

# สรุปงานวิจัย

## ความอันตรายเชิงโครงสร้าง: แนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้าง แรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างเขต กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

โครงการสร้างเสริมผลลัพธ์ที่ดีทางสังคม (Building Social Impact Initiative) ของมูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก

Rosalia Sciortino  
Sibeny Putthasiraapakorn  
Vinissa Kattiya-aree

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม (วปส.)  
และมูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก

ด้วยการสนับสนุนจาก Kinder not hlife และรัฐบาลเยอรมนี  
องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา

**หัวข้อ:** แนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้างแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

**ผู้เขียน:** Rosalia Sciortino, Sibenya Putthasiraspakom และ Vinissa Kattiya-aree

**จำนวนหน้า:** 136 หน้า

**ข้อมูลบรรณานุกรม:**

แนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้างแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล / Rosalia Sciortino และคณะ

-พิมพ์ครั้งที่ 1 - นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2569

(สิ่งพิมพ์/สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ลำดับที่ 616)

136 หน้า

**ISBN:** 978-616-622-113-8

แรงงานข้ามชาติ - ไทย - กรุงเทพฯ. 2 แรงงานข้ามชาติ | Sciortino, Rosalia.

II. Sibenya Putthasiraspakom III. Vinissa Kattiya-aree. IV. มหาวิทยาลัยมหิดล.สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. V. มูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก. VI. SEA Junction. VII. ชุดสิ่งพิมพ์. เลขหมู่. HD5856.75 \$927 2026

**ลิขสิทธิ์:** ©ผู้เขียนและมูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก

**พิมพ์ครั้งแรก:** เผยแพร่ครั้งแรกโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อเดือนมีนาคม 2569

**จัดพิมพ์โดย:** บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด

**ออกแบบปกและรูปเล่ม:** Chanpassanan Thachaiyossak และ Magdalena Dolna (Baan Dek Foundation)

**ที่อยู่:**

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม  
มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตศาลายา  
999 ถนนพุทธมณฑลสาย 4  
พุทธมณฑล นครปฐม 73170 ประเทศไทย

**โทรศัพท์:** +66(0)2-441-0201-4

**อีเมล:** director@mahidol.ac.th

---

ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับมูลนิธิบ้านเด็กฯ ได้ที่ [www.baandekfoundation.org/publications](http://www.baandekfoundation.org/publications) และ  
โครงการเสริมสร้างผลลัพธ์ที่ดีทางสังคม (BSI Initiative) ได้ที่ [www.buildingsocialimpact.org/resources](http://www.buildingsocialimpact.org/resources)  
เพื่ออ่านงานรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

# สรุปงานวิจัย

## ความอันตรายเชิงโครงสร้าง:

แนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้าง

แรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างเขต

กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

*โครงการสร้างเสริมผลลัพธ์ที่ดีทางสังคม (Building Social Impact Initiative) ของ มูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก*

Rosalia Sciortino  
Sibanya Putthasiraapakorn  
Vinissa Kattiya-aree

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม (วปส.)  
และมูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก

ด้วยการสนับสนุนจาก Kinder not hlife และรัฐบาลเยอรมนี  
องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา



# | สารสำคัญ

แรงงานข้ามชาติเป็นกำลังสำคัญของอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดจากนโยบายการเข้าเมืองการจ้างรับเหมาช่างอย่างกว้างขวาง ช่องโหว่ในการตรวจสอบความรับผิดชอบ และการขาดกลไกร้องเรียนที่เป็นอิสระ ล้วนส่งผลกระทบต่อการย้ายถิ่นฐานและสุขภาพที่ดีในอาชีพของพวกเขา รวมถึงขัดขวางไม่让他们สามารถใช้ศักยภาพขับเคลื่อนอุตสาหกรรมอย่างเต็มที่ สถานะเหล่านี้ยังบั่นทอนขีดความสามารถของอุตสาหกรรมในการสรรหาและรักษาแรงงานอีกด้วย

การวิจัยชี้ให้เห็นว่า แรงงานข้ามชาติโดยทั่วไปมักจะเดินทางเข้าเมืองแบบไม่ปกติ และเมื่อเป็นไปได้ก็จะขอเข้ากระบวนการผ่อนผันหลังเข้ามาอยู่ในประเทศปลายทางแล้ว สำหรับคู่สมรสที่ไม่ได้ทำงานและบุตร การลักลอบเข้าเมืองเป็นทางเลือกเดียวที่มีเนื่องจากขาดบทกฎหมายการย้ายติดตามครอบครัว ไม่ว่าแรงงานข้ามชาติจะมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร พวกเขาก็ต้องเผชิญกับความไม่ปกติและการละเมิดสิทธิแรงงานอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะเรื่องค่าจ้างต่ำกว่ามาตรฐานและการจ่ายค่าจ้างล่าช้าหรือค้างชำระ ส่งผลให้มีการเปลี่ยนนายจ้างบ่อยครั้ง พวกเขายังขาดมาตรการความปลอดภัยที่เพียงพอในค่ายที่พัก และขาดการเข้าถึงความคุ้มครองทางกฎหมายและสังคม ทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและสุขภาพทางร่างกายและจิตใจของพวกเขา โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก เป็นกลุ่มที่เผชิญความเสี่ยงสูงเป็นพิเศษ

*“เมื่อปัญหาถูกโยนส่งต่อกันไปตามลำดับชั้น ผู้ที่อยู่ล่างสุดก็มักจะตกหล่นจากระบบการคุ้มครอง”<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ด้วยตนเองภาคประชาสังคม #CSOR6

# ความเป็นมาของโครงการ

เหตุการณ์อาคารสูงถล่มในกรุงเทพฯ เนื่องจากแผ่นดินไหวในภาคกลางของเมียนมาร์ ซึ่งคาดการณ์ว่าส่งผลให้แรงงานเสียชีวิตเกือบ 100 คน เป็นเหตุย่ำเตือนถึงบทบาทที่สำคัญยิ่งยวดหากแต่ประบางของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างของไทย ภัยพิบัติดังกล่าวยังนำไปสู่คำถามเร่งด่วนเกี่ยวกับสถานะและสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติ อีกทั้งจุดชนวนให้เกิดการถกเถียงเกี่ยวกับการขูดเยียวค่าแก่ผู้ประกอบการและครอบครัว รัฐบาลได้แถลงว่าจะดำเนินการเยียวยาขูดเยียวให้กับผู้ย้ายถิ่นฐานที่มีเอกสารถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น ทำให้ตัวแสดงและองค์กรนอกภาครัฐออกมาตั้งคำถามคัดค้าน เนื่องจากลักษณะและขอบเขตอันร้ายแรงของภัยพิบัติและสถานะที่ไม่มีเอกสารถูกต้องของแรงงานข้ามชาติที่พบแพร่หลาย ความยากลำบากในการระบุตัวตนของแรงงานข้ามชาติที่ถูกจ้างแบบรายวันหรือแบบนอกเวลาผ่านผู้รับเหมาช่วง และจึงไม่ปรากฏในทะเบียนรายชื่ออย่างเป็นทางการของบริษัท ยิ่งเปิดเผยให้เห็นถึงความเสี่ยงเชิงระบบมากขึ้น<sup>2</sup> ข้อถกเถียงดังกล่าวนำไปสู่การกำหนดคำถามในการวิจัยและเน้นย้ำถึงข้อค้นพบที่น่าเสนอในรายงานฉบับนี้ ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างแนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้างงานของภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างในไทย กับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นต่อแรงงานข้ามชาติจากเมียนมาและกัมพูชา รวมถึงบุตรหลานของพวกเขา

## กรอบแนวคิดและวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพนี้ดำเนินการโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม (IPSR) ระหว่างเดือนมิถุนายน 2567 ถึงมิถุนายน 2568 โดยศึกษาตรวจสอบรูปแบบการจ้างเหมาในสถานที่ก่อสร้างสองแห่งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พร้อมด้วยข้อมูลเชิงลึกที่รวบรวมจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับแรงงานข้ามชาติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก<sup>3</sup> การศึกษามุ่งเน้นไปที่ห่วงโซ่การจ้างรับเหมาช่วงแรงงาน โดยชี้ให้เห็นถึงเครือข่ายผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงที่มีลำดับชั้นหลายระดับและความสัมพันธ์ไล่เรียงตามลำดับชั้นตลอดจนความท้าทายด้านการจัดการและความเปราะบางที่อาจเกิดขึ้นจากแนวทางปฏิบัติในการสรรหาและการจ้างงานในปัจจุบัน การทำความเข้าใจผลกระทบของแนวทางปฏิบัติดังกล่าวต่อสภาพความเป็นอยู่และการเข้าถึงบริการของแรงงานข้ามชาติ ถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อที่จะกำหนดมาตรการที่จะยกระดับสวัสดิภาพของพวกเขา รวมถึงแก้ไขและลดผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้น

<sup>2</sup> Thai PBS (2025).

<sup>3</sup> สมาชิกทีมวิจัยได้แก่ ศิเบญญา ทุฒศิริอาภากร และ วินิสสา ชัตติยะอารี





หลักฐานเชิงประจักษ์ที่ได้จากการศึกษานี้จะถูกนำไปสนับสนุนโครงการสร้างเสริมผลลัพธ์ที่ดีทางสังคม Building Social Impact (BSI) ของมูลนิธิเครือข่ายพัฒนาบ้านเด็ก เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินงานเพื่อยกระดับสภาพความเป็นอยู่และสิทธิของแรงงานข้ามชาติและบุตรหลานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก่อสร้างในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล โครงการ BSI ดำเนินงานโดยได้รับการสนับสนุนจาก องค์กรคินเดอร์ นอท อิลเฟ (Kindernothilfe (KNH) และกระทรวงเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนาแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BMZ) โดยโครงการทำงานร่วมกับผู้พัฒนาสังหาริมทรัพย์และบริษัทก่อสร้างรายใหญ่ เพื่อส่งเสริมกรอบการทำงาน 12 ข้อ ในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน สุวีถีการและบริการ การดูแลสุขภาพ และการศึกษา โครงการดังกล่าวเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2565 และกำลังอยู่ในช่วงขยายผล โดยมีการจัดอบรมและนำเสนอชุดเครื่องมือโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อส่งเสริมให้บริษัทต่างๆ นำกรอบการทำงานนี้ไปปรับใช้ตลอดห่วงโซ่อุปทานของตน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งธุรกิจ ตัวแรงงาน และครอบครัวของพวกเขา

วิธีการวิจัยประกอบด้วย การทบทวนวรรณกรรม (พ.ศ. 2564–2568) การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในที่พักคนงานก่อสร้างสองแห่ง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวม 94 ราย ได้แก่ แรงงานข้ามชาติและบุตรหลาน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ตัวแทนบริษัท ภาคประชาสังคม ผู้รับเหมาช่วง นายหน้า และผู้จัดการแรงงาน การทบทวนวรรณกรรมนี้ได้สำรวจความเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานและแนวทางปฏิบัติในการสรรหาแรงงานหลังสถานการณ์โควิด-19 และหลังการรัฐประหารในเมียนมาร์ การวิจัยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) ที่ออกแบบมาให้เหมาะสม เพื่อให้แน่ใจว่าได้ข้อมูลที่ครอบคลุมลักษณะของกลุ่มต่างๆ อย่างสมดุล

## ผลการวิจัย

### แรงงานข้ามชาติที่สุ่มเสี่ยงอันตรายของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการย้ายถิ่นฐานที่สำคัญในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง โดยเป็นประเทศปลายทางหลักสำหรับแรงงานข้ามชาติค่าแรงต่ำจากประเทศกัมพูชา สปป.ลาว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเมียนมา ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2568 มีการประมาณว่ามีบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยพำนักอยู่ในประเทศไทยมากกว่า 6 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้เกือบ 5 ล้านคนเป็นแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน และในจำนวนนี้มีประมาณ 3.15 ล้านคนที่มีสถานะการพำนักและทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Regular status)<sup>4</sup> ตัวเลขดังกล่าวแสดงถึงการเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2562 ซึ่งสูงกว่าระดับก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยมีสาเหตุหลักมาจากการเพิ่มขึ้นของกระแสการย้ายถิ่นแบบผสมผสาน (Mixed migratory flows) จากประเทศเมียนมา ซึ่งถูกผลักดันด้วยวิกฤตเศรษฐกิจและความขัดแย้งภายในประเทศ (ตารางที่ 1)

<sup>4</sup> ตัวเลขโดยประมาณเหล่านี้อิงจากการปรับปรุงข้อมูลปี 2566 ของคณะผู้วิจัย ซึ่งเดิมนำเสนอโดย Syed Zwick and Gonzalez (2024) โดยได้รวบรวมข้อมูลล่าสุดจากกรมการจัดหางาน (มีนาคม 2568) เท่าที่สามารถทำได้ ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวควรใช้เพื่อเป็นดัชนีแนวโน้มปัจจุบันเท่านั้น

ตารางที่ 1 จำนวนแรงงานข้ามชาติจากกัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และเวียดนาม จำแนกตามช่องทางการขึ้นทะเบียนและสัญชาติ พ.ศ. 2562 – มีนาคม 2568<sup>5</sup>

ประเทศ	Process	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (มีนาคม)
กัมพูชา	MoU	303,971	223,622	153,030	117,287	152,337	176,025	192,188
	BP	39,896	-	-	14,941	34,352	48,988	32,150
	มติ ครม.	342,562	230,753	302,446	387,534	214,665	284,466	283,033
	ทั้งหมด	686,429	454,375	455,476	519,762	401,354	509,479	507,371
ลาว	MoU	183,460	156,672	116,372	95,756	157,564	198,078	274,320
	BP	-	-	-	-	-	-	-
	มติ ครม.	97,502	50,616	96,831	139,229	75,073	93,237	92,610
	ทั้งหมด	280,962	207,288	213,203	234,985	232,637	291,315	366,930
เมียนมา	MoU	518,321	416,616	324,869	351,183	282,516	261,010	263,427
	BP	26,095	-	-	7,507	5,117	8,741	7,129
	มติ ครม.	1,276,512	1,024,033	1,138,066	1,623,049	1,426,223	2,002,770	2,001,863
	ทั้งหมด	1,820,928	1,440,649	1,462,935	1,981,739	1,713,856	2,272,521	2,272,419
เวียดนาม	MoU	96	248	137	131	112	-	-
	BP	-	-	-	-	-	-	-
	มติ ครม.	-	-	-	1,573	1,275	3,664	3,660
	ทั้งหมด	96	248	137	1,704	1,387	3,664	3,660
ทั้งหมด	MoU	1,005,848	797,158	594,271	564,226	592,529	635,113	729,935
	BP	65,991	-	-	22,448	39,469	57,729	39,279
	มติ ครม.	1,716,576	1,305,402	1,537,343	2,149,812	1,717,236	2,384,137	2,381,166
	ทั้งหมด	2,788,415	2,102,312	2,131,614	2,736,486	2,349,234	3,076,979	3,150,380

MOU = บันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน; BP = หนังสือผ่านแดน; มติ ครม. = มติคณะรัฐมนตรี

แรงงานข้ามชาติช่วยเติมเต็มช่องว่างงานที่ใช้แรงงานในทุกภาคส่วนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour-intensive industries) ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2568 ระบุว่า แรงงานข้ามชาติที่มีสถานะถูกต้องตามกฎหมายจำนวนมากที่สุดทำงานในภาคเกษตรกรรม รองลงมาคือภาคอุตสาหกรรม (โดยเฉพาะภาคการผลิตและตามด้วยการก่อสร้าง) ภาคบริการ และภาคการแปรรูปอาหารและเครื่องดื่ม โดยรวมแล้วคาดว่าแรงงานข้ามชาติคิดเป็นสัดส่วนมากกว่า 10 เปอร์เซ็นต์ของกำลังแรงงานทั้งหมด และสร้างมูลค่าประมาณ 4.3-6.6 เปอร์เซ็นต์ให้กับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)<sup>6</sup> คาดว่าบทบาททางเศรษฐกิจนี้จะขยายตัวเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทย รวมถึงความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ยืดเยื้อในภูมิภาค

แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะมีบทบาทสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมถึงการย้ายถิ่นฐานมาพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลานาน แต่แรงงานเหล่านี้กลับถูกปฏิบัติในฐานะแรงงานชั่วคราว โดยมีนโยบายที่จำกัดการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Integration) การพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ และการรักษาแรงงานให้อยู่ในระบบระยะยาว ภายใต้ระบบการย้ายถิ่นฐานแบบสองระดับ (Two-tier migration system) แรงงานสามารถเข้าถึงช่องทางการขึ้นทะเบียนที่จำกัดและเป็นแบบชั่วคราวเพียง 3 ช่องทางเท่านั้น ได้แก่ การย้ายถิ่นแบบเป็นทางการผ่านบันทึกความเข้าใจทวิภาคีว่าด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน (MOU) หนังสือผ่านแดน (Border Pass) และ การผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษที่ออกเป็นระยะๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี

แม้รัฐบาลไทยจะพยายามส่งเสริมการสรรหาแรงงานจากต่างประเทศ แต่ระบบ MOU ยังคงไม่เป็นที่นิยมเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายสูง มีขั้นตอนที่ซับซ้อน และมีความล่าช้า ในขณะที่ระบบหนังสือผ่านแดนมีข้อจำกัดด้านระยะเวลาการอนุญาตที่สั้นและจำกัดการเดินทาง

<sup>5</sup> ปรับปรุงจากตารางใน Syed Zwick and Gonzalez (2024) โดยคณะผู้วิจัย และรวมข้อมูลล่าสุดจากกรมการจัดหางาน(2025)

<sup>6</sup> องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) (2017)

เคลื่อนย้ายที่ นอกจากนี้ ทั้งสองระบบยังไม่อนุญาตให้มีการย้ายติดตามครอบครัว (Family union) หรือย้ายเพื่อรวมครอบครัว (Reunification) ในขณะที่การขึ้นทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้บุตรอยู่ในฐานะผู้ติดตามได้ แต่ยังคงไม่ครอบคลุมถึงคู่สมรสและบุตรที่อายุเกิน 18 ปี ซึ่งจำเป็นต้องยื่นขอวีซ่าทำงานแยกต่างหาก

ด้วยเหตุนี้ การขึ้นทะเบียนขอผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีจึงกลายเป็นช่องทางหลักในการแสวงหาความคุ้มครองทางกฎหมายเมื่อเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยแล้ว ดังที่ปรากฏชัดเจนในตารางที่ 1 โดยเฉพาะในภาคส่วนที่มีการจ้างงานนอกระบบ (informality) และการจ้างงานแบบชั่วคราว (casualization) สูง ข้อมูล ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2568 พบว่าแรงงานที่ขึ้นทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรีทำงานในภาคการก่อสร้างมากที่สุด รองลงมาคือภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมการผลิต (ดูตารางที่ 2) แม้ว่ามาตรการเหล่านี้จะช่วยให้แรงงานข้ามชาติมีสถานะทางกฎหมายชั่วคราวในระดับหนึ่ง แต่มาตรการมักถูกมองว่าไม่มีความยั่งยืน เป็นภาระ และขาดมาตรการผสมผสานเป็นส่วนหนึ่งของสังคม สำหรับแรงงานเมียนมา วิกฤตการณ์ที่กำลังดำเนินอยู่ยิ่งทำให้การเข้าถึงเอกสารที่จำเป็นสำหรับการขึ้นทะเบียนทุกรูปแบบเป็นไปได้ยากขึ้น

ผลที่ตามมาคือ การย้ายถิ่นฐานมายังประเทศไทยในปัจจุบันถูกกำหนดโดยสองแนวโน้มที่ทับซ้อนกัน ได้แก่ สถานะทางกฎหมายที่ผันผวนเนื่องจากการเปิดขึ้นทะเบียนในประเทศที่ไม่สม่ำเสมอ และการเข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารถูกต้องที่เพิ่มสูงขึ้น ความท้าทายเชิงนโยบายเหล่านี้ไม่เพียงแต่มีส่วนทำให้เกิดสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ที่แย่ของแรงงานข้ามชาติและครอบครัวเท่านั้น แต่ยังทำให้ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นด้วย

**ตารางที่ 2 5 อันดับภาคส่วนเศรษฐกิจที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติสูงสุด จำแนกตามช่องทางการขึ้นทะเบียน ณ เดือนมีนาคม 2568**

อันดับ	MOU	ทั้งหมด	BP	ทั้งหมด	มติ ครม.	ทั้งหมด
1	การเกษตรและปศุสัตว์	191,892	การเกษตรและปศุสัตว์	22,073	การก่อสร้าง	554,098
2	การผลิตและการค้า	139,728	การผลิตและการค้า	6,694	การเกษตรและปศุสัตว์	504,247
3	การก่อสร้าง	114,956	การบริการ	4,522	การผลิต	424,716
4	การผลิตอาหารและเครื่องดื่ม	99,796	การก่อสร้าง	2,512	การบริการ	256,693
5	การบริการ	68,442	การผลิตอาหารและเครื่องดื่ม	856	การผลิตอาหารและเครื่องดื่ม	207,628

MOU = บันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน; BP = หนังสือผ่านแดน; มติ ครม. = มติคณะรัฐมนตรี



## การแบ่งกระจายแรงงานก่อสร้างผ่านการจ้างเหมาช่วง และการจ้างภายนอก

ภาคการก่อสร้างของประเทศไทยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจ โดยระหว่างปี พ.ศ. 2562 ถึง 2566 คิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ย 8 เปอร์เซ็นต์ของ GDP หลังจากภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ภาคการก่อสร้างเริ่มฟื้นตัวในปี พ.ศ. 2567 โดยมีแรงขับเคลื่อนหลักจากโครงการโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐ และคาดว่าจะเติบโตอย่างต่อเนื่องในปีต่อ ๆ ไป<sup>7</sup>

ภาคการก่อสร้างประกอบด้วยบริษัทที่จดทะเบียนประมาณ 117,000 แห่ง โดยมีบริษัทขนาดใหญ่เพียงไม่กี่แห่ง ขณะที่ส่วนใหญ่เป็นวิสาหกิจขนาดกลาง ขนาดย่อม และรายย่อย (MSMEs) ซึ่ง MSMEs เหล่านี้จำนวนมากดำเนินธุรกิจในฐานะผู้รับเหมาช่วง (Subcontractors) เมื่อไม่ได้ทำงานอิสระในงานต่อเติมหรือซ่อมแซม<sup>8</sup> นอกจากนี้ยังมีผู้ประกอบการที่ไม่ได้จดทะเบียนอีกจำนวนมากที่ดำเนินงานอยู่ในภาคส่วนนี้ ส่งผลให้เกิดห่วงโซ่อุปทานที่มีหลายลำดับชั้น ประกอบด้วยซัพพลายเออร์ ผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้รับเหมา และผู้รับเหมาช่วง ซึ่งแต่ละรายมีลักษณะและความรับผิดชอบเฉพาะตัว โครงสร้างลำดับชั้นนี้ได้ส่งเสริมให้เกิดการกระจายงานสู่ลำดับล่าง (Down-sourcing) รวมถึงการบริหารจัดการแรงงานด้วย

ในปัจจุบัน การจ้างคนภายนอกเป็นแนวปฏิบัติที่แพร่หลาย ซึ่งมักจะเป็นการรับเหมาช่วงเป็นทอดยาว และบริษัทที่ไม่ใช่ผู้ว่าจ้าง โดยตรงเสมอไป แนวทางนี้ช่วยให้เจ้าของโครงการและผู้รับเหมาหลักสามารถเข้าถึงแรงงานที่มีความยืดหยุ่นและมีต้นทุนต่ำลง ซึ่งถือเป็นข้อได้เปรียบที่สำคัญท่ามกลางราคาสต็อกก่อสร้างและน้ำมันเชื้อเพลิงที่พุ่งสูงขึ้น

บทบาทของผู้รับเหมาช่วงในฐานะผู้จัดหาแรงงานได้ขยายตัวขึ้นท่ามกลางบริบทของการขาดแคลนแรงงานเรื้อรัง ซึ่งเป็นผลจากการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมและกำลังแรงงานไทยที่มีอายุมากขึ้น เนื่องจากแรงงานไทยรุ่นใหม่หลีกเลี่ยงงานก่อสร้างมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากค่าจ้างต่ำ สภาพการทำงานที่ย่ำแย่ ความเสี่ยงด้านความปลอดภัย และความไม่มั่นคงจากการจ้างงานตามรายโครงการ บริษัทต่างๆ จึงหันมาใช้แรงงานข้ามชาติผ่านระบบการจ้างเหมาช่วง เป็นทางเลือกในทางปฏิบัติเพื่อเติมเต็มช่องว่างแรงงานและควบคุมต้นทุน

<sup>7</sup> Lunkam (2024).

<sup>8</sup> Lunkam (2024).





## แรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้างจำนวนมากไม่ได้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้อง

ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2568 อุตสาหกรรมก่อสร้างของไทยมีการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจำนวน 671,566 คน<sup>9</sup> ในงานที่ได้รับค่าจ้างต่ำและงานหนัก ซึ่งเพิ่มขึ้นจากจุดต่ำสุดในช่วงการแพร่ระบาดซึ่งอยู่ที่ 405,261 คน ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2564<sup>10</sup> แรงงานส่วนใหญ่ (69%) มาจากประเทศเมียนมา ผู้หญิงคิดเป็น 36 เปอร์เซ็นต์ของแรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้าง เมื่อเทียบกับสัดส่วน 45.34 เปอร์เซ็นต์ของประชากรแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องทั้งหมด แม้ว่าสัดส่วนของผู้หญิงจะดูไม่มาก แต่การมีส่วนร่วมของพวกเธอถือว่ามีความสำคัญ เมื่อเทียบกับแรงงานหญิงชาวไทยในภาคส่วนเดียวกัน (ประมาณ 15%) และสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลกซึ่งอยู่ที่ 9–15 เปอร์เซ็นต์ (ตารางที่ 3)<sup>11</sup> การมีอยู่ของแรงงานหญิงจำนวนมากยังส่งผลให้มีจำนวนบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติอาศัยอยู่ในที่พักคนงานก่อสร้างเป็นจำนวนมากตามไปด้วย

ในด้านช่องทางการขึ้นทะเบียน พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ (82.5%) ขึ้นทะเบียนตามมติคณะรัฐมนตรี แม้จะไม่มีตัวเลขที่แน่ชัด แต่สถานะไม่มีเอกสารถูกต้องยังคงแพร่หลาย ดังที่งานวิจัยฉบับนี้ยืนยัน เนื่องจากลักษณะการจ้างงานที่เป็นแบบชั่วคราว (Casualised) และนอกระบบหรือไม่เป็นทางการ (Informal) การที่ผู้รับเหมาช่วง MSMEs คิดเป็นกลุ่มใหญ่ในภาคส่วน และความไม่สอดคล้องกันระหว่างลักษณะเฉพาะของอุตสาหกรรมกับช่องทางการขึ้นทะเบียนแรงงานที่มีอยู่

ตารางที่ 3 แรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในภาคการก่อสร้าง จำแนกตามเพศและช่องทางการขึ้นทะเบียนเดือนมีนาคม 2568<sup>12</sup>

	ทั้งหมด			กัมพูชา			ลาว			เมียนมา			เวียดนาม		
	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด
MOU	78,667	36,289	114,956	30,649	22,178	52,827	8,796	5,762	14,558	39,222	8,349	47,571	0	0	0
BP	1,565	947	2,512	1,521	943	2,464	0	0	0	44	4	48	0	0	0
มติ ครม.	343,162	210,936	554,098	72,707	53,454	126,161	5,278	3,702	8,980	265,110	153,743	418,853	67	37	104
ทั้งหมด	423,394	248,172	671,566	104,877	76,575	181,452	14,074	9,464	23,538	304,376	162,096	466,472	67	37	104

MOU = บันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านแรงงาน; BP = หนังสือผ่านแดน; มติ ครม. = มติคณะรัฐมนตรี

<sup>9</sup> กรมการจัดหางาน (2025) ตารางที่ 6

<sup>10</sup> Sumano and Aneksomboonphon (2021).

<sup>11</sup> ข้อมูลจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2024, หน้า 19, ตารางที่ 3.6); Kaewsri and Tongthong (2012); Ferreira Regis (2019).

<sup>12</sup> ที่มา กรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (2025).

แรงงานข้ามชาติในภาคก่อสร้างที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษานี้ ประกอบด้วยแรงงานจากเมียนมา 21 ราย และจากกัมพูชา 10 ราย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบการย้ายถิ่นฐานในภาพรวม แรงงานเหล่านี้เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยผ่านทางพรมแดนธรรมชาติที่ยาวและมีช่องทางข้ามได้ง่าย ชาวกัมพูชาจากจังหวัดบันเตียเมียนเจย เสียมราฐ และพระตะบอง มักใช้เส้นทางจากตะวันออกไปตะวันตก โดยข้ามเข้าประเทศไทยทางจังหวัดจันทบุรีและอำเภอใกล้เคียง ขณะที่การย้ายถิ่นจากเมียนมามักจะใช้เส้นทางที่เกิดจากความขัดแย้งในช่วงที่ผ่านมาไม่นาน โดยเดินทางมาจากจังหวัดที่ห่างไกลก่อนจะข้ามพรมแดน ซึ่งจุดข้ามแดนหลักอยู่ที่อำเภอแม่สอด

ดังที่ปรากฏในตารางที่ 4 แรงงานจากทั้งสองประเทศอาศัยข้อมูลจากเพื่อนและญาติในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม แรงงานจากเมียนมาที่เพิ่งเดินทางเข้ามาในระยะหลังต้องอาศัยนายหน้ามากขึ้น บ่งชี้ว่าเครือข่ายทางสังคมเริ่มอ่อนแอลง แรงงานส่วนใหญ่ใช้บริการนายหน้าในการเดินทาง และรองลงมาคือการได้รับการสนับสนุนจากเพื่อนและญาติ กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมด (ยกเว้นเพียงรายเดียว) ลักลอบข้ามพรมแดน โดยไม่มีเอกสารถูกต้อง หรือใช้หนังสือผ่านแดนและเอกสารอื่น ๆ อย่างผิดวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึงเด็ก 2 ราย และเยาวชน 3 ราย เนื่องจากไม่มีช่องทางที่เป็นทางการสำหรับการย้ายติดตามครอบครัวจากต่างประเทศ แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างนี้อาจไม่ได้เป็นตัวแทนของประชากรแรงงานข้ามชาติในภาคก่อสร้างทั้งหมด แต่ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับระดับการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติที่มีระดับสูงในประเทศไทย และการใช้ระบบ MOU อย่างจำกัดและมีแนวโน้มลดลง

ค่าบริการของนายหน้าแตกต่างกันตามช่วงเวลา แรงงานจากกัมพูชาที่เดินทางเข้ามาเมื่อกว่า 10 ปีที่แล้ว ระบุว่าจ่ายค่าบริการประมาณ 2,000 ถึง 4,000 บาท ในขณะที่แรงงานเมียนมาที่เพิ่งเดินทางเข้ามาต้องจ่ายเงินสูงถึง 15,000 ถึง 30,000 บาท ค่าบริการเหล่านี้ถูกมองว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่าการเดินทางจะเป็นไปอย่างปลอดภัย โดยแรงงาน 14 ราย จาก 19 รายที่ใช้บริการนายหน้า ต้องกู้ยืมเงินเพื่อมาจ่ายค่าธรรมเนียมดังกล่าว

นอกจากนี้ ค่าใช้จ่ายยังเป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาขึ้นทะเบียนเข้าสู่ระบบถูกต้องตามกฎหมาย (Regularisation) เมื่อเดินทางถึงประเทศไทย เนื่องจากแรงงานข้ามชาติต้องรับภาระค่าธรรมเนียมในการดำเนินการทั้งหมดเอง แรงงานทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในด้านสถานะทางกฎหมาย โดยแรงงานกัมพูชาส่วนใหญ่ได้ขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในที่สุด (ยกเว้นเยาวชน 2 ราย) ในขณะที่แรงงานเมียนมาเกือบทั้งหมดรวมถึงเด็ก ๆ ยังคงมีสถานะไม่มีเอกสารถูกต้อง นอกเหนือจากความแตกต่างระหว่างผู้รับเหมาช่วงแต่ละรายแล้ว ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการขึ้นทะเบียนเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องยังรวมถึง ความต่อเนื่องของการจ้างงาน ความจำเป็นในการชดเชยค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่น ระยะเวลาที่พำนักในประเทศ และแรงจูงใจที่จะขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายที่สูงกว่าในกลุ่มที่มีครอบครัวพำนักอยู่ในประเทศไทย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งข้อสังเกตว่า ค่าใช้จ่ายในการขึ้นทะเบียนซึ่งปัจจุบันเฉลี่ยอยู่ที่ 20,000 บาท ได้เพิ่มขึ้นนับตั้งแต่สถานการณ์โควิด-19 และกลายเป็นอุปสรรคมากขึ้น

ตารางที่ 4 แหล่งข้อมูลการย้ายถิ่นฐาน เครือข่ายสนับสนุน และช่องทางการย้ายถิ่นฐาน จำแนกตามสัญชาติ และเพศของแรงงานข้ามชาติ

สัญชาติ	เมียนมา			กัมพูชา			รวม		
	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด
เพศ	10	11	21	3	7	10	13	18	31
แหล่งข้อมูลหลักในการย้ายถิ่นฐาน									
ค้นคว้าด้วยตนเอง	1		1				1		1
ญาติในประเทศไทย				2	6	8	2	6	8
นายหน้า	3	4	7				3	4	7
เพื่อนในประเทศไทย	6	6	12	1	1	2	7	7	14
ผู้รับเหมาช่วง		1	1					1	1
ช่องทางการย้ายถิ่นฐานและความช่วยเหลือในการเดินทางและข้ามพรมแดน									
ย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติด้วยตนเอง	2	2	4	1		1	3	2	5
ย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติกับเพื่อน		2	2	1		1	1	2	3
ย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติกับนายหน้า	8	7	15	1	3	4	9	10	19
ย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติกับญาติ					3	3		3	3
ย้ายถิ่นฐานแบบปกติผ่านช่องทาง MOU					1	1		1	1



## การจ้างคนนอกเพื่อสรรหาแรงงานข้ามชาติ

อุตสาหกรรมก่อสร้างมีวิธีการหลักสองประการในการจ้างงานแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ การจ้างงานโดยตรงโดยผู้รับเหมาหลักหรือเจ้าของโครงการ และวิธีการที่แพร่หลายกว่าคือการจ้างงานผ่านผู้รับเหมาช่วง การจ้างงานโดยตรงมักมีลักษณะเป็นทางการและระยะเวลาอยู่ในฐานะพนักงานของบริษัท ในขณะที่การจ้างเหมาช่วงมักไม่เป็นทางการและจำกัดอยู่เฉพาะรายโครงการ ในกรณีเช่นนี้ ตามกฎหมายแล้วแรงงานข้ามชาติจะถือว่าถูกจ้างโดยผู้รับเหมาช่วงหรือ “สำนักงานจัดหางาน” ที่ทำหน้าที่เป็น “ตัวแทน” ให้กับผู้ประกอบการรายย่อย หัวหน้าค่ายที่พักคนงานยังอาจสรรหาแรงงานรายวันในพื้นที่ผ่านการบอกต่อ ในทางปฏิบัติ แม้จะมีกฎระเบียบที่กำหนดห้ามไว้ แต่กำลังแรงงานข้ามชาติในภาคก่อสร้างยังคงรวมถึงแรงงานอิสระและแรงงานชั่วคราว ซึ่งแม้จะทำงานอยู่นอกระบบ แต่ก็ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมไปโดยปริยาย

บริษัทก่อสร้างขนาดใหญ่มักทำสัญญาอย่างเป็นทางการกับผู้รับเหมาช่วงและบริษัทจัดหางานที่ได้รับใบอนุญาต ผ่านข้อตกลงการสรรหาแรงงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งมักถูกเรียกว่า MOU<sup>13</sup> โดยผู้รับเหมาช่วงจะได้รับค่าจ้างเหมาที่ต้องเสียภาษีตามจำนวนและประเภทของแรงงานที่จัดหาให้ อย่างไรก็ตาม การจ้างเหมาช่วงส่วนใหญ่ยังคงดำเนินการแบบไม่เป็นทางการและอาศัยเพียงการตกลงปากเปล่า แนวทางปฏิบัติที่มีทั้งแบบทางการและไม่ทางการ ได้ส่งผลให้เกิดโครงสร้างการจ้างงานคู่ขนาน ที่เอื้อต่อการจ้างแรงงานข้ามชาติทั้งแบบในระบบ และที่พบได้บ่อยกว่าคือแบบนอกระบบ

ผู้รับเหมานิยมใช้ระบบผู้รับเหมาช่วง เนื่องจากช่วยหลีกเลี่ยงภาระต้นทุนและเวลาที่ต้องใช้ในการจ้างงานโดยตรง อีกทั้งยังช่วยให้ไม่ต้องรับหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบด้านแรงงานและการเข้าเมืองต่อแรงงานจ้างเหมาช่วง ซึ่งผู้รับเหมาหลักมักมองว่าแรงงานกลุ่มนี้ไม่จำเป็นต้องได้รับการกำกับดูแลและสิทธิสวัสดิการในระดับเดียวกับพนักงานที่จ้างโดยตรง การมอบหมายความรับผิดชอบต่อให้ผู้อื่นช่วยให้ผู้รับเหมาสามารถถอนตัวออกจากข้อบังคับทางกฎหมายที่ซับซ้อนและบทลงโทษที่อาจเกิดขึ้นจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก่อให้เกิดช่องว่างความรับผิดชอบ (Accountability gap) ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง

ภาคธุรกิจยอมรับว่าการสร้างสมดุลระหว่างข้อกำหนดทางกฎหมายและแนวทางแก้ไขที่ปฏิบัติได้นั้นยังคงเป็นเรื่องท้าทาย โดยระบุถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างนโยบายเข้าเมืองกับแนวปฏิบัติในการก่อสร้าง ลักษณะการจ้างงานนอกระบบที่ฝังรากลึกในอุตสาหกรรม การจ้างงานแบบชั่วคราวที่แพร่หลาย และความกดดันในการลดต้นทุน การขาดการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพต่อห่วงโซ่การรับเหมาช่วงที่แบ่งกระจายและมีการเคลื่อนย้ายสูง ยิ่งบั่นทอนการปฏิบัติตามระเบียบ และทำให้สถานะการทำงานนอกระบบ การไม่ขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย และความเปราะบางในหมู่แรงงานข้ามชาติแพร่หลายยิ่งขึ้น ดังที่ผู้นำภาคประชาสังคมรายหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่า: “เมื่อปัญหาถูกโยนส่งต่อกันไปตามลำดับชั้น ผู้ที่อยู่ล่างสุดก็มักจะตกหล่นจากระบบการคุ้มครอง”<sup>14</sup>

<sup>13</sup> MOU ในที่นี้คือข้อตกลงระหว่างบริษัทกับผู้รับเหมา และไม่ได้หมายถึงข้อตกลงการนำเข้าแรงงานต่างด้าว  
<sup>14</sup> สัมภาษณ์ตัวแทนภาคประชาสังคม #CSOR6

## การสรรหาแรงงานแบบไม่เป็นทางการและเกณฑ์การสรรหาที่อคติ

ผู้รับเหมาช่วงและผู้สรรหาแรงงานนิยมจ้างแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศไทยอยู่แล้ว เนื่องจากสามารถเริ่มงานได้ทันทีและมีต้นทุนการสรรหาที่ถูกลง โดยจะหันไปใช้การจ้างงานข้ามพรมแดนต่อเมื่อมีความต้องการแรงงานเกิดขึ้นเป็นการเฉพาะเท่านั้น การสรรหาแรงงานส่วนใหญ่อาศัยสายสัมพันธ์ส่วนบุคคลและสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งมองว่าเป็นวิธีที่สะดวกและคุ้มค่า

แนวปฏิบัติในการจ้างงานเน้นให้ความสำคัญกับผลกำไรร่างกายอย่างมาก โดยนิยมแรงงานชายอายุระหว่าง 18 ถึง 45 ปี ขณะที่ผู้หญิงเผชิญกับการเลือกปฏิบัติเนื่องจากความกังวลของนายจ้างเกี่ยวกับภาระหน้าที่ในครอบครัว ความปลอดภัย และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความเป็นมารดา แม้ผู้สรรหาและนายจ้างจะอ้างว่าแรงงานหญิงถูกจ้าง (และได้รับค่าจ้าง) เฉพาะสำหรับ “งานเบาและงานที่ต้องการความละเอียด” แต่งานวิจัยนี้กลับพบว่า พวกเขาทำงานแบบเดียวกับแรงงานชาย นอกจากนี้ ผู้สรรหาแรงงานยังระบุว่านิยมจ้างชายโสด ซึ่งขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่ามีคู่รักและครอบครัวจำนวนมากอาศัยอยู่ในที่พักคนงานก่อสร้าง และแม้ว่าการใช้แรงงานเด็กจะถูกสั่งห้ามอย่างเป็นทางการ แต่เยาวชนมักจะทำงานในพื้นที่ก่อสร้างร่วมกับญาติโดยไม่มีกรขึ้นทะเบียนกับเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ระบุว่า กระบวนการสรรหาค่อนข้างตรงไปตรงมา โดยไม่มีขั้นตอนทางการที่ต้องยื่นสมัคร สัมภาษณ์ หรือตรวจสอบคุณสมบัติใดๆ งานที่ได้นั้นมาจากการแนะนำของญาติ เพื่อน หรือนายหน้า ทำให้แรงงานสามารถเริ่มงานได้ในระยะเวลาไม่นานหลังจากเดินทางมาถึง เมื่อเข้าสู่ภาคการก่อสร้างแล้ว แรงงานข้ามชาติมักจะทำงานก่อสร้างต่อไปแม้จะมีการเปลี่ยนงานหรือย้ายสถานที่ แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารถูกต้องรายงานว่าไม่มีความยากลำบากในการเปลี่ยนงานเนื่องจากมีเครือข่ายทางสังคมที่กว้างขวาง และไม่มีอุปสรรคด้านกฎระเบียบ ในทางตรงกันข้าม แรงงานที่ขึ้นทะเบียนถูกต้องกลับเผชิญกับการจำกัดการเคลื่อนย้าย เนื่องจากสถานะทางกฎหมายต้องพึ่งพานายจ้าง สถานะนี้บั่นทอนแนวคิดที่กำลังเป็นที่ยอมรับมากขึ้นในระดับสากลว่า การเคลื่อนย้ายหรือเปลี่ยนงาน (Job mobility) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ปกป้องแรงงานจากการถูกเอาเปรียบชูดริตและสนับสนุนให้ตลาดแรงงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น



## สภาพการทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน



รูปที่ 1 ป้ายคำแนะนำความปลอดภัยที่สถานที่ก่อสร้างในเอทมัย

แรงงานข้ามชาติในภาคก่อสร้างมีความเห็นว่า ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับงานที่พวกเขาได้รับก่อนย้ายถิ่นฐานนั้นเพียงพอแล้ว แม้ว่าบางรายจะยอมรับว่าได้ประเมินความต้องการทางกายภาพของงานต่ำไป และมีบางรายที่ถูกทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างและกำหนดการจ่ายเงิน ทั้งนี้ ไม่พบว่ามีแรงงานรายใดได้รับสัญญาจ้างที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่ว่าแรงงานจะมีสถานะถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ทำให้การจ้างงานขึ้นอยู่กับข้อตกลงกันทางวาจาซึ่งไม่มีการคุ้มครองทางกฎหมาย

ขณะที่แรงงานไทยถอยห่างจากภาคการก่อสร้าง แรงงานข้ามชาติถูกดึงดูดให้เข้าสู่ภาคการก่อสร้าง เนื่องจากมีความต้องการแรงงานที่สม่ำเสมอ การยอมรับแรงงานที่ไม่มีเอกสาร และโอกาสในการเปลี่ยนงานในระดับหนึ่ง แม้จะต้องเผชิญกับงานหนักและการจ่ายเงินที่ไม่แน่นอน แต่พวกเขายังคงเลือกที่จะทำงานดังกล่าวเนื่องจากความจำเป็นด้านรายได้ และได้สูงกว่ารายได้ในประเทศต้นทาง โดยปกติเวลาทำงานจะเริ่มตั้งแต่ 08.00 น. ถึง 17.00 น. พร้อมพักเบรก 1 ชั่วโมง แรงงานกัมพูชารายงานว่าได้หยุดงานในวันอาทิตย์ ขณะที่แรงงานเมียนมาไม่ได้หยุด แรงงานรายวันระบุว่าบางช่วงที่จำนวนวันงานไม่เพียงพอที่จะทำรายได้ที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ

แรงงานส่วนใหญ่ทำงานเป็นคนงานก่อสร้างทั่วไป รองลงมาคือพนักงานทำความสะอาด ช่างทาสี และช่างปูน (ตารางที่ 5) มีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับมอบหมายงานเฉพาะทางเบื้องต้น (เช่น ช่างผูกเหล็กหรือช่างเหล็กเสริม) ในขณะที่มีแรงงานกัมพูชาเพียง 2 รายเท่านั้นที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าคนงาน ส่วนงานเก็บรายละเอียดที่ต้องใช้ทักษะสูงกว่ามักจะสงวนไว้สำหรับแรงงานไทย งานดูแลบ้านจะมีแรงงานหญิงจำนวนมากกว่า แต่แรงงานหญิงก็ปฏิบัติงานที่ต้องใช้แรงกายหนักเช่นเดียวกับแรงงานชาย นอกจากนี้ พวกเธอยังต้องรับภาระหลักในการดูแลครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ซึ่งเป็นการจำกัดชั่วโมงการทำงานและเป็นการช่วยลดภาระหน้าที่ของนายจ้างทางอ้อมผ่านการดูแลความเรียบร้อยในที่พักคนงาน ส่วนเด็ก ๆ จะช่วยแบ่งเบาภาระผ่านการดูแลตนเอง หรือหากอายุเกิน 15 ปี ก็จะเริ่มเข้าสู่การทำงานที่ใช้แรงงาน

ค่าจ้างรายวันอยู่ในช่วง 310 ถึง 350 บาท ซึ่งต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 372 บาทในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล โดยมีเพียงหัวหน้าคนงานที่ทำงานมาอย่างยาวนาน 2 รายเท่านั้นที่ได้รับค่าจ้างสูงสุดถึง 450 บาท อัตราค่าจ้างไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญตามเพศ สถานะ หรือระยะเวลาการจ้างงาน แรงงานรายงานถึงปัญหาการจ่ายเงินล่าช้าหรือการค้างชำระค่าจ้าง โดยแทบไม่สามารถเข้าถึงการเยียวยาทางกฎหมายได้ และมักจะเลือกใช้วิธีการเปลี่ยนงานแทน ประเด็นความปลอดภัยเป็นข้อกังวลอีกประการหนึ่ง แม้จะมีมาตรฐานกำหนดให้มีอุปกรณ์ป้องกันภัยส่วนบุคคล (PPE) 5 ชิ้น (ภาพที่ 1) แต่แรงงานส่วนใหญ่ได้รับเพียงหมวกนิรภัย และบางครั้งก็ได้รับรองเท้าบูท

ตารางที่ 5 ประเภทงานและค่าจ้างรายวันของกลุ่มตัวอย่างแรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้าง จำแนกตามสัญชาติและเพศ

สัญชาติ	เพศ	เมียนมา			กัมพูชา			ทั้งหมด		
		ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด	ชาย	หญิง	ทั้งหมด
		10	11	21	3	7	10	13	18	31
ประเภทงาน	ค่าจ้างรายวัน									
พนักงานทำความสะอาดและแม่บ้าน	325-350 บาท	1	3	4		3	3	1	6	7
ผู้ช่วยช่างไฟฟ้า	340-350 บาท		1	1		1	1		2	2
คนงานก่อสร้างทั่วไป	310-350 บาท	4		4	1	3	4	5	3	8
หัวหน้าคนงาน	450 บาท				2		2	2		2
ช่างผูกเหล็กเส้นและช่างเหล็กเสริม	320-350 บาท	2	2	4				2	2	4
คนงานนั่งร้าน	200 บาท	1		1				1		1
ช่างคอนกรีตและพื้น	300-350 บาท	1		1				1		1
ช่างทาสีและปูนซีเมนต์	350 บาท	1	5	6				1	5	6

## การคุ้มครองแรงงานและสังคมไม่เพียงพอ

ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ โดยกฎหมายหลักได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีผลบังคับใช้กับแรงงานทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติทางสัญชาติ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังคงมีช่องว่างขนาดใหญ่ระหว่างข้อบัญญัติทางกฎหมาย บรรทัดฐานที่กฎหมายระบุ และสภาพความเป็นจริงในภาคการก่อสร้าง ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าการบังคับใช้กฎหมายมักมีการเลือกปฏิบัติ และมีการฝ่าฝืนกฎหมายอย่างแพร่หลายในเรื่องของสัญญาจ้าง ค่าจ้าง ความปลอดภัย และสวัสดิการ การมีสถานะไม่ถูกต้องตามกฎหมายยิ่งทำให้ความเปราะบางรุนแรงขึ้น เนื่องจากแรงงานต้องเสี่ยงต่อการถูกปรับ กักตัวหรือส่งกลับประเทศ ขณะเดียวกันก็จำกัดการเข้าถึงกลไกการร้องเรียนและบริการต่างๆ

นอกเหนือจากปัญหาในที่ทำงาน แรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้างยังต้องอาศัยอยู่ในที่พักที่มีความแออัด ร้อนอบอ้าว และระบายอากาศไม่ดี ซึ่งพวกเขาจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้อย่างไม่เหมาะสม ผู้หญิงได้รับผลกระทบเป็นพิเศษจากการขาดความเป็นส่วนตัวและการดูแลเด็ก ขณะที่เด็ก ๆ ที่อาศัยอยู่ในที่พักคนงานรายงานว่าขาดแคลนนมแม่และสนามเด็กเล่น

การเข้าถึงการบริการสุขภาพและการคุ้มครองทางสังคมเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ยากสำหรับแรงงานที่ให้สัมภาษณ์ ทั้งผู้ที่มีสถานะขึ้นทะเบียนถูกต้องและไม่ขึ้นทะเบียน แรงงานมีความรู้เกี่ยวกับประกันสุขภาพน้อยมาก และแม้แต่ผู้ที่มีสิทธิในระบบประกันสังคมก็ไม่ได้เข้าสู่ระบบ เนื่องจากทั้งแรงงานและนายจ้างไม่เต็มใจที่จะจ่ายเงินสมทบ ด้วยเหตุนี้ พวกเขาจึงต้องพึ่งพาเงินออมส่วนตัวหรือการกู้ยืมเพื่อครอบคลุมค่ารักษาพยาบาลเอง การแพทย์ทางเลือก ค่าคลินิกเอกชน หรือในบางกรณีต้องยอมที่จะไม่รับการรักษาไปโดยปริยาย

# | บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในอนาคต ประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะยังคงเป็นจุดหมายปลายทางหลักของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องด้วยโครงสร้างประชากรที่อายุสูงขึ้น ความต้องการแรงงานที่ไม่ได้รับการตอบสนอง และการเคลื่อนย้ายแรงงานในภูมิภาคที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งถูกผลักดันด้วยความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและวิกฤตการณ์ด้านมนุษยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งหลังการรัฐประหารในเมียนมา เมื่อปี พ.ศ. 2564 แรงงานข้ามชาติจะยังคงมีบทบาทสำคัญในภาคส่วนต่าง ๆ เช่น การก่อสร้าง ซึ่งแรงงานไทยจำนวนมากหลีกเลี่ยงเนื่องจากเป็นงานที่ต้องใช้แรงกายหนัก มีสถานะทางสังคมต่ำ และมีความไม่มั่นคงจากการจ้างงานตามรายโครงการ

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปเชิงโครงสร้างอย่างเร่งด่วนเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรักษาฐานแรงงานกลุ่มนี้ไว้ และเพื่อให้ภาคการก่อสร้างมีความดึงดูดใจต่อแรงงานในประเทศมากขึ้น ขณะเดียวกันต้องเร่งแก้ไขปัญหาค่าจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศและพันธกรณีด้านการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) การปฏิรูปดังกล่าวยังมีความจำเป็นต่อประเทศไทยในการรักษาไว้ซึ่งค่านิยมที่จะยกระดับความรับผิดชอบขององค์กรและสิทธิของแรงงานข้ามชาติในห่วงโซ่อุปทานโลก ปฏิบัติตามหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) ในฐานะประเทศต้นแบบของข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการโยกย้ายถิ่น (Global Compact for Migration: GCM) และขับเคลื่อนความมุ่งมั่นในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ภายในปี พ.ศ. 2573 โดยในเบื้องต้น มีข้อเสนอแนะหลัก 4 ประการที่ควรพิจารณาดำเนินการ:

- ทบทวนการกำกับดูแลด้านการย้ายถิ่นฐาน เพื่อขยายช่องทางการย้ายถิ่นฐานที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีระยะยาว และมีความยืดหยุ่น ซึ่งจะช่วยให้เกิดการสรรหาแรงงานที่เป็นธรรมและให้อิสระแก่แรงงานข้ามชาติมากขึ้น
- กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความรับผิดชอบในแนวปฏิบัติการจ้างคนภายนอกและการจ้างเหมาช่วงภายในอุตสาหกรรมก่อสร้างให้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น
- ให้ความสำคัญเร่งด่วนกับประเด็นค่าจ้าง โดยมุ่งเน้นการบังคับใช้มาตรฐานการจ้างงานตามที่กฎหมายกำหนด
- พัฒนาแนวทางที่คำนึงถึงมิติด้านเพศภาวะและช่วงวัย เพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว ตลอดจนประกันการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพและการคุ้มครองทางสังคมอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงสถานะทางกฎหมาย

รายงานฉบับนี้ได้รับรายละเอียดของแนวทางจัดการเชิงนโยบายในข้อเสนอแนะทั้ง 4 ประการ ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นประสานรวมกันจะช่วยส่งเสริมการย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัย และสร้างสภาพแวดล้อมที่มีความเสมอภาคและยั่งยืนยิ่งขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวในภาคการก่อสร้างของประเทศไทย







