

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

การอพยพเคลื่อนย้ายถิ่นเพื่อการทำงานของประชากรโลกในปัจจุบันมีจำนวนมากขึ้น ด้วยเทคโนโลยีด้านการสื่อสารโทรคมนาคมที่เจริญก้าวหน้า การเดินทางที่สะดวกและปลอดภัยขึ้น ด้วยความต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ล้วนเป็นแรงผลักดันให้แรงงานตัดสินใจไปเดินทางเพื่อหางานทำยังต่างประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า และได้ค่าจ้างที่สูงกว่า แรงงานที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศเหล่านี้ ถูกเรียกในชื่อที่แตกต่างกันออกไป เช่น แรงงานต่างด้าว แรงงานข้ามชาติ หรือแรงงานอพยพ

การที่แรงงานอพยพต้องทำงานอยู่ในประเทศอื่นที่ไม่ใช่บ้านเกิดเมืองนอนของตน ทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในด้านต่าง ๆ ของประเทศที่ตนทำงานเพราะความแตกต่างในหลายด้าน ทั้งภาษา วัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ บ่อยครั้งที่แรงงานอพยพต้องประสบปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบเพราะระดับการศึกษาที่ต่ำ ชนชาติหรือชาติพันธุ์ เพศ สถานะการทำงาน หรือสถานะแรงงานอพยพของตน ทั้งแรงงานอพยพมักจะถูกมองว่ามาแย่งงานของพลเมืองในประเทศ และก่อให้เกิดผลกระทบโดยรวมต่อประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนด้านสาธารณสุขอีกด้วย แต่ในบางประเทศเห็นว่าแรงงานอพยพมีความจำเป็นต่อการทำงาน ด้วยค่าแรงที่ถูก ประเภทของงานที่แรงงานในประเทศไม่ต้องการทำ เช่น งานสกปรก งานเสี่ยงอันตราย

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO และองค์การสหประชาชาติได้เล็งเห็นความสำคัญในการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอพยพ จึงได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศหลักที่เกี่ยวกับแรงงานอพยพในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะนำรวม 5 ฉบับ เฉพาะอนุสัญญามีอยู่ 3 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่าง-

ประเทศ ฉบับที่ 97 ว่าด้วยการอพยพเพื่อการทำงาน (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 1949 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 143 ว่าด้วยการอพยพในสภาพที่ถูกกดขี่และการส่งเสริมความเท่าเทียมและการปฏิบัติต่อคนงานอพยพ ค.ศ. 1975 และอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990

ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศที่ส่งออกแรงงานไปทำงานต่างประเทศและรับแรงงานจากต่างประเทศเข้ามาทำงาน และแม้ว่าประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศจะได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานแรงงานหลักและมาตรฐานแรงงานอื่น ๆ รวมจำนวน 15 ฉบับ (ข้อมูล ณ กุมภาพันธ์ 2554)<sup>1</sup> แต่สำหรับอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอพยพดังกล่าวข้างต้นประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแต่อย่างใด

การที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาต่าง ๆ ย่อมมีผลเป็นการสร้างพันธกรณีแก่ประเทศไทยในอันที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาที่ตนได้ให้สัตยาบันไว้ด้วยการอนุวัติการกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า การคุ้มครองแรงงานอพยพตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 และฉบับที่ 143 รวมถึงอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990 มีหลักการคุ้มครองใน 2 ลักษณะ ลักษณะที่ 1 ได้แก่ การให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอพยพในฐานะมนุษย์ต้องได้รับการคุ้มครองและเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ตามหลักแห่งสิทธิมนุษยชน และลักษณะที่ 2 ได้แก่ การให้ความคุ้มครองแรงงานอพยพในฐานะของคนทำงาน ต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิแรงงานและได้รับความเป็นธรรมจากการทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทน มีสภาพการทำงานและการจ้างงานที่เหมาะสม สิทธิในการรวมตัวกันเพื่อการเจรจาต่อรองและรักษาสิทธิอันพึงมีพึงได้โดยได้รับความยุติธรรมภายใต้กฎหมาย โดยมีได้มีการเลือกปฏิบัติหรือได้รับการปฏิบัติอย่าง

<sup>1</sup>กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ, อนุสัญญาที่ให้สัตยาบันแล้ว.

เท่าเทียมไม่ต่างจากคนในชาตินั้น ทั้งนี้ ขอบเขตของการให้ความคุ้มครองแก่แรงงาน-  
อพยพในส่วนนี้ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 และ  
อนุสัญญาฉบับที่ 143 นั้น จำกัดเฉพาะแรงงานที่เข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้  
ไม่รวมถึงแรงงานบางประเภท เช่น คนงานตามชายแดน ศิลปินและสมาชิกวิชาชีพอิสระ  
ผู้ได้เข้าประเทศเป็นการชั่วคราวในช่วงเวลาสั้น ๆ กะลาสีเรือ เป็นต้น ส่วนอนุสัญญา-  
ขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิก-  
ครอบครัว ค.ศ. 1990 ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานอพยพทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็  
แรงงานที่ถูกกฎหมายหรือแรงงานผิดกฎหมาย

นอกจากนี้ จากการศึกษาถึงความสอดคล้องของกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงาน  
อพยพของไทยกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 97 และฉบับ  
ที่ 143 รวมไปถึงอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงาน-  
ข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990 พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานอพยพของ  
ประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยส่วนใหญ่สอดคล้องกับอนุสัญญาที่เกี่ยวกับ  
แรงงานอพยพทั้ง 3 ฉบับ คงมีเพียงบางประเด็นเท่านั้นที่ไม่สอดคล้อง ได้แก่

ประเด็นแบบสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา  
575 ซึ่งไม่ได้กำหนดแบบของสัญญาจ้างแรงงานไว้ว่าต้องทำเป็นหนังสือหรือเป็น  
ลายลักษณ์อักษร อันเป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติมาตรา 5 ในภาคผนวก 1 และมาตรา 6  
ในภาคผนวก 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 97 ที่กำหนดให้นายจ้างต้องส่งมอบสำเนาของ  
สัญญาจ้างให้แก่ผู้อพยพด้วย หากนายจ้างฝ่าฝืนต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสม ทั้งนี้  
ประเทศไทยได้กำหนดแบบสัญญาจ้างแรงงานเป็นหนังสือไว้เพียงกรณีเดียวเท่านั้น  
คือ สัญญาจ้างในงานที่รับไปทำที่บ้าน ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน  
ในงานที่รับไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2547 ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง-  
แรงงาน พ.ศ. 2541

ประเด็นเรื่องการให้ความคุ้มครองด้านสวัสดิการตามพระราชบัญญัติประกัน-  
สังคม พ.ศ. 2533 เรื่องสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพ ซึ่งแรงงานอพยพมีปัญหาในด้าน  
การขอรับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว เนื่องจากหากแรงงานอพยพไม่ได้ทำงานอยู่ใน  
ประเทศไทยขณะที่มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์แล้ว แรงงานอพยพจะต้องเดินทางกลับเข้ามา

ในประเทศไทยเพื่อยื่นคำร้องขอรับเงินดังกล่าวเมื่ออายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ โดยส่วนใหญ่แรงงานอพยพมักจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพนี้ เพราะไม่สะดวกในการที่จะต้องดำเนินการเพื่อเดินทางเข้ายังประเทศไทย ซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่าย อีกทั้งแรงงานอพยพบางคนไม่รู้ถึงสิทธิตามกฎหมาย จึงไม่ปรากฏว่าแรงงานอพยพมาดำเนินการขอรับสิทธิประโยชน์นี้แต่อย่างใด ซึ่งบทบัญญัตินี้ไม่ได้ขัดหรือแย้งกับอนุสัญญา เพียงแต่ไม่ได้เอื้ออำนวยหรือให้ความสะดวกในการรับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่เท่านั้น

ประเด็นเรื่องการให้ความคุ้มครองลูกจ้างตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ที่แม้จะให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่เป็นแรงงานอพยพกับแรงงานที่เป็นคนไทยอย่างเท่าเทียมกัน แต่หลักเกณฑ์ในการขอรับเงินทดแทนของแรงงานอพยพจะแตกต่างจากแรงงานไทย โดยต้องปฏิบัติตามหนังสือเวียนสำนักงานประกันสังคม ฉบับ รส 0711/ว 751 ลงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ซึ่งกำหนดให้แรงงานอพยพจะต้องมีเอกสารสำคัญมาแสดง และนายจ้างต้องได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนในอัตราไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ และแรงงานอพยพต้องยื่นแบบเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้กับประเทศไทย หากไม่สามารถแสดงหลักฐานดังกล่าวได้ นายจ้างจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบจ่ายเงินทดแทน ทำให้แรงงานอพยพมีเอกสารไม่ครบหรือขาดคุณสมบัติไม่อาจขอรับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทนได้ กรณีที่เจ็บป่วย ประสบอันตราย เนื่องจากการทำงาน

ประเด็นสิทธิเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 อนุญาตให้แรงงานอพยพสามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ แต่ไม่ได้ให้สิทธิแก่แรงงานอพยพในการก่อตั้งสหภาพแรงงาน รวมถึงการไม่ได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ก่อตั้งสหภาพจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้าง

ประเด็นสิทธิในการมีที่พักอาศัย ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 86 กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวถือครองที่ดินหรือไม่อาจมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับหลักในการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันระหว่างแรงงานอพยพกับแรงงานในชาติ ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 97 และอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว

ค.ศ. 1990 แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นอาคารชุดแรงงานอพยพยังสามารถมีกรรมสิทธิ์ได้ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 มาตรา 19 รวมถึงสิทธิในการเช่าอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่สามารถเช่าได้เป็นระยะเวลา 30 ปี

ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิในการฟ้องร้องดำเนินคดี ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลและวิธีพิจารณาคดีในศาลแรงงาน พ.ศ. 2522 จะให้สิทธิแก่แรงงานอพยพเท่าเทียมกับแรงงานไทยในการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้ แต่กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกลับเป็นอุปสรรคแก่แรงงานอพยพในการใช้สิทธิทางศาลดังกล่าวหากแรงงานอพยพนั้นถูกเลิกจ้าง เนื่องจากสิทธิในการอยู่ในราชอาณาจักรได้สิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 ทำให้แรงงานอพยพไม่อาจอยู่ในราชอาณาจักรเพื่อติดตามกระบวนการพิจารณาคดีในศาลได้อย่างเต็มที่

กรณีจึงขัดต่อหลักแห่งอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 143 มาตรา 8 (1)

การพิจารณาให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 และฉบับที่ 143 รวมทั้งอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990

## 2. ข้อเสนอแนะ

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575 โดยเพิ่มเติมข้อความเป็นวรรคสอง “ให้นายจ้างจัดทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือที่มีข้อความถูกต้องตรงกันจำนวนสองฉบับ โดยมอบให้ลูกจ้างและนายจ้างเก็บไว้ฝ่ายละหนึ่งชุด”

2.2 ควรออกระเบียบกำหนดให้ลูกจ้างสามารถยื่นคำขอรับเงินสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยวิธีการยื่นคำขอทางอิเล็กทรอนิกส์หรือทางไปรษณีย์ และกำหนดวิธีการรับเงินสิทธิประโยชน์เพิ่ม โดยการออกเป็นเช็คหรือตัวแลกเงินระบุชื่อลูกจ้างและจัดส่งให้แก่ลูกจ้างทางไปรษณีย์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้างที่เป็นแรงงานอพยพ ซึ่งไม่สะดวกและต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวน

มากในการเดินทางมายื่นคำขอและมารับเงินสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกันสังคมด้วยตนเอง

2.3 ควรยกเลิกหนังสือเวียนประกันสังคม ฉบับ รส 0711/ว751 ลงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2544 เนื่องจากเป็นกฎที่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

2.4 ควรออกระเบียบหรือประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเงินทดแทนสำหรับแรงงานอพยพให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับหลักเกณฑ์ในการยื่นคำขอรับเงินทดแทนของแรงงานไทย เช่น กองทุนเงินทดแทนกำหนดหลักฐานที่ต้องใช้ยื่นประกอบการขอรับเงินค่าทดแทน กรณีสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานขอรับเงินค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะจากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยไว้ได้แก่

- 1) กท. 16 (หนังสือรับรองการตรวจรักษาของแพทย์)
- 2) ใบรับรองแพทย์
- 3) สำเนาบัตรลงเวลาทำงาน
- 4) สำเนาบัตรประชาชน

ดังนั้น หลักฐานที่ต้องใช้ยื่นประกอบการขอรับเงินค่าทดแทน กรณีสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถภาพในการทำงานขอรับเงินค่าทดแทนกรณีสูญเสียอวัยวะจากประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของแรงงานอพยพจะต้องประกอบด้วย

- 1) กท. 16 (หนังสือรับรองการตรวจรักษาของแพทย์)
- 2) ใบรับรองแพทย์
- 3) สำเนาบัตรลงเวลาทำงาน
- 4) สำเนาใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) ประกอบกับหนังสือเดินทาง

(Passport) หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ควรมีคำแปลเป็นภาษาต่างประเทศที่ใช้กันเป็นสากล เช่น ภาษาอังกฤษ รวมถึงภาษาของแรงงานอพยพที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เช่น ภาษาพม่า ภาษาลาว เป็นต้น

#### 2.4 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

มาตรา 88 โดยตัดคำว่า “สัญชาติไทย” ออก เป็น “มาตรา 88 บัญญัติว่า ผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คนบรรลุนิติภาวะ”

มาตรา 101 โดยตัดคำว่า “(2) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด” ออก แก้ไขเป็นดังนี้ “ผู้ซึ่งจะได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการตามมาตรา 100 ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี”

มาตรา 121 เพิ่มเติมคำว่า “ผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน” โดยบัญญัติว่า “ห้ามมิให้นายจ้าง

(1) เลิกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน ผู้แทนลูกจ้างกรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุมทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เกรงใจ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือนายทะเบียน พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว

(2) เลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน หรือเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(3) ขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงานหรือสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นผู้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน หรือสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้หรือตกลงจะให้เงิน หรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานเพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นผู้ก่อตั้งหรือสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(4) ขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน หรือ ขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นผู้ก่อตั้งหรือเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(5) เข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์แรงงาน โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย”

2.5 สิทธิในการมีที่พักอาศัยของแรงงานอพยพในประเทศไทย แม้ว่าแรงงาน อพยพจะไม่สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้เช่นเดียวกับคนไทยตามประมวล- กฎหมายที่ดิน มาตรา 86 อันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานอพยพ แต่ผู้เขียนเห็นว่า ยังไม่มีความจำเป็นในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด เนื่องจาก บทบัญญัติในมาตรา 86 ได้เปิดช่องเอาไว้ โดยบัญญัติว่า “คนต่างด้าวจะได้มาซึ่งที่ดิน ก็โดยอาศัยบทสนธิสัญญาซึ่งบัญญัติให้มีกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้และอยู่ใน บทบังคับแห่งประมวลกฎหมายนี้ด้วย” เมื่ออนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ ฉบับที่ 97 และอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990 ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับ “การมีกรรมสิทธิ์ ในที่ดิน” ไว้โดยชัดแจ้ง ผู้เขียนเห็นว่าคงหลักการกฎหมายไว้เช่นเดิม

2.6 ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 วรรคแรก โดยเพิ่มเติมข้อความว่า “เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามกฎหมายอื่น” เป็น “คนต่างด้าวผู้ใดเข้า มาหรืออยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุดหรือถูกเพิก ถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามกฎหมายอื่น”

2.7 ควรแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 21 วรรคสอง โดยแก้ไขข้อความ “อายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งไม่มีผลเป็น การขยายระยะเวลาอยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง” เป็นดังนี้ “มาตรา 21 บัญญัติว่า ใบอนุญาตที่ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีอายุไม่เกินสองปี นับแต่วันออก เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ให้มีอายุเท่า ระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามกฎหมายนั้น ๆ

อายุใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้มีผลเป็นการขยายระยะเวลาอยู่ใน ราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง”

2.8 ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 และฉบับที่ 143 เพราะนอกจากกฎหมายไทยที่มีอยู่จะสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้ว ยังจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การอพยพย้ายถิ่นเพื่อการทำงานและจำกัดผลเสียที่เกิดต่อแรงงาน ผู้จ้างงาน และสังคมได้ เนื่องจากอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้เน้นย้ำถึงการให้ความคุ้มครองแรงงานที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย และต่อต้านและมุ่งขจัดการลักลอบเข้าเมือง ลักลอบทำงานโดยไม่ถูกกฎหมาย อีกทั้ง เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ถูกนำไปเป็นข้ออ้างในการร้องเรียนหรือกีดกันในการไปทำงานที่ต่างประเทศของแรงงานไทยและยังเป็นการคุ้มครองดูแลแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศอีกด้วย

อย่างไรก็ดี ในการให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับที่ 97 ควรยกเว้นภาคผนวก 1 และภาคผนวก 2 เพื่อประเทศไทยจะได้เตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามรายละเอียดในภาคผนวก 1 และภาคผนวก 2 ซึ่งหลายประเทศโดยส่วนใหญ่ที่ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับที่ 97 ก็ให้สัตยาบันโดยยกเว้นภาคผนวกท้ายอนุสัญญาเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ เมื่อประเทศไทยให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 97 และฉบับที่ 143 แล้ว ย่อมมีพันธกรณีในการอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามหลักการแห่งอนุสัญญาทั้งสองฉบับ ดังนั้น จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงานอพยพในส่วนที่ยังไม่สอดคล้องดังที่ผู้เขียนได้เสนอแนะมาข้างต้น

ส่วนอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกครอบครัว ค.ศ. 1990 นั้น ผู้เขียนเห็นว่ามิชอบเขตการคุ้มครองที่กว้างขวางเกินไปยากแก่การปฏิบัติ อีกทั้งประเทศไทยยังเป็นเพียงประเทศกำลังพัฒนา มีขีดความสามารถค่อนข้างจำกัดทั้งด้านเศรษฐกิจและทรัพยากรบุคคลในการที่จะปฏิบัติตามหลักการของอนุสัญญาของสหประชาชาติได้ครบถ้วน ผู้เขียนจึงเห็นว่า ยังไม่ควรให้สัตยาบัน