รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์

แรงงานต่างด้าว ทักษะสูง ในประเทศไทย



แบบติดตาม
การนำไปใช้ประโยชน์

รายงานฉบับสมบูรณ์

กองเศรษฐกิจการแรงงาน
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์
แรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย

สถานการณ์ แนวโน้ม และข้อเสนอเชิงนโยบาย



1 ภาพรวมสถานการณ์และสถิติแรงงานต่างด้าว

(ณ มิถุนายน 2569)



แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงาน

4,230,773 คน

เป็นแรงงานต่างด้าวทักษะสูง

224,237 คน

คิดเป็น **5.3%**

ช่องทางการเข้าสู่ตลาดแรงงานของแรงงานต่างด้าวทักษะสูง



กลุ่มทั่วไป (General) — **149,518 คน (66.7%)**



กลุ่มส่งเสริมการลงทุน (BOI) — **74,719 คน (33.3%)**

แรงงานทักษะสูง **เพิ่มขึ้น 48%**

กลุ่ม BOI เติบโต **64%** สูงกว่ากลุ่มทั่วไปที่เติบโต **42%**

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง

(ปี 2560 – 2569)



แรงงานต่างด้าวทั้งหมด **เพิ่มขึ้น 116%**

1,955,487 คน (ปี 2560) → 4,230,773 คน (ปี 2569)



2 โครงสร้างจำแนกตาม 5 สัญชาติหลักและอุตสาหกรรม

จีน
เน้นภาคการผลิตและการลงทุนใหม่



- ภาคการผลิต **31,783 คน**
- การขายส่ง/ขายปลีก **7,401 คน**
- สอดคล้องกับการจานในจุดสามารรม EV, อิเล็กทรอนิกส์ และ PCB

ญี่ปุ่น
เน้นฐานการผลิตเดิมและงานบริหาร



- ภาคการผลิต **11,589 คน**
- บริการทางธุรกิจ **3,873 คน**
- ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญในอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักร และอิเล็กทรอนิกส์

ฟิลิปปินส์
เน้นภาคการศึกษา



- ภาคการศึกษา **15,958 คน** (มากกว่า 62% ของแรงงานฟิลิปปินส์ทักษะสูงทั้งหมด)
- จากความได้เปรียบด้านภาษาอังกฤษ

อินเดีย
กระจายตัวหลากหลาย



- การขานส่ง/ขายปลีก **4,187 คน**
- ภาคการผลิต **3,951 คน**
- บริการทางธุรกิจ **2,322 คน**
- รวมถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและซอฟต์แวร์

สหราชอาณาจักร
เน้นการศึกษาและบริหาร



- ภาคการศึกษา **5,042 คน**
- บริการทางธุรกิจ **2,123 คน**

3 ปัจจัยกำหนดอุปสงค์-อุปทาน และการแข่งขันสากล

ปัจจัยอุปสงค์ (Demand)



เกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น EV, เซมิคอนดักเตอร์, และระบบอัตโนมัติ

ปัจจัยอุปทาน (Supply)



กำลังแรงงานไทยหดตัวจากการเข้าสู่สังคมสูงวัย ควบคู่กับปัญหาความไม่สอดคล้องของทักษะแรงงาน (Skill Mismatch)

การแข่งขันระดับสากล (Global Competition)



ความสามารถในการดึงดูดบุคลากรจากต่างประเทศให้เลือกเข้ามาทำงานและพำนักในประเทศไทย

4 ปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง 4 มิติหลัก

1 มิติการดึงดูด (Attraction)



มาตรการเฉพาะเพื่อดึงดูดบุคลากรต่างชาติศักยภาพสูง เช่น LTR Visa ยังมีขอบเขตเฉพาะ

2 มิติการเข้าสู่ตลาดแรงงาน (Market Entry)

- ข้อจำกัดเรื่องเงื่อนไขทุนจดทะเบียน
- อัตราส่วนการจ้างแรงงานไทย
- ข้อกำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ 40 งาน

3 มิติการรักษาบุคลากร (Retention)



- เงื่อนไขการรายงานตัว
- ข้อจำกัดความยืดหยุ่นในการเปลี่ยนนายจ้าง
- โควตาการขอถิ่นที่อยู่ถาวรที่จำกัด (ไม่เกิน 100 คนต่อสัญชาติ/ปี)

4 มิติการถ่ายทอดทักษะ และองค์ความรู้ (Skill Transfer)



ยังขาดกลไกเชิงบังคับหรือการส่งเสริมที่เป็นรูปธรรมในการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากผู้เชี่ยวชาญต่างชาติสู่แรงงานไทย

5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1 พัฒนาฐานข้อมูลแรงงานทักษะสูงแบบบูรณาการ



เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกรมการจัดหางาน, BOI, สตม. และหน่วยงานพัฒนาแรงงาน

2 จัดทำบัญชีทักษะที่ประเทศต้องการ (TCSL)



ระบุ "ทักษะและความเชี่ยวชาญ" ที่ขาดแคลน เช่น AI, Data, PCB, Robotics

3 พัฒนาช่องทาง Skills-Based Fast Track



ลดขั้นตอนวีซ่าและใบอนุญาตทำงานสำหรับบุคลากรที่มีทักษะตรงตามบัญชี TCSL รวมถึงเปิดโอกาสให้ SMEs เข้าถึงได้

4 พัฒนาระบบสารสนเทศตลาดแรงงาน



คาดการณ์ความต้องการทักษะล่วงหน้า 3 – 5 ปี เพื่อวางแผนพัฒนากำลังคนไทยควบคู่กับการดึงดูดแรงงานต่างด้าว

5 ส่งเสริมการถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้



กำหนดให้กิจการที่ได้รับสิทธิประโยชน์จ้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูง จัดทำแผนการถ่ายทอดองค์ความรู้ หรือความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา

จัดทำโดย กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน

สารบัญ

1. บทนำ 1

2. สถานการณ์และโครงสร้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย 2

3. ปัจจัยที่กำหนดความต้องการแรงงานต่างด้าวทักษะสูงของประเทศไทย 8

4. ปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้างในการบริหารแรงงานต่างด้าวทักษะสูง.....9

5. ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการและดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูง 12

รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์แรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย

1. บทนำ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร เทคโนโลยี และรูปแบบการผลิตและการลงทุน เป็นบริบทสำคัญในการพิจารณาความต้องการกำลังคนของประเทศไทย โดยเฉพาะความต้องการบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ และความสามารถในการทำงานร่วมกับเทคโนโลยีขั้นสูง การวางแผนกำลังคนจึงต้องพิจารณาทั้งความต้องการของภาคเศรษฐกิจและศักยภาพในการผลิตและพัฒนาบุคลากรภายในประเทศ เพื่อประเมินว่าทักษะใดสามารถตอบสนองได้ด้วยกำลังคนไทย และทักษะใดจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรจากต่างประเทศเป็นส่วนเสริม

แรงงานต่างด้าวทักษะสูงอาจมีบทบาทในการรองรับการลงทุน การดำเนินงานของกิจการข้ามชาติ และการเติมเต็มความต้องการบุคลากรเฉพาะด้าน อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและตลาดแรงงานไทยขึ้นอยู่กับความสอดคล้องระหว่างทักษะของบุคลากรกับความต้องการของกิจการ ตลอดจนโอกาสในการถ่ายทอดองค์ความรู้และพัฒนาบุคลากรไทย การกำหนดนโยบายจึงต้องพิจารณาทั้งประโยชน์ต่อความสามารถในการแข่งขันและผลต่อโอกาสการจ้างงาน ค่าจ้าง และความก้าวหน้าทางอาชีพของแรงงานไทย โดยไม่ถือว่าการเพิ่มจำนวนบุคลากรต่างชาติจะนำไปสู่การยกระดับทักษะภายในประเทศโดยอัตโนมัติ

รายงานฉบับนี้มุ่งวิเคราะห์สถานการณ์ แนวโน้ม และโครงสร้างของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย จำแนกตามช่องทางการอนุญาตทำงาน สัญชาติ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความต้องการบุคลากรและข้อจำกัดในการดึงดูด การเข้าสู่ตลาดแรงงาน การรักษาบุคลากร และการถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้ เพื่อเสนอแนวทางบริหารจัดการที่ตอบสนองความต้องการกำลังคนของประเทศ ควบคู่กับการคุ้มครองโอกาสการจ้างงานและการพัฒนาศักยภาพของแรงงานไทย

ในด้านขอบเขตและนิยามเชิงปฏิบัติการ รายงานใช้ข้อมูลทะเบียนการอนุญาตทำงานเป็นฐาน โดยคำว่า “แรงงานต่างด้าวทักษะสูง” ในส่วนสถิติหมายถึงแรงงานกลุ่มทั่วไปและกลุ่มส่งเสริมการลงทุนตามการจัดกลุ่มของข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ การจำแนกดังกล่าวเป็นการใช้ประเภทการอนุญาตทำงานเป็นตัวแทนเชิงสถิติ มิใช่การประเมินระดับทักษะรายบุคคล จึงไม่สามารถใช้ยืนยันคุณวุฒิ ความเชี่ยวชาญ หรือภาวะขาดแคลนแรงงานในแต่ละอาชีพได้ โดยข้อมูล ณ เดือนมิถุนายน 2569 ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานรวม 4,230,773 คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานต่างด้าวทักษะสูง 224,237 คน หรือร้อยละ 5.3 ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมด จากการวิเคราะห์พบว่า แรงงานภายใต้การส่งเสริมการลงทุนมีแนวโน้มขยายตัวเร็วกว่ากลุ่มทั่วไป ขณะที่แรงงานจีนและญี่ปุ่นมีความเชื่อมโยงสูงกับภาคการผลิตและการลงทุนจากต่างประเทศ แรงงานฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักรกระจุกตัวในภาคการศึกษา ส่วนแรงงานอินเดียกระจายตัวในกิจกรรมทางธุรกิจและบริการหลายประเภท สะท้อนว่าแรงงานต่างด้าวทักษะสูงมิได้เป็นแรงงานกลุ่มเดียวกันทั้งหมด แต่มีบทบาทแตกต่างกันตามโครงสร้างเศรษฐกิจและความต้องการทักษะของแต่ละสาขา

กรอบการวิเคราะห์เชื่อมโยงความต้องการทักษะของภาคเศรษฐกิจกับศักยภาพกำลังคนไทยและการใช้บุคลากรต่างชาติ โดยพิจารณาบทบาทของกฎระเบียบ การจับคู่ทักษะ และการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่อาจส่งผลต่อการจ้างงานและการพัฒนากำลังคนภายในประเทศ ทั้งนี้ ข้อมูลทะเบียนที่ใช้เป็นข้อมูลเชิงพรรณนา จึงสามารถอธิบายจำนวนและโครงสร้างของแรงงานที่อยู่ในระบบอนุญาตทำงานได้ แต่ยังไม่เพียงพอสำหรับยืนยันความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อผลิตภาพ ค่าจ้าง หรือการจ้างงานของแรงงานไทย ข้อเสนอเชิงนโยบายจึงกำหนดภายใต้ขอบเขตของหลักฐานที่มี พร้อมระบุข้อมูลเพิ่มเติมที่จำเป็นต่อการประเมินผลและการตัดสินใจของผู้บริหาร

2. สถานการณ์และโครงสร้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย

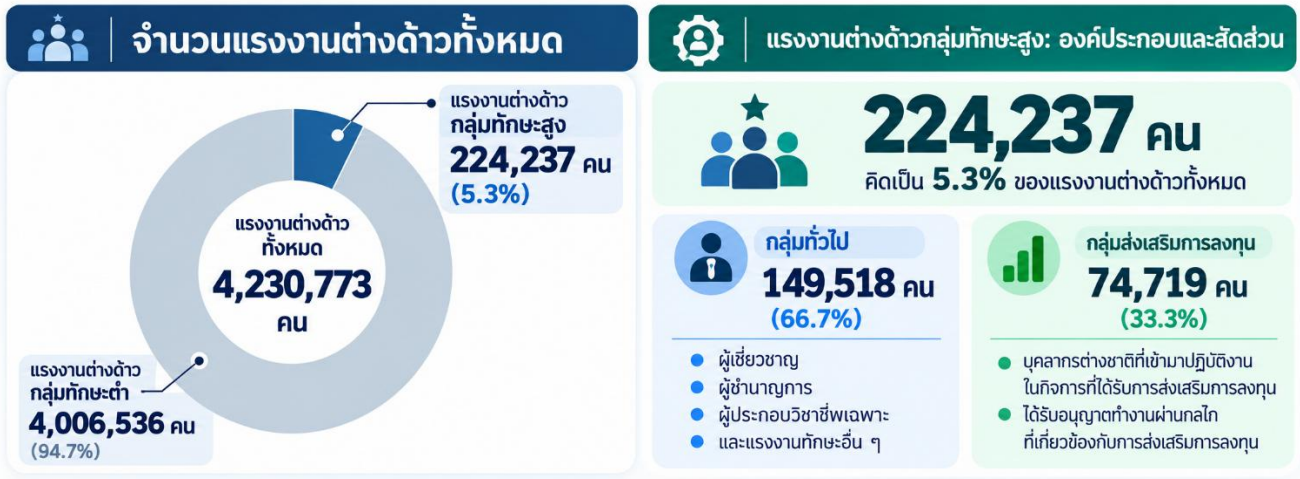
2.1 โครงสร้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในประเทศไทย ณ ปัจจุบัน

ณ เดือนมิถุนายน 2569 ประเทศไทยมีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานรวมทั้งสิ้น 4,230,773 คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานต่างด้าวกลุ่มทักษะสูงจำนวน 224,237 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 5.3 ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมด สะท้อนว่า แม้ประเทศไทยจะพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในตลาดแรงงานเป็นจำนวนมาก แต่แรงงานที่อยู่ในกลุ่มทักษะสูงยังมีสัดส่วนค่อนข้างจำกัดเมื่อเทียบกับแรงงานต่างด้าวทั้งหมด ดังแสดงในแผนภาพที่ 1

การวิเคราะห์แรงงานต่างด้าวทักษะสูงครอบคลุมแรงงานต่างด้าว 2 กลุ่มตามช่องทางการอนุญาตทำงาน ได้แก่ กลุ่มทั่วไป และกลุ่มส่งเสริมการลงทุน โดยกลุ่มทั่วไปมีจำนวน 149,518 คน คิดเป็นร้อยละ 66.7 ของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงทั้งหมด ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ และผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะด้านที่เข้ามาทำงานผ่านช่องทางการอนุญาตทำงานทั่วไป ขณะที่กลุ่มส่งเสริมการลงทุนมีจำนวน 74,719 คน หรือร้อยละ 33.3 เป็นบุคลากรต่างชาติที่เข้ามาปฏิบัติงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและได้รับอนุญาตทำงานผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุน ดังแสดงในแผนภาพที่ 1

โครงสร้างดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แรงงานต่างด้าวทักษะสูงของไทยไม่ได้เข้าสู่ตลาดแรงงานผ่านช่องทางเดียว โดยประมาณสองในสามอยู่ภายใต้ระบบการอนุญาตทำงานทั่วไป ขณะที่อีกประมาณหนึ่งในสามมีความเชื่อมโยงกับกลไกการส่งเสริมการลงทุน ความแตกต่างของสองกลุ่มนี้มีนัยสำคัญต่อการวิเคราะห์ เนื่องจากสะท้อนบทบาทของทั้งความต้องการบุคลากรทักษะสูงของตลาดแรงงานโดยทั่วไปและความต้องการบุคลากรที่เชื่อมโยงกับการลงทุนและกิจการที่ได้รับการส่งเสริม ซึ่งมีพลวัตการขยายตัวและรูปแบบการใช้แรงงานแตกต่างกัน

แผนภาพที่ 1 แรงงานต่างด้าวทั้งหมดและแรงงานต่างด้าวกลุ่มทักษะ (มิ.ย. 69)



ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

2.2 แนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแรงงานต่างด้าวทักษะสูง ปี 2560 – 2569

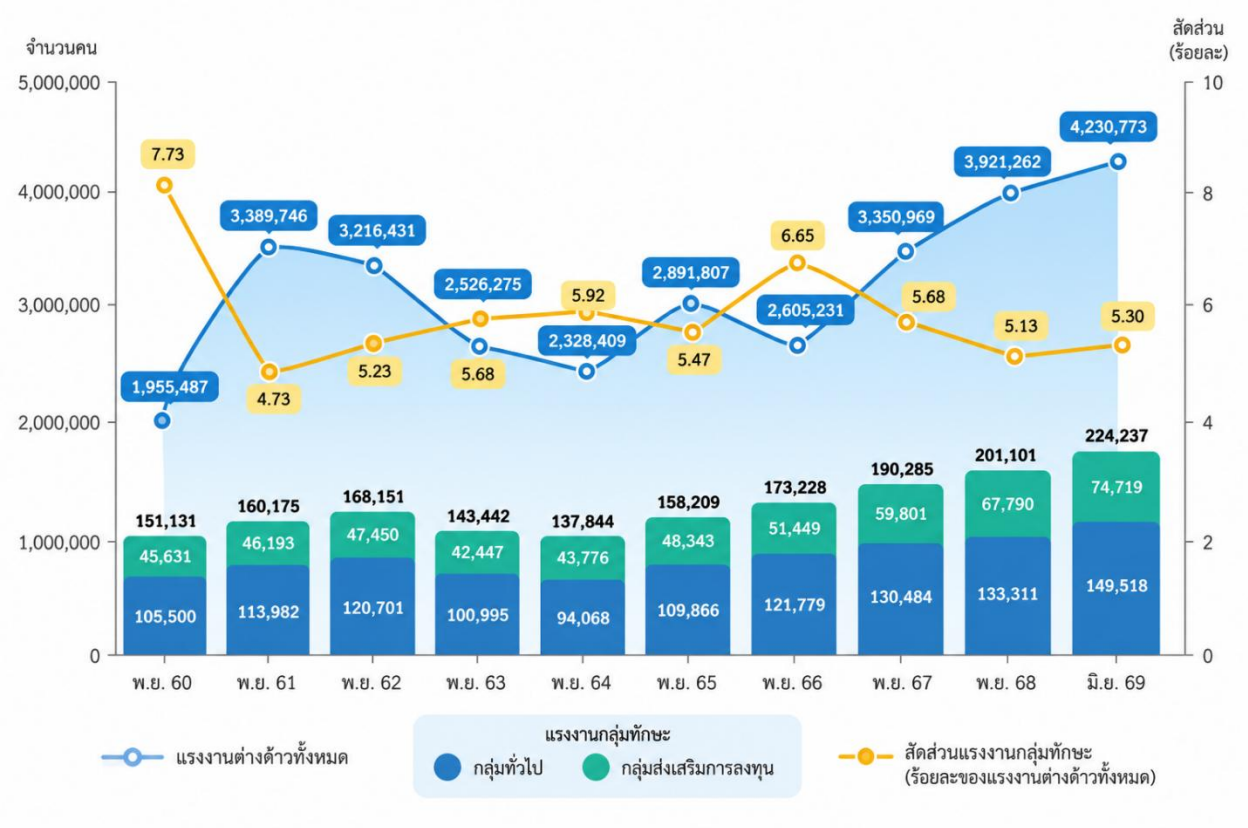
ในช่วงปี 2560 – 2569 ตลาดแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและโครงสร้างอย่างชัดเจน โดยจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดเพิ่มขึ้นจาก 1,955,487 คน ในปี 2560 เป็น 4,230,773 คน ณ เดือนมิถุนายน 2569 หรือเพิ่มขึ้นมากกว่าหนึ่งเท่าตัว แม้ในช่วงปี 2563 – 2564 จำนวนแรงงานต่างด้าวจะลดลงจากข้อจำกัดด้านการเดินทางและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 แต่ภายหลังสถานการณ์คลี่คลายจำนวนแรงงานต่างด้าวกลับมาขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเพิ่มจาก 2,328,409 คนในปี 2564 เป็น 2,891,807 คนในปี 2565 และเร่งขึ้นเป็น 3,921,262 คนในปี 2568 ก่อนแตะระดับ 4,230,773 คนในเดือนมิถุนายน 2569 ดังแสดงในแผนภาพที่ 2

เมื่อพิจารณาเฉพาะแรงงานต่างด้าวทักษะสูง พบว่ามีทิศทางเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน แต่ขยายตัวในอัตราที่ช้ากว่าแรงงานต่างด้าวโดยรวม อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่การเพิ่มขึ้นของ “จำนวน” แรงงานทักษะสูงเพียงอย่างเดียว แต่เมื่อเปรียบเทียบกับการขยายตัวของแรงงานต่างด้าวทั้งหมด พบว่าในช่วงปี 2560 – 2569 แรงงานต่างด้าวทั้งหมดเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 116 ขณะที่แรงงานทักษะสูงเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 48 ส่งผลให้สัดส่วนแรงงานทักษะสูงต่อแรงงานต่างด้าวทั้งหมดลดลงจากร้อยละ 7.73 ในปี 2560 เหลือร้อยละ 5.30 ในเดือนมิถุนายน 2569 แม้จำนวนแรงงานทักษะสูงในเชิงปริมาณจะอยู่ในระดับสูงสุดก็ตาม

แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การพึ่งพาแรงงานต่างชาติของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นเร็วกว่าการขยายตัวของแรงงานต่างด้าวทักษะสูง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวไม่ได้หมายความว่าโครงสร้างแรงงานต่างชาติของไทยกำลังเปลี่ยนไปสู่แรงงานทักษะสูงในสัดส่วนที่มากขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่กลับพบว่าน้ำหนักของแรงงานทักษะสูงในโครงสร้างแรงงานต่างด้าวโดยรวมลดลง ประเด็นนี้จึงเป็นข้อค้นพบสำคัญที่ควรนำไปพิจารณาร่วมกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่มีความต้องการบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะและความเชี่ยวชาญเพิ่มขึ้น

นอกจากการเปลี่ยนแปลงในภาพรวมแล้ว เมื่อจำแนกแรงงานทักษะสูงตามช่องทางการอนุญาตทำงาน ยังพบพลวัตที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มทั่วไปกับกลุ่มส่งเสริมการลงทุน โดยเมื่อเปรียบเทียบตลอดช่วงปี 2560 – 2569 พบว่าแรงงานกลุ่มส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 64 ขณะที่กลุ่มทั่วไปเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 42 ส่งผลให้สัดส่วนของแรงงานกลุ่มส่งเสริมการลงทุนต่อแรงงานทักษะสูงทั้งหมดเพิ่มจากประมาณร้อยละ 30 ในปี 2560 เป็นร้อยละ 33.3 ในเดือนมิถุนายน 2569 ความแตกต่างดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการขยายตัวของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอในทุกช่องทาง แต่ช่องทางที่เชื่อมโยงกับการส่งเสริมการลงทุนมีการขยายตัวในอัตราที่สูงกว่าช่องทางทั่วไป

แผนภาพที่ 2 แนวโน้มแรงงานต่างด้าวทักษะสูง จำแนกตามช่องทางการอนุญาตทำงาน และสัดส่วนแรงงานต่างด้าวทักษะสูงต่อแรงงานต่างด้าวทั้งหมด ปี 2560–2569



ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว ประมวลผลโดย กองเศรษฐกิจการแรงงาน

2.3 โครงสร้างรายอุตสาหกรรมและสัญชาติหลัก

การจำแนกแรงงานต่างด้าวทักษะสูงตามสัญชาติและกิจกรรมทางเศรษฐกิจช่วยอธิบายโครงสร้างการใช้บุคลากรต่างชาติในประเทศไทย และเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดประเด็นศึกษาความต้องการทักษะในแต่ละสาขา อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ในส่วนนี้ใช้กลุ่มแรงงานตามนิยามเชิงปฏิบัติการที่ระบุในบทนำ และจำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจของสถานประกอบการ จึงไม่สามารถใช้ระบุอาชีพระดับทักษะ หรือความเชี่ยวชาญของแรงงานแต่ละบุคคลได้

2.3.1 การกระจายตัวตามสัญชาติและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

เมื่อนำข้อมูลของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงมาวิเคราะห์ จำแนกตามสัญชาติหลัก 5 สัญชาติ ได้แก่ จีน ฟิลิปปินส์ อินเดีย ญี่ปุ่น และสหราชอาณาจักร แสดงให้เห็นรูปแบบการกระจายตัวที่แตกต่างกันระหว่างภาคการผลิต การศึกษา การค้า และบริการ ดังแสดงในแผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 การกระจายตัวของแรงงานต่างด้าวทักษะสูง 5 สัญชาติหลัก จำแนกตามอุตสาหกรรม



ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ประมวลผลโดยกองเศรษฐกิจการแรงงาน

หมายเหตุ: ใช้นิยามแรงงานต่างด้าวทักษะสูงตามขอบเขตเชิงปฏิบัติการของรายงาน ชื่อหมวดกิจกรรมทางเศรษฐกิจคงตามชุดข้อมูลต้นทาง

เมื่อพิจารณาโครงสร้างการกระจายตัวจำแนกตามสัญชาติ มีรายละเอียด ดังนี้

(1) สัญชาติจีน มีการกระจุกตัวสูงในภาคการผลิต จำนวน 31,783 คน ซึ่งเป็นจำนวนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทอื่นของแรงงานจีน รองลงมา ได้แก่ การขายส่งและการขายปลีก จำนวน 7,401 คน บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ จำนวน 5,622 คน การศึกษา จำนวน 3,237 คน และการก่อสร้าง จำนวน 2,989 คน การกระจุกตัวในภาคการผลิตมีความสอดคล้องกับบทบาทของการลงทุนจากจีนในประเทศไทย โดยเฉพาะการขยายการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิต เช่น ยานยนต์ไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์ยาง อิเล็กทรอนิกส์ และแผงวงจรพิมพ์ ซึ่งทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนและการตั้งฐานการผลิตมีการเคลื่อนย้ายบุคลากรที่เกี่ยวข้องตามมาด้วย (ชมนาถ นิตตะโย และคณะ, 2563; พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์, 2567; สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ และชาดา เตรียมวิทยา, 2564)

(2) สัญชาติญี่ปุ่น มีการกระจุกตัวในภาคการผลิต โดยมีจำนวน 11,589 คน รองลงมา ได้แก่ บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ จำนวน 3,873 คน การขายส่งและการขายปลีก จำนวน 3,372 คน บริการชุมชน จำนวน 1,003 คน และการขนส่ง จำนวน 963 คน รูปแบบดังกล่าวสอดคล้องกับโครงสร้างการลงทุนของญี่ปุ่นในประเทศไทยที่มีฐานสำคัญอยู่ในภาคการผลิต โดยเฉพาะอุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักร และอิเล็กทรอนิกส์ อีกทั้งงานศึกษาที่ผ่านมาพบว่าแรงงานญี่ปุ่นจำนวนมากดำรงตำแหน่งด้านการบริหารและการจัดการในกิจการญี่ปุ่นในประเทศไทย (สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ และชาดา เตรียมวิทยา, 2564)

(3) สัญชาติฟิลิปปินส์ มีลักษณะการกระจายตัวแตกต่างจากแรงงานจีนและญี่ปุ่นอย่างชัดเจน โดยกระจุกตัวในภาคการศึกษาจำนวน 15,958 คน หรือมากกว่าร้อยละ 62 ของแรงงานฟิลิปปินส์ทักษะสูงทั้งหมด รองลงมา ได้แก่ บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ จำนวน 1,499 คน โรงแรมและภัตตาคาร จำนวน 1,188 คน และภาคการผลิต จำนวน 1,142 คน การกระจุกตัวในภาคการศึกษาสอดคล้องกับบทบาทของแรงงานฟิลิปปินส์ในตำแหน่งครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะงานที่ใช้ภาษาอังกฤษ ซึ่งงานศึกษาที่ผ่านมาอธิบายถึงความได้เปรียบด้านภาษาและต้นทุนการจ้างงานว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยที่เอื้อต่อการจ้างแรงงานฟิลิปปินส์ในประเทศไทย (ชมนาถ นิตตะโย และคณะ, 2563; สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์ และชาดา เตรียมวิทยา, 2564)

(4) สัญชาติอินเดีย มีการกระจายตัวในหลายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยพบมากในภาคการขายส่งและการขายปลีก จำนวน 4,187 คน และภาคการผลิต จำนวน 3,951 คน รองลงมา ได้แก่ บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ จำนวน 2,322 คน โรงแรมและภัตตาคาร จำนวน 1,855 คน การขนส่ง จำนวน 1,027 คน และการศึกษา จำนวน 988 คน นอกจากการกระจายตัวในกิจกรรมดังกล่าวแล้ว งานศึกษาที่ผ่านมายังพบแรงงานอินเดียในสายงานเทคโนโลยีสารสนเทศ ซอฟต์แวร์ และการเขียนโปรแกรมคอมพิวเตอร์ (ชมนาถ นิตตะโย และคณะ, 2563) สะท้อนลักษณะการเข้ามาทำงานที่ครอบคลุมทั้งภาคการผลิต การค้า และบริการทางธุรกิจมากกว่าการกระจุกตัวอยู่ในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง

(5) สัญชาติสหราชอาณาจักร มีการกระจุกตัวหลักในภาคการศึกษา จำนวน 5,042 คน และบริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ จำนวน 2,123 คน รูปแบบการกระจายตัว

ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงบทบาทของแรงงานสหราชอาณาจักรในภาคบริการของไทย โดยเฉพาะการศึกษาและกิจกรรมบริการทางธุรกิจ

2.3.2 รูปแบบการใช้บุคลากรต่างชาติและนัยเชิงนโยบาย

เมื่อพิจารณาข้อมูลรายสัญชาติร่วมกัน สามารถจัดกลุ่มรูปแบบการใช้บุคลากรต่างชาติในเชิงพรรณนาได้ 3 ลักษณะ ได้แก่ การจ้างงานที่มีน้ำหนักในภาคการผลิต การจ้างงานที่มีน้ำหนักในภาคการศึกษา และการจ้างงานที่กระจายอยู่ในหลายกิจกรรมทางธุรกิจ การจัดกลุ่มนี้ใช้เพื่อกำหนดประเด็นวิเคราะห์เพิ่มเติม มิใช่การระบุความเชี่ยวชาญของบุคคลจากสัญชาติ หรือการยืนยันระดับการพึ่งพาแรงงานต่างชาติของแต่ละอุตสาหกรรม ซึ่งต้องมีข้อมูลแรงงานทั้งหมดในอุตสาหกรรมนั้นเป็นฐานเปรียบเทียบ ดังนี้

(1) การใช้บุคลากรต่างชาติในภาคการผลิต ซึ่งพบเดนในแรงงานสัญชาติจีนและญี่ปุ่น ข้อมูลนี้สอดคล้องกับสมมติฐานว่าการดำเนินงานของกิจการที่เชื่อมโยงกับการลงทุนระหว่างประเทศอาจมีการเคลื่อนย้ายบุคลากรภายในเครือกิจการร่วมด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาร่วมกับข้อมูลการลงทุนในปี 2568 จีนมีโครงการยื่นขอรับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทย 974 โครงการ มูลค่า 171,675 ล้านบาท ขณะที่ญี่ปุ่นมี 302 โครงการ มูลค่า 113,707 ล้านบาท และในไตรมาสแรกของปี 2569 จีนยังมีจำนวนโครงการยื่นขอรับการส่งเสริมสูงถึง 155 โครงการ ขณะที่ญี่ปุ่นมี 58 โครงการ (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2569) ถึงแม้ยังไม่สามารถยืนยันได้ว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเป็นสาเหตุของการจ้างแรงงานกลุ่มดังกล่าว แต่อาจกล่าวได้ว่า การเคลื่อนย้ายเงินทุนและการเคลื่อนย้ายบุคลากรทักษะสูงมีความสัมพันธ์กันในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะกิจการที่ต้องอาศัยบุคลากรด้านการบริหาร เทคนิค และความรู้เฉพาะของบริษัทแม่ นัยเชิงนโยบายจึงอยู่ที่การตรวจสอบว่าบุคลากรต่างชาติเข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งใดเติมเต็มความต้องการทักษะส่วนใด และมีรูปแบบการทำงานร่วมกับบุคลากรไทยที่เอื้อต่อการเรียนรู้หรือไม่

(2) การใช้บุคลากรต่างชาติในภาคการศึกษา ซึ่งพบเด่นในแรงงานสัญชาติฟิลิปปินส์และสหราชอาณาจักร โดยแรงงานฟิลิปปินส์ในภาคการศึกษามีจำนวน 15,958 คน หรือมากกว่าร้อยละ 62 ของแรงงานฟิลิปปินส์ทักษะสูงทั้งหมด ขณะที่แรงงานสหราชอาณาจักรในภาคการศึกษามีจำนวน 5,042 คน โครงสร้างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ในภาคบริการที่มีความต้องการบุคลากรที่มีคุณลักษณะเฉพาะโดยเฉพาะภาคการศึกษา นัยเชิงนโยบายควรนำข้อมูลตำแหน่งงาน คุณวุฒิ คุณสมบัติทางวิชาชีพ และการกระจายตัวของบุคลากรตามประเภทสถานศึกษาและพื้นที่ มาวิเคราะห์และแยกความต้องการบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะออกจากปัญหาการสรรหาและเงื่อนไขการจ้างงาน เพื่อเป็นฐานสำหรับกำหนดแนวทางพัฒนาบุคลากรไทยร่วมกับหน่วยงานด้านการศึกษา

(3) การใช้บุคลากรต่างชาติในกิจกรรมการผลิต การค้า และบริการที่หลากหลาย ซึ่งปรากฏในแรงงานสัญชาติอินเดีย ทั้งการขายส่งและการขายปลีก จำนวน 4,187 คน ภาคการผลิต 3,951 คน บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ การให้เช่า และบริการทางธุรกิจ 2,322 คน โรงแรมและภัตตาคาร 1,855 คน การขนส่ง 1,027 คน และการศึกษา 988 คน การกำหนดนโยบายสำหรับกลุ่มนี้จำเป็นต้องวิเคราะห์ในระดับอาชีพและทักษะมากกว่าการใช้สัญชาติหรือประเภทกิจการเป็นเกณฑ์ เนื่องจากสถานประกอบการในกิจกรรมเดียวกันอาจจ้างบุคลากรต่างชาติให้ปฏิบัติงานแตกต่างกัน การเชื่อมโยงข้อมูลตำแหน่งงาน คุณวุฒิ ค่าจ้าง

และระยะเวลาสรรหาจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการประเมินความต้องการและความจำเป็นในการใช้บุคลากรจากต่างประเทศ

3. ปัจจัยที่กำหนดความต้องการแรงงานต่างด้าวทักษะสูงของประเทศไทย

ความต้องการแรงงานต่างด้าวทักษะสูงของไทยมีความเชื่อมโยงกับหลายปัจจัย ทั้งด้านเศรษฐกิจ การลงทุน เทคโนโลยี โครงสร้างกำลังแรงงาน และการแข่งขันในระดับนานาชาติ โดยสามารถพิจารณาปัจจัยสำคัญได้ 4 ด้าน ดังนี้

3.1 การขยายตัวของการลงทุนและความต้องการทักษะใหม่ในระบบเศรษฐกิจ (Demand Factors)

ปัจจัยด้านอุปสงค์มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตและการลงทุนของประเทศไทย โดยเฉพาะการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีและองค์ความรู้มากขึ้น ทั้งยานยนต์ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ ชิปและแผงวงจรพิมพ์ ซอฟต์แวร์ และระบบดิจิทัล ซึ่งทำให้ความต้องการกำลังคนไม่ได้เพิ่มขึ้นเฉพาะในเชิงปริมาณ แต่เปลี่ยนไปสู่บุคลากรที่มีความรู้และทักษะเฉพาะทางมากขึ้น (พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์, 2567; เศรษฐศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน, 2564)

ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะระบบอัตโนมัติ ปัญญาประดิษฐ์ และเทคโนโลยีดิจิทัล กำลังเปลี่ยนองค์ประกอบของทักษะที่ภาคธุรกิจต้องการ โดยความต้องการแรงงานมีแนวโน้มเคลื่อนไปสู่งานที่ต้องใช้ทักษะด้านเทคโนโลยี การวิเคราะห์ข้อมูล วิศวกรรม และความสามารถในการทำงานร่วมกับระบบอัตโนมัติมากขึ้น (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ World Economic Forum, 2568) ดังนั้น บทบาทของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงในบริบทนี้จึงไม่ได้อยู่ที่การเพิ่มจำนวนแรงงานเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการเข้ามารองรับทักษะเฉพาะที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและโครงสร้างการผลิต

3.2 ข้อจำกัดด้านกำลังแรงงานและความไม่สอดคล้องของทักษะ (Supply Factors)

ในด้านอุปทาน ประเทศไทยเผชิญแรงกดดันจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรควบคู่กับข้อจำกัดด้านการผลิตกำลังคน โดยการเข้าสู่สังคมสูงวัยและการลดลงของประชากรวัยแรงงานมีแนวโน้มทำให้ฐานกำลังแรงงานของประเทศหดตัวลง ขณะที่ความต้องการบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะกลับเพิ่มขึ้นตามทิศทางการลงทุนและการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี (พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์, 2567)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่ที่จำนวนแรงงานเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงความสอดคล้องระหว่างทักษะที่แรงงานไทยมีอยู่กับทักษะที่ภาคเศรษฐกิจต้องการ งานศึกษาที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างแรงงานไทยส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับทักษะปานกลางและต่ำ ขณะที่ความสามารถด้านทักษะดิจิทัลและทักษะที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยียังเป็นข้อจำกัดต่อการปรับตัวของตลาดแรงงาน (ชมนาถ นิตตะโย และคณะ, 2563; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2564)

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้โจทย์ด้านแรงงานทักษะสูงของไทยมีลักษณะเป็น ทั้งปัญหาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กล่าวคือ ในบางสาขาอาจมีข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร ขณะที่ในบางสาขาปัญหาอาจอยู่ที่

ทักษะหรือประสบการณ์ไม่ตรงกับความต้องการของกิจการ การใช้แรงงานต่างด้าวทักษะสูงจึงเป็นหนึ่งในกลไกที่สามารถเข้ามารองรับความต้องการในช่วงที่การพัฒนากำลังคนภายในประเทศยังไม่สามารถตอบสนองได้ทัน แต่ไม่ควรถูกมองว่าเป็นกลไกทดแทนการพัฒนาทักษะแรงงานไทยในระยะยาว

3.3 การแข่งขันเพื่อดึงดูดบุคลากรทักษะสูงในระดับสากล (Global Competition)

แรงงานทักษะสูงเป็นทรัพยากรที่สามารถเคลื่อนย้ายระหว่างประเทศได้ และประเทศไทยไม่ได้เป็นประเทศเดียวที่ต้องการบุคลากรกลุ่มนี้ หลายประเทศต่างพัฒนามาตรการเพื่อดึงดูดผู้เชี่ยวชาญ นักวิจัย ผู้ประกอบการ และบุคลากรด้านเทคโนโลยี ส่งผลให้ความสามารถในการดึงดูดและรักษาบุคลากรทักษะสูงกลายเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ดัชนีความสามารถในการแข่งขันด้านบุคลากรระดับโลก (Global Talent Competitiveness Index: GTCI) 2023 จัดประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 79 จาก 134 ประเทศโดยรวม ขณะที่ในมิติการดึงดูด (Attract) ไทยอยู่ในอันดับที่ 92 สะท้อนว่าความท้าทายของไทยไม่ได้อยู่เพียงการสร้างบุคลากรภายในประเทศ แต่รวมถึงความสามารถในการดึงดูดบุคลากรจากต่างประเทศให้เลือกเข้ามาทำงานและพำนักในประเทศไทยด้วย (INSEAD, 2023)

ในช่วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้พัฒนากลไกสำหรับบุคลากรศักยภาพสูง เช่น สมาร์ทวีซ่า (SMART Visa) และวีซ่าผู้พำนักระยะยาว (Long-Term Resident Visa: LTR Visa) เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการพำนักและการทำงาน อย่างไรก็ตาม การแข่งขันเพื่อดึงดูดแรงงานทักษะสูง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับวีซ่าหรือใบอนุญาตทำงานเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับโอกาสทางอาชีพ ค่าตอบแทน ระบบภาษี คุณภาพชีวิต และความสะดวกในการพำนักระยะยาว ปัจจัยเหล่านี้จึงมีผลต่อความสามารถของไทยทั้งในด้านการดึงดูดและการรักษาบุคลากรทักษะสูง

4. ปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้างในการบริหารแรงงานต่างด้าวทักษะสูง

แม้ประเทศไทยจะมีกลไกและมาตรการสำหรับดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูงหลายรูปแบบ แต่การบริหารแรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้สิ้นสุดเพียงการอนุญาตให้เข้ามาทำงาน หากครอบคลุมตั้งแต่การดึงดูด การเข้าสู่ตลาดแรงงาน การรักษาบุคลากร การใช้ประโยชน์จากทักษะ ตลอดจนการถ่ายทอดองค์ความรู้สู่แรงงานไทย โดยสามารถพิจารณาปัญหาและข้อจำกัดใน 5 มิติ ดังนี้

4.1 มิติการดึงดูด (Attraction) ความสามารถในการแข่งขันเพื่อดึงดูดแรงงานทักษะสูง

ประเทศไทยได้พัฒนามาตรการเฉพาะเพื่อดึงดูดบุคลากรต่างชาติศักยภาพสูง เช่น SMART Visa และ Long-Term Resident (LTR) Visa ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกด้านการพำนักและการทำงาน อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวออกแบบมาสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งด้านรายได้ ความเชี่ยวชาญ ลักษณะการจ้างงาน และประเภทกิจกรรม ตัวอย่างเช่น LTR Visa ประเภท Highly Skilled Professionals กำหนดเกณฑ์รายได้โดยทั่วไปไม่น้อยกว่า 80,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปีในช่วงสองปีก่อนยื่นคำขอ หรือไม่น้อยกว่า 40,000 ดอลลาร์สหรัฐต่อปีสำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติเพิ่มเติมตามหลักเกณฑ์ รวมทั้ง

ต้องทำงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายหรือมีความเชี่ยวชาญในสาขาที่กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2568)

หลักเกณฑ์ดังกล่าวสะท้อนว่าแนวทางของไทยมุ่งดึงดูดบุคลากรที่มีศักยภาพสูงและสอดคล้องกับอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ แต่ในอีกด้านหนึ่งทำให้การเข้าถึงช่องทางพิเศษมีขอบเขตเฉพาะ จึงยังมีแรงงานทักษะสูงอีกส่วนหนึ่งที่ต้องเข้าสู่ระบบการอนุญาตทำงานทั่วไป ทั้งที่อาจมีทักษะหรือความเชี่ยวชาญที่เป็นประโยชน์ต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย

นอกจากเงื่อนไขด้านกฎระเบียบแล้ว ความสามารถในการดึงดูดแรงงานทักษะสูง ยังขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมในการทำงานและการใช้ชีวิต โดยข้อจำกัดด้านภาษา ขั้นตอนการติดต่อหน่วยงานภาครัฐ และความสะดวกในการดำเนินธุรกรรมต่าง ๆ สามารถส่งผลต่อความน่าสนใจของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งในการดึงดูดบุคลากรทักษะสูง (พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์, 2567)

4.2 มิติการเข้าสู่ตลาดแรงงาน (Market Entry) ความแตกต่างของช่องทางและเงื่อนไขการอนุญาต

การเข้าสู่ตลาดแรงงานของแรงงานต่างด้าวทักษะสูงมีเงื่อนไขแตกต่างกันตามช่องทางการเข้ามาทำงาน โดยแรงงานที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กลไกพิเศษ เช่น SMART Visa, LTR Visa หรือการส่งเสริมการลงทุน ต้องดำเนินการตามระบบการอนุญาตทำงานทั่วไป ซึ่งการพิจารณาเกี่ยวข้องทั้งกับคุณสมบัติของคนต่างด้าว ลักษณะงาน และสถานะของนายจ้าง

สำหรับการจ้างแรงงานต่างด้าวผ่านช่องทางทั่วไป หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมีการพิจารณาฐานะและขนาดของกิจการประกอบการอนุญาต เช่น ทุนจดทะเบียนชำระแล้ว รวมถึงหลักเกณฑ์ด้านการตรวจคนเข้าเมืองที่พิจารณาการจ้างแรงงานไทยประกอบด้วย เงื่อนไขดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อกำกับการจ้างแรงงานต่างชาติและรักษาสมดุลของตลาดแรงงานภายในประเทศ แต่สำหรับกิจการที่มีขนาดเล็กหรือมีโครงสร้างบุคลากรไม่มาก แม้ต้องการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การเข้าสู่ระบบอาจมีข้อจำกัดแตกต่างจากกิจการขนาดใหญ่หรือกิจการที่ได้รับสิทธิภายใต้ช่องทางพิเศษ

ขณะเดียวกัน ประเทศไทยกำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำจำนวน 40 งาน แบ่งเป็นงานที่ห้ามโดยเด็ดขาด 27 งาน และงานที่อนุญาตให้ทำได้ภายใต้เงื่อนไข 13 งาน เพื่อสงวนงานบางประเภทและคุ้มครองโอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย (กรมการจัดหางาน, 2563) ในบริบทที่โครงสร้างอาชีพและเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การรักษาสมดุลระหว่าง การคุ้มครองตลาดแรงงานภายในประเทศกับความสามารถในการเข้าถึงบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะซึ่งเศรษฐกิจต้องการ

4.3 มิติการรักษาบุคลากร (Retention) ความต่อเนื่องในการทำงานและการพำนัก

การดึงดูดบุคลากรทักษะสูงให้เข้ามาทำงานเป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบาย ขณะที่ความสามารถในการรักษาบุคลากรให้อยู่และทำงานในประเทศอย่างต่อเนื่องขึ้นอยู่กับความสะดวกและความแน่นอนของสถานะการพำนักและการทำงานด้วย

ภายใต้ระบบทั่วไป คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว มีหน้าที่แจ้งที่พักตามระยะเวลาที่กำหนด ขณะที่ช่องทางพิเศษบางประเภทได้รับการอำนวยความสะดวก

มากขึ้น เช่น ผู้ถือ SMART Visa ที่พำนักเกินหนึ่งปีสามารถรายงานสถานภาพปีละหนึ่งครั้งแทนการรายงานทุก 90 วัน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ม.ป.ป.) ความแตกต่างนี้สะท้อนพัฒนาการของไทยในการลดภาระด้านการพำนักสำหรับ Talent กลุ่มเป้าหมาย แต่ขณะเดียวกันก็ทำให้ระดับความสะดวกแตกต่างกันตามช่องทางที่แรงงานแต่ละกลุ่มใช้เข้าสู่ประเทศ

ความยืดหยุ่นในการเปลี่ยนงานเป็นอีกประเด็นหนึ่ง เนื่องจากสิทธิในการทำงานมีความเชื่อมโยงกับประเภทวีซ่า การอนุญาตทำงาน นายจ้าง และเงื่อนไขของแต่ละมาตรการ การเปลี่ยนนายจ้างหรือลักษณะงานจึงอาจต้องมีการแก้ไขหรือขอรับรองเพิ่มเติม เช่น กรณีผู้ถือ SMART Visa ที่เปลี่ยนงานต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์การรับรองที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, ม.ป.ป.) สำหรับตลาดแรงงานทักษะสูงซึ่งบุคลากรอาจมีการเคลื่อนย้ายระหว่างกิจการหรือโครงการ ความยืดหยุ่นของสถานะการทำงานจึงเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งของความสามารถในการรักษาแรงงานทักษะสูง

ในระยะยาว ระบบการขอมีถิ่นที่อยู่ถาวรของไทยยังใช้การกำหนดโควตารายปี โดยประกาศสำหรับปี พ.ศ. 2568 กำหนดจำนวนไม่เกิน 100 คนต่อสัญชาติ และไม่เกิน 50 คนสำหรับคนต่างด้าวไร้สัญชาติ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2569) อย่างไรก็ตาม จำนวนโควตาเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่จะสรุปว่าเป็นอุปสรรคต่อการรักษา Talent แต่สะท้อนให้เห็นว่าเส้นทางจากการทำงานชั่วคราวไปสู่การพำนักระยะยาวเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่ต้องพิจารณาควบคู่กับมาตรการดึงดูดบุคลากรเข้าประเทศ

4.4 มิติการถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้ (Skill & Knowledge Transfer) จากการนำเข้าแรงงานทักษะสูงสู่การพัฒนากำลังคนไทย

หากการดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูงมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนการยกระดับเศรษฐกิจ ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจึงไม่ควรจำกัดอยู่เพียงการมีผู้เชี่ยวชาญเข้ามาปฏิบัติงานหรือเติมเต็มทักษะที่ขาดแคลนในระยะสั้น แต่ควรรวมถึงองค์ความรู้ ประสบการณ์ และเทคโนโลยีที่บุคลากรเหล่านี้นำเข้ามาตลอดจนโอกาสในการถ่ายทอดและต่อยอดไปสู่แรงงานไทยและองค์กรภายในประเทศ ประเด็นนี้มีความสำคัญเมื่อพิจารณาร่วมกับข้อค้นพบในหัวข้อ 2 ซึ่งพบว่าแรงงานต่างด้าวทักษะสูงจำนวนมากอยู่ในภาคการผลิต โดยเฉพาะแรงงานจีนและญี่ปุ่นที่มีความเชื่อมโยงกับการลงทุนและฐานการผลิตจากต่างประเทศ ขณะที่แรงงานภายใต้การส่งเสริมการลงทุนมีแนวโน้มขยายตัวเร็วกว่ากลุ่มทั่วไป การเข้ามาของบุคลากรเหล่านี้จึงอาจสร้างโอกาสในการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีผ่านการทำงานร่วมกับแรงงานไทย การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคลากรภายในกิจการ

อย่างไรก็ตาม การมีแรงงานทักษะสูงหรือการลงทุนจากต่างประเทศไม่ได้หมายความว่าจะเกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้โดยอัตโนมัติ หากไม่มีรูปแบบการทำงานหรือกลไกภายในองค์กรที่เอื้อต่อการเรียนรู้และการพัฒนาบุคลากรไทย ขณะเดียวกัน การดึงดูดการลงทุนในกิจกรรมการผลิตก็ไม่จำเป็นต้องนำไปสู่การตั้งกิจกรรมวิจัยและพัฒนาในประเทศไทยในระดับเดียวกัน เนื่องจากบริษัทข้ามชาติสามารถกระจายกิจกรรมในห่วงโซ่มูลค่าไปยังหลายประเทศได้ ดังนั้น ประเด็นสำคัญจึงไม่ได้อยู่เพียงการดึงดูด FDI หรือผู้เชี่ยวชาญต่างชาติให้เข้ามาในประเทศ แต่รวมถึงความสามารถในการเปลี่ยนการเข้ามาของเงินทุน เทคโนโลยี และบุคลากรทักษะสูงให้เกิดการสะสมองค์ความรู้และขีดความสามารถภายในประเทศ

เพื่อยกระดับจากการเป็นฐานรองรับการผลิตและการดำเนินธุรกิจ ไปสู่การเป็นพื้นที่ที่เกิดการพัฒนาเทคโนโลยี การวิจัย นวัตกรรม และการพัฒนาบุคลากรไทย

ในมิตินี้ การถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้จึงเป็นตัวเชื่อมระหว่างนโยบายแรงงานต่างด้าวทักษะสูงกับการพัฒนากำลังคนไทยในระยะยาว หากสามารถทำให้ความรู้และประสบการณ์ของบุคลากรต่างชาติถูกถ่ายทอดและต่อยอดภายในประเทศได้ การใช้แรงงานต่างด้าวทักษะสูงจะไม่เป็นเพียงกลไกเติมเต็มช่องว่างด้านทักษะในระยะสั้น แต่สามารถมีส่วนต่อการยกระดับศักยภาพของแรงงานไทยและสร้างขีดความสามารถของประเทศในระยะยาวได้ด้วย

5. ข้อเสนอเชิงนโยบายการบริหารจัดการและดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูง

การบริหารแรงงานต่างด้าวทักษะสูงควรมุ่งจากการบริหารจำนวนแรงงานไปสู่การบริหารทักษะที่ประเทศต้องการ โดยเชื่อมโยงการดึงดูดบุคลากรจากต่างประเทศเข้ากับการวางแผนกำลังคน การพัฒนาทักษะแรงงานไทย และการถ่ายทอดองค์ความรู้ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวทักษะสูงมีบทบาททั้งในการตอบสนองความต้องการกำลังคนและสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศในระยะยาว โดยเสนอแนวทางสำคัญ 5 ประการ ดังนี้

5.1 พัฒนาฐานข้อมูลแรงงานทักษะสูงแบบบูรณาการ (Integrated Talent Database)

ควรพัฒนาฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวทักษะสูงที่เชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรมการจัดหางาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานด้านการพัฒนากำลังคน เพื่อให้เห็นภาพรวมของแรงงานทักษะสูงที่เข้าสู่ประเทศไทยผ่านช่องทางต่าง ๆ และสามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงของแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างต่อเนื่อง ข้อมูลที่เชื่อมโยงควรครอบคลุมทั้งสัญชาติ อาชีพ นายจ้าง ประเภทกิจการ คุณวุฒิ ทักษะ และความเชี่ยวชาญ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าแรงงานทักษะสูงที่ประเทศไทยมีอยู่เป็นบุคลากรด้านใด และกระจายอยู่ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทใด

ฐานข้อมูลดังกล่าวควรนำมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายแรงงานทักษะสูง ทั้งการติดตามแนวโน้มการเคลื่อนย้ายบุคลากร การวิเคราะห์โครงสร้างทักษะที่มีอยู่ และการพิจารณาร่วมกับข้อมูลความต้องการกำลังคนของประเทศ เพื่อให้การบริหารแรงงานต่างด้าวทักษะสูงสามารถกำหนดเป้าหมายได้ชัดเจนและสอดคล้องกับทิศทางเศรษฐกิจและตลาดแรงงานมากขึ้น

5.2 จัดทำบัญชีทักษะที่ประเทศต้องการ (Thailand Critical Skills List: TCSL)

ควรจัดทำบัญชีทักษะที่ประเทศมีความต้องการสูงหรือยังมีข้อจำกัดด้านกำลังคน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำหนดเป้าหมายในการดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูง โดยกำหนดในระดับ ทักษะและความเชี่ยวชาญมากกว่าการระบุเพียงประเภทอุตสาหกรรม เช่น ปัญญาประดิษฐ์ วิศวกรรมข้อมูล เซมิคอนดักเตอร์และแผงวงจรพิมพ์ ระบบอัตโนมัติ หุ่นยนต์ และทักษะเทคโนโลยีขั้นสูงที่มีความสำคัญต่อทิศทางเศรษฐกิจของประเทศ

การกำหนดบัญชีดังกล่าวควรพิจารณาทั้งความต้องการของตลาดแรงงานและศักยภาพการผลิตกำลังคนภายในประเทศ โดยใช้ข้อมูลตำแหน่งงานว่าง แนวโน้มค่าจ้าง ความต้องการของสถานประกอบการ การลงทุนใหม่ ตลอดจนจำนวนและทักษะของกำลังคนไทย เพื่อระบุว่าทักษะใดมีความต้องการสูงและยังไม่สามารถจัดหาได้เพียงพอจากกำลังคนภายในประเทศ

บัญชี TCSL ควรได้รับการทบทวนเป็นระยะและนำมาใช้เป็นกรอบอ้างอิงร่วมของมาตรการที่เกี่ยวข้อง ทั้งการดึงดูดบุคลากร การพิจารณาวีซ่าและการอนุญาตทำงาน ตลอดจนการวางแผนพัฒนากำลังคนไทย เพื่อให้การนำเข้าแรงงานต่างด้าวทักษะสูงมุ่งเติมเต็มทักษะที่ประเทศมีความต้องการจริง ขณะเดียวกันก็เชื่อมโยงกับการพัฒนากำลังคนภายในประเทศในระยะยาว

5.3 พัฒนาช่องทางอำนวยความสะดวกตามทักษะที่ประเทศต้องการ (Skills-Based Fast Track)

ควรพัฒนาช่องทาง Skills-Based Fast Track สำหรับบุคลากรที่มีทักษะตรงตามบัญชี TCSL โดยให้ความสำคัญกับคุณสมบัติและทักษะของบุคลากร รวมถึงความจำเป็นของตำแหน่งงาน เพื่อให้กิจการที่มีความต้องการบุคลากรเฉพาะด้านสามารถเข้าถึงแรงงานต่างด้าวทักษะสูงที่ประเทศต้องการได้อย่างเหมาะสม รวมถึงกิจการนอกระบบส่งเสริมการลงทุน SMEs และกิจการนวัตกรรม

การอำนวยความสะดวกควรครอบคลุมการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาการประสานกระบวนการด้านวีซ่าและการอนุญาตทำงาน และการกำหนดช่องทางเฉพาะสำหรับบุคลากรที่มีทักษะตาม TCSL เพื่อให้การเข้าสู่ตลาดแรงงานมีความรวดเร็วและสามารถตอบสนองต่อความต้องการบุคลากรของสถานประกอบการได้ทันต่อสถานการณ์

การดำเนินการควรใช้แนวทาง ผ่อนคลายแบบมีเงื่อนไข (Conditional Facilitation) โดยกำหนดหลักเกณฑ์ด้านระดับทักษะ คุณสมบัติของตำแหน่ง ค่าตอบแทน และหลักฐานความต้องการบุคลากรอย่างเหมาะสม พร้อมทั้งคงมาตรการคุ้มครองงานที่สงวนสำหรับคนไทย และทบทวนหลักเกณฑ์เป็นระยะ เพื่อรักษาสมดุลระหว่างการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบุคลากรทักษะสูงกับการคุ้มครองโอกาสการจ้างงานของแรงงานไทย

5.4 พัฒนาระบบสารสนเทศตลาดแรงงาน (Labour Market Intelligence: LMI) เพื่อเชื่อมโยงการดึงดูดบุคลากรทักษะสูงจากต่างประเทศกับการพัฒนาบุคลากรทักษะสูงภายในประเทศ

ควรพัฒนาระบบสารสนเทศตลาดแรงงาน (Labour Market Intelligence: LMI) เพื่อวิเคราะห์และคาดการณ์ความต้องการทักษะของประเทศในระยะ 3–5 ปี โดยบูรณาการข้อมูลด้านตำแหน่งงานว่าง ค่าจ้าง ความต้องการของสถานประกอบการ การลงทุน แนวโน้มอุตสาหกรรม ตลอดจนข้อมูลการผลิตกำลังคนจากระบบการศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อให้เห็นทั้งความต้องการทักษะของตลาดแรงงานและศักยภาพในการผลิตกำลังคนภายในประเทศ

ระบบ LMI ควรนำมาใช้ประกอบการกำหนดแนวทางว่า ทักษะใดควรเร่งผลิตและพัฒนากำลังแรงงานไทย ทักษะใดมีข้อจำกัดในระยะสั้นและจำเป็นต้องดึงดูดบุคลากรจากต่างประเทศ และทักษะใดควรดำเนินการทั้งสองแนวทางควบคู่กัน เพื่อให้การดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูงเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนกำลังคนของประเทศ และทำหน้าที่เสริมการพัฒนาบุคลากรไทยในระยะยาว

ข้อมูลจากระบบ LMI ควรนำมาใช้ทบทวน บัญชี TCSL และมาตรการ Skills-Based Fast Track เป็นระยะ เพื่อให้การกำหนดทักษะเป้าหมายและมาตรการดึงดูดบุคลากรสามารถปรับตามความต้องการของตลาดแรงงาน การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และความสามารถในการผลิตกำลังคนของประเทศได้อย่างต่อเนื่อง

5.5 ส่งเสริมการถ่ายทอดทักษะและองค์ความรู้สู่แรงงานไทย (Skill and Knowledge Transfer)

ควรเชื่อมโยงการดึงดูดแรงงานต่างด้าวทักษะสูงกับการพัฒนากำลังคนไทย โดยเฉพาะกิจการที่ได้รับสิทธิอำนวยความสะดวกหรือสิทธิประโยชน์จากภาครัฐในการจ้างผู้เชี่ยวชาญต่างชาติ ควรมีแนวทางส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดทักษะ ความรู้ และประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญต่างชาติสู่บุคลากรไทยอย่างเป็นรูปธรรม โดยรูปแบบการถ่ายทอดควรมีความยืดหยุ่นตามลักษณะของกิจการและประเภทของทักษะ เช่น การฝึกอบรม การทำงานร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ การเป็นพี่เลี้ยง (Mentoring) การพัฒนาทีมงานร่วมหรือความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำหรับกิจการหรือโครงการที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในระดับสูงและมีการใช้ผู้เชี่ยวชาญต่างชาติจำนวนมาก อาจพิจารณาให้จัดทำ แผนการถ่ายทอดองค์ความรู้ (Knowledge Transfer Plan) โดยกำหนดเป้าหมายและแนวทางพัฒนาบุคลากรไทยให้เหมาะสมกับกิจการ โดยไม่จำเป็นต้องใช้เงื่อนไขเดียวกันกับทุกกิจการ

การติดตามผลควรให้ความสำคัญกับ ทักษะและความสามารถที่แรงงานไทยได้รับและสามารถนำไปใช้ได้จริง มากกว่าจำนวนกิจกรรมหรือการฝึกอบรมที่ดำเนินการ เพื่อให้การใช้แรงงานต่างด้าวทักษะสูงไม่เพียงตอบสนองความต้องการกำลังคนในระยะสั้น แต่มีส่วนในการยกระดับศักยภาพของแรงงานไทยและสร้างขีดความสามารถภายในประเทศในระยะยาวด้วย

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงแรงงาน. (2563). *ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ*. https://www.mol.go.th/laws/ประกาศกระทรวงแรงงาน-เรื่อง-กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ

Chula Radio Plus. (2568, 18 มกราคม). *อนาคตตลาดแรงงานไทย ปี 2568–2573: รายงานวิจัยจากจุฬาฯ และ World Economic Forum*. https://curadio.chula.ac.th/v2022/scoop/detail/?x2b4c4=

ชมนาถ นิตตะโย, โสภณ ธัญญาเวชกิจ, บวรวิชญ์ จินดารักษ์, และ นันทนิตย์ ทองศรี. (2563, 26 สิงหาคม). *เปิดข้อเท็จจริงแรงงานต่างด้าวในไทย: ตอนที่ 2 แรงงานทักษะสูง* (aBRIDGEd No. 19/2020). สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. https://www.pier.or.th/abridged/2020/19/

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). *Thailand's workforce: การพัฒนาแรงงานไทยในโลกยุคใหม่*. https://www.bot.or.th/content/dam/bot/documents/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/botmag-2-64.pdf

พิชชากร เรืองเดชาวิวัฒน์. (2567, 20 กันยายน). *ดึงดูดแรงงานต่างชาติทักษะสูง: ทางรอดเศรษฐกิจไทยที่ยังเปี่ยมขวากหนาม*. 101 PUB. https://101pub.org/high-skilled-labor-attraction/

สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, และ ชาดา เตรียมวิทยา. (2564, 27 พฤษภาคม). *สามชาติเด่นแรงงานทักษะข้ามชาติในประเทศไทย*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. https://tdri.or.th/2021/05/skilled-migrants/

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ป.-a). *How to manage your Smart Visa and beyond*. SMART Visa. https://smart-visa.boi.go.th/smart/pages/how-to-manage.html

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ป.-b). *Long-Term Resident Visa Thailand*. https://ltr.boi.go.th/

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ป.-c). *Thailand Smart Visa*. https://smart-visa.boi.go.th/

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2568, 11 กันยายน). *3 ปี มาตรการ LTR Visa ดึงต่างชาติคุณภาพสูงกว่า 7 พันคน เพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจไทยกว่า 2 หมื่นล้านบาท*. https://osos.boi.go.th/article_attach/PR124_2568.pdf

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2569a). *ภาวะการส่งเสริมการลงทุน 2568*. https://www.boi.go.th/upload/content/investmentstatistic12mths2568TH.pdf

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2569b). *ภาวะการส่งเสริมการลงทุน 2569 (มกราคม–มีนาคม 2569)*. https://www.boi.go.th/upload/content/investmentstatistic1-3mths2569TH.pdf

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2569). *ประกาศเปิดรับคำขอมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2568*. https://www.immigration.go.th/?page_id=1702

INSEAD. (2023). *The global talent competitiveness index 2023: What a difference ten years make and what to expect for the next decade*. https://www.insead.edu/system/files/2023-11/gtci-2023-report.pdf



ติดตามผลงานเพิ่มเติม

SCAN ME

จัดทำโดย
กลุ่มงานนโยบายเศรษฐกิจการแรงงานระหว่างประเทศ
กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน