงานวิจัยที่มีผู้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน โดยเฉพาะจำนวนการเคลื่อนย้ายแรงงานในกลุ่มประเทศอาเซียน และในสาขา 8 วิชาชีพที่ทำข้อตกลงร่วม รวมถึงข้อมูลจำเพาะในการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียนที่ผ่านกรมการจัดหางาน พบว่ายังเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นปัจจุบัน จำนวนแรงงานงานในอาเซียนที่เคลื่อนย้ายเข้าและออกผ่านสภาวิชาชีพมีตัวเลขที่ไม่ชัดเจน และไม่ทราบแน่ชัดว่าแรงงานวิชาชีพเหล่านั้นทราบหรือไม่ว่าการเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวและออกไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยต้องผ่านกรมการจัดหางาน ฉะนั้นกรมการจัดหางานจึงต้องหาข้อเท็จจริงข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ การจัดการเชิงนโยบาย และจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการเตรียมการรองรับด้านแรงงานต่อไป

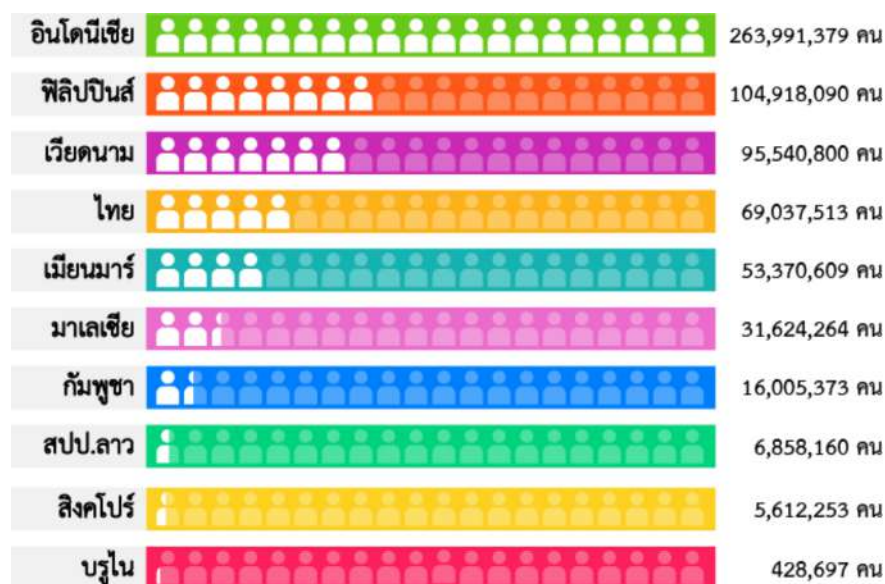
## บทที่ 3

### สถานการณ์ด้านแรงงาน

#### 3.1 สถานการณ์ด้านแรงงานในอาเซียน

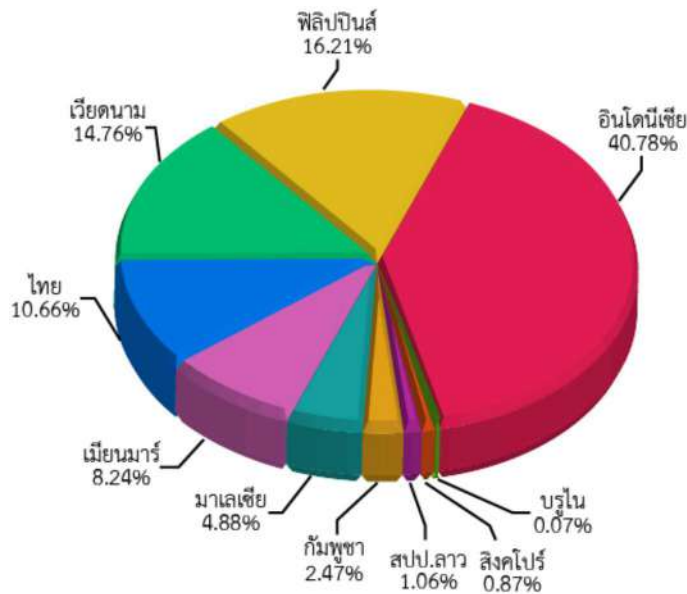
##### (1) จำนวนประชากรในประเทศสมาชิกอาเซียน

ปัจจุบันสมาชิกในกลุ่มประเทศอาเซียนมี 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมา มีประชากรรวมกันในปี 2560 ประมาณ 647 ล้านคน โดยประเทศที่มีประชากรมากที่สุดคือ อินโดนีเซีย มีจำนวนประชากรประมาณ 264 ล้านคน หรือร้อยละ 40.78 ของจำนวนประชากรของประเทศในอาเซียนทั้งหมด รองลงมาคือ ฟิลิปปินส์ มีจำนวนประชากรประมาณ 105 ล้านคน (ร้อยละ 16.21) เวียดนาม มีจำนวนประชากรประมาณ 96 ล้านคน (ร้อยละ 14.76) ส่วนไทยมีจำนวนประชากรอยู่ในลำดับที่ 4 มีจำนวนประชากรประมาณ 69 ล้านคน (ร้อยละ 10.66) และประเทศที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุดคือ บรูไน มีจำนวนประชากรเพียง 0.4 ล้านคน (ร้อยละ 0.07) ซึ่งเมื่อพิจารณาในด้านตลาดสินค้าและบริการแล้ว อาเซียน ถือได้ว่าเป็นตลาดขนาดใหญ่ที่จะสามารถเติบโตได้ในอนาคต เห็นได้จากจำนวนประชากรที่สูงกว่า 600 ล้านคน และยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี



ภาพที่ 3.1 จำนวนประชากรในอาเซียน ปี 2560 (หน่วย : คน)

ที่มา: The World Bank



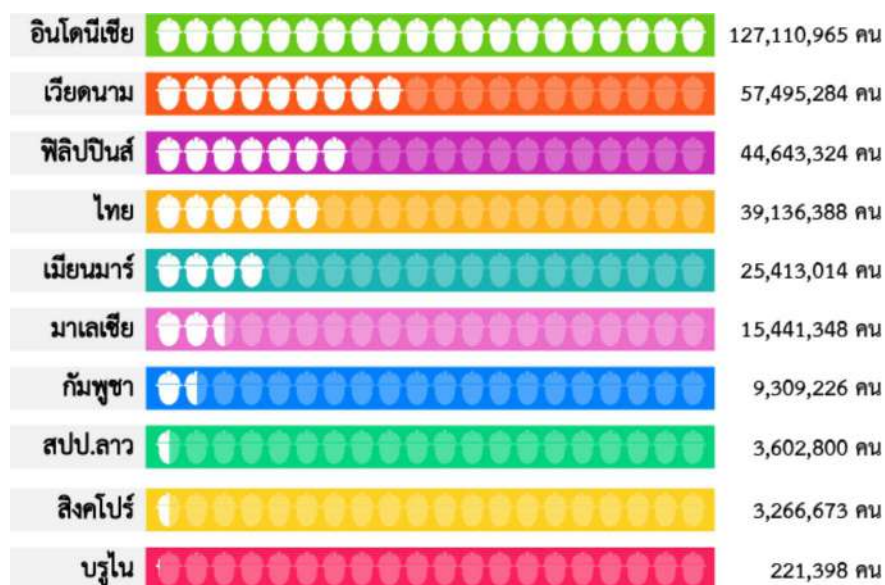
ภาพที่ 3.2 สัดส่วนจำนวนประชากรของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2560

ที่มา: The World Bank

## (2) กำลังแรงงานในประเทศสมาชิกอาเซียน

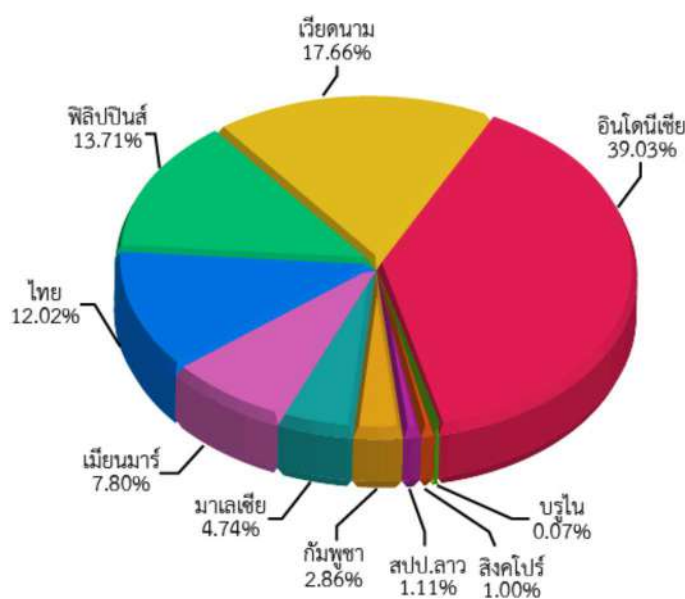
เมื่อพิจารณากำลังแรงงานของประเทศในอาเซียน พบว่า ในปี 2560 อาเซียนมีกำลังแรงงานทั้งหมดประมาณ 326 ล้านคน ซึ่งอินโดนีเซีย มีจำนวนกำลังแรงงานมากที่สุด ประมาณ 127 ล้านคน (ร้อยละ 39.03) ของกำลังแรงงานทั้งหมดในอาเซียน รองลงมาได้แก่ เวียดนาม ประมาณ 58 ล้านคน (ร้อยละ 17.66) ฟิลิปปินส์ ประมาณ 45 ล้านคน (ร้อยละ 13.71) ส่วนไทยอยู่ในลำดับที่ 4 มีจำนวนกำลังแรงงานประมาณ 39 ล้านคน (ร้อยละ 12.02) ส่วนประเทศที่มีกำลังแรงงานน้อยที่สุด คือ บรูไน มีจำนวนเพียง 0.2 ล้านคน (ร้อยละ 0.07)

เมื่อพิจารณาในแง่ของกำลังแรงงาน อาจเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งสำหรับประเทศไทย เนื่องจากประเทศคู่แข่งในอาเซียนมีศักยภาพในการดึงดูดการลงทุนจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสูงมากกว่า และหากนโยบายการปรับโครงสร้างตลาดแรงงานของรัฐบาลไทย ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของต้นทุนแรงงาน ก็อาจทำให้เกิดการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมจากประเทศไทยไปสู่ประเทศที่มีจำนวนแรงงานมากกว่าและค่าจ้างถูกกว่า ซึ่งจะเห็นได้จากหลายข่าวที่ประกาศอุตสาหกรรมย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านอย่างเวียดนาม เพราะมีทรัพยากรอย่างมากมายและค่าแรงงานถูกกว่าประเทศไทย



ภาพที่ 3.3 กำลังแรงงานในอาเซียน ปี 2560 (หน่วย : คน)

ที่มา: The World Bank



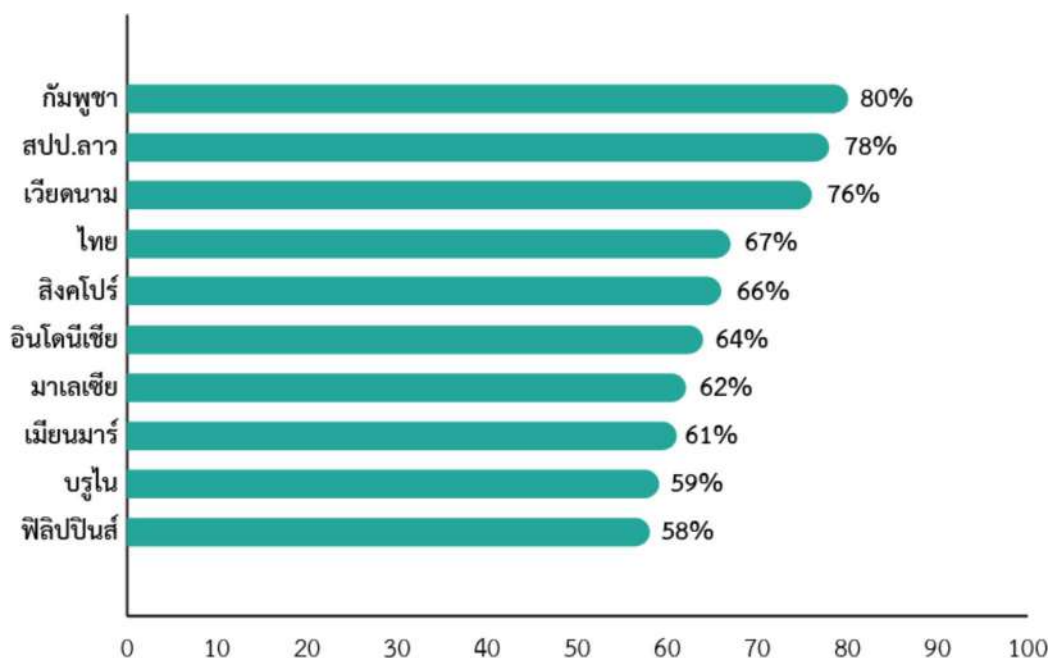
ภาพที่ 3.4 สัดส่วนกำลังแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียน ปี 2560

ที่มา: The World Bank

### (3) การจ้างงานในประเทศสมาชิกอาเซียน

เมื่อพิจารณาสัดส่วนการจ้างงานต่อจำนวนประชากรของประเทศในอาเซียน พบว่า กัมพูชา มีสัดส่วนการจ้างงานมากที่สุด ร้อยละ 80 ของจำนวนประชากรในอาเซียน รองลงมาได้แก่ ลาว ร้อยละ 78 เวียดนาม 76 และไทยอยู่ในลำดับที่ 4 ร้อยละ 67 ส่วนประเทศฟิลิปปินส์ และบรูไน

มีสัดส่วนการจ้างงานน้อยที่สุดใกล้เคียงกันที่ร้อยละ 58 และ 59 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประเทศที่มีสัดส่วนการจ้างงานน้อยมีจำนวนแรงงานที่ว่างงานค่อนข้างสูง



ภาพที่ 3.5 สัดส่วนการจ้างงานของประเทศในอาเซียน ปี 2560

ที่มา: The World Bank

#### (4) การว่างงานในประเทศสมาชิกอาเซียน

เมื่อพิจารณาถึงอัตราการว่างงานของประเทศในอาเซียน ในปี 2560 พบว่า บรูไน ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย มีอัตราการว่างงานค่อนข้างสูง คือร้อยละ 6.9 ,5.7 5.4 และ 4.0 ตามลำดับ ซึ่งหมายความว่าบรูไน ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเมียนมา ยังมีการจ้างงานไม่เต็มที่ และยังมีกำลังแรงงานเหลืออีกจำนวนมากที่มีโอกาสรองรับการจ้างงานทั้งในภาคอุตสาหกรรม การบริการ หรือภาคเกษตร รวมทั้งมีโอกาสเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก ต่างจากกัมพูชา ไทย และลาว ที่มีอัตราการว่างงานน้อย ซึ่งหมายความว่าประเทศดังกล่าวมีการจ้างงานได้อย่างเต็มที่แล้ว โอกาสที่จะเคลื่อนย้ายแรงงานไปทำงานในประเทศอื่น ๆ จึงอาจมีจำนวนน้อยตามไปด้วย



ภาพที่ 3.6 อัตราการว่างงานของประเทศในอาเซียน ปี 2560

ที่มา: The Central Intelligence Agency (CIA)

### 3.2 สถานการณ์ด้านแรงงานของประเทศไทย

การเปลี่ยนโครงสร้างประชากรไทยอย่างรวดเร็วของไทยส่งผลต่อแนวโน้มความต้องการแรงงาน โดยเราเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (aging society) ตั้งแต่ปี 2547 และก้าวเข้าสู่สังคมคนแก่เร็วกว่าประเทศในอาเซียนประมาณ 20 ปี ขณะที่อัตราการเจริญพันธุ์ลดต่ำลงทำให้เด็กเกิดน้อย และยังเป็น การเกิดน้อยที่มาจากแม่วัยใสที่เพิ่มมากขึ้น เมื่อผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทำให้ประเทศไทยกำลังเผชิญปัญหา แรงงานไม่เพียงพอ ซึ่งในอีก 30 ปีข้างหน้าคาดการณ์ว่าประชากรวัยทำงานต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุ เพิ่มขึ้น

ดังนั้น เรื่องผลิตภาพแรงงานเป็นสิ่งสำคัญ เพราะแม้ว่าจำนวนแรงงานจะลดลง แต่ถ้าเป็น แรงงานที่มีผลิตภาพ มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลในการทำงานมากขึ้น ความกังวลเรื่องภาระการ เลี้ยงดู ผู้สูงอายุก็ไม่น่าห่วงมากนัก แต่ปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นและน่าเป็นห่วงในระยะยาวคือ เรากำลัง เผชิญปัญหาการขาดแคลนทั้งปริมาณ และคุณภาพแรงงาน

จากข้อมูลภาวะสังคมไทย ไตรมาส 4 ปี 2560 ซึ่งรายงานโดยสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กล่าวถึง “การเตรียมศักยภาพแรงงานเพื่อรองรับการ พัฒนาประเทศ” ซึ่งมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับปัญหาความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงาน ทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ดังนี้

1) กำลังแรงงานมีแนวโน้มลดลง จากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ปี 2560 มีผู้อายุ 15 ปีขึ้นไป 55.96 ล้านคน อยู่ในกำลังแรงงานจำนวน 38.08 ล้านคน ลดลงจาก 38.4 ล้านคน ในปี 2553 ซึ่งเป็นปีสำมะโนประชากร มีอัตราการมีส่วนร่วมกำลังแรงงาน คิดเป็นร้อยละ 68.0 ลดลงจากร้อยละ 70.2 ในปี 2553 จากการเข้าสู่สังคมสูงวัย ทำให้จำนวนแรงงานวัยต้น (15-24 ปี) ลดลง ด้านการจ้างงาน ผู้มีงานทำมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นต่อเนื่องจากร้อยละ 92.7 ในปี 2541 เป็นร้อยละ 98.8 ในปี 2554

และชะลอตัวลงเป็นร้อยละ 98.3 ในปี 2560 ขณะที่อัตราการว่างงานกลับมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น หลังจากลดลงไปถึงร้อยละ 0.68 ในช่วงเดียวกัน สะท้อนว่าภาวการณ์ตั้งตัวของตลาดแรงงานเริ่มผ่อนคลายลง อย่างไรก็ตาม การลดลงของกำลังแรงงานอาจจะส่งผลต่อการขาดแคลนแรงงานในอนาคต

2) กำลังแรงงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการ โดยพบว่าแรงงานที่ขาดแคลนยังมีการว่างงานในปี 2560 จากการประมาณความต้องการแรงงานของสถานประกอบการของกระทรวงแรงงาน พบว่ามีการขาดแคลนแรงงาน สะท้อนความไม่สมดุลของแรงงานกับอาชีพ (Mismatch) จากการผลิตในสาขาที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการ และการผลิตกำลังคนยังมีสมรรถนะไม่สอดคล้องกับความต้องการของสถานประกอบการ ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี 2554 อัตราการว่างงาน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยกลุ่มที่มีการศึกษาระดับสูงเพิ่มมากกว่าระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สะท้อนการปรับตัวของตลาดแรงงานที่อาจมีการปรับตัวโดยนำเทคโนโลยีเข้ามาทดแทน โดยเฉพาะแรงงานระดับกลาง

3) ตลาดแรงงานมีแนวโน้มความต้องการแรงงานในภาคบริการเพิ่มขึ้น การจ้างงานภาคบริการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากจากร้อยละ 36.4 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 45.9 ในปี 2560 ภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 21.1 เป็น 22.6 ขณะที่ภาคเกษตรมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 42.5 เป็นร้อยละ 31.2 ในช่วงเวลาเดียวกัน ภาคบริการที่มีสัดส่วนการจ้างงานที่สำคัญคือการค้าส่ง ค้าปลีกฯ โรงแรมและภัตตาคาร การเงินการธนาคาร บริการอื่น ๆ เช่น การบริหารราชการแผ่นดินและการบริการสุขภาพฯ นอกจากนี้ เพื่อพิจารณาสัดส่วนต่อ GDP ภาคบริการมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54.5 เป็นร้อยละ 57.7 ในช่วงเดียวกัน ซึ่งให้เห็นถึงบทบาทและความสำคัญของภาคบริการที่มีต่อการจ้างงาน และการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ

4) แรงงานไทยมีปัญหาในด้านคุณภาพ ในปี 2560 แม้ว่าแรงงานมีการศึกษาเพิ่มขึ้น แต่แรงงาน ร้อยละ 62.0 ยังมีการศึกษาระดับมัธยมต้นและต่ำกว่า ขณะที่สัดส่วนกำลังแรงงาน อายุ 50 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนร้อยละ 31.1 ซึ่งจะเป็ข้อจำกัดต่อการปรับตัวของแรงงานในการขับเคลื่อนประเทศในอนาคตที่มีทิศทางไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง และการขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยองค์ความรู้ โดยในช่วงกว่า 15 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2545-2560) ผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยร้อยละ 3.1 โดยภาคเกษตรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1.5 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 3.2 และภาคบริการร้อยละ 2.7 ส่งผลต่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ เด็กวัยเรียนซึ่งจะเป็นแรงงานสำคัญในอนาคตยังจำเป็นต้องเร่งพัฒนาในหลายด้าน จึงเป็นความท้าทายต่อทุกภาคส่วนในการให้ความสำคัญกับการเตรียมพัฒนาคนให้มีศักยภาพและเติบโตเป็นแรงงานที่มีทักษะฝีมือ คุณลักษณะที่เหมาะสม ตลอดจนการผลิตแรงงานในสาขาที่ขาดแคลนให้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงานในอนาคต

### 3.2.1 แนวโน้มความต้องการแรงงานในปี 2560 - 2564

สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จัดทำการศึกษาแนวโน้มความต้องการแรงงานของตลาดแรงงานในประเทศไทยในช่วงระหว่างปี 2560-2564 จากผลการคาดประมาณผู้มีงานทำระยะเวลา 5 ปี พบว่ามีแนวโน้มความต้องการแรงงานของตลาดแรงงานลดลง จาก 37.69 ล้านคนในปี 2559

ลดลงเป็น 37.37 ล้านคนในปี 2564 ซึ่งอาจเป็นผลจากความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการดำเนินธุรกิจเป็นต้น

### 1 แนวโน้มความต้องการแรงงานจำแนกตามอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุด เมื่อพิจารณาอุตสาหกรรมตามประเภทกิจกรรมทางเศรษฐกิจ พบว่าแนวโน้มความต้องการแรงงานในแต่ละภาคอุตสาหกรรมที่คาดว่าแรงงานจะเข้าสู่ตลาดแรงงาน อันดับแรกเป็นอุตสาหกรรมการเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง 11.16 ล้านคน แต่มีแนวโน้มลดลงเมื่อเปรียบเทียบกับปี 2559 จาก 11.19 ล้านคน เป็น 11.16 ล้านคน อันดับที่ 2 อุตสาหกรรมการขายปลีก (ยกเว้นยานยนต์และจักรยานยนต์) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปี 2559 อันดับที่ 3 อุตสาหกรรมการบริการอาหารและเครื่องดื่ม มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากปี 2559

### ตาราง 3.1 ความต้องการแรงงาน จำแนกตามอุตสาหกรรม 10 อันดับแรก ปี 2560 - 2564

หน่วย : ล้านคน

อุตสาหกรรม	ปี	ปีคาดประมาณ					เฉลี่ย 60p-64p
	2559	2560p	2561p	2562p	2563p	2564p	
การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์	11.19	11.07	11.13	11.17	11.20	11.23	11.16
การขายปลีก	4.39	4.50	4.68	4.87	5.05	5.24	4.87
การบริการอาหารและเครื่องดื่ม	2.37	2.42	2.44	2.43	2.42	2.42	2.43
การก่อสร้างอาคาร	1.74	1.66	1.64	1.62	1.60	1.58	1.62
การบริหารราชการ การป้องกันประเทศ	1.58	1.59	1.60	1.59	1.58	1.57	1.58
การผลิตผลิตภัณฑ์อาหาร	1.39	1.45	1.52	1.58	1.65	1.71	1.58
การศึกษา	1.18	1.20	1.119	1.18	1.17	1.15	1.18
การขนส่ง	1.10	1.12	1.13	1.14	1.14	1.15	1.14
ขนส่ง ขายปลีก การซ่อมยานยนต์	0.83	0.84	0.84	0.84	0.85	0.85	0.84
การขนส่งทางบกและทางท่อลำเลียง	0.85	0.85	0.85	0.84	0.84	0.83	0.84

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

### 2 แนวโน้มความต้องการแรงงานจำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ

ระดับการศึกษาที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุด ระดับการศึกษาที่สำเร็จของผู้มีงานทำเฉลี่ยปี 2554 - 2559 ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับต่ำกว่าประถมศึกษา 8.84 ล้านคน รองลงมาคือระดับประถมศึกษา 8.41 ล้านคน มัธยมศึกษาตอนต้น 6.04 ล้านคน ปริญญาตรี 4.91 ล้านคน และมัธยมศึกษาตอนปลาย 4.39 ล้านคน

จากการคาดประมาณแนวโน้มตลาดแรงงานของผู้ทำงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับต่าง ๆ พบว่าตั้งแต่ปี 2560 - 2564 ผู้ทำงานเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษามากที่สุด 8.64 ล้านคน รองลงมาคือ ต่ำกว่าประถมศึกษา 6.27 ล้านคน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 6.21 ล้านคน ปริญญาตรี 5.52 ล้านคน และมัธยมศึกษาตอนปลาย 5.11 ล้านคน

ระดับการศึกษาที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น ความต้องการแรงงานของผู้มีงานทำตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ ในอนาคต 5 ปี พบว่าผู้สำเร็จการศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรีมีอัตราเพิ่มขึ้นมากที่สุดร้อยละ 11.52 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ 7.54 ปริญญาตรีร้อยละ 6.96 ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ร้อยละ 5.49 ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ร้อยละ 3.27 ระดับประถมศึกษา ร้อยละ 2.77 และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ร้อยละ 1.68

ระดับการศึกษาที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของความต้องการแรงงานลดลง ความต้องการแรงงานของผู้มีงานทำตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ ในอนาคต 5 ปี พบว่าผู้สำเร็จการศึกษาระดับอนุปริญาที่มีอัตราลดลงมากที่สุด รองลงมาคือ ระดับต่ำกว่าประถมศึกษา

### ตาราง 3.2 ความต้องการแรงงาน จำแนกตามระดับการศึกษาที่สำเร็จ ปี 2560 - 2564

หน่วย : ล้านคน

ระดับการศึกษาที่สำเร็จ	ปี	ปีคาดประมาณ					เฉลี่ย
	2559	2560p	2561p	2562p	2563p	2564p	60p-64p
ต่ำกว่าประถมศึกษา	7.73	7.29	6.78	6.28	5.78	5.28	6.27
ประถมศึกษา	8.40	8.43	8.57	8.65	8.73	8.81	8.64
ม.ต้น	6.11	6.15	6.18	6.21	6.24	6.27	6.21
ม.ปลาย	4.75	4.82	4.96	5.10	5.25	5.39	5.11
ปวช.	1.37	1.40	1.42	1.45	1.47	1.49	1.45
ปวส.	1.80	1.82	1.83	1.85	1.87	1.89	1.85
อนุปริญญา	0.09	0.09	0.07	0.07	0.06	0.05	0.07
ปริญญาตรี	5.16	5.20	5.41	5.52	5.63	5.74	5.52
สูงกว่าปริญญาตรี	0.84	0.84	0.91	0.94	0.97	1.01	0.94
อื่น ๆ	1.28	1.32	1.32	1.33	1.34	1.34	1.32

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากข้อมูลแนวโน้มความต้องการแรงงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดังกล่าวมีความแตกต่างกับข้อมูลงานวิจัยของ TDRI เรื่องการจัดทำยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งได้วิเคราะห์แนวโน้มความต้องการในอนาคตดังนี้

ประมาณการความต้องการแรงงานในอนาคต

1) แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากร

จากข้อมูลการคาดประมาณประชากรของไทยของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า แนวโน้มประชากรโดยรวมยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง การเพิ่มขึ้นของประชากรจะเป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง โดยระหว่างปี 2558-2563 อัตราการเพิ่มขึ้นจะลดลงเหลือร้อยละ 0.8 ต่อปี และลดลงเหลือเพียงร้อยละ 0.6 ต่อปีในปี 2564 เป็นต้นไป อัตราการเพิ่มขึ้นแบบถดถอยนี้ เป็นผลจากอัตราการเกิดของประชากรที่ลดลง ซึ่งส่งผลให้ประชากรในวัยเรียนและวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงทุก ๆ ปี การลดลงของประชากรในวัยแรงงานนี้ส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานในอนาคต เนื่องจากทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะกิจการที่มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก เช่น ภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรมการผลิตบางประเภท จึงจำเป็นต้องวางแผนการพัฒนากำลังคนเพื่อเพิ่มศักยภาพและผลิตภาพของแรงงานให้สูงกว่าที่เป็นปัจจุบัน รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีที่จะเข้ามาทดแทนแรงงานคนที่หายไปจากตลาดแรงงานอีกด้วย

2) คาดประมาณอุปทานแรงงานทั้งหมดในอนาคต

การคาดประมาณประชากรวัยแรงงานในแต่ละกลุ่มอายุ เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับแนวโน้มของอัตราการเข้าสู่ตลาดแรงงานในอนาคตของประชากรในแต่ละช่วงอายุ ซึ่งกำหนดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับในอดีต สามารถคาดประมาณจำนวนแรงงานโดยรวมทั้งหมดในตลาดแรงงานได้ ในปี 2558-2565 คาดว่ากำลังแรงงานจะขยายตัวเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 0.7 ต่อปี โดยกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้น 42.5 ล้านคน ในปี 2565 และเมื่อจำแนกกลุ่มแรงงานตามช่วงอายุ พบว่าแรงงานในกลุ่มอายุ 25-39 ปี ซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานหลักที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่เศรษฐกิจของประเทศมากที่สุด มีแนวโน้มที่จะลดลงตามทิศทางของประชากรที่ลดลง คาดว่าในปี 2558-2565 จำนวนแรงงานยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง และมีแรงงานในกลุ่มนี้ประมาณ 13.9 ล้านคนในปี 2565

### 3.2.2 การขาดแคลนแรงงาน

การขาดแคลนแรงงาน หมายถึง ภาวะที่อุปสงค์แรงงาน (ความต้องการแรงงาน) มีมากกว่าอุปทานแรงงาน (จำนวนแรงงาน) ภายใต้ค่าจ้างและเงื่อนไขการจ้างงาน ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ๆ หรือการขยายตัวของอุปสงค์ในตลาดแรงงานสูงกว่าการขยายตัวของอุปทาน นอกจากการขาดแคลนในเชิงปริมาณแล้วยังมีการขาดแคลนในเชิงคุณภาพ คือ ผู้ประกอบการไม่สามารถหาแรงงานที่มีคุณสมบัติตามที่ต้องการได้ (Qualified worker) เนื่องจากทักษะของแรงงานไม่ตรงต่อความต้องการ ภายใต้เงื่อนไข การจ้างงานหนึ่ง ๆ

ตลาดแรงงานไทยมีลักษณะสำคัญที่สะท้อนปัญหาการขาดแคลนแรงงานอยู่ 5 ประการ คือ

1. ตลาดแรงงานไทยประสบปัญหาแรงงานดิ่งตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องอย่างเห็นได้ชัด สะท้อนจากอัตราการว่างงานในไทยที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

2. ตลาดแรงงานไทยมีสัดส่วนแรงงานไร้ฝีมือถึงกว่าร้อยละ 80 และเป็นผู้มีงานทำที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 70 สะท้อนโครงสร้างการผลิตของไทยที่ยังอาศัยแรงงานเข้มข้น ส่งผลให้มี

ความต้องการแรงงานทักษะต่ำในราคาถูกสูง ซึ่งแสดงนัยว่าระดับเทคโนโลยีการผลิตของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ สอดคล้องกับความต้องการนำแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก

3. ตลาดแรงงานมีความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานด้านทักษะและประสบการณ์ (Skill mismatch & Skill shortage) พบว่าประเทศไทยขาดแคลนแรงงานทุกกลุ่ม ทั้งแรงงานไร้ฝีมือ กึ่งมีทักษะ และมีทักษะ ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันของความต้องการของผู้ประกอบการ สะท้อนถึงลักษณะการแบ่งตลาดแรงงานตามการศึกษา ทักษะและประสบการณ์

4. ไทยมีขนาดแรงงานนอกระบบขนาดใหญ่ และแรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่ไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง ไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน และส่วนใหญ่แรงงานนอกระบบทำงานในภาคเกษตรกรรม รองลงมาคือภาคการค้าและบริการ โดยจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด

5. ไทยยังประสบปัญหาด้านคุณภาพแรงงานและคุณภาพการศึกษาอีกด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับหลายประเทศในภูมิภาคเดียวกัน คุณภาพการศึกษาไทยยังด้อยกว่าประเทศอื่น ๆ และแรงงานของไทย ขาดทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานทั้งด้าน IT ภาษาอังกฤษ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ และการมีความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นสิ่งที่นายจ้างต้องการ ประกอบกับแรงงานยังเลือกงานและไม่ต้องการทำงานหนัก งานยาก และงานอันตราย

### สาเหตุของการขาดแคลนแรงงานของไทย

1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร (Demographic change) ประชากรไทยมีอัตราการเพิ่มชะลอตัวอย่างต่อเนื่องในทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากอัตราเจริญพันธุ์ต่ำกว่าอัตราการทดแทนประชากร ส่งผลให้สังคมไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว โดยภายในปี 2573 สัดส่วนของกำลังแรงงานที่มีอายุระหว่าง 15-64 ปี จะลดลง ซึ่งส่งผลทำให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานจะมีแนวโน้มสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรอย่างรวดเร็วจะส่งผลให้เกิดปัญหาทางโครงสร้าง ความไม่สอดคล้องระหว่างอุปสงค์และอุปทานของแรงงานด้านอายุในระยะยาว โดยภาคการผลิตที่จะได้รับผลกระทบอย่างมากและรุนแรงกว่าภาคอื่นคือ ภาคอุตสาหกรรม เพราะมีความต้องการกลุ่มแรงงานอายุระหว่าง 20-30 ปี ขณะที่แรงงานในภาคเกษตรกรรมและภาคบริการจะอยู่ในช่วงอายุ 35-60 ปี

2) ระบบค่าตอบแทนที่ยังไม่สอดคล้องกับผลิตภาพของแรงงาน (Labor productivity) ในอดีตที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มค่าจ้างจริงต่ำกว่าอัตราการเพิ่มผลิตภาพของแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้แรงงานไหลออกจากภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้หลักวิกฤตเศรษฐกิจโลกในปี 2540 และ 2551 พบว่าแรงงานไทยบางส่วนไม่ต้องการทำงานในการจ้างงานในระบบ เพราะมีความไม่แน่นอนและเป็นสัญญาชั่วคราว จึงออกมาประกอบอาชีพอิสระในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ โดยปัจจุบันตลาดแรงงานไทย มีผู้ประกอบการอาชีพอิสระถึง 2 ใน 3 ของผู้มีงานทำทั้งหมด

3) ภาคการผลิตของไทยยังมีประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มระดับรายได้ปานกลาง และถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่มีระดับเทคโนโลยีในการผลิตระดับกลาง ยังพึ่งพาการผลิตใน

กลุ่มอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญของประเทศที่อาศัยความได้เปรียบในการแข่งขันจากการใช้แรงงานค่าแรงต่ำเป็นหลัก ซึ่งกลุ่มประเทศนี้พยายามแข่งขันในตลาดส่งออก และพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าและเพิ่มผลผลิตของภาคอุตสาหกรรมของตนจากการเป็นฐานการประกอบและแปรรูปไปสู่การเป็นประเทศที่อาศัยนวัตกรรม มีการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีขั้นสูง การคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ในภาคบริการ และภาคเกษตร เพื่อก้าวไปสู่การเป็นกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง

4) สาเหตุอื่น ๆ เช่น ทักษะคติในทางลบของแรงงานไทยต่อการทำงานประเภทที่ใช้ทักษะต่ำความต้องการของแรงงานในการสร้างฐานะความมั่นคงของตนเองด้วยการประกอบอาชีพอิสระหรือเป็นแรงงานนอกระบบ

### 3.3 ภารกิจของกรมการจัดหางานที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน

ปัจจุบันกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าและออก โดยมีหน่วยงานภายในกรมฯ ที่ดูแลรับผิดชอบ ได้แก่ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ดูแลการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว โดยแบ่งจำพวกแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยออกเป็น 2 จำพวก คือ แรงงานประเภทไร้ทักษะฝีมือ (Unskilled Labor) และแรงงานประเภทมีทักษะฝีมือ (Skilled Labor) และกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ดูแลการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยออกไปทำงานต่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

#### 3.3.1 การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ตามที่ได้มีการตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 และพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ทำให้มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 โดยแบ่งประเภทคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักรแบ่งเป็น 4 ประเภทใหญ่ตามมาตรา ดังนี้

มาตรา 59 ประเภทตลอดชีพ ประเภททั่วไป ประเภทผ่านการพิสูจน์สัญชาติและได้รับใบอนุญาตทำงาน และประเภทนำเข้ามาตาม MOU และได้รับอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวกุ่มดังกล่าวจะทำงานได้เฉพาะงานที่มีได้มีประกาศห้ามคนต่างด้าวทำ และได้รับใบอนุญาตทำงาน ใบอนุญาตทำงานมีอายุไม่เกินสองปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตทำงาน

มาตรา 62 ประเภทส่งเสริมการลงทุน เมื่อคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม หรือกฎหมายอื่น ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวแจ้งต่อนายทะเบียนโดยไม่ชักช้า และให้นายทะเบียนออกใบอนุญาตแก่คนต่างด้าวภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และในระหว่างดำเนินการให้คนต่างด้าวทำงานไปพลางก่อนได้ โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องแสดงใบอนุญาตหากมีการตรวจ

ใบอนุญาตทำงานให้มีอายุเท่าระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตให้ทำงานได้รับการขยายระยะเวลาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ แจ้งขยายระยะเวลาทำงานต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนจัดแจ้งการขยายระยะเวลานั้นลงในใบอนุญาตทำงาน

มาตรา 63 ประเภทชนกลุ่มน้อย ได้แก่

1) กลุ่มคนที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

2) กลุ่มคนที่เข้ามาโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้พักอาศัยในราชอาณาจักรเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ใบอนุญาตทำงานให้มีอายุเท่ากับระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน แต่ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตทำงาน และให้ต่ออายุได้เท่าที่จำเป็น แต่ไม่เกินครั้งละหนึ่งปี

ภายในสิ้นเดือนมกราคมของทุกปี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง แจ้งให้นายทะเบียนทราบผลการเนรเทศหรือการส่งกลับ ในกรณีที่นายทะเบียนได้รับแจ้งว่ายังมีได้เนรเทศหรือส่งตัวกลับ หรือไม่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้นายทะเบียนมีอำนาจต่ออายุใบอนุญาตทำงานตามที่ได้รับร้องขอจากคนต่างด้าวได้ และเมื่อต่ออายุใบอนุญาตทำงานแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองทราบ

มาตรา 63/1 คนต่างด้าวลักษณะดังต่อไปนี้ อาจขออนุญาตทำงานได้

1) ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 หรือตามกฎหมายอื่น

2) เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย

3) คนต่างด้าวซึ่งได้รับสถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

4) คนต่างด้าวซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนและได้รับบัตรประจำตัวตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

คนต่างด้าวประเภทดังกล่าวไม่ถูกกำหนดข้อห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานบางประเภท แต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดมิให้ทำงานบางประเภทหรือบางเงื่อนไขก็ได้ โดยให้คำนึงถึงความมั่นคงของชาติ ผลกระทบต่อสังคมและมนุษยธรรม

ใบอนุญาตทำงานให้มีอายุห้ามีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตทำงาน และให้ต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้คราวละห้าปี ทั้งนี้บุคคลตามข้อ 1) 3) และ 4) ยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน หรือค่าธรรมเนียมการต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

มาตรา 64 ในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ซึ่งเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีบัตรผ่านแดนหรือบัตรทำนองเดียวกัน

อาจได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลา หรือตามฤดูกาลในท้องที่ที่กำหนดได้

### 3.3.2 การเคลื่อนย้ายแรงงานไทยออกไปทำงานต่างประเทศ

การเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยในปัจจุบันแม้จะลดลงจากในอดีต แต่ก็ยังเป็นที่ยอมรับ เนื่องจากสามารถสร้างรายได้กลับมาพัฒนาประเทศ และสร้างครอบครัวให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หากแรงงานไทยรู้จักการเดินทางไปทำงานต่างประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ย่อมประสบความสำเร็จและได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ ดังนี้

(1) มีการจ้างงาน คือ นายจ้างและสถานที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงาน จึงต้องมีสัญญาจ้างที่ผ่านการตรวจสอบและพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(2) ได้รับอนุญาตจากประเทศที่จะไปทำงาน เพื่อทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย จึงต้องได้รับอนุญาต VISA เพื่อเข้าไปทำงาน หรือมีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ในอาชีพที่ได้รับอนุญาต

(3) ดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 โดยกรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานที่ให้บริการและควบคุมการอนุญาตจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานไทยออกไปทำงานในต่างประเทศ ดังนี้

วิธีการไปทำงานในต่างประเทศที่ถูกต้องกฎหมาย กำหนด 5 วิธี คือ

1. บริษัทจัดหางานจัดส่ง
2. การแจ้งการเดินทางด้วยตนเอง
3. นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงานในต่างประเทศ
4. นายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงานในต่างประเทศ
5. กรมการจัดหางานจัดส่ง

โดยแรงงานไทยที่ประสงค์จะเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศในประเทศสมาชิกอาเซียน หรือไปทำงานตามวิชาชีพข้อตกลงร่วมในอดีตมักเดินทางไปด้วยตนเอง แต่ในปัจจุบันพบว่าแรงงานไทยมักเดินทางไปด้วยวิธีนายจ้างในประเทศไทยพาลูกจ้างไปทำงาน ซึ่งทุกวิธีต้องแจ้งการเดินทาง ผ่านกรมการจัดหางาน จึงจะถูกต้องตามกฎหมายของการเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศ

#### การแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง

1) พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.2528 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2537 มาตรา 48 คนหางานผู้ใดประสงค์เดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองโดยมิได้ทำสัญญาจัดหางานกับผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ให้แจ้งอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายทราบก่อนเดินทางไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

การแจ้งให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนด

(1) ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการรับแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเองของคนหางาน พ.ศ. 2547 สามารถยื่นแบบ จง.39 ได้ดังนี้

กรณีที่ 1 ข้อ 4 กำหนดให้คนหางานซึ่งอยู่ในประเทศที่ติดต่อกับนายจ้างในต่างประเทศเพื่อจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง โดยมีได้ทำสัญญาจัดหางานหรือไม่ผ่านผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานต่างประเทศหรือกรมการจัดหางาน กรณีนี้คนหางานจะต้องยื่นแบบ จง.39 ในเขตพื้นที่ที่คนหางานมีภูมิลำเนาอยู่ หรือที่กรมการจัดหางาน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ)

กรณีที่ 2 ข้อ 7 คนหางานสามารถยื่นแบบ จง.39 ได้ ณ กรมการจัดหางาน สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ 1 -10

(2) ประกาศกรมการจัดหางาน เรื่อง กำหนดแบบแจ้งการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศด้วยตนเอง ตามแบบ จง.39 พร้อมเอกสารหลักฐาน ดังนี้

- สำเนาบัตรประชาชน
- สำเนาหนังสือเดินทาง (หน้าพาสปอร์ต)
- สำเนาสัญญาจ้าง ซึ่งผ่านการรับรองจากสถานทูตไทย สถานกงสุลไทย สำนักงานแรงงานไทย หรือ ผู้รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้น
- สำเนาเอกสารอนุญาตให้เดินทางเข้าไปทำงานในประเทศที่จะเดินทางไป (วีซ่า)
- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ให้ความยินยอม (กรณีอายุต่ำกว่า 20 ปี)

คำแนะนำการเตรียมความพร้อมด้านเอกสารเพื่อแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ

1) การเตรียมความพร้อมก่อนแจ้งการเดินทาง ดังนี้

(1) นายจ้างในต่างประเทศดำเนินการขออนุญาตนำเข้าหรืออนุญาตจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าวจากหน่วยงานที่รับผิดชอบอนุญาตการจ้างลูกจ้างแรงงานต่างชาติดังกล่าว

(2) เมื่อกระทรวงแรงงานของประเทศนายจ้างอนุญาตให้นำเข้าแรงงานต่างชาติดังกล่าวแล้วนายจ้างต้องดำเนินการด้านวีซ่าทำงานให้คนหางานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุมัติวีซ่าของประเทศนายจ้าง

(3) ให้นายจ้างและคนหางานทำสัญญาจ้าง (ต้องมีฉบับภาษาอังกฤษ) แล้วนำสัญญาจ้างที่มีรายละเอียดข้อตกลงการทำงานไปติดต่อกับสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทย หรือ ผู้รับผิดชอบในการดูแลคนไทยในประเทศนั้น ๆ ตรวจสอบรับรองความเหมาะสมในสัญญาจ้าง

(4) เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อนุมัติวีซ่าทำงานเรียบร้อยแล้ว ให้นายจ้างจัดส่งวีซ่า เพื่อไปทำงานพร้อมสัญญาจ้างฉบับจริงมาให้กับคนหางาน เพื่อดำเนินการแจ้งการเดินทางด้วยตนเองตามกฎหมาย

(5) คนหางานนำเอกสารที่นายจ้างจัดส่งมาให้ไปติดต่อสถานทูตของประเทศ นายจ้างประจำประเทศไทย เพื่อติดต่อรับวีซ่าเพื่อเดินทางไปทำงาน (กรณีที่ไม่ได้ขอวีซ่าที่ประเทศ นายจ้าง)

2) การแจ้งการเดินทางด้วยตนเอง (ครั้งแรก) ใช้เอกสารหลักฐานฉบับจริง พร้อม สำเนาไปติดต่อกรมการจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด ตามแบบ จง.39 หรือตามที่ระเบียบฯ กำหนดในวันเวลาราชการ ตามคู่มือสำหรับประชาชนงานที่ให้บริการ “การแจ้งการเดินทางไปทำงาน ต่างประเทศด้วยตนเอง”

3) การแจ้งการเดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศ (Re-entry)

ระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยการแจ้งการเดินทางกลับไปทำงานใน ต่างประเทศของคนหางานที่เดินทางกลับประเทศไทยเป็นการชั่วคราว พ.ศ. 2540 และแจ้งการเดินทาง กลับด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2561

คนหางานที่แจ้งเดินทางกลับประเทศไทย หมายถึง บุคคลที่เดินทางไปทำงานกับ นายจ้างในต่างประเทศแล้วเดินทางกลับมาพักผ่อนหรือทำธุรกิจชั่วคราวในประเทศไทย ในระหว่าง สัญญาจ้าง ทั้งนี้ให้รวมถึงบุคคลที่กลับมาพักผ่อนหรือทำธุรกิจชั่วคราวในประเทศไทย ภายหลังจากที่ ทำงานจนสิ้นสุดสัญญาจ้างฉบับเดิม และได้ทำสัญญาจ้างฉบับใหม่กับนายจ้างในต่างประเทศ ไม่ว่าจะ นายจ้างเดิมหรือนายจ้างคนใหม่ก่อนเดินทางกลับประเทศไทย ให้ยื่นแบบแจ้งการเดินทางกลับไป ทำงานต่างประเทศ (แบบจง. 39 ก) ได้ทุกพื้นที่โดยคนหางานไม่ต้องมีภูมิลำเนาอยู่ ได้แก่ กรมการจัดหา งาน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ) สำนักงานจัดหางานจังหวัด สำนักงานจัดหางานกรุงเทพเขต พื้นที่ และด่านตรวจคนหางาน โดยใช้เอกสารฉบับจริงพร้อมสำเนา 1 ฉบับ ดังนี้ 1) สำเนาหนังสือ เดินทาง (หน้าพาสปอร์ต) 2) สำเนาวีซ่าประเทศ Re-entry Visa (หรือวีซ่าอื่นที่มีความหมายเดียวกัน) 3) สำเนาสัญญาจ้าง หรือหนังสือรับรองจากนายจ้าง หรือสำเนาใบอนุญาตทำงาน 4) สำเนาตัวเครื่องบิน (ถ้ามี)

นอกจากการแจ้งการเดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศตามระเบียบ พ.ศ. 2540 แล้ว คนหางานยังสามารถแจ้งการเดินทางกลับด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบ พ.ศ. 2561 โดยการ ลงทะเบียนเพื่อขอรหัสผู้ใช้และรหัสผ่านด้วยตนเองที่ [www.toea.doe.go.th](http://www.toea.doe.go.th) โดยเลือกเลือกคำร้องใน การเดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศ (Re-entry) แล้วดำเนินการตามขั้นตอนในระบบ หากคนหางาน ไม่ได้แจ้งการเดินทางกลับไปทำงานต่างประเทศตามระเบียบนี้ ให้คนหางานแจ้งการเดินทางกลับต่อ พนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจคนหางานที่จะเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรได้

### การเป็นสมาชิกกองทุน และสิทธิประโยชน์

คนหางานที่แจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง ควรสมัครเป็นสมาชิก กองทุนจะได้รับการคุ้มครองตามระยะเวลาสัญญาจ้างและหากยังอยู่ หรือยังทำงานอยู่ในต่างประเทศ ได้รับการคุ้มครองอีก 5 ปี นับแต่วันครบกำหนดตามสัญญาจ้าง หรือวันที่สัญญาจ้างสิ้นสุดลง และหาก ต้องการได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนต่อไปอีก หรือคนหางานไปทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างรายใหม่

หรือนายจ้างรายเดิม ประสงค์จะได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุน ให้คนหางานส่งเงินเข้ากองทุน ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ครบกำหนด

1) อัตราการส่งเงินเข้ากองทุนในการเดินทางไปทำงานในประเทศอาเซียน ดังนี้

- บรูไน และสิงคโปร์ อัตรา 400 บาท
- กัมพูชา เมียนมา ฟิลิปปินส์ ลาว เวียดนาม มาเลเซีย และอินโดนีเซีย  
อัตรา 300 บาท

2) การสมัครเป็นสมาชิกกองทุนสำหรับคนหางานที่แจ้งการเดินทางด้วยตนเอง

คนหางานผู้ใดประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยวิธีแจ้งการเดินทางด้วยตนเองหากประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกกองทุนให้ส่งเงินเข้ากองทุนด้วยความสมัครใจ ซึ่งหากสมัครเป็นสมาชิกกองทุนแล้ว เมื่อประสบเหตุหรืออันตรายตามระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนด จะได้รับความคุ้มครองตามสิทธิประโยชน์จากกองทุน

3) สถานที่รับสมัครและรับเงินเข้าเป็นสมาชิกกองทุน

(1) ส่วนกลาง สมัครและส่งเงินที่ได้กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ

กลุ่มงานกองทุนและงานสนับสนุนการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ ฝ่ายกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ ชั้น 10 อาคารสำนักงานประกันสังคมเขตพื้นที่ 3 (ตั้งอยู่ภายในกระทรวงแรงงาน)

(2) ส่วนภูมิภาค สมัครและส่งเงินได้ที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด

กรณีที่คนหางานเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเอง และไม่ได้ส่งเงินเข้ากองทุน ก่อนเดินทางออกนอกราชอาณาจักร หากประสงค์จะสมัครเป็นสมาชิกกองทุน คนหางานสามารถส่งเงินเข้ากองทุนได้เมื่อเดินทางกลับมาพักชั่วคราวที่ประเทศไทย (Re-entry)

4) การคุ้มครองสมาชิกกองทุนและสิทธิประโยชน์

เมื่อคนหางานสมัครเป็นสมาชิกกองทุนตามอัตราที่กำหนดแล้ว จะได้รับความคุ้มครองตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาจ้าง เมื่อทำงานครบกำหนดตามสัญญาจ้างหรือวันที่สัญญาจ้างสิ้นสุดลง หากคนหางานยังอยู่ต่อหรือทำงานต่อในต่างประเทศ จะได้รับการคุ้มครองจากกองทุนต่ออีก 5 ปี นับแต่วันครบกำหนดตามสัญญาจ้าง และได้รับสิทธิประโยชน์ดังนี้

(1) จัดการให้สมาชิกกองทุนที่ถูกทอดทิ้งในต่างประเทศ เดินทางกลับประเทศไทย จนถึงภูมิลำเนา โดยจ่ายเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นตามจริงไม่เกินคนละ 30,000 บาท

(2) สงเคราะห์เป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ กรณีเมื่อประสบปัญหาในต่างประเทศ ได้แก่ รอคอยเข้าทำงานใหม่ รอคอยส่งกลับประเทศไทย รอการดำเนินคดี หรือกรณีอื่นในลักษณะเดียวกัน ตามที่จ่ายจริงไม่เกินคนละ 30,000 บาท

(3) สงเคราะห์ค่ารักษาพยาบาล กรณีประสบอุบัติเหตุ หรือประสบอันตรายก่อนเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือประสบอันตรายในต่างประเทศ ตามที่จ่ายจริงไม่เกินคนละ 30,000 บาท

(4) สงเคราะห์กรณีถูกส่งกลับ เนื่องจากแพทย์ตรวจพบเป็นโรคต้องห้าม ดังนี้

- 25,000 บาท เมื่อถูกส่งกลับภายในหกเดือนแรกของการเป็นสมาชิก
- 35,000 บาท หากถูกส่งกลับหลังจากการทำงานไปแล้วเกินหกเดือนของการเป็นสมาชิก

(5) ประสบอันตรายจมน้ำหรือทุพพลภาพในระหว่างที่เป็นสมาชิก ไม่ว่าเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดอันตรายจมน้ำหรือทุพพลภาพจะเกิดขึ้นในประเทศไทย หรือต่างประเทศให้จ่ายเงินสงเคราะห์ในกรณีทุพพลภาพ คนละ 30,000 บาท และพิการ คนละ 15,000 บาท

5) การขอรับเงิน ระยะเวลาการขอรับเงิน และการติดต่อประสานงานในต่างประเทศ

1) สมาชิกกองทุน หรือทายาทสามารถยื่นคำร้องขอรับการสงเคราะห์จากกองทุนเพื่อขอรับเงินช่วยเหลือจากกองทุน ณ กลุ่มงานกองทุนและงานสนับสนุนการจัดส่งแรงงานไทยไปต่างประเทศ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือยื่นคำร้องในต่างประเทศ ณ สำนักงานแรงงานไทย หรือสถานทูตไทย หรือสถานกงสุลไทย

2) ระเบียบกระทรวงแรงงาน ว่าด้วยการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ข้อ 6 กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์รับการสงเคราะห์จากกองทุนยื่น คำร้องขอรับการสงเคราะห์ภายใน 2 ปี นับแต่วันเกิดสิทธิ (คือ วันที่ประสบอันตราย ประสบอุบัติเหตุ เสียชีวิต หรือวันที่เข้ารับการตรวจสุขภาพ และแพทย์ระบุว่าเป็นโรคต้องห้าม หรือพิการ หรือทุพพลภาพ หรือวันที่เดินทางกลับประเทศไทย

3) กรณีสมาชิกกองทุน ร้องขอรับความช่วยเหลือจากการประสบปัญหาในต่างประเทศ กรมการจัดหางานจะประสานกับสำนักงานแรงงานไทยในต่างประเทศ หรือสถานทูตไทย หรือ สถานกงสุลไทยของกระทรวงการต่างประเทศที่สมาชิกกองทุนทำงานอยู่ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาใช้จ่ายเงินกองทุน ให้ความช่วยเหลือตามอำนาจหน้าที่ภายใต้ระเบียบกระทรวงแรงงานกำหนด โดยวิธีประสานทางโทรศัพท์หรือหนังสือราชการแล้วแต่กรณี

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

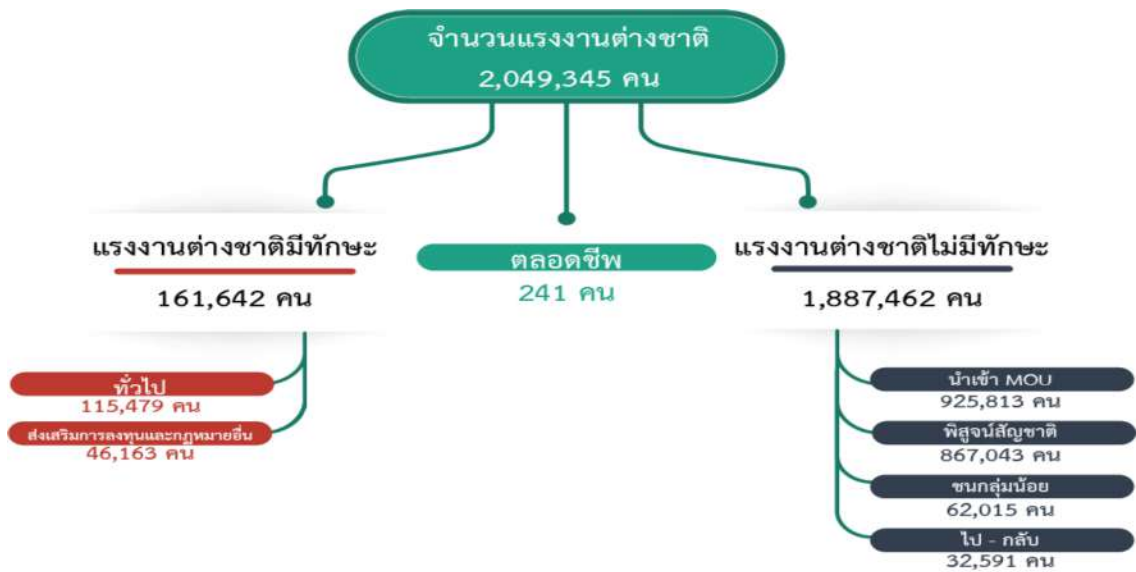
จากการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน ในบทนี้ จะนำเสนอผลการสำรวจจากข้อมูลของกรมการจัดหางานที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานใน 2 ประเภท คือ แรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ และการสัมภาษณ์ตัวแทนจากสภาวิชาชีพ

#### 4.1 สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศไทย

##### 4.1.1 แรงงานต่างชาติในประเทศไทยทั้งหมด

จากการศึกษา พบว่า ข้อมูลภาพรวมแรงงานต่างชาติปี 2562 คนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวจากจกจกร ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2562 รวมทั้งสิ้นจำนวน 2,049,345 คน เมื่อพิจารณาจำแนกประเภทคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยสามารถจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มคนต่างชาติที่ไม่มีทักษะ มีจำนวน 1,887,462 คน คิดเป็นร้อยละ 92.10 ของจำนวนคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานทั้งหมด กลุ่มแรงงานต่างชาติที่มีทักษะ มีจำนวน 161,642 คน ร้อยละ 7.89 และกลุ่มแรงงานต่างชาติตลอดชีพ มีจำนวน 241 คน (ร้อยละ 0.01)

หากจำแนกประเภทคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยตามประเภทการอนุญาตของกรมการจัดหางานสามารถจำแนกได้เป็น 6 ประเภท โดยเรียงตามลำดับจากจำนวนมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด กล่าวคือ คนต่างชาติประเภทแรงงานนำเข้า (MOU) ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด จำนวน 925,813 คน คิดเป็นร้อยละ 45.18 ของคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวจากจกจกร รองลงมาคือ ประเภทพิสูจน์สัญชาติ จำนวน 867,043 คน (ร้อยละ 42.31) ประเภททั่วไป จำนวน 115,479 คน (ร้อยละ 5.63) ประเภทชนกลุ่มน้อย จำนวน 62,015 คน (ร้อยละ 3.03) ประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน 46,163 คน (ร้อยละ 2.25) ประเภทที่เข้ามาในลักษณะไป-กลับ จำนวน 32,591 คน (ร้อยละ 1.59)



ภาพที่ 4.1 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย  
ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนเมษายน ปี 2562



หมายเหตุ : ตลอดชีพ 241 คน คิดเป็นร้อยละ 0.01 ของคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานที่ราชอาณาจักร

ภาพที่ 4.2 สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย  
ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนเมษายน ปี 2562

หากพิจารณาแรงงานต่างชาติในประเทศไทย จะพบว่า ส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ทักษะฝีมือ (Unskilled Labour) โดยการอพยพเข้ามาทำงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ซึ่งจากการจัดประเภทแรงงานต่างชาติประเภทชนกลุ่มน้อยยังไม่ถือเป็นแรงงานต่างชาติที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพราะมีถิ่นพำนักอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้ว โดยส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพกรรมกรและคนรับใช้ในบ้าน ทั้งนี้ จะพบแรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) อยู่ในประเภทแรงงานทั่วไปและประเภทส่งเสริมการลงทุนเท่านั้น โดยแรงงานประเภทนี้มี

จำนวน 161,642 คน เท่านั้น หรือคิดเป็นร้อยละ 7.89 ของจำนวนแรงงานต่างชาติทั้งหมด ซึ่งแรงงานที่มีทักษะและทำงานอยู่ในตำแหน่งค่อนข้างสูง ส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงาน โดยถูกส่งมาจากบริษัทแม่ในต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย หรือเข้ามาทำงานชั่วคราวในงานที่ต้องใช้ทักษะและเทคโนโลยีขั้นสูง เป็นความต้องการผู้ที่มีความสามารถเฉพาะด้าน มีความชำนาญ เฉพาะด้าน หรือมีความสามารถทางการสื่อสาร (ภาษา) ที่ยิ่งคนไทยที่มีความสามารถหรือมีความชำนาญเข้าร่วมงานไม่ได้ หรือเป็นการเข้ามาทำงานในกิจการที่ตนเองลงทุน หรือกิจการของคู่สมรส หรือกิจการที่ร่วมลงทุน รวมทั้งแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายพิเศษ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน และกฎหมายอื่น เป็นต้น



ภาพที่ 4.3 ประเภทของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทั้งหมดในประเทศไทย

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนเมษายน ปี 2562

ทั้งนี้ สามารถจำแนกแรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) ที่ได้รับอนุญาตทำงานในไทยตามตำแหน่งงาน คือ แรงงานประเภททั่วไป และประเภทส่งเสริมการลงทุน เป็นแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานได้มีจำนวน 161,642 คน และมีตำแหน่งรวม 179,356 ตำแหน่ง โดยทำงานในอาชีพผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ มากที่สุดร้อยละ 14.98 รองลงมาคือ อาชีพผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเอกชน ร้อยละ 10.12 อาชีพผู้จัดการฝ่ายการตลาด ร้อยละ 6.16 อาชีพผู้จัดการฝ่ายบริหารทั่วไป 6.03 และอาชีพครู อาจารย์ระดับอาชีวศึกษา ร้อยละ 4.92

ประเภทอาชีพใน 10 อันดับแรกของแรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือ ซึ่งรวมทุกประเทศ ไม่เฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียนเท่านั้น จะเห็นว่าถ้าจัดแบ่งตามการทำงานจะได้เพียง 2 ประเภท คือ ปฏิบัติงานในบริษัทเอกชน และในสถานศึกษา เนื่องจากเป็นตำแหน่งประเภทผู้บริหารฯ ผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ เจ้าหน้าที่บริหารงานลูกค้า และตำแหน่งครู อาจารย์ ผู้สอนในระดับต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าบริษัทแม่ในประเทศต่าง ๆ เข้ามาลงทุนในประเทศไทยจึงส่งพนักงานของตนเข้ามาควบคุมดูแลสาขาในต่างประเทศ หรือเข้ามาสอนงานให้กับแรงงานในประเทศไทย และในส่วนของอาจารย์ผู้สอนในแวดวงการศึกษา เพราะการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านภาษาต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องจ้างครูชาวต่างชาติเจ้าของภาษานั้น ๆ โดยตรงเป็นผู้สอน ซึ่งสอดคล้องกับตำแหน่งงานที่ปรากฏขึ้นใน 10 อันดับแรก

**ตารางที่ 4.1 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะ (Skilled Labour) ที่ทำงานในประเทศไทย  
จำแนกตามประเภทอาชีพ 10 อันดับแรก ณ เดือนเมษายน ปี 2562**

ลำดับ	ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	จำนวน (ตำแหน่ง)
1	ผู้จัดการฝ่าย	22,820	26,875
2	ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเอกชน	15,006	18,156
3	ผู้จัดการฝ่ายการตลาด	9,816	11,047
4	ผู้จัดการฝ่ายบริหารทั่วไป	9,587	10,813
5	ครู อาจารย์ระดับอาชีวศึกษา (เฉพาะสาขาคณิตศาสตร์,คอม)	8,724	8,844
6	ประธานกรรมการ	6,847	8,815
7	ผู้สอนในระดับมัธยมศึกษา	6,197	6,347
8	เจ้าหน้าที่บริหารงานลูกค้า	3,934	4,197
9	ครูประถมศึกษา (ระดับปริญญา)	3,743	3,789
10	ผู้สอนในระดับประถมศึกษาอื่นๆ	2,769	2,805
11	อื่น ๆ	72,199	77,668
	<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>161,642</b>	<b>179,356</b>

หมายเหตุ : คนต่างชาติประเภททั่วไป และประเภทส่งเสริมการลงทุน สามารถทำงานได้มากกว่า 1 ตำแหน่ง และมากกว่า 1 สถานประกอบการ ดังนั้น หมวดอาชีพหน่วยนับจึงเป็นตำแหน่ง

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

หากพิจารณาประเทศที่มีแรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) ที่ได้รับอนุญาตทำงานในไทยทั้งประเภททั่วไป และประเภทส่งเสริมการลงทุน พบว่า ประเทศญี่ปุ่น มีจำนวน

มากที่สุด 29,606 คน (ร้อยละ 18.32) รองลงมาได้แก่ ประเทศจีน มีจำนวน 25,044 คน (ร้อยละ 15.49) ประเทศฟิลิปปินส์ มีจำนวน 18,290 คน (ร้อยละ 11.32) ประเทศอินเดีย มีจำนวน 12,790 คน (ร้อยละ 7.91) และประเทศอังกฤษ มีจำนวน 9,648 คน (ร้อยละ 5.97)



ภาพที่ 4.4 ประเทศ 10 อันดับแรกของแรงงานต่างชาติดังกลุ่มผู้มีทักษะ (Skilled Labour) ที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทย (รวมทุกประเทศ)

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เมษายน ปี 2562

จากการที่กลุ่มประเทศอาเซียนได้มีการทำข้อตกลงยอมรับร่วมในคุณสมบัติของนักวิชาชีพอาเซียน (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) อยู่ในข้อตกลงร่วมใน 8 กลุ่มวิชาชีพที่มีทักษะ จะพบว่าเป็นแรงงานต่างชาติดังอยู่ในแรงงานต่างชาติดังกลุ่มผู้มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) หรือจะกล่าวได้ว่า แรงงานต่างชาติดังกลุ่มผู้มีทักษะฝีมือ ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่ทำข้อตกลงร่วมของอาเซียน (MRAs) มีจำนวน 12,070 คน 2) กลุ่มที่ยังไม่ทำข้อตกลงร่วมของอาเซียน มีจำนวน 149,572 คน

ทั้งนี้ สามารถจำแนกแรงงานต่างชาติดังกลุ่มผู้มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) ในกลุ่มที่ 1 คือ กลุ่มที่ทำข้อตกลงร่วมของอาเซียนและเป็นแรงงานต่างชาติดังที่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนให้ทำงานได้ มีจำนวน 12,070 คน และมีตำแหน่งรวม 12,958 ตำแหน่ง โดยทำงานในอาชีพวิศวกร มากที่สุดร้อยละ 52.05 รองลงมาคือ อาชีพการท่องเที่ยว ร้อยละ 41.35 อาชีพบัญชี ร้อยละ 5.18 อาชีพแพทย์ ร้อยละ 0.93 อาชีพพยาบาล ร้อยละ 0.32 อาชีพสถาปัตยกรรม ร้อยละ 0.10 อาชีพนักสำรวจ ร้อยละ 0.06 และอาชีพทันตแพทย์ ร้อยละ 0.02

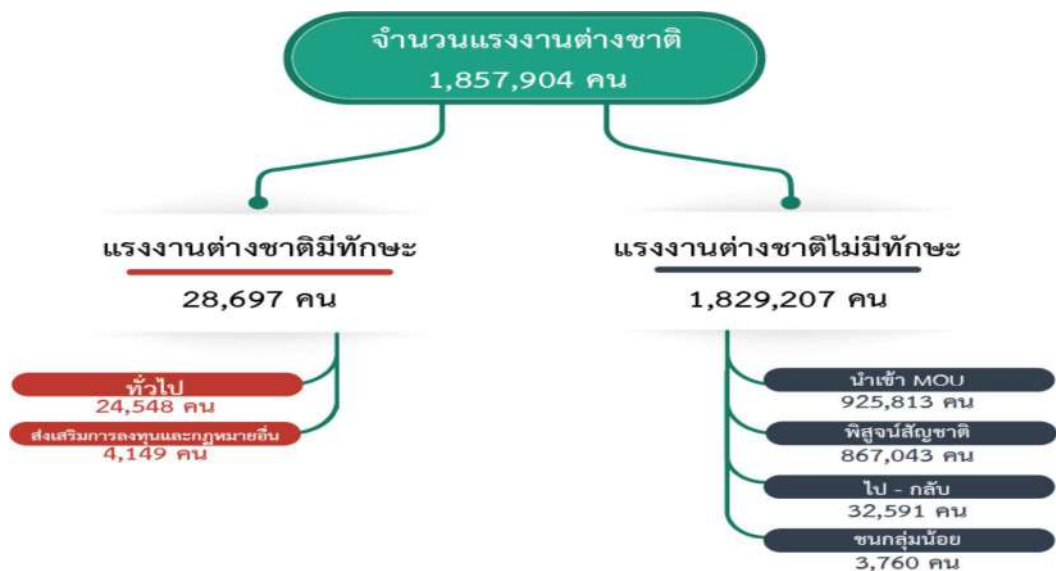
พบว่าอาชีพวิศวกรที่มีจำนวนมากที่สุด 6,282 คน เป็นวิศวกรเครื่องจักรกลทั่วไปมากที่สุด จำนวน 1,379 คน หากพิจารณาสัญชาติของแรงงานแล้ว พบว่ามีแรงงานวิชาชีพวิศวกรจากประเทศ

ญี่ปุ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากที่สุด หรือคิดเป็นร้อยละ 29.61 ของแรงงานวิศวกรทั้งหมดที่เข้ามาทำงานในไทย

#### 4.1.2 แรงงานต่างชาติเฉพาะกลุ่มอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย

จากการศึกษา ข้อมูลภาพรวมแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน ที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวจากจก. ณ เดือนเมษายน 2562 พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 1,857,904 คน เมื่อพิจารณาประเภทคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยสามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือกลุ่มแรงงานต่างชาติที่มีทักษะ มีจำนวน 28,697 คน คิดเป็นร้อยละ 1.54 ของจำนวนคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานทั้งหมด กลุ่มคนต่างชาติที่ไม่มีทักษะ มีจำนวน 1,829,207 คน (ร้อยละ 98.46)

หากจำแนกประเภทคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทยตามประเภทการอนุญาตของกรมการจัดหางานสามารถจำแนกได้เป็น 6 ประเภท โดยเรียงตามลำดับจากจำนวนมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด กล่าวคือ คนต่างชาติประเภทแรงงานนำเข้า (MOU) ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด จำนวน 925,813 คน คิดเป็นร้อยละ 49.83 ของคนต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราวจากจก. รองลงมาคือ ประเภทพิสุจน์สัญชาติ จำนวน 867,043 คน (ร้อยละ 46.67) ประเภทที่เข้ามาในลักษณะไป-กลับ จำนวน 32,591 คน (ร้อยละ 1.75) ประเภททั่วไป จำนวน 24,548 คน (ร้อยละ 1.32) ประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน 4,149 คน (ร้อยละ 0.22) และประเภทชนกลุ่มน้อย จำนวน 3,760 คน (ร้อยละ 0.20)



ภาพที่ 4.5 จำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทย (เฉพาะกลุ่มอาเซียน)

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนเมษายน ปี 2562

หากพิจารณาแรงงานต่างชาติกลุ่มอาเซียนในประเทศไทย จะพบว่า แรงงานต่างชาติที่มีทักษะฝีมือ (Skilled Labour) อยู่ในประเภทแรงงานทั่วไปและประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน

28,697 คน เท่านั้น หรือคิดเป็นร้อยละ 1.54 ของจำนวนแรงงานต่างชาติทั้งหมด มีตำแหน่งรวม 30,354 ตำแหน่ง โดยทำงานในอาชีพอาชีพรู อาจารย์ ในระดับต่าง ๆ มากที่สุด รองลงมาคือ อาชีพผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศทั่วไป

พบว่ามาจาก ประเทศฟิลิปปินส์ มีจำนวนมากที่สุด 18,290 คน (ร้อยละ 63.73) รองลงมา ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย มีจำนวน 3,015 คน (ร้อยละ 10.51) ประเทศเมียนมา มีจำนวน 1,909 คน (ร้อยละ 6.65) ประเทศสิงคโปร์ มีจำนวน 1,867 คน (ร้อยละ 6.51) ประเทศอินโดนีเซีย มีจำนวน 1,780 คน (ร้อยละ 6.20) ประเทศเวียดนาม มีจำนวน 1,166 คน (ร้อยละ 4.06) ประเทศกัมพูชา มีจำนวน 403 คน (ร้อยละ 1.40) ประเทศลาว มีจำนวน 254 คน (ร้อยละ 0.89) และประเทศบรูไน มีจำนวน 13 คน (ร้อยละ 0.05) แรงงานต่างชาติในกลุ่มอาเซียนในประเทศไทย

**ตารางที่ 4.2 จำนวนแรงงานต่างชาติในอาเซียนกลุ่มผู้มีทักษะ (Skilled Labour) ที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทย จำแนกตามประเภทอาชีพ 10 อันดับแรก ณ เดือนเมษายน ปี 2562**

ลำดับ	ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	จำนวน (ตำแหน่ง)
1	ครู อาจารย์ระดับอาชีวศึกษา (เฉพาะสาขาคณิตศาสตร์ ,คอม)	3,233	3,280
2	ผู้จัดการฝ่ายอื่น ๆ ที่ได้จัดประเภทไว้ในที่อื่น	2,635	2,943
3	ผู้สอนในระดับมัธยมศึกษา	2,409	2,471
4	ครูประถมศึกษา (ระดับปริญญา)	2,062	2,083
5	ผู้สอนในระดับประถมศึกษาอื่นๆ	1,422	1,444
6	ครูอนุบาล (ระดับปริญญา)	1,249	1,183
7	เจ้าหน้าที่บริหารงานลูกค้า	1,129	1,128
8	ผู้จัดการฝ่ายการตลาด	1,053	4,197
9	ผู้จัดการฝ่ายบริหารทั่วไป	941	1,021
10	ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานเอกชน	930	1,110
11	อื่น ๆ	11,634	12,440
	<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>28,697</b>	<b>30,354</b>

**หมายเหตุ :** คนต่างด้าวประเภททั่วไป และประเภทส่งเสริมการลงทุน สามารถทำงานได้มากกว่า 1 ตำแหน่ง และมากกว่า 1 สถานประกอบการ ดังนั้น หมวดอาชีพหน่วยนับจึงเป็น ตำแหน่ง

**ที่มา :** สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

### (1) จำแนกตามประเภทวิชาชีพข้อตกลงยอมรับร่วม 8 กลุ่มอาชีพ

ในปี 2562 มีแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย มีจำนวนทั้งสิ้น 1,688 คน จำแนกตามประเภทวิชาชีพข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreement : MRAs) จำนวน 8 สาขาอาชีพ พบว่าสาขาอาชีพท่องเที่ยว มีจำนวนมากที่สุด 856 คน คิดเป็นร้อยละ 50.71 ของจำนวนแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รองลงมาได้แก่ สาขาวิศวกร ร้อยละ 43.42 สาขาอาชีพบัญชี ร้อยละ 2.67 และอาชีพแพทย์ ร้อยละ 1.60 เป็นต้น

หากพิจารณาเป็นรายประเทศ พบว่า แรงงานจากประเทศฟิลิปปินส์เดินทางเข้ามาทำงานมากที่สุด จำนวน 740 คน คิดเป็นร้อยละ 43.84 รองลงมาได้แก่ ประเทศมาเลเซีย ร้อยละ 15.70 ประเทศอินโดนีเซีย ร้อยละ 13.51 และประเทศเวียดนาม ร้อยละ 10.49 เป็นต้น

### ตารางที่ 4.3 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะใน 8 วิชาชีพอาเซียน

(หน่วย : คน)

วิชาชีพ	ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้ามาทำงานในไทย									รวม
	กัมพูชา	บรูไน	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	เมียนมา	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	
แพทย์	1	-	11	2	10	1	-	2	-	27
ทันตแพทย์	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
พยาบาล	12	-	3	1	3	1	1	-	-	21
วิศวกร	12	2	288	170	72	1	63	44	81	733
สถาปัตยกรรม	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
นักสำรวจ	-	-	-	2	-	-	-	-	1	3
บัญชี	-	-	5	25	-	-	4	8	3	45
การท่องเที่ยว	23	-	431	64	43	19	109	24	143	856
รวมทั้งสิ้น	48	2	740	265	128	22	177	78	228	1,688

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (ข้อมูล ณ เมษายน 2562)

### (2) จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม

ในจำนวนบุคลากรกลุ่มผู้มีทักษะ 8 วิชาชีพในอาเซียนรวม 1,688 คน จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม พบว่าอุตสาหกรรมโรงแรมและภัตตาคาร มีจำนวนมากที่สุด 424 คน คิดเป็นร้อยละ 25.12 ของจำนวนแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รองลงมาได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิต ร้อยละ 22.22 อุตสาหกรรมบริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่าและบริการทางธุรกิจ ร้อยละ 11.43 อุตสาหกรรมการบริการชุมชน สังคมและบริการส่วนบุคคลอื่น ๆ ร้อยละ 7.76 และอุตสาหกรรมการขายส่ง การขายปลีก การซ่อมยานยนต์ จักรยานยนต์ ร้อยละ 7.23 เป็นต้น

ตารางที่ 4.4 จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะใน 8 วิชาชีพอาเซียน  
จำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม 10 อันดับแรก ณ เมษายน ปี 2562

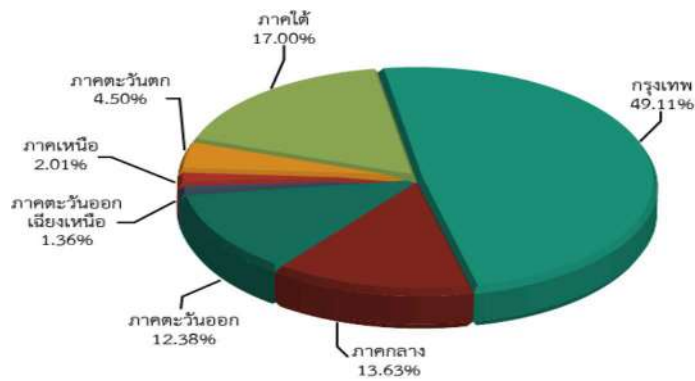
(หน่วย : คน)

วิชาชีพ	ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เข้ามาทำงานในไทย									รวม
	กัมพูชา	บรูไน	เมียนมาร์	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	
โรงแรมและ ภัตตาคาร	3	-	421	-	-	-	-	-	-	424
การผลิต	-	-	35	-	340	-	-	-	-	375
บริการด้าน อสังหาริมทรัพย์	-	2	63	127	1	-	-	-	-	193
การบริการ ชุมชนฯ	6	-	102	23	-	-	-	-	-	131
การขายส่ง ขายปลีก	70	-	52	-	-	-	-	-	-	122
ตัวกลางทาง การเงิน	-	-	98	-	15	-	-	-	-	113
การขนส่ง สถานที่เก็บ สินค้าฯ	-	-	78	-	-	30	-	-	-	108
การทำเหมือง แร่ เหมืองหิน	-	3	1	-	-	-	-	59	-	63
การก่อสร้าง	-	-	61	-	-	-	-	-	-	61
การบริการ ด้านสุขภาพฯ	-	-	41	14	1	-	-	-	-	56
อื่น ๆ	-	-	28	6	-	1	4	3	-	42
รวม	79	5	980	170	357	31	4	62	-	1,688

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

### (3) จำแนกตามภูมิภาคที่อาศัย

จำนวนแรงงานต่างชาติกลุ่มผู้มีทักษะ 8 วิชาชีพในอาเซียนรวม 1,688 คน ที่ทำงานในประเทศไทย จำแนกตามภูมิภาค พบว่า อาศัยอยู่ในโซนกรุงเทพมหานครมากที่สุด 829 คน คิดเป็นร้อยละ 49.11 ของจำนวนแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รองลงมาได้แก่ ภาคใต้ 287 คน คิดเป็นร้อยละ 17.00 ภาคกลาง 230 คน (ร้อยละ 13.63) ภาคตะวันออก 209 คน (ร้อยละ 12.38) ภาคตะวันตก 76 คน (ร้อยละ 4.50) ภาคเหนือ 34 คน (ร้อยละ 2.01) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 23 คน (ร้อยละ 1.36)



ภาพที่ 4.6 สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตในประเทศไทย  
กลุ่มอาเซียนจำแนกตาม 8 วิชาชีพ

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนเมษายน ปี 2562

#### 4.1.3 แรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ

##### (1) ภาพรวมแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศรวมทุกประเทศ

ด้านแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ จากข้อมูลของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน พบว่า ข้อมูลภาพรวมแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ ปี 2562 ที่ได้รับอนุญาตและอยู่ในต่างประเทศ ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2562 รวมทั้งสิ้นจำนวน 155,967 คน เมื่อพิจารณาแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศ ตามลักษณะการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ สามารถจำแนกตามวิธีการเดินทาง ได้ 6 กลุ่ม คือกลุ่มเดินทางไปกับบริษัทจัดหางาน มีจำนวน 55,080 คน คิดเป็นร้อยละ 35.32 ของจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตทำงานทั้งหมด กลุ่มเดินทางไปกับภาครัฐ (กรมการจัดหางานจัดส่ง) มีจำนวน 34,423 คน (ร้อยละ 22.07) กลุ่มเดินทางด้วยตนเองเพื่อทำงาน มีจำนวน 6,368 คน (ร้อยละ 4.08) กลุ่มเดินทางไปกับนายจ้างไปทำงาน มีจำนวน 2,073 คน (ร้อยละ 1.33) กลุ่มเดินทางไปกับนายจ้างไปฝึกงาน มีจำนวน 1,444 คน (ร้อยละ 0.92) ส่วนกลุ่มเดินทางกลับมาพักแล้วจึงกลับไปทำงาน (Re-Entry) มีจำนวน 56,579 คน (ร้อยละ 36.28)



ภาพที่ 4.7 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศทั้งหมด

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนพฤษภาคม ปี 2562

หากจำแนกประเภทอาชีพที่แรงงานไทยในต่างประเทศ ณ เดือนพฤษภาคม 2562 ได้แก่ อาชีพคนงานเกษตร มากที่สุด จำนวน 25,667 คน คิดเป็นร้อยละ 16.46 ของจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตทำงานทั้งหมด รองลงมาคือ อาชีพคนงานทั่วไป จำนวน 21,547 คน (ร้อยละ 13.82) อาชีพผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ จำนวน 18,052 คน (ร้อยละ 11.57) อาชีพพนักงานทั่วไป จำนวน 6,906 คน (ร้อยละ 4.43) อาชีพผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ จำนวน 6,331 คน (ร้อยละ 4.06)

ตารางที่ 4.5 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในต่างประเทศทั้งหมด  
จำแนกตามประเภทอาชีพ 10 อันดับแรก ณ เดือนพฤษภาคม ปี 2562

ลำดับ	ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1	คนงานเกษตร	25,667	16.46
2	คนงานทั่วไป	21,547	13.82
3	ผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ	18,052	11.57
4	พนักงานทั่วไป	6,906	4.43
5	ผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์	6,331	4.06
6	คนงานผลิตสิ่งทอ	4,995	3.20
7	วางแผนโบราณ	4,089	2.62
8	ผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก	3,854	2.47
9	ผลิตเครื่องจักรกล	3,783	2.43
10	ผลิตอุปกรณ์ชิ้นส่วนรถยนต์	2,792	1.79
11	อื่น ๆ	57,951	37.16
	<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>155,967</b>	<b>100</b>

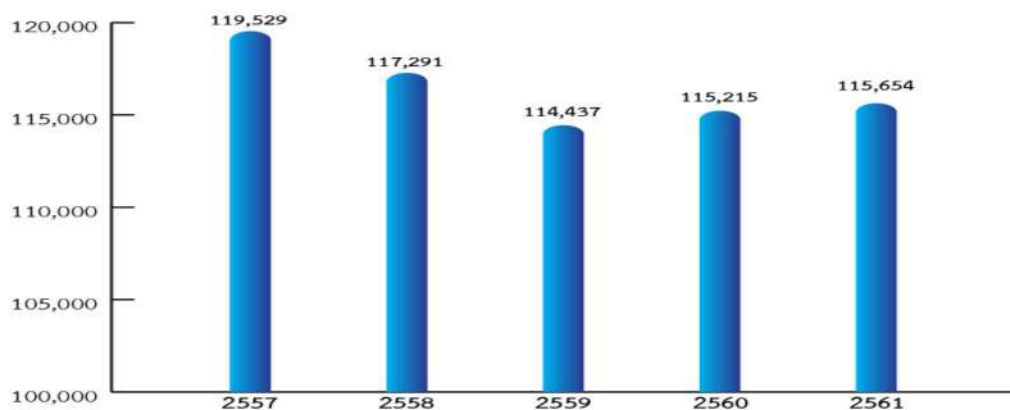
ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

แรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศในภูมิภาคเอเชีย (ไม่รวมประเทศในอาเซียน) มากที่สุดจำนวน 107,540 คน คิดเป็นร้อยละ 68.95 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด รองลงมาได้แก่ กลุ่มประเทศตะวันออกกลาง จำนวน 31,276 คน (ร้อยละ 20.05) กลุ่มประเทศอาเซียน จำนวน 8,084 คน (ร้อยละ 5.18) กลุ่มประเทศยุโรป จำนวน 4,917 คน (ร้อยละ 3.15) กลุ่มประเทศอเมริกาเหนือ จำนวน 2,192 คน (ร้อยละ 1.41) กลุ่มประเทศแอฟริกา จำนวน 1,070 คน (ร้อยละ 0.69) กลุ่มประเทศออสเตรเลีย จำนวน 824 คน (ร้อยละ 0.53) และกลุ่มประเทศอเมริกาใต้ จำนวน 64 คน (ร้อยละ 0.04) หากพิจารณาเป็นรายประเทศ ประเทศที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุดคือ ไต้หวัน มีจำนวน 71,849 คน ซึ่งมีส่วนแบ่งในเอเชียถึงร้อยละ 62.14 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในเอเชียทั้งหมด (รวมประเทศในอาเซียน) ประเทศที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานรองลงมาได้ ประเทศเกาหลีใต้ (ร้อยละ 20.04) ญี่ปุ่น (ร้อยละ 6.99) มาเลเซีย กับสิงคโปร์ มีจำนวนเท่ากัน (ร้อยละ 2.62) และฮ่องกง (ร้อยละ 1.77)



ภาพที่ 4.8 สัดส่วนของแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานต่างประเทศ จำแนกตามกลุ่มประเทศทั่วโลก  
ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนพฤษภาคม ปี 2562

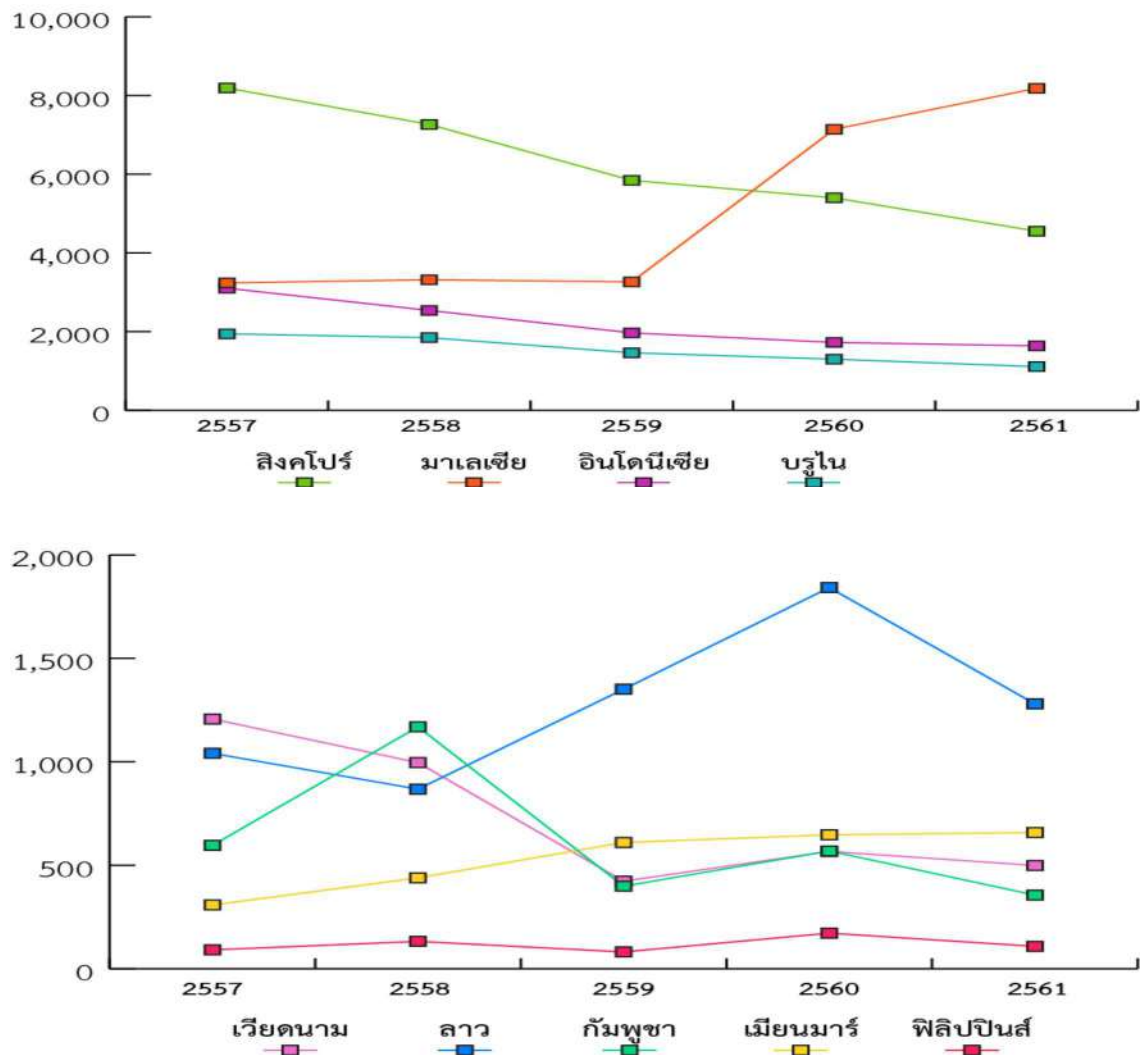
จากข้อมูลของกองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน พบว่าแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด ในปี 2561 มีจำนวน 115,654 คน ลดลงจากปี 2557 และปี 2558 ร้อยละ 3.24 และ 1.40 แต่กลับเพิ่มขึ้นจากปี 2559 และปี 2560 ร้อยละ 1.06 และ 0.38 ตามลำดับ แรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานในต่างประเทศมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้เนื่องจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจอุตสาหกรรมและการบริการ ทำให้มีการผลิตและการจ้างงานน้อยลง อีกทั้งอาจเนื่องมาจากแรงงานในประเทศที่มีค่าแรงต่ำกว่าประเทศไทยแย่งส่วนแบ่งตลาดไป จึงทำให้การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานทั่วไปมีแนวโน้มที่ลดลง โดยเฉพาะในช่วงปี 2559 เป็นต้นมา



ภาพที่ 4.9 จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานต่างประเทศ ปี 2557 - 2561 (หน่วย : คน)  
ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

## (2) แรงงานไทยที่ไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียน (รวมทุกอาชีพ)

ตั้งแต่ปี 2557 – 2561 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียนมากเป็นจำนวน 91,429 คน เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายประเทศพบว่า มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในสิงคโปร์มากที่สุด จำนวน 31,251 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 34.18 ของจำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานในช่วงดังกล่าวซึ่งถือว่าสิงคโปร์เป็นตลาดแรงงานที่ใหญ่ที่สุดของไทยในอาเซียนเนื่องจากสิงคโปร์ให้การสนับสนุนการลงทุนใหม่จากบริษัทข้ามชาติ และมีความพร้อมด้านแรงงานทักษะมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค รองลงมาได้แก่ ประเทศมาเลเซีย จำนวน 25,141 คน (ร้อยละ 27.50) ประเทศอินโดนีเซีย จำนวน 10,968 คน (ร้อยละ 12.00) ประเทศบรูไน จำนวน 7,659 คน (ร้อยละ 8.38) และประเทศลาว จำนวน 6,382 คน (ร้อยละ 6.98) และน้อยที่สุด คือ ประเทศฟิลิปปินส์ จำนวน 585 คน (ร้อยละ 0.64)

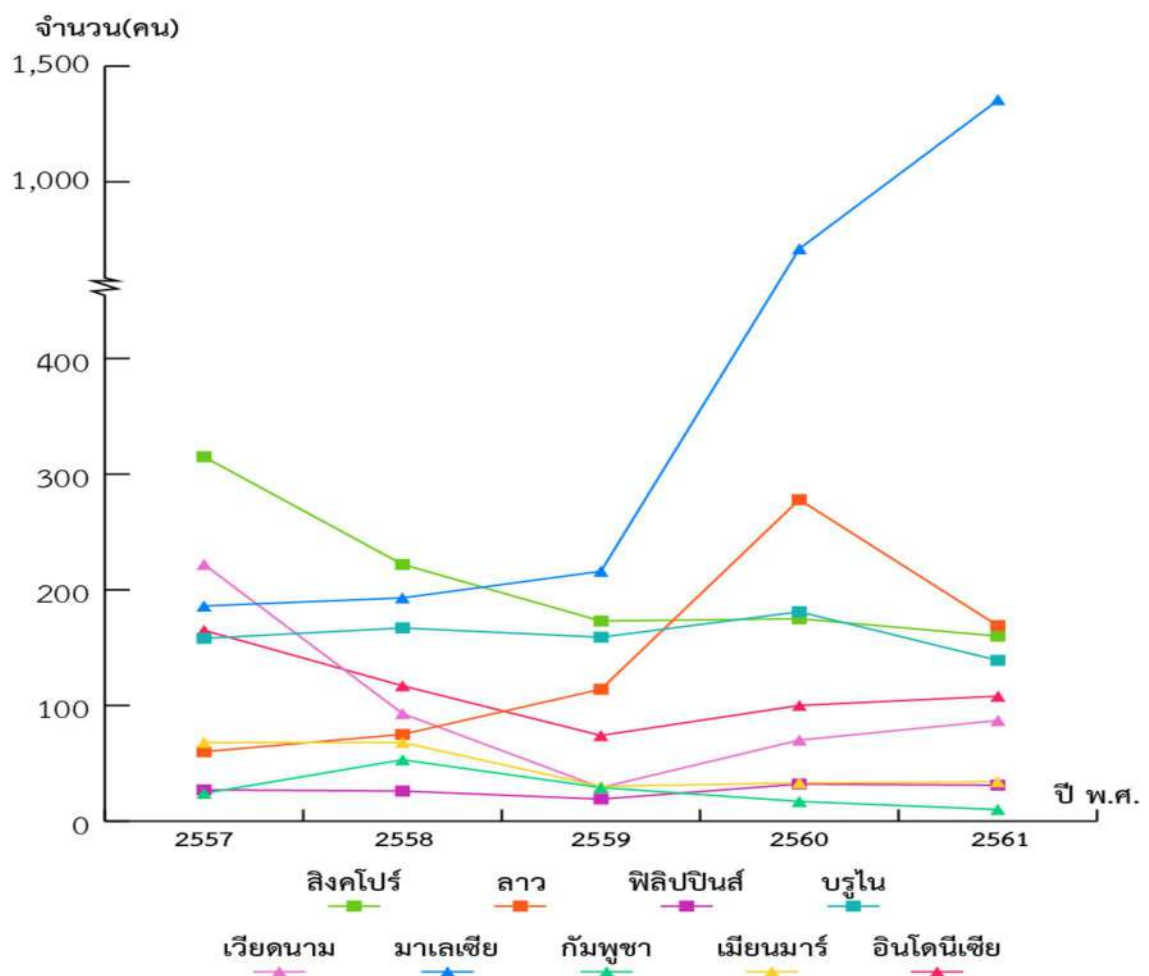


ภาพที่ 4.10 จำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในกลุ่มอาเซียน ตั้งแต่ปี 2557 – 2561

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

### (3) แรงงานไทยที่ไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียน (เฉพาะ 8 วิชาชีพ)

ตั้งแต่ปี 2557 – 2561 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานใน 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน มีจำนวน 6,748 คน เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายประเทศ พบว่า มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในมาเลเซีย มากที่สุด จำนวน 2,637 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 39.08 ของจำนวนแรงงานที่เดินทางไปทำงานในช่วง 5 ปี รองลงมาได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ จำนวน 1,045 คน (ร้อยละ 15.49) ประเทศบรูไน จำนวน 804 คน (ร้อยละ 11.91) ประเทศลาว จำนวน 696 คน (ร้อยละ 10.31) และประเทศอินโดนีเซีย จำนวน 564 คน (ร้อยละ 8.36) และน้อยที่สุดได้แก่ประเทศกัมพูชา จำนวน 133 คน (ร้อยละ 1.97)



ภาพที่ 4.11 จำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศใน เฉพาะประเทศอาเซียนใน 8 วิชาชีพ ตั้งแต่ปี 2557 – 2561

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

### จำแนกตามกลุ่มประเทศอาเซียนและวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วม

จากข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2562 มีแรงงานไทยเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศ เฉพาะในกลุ่มประเทศอาเซียน มีจำนวนทั้งสิ้น 8,084 คน คิดเป็นร้อยละ 5.18 ของจำนวนแรงงานไทย ที่เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด ประเทศที่มีคนไทยเดินทางไปทำงานมากที่สุด ได้แก่ มาเลเซียและสิงคโปร์ รองลงมาได้ บรูไน และอินโดนีเซีย แบ่งเป็นประเภทวิชาชีพตามข้อตกลงยอมรับร่วมจำนวน 646 คน และที่ไม่ใช่ตามข้อตกลงยอมรับร่วม 7,438 คน

แรงงานไทยที่ทำงานใน 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน มีจำนวนทั้งสิ้น 646 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 7.99 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเฉพาะประเทศอาเซียน เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายประเทศ พบว่า มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานประเทศมาเลเซียมากที่สุดจำนวน 325 คน คิดเป็นร้อยละ 50.31 ของจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานในอาเซียน รองลงมาได้แก่ บรูไน จำนวน 104 คน (ร้อยละ 16.10) สิงคโปร์ จำนวน 85 คน (ร้อยละ 13.16) ลาว จำนวน 67 คน (ร้อยละ 10.37) และอินโดนีเซีย จำนวน 27 คน (ร้อยละ 4.18) และน้อยที่สุดคือประเทศกัมพูชา จำนวน 3 คน (ร้อยละ 0.46)



ภาพที่ 4.12 จำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานใน 8 กลุ่มวิชาชีพของประเทศอาเซียน

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ณ เดือนพฤษภาคม ปี 2562

ซึ่งจากปริมาณของแรงงานไทยวิชาชีพของไทยทั้ง 5 สาขาวิชาชีพ ที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศกลุ่มอาเซียน พบว่า วิชาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศกลุ่มอาเซียนมากที่สุดคือ วิชาชีพท่องเที่ยว โดย ณ เดือนพฤษภาคม 2562 มีอาชีพที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวเดินทางไปทำงานในประเทศกลุ่มอาเซียนทั้งหมด 393 คน และเข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียมากที่สุด รองลงมาคือ บรูไน สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ตามลำดับ วิชาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายรองลงมาได้แก่ วิชาชีพวิศวกร จำนวน 230 คน วิชาชีพนักบัญชี จำนวน 15 คน วิชาชีพสถาปนิก และวิชาชีพนักสำรวจ มีจำนวนเท่ากัน 4 คน สำหรับวิชาชีพพยาบาล วิชาชีพแพทย์และทันตแพทย์ไม่พบการเคลื่อนย้ายในประเทศกลุ่มอาเซียน

ตารางที่ 4.6 แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเฉพาะ 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน

หน่วย:คน

วิชาชีพ	ประเทศสมาชิกอาเซียน									รวม
	กัมพูชา	บรูไน	เมียนมาร์	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	
วิศวกร	1	23	4	5	80	65	14	18	20	230
นักบัญชี	-	1	-	-	6	2	1	2	3	15
สถาปนิก	-	1	-	-	1	-	-	2	-	4
นักสำรวจ	-	-	-	-	-	-	1	2	1	4
ท่องเที่ยว	2	79	-	7	238	-	3	61	3	393
<b>รวม</b>	<b>3</b>	<b>104</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>325</b>	<b>67</b>	<b>19</b>	<b>85</b>	<b>27</b>	<b>646</b>

หมายเหตุ วิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาลไม่มีข้อมูลผู้เดินทางไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียน

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ (ข้อมูล ณ พฤษภาคม 2562)

จำแนกตามภูมิภาคของแรงงานไทย

จากข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2562 ของกรมการจัดหางาน จำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศใน 8 กลุ่มวิชาชีพเฉพาะประเทศในอาเซียน จำแนกตามภูมิภาค พบว่าแรงงานอาศัยอยู่ในภาคใต้มากที่สุด 290 คน คิดเป็นร้อยละ 44.89 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในประเทศอาเซียน รองลงมาได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 121 คน ร้อยละ 18.73 ภาคเหนือ จำนวน 91 คน ร้อยละ 14.09 ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 53 คน ร้อยละ 8.20 ภาคตะวันออก จำนวน 35 คน ร้อยละ 5.42 ภาคกลาง จำนวน 33 คน ร้อยละ 5.11 และน้อยที่สุดในภาคตะวันตก จำนวน 23 คน ร้อยละ 3.56

ตารางที่ 4.7 จำแนกตามภูมิภาคของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานใน 8 กลุ่มวิชาชีพอาเซียน

หน่วย:คน

ภูมิภาค	ประเทศสมาชิกอาเซียน									รวม
	มาเลเซีย	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	ลาว	บรูไน	เมียนมาร์	เวียดนาม	กัมพูชา	ฟิลิปปินส์	
ใต้	242	10	9	8	15	1	2	-	3	290
ตะวันออกเฉียงเหนือ	26	36	6	11	37	1	4	-	-	121
เหนือ	15	19	4	23	21	1	3	-	5	91
กรุงเทพฯ	16	11	3	10	9	-	4	-	-	53
ตะวันออก	16	2	1	3	11	1	1	-	-	35
กลาง	6	5	1	10	4	-	2	3	2	33
ตะวันตก	4	2	3	2	7	-	3	-	2	23
<b>รวม</b>	<b>337</b>	<b>85</b>	<b>30</b>	<b>67</b>	<b>105</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>646</b>

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (ข้อมูล ณ พฤษภาคม 2562)

หากพิจารณาเป็นรายจังหวัด พบว่ามีผู้เดินทางไปทำงานต่างประเทศเฉพาะประเทศในอาเซียนมากที่สุดคือ จังหวัดปัตตานี จำนวน 125 คน ร้อยละ 19.35 โดยส่วนใหญ่ไปประเทศมาเลเซีย และทำงานในตำแหน่งผู้ปรุงอาหาร รองลงมาได้แก่ จังหวัดสงขลา จำนวน 60 คน ร้อยละ 9.29 จังหวัด กรุงเทพมหานคร จำนวน 53 คน ร้อยละ 8.20 จังหวัดยะลา จำนวน 34 คน เป็นต้น



ภาพที่ 4.13 แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานเฉพาะ 8 วิชาชีพในประเทศอาเซียน 10 อันดับแรก  
ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (ณ พฤษภาคม 2562)

#### จำแนกตามวิธีการเดินทางของกรมการจัดหางาน

เมื่อพิจารณาวิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของกรมการจัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมายมีทั้งหมด 5 ประเภท และ Re-entry แล้ว พบว่าการเดินทางโดยวิธี Re-entry มีผู้เดินทางไปมากที่สุด จำนวน 535 คน ร้อยละ 82.82 รองลงมาคือ วิธีบริษัทพาลูกจ้างไปทำงาน จำนวน 77 คน ร้อยละ 11.92 วิธีเดินทางด้วยตนเอง จำนวน 31 ร้อยละ 4.80 วิธีบริษัทพาลูกจ้างไปฝึกงาน จำนวน 3 คน ร้อยละ 0.46

#### ตารางที่ 4.8 จำแนกตามวิธีการเดินทางของแรงงานไทยที่ไปทำงานเฉพาะ 8 กลุ่มวิชาชีพอาเซียน

หน่วย:คน

วิธีการเดินทาง	ประเทศสมาชิกอาเซียน									รวม
	กัมพูชา	บรูไน	เมียนมาร์	ฟิลิปปินส์	มาเลเซีย	ลาว	เวียดนาม	สิงคโปร์	อินโดนีเซีย	
บริษัทจัดส่ง	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
เดินทางด้วยตนเอง	-	13	-	-	2	4	1	10	1	31
กรมการจัดหางานจัดส่ง	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
บริษัทพาลูกจ้างไปทำงาน	1	-	1	2	3	54	11	1	4	77
บริษัทพาลูกจ้างไปฝึกงาน	-	-	-	-	1	-	-	2	-	3
Re-entry	2	91	3	10	319	9	7	72	22	535
<b>รวม</b>	<b>3</b>	<b>104</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>325</b>	<b>67</b>	<b>19</b>	<b>85</b>	<b>27</b>	<b>646</b>

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ ฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ (ข้อมูล ณ พฤษภาคม 2562)

## 4.2 เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้า-ออก ใน 8 กลุ่มวิชาชีพอาเซียน

จากข้อมูลการเคลื่อนย้ายเข้าออกของแรงงานทั้งต่างชาติและคนไทย ของ 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน พบว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานในประเทศไทย และการเคลื่อนย้ายแรงงานออกไปทำงานต่างประเทศ วิชาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานมากที่สุดคือ วิชาชีพการท่องเที่ยว รองลงมาคือ วิชาชีพวิศวกร นอกจากนี้ยังพบว่าการเคลื่อนย้ายเข้าของแรงงานต่างชาติมีครบทั้ง 8 กลุ่มวิชาชีพ แต่การเคลื่อนย้ายออกของแรงงานไทย ไม่พบการเคลื่อนย้ายในวิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาล

### ตารางที่ 4.9 เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายเข้า -ออกของ 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน

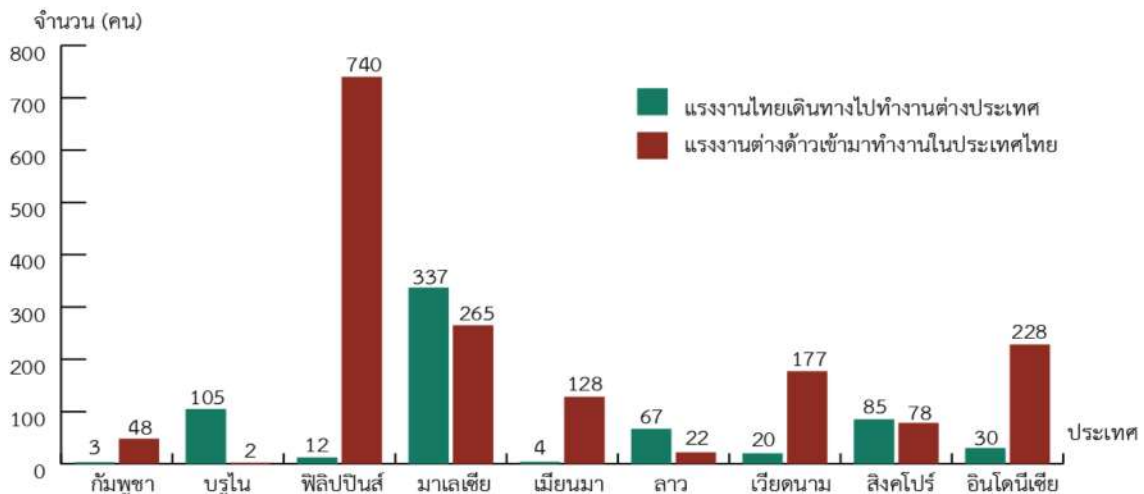
หน่วย:คน

วิชาชีพ	ประเทศสมาชิกอาเซียน																		รวม	
	กัมพูชา		บรูไน		เมียนมาร์		ฟิลิปปินส์		มาเลเซีย		ลาว		เวียดนาม		สิงคโปร์		อินโดนีเซีย			
	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก	เข้า	ออก
แพทย์	1	-	-	-	10	-	11	-	2	-	1	-	-	-	2	-	-	-	27	-
ทันต	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
พยาบาล	12	-	-	-	3	-	3	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	21	-
วิศวกร	12	1	2	23	72	4	288	5	170	80	1	65	63	14	44	18	81	20	733	230
สถาปนิก	-	-	-	1	-	-	2	-	-	1	-	-	-	-	-	2	-	-	2	4
นักสำรวจ	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	1	-	2	1	1	3	4
นักบัญชี	-	-	-	1	-	-	5	-	25	6	-	2	4	1	8	2	3	3	45	15
ท่องเที่ยว	23	2	-	79	43	-	431	7	64	238	19	-	109	3	24	61	143	3	856	393
รวม	48	3	4	104	128	4	740	12	265	325	22	67	177	19	78	85	228	27	1,688	646

ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ และสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

คนไทยเดินทางไปทำงานในประเทศมาเลเซียมากที่สุด รองลงมาคือ บรูไน และสิงคโปร์ ตามลำดับ ส่วนในประเทศลาว สังเกตว่ามีจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานค่อนข้างสูง ทั้ง ๆ ที่เป็นประเทศที่ค่าแรงงานต่ำกว่าในประเทศไทย เป็นเพราะว่าแรงงานเหล่านั้นเดินทางไปด้วยวิธีนายจ้างพาไปทำงาน ซึ่งเป็นไปได้ว่านักลงทุนของไทยมีการลงทุนในประเทศลาวมากขึ้น ส่วนวิชาชีพที่พบคนไทยเดินทางออกไปทำงานมากที่สุด คือ วิชาชีพท่องเที่ยว และวิศวกร เช่นกัน

ส่วนแรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายแรงงานใน 8 กลุ่มวิชาชีพ พบว่า เป็นแรงงานต่างชาติจากประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ตามลำดับ ส่วนวิชาชีพที่แรงงานต่างชาติมีการเคลื่อนย้ายมากที่สุด คือ วิชาชีพท่องเที่ยว และวิศวกร เช่นกัน



ภาพที่ 4.14 เปรียบเทียบการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงานไทยเดินทางออกไปทำงานในกลุ่มสมาชิกอาเซียน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศภายในอาเซียนนั้นมียู่แล้ว โดยการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในภูมิภาคอาเซียนส่วนใหญ่จะเป็นการตอบสนองภาวะขาดแคลนแรงงานในประเทศปลายทาง และเป็นการเคลื่อนย้ายไปยังประเทศที่มีค่าจ้างแรงงานสูงกว่า เช่น ไทยมีแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน (สปป.ลาว เมียนมาร์ กัมพูชา) จำนวนมากซึ่งเป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือทั้งนี้ก็เพื่อตอบสนองการขาดแคลนแรงงานที่ต้องใช้กำลัง หรืองานที่ต้องทำงานหนัก เป็นต้น ส่วนการเคลื่อนย้ายของแรงงานเหล่านี้ มักมาจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงซึ่งง่ายต่อการเคลื่อนย้ายและการลักลอบเข้ามาทำงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยภาพรวมแล้วแรงงานที่เคลื่อนย้ายในภูมิภาคอาเซียนส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Labour) ส่วนการเคลื่อนย้ายของแรงงานฝีมือ (Skilled Labour) จะผูกติดกับการลงทุนและการทำงานในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ทักษะสูง รวมทั้งแรงงานฝีมือในอาเซียนมักมีการเคลื่อนย้ายจากประเทศที่มีค่าตอบแทนต่ำไปสู่ประเทศที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า เช่น มาเลเซีย บรูไน และสิงคโปร์ เป็นต้น

### 4.3 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สภาวิชาชีพ

คณะผู้วิจัยได้มีโอกาสสัมภาษณ์สภาวิชาชีพต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับสภาวิชาชีพในแต่ละสาขาอาชีพ ซึ่งจากการให้สัมภาษณ์และความคิดเห็นของผู้แทนในแต่ละสภาวิชาชีพต่าง ๆ ได้สะท้อนปัญหาเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน ทั้งแรงงานต่างด้าวที่เคลื่อนย้ายเข้ามาในไทย และแรงงานคนไทยที่ออกไปทำงานในต่างประเทศ ผ่านสภาวิชาชีพ ดังนี้

**4.3.1 หน่วยงานแพทยสภา** ผู้ให้สัมภาษณ์โดยนายแพทย์อิทธิพร คณะเจริญ เลขาธิการแพทยสภา ได้ตอบประเด็นคำถามเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน สรุปได้ดังนี้

- แพทยสภาไม่มีข้อมูลการเคลื่อนย้ายของแพทย์ไทยที่ออกไปทำงานต่างประเทศ และไม่ทราบ

ว่าแพทย์ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศเดินทางด้วยวีซีดี เนื่องจากไม่ได้รับแจ้งจากผู้เดินทาง และตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ไม่มีข้อกำหนดให้แพทย์ผู้เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศต้องรายงานแพทยสภา แต่มีข้อมูลของแพทย์จากต่างประเทศที่มาขออนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมชั่วคราวในประเทศไทย

- เหตุที่แพทยสภามีข้อมูลการเคลื่อนย้ายเข้าและออกของแพทย์ไม่ตรงกับจำนวนข้อมูลของกรมการจัดหางาน อาจเป็นเพราะไม่มีข้อกำหนดให้มีการรายงานระหว่างแพทยสภาและหน่วยงานของกรมการจัดหางาน รวมถึงไม่มีฐานข้อมูลเชื่อมต่อกัน

- แพทยสภาต้องการทราบข้อมูลจากกรมการจัดหางาน ในกรณีที่มีหน่วยงานในประเทศไทยขออนุญาตจากกรมการจัดหางานให้แพทย์ชาวต่างชาติเข้ามาประกอบวิชาชีพเวชกรรมในประเทศไทย

- เพื่อให้ทราบข้อมูลการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ชัดเจน กรมการจัดหางานน่าจะมีการประสานกับกระทรวงการต่างประเทศในส่วนของการขอวีซ่าของผู้ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ในส่วนของแพทยสภาสามารถให้ข้อมูลการขออนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมชั่วคราวของแพทย์ชาวต่างชาติ โดยมีทั้งหมด 5 กรณี ได้แก่

- 1) การประกอบวิชาชีพเวชกรรมแบบจำกัด (Limited Practice)
- 2) การประกอบวิชาชีพเวชกรรมในฐานะผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาของทางราชการ (Expert Visit)
- 3) การประกอบวิชาชีพเวชกรรมในฐานะผู้เข้ารับการฝึกอบรม (Training)
- 4) การประกอบวิชาชีพเวชกรรมเพื่อการวิจัย (Research)
- 5) การประกอบวิชาชีพเวชกรรมเพื่อกิจการสาธารณกุศลและภัยธรรมชาติ (Humanitarian Mission)

ตารางที่ 4.10 จำนวนแพทย์ต่างชาติในอาเซียนที่ได้รับหนังสือรับรองประกอบวิชาชีพเวชกรรม  
ชั่วคราวระยะเวลา 2 ปี จากแพทยสภา ตั้งแต่ปี 2559 – 2561

ลำดับ	ปี 2559	จำกัดสถานที่	ที่ปรึกษา	การเรียนรู้	การวิจัย	การกุศล	รวม
	ประเทศ	Limited Practice	Expert visits	Training	Research	Humanitarian Missions	Total
1	เมียนมาร์	-	-	-	1	9	10
2	ฟิลิปปินส์	2	-	-	1	-	3
3	สิงคโปร์	-	1	-	-	-	1
	<b>ปี 2560</b>						
1	ไทย	-	2	-	1	-	3
2	เมียนมาร์	-	-	-	2	-	2
3	ฟิลิปปินส์	-	-	-	1	-	1
4	สิงคโปร์	2	1	-	1	-	4
	<b>ปี 2561</b>						
1	ไทย	1	2	-	-	-	3
2	เมียนมาร์	-	-	-	1	-	1
3	ฟิลิปปินส์	-	-	-	1	-	1
4	สิงคโปร์	1	3	-	1	-	5
	<b>รวม 3 ปี</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>-</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>34</b>

หมายเหตุ ประเทศไทย คือ แพทย์ต่างชาติที่ถือสัญชาติไทยด้วย แต่ไม่ได้ปฏิบัติงานและใช้ชีวิตในประเทศไทย และเมื่อครบระยะเวลาที่กำหนด ต้องเดินทางกลับไปประเทศต้นทาง

#### 4.3.2 หน่วยงานสภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ ผู้ให้สัมภาษณ์โดย 1) นาย

ประเสริฐ หวังรัตนปราณี อุปนายกสภาคนที่ 3 และดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการวิชาชีพบัญชี  
2) นายชัยยุทธ อังศุวิทยา ผู้ช่วยเลขาธิการสภาวิชาชีพบัญชี ได้ให้รายละเอียดและตอบประเด็นคำถามสรุปได้ดังนี้

- นักบัญชีอาเซียน หมายถึงผู้ทำบัญชี ไม่รวมผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งผู้ทำบัญชีจะต้องทำงานร่วมกับผู้ทำบัญชีของประเทศนั้น ๆ ที่เราเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงาน ในกรณีที่ทั้งผู้ทำบัญชีและผู้ตรวจสอบบัญชีจะได้รับการรับรอง GPA อาเซียนเลยโดยไม่ต้องทดสอบ โดยคนไทยที่ได้รับการรับรอง GPA อาเซียน มีจำนวน 593 คน แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีความประสงค์จะไปทำงานต่างประเทศแต่ก็ขอไว้ก่อน ซึ่งแบ่งไทย 2 กลุ่ม คือ กลุ่มคนไทยที่ได้ใบรับรองอาเซียน กับผู้ที่ไปโดยไม่ได้ใบรับรอง ซึ่งอาจไปกับบริษัทจัดหางาน หรือบริษัทเอกชนส่งไปบริษัทในเครือที่ต่างประเทศ

ส่วนคนต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะเข้ามาทำได้ต้องผ่านการรับรองจากสภาวิชาชีพบัญชี และสอบให้ได้ GPA อาเซียน ถึงจะเข้ามาทำได้ ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีข้อมูลของคนต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนกับสภาวิชาชีพบัญชี ผู้ที่ไม่ใช่สัญชาติไทยเป็นไปตามเงื่อนไข พรบ.วิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง สามารถสมัครเป็นสมาชิกวิสามันต์ได้ต้องมีหนังสือรับรองจากประเทศนั้นอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นบุคคลสัญชาติของประเทศที่ยินยอมให้คนไทยประกอบวิชาชีพบัญชีในประเทศนั้นได้ ต้องมีวุฒาระดับปริญญาตรีขึ้นไปหรือเทียบเท่าที่สภาการบัญชีรับรอง **สภาวิชาชีพบัญชีจะรับรองผู้ที่เป็นผู้สอบบัญชีเท่านั้น หากเข้ามาทำบัญชีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าเป็นผู้รับรอง**

คุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนนักบัญชีวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Chartered Professional Accountant: ASEAN CPA) สำหรับผู้ที่ประสงค์จะได้รับสิทธิประโยชน์ในฐานะนักบัญชีวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Chartered Professional Accountant: ASEAN CPA) ให้อื่นคำขอพร้อมชำระค่าคำขอขึ้นทะเบียนต่อสภาวิชาชีพบัญชี ตามแบบคำขอขึ้นทะเบียนและหลักฐานที่คณะกรรมการสภาวิชาชีพบัญชีกำหนด และต้องมีคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนนักบัญชีวิชาชีพอาเซียน (ASEAN CPA) ตามระเบียบสภาวิชาชีพบัญชี ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนนักบัญชีวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Chartered Professional Accountant) พ.ศ. 2559 ดังต่อไปนี้

ผู้ขอขึ้นทะเบียนนักบัญชีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. เป็นสมาชิกสามัญ หรือสมาชิกวิสามันต์
2. หลังจากสำเร็จการศึกษาแล้วมีประสบการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพบัญชีสะสมอย่างน้อย 3 ปี ภายในระยะเวลา 5 ปี ในช่วงเวลาใดก็ได้
3. ผ่านการทดสอบตามหลักเกณฑ์ที่สภาวิชาชีพบัญชีกำหนด หรือมีใบอนุญาตเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาตที่ยังไม่สิ้นผลหรือถูกพักใช้
4. มีการพัฒนาความรู้ต่อเนื่องทางวิชาชีพตามหลักเกณฑ์และวิธีการพัฒนาความรู้ต่อเนื่องทางวิชาชีพที่สภาวิชาชีพบัญชีกำหนด
5. ไม่อยู่ในระหว่างต้องโทษจรรยาบรรณตามมาตรา 49 (3) แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547
6. ไม่เคยต้องโทษจรรยาบรรณตามมาตรา 49 (4) แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547

- ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบว่า การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ และผู้ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยต้องแจ้งผ่านกรมการจัดหางาน แต่เนื่องจากไม่ได้มีการประสานงานกันเรื่องของข้อมูลที่ต้องแจ้งต่อกัน หรือไม่มีข้อกำหนด และขาดการประชาสัมพันธ์เท่าที่ควร อาจเป็นเหตุให้คนที่ขึ้นทะเบียนกับสภาวิชาชีพแล้วเดินทางไปทำงานไม่ได้แจ้งผ่านกรมการจัดหางาน หรือคนเดินทางไปทำงานไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับสภาวิชาชีพ ซึ่งอาจเดินทางด้วยวิธีการอื่น

- สภาวิชาชีพบัญชีต้องการให้กรมการจัดหางานปรับปรุงเรื่องการออกใบอนุญาตทำงาน ให้แก่แรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย ให้มีความสะดวกรวดเร็วขึ้น และควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน หรือการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างกัน

**4.3.3 หน่วยงานสภาวิศวกร** ผู้ให้สัมภาษณ์โดย นายสุฤทธิ์เดช พัฒนเศรษฐพงษ์ อุปนายก สภาวิศวกร คนที่ 2 โดยได้ให้รายละเอียดและตอบประเด็นคำถามสรุปได้ดังนี้

วิศวกรวิชาชีพอาเซียน (ACPE) หมายถึง วิศวกรวิชาชีพ 1 ที่ถือสัญชาติของประเทศสมาชิก อาเซียน และมีคุณสมบัติการขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพตามระเบียบคณะกรรมการสภาวิศวกร ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพอาเซียน The ASEAN Chartered Professional Engineer พ.ศ. 2557 สำหรับการขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพอาเซียนในประเทศไทย

ทั้งนี้ วิศวกรวิชาชีพอาเซียนจะประกอบวิชาชีพวิศวกรรมได้เฉพาะในขอบข่ายงานที่ได้รับ อนุญาตตามความชำนาญของวิศวกรวิชาชีพผู้นั้นภายใต้ข้อตกลงยอมรับร่วมของอาเซียนด้านบริการ วิศวกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Engineering Services: MRA) เท่านั้น

สภาวิศวกรในฐานะตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมของประเทศไทย เป็น หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพอาเซียน (ASEAN Chartered Professional Engineer: ACPE) สำหรับวิศวกรไทยที่จะไปทำงานต่างประเทศและการขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพ ต่างชาติจดทะเบียน (Registered Foreign Professional Engineer: RFPE) สำหรับวิศวกรต่างชาติ ที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดย สภาวิศวกรกำลังเตรียมการเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนวิศวกร วิชาชีพ ต่างชาติควบคู่กันไปด้วย

โดยสามารถสรุปขั้นตอนที่สำคัญในการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมในประเทศอาเซียนได้ ดังนี้

**ขั้นที่ 1** สมาชิกสภาวิศวกรผู้มีคุณสมบัติเป็นไปตามระเบียบการขึ้นทะเบียนเป็นวิศวกร วิชาชีพอาเซียน สามารถยื่นหลักฐานเพื่อขอจดทะเบียนเป็นวิศวกรวิชาชีพอาเซียน (ACPE)

ในขั้นตอนนี้เทียบได้กับการขอ "พาสปอร์ต (Passport)" จากสภาวิศวกรเพื่อไปทำงานใน ต่างประเทศ

**ขั้นที่ 2** หลังจากที่ได้รับใบรับรองขึ้นทะเบียนเป็นวิศวกรวิชาชีพอาเซียนแล้ว วิศวกรผู้นั้น สามารถแสดงหลักฐานเพื่อขอจดทะเบียนเป็นวิศวกรวิชาชีพต่างชาติที่หน่วยงานผู้มีอำนาจกำกับดูแล วิชาชีพวิศวกรรมประเทศผู้รับได้

ในขั้นตอนนี้เทียบได้กับการขอ "วีซ่า (Visa)" จากประเทศผู้รับเพื่อให้สามารถเข้าไปทำงาน ในประเทศผู้รับได้โดยต้องเป็นไปตามกฎหมายของประเทศผู้รับ และต้องไม่เป็นการประกอบวิชาชีพ วิศวกรรมโดยลำพัง แต่ต้องทำงานร่วมกับวิศวกรวิชาชีพท้องถิ่นของประเทศผู้รับนั้น ๆ

สำหรับความคืบหน้าของการดำเนินการในเรื่องนี้ ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้ระเบียบ คณะกรรมการสภาวิศวกร ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเป็นวิศวกรวิชาชีพอาเซียน พ.ศ. 2557 (ASEAN Chartered Professional Engineer) และข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยการกำหนดค่าจดทะเบียน

สมาชิก ค่าบำรุงและค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 เพื่อให้มีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายเรียบร้อยแล้ว

- วิศวกรไทยที่มีใบอนุญาตแล้วจึงจะสามารถขึ้นทะเบียนวิศวกรวิชาชีพอาเซียนได้ (ACPE) มีทั้งหมด 7 สาขาที่ควบคุมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สาขาโยธา สาขาเครื่องกล สาขาไฟฟ้า สาขาอุตสาหกรรม สาขาเหมืองแร่ สาขาสิ่งแวดล้อม และสาขาเคมี ส่วนสาขาที่ไม่เกี่ยวข้องกับทั้ง 7 สาขานั้น ไม่ต้องขึ้นทะเบียนวิชาชีพ สามารถเคลื่อนย้ายไปมาหาสู่กันได้อย่างอิสระ เช่น วิศวกรรมคอมพิวเตอร์ วิศวกรรมระบบราง เป็นต้น คนไทยที่ขึ้นทะเบียนวิชาชีพอาเซียนแล้วจะเคลื่อนย้ายไปทำงานในต่างประเทศหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับคน ๆ นั้น แต่ถ้าไปทำงานในต่างประเทศจะต้องขึ้นทะเบียนของประเทศปลายทางนั้น ๆ ด้วยเช่นกัน (RFPE) ส่วนวิศวกรต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยจะต้องมีการขึ้นทะเบียน

- สภาวิศวกร มีจำนวนคนไทยที่ขึ้นทะเบียนวิชาชีพเพื่อการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศ แต่ไม่มีการบันทึกไว้ และไม่ทราบวิธีการเดินทางของแต่ละคน ซึ่งผู้ที่ขึ้นทะเบียนอาจจะเดินทางไปทำงานหรือไม่ก็ได้ แต่ไม่มีข้อมูลของชาวต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย

- สภาวิศวกรไม่ทราบว่าการเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยผ่านสภาวิชาชีพเพื่อการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี จะต้องผ่านกรมการจัดหางาน เนื่องจากไม่มีการประสานงานกับกรมการจัดหางาน และไม่ได้มีข้อกำหนดที่สภาวิศวกรต้องแจ้งข้อมูลกับกรมการจัดหางาน

#### 4.3.4 หน่วยงานสภาการพยาบาล ผู้ให้สัมภาษณ์โดย รศ.ดร.ศิริอร สินธุ อุทยานกสภา

การพยาบาล คนที่ 1 ได้ให้รายละเอียดและตอบประเด็นคำถามสรุปได้ดังนี้

ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. รับขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาตให้กับผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

2. สั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

3. ให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ในระดับอุดมศึกษาของสถาบันการศึกษาที่จะทำการสอนวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ เพื่อเสนอต่อทบวงมหาวิทยาลัย

4. รับรองหลักสูตรต่าง ๆ สำหรับการศึกษาระดับประกาศนียบัตรของสถาบันที่จะทำการสอน และสำหรับการศึกษาอบรมในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์

5. รับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอนหรือฝึกอบรม

6. รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรเทียบเท่าปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิปับตรในวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ของสถาบันต่าง ๆ

7. ออกหนังสืออนุมัติ หรืออุทธรณ์เกี่ยวกับความรู้ หรือความชำนาญเฉพาะทาง หรือหนังสือแสดงวุฒิอื่นในวิชาชีพการพยาบาล การผดุงครรภ์ หรือการพยาบาลและการผดุงครรภ์

- คนต่างชาติที่ต้องการเข้ามาทำงานอาชีพพยาบาลในประเทศไทย ต้องสอบได้ใบประกอบวิชาชีพของไทย แต่ไม่ใช่ MRA ของอาเซียน มีจำนวนประมาณ 10-12 คน (ข้อมูลสะสม) ส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งปัจจุบันจำนวนเหลือน้อยกว่า 10 คน เนื่องจากไม่มีการมาต่ออายุใบอนุญาต และส่วนใหญ่จะเป็นต่างชาติประเภทที่เข้ามาศึกษาในประเทศไทย และจบวิชาชีพพยาบาลในประเทศไทย เป็นส่วนน้อยมากที่จบมาจากประเทศอื่น เพราะการสอบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพพยาบาลมีข้อสอบเป็นภาษาไทย สอบผ่านจึงจะได้รับใบรับรอง โดยคุณสมบัติข้อตกลงของ MRA จะต้องเป็นพยาบาลที่มีระยะเวลาศึกษา 3 ปีเป็นอย่างน้อยหลังจบมัธยมปลาย และพยาบาลต่างชาติที่มาทำงานในประเทศไทยจะทำงานในสถานพยาบาลของภาคเอกชนทั้งหมด

- ในส่วนของคนไทยที่ได้ใบรับรองแล้วจะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ทางสภาการพยาบาลไม่มีข้อมูลบันทึกไว้ เนื่องจากการเดินทางออกไปทำงานไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากสภาการพยาบาล และขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของประเทศปลายทางว่าต้องการหลักฐานอะไรบ้าง แต่อย่างน้อยต้องมีใบประกอบวิชาชีพพยาบาลจากของประเทศไทย แต่ที่สภาการพยาบาลไม่มีการขึ้นทะเบียนวิชาชีพพยาบาลอาเซียนโดยเฉพาะ และพยาบาลไทยส่วนใหญ่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศบรูไน หรือสิงคโปร์ เท่าที่เคยทราบข่าว ซึ่งเป็นประเทศที่มีรายได้ค่อนข้างสูงกว่าในประเทศไทย หรือไปกับโรงพยาบาลของไทยที่ไปลงทุนก่อตั้งในต่างประเทศ เช่น ประเทศกัมพูชา เป็นต้น

- การเคลื่อนย้ายแรงงานมีจำนวนน้อยมากในสาขาวิชาชีพพยาบาล อาจเนื่องมาจากปัญหาในด้านภาษาและการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศอื่น ๆ อาจไม่ผ่านกรมการจัดหางาน ซึ่งอาจเกิดจากไม่ทราบว่าจะต้องแจ้งผ่านกรมการจัดหางาน หรือการประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง

- ต้องการให้กรมการจัดหางานทำการเชื่อมโยงข้อมูล หรือแนวปฏิบัติสำหรับคนไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ หรือต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ที่เป็นขั้นตอนสรุปง่าย ๆ ในรูปแบบภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของสภาการพยาบาล หรือสภาวิชาชีพอื่น ๆ เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ให้กรมการจัดหางานได้อีกทางหนึ่ง

#### 4.3.5 หน่วยงานทันตแพทยสภา ผู้ให้สัมภาษณ์โดย ทันตแพทย์สุรัตน์ ลิ้นะศิริมากุล

เลขาธิการทันตแพทยสภา ได้ให้รายละเอียดและตอบประเด็นคำถามสรุปได้ดังนี้

ในการปฏิบัติตามข้อตกลง MRA สาขาทันตกรรมมีอุปสรรคสำคัญ คือ ความหลากหลายของคำจำกัดความ การจำแนกประเภททันตแพทย์ หลักสูตรการศึกษา และการเทียบปริญญาที่จะต้องได้รับการยอมรับทั้งประเทศต้นทาง และประเทศปลายทาง ในปัจจุบันมีเฉพาะประเทศสิงคโปร์เท่านั้นที่ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม สำหรับประเทศไทยมีข้อกำหนดในการเข้ามาให้บริการทันตกรรมของทันตแพทย์ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ โดยมีข้อกำหนดว่า (1) ทันตแพทย์ผู้นั้นต้องได้รับปริญญา

ทันตแพทยศาสตร์บัณฑิตจากสถาบันการศึกษาที่ทันตแพทยสภาไทยรับรอง (2) ต้องมีสถานะเป็นสมาชิก และต้องขึ้นทะเบียนพร้อมทั้งมีใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรมจากทันตแพทยสภาไทย ซึ่งขั้นตอนการทดสอบนั้นจะมีข้อสอบที่เป็นภาษาไทย (3) ต้องมีประสบการณ์ในภาคปฏิบัติในการประกอบวิชาชีพทันตกรรมไม่น้อยกว่า 5 ปี ต่อเนื่องในประเทศแหล่งกำเนิด (4) ต้องปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับ และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการประกอบวิชาชีพทันตกรรม

- ทันตแพทยสภาไม่มีข้อมูลการเคลื่อนย้ายของทันตแพทย์ไทยที่ออกไปทำงานต่างประเทศ แต่มีข้อมูลของทันตแพทย์ที่ไปเรียนต่อในต่างประเทศ ส่วนข้อมูลของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ยังไม่มีข้อมูลในส่วนนี้
- ทันตแพทยสภาทราบว่า การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยจะต้องผ่านกรมการจัดหางาน แต่ก็ไม่ทราบข้อกำหนดอย่างชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง
- สาเหตุที่ข้อมูลจากทันตแพทยสภา ไม่ตรงกับข้อมูลของกรมการจัดหางาน อาจเนื่องมาจากไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และไม่มีข้อกำหนดที่กำหนดให้หน่วยงานของสภาวิชาชีพต้องรายงานข้อมูลให้กรมการจัดหางานทราบ
- ทันตแพทยสภาต้องการให้กรมการจัดหางานปรับปรุงเกี่ยวกับการแจ้งการเดินทางในเรื่องของขั้นตอน ระยะเวลา และการประชาสัมพันธ์ให้กับหน่วยงานที่คิดว่าเกี่ยวข้องได้ทราบโดยตรง เช่น หน่วยงานของสภาวิชาชีพต่าง ๆ หรือสถานทูต เพื่อเชื่อมโยงระบบและสามารถเช็คข้อมูลได้ตรงกันมากขึ้นหรือมีการประชุมหารือแนวทางการดำเนินงาน หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเพื่อการรับรู้และรับทราบข้อมูลร่วมกัน

### สรุปการสัมภาษณ์จากสภาวิชาชีพ

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นการเคลื่อนย้ายเข้าออกของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยผ่านสภาวิชาชีพ รวมถึงความคิดเห็นต่อข้อมูลและข้อเสนอแนะต่อกรมการจัดหางาน จากบทสัมภาษณ์ของผู้แทนต่าง ๆ จากทั้ง 5 สภาวิชาชีพ อันได้แก่ แพทยสภา ทันตแพทยสภา สภาการพยาบาล สภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ และสภาวิศวกร ทำให้คณะวิจัยได้ทราบว่า ในทุกสภาวิชาชีพจะไม่มีข้อมูลจำนวนของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านสภาวิชาชีพต่าง ๆ และเมื่อไม่มีข้อมูลจึงไม่ทราบวิธีการเดินทางออกไปทำงานของบุคคลเหล่านั้น เพราะไม่มีข้อกำหนด หรือข้อกำหนดใดที่จะต้องให้ผู้ประสงค์จะเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ต้องแจ้งให้สภาวิชาชีพทราบ ฉะนั้น จำนวนข้อมูลของผู้ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ที่เป็นข้อตกลงยอมรับร่วมของอาเซียน ที่กรมการจัดหางานมีข้อมูล อาจไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นจำนวนที่แท้จริงของผู้ที่เคลื่อนย้ายแรงงานผ่านข้อตกลง MRAs หรือไม่

ในส่วนของคุณข้อมูลของต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย พบว่าหน่วยงานสภาวิชาชีพทั้ง 5 มีเพียงแพทยสภา และสภาการพยาบาล เท่านั้นที่มีข้อมูลของต่างชาติเข้ามาขอใบรับรองการประกอบวิชาชีพชั่วคราว ซึ่งเป็นการขอใบรับรองชั่วคราวเพื่อการทำงานและอื่น ๆ

ส่วนสภาวิชาชีพอื่น ๆ อีก 3 แห่ง มีทั้งผู้มาขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแต่ไม่มีข้อมูลบันทึกไว้ และไม่มีผู้ที่มาขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

สภาวิชาชีพหลายแห่งทราบว่า การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือการที่ต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะต้องแจ้งผ่านกรมการจัดหางาน แต่ไม่ทราบข้อกำหนดอย่างชัดเจนถึงวิธีการว่าต้องทำอะไรบ้าง แต่บางสภาวิชาชีพก็ไม่ทราบข้อมูลมาก่อน ในส่วนของข้อมูลที่กรมการจัดหางานมีแล้วไม่ตรงกับสภาวิชาชีพ อาจเป็นเพราะไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลกัน ไม่ได้มีข้อกำหนดร่วมกัน ซึ่งในส่วนนี้กรมการจัดหางานควรต้องเร่งหาทางประสานสัมพันธภาพกิจของกรมการจัดหางาน เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือกันในอนาคตข้างหน้า หากต้องการให้ข้อมูลมีความถูกต้องชัดเจนมากขึ้น

สภาวิชาชีพต้องการให้กรมการจัดหางานดังนี้ 1) ประสานกับกระทรวงการต่างประเทศในส่วนของการขอวีซ่าของผู้ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย 2) ปรับปรุงเรื่องการออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย ให้มีความสะดวกรวดเร็วขึ้น และควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน หรือการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างกัน 3) ให้มีการเชื่อมโยงข้อมูล หรือแนวปฏิบัติสำหรับคนไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ หรือต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ที่เป็นขั้นตอนสรุปง่าย ๆ ในรูปแบบภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานสภาวิชาชีพ ซึ่งเป็นการประสานสัมพันธภาพให้กรมการจัดหางานได้อีกทางหนึ่ง

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรีตามข้อตกลงยอมรับร่วมในแผนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นการเคลื่อนย้ายที่เอื้อประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียน ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานดังกล่าวอาจจะส่งผลดี หรือผลเสียให้กับประเทศไทยขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคนว่าจะมองในด้านใด หากมองในแง่ดีแรงงานไทยที่ออกไปทำงานต่างประเทศจะนำรายได้กลับมาพัฒนาประเทศ นำความรู้ที่ได้รับกลับมาพัฒนาตนเอง ครอบครัวให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ส่วนแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในไทย จะช่วยทำให้ประเทศไทยมีเศรษฐกิจที่ดี ไม่ขาดแคลนแรงงาน ช่วยยกระดับความรู้ความสามารถ และเทคโนโลยีของไทย เป็นต้น แต่หากมองในแง่ลบ ก็อาจมองได้ว่าแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงาน จะทำให้ขาดแคลนแรงงานในประเทศได้ ส่วนแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในไทย อาจมองว่ามาแย่งอาชีพคนไทย ทำให้คนไทยไม่มีงานทำ โดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง หรือแรงงานในกลุ่มที่ไม่มีทักษะ แต่ถ้าหากมองในความเป็นจริง การที่คนไทยไม่มีงานทำ อาจเป็นเพราะคนไทยมักเลือกงาน ไม่ต้องการทำงานหนัก ในขณะที่แรงงานในประเทศเพื่อนบ้านมักอดทนทำงานในประเภทนี้ได้ ในการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล พร้อมทั้งข้อเสนอแนะมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. สรุปผลการวิจัย

ตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียน ในพ.ศ. 2510 จนมาถึงการเข้าสู่ AEC อย่างเป็นทางการในปีพ.ศ. 2558 จนกระทั่งปัจจุบันเราเข้าสู่แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พ.ศ. 2568 หรือ “AEC Blueprint 2025” ซึ่งเป็นทิศทางของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในระยะ 10 ปีข้างหน้า (ค.ศ.2016 – 2025) ซึ่งภายใต้แผนงานดังกล่าวที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ประเทศไทยได้ร่วมลงนามความตกลงการเคลื่อนย้ายบุคคลธรรมดาของอาเซียน มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2559 โดยมีการจัดทำข้อตกลงยอมรับร่วม (MRAs) ซึ่งไม่ได้เป็นการเปิดตลาดแต่เป็นเพียงการอำนวยความสะดวกในขั้นตอนการขออนุญาต โดยลดขั้นตอนการตรวจสอบ/รับรองวุฒิการศึกษาหรือความรู้ทางวิชาชีพ แต่ไปไม่ถึงขั้นยอมรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพซึ่งกันและกัน และเน้นว่าจะต้องปฏิบัติตามกฎของประเทศที่ตนเข้าไปทำงาน เป็นการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายวิชาชีพ แต่ยังคงกำหนดให้ดำเนินการตามขั้นตอนด้านต่าง ๆ เช่น การขอวีซ่า การขอใบอนุญาตทำงาน การขอใบประกอบวิชาชีพของประเทศนั้น ๆ

ผลการศึกษาเรื่อง การเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ในมิติของกรมการจัดหางาน พบว่าการเคลื่อนย้ายของแรงงานแบ่งเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มแรงงานต่างชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย และกลุ่มแรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศ โดยจะสรุปเฉพาะประเทศสมาชิกอาเซียน และที่เกี่ยวข้องกับ 8 กลุ่มวิชาชีพที่ไทยได้ทำข้อตกลงยอมรับร่วม (MRAs) ดังนี้

แรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย จำแนกตามประเภทวิชาชีพข้อตกลงยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreement : MRAs) มีจำนวนทั้งสิ้น 1,688 คน อยู่ในสาขาการท่องเที่ยว มากที่สุด 856 คน คิดเป็นร้อยละ 50.71 ของจำนวนแรงงานต่างชาติในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รองลงมาได้แก่ สาขาอาชีพวิศวกร สาขาอาชีพบัญชี และสาขาอาชีพแพทย์ โดยเป็นแรงงานจากประเทศฟิลิปปินส์เดินทางเข้ามาทำงานมากที่สุด จำนวน 740 คน คิดเป็นร้อยละ 43.84 รองลงมาได้แก่ ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศเวียดนาม เป็นต้น

แรงงานต่างชาติอาศัยอยู่ในโซนกรุงเทพมหานครมากที่สุด 829 คน คิดเป็นร้อยละ 49.11 ของจำนวนแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศอาเซียนที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รองลงมาได้แก่ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออก เป็นต้น

คนงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานในต่างประเทศ เฉพาะ 8 กลุ่มวิชาชีพในประเทศอาเซียน มีจำนวนทั้งสิ้น 646 คน หรือ คิดเป็นร้อยละ 0.41 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด หากแยกเป็นรายประเทศ มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานประเทศมาเลเซียมากที่สุดจำนวน 325 คน คิดเป็นร้อยละ 50.31 ของจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานในอาเซียน รองลงมาได้แก่ บรูไน สิงคโปร์ ลาว และน้อยที่สุดคือประเทศกัมพูชา จำนวน 3 คน (ร้อยละ 0.46) ซึ่งมีทั้งหมด 5 สาขาวิชาชีพ ได้แก่ วิศวกร นักบัญชี สถาปนิก นักสำรวจ ท่องเที่ยว และวิชาชีพที่มีการเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศกลุ่มอาเซียนมากที่สุดคือ วิชาชีพท่องเที่ยว จำนวน 393 คน รองลงมาได้แก่ วิชาชีพวิศวกร วิชาชีพนักบัญชี วิชาชีพสถาปนิก และวิชาชีพนักสำรวจ สำหรับวิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ และวิชาชีพพยาบาล ไม่พบการเคลื่อนย้ายในประเทศกลุ่มอาเซียน

แรงงานไทยที่เคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศอาศัยอยู่ในภาคใต้มากที่สุด 290 คน คิดเป็นร้อยละ 44.89 ของจำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานในประเทศอาเซียน ได้แก่ จังหวัดปัตตานี และสงขลา ยะลา และนราธิวาส รองลงมาได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ในกรุงเทพมหานคร และน้อยที่สุดในภาคตะวันตก

เมื่อพิจารณาวิธีการเดินทางไปทำงานต่างประเทศของกรมการจัดหางานที่ถูกต้องตามกฎหมายมีทั้งหมด 5 ประเภท และ Re-entry แล้ว พบว่า แรงงานไทยเดินทางไปเพียง 4 รูปแบบ คือ การเดินทางโดยวิธี Re-entry มีผู้เดินทางไปมากที่สุด จำนวน 535 คน ร้อยละ 82.82 รองลงมาคือ วิธีบริษัทพาลูกจ้างไปทำงาน วิธีเดินทางด้วยตนเอง และวิธีบริษัทพาลูกจ้างไปฝึกงาน

## 2. การอภิปรายผล

ผลจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นการเคลื่อนย้ายเข้าออกของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยผ่านสภาวิชาชีพ ของผู้แทนต่าง ๆ จากทั้ง 5 สภาวิชาชีพ ได้แก่ แพทยสภา ทันตแพทยสภา สภาการพยาบาล สภาวิชาชีพบัญชีในพระบรมราชูปถัมภ์ และสภาวิศวกร พบว่าในทุกสภาวิชาชีพไม่มี

ข้อมูลจำนวนของแรงงานไทยที่เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศผ่านสาขาวิชาชีพต่าง ๆ และเมื่อไม่มีข้อมูลจึงไม่ทราบวิธีการเดินทางออกไปทำงานของบุคคลเหล่านั้น เพราะไม่มีข้อกำหนด หรือข้อกำหนดใดที่จะต้องให้ผู้ที่ประสงค์จะเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศ ต้องแจ้งให้สาขาวิชาชีพทราบ ฉะนั้น จำนวนข้อมูลของผู้ที่เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ ที่เป็นข้อตกลงยอมรับร่วมของอาเซียนที่กรมการจัดหางานมีข้อมูล อาจไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นจำนวนที่แท้จริงของผู้ที่เคลื่อนย้ายแรงงานผ่านข้อตกลง MRAs หรือไม่

ในส่วนของข้อมูลของต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย พบว่าหน่วยงานสาขาวิชาชีพทั้ง 5 มีเพียงแพทยสภา และสภาการพยาบาล เท่านั้นที่มีข้อมูลของต่างชาติเข้ามาขอใบรับรองการประกอบวิชาชีพชั่วคราว ซึ่งเป็นการขอใบรับรองชั่วคราวเพื่อการทำงานและอื่น ๆ ไม่ใช่เป็นการขอขึ้นทะเบียนนักรักษาพยาบาลอาเซียน ส่วนสาขาวิชาชีพอีก 3 แห่ง ไม่มีข้อมูลในส่วนนี้ อาจเนื่องมาจากอยู่ระหว่างดำเนินการในขั้นตอนเพื่อปลดล็อคข้อกำหนดต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรองรับการขึ้นทะเบียนนักรักษาพยาบาลของอาเซียนในสาขาต่าง ๆ ได้ในอนาคต

สาขาวิชาชีพหลายแห่งทราบว่า การเดินทางไปทำงานต่างประเทศ หรือการที่ต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย จะต้องแจ้งผ่านกรมการจัดหางาน แต่ไม่ทราบข้อกำหนดอย่างชัดเจนถึงวิธีการว่าต้องทำอย่างไรบ้าง แต่บางสาขาวิชาชีพก็ไม่ทราบข้อมูลมาก่อน ในส่วนของข้อมูลที่กรมการจัดหางานมีแล้วไม่ตรงกับสาขาวิชาชีพ อาจเป็นเพราะไม่มีการเชื่อมโยงข้อมูลกัน หรือไม่ได้มีข้อกำหนดร่วมกัน และต้องการให้กรมการจัดหางานปรับปรุงเรื่องการออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย ให้มีความสะดวกเร็วขึ้น

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของกรมการจัดหางานในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกของทั้งแรงงานต่างชาติและคนไทยใน 8 กลุ่มวิชาชีพ ของประเทศอาเซียน พบว่า มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติครบทุกกลุ่มวิชาชีพ หากเปรียบเทียบกับข้อมูลของสาขาวิชาชีพกลับไม่พบข้อมูลใน ส่วนนี้ เนื่องมาจากสาขาวิชาชีพต่าง ๆ มีข้อกำหนดกฎเกณฑ์การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพที่ไม่สอดคล้องกัน ทำให้หลายสาขาวิชาชีพยังไม่มีกรขึ้นทะเบียนนักรักษาพยาบาลอาเซียน เช่น แพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาล ยังไม่มีการขึ้นทะเบียนนักรักษาพยาบาลอาเซียน มีเพียงการรับรองใบอนุญาตชั่วคราวให้ประกอบอาชีพได้เท่านั้น ส่วนวิชาชีพบัญชี และวิศวกร มีระบบการขึ้นทะเบียนเป็นนักรักษาพยาบาลแล้ว แต่ในส่วนของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยยังไม่มีข้อมูลการขึ้นทะเบียนกับสาขาวิชาชีพของไทย

ส่วนการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย ไม่พบการเคลื่อนย้ายในวิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาล ซึ่งจากบทสัมภาษณ์ของสาขาวิชาชีพ ก็สอดคล้องกับข้อมูลของกรมการจัดหางานที่ไม่มีข้อมูลการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานในสาขาดังกล่าว แต่ในเชิงลึกจากการสอบถามบุคลากรทางการแพทย์ ให้ความเห็นว่าเป็นไปได้ว่ามีการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพที่เกี่ยวกับบุคลากรทางการแพทย์ และพยาบาล แต่อาจไม่ได้แจ้งผ่านกรมการจัดหางาน หรืออาจเดินทางไปในเชิงศึกษา ทำวิจัยแต่ก็ทำงานร่วมด้วย หรือไปกับโรงพยาบาลที่ไปก่อตั้งลงทุนอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ในส่วนข้อมูลของวิชาชีพอื่น ๆ แม้กรมการจัดหางานจะมีข้อมูลการเคลื่อนย้ายออกไปทำงาน

แต่ในส่วนของสภาวิชาชีพกลับไม่มีข้อมูลอันเนื่องมาจากไม่ได้มีข้อกำหนดให้ผู้เดินทางต้องแจ้งผ่านสภาวิชาชีพ

จากข้อมูลยังชี้ให้เห็นว่ามีการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติมากกว่าแรงงานไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ซึ่งอาจส่งผลดีต่อประเทศไทยในแง่ของความรู้ ความชำนาญของผู้ที่เข้ามา การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ เข้ามาทำให้ไทยได้รับประโยชน์มากขึ้น มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่กว้างขึ้น สำหรับการเคลื่อนย้ายออกของแรงงานไทย อาจช่วยแก้ปัญหาการว่างงานในประเทศ ผู้ที่ไปทำงานต่างประเทศนำความรู้ที่ได้ ประสบการณ์การทำงานกลับมาใช้พัฒนาประเทศ และการส่งเงินกลับประเทศจะทำให้ฐานดุลการชำระเงินของประเทศดีขึ้น แต่หากมองในแง่ลบ การเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติที่มากอาจส่งผลเสียต่อประเทศไทย เช่น การแย่งอาชีพคนไทยทำงานอาจส่งผลให้คนไทยว่างงานมากขึ้น ส่วนการเคลื่อนย้ายของแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ อาจทำให้เสียบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านต่าง ๆ อาจทำให้ขาดแคลนแรงงานในสาขานั้น ๆ ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศได้เช่นกัน

อย่างไรก็ดีข้อมูลของกรมการจัดหางานในเรื่องเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียน ทั้ง 2 ประเภทหลัก คือ การเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ กับการเคลื่อนย้ายออกไปทำงานของแรงงานไทย อาจไม่ใช่ข้อมูลที่จะสามารถระบุได้ทั้งหมดว่า เป็นแรงงานที่เคลื่อนย้ายตามข้อตกลงยอมรับร่วมใน 8 กลุ่มวิชาชีพ เนื่องจากไม่มีข้อมูลจากสภาวิชาชีพที่สามารถเปรียบเทียบได้แน่นอน และกรมการจัดหางานเองยังไม่มีระบบฐานข้อมูลที่แยกเฉพาะการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกใน 8 กลุ่มวิชาชีพ ข้อมูลที่ได้เป็นเพียงการแสดงข้อมูลตามการแยกประเภทอาชีพของกรมการจัดหางาน ตามมาตรฐานอาชีพและตำแหน่ง ไม่ใช่ตามมาตรฐานวิชาชีพของอาเซียนโดยเฉพาะ และข้อมูลจากวิธีการเดินทางออกไปทำงานต่างประเทศ วิธี Re-entry ไม่สามารถแยกประเภทได้ว่าบุคคลเหล่านั้นเดินทางด้วยวิธีใดกับกรมการจัดหางานที่ถูกกฎหมายทั้ง 5 วิธี ทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่า จริง ๆ แล้วแรงงานไทยที่เดินทางออกไปทำงานต่างประเทศเดินทางด้วยวิธีใดมากที่สุด มีปัญหาหรือข้อบกพร่องในส่วนใด หรือควรส่งเสริมแก้ปัญหาในจุดใดที่เกี่ยวกับการเดินทางทั้ง 5 วิธีหรือไม่

แต่จากข้อมูลที่ปรากฏทำให้เราทราบว่า ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนย้ายเข้าหรือออก วิชาชีพที่เคลื่อนย้ายมากที่สุดคือ ท่องเที่ยว และวิศวกร ทำให้เห็นว่ากรมการจัดหางานควรให้ความสำคัญเรื่องการส่งเสริมการมีงานทำ แนะนำการศึกษาต่อ หรือแนะนำอาชีพในด้านใดเพื่อใช้ประโยชน์จากการเคลื่อนย้ายแรงงานได้อย่างเสรีตามข้อตกลงยอมรับร่วมของอาเซียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมพร้อมรองรับด้านแรงงาน เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อาจเร่งพัฒนาทักษะในวิชาชีพต่าง ๆ ให้ได้มาตรฐานสากล โดยเฉพาะทักษะทางด้านภาษา เป็นต้น

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

3.1.1 ควรมีการปรับปรุงความร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูล หรือการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างกัน ระหว่างหน่วยงานของสภาวิชาชีพ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ ในส่วนของการขอวีซ่าของผู้ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย หรือกรมอาเซียน เพื่อให้กรมการจัดหางานทราบจำนวนที่ชัดเจนของการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียนใน 8 กลุ่มวิชาชีพ และเป็นข้อมูลที่ต้องตรงกัน

3.1.2 กรมการจัดหางานควรปรับปรุงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าออกเฉพาะวิชาชีพอาเซียน และกำชับหรืออบรมเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับมาตรฐานการบันทึกข้อมูลลงระบบตามหลักการขั้นทะเบียนของนักวิชาชีพต่าง ๆ และควรแยกรายละเอียดในกลุ่มวิธีการเดินทางประเภท Re-entry เพื่อให้กรมการจัดหางานมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียนที่น่าเชื่อถือ

3.1.3 ควรมีการประชาสัมพันธ์เชิงรุก ในเรื่องของข้อมูล หรือแนวปฏิบัติสำหรับคนไทยที่ต้องการไปทำงานต่างประเทศ หรือต่างชาติที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ในรูปแบบภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์ของหน่วยงานสภาวิชาชีพ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้สนใจได้ทราบแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง และเป็นการประชาสัมพันธ์ให้กรมการจัดหางานเป็นที่รู้จักเพิ่มขึ้น

3.1.4 เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ให้กับกลุ่มวิชาชีพทั้ง 8 วิชาชีพ ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีทักษะฝีมือ จึงไม่ค่อยให้ความสนใจที่จะแจ้งการเดินทางผ่านกรมการจัดหางาน ซึ่งอาจเกิดจากความไม่รู้ หรือสาเหตุอื่น ดังนั้นกรมการจัดหางานจึงควรสร้างแรงจูงใจให้กับแรงงานกลุ่มนี้มากขึ้น เช่น เพิ่มสิทธิประโยชน์ที่เอื้ออำนวยหากมีการแจ้งการเดินทางผ่านกรมการจัดหางาน เป็นต้น

#### 3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ควรสัมภาษณ์ให้ครบทุกสภาวิชาชีพ เพื่อให้ทราบรายละเอียดครบทุกสภาวิชาชีพที่ไทยได้ทำข้อตกลงร่วมกัน และเป็นการประสานความร่วมมือเบื้องต้นให้หน่วยงานสภาวิชาชีพรู้จักหน่วยงานของกรมการจัดหางานมากยิ่งขึ้น

3.2.2 ควรมีการศึกษาและติดตามข้อมูลอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงาน เพื่อให้ทราบและเข้าใจสถานการณ์ด้านแรงงานที่มีการเปลี่ยนแปลงไป และสามารถนำมาใช้กำหนดนโยบายและหามาตรการการจัดการได้อย่างเหมาะสม

3.2.3 ควรมีการรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามนโยบายหรือมาตรการ เช่น ผู้บริหารและหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงแรงงาน นักวิชาการหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และข้อคิดเห็นของแรงงานต่างชาติในประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น ซึ่งอาจจะทำให้ทราบปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพิ่มมากขึ้น ในมุมมองที่กว้างขึ้น

## บรรณานุกรม

- กรมการจัดหางาน, สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ. (2558). **การแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองของคนหางานเพื่อไปทำงานในประเทศกลุ่มประชาคมอาเซียน**. กรุงเทพฯ : สำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2555). **รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยการจัดทำยุทธศาสตร์การผลิตและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการภาคอุตสาหกรรม**. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
- ณัฐภัทร รัตนชีวกุล. (2558). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน : ศึกษากรณีตามข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียน (MARs)**. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ประเสริฐ หวังรัตนปราณี และชัยยุทธ อังศุวิทยา (2562, 5 กรกฎาคม) อุปนายกสภา คนที่ 3 และ ผู้ช่วยเลขาธิการสภาวิชาชีพบัญชี. สัมภาษณ์
- พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 (2560, 22 มิถุนายน ) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 65ก
- พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 (2528, 1 กันยายน) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 102 ตอนที่ 116
- พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 (2537, 30 มิถุนายน ) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 28ก
- พลีไพร่ ชุมรัมย์ (2561 มีนาคม 14) : **ทิศทางการดำเนินการตามแผนงานประชาคมอาเซียน 2025 และการค้าการลงทุนในประเทศ CLMV (Power Point)**. สำนักเจรจาการค้าบริการและการลงทุน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
- พัชรี เจริญธรรม. (2557). **ความคิดเห็นของแพทย์โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยบูรพา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพาต่อโอกาสการเคลื่อนย้ายแรงงานแพทย์จากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน**. การศึกษาปัญหาพิเศษปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา
- มนูญ โต้ะยามา และวสุ สุวรรณวิหก. (2561). **นโยบายการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียน : กรณีศึกษาประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการแจ้งการเดินทางกลับไปทำงานในต่างประเทศของคนหางานที่เดินทางกลับประเทศไทยเป็นการชั่วคราว พ.ศ. 2540
- ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการรับแจ้งการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตนเองของคนหางาน พ.ศ. 2547 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2547

ระเบียบกรมการจัดหางานว่าด้วยการแจ้งการเดินทางกลับไปทำงานในต่างประเทศของคนหางานที่  
เดินทางกลับประเทศไทยเป็นการชั่วคราวด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2561  
(2561, 16 มีนาคม) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 135 ตอนพิเศษ 62ง  
วิชุกาญจน์ พาโนมัย. (2556). **ปัจจัยที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมใน  
อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น**. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต,  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2555) **โครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้าย  
ของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน.  
สุทธิเดช พัฒนเศรษฐพงษ์ (2562, 5 กรกฎาคม) อุปนายกสภาวิศวกร คนที่ 2. สัมภาษณ์  
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). **“รายงานภาวะสังคม  
รายไตรมาส 4 ปี 2560”** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:  
[http://www.nesdb.go.th/main.php?filename=socialoutlook\\_report](http://www.nesdb.go.th/main.php?filename=socialoutlook_report)  
สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2560. **การศึกษาแนวโน้มความต้องการแรงงานของตลาดแรงงาน  
ประเทศไทย ช่วงปี 2560-2564**. กรุงเทพมหานคร: สำนักสถิติพยากรณ์.  
สุรัตน์ ลีนะศิริมากุล (2562, 10 กรกฎาคม) เลขาธิการทันตแพทยสภา. สัมภาษณ์  
ศิริอร สีนุช (2562, 10 กรกฎาคม) อุปนายกสภาการพยาบาล คนที่ 1. สัมภาษณ์  
อมรรัตน์ อภินันทมหกุล และวิศิษฐ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข. (2561). **การเคลื่อนย้ายแรงงานใน AEC :  
กรณีศึกษาข้อตกลงยอมรับร่วมคุณสมบัตินักวิชาชีพอาเซียน (MRAs).**  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
อิทธิพร คณะเจริญ (2562, 28 มิถุนายน) เลขาธิการแพทยสภา. สัมภาษณ์