

บันทึก

เรื่อง การตีความการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพ
ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๔) (การยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทน
ที่เกี่ยวกับการติดต่อกับต่างประเทศเป็นงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้)

กรมแรงงานได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๑๒๐๕/๑๗๙๙ ลงวันที่ ๒๑
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ซึ่งแจ้งว่า ขณะนี้มีคำร้องเรียนว่า บริษัทต่างประเทศในประเทศไทยซึ่งได้จัดตั้ง
เป็นบริษัทไทยเพื่อประกอบธุรกิจบริการนายหน้าหรือตัวแทนโดยไม่ขัดกับประกาศของคณะ
ปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๔๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และมีผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นคนต่าง
ด้าว แต่งานนายหน้าหรืองานตัวแทนเป็นงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตาม
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ดังนั้นคนต่างด้าวจึงไม่
อาจทำงานดังกล่าวได้เพื่อแก้ไขปัญหานี้ กระทรวงมหาดไทยจึงจะดำเนินการออกพระราช
กฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๔) ยกเว้นงานนายหน้า
หรืองานตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศเป็นงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้

แต่ก่อนที่จะเสนอร่างพระราชกฤษฎีกานี้ กรมแรงงานใคร่ขอความเห็นของ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ

(๑) การจะตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนซึ่งได้
กำหนดไว้ว่าเป็นอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ โดยจะกำหนดให้งานดังกล่าวตาม (๖)
แห่งบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๑๖
เป็นงานที่คนต่างด้าวสามารถทำได้หากเกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศนั้น จะขัดกับความ
ในข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่

(๒) การกำหนดยกเว้นดังกล่าวใน (๑) จะขัดกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่
๒๔๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจนายหน้า
หรือตัวแทนโดยเด็ดขาดแค่ไหนเพียงไร หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้
พิจารณาเรื่องนี้โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงพาณิชย์และผู้แทน
กระทรวงมหาดไทยแล้วเห็นว่า

(๑) การทำงานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักรไทยในปัจจุบันนี้อยู่ภายใต้
หลักเกณฑ์และขอบเขตของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ.

๒๕๑๕ กล่าวคือคนต่างด้าวจะทำงานในประเทศไทยได้จะต้องเป็นไปตามข้อ ๖^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนั้น ส่วนงานในอาชีพและวิชาชีพที่ความต้องการจะสงวนไว้สำหรับคนไทย โดยเฉพาะไม่ว่าจะเป็นการห้ามในท้องที่ใด เมื่อใด และจะห้ามโดยเด็ดขาด หรือโดยมีเงื่อนไขอย่างใด เพียงใด ย่อมต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ (๒) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ดังเช่น พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๑๖ ซึ่งห้ามคนต่างด้าวทำงานในอาชีพและวิชาชีพที่กำหนดในบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาโดยเด็ดขาด หรือพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นการห้ามโดยมีเงื่อนไขผ่อนผันให้คนต่างด้าวทำงานกรรมกรในท้องที่จังหวัดระนองได้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพระราชกฤษฎีกาที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ นั้น อาจผ่อนผันหรือกำหนดเงื่อนไขให้คนต่างด้าวสามารถทำงานในอาชีพและวิชาชีพที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๑๖ ห้ามไว้โดยเด็ดขาดได้ ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมความจำเป็นและสภาวะการณ์ในขณะนั้นๆ ฉะนั้น จึงเห็นว่า การห้ามคนต่างด้าวทำงานในอาชีพและวิชาชีพ นั้น จะห้ามโดยเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใดเพียงใดก็ได้ การจะตราพระราชกฤษฎีกาตามที่หารือ ซึ่งมีข้อความสำคัญว่า จะต้องเป็นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับต่างประเทศ คนต่างด้าวจึงจะทำได้ นั้น เป็นที่เห็นได้ในตัวแล้วว่าเป็นการห้ามโดยมีเงื่อนไขต้องตามบทบัญญัติในข้อ ๕ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ย่อมไม่ขัดกับความในข้อ ๕ ดังกล่าวนั้น

(๒) ในประเด็นที่ว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ฉบับที่ ๔) ที่จะตรารับขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕^๒ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ แล้ว พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะขัดกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งกำหนดไว้ใน หมวด ๓^๓ ของบัญชี ก. ท้ายประกาศของคณะปฏิวัติที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจนายหน้าหรือตัวแทน หรือไม่ว่า นั้น เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ เป็นกฎหมายคนละฉบับที่มีวัตถุประสงค์ ขอบเขตและเหตุผลแตกต่างกัน กล่าวคือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามคนต่างด้าวเข้ามาประกอบธุรกิจบางประเภทตามบัญชีท้ายประกาศของคณะปฏิวัติในประเทศไทยเพื่อรักษาดุลอำนาจทางการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ เพราะ

^๑ ข้อ ๖ ภายใต้บังคับแห่งข้อ ๘ และข้อ ๓๔ งานใดที่มีได้ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในข้อ ๕ คนต่างด้าวจะทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

^๒ ข้อ ๕ งานในอาชีพและวิชาชีพที่จะห้ามคนต่างด้าวทำในท้องที่ใด เมื่อใด โดยห้ามเด็ดขาดหรือห้ามโดยมีเงื่อนไขอย่างใด เพียงใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

^๓ หมวด ๓ การประกอบธุรกิจบริการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) นายหน้าหรือตัวแทน

ฯลฯ

ฯลฯ

ประชาชนคนไทยมีทั้งความรู้ ความสามารถและกำลังเงินที่จะประกอบธุรกิจดังกล่าวได้ ส่วน
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์จะสงวนงานในอาชีพและ
วิชาชีพบางประเภทที่คนไทยสามารถทำได้ไว้ให้กับคนไทยโดยเฉพาะ และกฎหมายก็ได้วาง
มาตรการให้ผ่อนผันการห้ามคนต่างด้าวทำงานในอาชีพและวิชาชีพบางประเภทได้ตามความ
เหมาะสมและภาวะตลาดแรงงาน ฉะนั้น พระราชกฤษฎีกาที่จะตราขึ้นดังกล่าว จึงไม่ขัดกับ
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาราชการแทน รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๒๑