

แรงงานไทยผิดกฎหมายในสาธารณรัฐเกาหลี : สาเหตุและแนวทางแก้ไข

รองศาสตราจารย์ ดร.กิริยา กุลกลการ¹
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่ได้รับต้นฉบับบทความ : 31 กรกฎาคม 2561

วันที่แก้ไขปรับปรุงบทความ : 9 ธันวาคม 2561

วันที่ตอบรับตีพิมพ์บทความ : 7 กุมภาพันธ์ 2562

บทคัดย่อ

ปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก โดยมีจำนวน 67,534 คน คิดเป็นร้อยละ 75 ของแรงงานไทยคงเหลือในปี 2560 ซึ่งมีสัดส่วนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับแรงงานต่างชาติอื่นๆ ในเกาหลีใต้ การลักลอบทำงานผิดกฎหมายส่งผลเสียต่อตัวแรงงานและประเทศชาติ บทความนี้ศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการสัมภาษณ์บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง ทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากเว็บไซต์ของกระทรวงแรงงานและอื่นๆ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญเกิดจากโอกาสที่จะเดินทางไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายอยู่ในระดับต่ำ ในขณะที่ค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานในเกาหลีใต้สูงกว่าในไทยเป็นอย่างมาก เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว กระทรวงแรงงานควรจัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการแก้ไขปัญหา ชักจูงให้แรงงานไทยผิดกฎหมายเดินทางกลับโดยให้แรงจูงใจ ส่งเสริมการอบรมภาษาให้ได้มาตรฐาน ลดระยะเวลาการออกหนังสือรับรองความประพฤติ ปรามปรามขบวนการนายหน้า บริษัทหางาน และบริษัททัวร์ที่ลักลอบนำเข้าแรงงานผิดกฎหมาย เสนอทางการเกาหลีใต้ให้อนุญาตแรงงานอาชีพหมอนวดเข้าทำงานได้ และจัดเตรียมอาชีพที่เหมาะสมให้กับแรงงานคืนถิ่น

คำสำคัญ: แรงงานไทย, ผิดกฎหมาย, เกาหลีใต้

¹Corresponding Author E-mail : kiriya@econ.tu.ac.th

Illegal Thai Workers in the Republic of Korea :

Causes of Problems and Solutions

Associate Professor Kiriya Kulkolkarn, Ph.D.
Faculty of Economics, Thammasat University

Received : July 31, 2018

Revised : December 9, 2018

Accepted : February 7, 2019

Abstract

Illegal Thai workers in the Republic of Korea (South Korea) have risen sharply, with 67,534 employees, or 75 percent of Thai workers, remaining in 2017, the highest proportion compared to other foreign workers in South Korea. Illegal labor has the potential to undermine labor and the nation. This article explores the causes of problems and solutions by interviewing key persons, reviewing related studies and gathering information from websites of the Ministry of Labor of both countries. The study indicated that the opportunity to travel to work legally is low while the minimum wage in South Korea is much higher than in Thailand. Thus, many Thai workers illegally work in South Korea. To fix the problem, the Ministry of Labor should develop measures to assess illegal situation of Thai workers in South Korea. Illegal Thai workers should be encouraged to return to Thailand with some incentives. The length of time to receive the certificate of conduct should be reduced. The brokers, job agencies and touring companies that bring in illegal workers should be suppressed. The Thai government should consult with South Korea to allow for Thai massage therapists to work in the country. Proper occupations should be prepared for returned migrant workers.

Keywords : Illegal workers, Thai workers, South Korea

บทนำ

ในช่วงปลายเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561 ปราบกฏภาพข่าว คนงานไทยที่เดินทางไปทำงานแบบผิดกฏหมายในสาธารณรัฐ เกาหลี (เกาหลีใต้) หรือที่เรียกกันว่า “ผีน้อย” หนีเจ้าหน้าที่ ตรวจคนเข้าเมืองเกาหลีใต้เข้าไปหลบซ่อนในป่า ภาพข่าวดังกล่าว นำมาซึ่งคำวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมออนไลน์ว่า การกระทำ ดังกล่าวของคนงานไทยสร้างความเสียหายให้กับประเทศ และเป็นอันตรายต่อตัวแรงงานเองอีกด้วย ต่อมาในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2561 กงสุลใหญ่เกาหลีใต้ประจำประเทศไทย ได้เข้าหารือกับกระทรวงแรงงานเพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหา แรงงานไทยผิดกฏหมายในเกาหลีใต้ที่ได้เพิ่มจำนวนสูงขึ้น เกือบ 2 เท่าจากเกือบ 70,000 คน เป็น 122,192 คน ในช่วง เวลาเพียง 1 ปีที่ผ่านมา และในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2561 พล.ต.อ. อุดุทธ์ แสงสิงแก้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ได้เดินทางไปเกาหลีใต้ เพื่อเจรจาหาทางออกร่วมกันในการแก้ ปัญหาดังกล่าว โดยเกาหลีใต้ได้ออกประกาศให้แรงงานต่างชาติ ผิดกฏหมายออกมารายงานตัวในช่วง 1 ตุลาคม พ.ศ. 2561 ถึง 31 มีนาคม พ.ศ. 2562 เพื่อลงทะเบียนส่งกลับประเทศ โดยไม่ถูกขึ้นบัญชีดำ

ปัญหาแรงงานไทยผิดกฏหมายในเกาหลีใต้มีความ รุนแรงเพิ่มสูงขึ้น จากข้อมูลของสำนักประสานความร่วมมือ ระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน พบว่า ในปี พ.ศ. 2560 แรงงานไทยคงเหลือในเกาหลีใต้มีจำนวน 90,472 คน ใน จำนวนนี้เป็นแรงงานผิดกฏหมาย 67,534 คน คิดเป็นร้อยละ 75 โดยแรงงานไทยผิดกฏหมายอยู่ในเกาหลีใต้มีจำนวนมาก เป็นอันดับ 2 รองจากในประเทศมาเลเซีย หากพิจารณาแนวโน้ม การเปลี่ยนแปลงในช่วงปี พ.ศ. 2555 - 2560 จะพบว่า ปัญหาแรงงานไทยผิดกฏหมายในเกาหลีใต้ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่าง ก้าวกระโดดจาก 3,726 คน ในปี พ.ศ. 2555 เป็น 67,534 คน ในปี พ.ศ. 2560 คิดเป็นอัตราการเติบโตสูงถึงร้อยละ 1,713 และ จากข้อมูลในปี พ.ศ. 2558 คนไทยเป็นกลุ่มที่พำนักอยู่อย่าง ผิดกฏหมายในเกาหลีใต้จำนวนมากเป็นอันดับที่ 2 (53,950 คน ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2558) รองจากประเทศจีน (70,000

คน) และเวียดนามเป็นอันดับที่ 3 (26,000 คน) แต่หากเปรียบเทียบ สัดส่วนแล้ว คนไทยมีสัดส่วนคนผิดกฏหมายเมื่อเทียบกับ คนไทยทั้งหมดในเกาหลีใต้สูงที่สุด โดยแรงงานไทยผิดกฏหมาย ส่วนใหญ่เดินทางเข้าประเทศเกาหลีใต้ในลักษณะนักท่องเที่ยว ที่ยกเว้นวีซ่า 90 วัน ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2558 ในจำนวน นักท่องเที่ยวไทย 61,322 คน มีคนไทยอยู่เกินระยะเวลา อนุญาต 90 วัน จำนวนสูงถึง 50,697 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 82.6 (Prapan Disyatat, 2015)

แม้จะสร้างรายได้ให้กับครอบครัวและประเทศได้ จำนวนมาก แต่การลักลอบทำงานอย่างผิดกฏหมายของ แรงงานไทยในเกาหลีใต้ส่งผลเสียต่างๆ ไม่เฉพาะแต่ตัว แรงงานเอง แต่ยังส่งผลต่อประเทศชาติอีกด้วย กล่าวคือ แรงงานผิดกฏหมายมีความเสี่ยงที่จะถูกเอาผิดเอาเปรียบ จากนายจ้าง ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองทางกฏหมาย และมีค่าใช้จ่ายสูงที่จะต้องจ่ายให้กับนายหน้า โดย Saman Laodamrongchai (2015) ระบุว่า แรงงานไทยที่ลักลอบ เข้าไปทำงาน ซึ่งส่วนมากเป็นงานนวดสปา เกษตรกรรม และกรรมกรในโรงงานขนาดย่อม ส่วนใหญ่จะถูกนายจ้างยึด เอกสารต่างๆ โดยเฉพาะหนังสือเดินทาง และมีความเสี่ยง ต่อการถูกบังคับใช้แรงงานและตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ กล่าวคือ มีความเสี่ยงต่อการถูกบังคับให้ทำงานโดยไม่สมัครใจ ทำงานเลยกำหนดเวลาปกติ แต่ไม่ได้รับค่าล่วงเวลา หรือถูก บังคับให้ค่าประเวณี จากข้อมูลการร้องทุกข์กับเจ้าหน้าที่ พบว่า ในช่วงปีงบประมาณ 2560 มีผู้ร้องทุกข์ทั้งสิ้น 2,901 คน โดย กรณีเรื่องร้องทุกข์ ได้แก่ ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทดแทน ในกรณีบาดเจ็บ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อผู้อื่นด้วย กล่าวคือ แรงงานผิดกฏหมายที่มีอยู่เป็นจำนวนมากทำให้สำนักตรวจ คนเข้าเมืองเกาหลีใต้จำเป็นต้องใช้วิธีตรวจคัดกรองเข้มข้น ขึ้นโดยเฉพาะในช่วงฤดูร้อน (ประมาณปลายเดือนพฤษภาคม) ซึ่งเป็นช่วงที่แรงงานไทยนิยมลักลอบเดินทางเข้าไปทำงาน จำนวนมากโดยเฉพาะในภาคเกษตร ซึ่งในส่วนนี้มีผลกระทบ ต่อการท่องเที่ยวของเกาหลีใต้ ทำให้นักท่องเที่ยวไทย

โดยเฉพาะผู้หญิงไม่ได้รับความสะดวกสบายในการเดินทางผ่านเข้าประเทศ และคนไทยถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าประเทศมีจำนวนมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2556 และ 2557 มีคนไทยถูกปฏิเสธเข้าประเทศประมาณ 8,700 คน และ 7,000 คน ตามลำดับ ซึ่งทำให้นักท่องเที่ยวไทยไม่พอใจและแสดงออกเชิงลบในโซเชียลมีเดีย ส่งผลเสียต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

นอกจากนี้ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า สถานเอกอัครราชทูตไทยในเกาหลีใต้มีภาระค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือแรงงานไทยผิดกฎหมาย โดยปี พ.ศ. 2560 ให้เงินกู้ยืมเพื่อช่วยเหลือกว่า 100 ล้านบาท (ประมาณ 3 ล้านบาท) ไม่ว่าจะเป็นค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการเจ็บไข้ได้ป่วย เนื่องจากแรงงานผิดกฎหมายไม่มีประกันสุขภาพ และส่วนใหญ่มีฐานะยากจน การลดค่ารักษาพยาบาลของโรงพยาบาลในเกาหลีใต้ให้กับแรงงานไทยผิดกฎหมายก็อยู่ในภาวะจ่ายอมของเกาหลีใต้ ในกรณีแรงงานเสียชีวิต สถานเอกอัครราชทูตฯ จะตรวจสอบค่าฌาปนกิจศพ ค่าจัดส่งอัฐิกลับประเทศไทย และในกรณีส่งกลับแรงงานไทยผิดกฎหมายก็เช่นเดียวกัน สถานเอกอัครราชทูตฯ ต้องตรวจสอบจ่ายค่าตัวเครื่องบิน โดยการตรวจสอบค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องเหล่านั้นนั้น ผู้ตกทุกข์ได้จะเซ็นสัญญารับสภาพหนี้และสัญญาว่าจะคืนเงินให้กับรัฐบาลไทย ซึ่งโดยปกติการเรียกเก็บเงินคืนเป็นไปได้ยาก ค่าใช้จ่ายเหล่านี้จึงตกเป็นภาระทางการคลังของประเทศไทย

บทความนี้จะได้วิเคราะห์สาเหตุของปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลีใต้ โดยได้สัมภาษณ์เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี นักวิชาการและเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานที่รับผิดชอบส่งแรงงานไทยไปเกาหลีใต้ สืบค้นข้อมูลสถิติจากเว็บไซต์กระทรวงแรงงาน ประเทศไทย และกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน สาธารณรัฐเกาหลี และทบทวนงานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยในส่วนแรกจะได้กล่าวถึงสถานการณ์แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยในประเทศเกาหลีใต้ ส่วนที่สองและสาม จะกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่นและแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายในต่างประเทศ ตาม

ลำดับ ส่วนที่สี่และห้า จะวิเคราะห์ปัญหาและนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลีใต้ ตามลำดับ และส่วนสุดท้ายจะเป็นบทสรุป

1. สถานการณ์แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยในประเทศเกาหลีใต้

ตั้งแต่ทศวรรษ 1960 ถึง 1990 เกาหลีใต้เป็นประเทศส่งออกแรงงานไปทำงานในอาชีพและประเทศต่างๆ เช่น พยาบาลและหม้อต้มในเยอรมันตะวันตก ก่อสร้างในประเทศตะวันออกกลาง เป็นต้น ภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลเพื่อลดปัญหาการว่างงานและเพิ่มรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศให้กับประเทศ ต่อมาเมื่อภาคอุตสาหกรรมของเกาหลีใต้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วจากนโยบายการผลิตเพื่อส่งออก ทำให้มีความต้องการแรงงานภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก แรงงานหนุ่มสาวส่วนใหญ่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จึงเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง บริการ และอุตสาหกรรมการผลิตขนาดเล็ก

นอกจากนี้ ปัจจัยด้านอุปทานแรงงาน อันได้แก่ วัฒนธรรมของชาวเกาหลีใต้ที่ยึดถือสถานะทางสังคมเป็นอย่างมาก จึงนิยมทำงานในบริษัทขนาดใหญ่ มีชื่อเสียง และให้เงินเดือนสูง แต่หากไม่ได้ทำงานในบริษัทเหล่านั้น ชาวเกาหลีใต้รุ่นหนุ่มสาวจะเลือกไม่ทำงาน และกลับไปอยู่อาศัยกับพ่อแม่ของตนเอง หรืออาจเปิดธุรกิจส่วนตัว เพราะไม่ต้องการเป็นลูกจ้างใคร อีกทั้งคนรุ่นใหม่มีการศึกษาสูงขึ้น จึงไม่ยอมทำงานประเภท 3 ส อีกต่อไป อัตราการเกิดลดต่ำลงอย่างรวดเร็ว จากประมาณ 23 คนต่อประชากร 1,000 คน ในปี พ.ศ. 2523 เป็น 8.3 คนต่อประชากร 1,000 คน ในปี พ.ศ. 2560 อัตราการเติบโตของประชากรอยู่ในระดับต่ำเพียงร้อยละ 0.09 อัตราการเจริญพันธุ์อยู่ในระดับต่ำเช่นกัน เพียง 1.27 คาดการณ์ว่า ในปี พ.ศ. 2573, 2583 และ 2593 เกาหลีใต้จะมีประชากรลดลงเหลือ 48.6, 46.3 และ 42.3 ล้านคน ตามลำดับ จาก 49.3 ล้านคน ในปัจจุบัน อายุขัยเฉลี่ยอยู่ที่ 80.66 ปี หากเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้ว ไม่ว่าจะ

จะเป็นฝรั่งเศส อิตาลี สหรัฐอเมริกา สเปน และญี่ปุ่น จะพบว่า สัดส่วนประชากรผู้สูงอายุของสาธารณรัฐเกาหลีได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและอยู่ในอัตราที่สูงที่สุด

1.1 แรงงานต่างชาติในเกาหลีใต้

ปัจจัยด้านอุปสงค์และอุปทานแรงงานดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกาหลีใต้นำเข้าแรงงานต่างชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 เป็นต้นมา โดยจำนวนคนต่างชาติในเกาหลีใต้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จวบจนปัจจุบัน ตัวเลขคาดการณ์จำนวนแรงงานต่างชาติในเกาหลีใต้ ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายอยู่ในช่วง 1.2 - 2 ล้านคน การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติเป็นไปอย่างก้าวกระโดดจาก 220,000 คน ในปี พ.ศ. 2543 หรือเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 6 - 10 เท่า ในระยะเวลาเพียง 17 ปี อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ายังมีสัดส่วนต่ำเพียงร้อยละ 4 ของจำนวนประชากรเท่านั้น สาธารณรัฐเกาหลีจึงได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีเลือดเดียวเพราะมีความบริสุทธิ์ของเชื้อชาติแบบไม่ผสมกลมกลืนกับเชื้อชาติอื่นสูงที่สุดประเทศหนึ่งในโลก โดยคนต่างชาติในเกาหลีใต้ แบ่งเป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

1. แรงงานไร้ฝีมือภายใต้ระบบการอนุญาตจ้างงาน (Employment Permit System: EPS) ซึ่งเป็นระบบนำเข้าแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือแบบ G-to-G ของเกาหลีใต้จากประเทศต่างๆ รวม 16 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย อินโดนีเซีย มองโกเลีย ศรีลังกา ฟิลิปปินส์ เวียดนาม อุซเบกิสถาน ปากีสถาน กัมพูชา จีน เมียนมาร์ บังกลาเทศ เนปาล คาซัคสถาน ตีมอร์ตะวันออก และสปป.ลาว มีจำนวนสะสมคงเหลือ 279,187 คน ในปัจจุบัน² ถือวีซ่า E-9

โดยในปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลเกาหลีใต้ได้กำหนดโควตานำเข้าแรงงานต่างชาติภายใต้ระบบ EPS ไว้จำนวน 56,000 คน เท่ากับปี พ.ศ. 2560 โดยพิจารณาจากจำนวนแรงงานต่างชาติที่สัญญาจ้างหมดอายุจำนวน 41,000 คน แรงงาน

ต่างชาติผิดกฎหมายจำนวน 10,000 คน และขาดแคลนแรงงานภายในประเทศจำนวน 5,000 คน โดยในจำนวน 56,000 คนนี้ จะเป็นแรงงานกลุ่มกลับเข้าไปใหม่ (Re-entry) 11,000 คน และแรงงานกลุ่มใหม่อีกจำนวน 45,000 คน ทำงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตจำนวน 42,300 คน เกษตรกรรม 6,600 คน ประมง 2,600 คน ก่อสร้าง 2,400 คน และบริการอีก 100 คน โดยจะแบ่งการเดินทางเข้าประเทศเกาหลีใต้เป็นช่วงๆ ตามไตรมาส โดยจะนำเข้าไปในไตรมาสที่ 1 และ 2 ร้อยละ 75 ของแรงงานทั้งหมด ทั้งนี้ เกาหลีใต้จะกำหนดเพดานจำนวนแรงงานของแต่ละประเทศไว้ โดยที่ยอดรวมเพดานของทุกประเทศจะต้องไม่เกิน 2-3 เท่าของโควตาประจำปี โดยกลุ่มใหญ่ที่สุดในปี 2555 มาจากประเทศกัมพูชา ร้อยละ 16 รองลงมาคือ เวียดนาม ร้อยละ 13 อินโดนีเซีย ร้อยละ 12 เนปาล ร้อยละ 11 และไทย ร้อยละ 10 ซึ่งสัดส่วนนี้จะแปรผันขึ้นลงในแต่ละปี เช่น ปี พ.ศ. 2550 กลุ่มใหญ่ที่สุดมาจากเวียดนาม ร้อยละ 34 รองลงมา ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ร้อยละ 18 ไทย ร้อยละ 17 และอินโดนีเซีย ร้อยละ 13 (Kaewkwan Tangtipongkul et al., 2016)

2. แรงงานประมง มีจำนวนประมาณ 15,312 คน³ ถือวีซ่า E-10

3. แรงงานมีฝีมือ ส่วนใหญ่เป็นครูสอนภาษาอังกฤษและแรงงานในภาคหัตถอุตสาหกรรม มีจำนวนประมาณ 20,880-48,000 คน⁴ ถือวีซ่า E-7 ในปี ค.ศ. 2017 รัฐบาลเกาหลีใต้ได้ออกวีซ่าประเภทใหม่คือ E7-4 สำหรับแรงงานต่างชาติที่ถือวีซ่า E-9 มาอย่างน้อย 4 ปี และเป็นแรงงานมีทักษะ เพื่อผ่อนคลายปัญหาขาดแคลนแรงงานมีฝีมือในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมที่แรงงานท้องถิ่นไม่ประสงค์จะทำ

²<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170719000993>

³<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170719000993>

⁴http://english.chosun.com/site/data/html_dir/2017/04/20/2017042001442.html

4. ผู้หญิงต่างชาติที่เข้ามาแต่งงานกับผู้ชายเกาหลีได้สืบเนื่องจากเกาหลีได้ประสบปัญหาผู้หญิงเกาหลีไม่ยินดีแต่งงานกับผู้ชายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน ซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรอาศัยอยู่ในชนบท ทำให้เกิดบริษัทนายหน้าจัดหาคู่ และผู้หญิงชาวต่างชาติได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานในเกาหลีได้ด้วยวิธีการแต่งงานจำนวนมาก โดยในปี 2557 มียอดสะสม ไม่ต่ำกว่า 150,000 คน (Kim and Kilkey, 2017) ถิ่นวีซ่า F-2 ส่วนใหญ่มาจากประเทศจีน เวียดนาม ญี่ปุ่น และฟิลิปปินส์ ตามลำดับ

5. คนจีนเชื้อสายเกาหลีใต้ มีจำนวนประมาณ 254,950-330,000 คน⁵ ถิ่นวีซ่า H-2 ซึ่งโดยปกติผู้ชายจะทำงานในภาคก่อสร้าง และผู้หญิงจะทำงานในภาคบริการ เพราะสามารถพูดภาษาเกาหลีได้อย่างคล่องแคล่ว

6. แรงงานผิดกฎหมาย คาดว่ามีจำนวนประมาณ 251,000 คน⁶

1.2 แรงงานไทยในเกาหลีใต้

แรงงานไทยเริ่มเดินทางไปทำงานในต่างประเทศอย่างจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รวมถึงการถอนทหารอเมริกันออกจากประเทศไทย ทำให้คนงานไทยที่เคยทำงานในฐานะทัพอเมริกาและกิจการที่เกี่ยวข้องต้องว่างงานลงมาก ในช่วงเวลาเดียวกัน ประเทศตะวันออกกลาง เช่น ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และบาห์เรน ซึ่งเป็นประเทศร่ำรวยจากการขายน้ำมัน มีความต้องการแรงงานจำนวนมากมาสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ การไปทำงานในตะวันออกทำให้แรงงานไทยมีรายได้และส่งเงินกลับประเทศจำนวนมาก รัฐบาลจึงส่งเสริมและให้ความสนับสนุนในด้านต่างๆ แก่แรงงานไทยที่ไปทำงาน

ต่างประเทศอย่างชัดเจนตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา

ต่อมาตลาดแรงงานไทยในภูมิภาคตะวันออกกลางได้ซบเซาลงในปี พ.ศ. 2534 เนื่องจากวิกฤติการณ์อ่าวเปอร์เซียและกรณีโจรกรรมเครื่องบินในซาอุดีอาระเบีย แต่ขณะเดียวกันก็มีความต้องการแรงงานจากภูมิภาคเอเชียเข้ามาแทน เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ บรูไน ฮองกง ได้หันรวมถึงสาธารณรัฐเกาหลี โดยจำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2542 หลังจากนั้นจึงมีแนวโน้มลดลงจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลจากการที่เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวจากวิกฤตเศรษฐกิจ มีความต้องการใช้แรงงานในประเทศสูงขึ้น และอัตราการเกิดที่ลดต่ำลงเรื่อยๆ จนตลาดแรงงานไทยอยู่ในภาวะตึงตัว ในปี 2560 มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศจำนวน 115,215 คน โดยสาธารณรัฐเกาหลีถือเป็นประเทศปลายทางที่ได้รับความนิยมเป็นอันดับต้นๆ ของแรงงานไทยในปัจจุบัน

ข้อมูลจากสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน ในปี 2560 มีแรงงานไทยคงเหลือในสาธารณรัฐเกาหลีจำนวน 90,472 คน แบ่งเป็น ถูกกฎหมาย 22,938 คน คิดเป็นร้อยละ 25 และผิดกฎหมาย 67,534 คน คิดเป็นร้อยละ 75 แรงงานไทยในต่างประเทศทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายทำงานในเกาหลีใต้ คิดเป็นร้อยละ 21.5 ของแรงงานไทยในต่างประเทศทั้งหมด โดยมีจำนวนมากเป็นอันดับ 2 รองจากประเทศมาเลเซีย ดังแสดงในตารางที่ 1 และหากพิจารณาเฉพาะที่ถูกกฎหมาย พบว่า แรงงานไทยในต่างประเทศทำงานในสาธารณรัฐเกาหลีอย่างถูกต้องตามกฎหมายมีจำนวนมากเป็นอันดับ 4 รองจากไต้หวัน มาเลเซีย และอิสราเอล ตามลำดับ ในขณะที่แรงงานไทยผิดกฎหมายอยู่ในเกาหลีใต้มีจำนวนมากเป็นอันดับ 2 รองจากประเทศมาเลเซีย

⁵<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20170719000993>

⁶<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20180128000231>

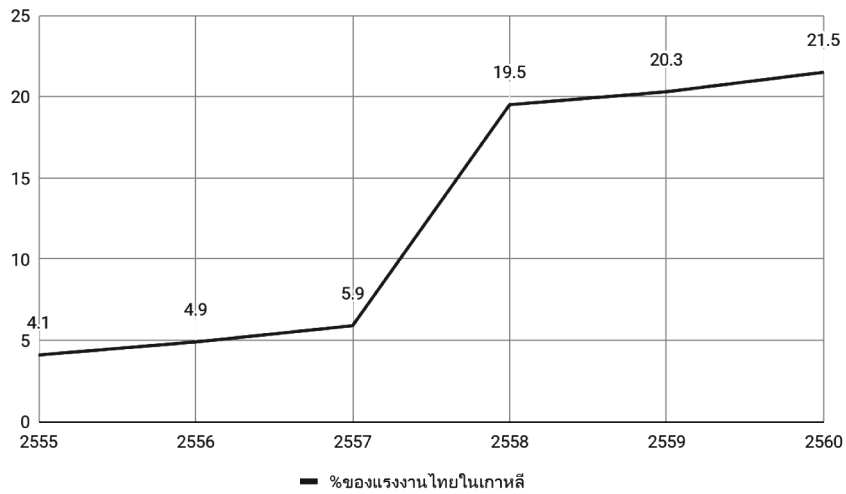
ตารางที่ 1 : จำนวนแรงงานไทยคงเหลือในต่างประเทศ, 2560

ประเทศ	จำนวนแรงงานไทยในต่างประเทศ (คน)		
	แรงงานถูกกฎหมาย	แรงงานผิดกฎหมาย	รวม
ซาอุดีอาระเบีย (รียาด)	7,293	7,000	14,293
สหรัฐอเมริกา (ฮาวาย)	12,025	-	12,025
ญี่ปุ่น	21,703	6,557	28,260
ฮ่องกง	16,583	-	16,583
ไต้หวัน	61,523	15	61,538
สิงคโปร์	20,000	150	20,150
บรูไน	2,021	-	2,021
มาเลเซีย	37,283	100,000	137,283
อิสราเอล	24,063	1,260	25,323
เยอรมัน	13,449	-	13,449
เกาหลีใต้	22,938	67,534	90,472
รวม	238,881	182,516	421,397

ที่มา : สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน

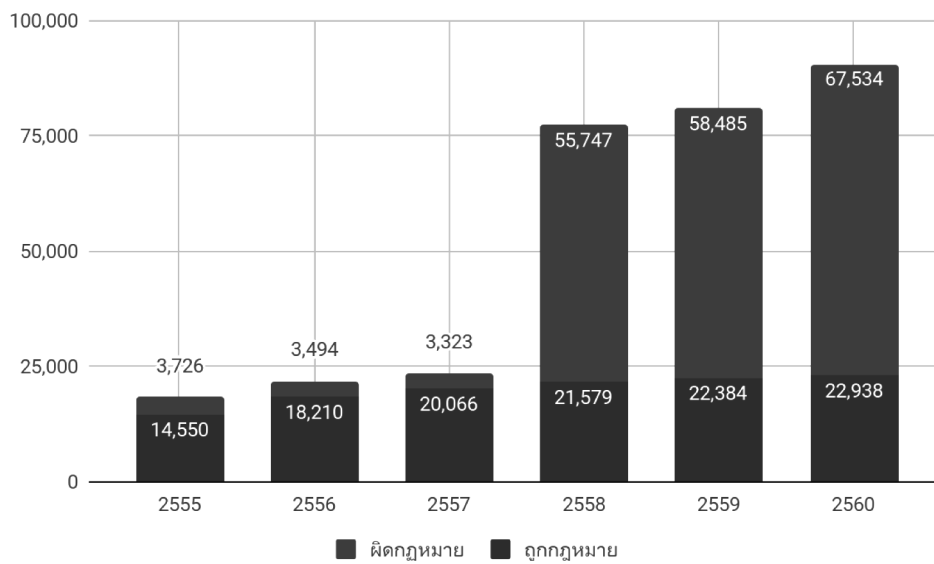
หากพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในช่วงปี พ.ศ. 2555 - 2560 จะพบว่า สัดส่วนแรงงานไทยคงเหลือในเกาหลีใต้เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ที่แรงงานไทยไปทำงานก็มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากเช่นกัน จากร้อยละ 4 ในปี พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 22 ในปี พ.ศ. 2560 ดังแสดงในภาพที่ 1 นอกจากนี้ จำนวนแรงงานไทยคงเหลือในเกาหลีใต้ได้เพิ่มสูงขึ้นจาก 18,276 คน เป็น 90,472 คน คิดเป็นร้อยละ 395 ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา โดยเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นปีหลังจากที่เกาหลีใต้เป็นเจ้าภาพจัดการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ 2014 จึงเป็นโอกาสให้คนไทยเดินทางเข้าประเทศเกาหลีใต้จำนวนมาก ดังแสดงในภาพที่ 2 นอกจากนี้ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลีใต้ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดด โดยในปี พ.ศ. 2555 จำนวนคนไทยที่พำนักอยู่ในเกาหลีใต้อย่างผิดกฎหมายเพิ่มสูงขึ้นจาก 3,726 คน เป็น 67,534 คนในปี พ.ศ. 2560 คิดเป็นอัตราการเติบโตสูงถึงร้อยละ 1,713 ในปี พ.ศ. 2558 โดยคนไทยเป็นกลุ่มที่พำนักอยู่อย่างผิดกฎหมายในเกาหลีใต้มากเป็นอันดับที่ 2 (53,950 คน ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2558) รองจากประเทศจีน (70,000 คน) และเวียดนามเป็นอันดับที่ 3 (26,000 คน) แต่หากคิดเทียบสัดส่วนแล้ว พบว่า คนไทยมีสัดส่วนคนผิดกฎหมายสูงที่สุดเมื่อเทียบกับจำนวนคนไทยทั้งหมดในเกาหลีใต้ (กระทรวงแรงงานและการจ้างงาน สาธารณรัฐเกาหลี)

แผนภาพที่ 1: สัดส่วนแรงงานไทยคงเหลือในประเทศเกาหลีใต้ทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย, 2555-2560



ที่มา : สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน

ภาพที่ 2: แรงงานไทยคงเหลือในประเทศเกาหลีใต้, 2555-2560



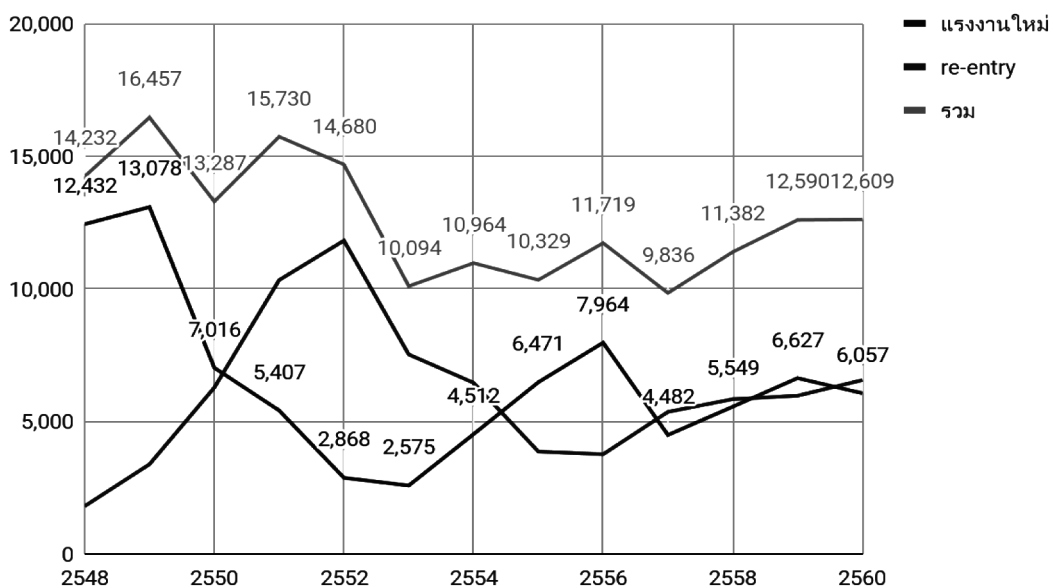
ที่มา : สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน

การเดินทางไปทำงานในประเทศเกาหลีได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย สามารถกระทำได้ 4 ช่องทาง ได้แก่ เดินทางด้วยตัวเอง กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานจัดส่ง นายจ้างพาลูกจ้างไปทำงาน และนายจ้างส่งลูกจ้างไปฝึกงาน ทั้งนี้ การเดินทางไปเกาหลีได้นั้นไม่สามารถเดินทางผ่านบริษัทนายหน้าจัดส่งเหมือนกรณีได้หวั่น และการเดินทางผ่านช่องทางกรมการจัดหางานของกระทรวงแรงงานภายใต้ระบบการอนุญาตจ้างงาน (EPS) มีจำนวนมากที่สุด โดยในปี 2560 แรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานที่เกาหลีได้มีจำนวน 12,609 คน ซึ่งแบ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหม่จำนวน 6,057 คน และแรงงานกลุ่มกลับเข้าไปใหม่ (Re-entry) จำนวน 6,552 คน ซึ่งแรงงานใหม่เกือบทั้งหมดเดินทางผ่านช่องทางกรมการจัดหางาน จำนวน 5,834 คน คิดเป็นร้อยละ 96

ส่วนการเดินทางไปทำงานในเกาหลีได้แบบผิดกฎหมายนั้น Samarn Laodamrongchai (2015) ระบุว่า มี 5 ช่องทาง ได้แก่ ไปกับบริษัทท่องเที่ยว บริษัทจัดหาคู่ โรงเรียนสอนภาษา โรงเรียนฝึกอาชีพ และผ่านสื่อออนไลน์และอินเทอร์เน็ต ซึ่งล้วนทำธุรกิจอื่นบังหน้าการจัดหางานโดยผิดกฎหมาย โดยวิธีผ่านสื่อออนไลน์และอินเทอร์เน็ตกำลังแพร่หลายมากในปัจจุบัน ทั้งนี้ แรงงานไทยผิดกฎหมายส่วนใหญ่เดินทางเข้าประเทศเกาหลีได้ในลักษณะนักท่องเที่ยวที่กเว้นวีซ่า 90 วัน โดย ณ เดือนมีนาคม ปี พ.ศ. 2558 ในจำนวนนักท่องเที่ยวไทย 61,322 คน มีคนไทยอยู่เกินระยะเวลาอนุญาต 90 วันจำนวนสูงถึง 50,697 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 82.6 (Prapan Disyatat, 2015)

จำนวนแรงงานไทยที่เดินทางไปเกาหลีได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายในแต่ละปีมีแนวโน้มลดลงจากระดับ 15,000 คนต่อปีในช่วงปี พ.ศ. 2548 - 2552 เป็นประมาณ 10,000 คนต่อปีในช่วงปี พ.ศ. 2553 - 2557 และ 12,000 คนต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2558 - 2560 ดังแสดงในภาพที่ 3 โดยการที่จำนวนแรงงานไทยได้รับอนุญาตไปทำงานที่เกาหลีได้มีแนวโน้มลดลงเป็นไปได้อย่างหลายปัจจัย เช่น สภาพเศรษฐกิจเกาหลีใต้ จำนวนแรงงานไทยผิดกฎหมาย ความต้องการแรงงานไทยของนายจ้างเกาหลีใต้ (ซึ่งระยะหลังแรงงานเวียดนามได้รับความนิยมเพิ่มสูงขึ้น) อัตราการขอย้ายงาน และประสิทธิภาพของระบบหรือความรวดเร็วในการจัดส่งคนงานของประเทศไทย ซึ่งเกาหลีใต้จะทำการประเมินทุก ๆ ครึ่งปี

แผนภาพที่ 3 : จำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานในประเทศเกาหลีใต้, 2548-2560

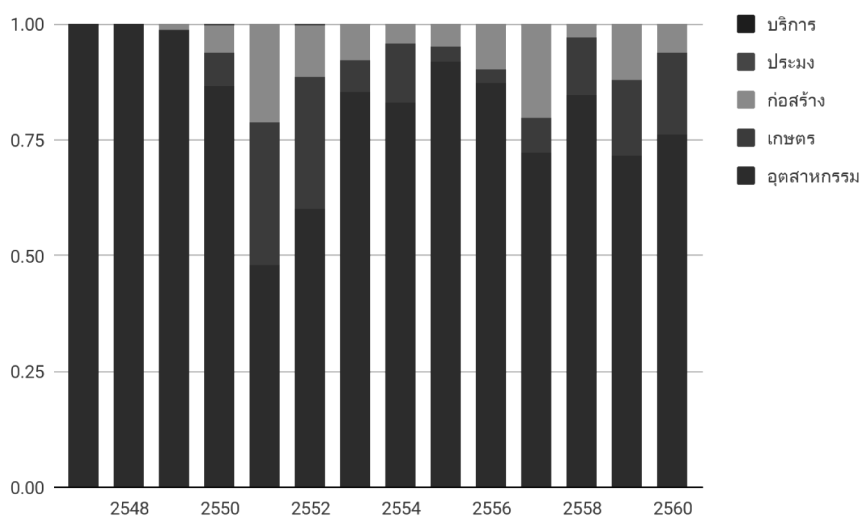


ที่มา : กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน

สำหรับลักษณะของแรงงานไทยที่ทำงานในเกาหลีได้นั้น ในปี พ.ศ. 2560 ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 85) อายุอยู่ในช่วง 18 - 40 ปี ภูมิลำเนาจังหวัดอุดรธานี (ร้อยละ 17.3) รองลงมา ได้แก่ นครราชสีมา (ร้อยละ 8.9) เชียงราย (ร้อยละ 7.9) ขอนแก่น (ร้อยละ 5.7) หนองบัวลำภู (ร้อยละ 5.2) ส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 82.6) เกษตรกรรม (ร้อยละ 9.7) และก่อสร้าง (ร้อยละ 7.7) ดังแสดงในแผนภาพที่ 4 โดยสัดส่วนภาคเกษตรกรรมและก่อสร้างมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2547 - 2560 และไม่มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานประมงเพราะแรงงานไม่ประสงค์จะทำงาน และภาคบริการเพราะไม่สามารถสื่อสารภาษาเกาหลีได้ดีพอ

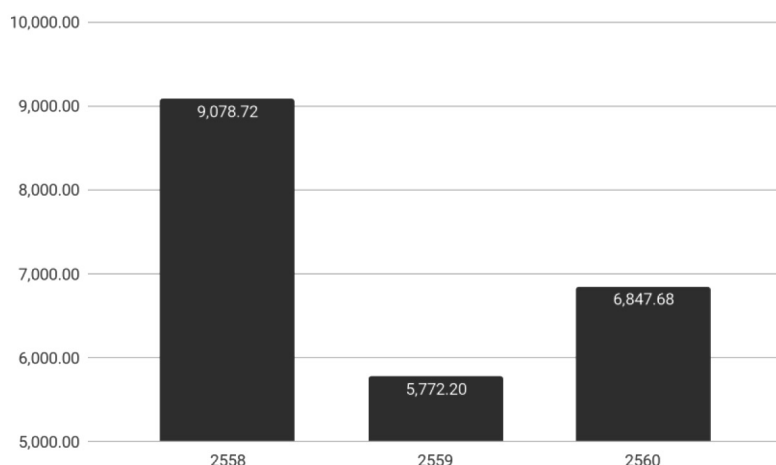
ทั้งนี้ ไม่มีข้อมูลสถิติระดับการศึกษาของแรงงานให้สืบค้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการไปทำงานที่เกาหลีได้ไม่ได้กำหนดระดับการศึกษาของแรงงานเป็นเงื่อนไขเอาไว้ แต่จากข่าวและการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานที่รับผิดชอบ พบว่า แรงงานรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาสูง เช่น ระดับปริญญาตรี นิยมเดินทางไปทำงานที่เกาหลีได้มากขึ้น ในส่วนของรายได้ส่งกลับประเทศไทยนั้น ข้อมูลที่ได้รับจากสำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน มีมูลค่าเฉลี่ยประมาณ 7,234 ล้านบาทต่อปี ในช่วงปี พ.ศ. 2558 - 2560 หรือคิดเป็นประมาณเกือบร้อยละ 0.1 ของรายได้ประชาชาติของประเทศไทย ดังแสดงในภาพที่ 5

แผนภาพที่ 4 : สัดส่วนแรงงานไทยในประเทศเกาหลีใต้จำแนกตามภาคอุตสาหกรรม, 2548-2560



ที่มา : กลุ่มงานบริหารการไปทำงานต่างประเทศโดยรัฐ กองบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

แผนภาพที่ 5 : รายได้ส่งกลับของแรงงานไทยที่ไปทำงานที่ประเทศเกาหลีใต้, 2558-2560 (หน่วย: ล้านบาท)



ที่มา: สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงแรงงาน

2. แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

Patcharawalai Wongboonsin (2009) จำแนกทฤษฎีการย้ายถิ่นเป็น 3 ระดับ คือ มหาภาค จุลภาค และกลาง ระดับมหาภาค ได้แก่ แนวคิดที่ว่าด้วยปัจจัยผลักและปัจจัยดึง โดยปัจจัยผลัก ได้แก่ ปัญหาที่ทำให้บุคคลต้องการเดินทางออก เช่น ปัญหาการเมือง ความยากจน ภัยพิบัติ และปัจจัยดูด ได้แก่ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับในประเทศปลายทาง ซึ่งกระตุ้นให้บุคคลสนใจเดินทางย้ายถิ่นเข้าสู่ประเทศปลายทาง เช่น ค่าจ้างและความเป็นอยู่ที่ดีกว่า

ระดับจุลภาค ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจในระดับปัจเจกชน ซึ่งจะเปรียบเทียบต้นทุนกับประโยชน์ที่จะได้รับจากการย้ายถิ่น ซึ่งถ้าหากการย้ายถิ่นเกิดผลประโยชน์สุทธิก็จะตัดสินใจย้ายถิ่น นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดในระดับครัวเรือนที่ต้องการกระจายแหล่งที่มาของรายได้เพื่อลดความเสี่ยงลง เงินส่งกลับจากผู้ย้ายถิ่นจึงถือเป็นแหล่งเงินทุนใหม่ของครัวเรือน

ระดับกลาง ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคม คือ การที่บุคคลมีเครือข่าย มีครอบครัว ญาติ เพื่อน คนรู้จัก ทำให้บุคคลได้รับความช่วยเหลือด้านข้อมูล การเตรียมตัวก่อนเดินทาง การเริ่มตั้งถิ่นฐาน และการใช้ชีวิตในพื้นที่ใหม่ ส่งผลให้บุคคลตัดสินใจย้ายถิ่นได้ง่ายขึ้น

ซึ่งการเดินทางไปทำงานของแรงงานไทยในเกาหลีใต้ก็มีลักษณะตามแนวคิดทางทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นในทุกๆระดับ ตั้งแต่ระดับมหาภาคที่มีปัจจัยดึงและปัจจัยดูดที่เกาหลีใต้มีค่าจ้างขั้นต่ำสูงกว่า 50,000 บาทต่อเดือน ซึ่งสูงกว่าไทยอย่างมาก ระดับจุลภาคเกิดขึ้นจากการที่แรงงานไทยได้คำนวณต้นทุนและประโยชน์ที่จะได้รับจากการไปทำงานที่เกาหลีใต้โดยเปรียบเทียบผลประโยชน์สุทธิกรณีเดินทางไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับกรณีลักลอบเข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย ดังที่ Prapan Disyatat. (2015) ได้พัฒนาแบบจำลองไว้ นอกจากนี้ เงินส่งกลับของแรงงานไทยในเกาหลีใต้ยังช่วยเหลือจุนเจือครอบครัวในประเทศไทยได้อย่างมากอีกด้วย และระดับกลางที่แรงงานไทยมีเครือข่ายญาติเพื่อนฝูงที่ช่วยสนับสนุนให้ข้อมูลทำให้สามารถเดินทางไปทำงานในเกาหลีใต้ได้สะดวกและง่ายขึ้น

3. แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายของประเทศต่างๆ

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ของทั้งประเทศที่ส่งออกแรงงานและประเทศที่นำเข้าแรงงาน โดยประเทศที่ส่งออกแรงงานที่เลือกมาคือ ประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ส่งออกแรงงานจำนวนมากที่สุดในโลก จากการคาดการณ์มีชาวฟิลิปปินส์อาศัยในต่างประเทศประมาณ 8 ล้านคน หรือประมาณร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด และประเทศที่นำเข้าแรงงานที่เลือกมาคือ เกาหลีใต้ เพราะเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานศึกษา นี้ และระบบของเกาหลีใต้ได้รับการยกย่องจากสากลให้เป็นระบบที่ดีและเป็นตัวอย่างให้กับหลายๆ ประเทศได้ไปศึกษาดูงาน

ประเทศฟิลิปปินส์

รัฐบาลประเทศฟิลิปปินส์ได้มุ่งเน้นการพัฒนาและคุ้มครองแรงงานของตนที่ไปทำงานในต่างประเทศ โดยมีหน่วยงานภายใต้กระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบในเรื่องการคุ้มครองการจ้างงานอย่างผิดกฎหมาย การช่วยเหลือแรงงานจากแรงกดดันในประเทศที่ทำงาน การบังคับสิทธิแรงงานในประเทศที่ทำงาน รวมถึงการรับคำขอการจ้างงานจากต่างประเทศด้วย โดยมีการก่อตั้งกองทุนเพื่อการฉุกเฉินและศูนย์แรงงานในต่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือแรงงานแบบครบวงจร ทั้งในเรื่องการคุ้มครอง การพัฒนาฝีมือแรงงาน การช่วยเหลือแรงงานที่กลับมาให้อยู่ในสังคม ด้วยการพัฒนาที่อยู่อาศัยและส่งเสริมการจ้างงานระดับท้องถิ่น และการช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย ทั้งนี้ ประเทศฟิลิปปินส์ยังได้มีการส่งเสริมให้แรงงานที่ทำงานต่างประเทศได้ส่งเงินกลับเข้ามาภายในประเทศ โดยรัฐบาลส่งเสริมให้ธนาคารของประเทศได้เปิดส่วนบริการให้ชาวฟิลิปปินส์ได้ออนเงินกลับประเทศโดยมีต้นทุนต่ำ

เกาหลีใต้

เกาหลีใต้ประสบความสำเร็จอย่างสูงและรวดเร็วในการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม แม้จะมี

ความต้องการแรงงานในภาคการผลิตเป็นจำนวนมาก แต่ภายใต้ Exit and Entry Control Act 1977 เกาหลีใต้ไม่อนุญาตให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติ ยกเว้น งานพิเศษบางประเภท อีกทั้งคนเกาหลีใต้ไม่ต้องการงานไร้ฝีมือและงานประเภท 3D และกำลังแรงงานใหม่ของคนเกาหลีใต้นิยมทำงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ที่จ่ายค่าตอบแทนสูง มีสวัสดิการดี ทำให้สถานประกอบการขนาดกลางและเล็กอันเป็นหน่วยผลิตที่สำคัญของเศรษฐกิจขาดแคลนแรงงานจำนวนมาก เกิดการลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย โดยคาดว่าจะมีแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจำนวนไม่ต่ำกว่า 380,000 คน จากประเทศฟิลิปปินส์ ไทย อินเดีย ปากีสถาน เมียนมาร์ และจีน

เพื่อคลี่คลายปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ในปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลได้ใช้นโยบายแรงงานทดแทนในฐานะผู้ฝึกงาน ที่เรียกย่อๆ ว่า ITS ย่อมาจาก Industrial Trainee System เปิดโอกาสให้โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางนำเข้าแรงงานข้ามชาติในรูปของการฝึกงาน โดยจำกัดเฉพาะภาคอุตสาหกรรมการผลิตบางประเภทที่คนภายในประเทศไม่ต้องการทำ และส่วนหนึ่งเป็นหน่วยผลิตที่เป็นบริษัทระหว่างประเทศที่มีการร่วมทุนหรือไปลงทุนในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาทักษะของแรงงานข้ามชาติให้สามารถทดแทนกำลังแรงงานภายในประเทศที่ปฏิเสธที่จะทำงาน โดยมีลักษณะเป็นนโยบายชั่วคราวมีระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้กลับไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะผู้ฝึกงานไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานของประเทศ ทำให้เกิดปัญหาการหลบหนีนายจ้างไปทำงานที่อื่นที่ให้ค่าตอบแทนสูงและสวัสดิการดีกว่า นโยบายดังกล่าวจึงทำให้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก แม้รัฐบาลจะพยายามเพิ่มแรงจูงใจ เช่น ขยายระยะเวลาการฝึกงานจาก 1 ปี เป็น 2 - 3 ปี หรือให้สถานะแรงงานกับผู้ฝึกงาน 2 ปี หลังจากฝึกงานครบ 1 ปี รวมถึงขยายประเภทของอุตสาหกรรมที่สามารถเปิดรับแรงงานเข้าฝึกงานได้ แต่ก็ยังไม่สามารถลดจำนวนแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายลงได้

ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลเกาหลีได้จึงริเริ่มระบบใบอนุญาตการทำงานแบบรัฐต่อรัฐ หรือที่รู้จักกันในชื่อ EPS ย่อมาจาก Employment Permit System for Foreigners มาใช้ในปี พ.ศ. 2547 โดยอนุญาตให้ทำงานได้ 5 กิจการ คือ อุตสาหกรรมการผลิต ในธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีพนักงานประจำน้อยกว่า 300 คน การประมง ในกิจการประมงชายฝั่งที่มีเรือลากอวนขนาด 10 - 25 ตัน การเกษตรและเลี้ยงสัตว์ การก่อสร้างในกิจการที่มีงบประมาณไม่เกิน 3 หมื่นล้านบาท และการบริการในงาน 6 ประเภท ได้แก่ งานภัตตาคาร งานสนับสนุนการประกอบการ เช่น งานทำความสะอาดตึก งานบริการสังคม งานดูแลผู้ป่วย แม่บ้าน

ภายใต้ระบบนี้ จำนวนแรงงานต่างชาตินำเข้าถูกกำหนดให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน แต่ในขณะเดียวกัน รัฐก็เข้าไปกำกับดูแลทุกขั้นตอนอย่างเข้มงวดเป็นระบบ เพื่อคัดกรองแรงงานข้ามชาติโดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศต้นทาง โดยเริ่มแรกได้อนุญาตให้แรงงานผิดกฎหมายมาขึ้นทะเบียนโดยไม่มีความผิดตามระยะเวลาที่กำหนด จากนั้นให้เดินทางกลับประเทศก่อน แล้วกลับมาทำงานใหม่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยรัฐประเมินสถานการณ์แรงงานภายในประเทศว่ามีความต้องการแรงงานข้ามชาติเท่าไร จากประเทศไหนบ้าง ประกอบกับข้อมูลอัตราการหลบหนีของแรงงานประเทศต่างๆ ในการกำหนดโควตาให้กับประเทศต่างๆ ที่กระทรวงแรงงานได้ทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจัดส่งแรงงานกับ 16 ประเทศ ด้วย ดังนี้ อินโดนีเซีย มองโกเลีย ศรีลังกา ฟิลิปปินส์ ไทย เวียดนาม อุซเบกิสถาน ปากีสถาน กัมพูชา จีน เมียนมาร์ บังกลาเทศ เนปาล คาซัคสถาน ตีมอร์-เลสเต และสปป.ลาว ต่อจากนั้นจึงดำเนินตามขั้นตอนการส่งแรงงานแบบรัฐต่อรัฐ เริ่มตั้งแต่การสอบภาษาเกาหลี การตรวจสุขภาพ การอบรมภาษาและวัฒนธรรมก่อนเดินทาง และการอบรมก่อนทำงาน นโยบายนี้ประสบความสำเร็จในการลดจำนวนแรงงานผิดกฎหมายลงจากร้อยละ 79.8 ในปี พ.ศ. 2545 เหลือร้อยละ 37.8 ในปี พ.ศ. 2546

4. สาเหตุของปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในประเทศเกาหลีใต้

แรงจูงใจสำคัญที่ดึงดูดให้แรงงานไทยไปทำงานที่เกาหลีใต้คือ ค่าแรงที่สูงกว่าในประเทศไทยหลายเท่า โดยค่าจ้างขั้นต่ำปัจจุบันอยู่ที่ชั่วโมงละ 224 บาท สำหรับแรงงานที่ทำงานสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง จะได้รับค่าจ้างเดือนละประมาณ 46,987 บาท ซึ่งหากทำงานล่วงเวลาด้วยจะสามารถส่งเงินกลับบ้านได้เฉลี่ยสูงถึงเดือนละ 20,000 บาท (ข้อมูลจากสำนักงานฝ่ายแรงงาน สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโซล) นอกจากนี้ ในช่วงที่ผ่านมา มีกระแสความนิยมชมชอบวัฒนธรรมเกาหลีของคนไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ทั้งดารานักกร้อง อาหาร แฟชั่นเสื้อผ้าทรงผม เครื่องสำอาง และการท่องเที่ยว ทำให้มีความต้องการเดินทางไปทำงานในเกาหลีใต้ของคนไทยเพิ่มสูงขึ้น

จากการศึกษา พบว่า หนึ่งในอุปสรรคที่สำคัญในการเดินทางไปเกาหลีใต้อย่างถูกต้องตามกฎหมายของแรงงานไทย คือ การที่ไม่สามารถสอบภาษาเกาหลีผ่าน โดยอัตราการสอบผ่านอยู่ในระดับเพียงร้อยละ 20 ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ โดยในปี พ.ศ. 2557 มีแรงงานไทยสอบผ่านภาษาเพียง 4,119 คน จากผู้เข้าสอบประมาณ 20,000 คน ทำให้ไม่สามารถส่งแรงงานไปทำงานได้ตามโควตาที่ได้รับจำนวน 5,400 คน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐไทยที่ดูแลเรื่องการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศได้ให้ข้อสังเกตว่า ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงงานไทยไม่มีความกระตือรือร้นที่จะฝึกฝนภาษาเพื่อเตรียมตัวสอบ ซึ่งข้อสอบในปัจจุบันมีลักษณะต้องอาศัยความเข้าใจและไม่เน้นท่องจำ แรงงานไทยใช้เวลาเตรียมตัวสอบเพียง 2 เดือน แตกต่างจากแรงงานเวียดนามและอินโดนีเซียที่ทุ่มเทเรียนภาษาเกาหลีเป็นระยะเวลาหลายเดือนและสามารถสอบได้คะแนนสูง ครุสอนภาษาเกาหลีตามสถาบันสอนภาษาในประเทศไทยไม่ได้มีความรู้ภาษาเกาหลีลึกซึ้ง และสอนให้ทำข้อสอบได้ แต่ไม่ได้สอนเพื่อใช้ประโยชน์ได้จริงในชีวิตประจำวัน

ทั้งนี้ แม้แรงงานจะสามารถสอบภาษาผ่านแล้ว แต่แรงงานต้องรอการคัดเลือกจากนายจ้างเป็นเวลาค่อนข้างนานและอาจจะไม่ได้รับการคัดเลือกจากนายจ้างเลยก็ได้ โดยเฉพาะแรงงานหญิงจะมีโอกาสได้รับคัดเลือกน้อยกว่าและต้องรอนานกว่าแรงงานชาย เนื่องจากค่านิยมและลักษณะของงานที่ต้องไปทำ นายจ้างเกาหลีใต้จึงชอบแรงงานชายมากกว่าส่งผลให้แรงงานหญิงลักลอบไปทำงานผิดกฎหมายมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานชาย กระบวนการส่งแรงงานของไทยก็มีส่วนทำให้เกิดความล่าช้า โดยเฉพาะในส่วนของกรออกหนังสือรับรองความประพฤติจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ต้องใช้ประกอบการขอรับการตรวจลงตรา ซึ่งบางกรณีใช้เวลานานถึง 1 เดือน (Prapan Disyatat, 2015) ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้กระบวนการจัดส่งแรงงานของไทยใช้เวลานานเป็นอันดับที่ 13 จาก 15 ประเทศที่จัดส่งแรงงานไปเกาหลีใต้ โดยในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยใช้เวลาประมาณ 69.1 วัน ในการจัดส่งนับจากวันเซ็นสัญญาจ้างงาน ใกล้เคียงกับประเทศเมียนมาร์ และกัมพูชาที่ใช้เวลา 68.9 วัน และ 69.8 วัน ตามลำดับ ในขณะที่ประเทศที่เร็วที่สุดใช้เวลาเพียง 44 วัน คือ คีร์กีซสถาน (Prapan Disyatat, 2015)

นอกจากนี้ อุปสรรคที่สำคัญอีกประการคือ รัฐบาลเกาหลีใต้ได้จำกัดโควตาจำนวนแรงงานต่างชาติไว้เพียงปีละ 5,000 - 6,000 คน ซึ่งต่ำมากเมื่อเทียบกับความต้องการของนายจ้างในประเทศและของแรงงานไทย จึงทำให้เกิดการลักลอบเข้าไปทำงานผิดกฎหมายของคนไทยกว่า 1.2 แสนคนในปัจจุบัน การไม่อนุญาตให้คนไทยไปทำงานนวดภายใต้ระบบ EPS ทั้งๆ ที่มีความต้องการสูงภายในประเทศทำให้เกิดการลักลอบเข้าไปทำงานของอาชีพหมอนวดซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงจำนวนมากจากประเทศไทย นอกจากนี้ ภายใต้ระบบ EPS นายจ้างมีอำนาจต่อรองเหนือแรงงานในการกำหนดเงื่อนไขการทำสัญญาจ้าง โดยแรงงานมีสิทธิตอบรับหรือปฏิเสธข้อเสนอนายจ้างงานเพียง 2 ครั้ง แต่ไม่มีโอกาสเจรจาให้มีการปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการจ้างงานต่างๆ และการจะย้ายงานได้ก็ต่อเมื่อนายจ้างเซ็นยินยอมให้ย้ายงานได้

เท่านั้น และมีหลายกรณีที่งานที่ไปทำไม่ตรงกับลักษณะงานตามที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างอีกด้วย

ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นส่งผลให้แรงงานไทยลักลอบเข้าไปทำงานในเกาหลีใต้อย่างผิดกฎหมายจำนวนมาก เพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยากในการสอบภาษาและขั้นตอนต่างๆ หลายขั้นตอน เช่น การตรวจสุขภาพ การขอหนังสือรับรองความประพฤติ และการเข้ารับการอบรมและสอบภาษา โดยแรงงานเดินทางเข้าเกาหลีใต้ด้วยตัวเองผ่านการแนะนำของญาติมิตร หรือผ่านบริษัทนายหน้าหรือบริษัททัวร์ที่นำพาเข้าประเทศในฐานะนักท่องเที่ยว โดยอาศัยการยกเว้นวีซ่าการท่องเที่ยวระหว่างสองประเทศ ทำให้สามารถพำนักอยู่ได้ 90 วัน โดยต้องเสียค่านายหน้าสูงถึง 50,000-300,000 บาท และต้องเสี่ยงต่อการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่รัฐเกาหลีใต้ การเอาเปรียบจากนายจ้าง และการหลอกลวงของนายหน้า

5. แนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในประเทศเกาหลีใต้

ที่ผ่านมากระทรวงแรงงานไทยได้พยายามแก้ไขปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในเกาหลีใต้ โดยวิธีการหนึ่งที่ได้ดำเนินการ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ทั้งช่องทางสื่อโทรทัศน์และโซเชียลมีเดียผ่านเฟซบุ๊กของกระทรวง มีการถ่ายทอดการสัมภาษณ์แรงงานไทยที่กำลังทำงานในประเทศเกาหลีใต้ เพื่อให้เห็นสภาพความเป็นอยู่และการทำงานที่ดีมีมาตรฐาน กล่าวเชิญชวนให้ไม่ลักลอบไปทำงานที่เกาหลีใต้อย่างผิดกฎหมาย โดยกล่าวถึงโทษที่จะได้รับ และให้ข้อมูลขั้นตอนการไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เพื่อแก้ปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในประเทศเกาหลีใต้ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กระทรวงแรงงานควรจัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน โดยกำหนดเป็นเป้าหมายว่าในแต่ละปีจะลดจำนวนแรงงานไทยผิดกฎหมายลงเป็นจำนวนเท่าไร จะลดระยะเวลาที่ใช้ในการจัดส่งแรงงานให้เหลือไม่เกินกี่วัน และจะเพิ่มจำนวนแรงงานไทยที่จัดส่งเทียบเป็นสัดส่วนต่อจำนวนโควตาแรงงานที่ได้รับจัดสรรเป็นเท่าไร เป็นต้น

สถานเอกอัครราชทูตฯ ร่วมกับสำนักงานฝ่ายแรงงาน ควรชักจูงให้แรงงานไทยที่พำนักอยู่ในเกาหลีใต้อย่าง ผิดกฎหมายเดินทางกลับประเทศไทยในช่วงที่ได้รับการผ่อนผัน จากเกาหลีใต้ (1 ตุลาคม 2560 - 31 มีนาคม 2562) และ เพื่อให้แรงงานไทยมีความพร้อมและสามารถใช้ภาษาเกาหลี ในการสื่อสารได้อย่างมีคุณภาพ รัฐบาลทั้งสองประเทศควร ส่งเสริมการอบรมภาษาให้ได้มาตรฐาน โดยประสานสถาน เอกอัครราชทูตไทยประจำเกาหลีใต้ในการจัดส่งครูหรือ อาสาสมัครมาช่วยสอนภาษาเกาหลีให้กับแรงงานไทย และ ประชาสัมพันธ์ให้แรงงานไทยตระหนักถึงความสำคัญของการรู้ภาษาเกาหลี และกระทรวงแรงงานไทยควรมีบทบาท ในการเข้าควบคุมมาตรฐานการสอนของสถาบันสอนภาษา เกาหลีในประเทศไทย

นอกจากนี้ ยังต้องเร่งรัดปรับปรุงประสิทธิภาพของ กระบวนการส่งแรงงานของภาครัฐไทย โดยเฉพาะการออก หนังสือรับรองความประพฤติจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่มีความล่าช้าและลดโอกาสในการเรียกสินบน อีกทั้งยัง ต้องปราบปรามขบวนการนายหน้า บริษัทหางาน บริษัท ทัวร์ ทั้งในประเทศไทยและเกาหลีใต้ ที่นำเข้าแรงงาน โดย อาศัยความร่วมมือระหว่างตำรวจไทยกับเกาหลีใต้ สืบหา ข้อมูลผ่านช่องทางกรรมการโฆษณาชักจูงแรงงานทางโซเชียลมีเดีย ต่างๆ เช่น เฟซบุ๊ก ไลน์ นอกจากนี้ รัฐบาลไทยควรปรึกษากับรัฐบาลเกาหลีใต้ให้อนุญาตนำเข้าแรงงานอาชีพหมอนวด จากประเทศไทยซึ่งเป็นที่ต้องการอย่างมากของคนเกาหลีใต้ อีกด้วย อย่างเช่นที่ประเทศมาเลเซียนำเข้าหมอนวดจากไทย อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

หากรัฐต้องการสนับสนุนการไปทำงานในต่างประเทศ ของแรงงานไทย ควรหาช่องทางเพิ่มโควตาให้คนไทยสามารถ ไปทำงานที่ประเทศเกาหลีใต้ได้จำนวนมากขึ้น เพราะหาก เปรียบเทียบค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้กับได้วันซึ่งเป็น ประเทศที่คนงานไทยเดินทางไปทำงานมากเป็นอันดับที่ 1 แล้ว พบว่า แรงงานที่ทำงานที่ได้วันได้รับค่าจ้างขั้นต่ำเพียง เดือนละ 22,000 บาท และจะต้องจ่ายค่านายหน้า ค่าที่พัก

และค่าอาหารเองอีกด้วย จากการคำนวณของ Kiriya Kulkolkarn (2017) แรงงานจะต้องทำงานนานถึง 4 - 7 เดือน เพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ ในขณะที่การทำงานที่เกาหลีใต้ ไม่มีค่าใช้จ่ายในเรื่องนายหน้า ค่าที่พัก และค่าอาหาร ค่าใช้จ่าย ก่อนการเดินทางไปทำงานที่เกาหลีใต้รวมอยู่ที่ 40,000 - 53,000 บาท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นค่าตัวเครื่องบิน เงินประกัน (บางส่วนจะได้รับคืนเมื่อเดินทางกลับ) และค่าใช้จ่ายในการ เรียนภาษาเกาหลี ในขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำของเกาหลีใต้อยู่ที่ เดือนละประมาณ 46,987 - 50,809 บาท ดังนั้น แรงงานจะใช้ เวลาเพียง 1 เดือน เท่านั้น ก็สามารถมีเงินออมส่งกลับบ้านได้

นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานไทยควรจัดเตรียมอาชีพ ที่เหมาะสมให้กับแรงงานคืนถิ่น ให้สามารถนำความรู้และ ทักษะการทำงานที่ได้รับจากประเทศเกาหลีใต้กลับมาใช้ใน ประเทศไทยได้อย่างเป็นประโยชน์ ให้ได้ทำงานตรงกับทักษะ ที่มี ไม่อยู่ในสภาพตกงาน และได้รับรายได้ที่เหมาะสมเพียงพอ สามารถเลี้ยงตัวเองและครอบครัวได้ โดยประสานกับบริษัท สัญชาติเกาหลีใต้ในประเทศไทยเพื่อรับแรงงานคืนถิ่นเข้า ทำงาน อีกทั้งยังควรสนับสนุนให้แรงงานคืนถิ่นนำเงินส่งกลับ หรือเงินออมไปลงทุนสร้างฐานะให้มั่นคง เพื่อจะได้ไม่ต้อง กลับไปทำงานทำในต่างประเทศอีกโดยไม่จำเป็น

unสรุป

ปัญหาแรงงานไทยผิดกฎหมายในสาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ซึ่งมีสัดส่วนสูงที่สุดเมื่อ เทียบกับแรงงานต่างชาติอื่นๆ ในเกาหลีใต้ การลักลอบ ทำงานอย่างผิดกฎหมายของแรงงานไทยส่งผลเสียต่อตัว แรงงานเองที่จะมีความเสี่ยงถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย นักท่องเที่ยวไทย โดยเฉพาะผู้หญิงไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทางเข้า ประเทศเกาหลีใต้เนื่องจากการตรวจคัดกรองที่เข้มข้มขึ้น และ ค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือแรงงานผิดกฎหมายเป็นภาระทาง การคลังของประเทศ บทความนี้ศึกษาถึงสาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการสัมภาษณ์บุคคลสำคัญ

ทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากเว็บไซต์ของกระทรวงแรงงานและอื่นๆ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญเกิดจากโอกาสที่จะเดินทางไปทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายอยู่ในระดับต่ำ เพราะแรงงานไม่สามารถสอบภาษาเกาหลีผ่าน ต้องรอเป็นเวลานานกว่าจะได้ไปทำงาน และตำแหน่งงานที่เปิดรับมีจำกัด แม้มีความเสี่ยงที่จะถูกจับและต้องเสียค่านายหน้าในอัตราที่สูง แต่ค่าจ้างขั้นต่ำในเกาหลีได้มีอัตราที่สูงกว่าไทยมาก แรงงานไทยจึงนิยมลักลอบไปทำงานอย่างผิดกฎหมายในเกาหลีได้ นอกจากนี้ ยังเกิดจากอาชีพหมอนวดไม่ได้รับอนุญาตให้ไปทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งๆ ที่มีความต้องการภายในประเทศสูง ทำให้แรงงานหญิงไทยลักลอบเข้าไปทำงานจำนวนมาก

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว กระทรวงแรงงานควรจัดทำตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการแก้ไขปัญหา โดยกำหนดเป็นเป้าหมายว่าในแต่ละปีจะลดจำนวนแรงงานไทยผิดกฎหมายลงเป็นจำนวนเท่าไร จะลดระยะเวลาที่ใช้ในการจัดส่งแรงงานให้เหลือไม่เกินกี่วัน และจะเพิ่มจำนวนแรงงานไทยที่จัดส่งเทียบเป็นสัดส่วนต่อจำนวนโควตาแรงงานที่ได้รับจัดสรรเป็นเท่าไร นอกจากนี้ ควรชักจูงให้แรงงานไทยผิดกฎหมายเดินทางกลับประเทศไทย และเพื่อให้แรงงานไทยสามารถสอบผ่านภาษาเกาหลีได้จำนวนมากขึ้น จำเป็นต้องทำให้แรงงานไทยตระหนักถึงความสำคัญของการรู้ภาษาเกาหลี จัดส่งครูหรืออาสาสมัครชาวเกาหลีมาสอนภาษาเกาหลีให้กับแรงงานไทย และกระทรวงแรงงานเข้าไปมีบทบาทในการควบคุมมาตรฐานของสถาบันสอนภาษา เช่น จัดตั้งสถาบันจัดอันดับและตรวจสอบมาตรฐานโรงเรียนสอนภาษาในประเทศไทย

นอกจากนี้ ควรลดระยะเวลาการออกหนังสือรับรองความประพฤติ และปราบปรามขบวนการนายหน้า บริษัทหางาน บริษัททัวร์ ทั้งในประเทศไทยและเกาหลีใต้ ที่ชักจูงแรงงานให้เข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย รัฐบาลไทยควรปรึกษากับรัฐบาลเกาหลีใต้ในการอนุญาตแรงงานอาชีพหมอนวดจากประเทศไทยให้สามารถเข้าไปทำงานได้ และจัดเตรียมอาชีพที่เหมาะสมให้กับแรงงานคืนถิ่น ให้สามารถ

นำความรู้และทักษะการทำงานที่ได้รับจากประเทศเกาหลีได้กลับมาใช้ในประเทศไทยได้อย่างเป็นประโยชน์ ตรงกับทักษะที่มี ไม่อยู่ในสภาพตกงาน และได้รับรายได้ที่เหมาะสม และสนับสนุนให้แรงงานคืนถิ่นนำเงินส่งกลับหรือเงินออมมาลงทุนสร้างฐานะที่มั่นคง **A**

รายการอ้างอิง

- Kaewkwan Tangtipongkul, Kiriya Kulkolkarn and Supachai Srisuchart. (2016). *Development of migrant worker management policy under the ASEAN community for Thailand's economic and social stability*. Bangkok : International Institute for Trade and Development.
- Kim, G. and Kilkey. M. (2017). Marriage migration policy in South Korea : Social investment beyond the nation state. *International Migration*. doi:10.1111/imig.12350.
- Kiriya Kulkolkarn. (2017). Net Benefit of Thai Workers from Working in Taiwan. *Journal of HR intelligence*. 12 (1) : 56-78.
- Patcharawalai Wongboonsin. (2009) *Migration theories and the patterns of the migration situation in Asia*. Bangkok : College of Population Studies, Chulalongkorn University.
- Prapan Disyatat. (2015). *Problems of illegal Thai workers in South Korea*. Bangkok : Devawongse Varopakarn Institute of Foreign Affairs. Ministry of Foreign Affairs.
- Samarn Laodamrongchai. (2015) *Administrative of Thai migrant workers go to work aboard in 21st century*. Bangkok : The Thailand Research Fund (TRF).