

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่อง ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการจัดการแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และใช้เครื่องมือในการวิจัย ดังนี้ การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Informal Interview) สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสังเกต (Observation) จากการเก็บรวบรวมข้อมูลตามวิธีการดำเนินงานผู้วิจัยที่ได้กำหนดไว้ ผู้วิจัยจะพิจารณาจากสาเหตุการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ กระบวนการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ แนวนโยบายของประเทศไทยกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า

#### สาเหตุการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติยังอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

สาเหตุการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่าสู่ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์การเมือง การปกครอง และเศรษฐกิจของเมียนมาร์ที่เกิดขึ้น เมียนมาร์ยุคหลังประกาศอิสรภาพจากการเป็นอาณานิคมของอังกฤษเต็มไปด้วยสงครามระหว่างรัฐบาลและกองกำลังต่อต้านชนกลุ่มน้อย การเมืองที่มีความขัดแย้งระหว่างรัฐสังคมนิยมและฝ่ายคอมมิวนิสต์ในอดีต และการปกครองระหว่างเผด็จการทหารกับประชาธิปไตย ความขัดแย้งระหว่างอำนาจรัฐซึ่งอยู่ในมือของรัฐบาลทหาร และชนกลุ่มน้อยที่ต้องต่อสู้เพื่อสิทธิของตนส่งผลต่อการดำเนินชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ในพม่า การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงสาเหตุการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติว่ามีเหตุสำคัญอันใดที่มีผลต่อการเข้ามาทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สอด ประเทศไทย ดังนี้

#### ส่วนที่ 1 ปัจจัยจากพื้นที่ต้นทางและปลายทาง

##### ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของเมียนมาร์ พื้นที่ต้นทาง

##### 1. ระบบการเมืองการปกครองของเมียนมาร์

การเมืองของเมียนมาร์จนถึงปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2552) ภายหลังเหตุการณ์นองเลือดในปี พ.ศ. 2531 (ค.ศ. 1988) รัฐบาลพม่าภายใต้การบริหารงานของคณะนายทหารได้ก่อตั้งเป็นสภา เรียกว่า "สภาฟื้นฟูกฎและระเบียบแห่งรัฐ" (State Law and Order Restoration Council: SLORC) ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปเศรษฐกิจ เริ่มจากการยกเลิกระบบสังคมนิยม

วิถีพม่าแล้วนำนโยบายการตลาดมาใช้ พร้อมกับประกาศใช้กฎหมายการลงทุนต่างชาติ ผลจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทหารดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่ได้ทำให้เศรษฐกิจของพม่าดีขึ้น ความยากจนเกิดกับประชาชนทั่วประเทศ ไม่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวพม่า เป็นผลให้เมียนมาร์เป็นประเทศด้อยพัฒนาตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ

เมียนมาร์เป็นประเทศที่มีประชากรหลากหลายเชื้อชาติ มีความแตกต่างทางด้านภาษา วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกันไป ทำให้ชนกลุ่มน้อยต่างๆ เหล่านี้กระจายอยู่ตามภาคต่างๆ ของเมียนมาร์ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ต้องการแยกตัวเป็นอิสระ และต้องการพื้นที่ในการปกครองตนเอง แต่รัฐบาลทหารพม่าก็พยายามปราบปรามชนกลุ่มน้อย ไม่ว่าจะเป็น การตอบโต้กลุ่มที่ต่อต้านโดยใช้การโจมตีทางทหาร การวางกับระเบิด และการลงโทษอย่างโหดร้ายทารุณ ซึ่งผลของการกระทำดังกล่าวของรัฐบาลทหารพม่าส่งผลต่อการปกครองของรัฐบาลทหาร ประชาชนไม่ไว้วางใจในการบริหารงานของรัฐบาลที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

## 2. สภาพเศรษฐกิจของเมียนมาร์

การที่เมียนมาร์ปิดประเทศมาเป็นเวลานาน ส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้เมียนมาร์เป็นประเทศด้อยพัฒนาตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2530 รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนต่ำที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน ดังตาราง 11 นอกจากนี้การพัฒนาพื้นที่ตามแนวชายแดนที่เน้นการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการเกษตรเชิงพาณิชย์ยังทำลายวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากแค้นและถูกบังคับใช้แรงงานเพื่อการก่อสร้างถนน ป่าไม้เสื่อมโทรมจากการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อทำถนน การดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลทหารพม่าส่งผลให้กลุ่มประเทศที่ไม่เห็นด้วยกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมาร์คว่ำบาตรทางเศรษฐกิจกับเมียนมาร์ และมีกลุ่มที่ต้องการเรียกร้องประชาธิปไตยจากทหารพม่า

ตาราง 11 แสดงรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนในอาเซียน ในปี พ.ศ. 2551

ลำดับที่	ประเทศ	รายได้เฉลี่ยต่อหัว (เหรียญสหรัฐ)
1	บรูไน	35,623
2	สิงคโปร์	38,046
3	มาเลเซีย	7,992
4	ประเทศไทย	4,116
5	อินโดนีเซีย	2,237
6	ฟิลิปปินส์	1,844
7	เวียดนาม	1,053
8	ลาว	918
9	กัมพูชา	765
10	พม่า	465

ที่มา: รวบรวมจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2551, หน้า 54-67

ถึงแม้ปัจจุบันเมียนมาร์จัดให้มีการเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 ก็ตาม ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีความมั่นใจในการปกครองประเทศของรัฐบาลทหาร วิธีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนยังยากลำบาก นโยบายของรัฐบาลทหารที่ยังมุ่งเน้นไปที่ความมั่นคงของประเทศเป็นสำคัญ จึงทำให้รายได้ส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้ในด้านการทหารและความมั่นคงของประเทศ ส่งผลให้ประเทศไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลส่งผลให้ประชาชนในเมียนมาร์จำนวนมากพากันหลบหนีไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศไทย จีน และอินเดีย เพื่อแสวงหาความเป็นอยู่ที่ดีกว่า

### 3. ประชากร

เมียนมาร์มีพื้นที่ 678,500 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1.3 เท่าของประเทศไทย มีประชาชน 58,510,000 ล้านคน อัตราเพิ่มของประชากร 0.8% ต่อปี มีเผ่าพันธุ์ 135 เผ่าพันธุ์ ประกอบด้วย เชื้อชาติหลัก 8 เชื้อชาติ คือ พม่า (68%) ไทยใหญ่ (8%) กะเหรี่ยง (7%) ยะไข่ (4%) จีน (3%) มอญ (8%) และอินเดีย (2%) จากข้อมูลจะเห็นได้ว่า เมียนมาร์ประกอบด้วยประชากรหลายเชื้อชาติ และชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะกะเหรี่ยงที่ต้องปกครองตนเองโดยอิสระและ

ไม่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากที่เมียนมาร์ได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี พ.ศ. 2491 ส่งผลให้เกิดสงครามการเมืองระหว่างรัฐบาลทหารกับชนกลุ่มน้อยที่ยังทวีความรุนแรงมากขึ้น เกิดการสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยอยู่เสมอ ทำให้รัฐบาลต้องทุ่มเทงบประมาณและกำลังพลทำสงครามกับชนกลุ่มน้อย ประเทศไม่สามารถพัฒนาไปได้ทั้งด้าน เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

ผลที่เกิดขึ้นจากชนกลุ่มน้อยที่อาศัยตามแนวชายแดนหรือหนีภัยการสู้รบ เข้ามายังประเทศไทยนั้นได้ก่อให้เกิดปัญหากับประเทศไทยคือ ประการแรก รัฐบาลทหารพม่า 'ไม่ไว้วางใจรัฐบาลไทย' ที่ให้ที่พักพิงกับชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลพม่าถือว่าเป็นผู้ก่อการร้ายของประเทศ ประการที่สอง การสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยส่งผลต่อการล่องล้าอิทธิพลโดยของ ประเทศไทย ทำให้เกิดปัญหาบาดหมางกัน

ปัญหาภายในของเมียนมาร์ส่งผลให้ประชาชนต่างหลบหนีออกนอก ประเทศเพื่อต้องการแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าในประเทศของตน เป็นผลให้เกิดการลักลอบเข้ามาทำงาน ยังประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันจะพบเห็นแรงงานข้ามชาติตามภาคต่างๆ ของประเทศไทย

นอกจากปัจจัยภายในของเมียนมาร์ที่เป็นปัจจัยหลักให้ประชาชนชาวพม่า ต้องลักลอบเข้ามาทำงานยังประเทศไทยแล้ว ปัจจัยดึงดูดของประเทศไทย ด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้ามายังประเทศไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่าส่วนใหญ่ มีเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ตัดสินใจเดินทางมายังประเทศไทย เพื่อต้องการทำงานที่ดีกว่าอยู่ในประเทศของตน เนื่องจากรายได้ที่ได้รับในประเทศบ้านเกิดของตน นั้นไม่เพียงพอกับรายจ่าย ไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้เนื่องจากขาดแคลนที่ดินทำกิน จึงทำให้การเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติมีเป็นจำนวนมาก แต่ปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเดินทางเข้ามาทำงานได้แก่ ปัจจัยปัญหาทางด้านการเมืองการปกครอง ความไม่ไว้วางใจ การบริหารงานของรัฐบาล ความไม่สงบตามแนวชายแดน การถูกเกณฑ์ไปเป็นแรงงานและการถูกรีดไถจากทหารพม่า

## ตอนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปของพื้นที่ปลายทาง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

จากเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ กลุ่มองค์กร ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พบว่าปัจจัยที่ทำให้ชาวพม่า เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยมีดังนี้

1. ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ด้านอำเภอแม่สอดมีลักษณะภูมิประเทศที่เอื้อต่อการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า จึงทำให้การเดินทางของแรงงานข้ามชาติเป็นไปได้โดยง่าย มีจุด

ข้ามแดนอย่างไม่เป็นทางการมากมาย การป้องกันและควบคุมการเข้ามาของชาวพม่าจึงเป็นการยาก  
ดังคำกล่าวที่ว่า

...เพราะแม่น้ำเมยเป็นแม่น้ำที่แคบ การเดินทางเข้าออกสะดวก การเดินทางไปมา  
หาสู่ระหว่างความเป็นเครือญาติ จึงทำให้การเดินทางควบคุมได้ลำบาก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 1, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2554)

...อำเภอแม่สอด เป็นพื้นที่ชายแดน การเข้า-ออก ของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า  
จึงเป็นเรื่องปกติ

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 8, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า ปัจจัยทางภูมิศาสตร์เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อ  
การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ จึงทำให้การเข้ามาเป็นไปได้โดยง่าย ยากต่อการควบคุมของ  
เจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่างๆ ที่จะป้องกัน สกัดกั้นห้ามมิให้แรงงานข้ามชาติชาวพม่าเข้ามายัง  
ประเทศไทย

2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ อำเภอแม่สอดเป็นอำเภอชายแดนมีจุดเด่นด้านเศรษฐกิจ  
มีการค้าและการท่องเที่ยวที่สำคัญ ส่งผลให้แม่สอดมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกทั้งยังมี  
โรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอและการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ตามตารางที่ 5 หน้า 19 นั้นจะพบว่า  
จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมในอำเภอแม่สอด มีจำนวนโรงงานมากที่สุดในของจังหวัดตาก และ  
กระจายตัวอยู่ตามตำบลต่างๆ ในอำเภอแม่สอด ดังแผนภาพที่ 5 หน้า 20 การพัฒนาเศรษฐกิจ  
ตามแนวชายแดนทางด้านอำเภอแม่สอด ส่งผลให้กลุ่มนายทุน ผู้ประกอบการ มีความต้องการ  
แรงงานเป็นจำนวนมากในการผลิต จึงทำให้แรงงานข้ามชาติจากเมียนมาร์เดินทางเข้ามายังอำเภอ  
แม่สอด จังหวัดตาก โรงงานอุตสาหกรรมในอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมสิ่งทอและ  
การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ดังคำกล่าวที่ว่า

...ส่วนใหญ่โรงงานอุตสาหกรรมในแม่สอดจะเป็นพวกทอผ้า พวกกาเม้นท์ และ  
จะเช่าอยู่เป็นตึกแถว ยังไม่เป็นรูปแบบโรงงานขนาดใหญ่มากนัก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

...ความต้องการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีมาก จึงต้องการแรงงานเหล่านี้  
ไปสู่กระบวนการผลิต จึงต้องมีการดึงแรงงานข้ามชาติเข้ามา

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 1, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2554)

...พื้นที่ชายแดนขาดแคลนแรงงาน จะไปหาคนไทยจากที่ไหน เพราะอาชีพบาง  
อาชีพคนไทยไม่ทำ ให้คนไทยไปเย็บผ้า ทำงานตั้งแต่ 8 โมงเช้ายัน 5 ทุ่ม คนไทยไม่ทำ  
ต้องพึ่งแรงงานพม่า ถ้าไม่มีแรงงานเหล่านี้ คนไทยในพื้นที่ก็ขาดแคลนแรงงาน แม้สอด  
มีแรงจูงใจในเรื่องของแรงงาน และค่าแรงถูก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า อำเภอแม่สอดเป็นเมืองชายแดนที่มี  
เศรษฐกิจดี เป็นแหล่งการค้าชายแดนที่สำคัญ มีที่ขายของและสามารถหารายได้มากกว่าทำงานใน  
เมียนมาร์ประกอบกับความไม่สงบตามแนวชายแดนส่งผลให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ข้ามแดน  
มายังประเทศไทยเพื่อต้องการความปลอดภัย อีกปัจจัยคืออีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเดินทางเข้ามา  
ทำงานของแรงงานข้ามชาติในอำเภอแม่สอดมีเป็นจำนวนมาก คือความต้องการของนายจ้างหรือ  
ผู้ประกอบการที่ต้องการจ้างแรงงานราคาถูกและจำนวนมาก ในการตัดสินใจเข้ามาทำงานยังมี  
ความเกี่ยวข้องกับครอบครัว ญาติ และเพื่อนที่เข้ามาทำงานก่อนเป็นแรงสนับสนุนให้เข้ามาทำงาน

กระบวนการเข้ามายังประเทศไทยของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า

การศึกษากระบวนการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า ผู้วิจัยได้ใช้การศึกษาจากการ  
สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ องค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยได้แบ่งประเด็น  
ในการนำเสนอ ได้แก่ เส้นทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ ขั้นตอนการลักลอบเข้ามาของ  
แรงงานข้ามชาติ ซึ่งข้อมูลที่ได้นั้นทำให้เข้าใจถึงปัญหาของประชาชนในพื้นที่ต้นทางที่มาเป็น  
แรงงาน และข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาต่อไปในอนาคตเกี่ยวกับการจัดการแก้ไข  
การเข้ามาของแรงงานและการประสานความร่วมมือกันระหว่างประเทศไทยกับเมียนมาร์

#### 1. เส้นทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ

การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติที่มายังประเทศไทยนั้นประกอบด้วยหลายเส้นทาง  
ดังแสดงในภาพ 14 แต่การเดินทางข้ามชายแดนทางด้านพื้นที่อำเภอแม่สอดจังหวัดตากนั้น ผู้วิจัย  
ได้ทำศึกษาเส้นทางเข้ามาประเทศไทย โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก เกี่ยวกับเส้นทางเข้ามา

และวิธีการเข้ามา และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้ประกอบการ และองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบการอธิบาย

การเข้ามายังประเทศไทยของแรงงานข้ามชาติชาวพม่าทางด้านอำเภอแม่สอดที่มีชายแดน ติดต่อกับรัฐกะเหรี่ยง เมียนมาร์ โดยมีแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นพรมแดน มีระยะทางประมาณ 327 กิโลเมตร และมีความยาวตลอดแนวชายแดนระยะทางยาว 580 กิโลเมตร มีช่องทางที่เป็นเส้นทางในการเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก บ้างเส้นทางก็มีแนวเขาสูงชัน ทำให้การเดินทางลำบาก แต่มีบางเส้นทางที่แรงงานข้ามชาติใช้เป็นเส้นทางหลัก ดังประสพการณ์ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐต่อไปนี้

...ด้วยอาณาเขตที่ติดต่อกับพม่า ระยะทางประมาณ 540 กิโลเมตร ที่ติดต่อกับพม่า สามารถเดินทางเข้าออกทางได้ ข้ามแม่น้ำเมยบ้าง ไม่จำเป็นต้องข้ามสะพานข้ามตามท่าเรือ เพราะมีช่องทางธรรมชาติอีกเป็นจำนวนมาก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

จากการรวบรวมข้อมูลเอกสาร จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้ประกอบการในพื้นที่อำเภอแม่สอด พบว่า สาเหตุที่ทำให้แรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานยังพื้นที่อำเภอแม่สอด เนื่องจาก ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ต้องการรายได้ที่สูงกว่าในเมียนมาร์ และความยากจนถึงแม้ว่าในขณะที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจะอยู่ในช่วงปิดสะพานมิตรภาพไทย-พม่าก็ตามแต่ก็ยังพบเห็น ชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาหางานทำตามแนวชายแดน เจ้าหน้าที่ภาครัฐให้ความเห็นว่า

...จากประสพการณ์ ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ การเดินทางเข้ามาของแรงงานต่างด้าวแรกๆ จะใช้เส้นทางนี้เป็นประจำ แต่ช่วงหลังๆ การเดินทางจะใช้เส้นทางอื่น เพราะเส้นทางตามธรรมชาติมีเป็นจำนวนมาก มีเส้นทางเยอะมาก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 3, ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 พฤศจิกายน 2554)

...พวกพม่า สามารถเดินทางเข้าออกทางได้ ข้ามแม่น้ำเมยบ้าง ไม่จำเป็นต้องข้ามสะพาน ข้ามตามท่าเรือ เพราะมีช่องทางธรรมชาติอีกเป็นจำนวนมาก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่า การเดินของแรงงานข้ามชาตินั้นมีหลายเส้นทางด้วยกัน หากเส้นทางใดมีความยากลำบาก มีการป้องกัน สกัดกั้นจากเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของประเทศไทยก็จะมีเปลี่ยนไปใช้เส้นทางอื่นที่มีสะดวกและง่ายต่อการเข้ามายังประเทศไทย นอกจากนี้ เส้นทางของการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจะมีความแตกต่างกันไปตามเชื้อชาติดังแสดงในภาพ 13 หน้า 33 การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติทางด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตากนั้น จะเป็นกลุ่มแรงงานเชื้อสายกะเหรี่ยง เข้ามาเพื่ออพยพหนีภัยสงครามจากการสู้รบเป็นเวลานาน ทำให้แรงงานกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่เข้ามาก่อนกลุ่มเชื้อสายอื่นๆ เนื่องจากด้านอำเภอแม่สอดติดกับแนวชายแดนรัฐกะเหรี่ยงจึงทำให้กลุ่มเชื้อสายกะเหรี่ยงเข้ามาได้ง่าย เมื่อเกิดภัยสงคราม เมื่อสงครามสิ้นสุดลง บางกลุ่มก็กลับไปยังฝั่งเมียนมาร์ แต่ก็มีบางกลุ่มที่ไม่กลับและตั้งถิ่นฐานตามแนวตะเข็บชายแดนของประเทศไทย การเข้ามาของกลุ่มเชื้อสายกะเหรี่ยงยังคงมีอยู่เรื่อยมา ซึ่งวัตถุประสงค์หลักที่เข้ามายังประเทศไทย เนื่องมาจากประเทศไทยเป็นประเทศที่สงบ มีงานทำ และต้องการแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าในประเทศไทย เมื่อครั้งอดีตกลุ่มชนเชื้อสายกะเหรี่ยงเข้ามาแค่เพียงกลุ่มน้อยเท่านั้น แต่เมื่อมาพบกับสภาพความเป็นอยู่ที่ดี มีงานทำ มีเศรษฐกิจที่ดี เมื่อได้กลับไปยังฝั่งเมียนมาร์ก็มีการบอกต่อกันถึงสภาพความเป็นอยู่ที่ดีให้กับญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง ทำให้การเข้ามายังประเทศไทยมีเพิ่มมากขึ้น แรงงานเชื้อชาติกะเหรี่ยงที่พบในแม่สอดส่วนใหญ่จะมีอาชีพรับจ้างทั่วไป เพราะไม่ค่อยเกี่ยงงาน และค่าแรงถูกจึงเป็นที่ต้องการของนายจ้างและผู้ประกอบการช่องทางที่กลุ่มแรงงานอพยพใช้เป็นเส้นทางในการเดินทางข้ามแดนส่วนใหญ่จะเข้ามาทางด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สอด คือบริเวณริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก บริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เป็นเส้นทางหลักในการเดินทางเข้าออกของประชาชน แต่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการผ่านข้ามแดน เนื่องจากในขณะที่ยุติลงพื้นที่เก็บข้อมูลเป็นช่วงการปิดด่านบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า (ด่านปิดตั้งแต่เดือน ก.ค. 2553) เปิดด่านเมื่อวันที่ 5 ธ.ค. 2554 แต่ก็ยังพบเห็นการเข้าออกของแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองมาอย่างผิดกฎหมาย จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่าพบว่า ยังมีช่องทางติดต่อทางธรรมชาติเป็นจำนวนมากที่ทำให้การเดินทางเข้าออกของแรงงานข้ามชาติเป็นไปได้โดยง่าย โดยไม่ต้องผ่านด่านบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า

การอพยพเข้ามาของแรงงานข้ามชาติทางด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาจะมีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ โดยจะแบ่งได้ดังนี้



### 1. กลุ่มแรงงานข้ามชาติเชื้อสายกะเหรี่ยง

กลุ่มแรงงานกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มแรงงานที่อพยพหนีภัยสงครามและการสู้รบเป็นระยะเวลานาน ซึ่งกลุ่มแรงงานกลุ่มนี้จะย้ายหนีเข้ามายังประเทศไทย เมื่อการสู้รบสิ้นสุดลงก็จะกลับไปยังภูมิลำเนาเดิม บางส่วนก็ตัดสินใจไม่กลับและอาศัยอยู่เมืองไทยอย่างถาวรตามแนวตะเข็บชายแดน ซึ่งการอพยพดังกล่าวยังคงมีการดำเนินปฏิบัติอยู่เรื่อยมา ระยะแรกการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติดังกล่าวเมื่อเข้ามาอยู่ทางประเทศไทยเนื่องจากสภาพความเป็นอยู่ การดำรงชีวิต และเศรษฐกิจที่ดีกว่า จึงทำให้ไม่กลับไปยังภูมิลำเนาเดิม ต่อมาการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติมีทัศนคติที่เปลี่ยนไป คือ ต้องการเข้ามาทำงานและแสวงหาสิ่งที่ดีกว่าในประเทศของตน จึงทำให้มีการบอกต่อกันระหว่างญาติพี่น้อง เพื่อน ทำให้เกิดการเข้ามายังประเทศไทยมากขึ้น จากกลุ่มเล็กจนกลายเป็นกลุ่มใหญ่ โดยแรงงานเชื้อชาติกะเหรี่ยงส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำงานนั้นจะไม่เกี่ยงงาน ผู้ประกอบการต้องการ เนื่องจากค่าแรงที่ถูกกว่าแรงงานไทย

### 2. กลุ่มแรงงานข้ามชาติเชื้อสายพม่า

เนื่องจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจของเมียนมาร์ตกต่ำ การเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้จึงต้องการเข้ามาหางานทำและหาโอกาสทำงานที่ดีกว่าในประเทศบ้านเกิดเมืองนอน โดยแรงงานข้ามชาติเชื้อสายพมานี้จะเดินทางจากเมืองต่างๆที่ตนอาศัยแล้วเดินทางมายังย่างกุ้ง (เมืองหลวงเก่าของพม่า) จากนั้นจะเดินทางเข้าสู่เมืองเมียวดี ซึ่งอยู่ตรงข้ามอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งแรงงานจะใช้เส้นทางข้ามแดนบริเวณด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สอด แต่จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ ให้สัมภาษณ์ว่า

...จากประสบการณ์ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ จะเห็นว่า การเดินทางเข้ามาของแรงงานต่างด้าว แรกๆ จะใช้เส้นทางนี้เป็นประจำ แต่ช่วงหลังๆ การเดินทางจะใช้เส้นทางอื่น เพราะเส้นทางตามธรรมชาติมีเป็นจำนวนมาก มีเส้นทางเยอะมาก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 3, ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 พฤศจิกายน 2554)

...แม่สอดเป็นเมืองชายแดน วิถีชีวิต โดยปกติก็ข้ามไป ข้ามมา ตามแนวชายแดน

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 4, ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 พฤศจิกายน 2554)

แต่การข้ามแดนเหล่านี้เมื่อข้ามแดนมาแล้วไม่ยอมกลับออกไป ซึ่งให้เห็นว่าการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้จะมีความสัมพันธ์หรือรู้จักกับผู้ที่ให้อยู่อาศัยหรือให้แหล่งพักพิงใน

ระหว่างที่หางานทำ อาจมีความสัมพันธ์แบบญาติพี่น้อง เพื่อน หรือคนรู้จัก จากการสัมภาษณ์  
เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และผู้ประกอบการนั้น จะพบว่า แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาส่วนใหญ่จะมีการติดต่อ  
ให้เข้ามาทำงาน มีงานรองรับที่แน่นอน และมีญาติพี่น้อง เพื่อนหรือคนรู้จักที่เข้ามาทำงานก่อนหน้า  
นี่เป็นคนติดต่อให้เข้ามาทำงาน ซึ่งการพักอาศัยของแรงงานข้ามชาติจะพักอาศัยในลักษณะ  
ห้องเช่าและโรงงานที่ผู้ประกอบการได้จัดหาไว้ให้

การเดินทางเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติ จะอาศัยการส่งข้อมูลข่าวสารจาก  
เพื่อน จากญาติที่แนะนำให้มาทำงาน เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่จึงทำให้ต้องการ  
แรงงานเหล่านี้เข้ามาทดแทน จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐ องค์การภาคเอกชน  
ผู้ประกอบการดังกล่าวที่ว่า

...พื้นที่ชายแดนขาดแคลนแรงงาน จะไปหาคนไทยจากที่ไหน เพราะอาชีพบาง  
อาชีพคนไทยไม่ทำ ให้คนไทยไปเย็บผ้า ทำงานตั้งแต่ 8 โมงเช้าถึง 5 ทุ่ม คนไทยไม่ทำ  
ต้องพึ่งแรงงานพม่า ถ้าไม่มีแรงงานเหล่านี้ คนไทยในพื้นที่ก็ขาดแคลนแรงงาน แม้สอด  
มีแรงจูงใจในเรื่องของแรงงาน และค่าแรงถูก

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7 ,ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

## 2. ขั้นตอนการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ

การเข้ามาของแรงงานข้ามชาตินอกจากจะเดินทางเข้ามาหางานด้วยตัวเองภายใน  
พื้นที่แล้ว ยังมีการเข้ามาของแรงงานอีกรูปแบบหนึ่ง คือการค้าแรงงานเถื่อน ซึ่งกลายเป็นปัญหาที่  
สะสมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐและองค์การภาคเอกชนที่  
เกี่ยวข้องทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนของการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ พบว่า การเข้ามาของ  
แรงงานข้ามชาติยังประเทศไทยนั้น มีความเกี่ยวข้องกับคนในท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทย  
ที่เป็นตัวกลางหรือเป็นนายหน้าในการจัดการนำแรงงานพม่าเข้ามายังประเทศไทย การเดินทางเข้า  
มายังประเทศไทยนั้นแรงงานข้ามชาติชาวพม่าที่สนใจหรือต้องการที่จะเดินทางเข้ามาทำงานยัง  
ประเทศไทยจะมีค่าใช้จ่ายประมาณประมาณ 7,000-8,000 บาท โดยนายหน้าจะเป็นคนจัดหางานให้  
ขึ้นอยู่กับตกลงกันระหว่างนายหน้ากับแรงงานข้ามชาติในแต่ละคน เมื่อมาถึงเมืองไทยก็จะมี  
การเรียกเก็บจากผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ขึ้นอยู่กับระยะทางและการลักลอบเข้ามา ดังคำกล่าว  
ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและองค์การภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติที่ว่า

...แรงงานพม่าจะเข้าสู่เมืองไทยโดยผ่านนายหน้า โดยนายหน้าจะหักค่าแรง เช่น  
หวัละ 15,000 บาท แล้วนำไปหักกับค่าแรง

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 3, ผู้ให้สัมภาษณ์, 16 พฤศจิกายน 2554)

...การเข้ามาของแรงงานบางคนติดสินบนกับเจ้าหน้าที่ หรือมีนายหน้านำพา

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 2, ผู้ให้สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2554)

...การเดินทางเข้ามา ผ่านนายหน้า โดยมีหัวหน้า รับอาสาพาคนงานต่างด้าวเดินเข้ามา

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

...การเดินทางเข้ามาประเทศไทย มีค่าใช้จ่ายประมาณ 7,000-8,000 บาท โดยจะมี  
นายหน้าเป็นคนจัดหาที่ทำงานให้ แล้วมีการตกลงกันระหว่างนายหน้ากับแรงงานข้ามชาติ  
ซึ่งแล้วแต่นายหน้าจะเรียกเก็บ โดยนายหน้าจะมีทั้งคนไทยและคนพม่า เมื่อมาทำงานก็  
หักเก็บจากเงินเดือนที่ได้รับ แต่ถ้าเป็นกรณีลงเรือประมงมีทั้งได้เงินเดือนและไม่ได้  
เงินเดือน ส่วนใหญ่จะไม่ได้บางที่ก็ส่งไปไกลถึงตะดา เบตง หรืออาจไปถึง มาเลเซีย หรือ  
นายจ้างอาจมีการจ่ายค่านายหน้าให้ไปก่อนแล้วมาหักกับแรงงานข้ามชาติเป็นรายเดือน

(องค์กรภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ, ผู้ให้สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2554)

ซึ่งการเดินทางส่วนใหญ่จะใช้วิธีการเดินเท้า เพื่อหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่  
และเมื่อเดินทางมาถึงจุดนัดพบก็จะมีนายหน้ามารับ และส่งแรงงานข้ามชาติไปยังพื้นที่อื่นๆ ของ  
ประเทศไทย เส้นทางที่มีการลักลอบนำแรงงานข้ามชาติในพื้นที่อำเภอแม่สอดไปยังพื้นที่อื่นๆ ของ  
ประเทศไทยมี เส้นทางดังนี้

1. เริ่มต้นเดินทางจากพื้นที่ตำบลแม่สอด เดินทางผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอ  
แม่สอด บริเวณสะพานมิตรภาพไทย-พม่า นั่งรถยนต์หรือจักรยานยนต์ มายังตัวอำเภอแม่สอด แล้ว  
จะรวมตัวกันบริเวณเขตเทศบาลนครแม่สอด ตำบลแม่ปะ ตำบลพระธาตุผาแดง เป็นต้น แล้วแต่จุด  
ที่ได้มีการนัดหมายไว้ว่าจะให้แรงงานไปพักพิงที่ใด แล้วก็เดินทางเข้าป่า เพื่อเข้าสู่อำเภอบ้านตาก  
จังหวัดตาก และนัดพบกันที่จุดนัดหมาย รอนายหน้ามารับเพื่อเข้าสู่เขตพื้นที่ขึ้นใน

2. เริ่มต้นเดินทางในพื้นที่อำเภอแม่สอด ผ่านอำเภอพบพระไปยัง กิ่งอำเภอวังเจ้า ผ่านหมู่บ้านปางสังกะสี ไปยังอำเภอโกสัมพีนี แล้วสิ้นสุดที่อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร ใช้เวลาในการเดินทางประมาณ 2 วัน แล้วจะมีนายหน้ามารับเข้าไปยังพื้นที่ชั้นใน

การเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติดังกล่าวจะมีทั้งกลุ่มนายหน้าที่เป็นทั้งข้าราชการตำรวจ ผู้นำท้องถิ่น และนายหน้าชาวพม่า ซึ่งในแต่ละขั้นตอนของการนำแรงงานข้ามชาติชาวพม่าเข้ามายังประเทศไทยจะมีผู้รับผิดชอบในแต่ละหน้าที่และจะสิ้นสุดการรับผิดชอบเท่านั้น เช่น คนนำทาง การเคลียร์เส้นทาง การจัดหาที่พักพิง การนำพาแรงงานข้ามชาติไปยังผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ค่าใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติในแต่ละคน ประมาณ 15,000 บาท โดยไม่ชี้เฉพาะเจาะจงว่าจะไปทำงานที่ใด อาชีพใด บางครั้งนายจ้างหรือผู้ประกอบการจะเป็นผู้ออกเงินค่านายหน้าให้แล้วจะไปหักกับเงินเดือนที่แรงงานจะได้รับในแต่ละเดือน โดยแรงงานไม่ต้องออกค่าใช้จ่าย ซึ่งการแบ่งผลประโยชน์นั้นนายหน้าจะหักค่าใช้จ่ายประมาณ 8,000 บาท และส่วนที่เหลืออีก 7,000 จะแบ่งให้กับคนนำทาง ความต้องการแรงงานและการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่ชายแดน จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะไม่ใช้แรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย และในการเข้ามาทำงานจึงจำเป็นต้องใช้นายหน้าเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติในประเภทกิจการต่างๆ

#### วิเคราะห์นโยบายของภาครัฐไทยกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ

จากการศึกษาการดำเนินนโยบายการจัดการระบบแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 จนถึงปัจจุบันนั้น การดำเนินการของรัฐบาลในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติจะใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นเครื่องมือในการดำเนินการเชิงนโยบาย เพื่อให้การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความมั่นคงและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ ถึงแม้ว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามความต้องการของผู้ประกอบการและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว ทำให้คนไทยมีโอกาสในการเลือกงานมากขึ้น เกิดการขาดแคลนแรงงานในบางสาขา เช่น ธุรกิจก่อสร้าง ธุรกิจประมง ที่มีความต้องการแรงงานข้ามชาติเพิ่มขึ้น ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านของไทย ได้แก่ เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา มีจำนวนแรงงานที่ยากจนและต้องการหางานทำ จึงทำให้กลุ่มผู้ประกอบการไทยได้ร้องขออนุญาตต่อรัฐบาลให้มีการดำเนินการนำแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในสาขาดังกล่าวที่ขาดแคลนแรงงานไทย โดยในระยะแรกการอนุญาตให้คนข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาทำงาน ภาครัฐและภาคเอกชนยังขาดแนวทางในการจัดการควบคุมดูแลการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้

ทำให้เกิดผลกระทบจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติหลายด้าน เช่น การนำพาเชื้อโรค ปัญหา ยาเสพติด อาชญากรรม การก่อการร้าย เป็นต้น

การดำเนินนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า จำนวนแรงงานข้ามชาติมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ประจำปี 2552 พบว่า แรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานทั่วประเทศตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ในปี พ.ศ. 2552 มีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานที่ราชอาณาจักรทั้งสิ้น 1,544,902 คน แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย ตามมาตรา 9 มาตรา 11 และมาตรา 12 มีจำนวนทั้งสิ้น 210,745 คน คิดเป็นร้อยละ 13.64 ของจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานที่ราชอาณาจักร และแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ตามมาตรา 13 มี 1,314,382 คน คิดเป็นร้อยละ 98.52 ประเภทชนกลุ่มน้อยคิดเป็น 19,775 คน คิดเป็นร้อยละ 1.48 ของกลุ่มเข้าเมืองผิดกฎหมาย จากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมีจำนวนมากกว่าแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกกฎหมายอยู่ 1,123,412 คน

เมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ พ.ศ. 2551 พบว่า แรงงานข้ามชาติกลุ่มเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2551 จำนวน 771,846 คน คิดเป็นร้อยละ 137.26 อันเนื่องมาจาก คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 อนุญาตให้มีการจดทะเบียนในกลุ่มแรงงานข้ามชาติหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ประกอบกับขยายระยะเวลาการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ จึงทำให้แรงงานข้ามชาติในกลุ่มเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีจำนวนมากกว่าปีที่ผ่านมา เมื่อมีการจำแนกตามสัญชาติ สัญชาติพม่า 1,078,767 คน หรือร้อยละ 82.07 สัญชาติลาว 110,854 คน หรือร้อยละ 8.43 และสัญชาติกัมพูชา 124,761 คน หรือร้อยละ 9.49 โดยจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ทำงานมาก 5 อันดับแรกได้แก่ กรุงเทพมหานคร 250,891 คน สมุทรสาคร 160,163 คน เชียงใหม่ 66,094 คน สุราษฎร์ธานี 65,417 คน และสมุทรปราการ จำนวน 58,613 คน ตามลำดับ จากข้อมูลทางสถิติดังกล่าวจะพบว่า แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านได้เข้ามาและทำงานในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาเหตุหลักมาจากความแตกต่างทางด้านรายได้ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นของประเทศไทย และการพัฒนาความเชื่อมโยงระบบการขนส่งในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านได้ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ในขณะที่นโยบายในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย ยังขาดความชัดเจน ไม่มีทิศทางที่แน่นอน เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลนโยบายในการบริหารจัดการ

ก็มีการเปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้อยู่ในสถานะของแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย หลบหนีเข้าเมือง ดังคำกล่าวที่ว่า

...กฎหมายของประเทศไทยซึ่งขาดการควบคุม ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการแก้ไข ปัญหาเฉพาะหน้า แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาเมืองไทย ส่วนใหญ่ต้องการให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติให้ถูกต้อง การแก้ไขปัญหาคือการจัดการแรงงานข้ามชาติที่ให้มีใบอนุญาตเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ถ้าเข้าเมืองผิดกฎหมายขณะที่ทำงาน 'ไม่มีใบอนุญาตก็ต้องทำตามกฎหมายของประเทศไทย เมื่อมีการถูกจับก็ต้องส่งไปให้ ตม.

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 1, ผู้ให้สัมภาษณ์, 26 ตุลาคม 2554 )

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า จากการดำเนินนโยบายบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของภาครัฐไทย ไม่ประสบผลสำเร็จ การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเพิ่มมากขึ้น มาตรการในการจัดการของภาครัฐไทยยังมีความซับซ้อน ข้อกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการเข้าเมืองของคนข้ามชาติยังมีปัญหา ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่จะทำหน้าที่ในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาการจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างแท้จริง ปัญหาแรงงานข้ามชาตินั้นมิใช่เป็นปัญหาเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง แต่ยังมีความเกี่ยวเนื่องกัน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง การเมือง และด้านสาธารณสุข เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ ดังนั้นหากในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยถูกรวมเป็นหนึ่งในประเทศประชาคมอาเซียนแล้ว ปัญหาแรงงานข้ามชาติจะต้องมียุ่งยากซับซ้อน ภาครัฐไทยควรมีการเตรียมความพร้อมในการกำหนดมาตรการดำเนินการและแนวทางการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ดีมีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายได้โดยเสรี หากประเทศไทยไม่มีการเตรียมความพร้อม ปัญหาแรงงานข้ามชาติก็จะกลายเป็นปัญหาเรื้อรัง มีความรุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และจะต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย เช่น ปัญหาสาธารณสุขที่มาพร้อมกับแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติตามนโยบายของรัฐบาลต่อการจ้างแรงงานข้ามชาตินั้น ภาครัฐไทยยังดำเนินแนวนโยบายผ่อนผันให้กับบุคคลต่างด้าวที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ให้สามารถทำงานได้อย่างถูกต้อง โดยประเทศไทยยังไม่มีแนวนโยบายที่ชัดเจนที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานยังประเทศไทยอย่างจริงจัง มาตรการที่ได้มีการดำเนินตามมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละ

ยุคสมัยขาดการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติลักลอบเข้ามาทำงานยังประเทศไทย เป็นจำนวนมาก

## ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า

### 1. ด้านความมั่นคง

ผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติทางด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายลักลอบเข้ามาทำงาน โดยมีสาเหตุมาจากปัจจัยทางด้านการเมืองภายในของพม่า และยังมีกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า เข้ามายังอาศัยแฝงตัวอยู่ในอำเภอแม่สอด เพื่อใช้เป็นพื้นที่ในการหลบซ่อนและเป็นฐานรวมกำลัง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า นอกจากนี้ยังมีการแฝงตัวเข้ามาเป็นแรงงานเพื่อดำเนินการหาข่าวให้กับรัฐบาลพม่า เนื่องจากไม่ทราบแน่ชัดและอาศัยอยู่ที่ใด ทำให้เกิดความหวาดกลัวและหวาดระแวงของประชาชนในพื้นที่ ดังคำกล่าวของเจ้าหน้าที่ภาคีรัฐท่านหนึ่ง กล่าวว่

...ปัญหาด้านความมั่นคงมีอยู่แล้ว เพราะเราไม่สามารถรู้ว่าจะมีพวกใด กลุ่มใด เข้าม่าในพื้นที่ มีกลุ่มหน่วยราชการลับที่เข้ามาแฝงตัวอยู่ในแม่สอดเยอะแยะ ดังนั้นจึงทำให้ต่างคนต่างเข้ามา

(เจ้าหน้าที่ภาคีรัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

การเข้ามายังประเทศไทยทางด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ภาคีรัฐไทยไม่สามารถที่จะมีมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุม และการตรวจสอบการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติได้เลย ประกอบกับเขตชายแดนระหว่างไทยกับเมียนมาร์ยาวมาก มีช่องทางตามธรรมชาติมากมายหลายช่องทาง จึงทำให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามายังประเทศไทยได้ นอกจากนี้ในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับประเทศยังขาดการประสานความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง นโยบายภาคีรัฐไทยในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่ยังเป็นนโยบายผ่อนผันนั้นเป็นการเอื้ออำนวยให้แรงงานข้ามชาติเข้ามาเป็นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยในพื้นที่ ประกอบกับแนวนโยบายของภาคีรัฐไทยที่กำหนดสถานะให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นผู้ที่หลบหนีเข้าเมือง ไม่ได้กำหนดให้เป็นผู้ที่เข้ามาใช้แรงงาน ดังนั้นหากมีการพบเห็นแรงงานเหล่านี้ทำงานก็จะถูกดำเนินการตามกฎหมายหน่วยงานบางหน่วยงานช่วยให้ผู้ประกอบการบางรายติดสินบน เพื่อให้สามารถจ้างแรงงาน

ข้ามชาติได้ บางหน่วยงานใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบข่มขู่ ริดไถ ผู้ประกอบการและแรงงานข้ามชาติ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากการไม่ประสานความร่วมมือของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติอย่างจริงจัง

## 2. ด้านสาธารณสุข

อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ชายแดน การเข้าออกของแรงงานข้ามชาติจึงพบเห็นได้โดยทั่วไป สิ่งที่แรงงานข้ามชาติเหล่านี้นำมาด้วยคือ พาหะในการนำโรคต่างๆ เข้ามาแพร่ยังประชาชนของประเทศไทย เช่น โรคมาเลเรีย โรคเท้าช้าง อหิวาตกโรค เพราะในการเดินทางข้ามพรมแดนนั้น ไม่สามารถตรวจสอบในขั้นตอนการเข้าประเทศได้ การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติดังกล่าวเมื่อมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น มีความเป็นอยู่ที่แออัดและไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีการดูแลด้านสุขอนามัย จากการศึกษาจากเอกสารและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น พบว่า ท้องถิ่นประสบปัญหาในการจัดการดูแลระบบสาธารณสุขโรค ตลอดจนดูแลเรื่องสาธารณสุข ตรวจโรค ตรวจสุขภาพ ดังคำกล่าวจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ กล่าวไว้ว่า

...แรงงานพม่าจะอยู่รวมกันโดยจะเช่าบ้าน 1 หลังและพักอาศัยประมาณหลังละ 10-20 คน บางครั้งก็จะนำถังขยะที่ท้องถิ่นทำไว้ให้กับประชาชนในพื้นที่ไปใส่ทิ้ง แต่ถ้าหากคนที่เข้ามาทำงานในโรงงานมักจะไม่ค่อยมีปัญหา เพราะเจ้าของโรงงานจะมีการควบคุมในระดับหนึ่ง แต่จะมีปัญหากับพวกที่เข้าเมืองมาแล้วมาเร่รอน หาของเก่า

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

...แรงงานข้ามชาตินำโรคระบาดเข้ามา ไม่ว่าจะเป็นโรคเท้าช้าง อหิวาตกโรค ปากเท้าเปื่อย ซึ่งเป็นพาหะของโรคติดต่อทั้งสิ้น

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 8, 29 พฤศจิกายน 2554)

## 3. ด้านสังคม

การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติก่อนให้เกิดปัญหาทางด้านสังคมคือ ปัญหาลักเล็กขโมยน้อย ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด และอบายมุข สิ่งเหล่านี้พื้นที่อำเภอแม่สอดได้เคยมีมาตรการในการจัดการแรงงานข้ามชาติในระดับท้องถิ่น โดยออกมาตราการห้ามไม่ให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ออกจากที่อยู่อาศัย โดยประสานความร่วมมือจากผู้ประกอบการ ซึ่งมีการปฏิบัติเพียงระยะหนึ่งเมื่อไม่มีการเข้มงวดกวดขันก็กลับเข้าสู่สภาวะเดิม ดังนั้นเมื่อมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ปัจจัยพื้นฐานอื่นจึงมีความจำเป็นเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์



จึงเป็นภาระของท้องถิ่นและรัฐบาลในการจัดการปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้ให้รองรับกับการเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติ ดังคำกล่าวของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ กล่าวว่

...ปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นในอำเภอแม่สอด คือ ปัญหาลักลัดขโมยน้อยที่เกิดขึ้นกับคนไทยในแม่สอด ทุกบ้านไม่สามารถเอาของวางไว้หน้าบ้านได้ เพราะว่ามีพม่าจะมาลักไป แม้แต่ถังขยะก็ต้องมีการเจาะรูเพื่อป้องกันไม่ให้แรงงานพม่าเอาไปใส่  
(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

#### 4. ด้านเศรษฐกิจ

การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติส่งผลให้อุตสาหกรรมบางอุตสาหกรรมลดต้นทุนในการผลิต สามารถแข่งขันกับต่างชาติได้ เศรษฐกิจในพื้นที่มีสภาพคล่องเนื่องจากแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เมื่อเข้ามาทำงานยังประเทศไทย พกกลับไปยังมีเงินมาใช้จ่ายในสินค้าไทยมากกว่าสินค้าจากประเทศอื่น ทำให้การค้าขายบริเวณชายแดนด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตากมีความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีการค้าขายแดนสูงที่สุดของพื้นที่ชายแดนทั้งหมด ดังคำกล่าวที่ว่า

...ที่แม่สอดจะเป็นตลาดที่เน้นการส่งออก แรงงานข้ามชาติที่มาใช้แรงงานยังประเทศไทย พกกลับไปยังมีเงินมาใช้จ่ายในสินค้าไทย สินค้าไทยที่พม่าจะขายดี โดยเฉพาะกะปิ น้ำปลา ผงชูรส และรองเท้าฟองน้ำ

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

การเข้ามาของแรงงานชาวพม่ายังเป็นการช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่ โดยเฉพาะงานที่คนไทยไม่ทำ มีความเสี่ยง ยาก และสกปรก จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติส่งผลอย่างไรกับประชาชนในพื้นที่ พบว่า บ้านทุกบ้านในพื้นที่อำเภอแม่สอดล้วนแต่มีแรงงานข้ามชาติชาวพม่า

...คนไทยในพื้นที่มีน้อย แรงงานต่างด้าวมีมากกว่าคนไทยในพื้นที่ ถ้าจะให้ไปถามว่าบ้านไหนมีแรงงานชาวพม่าบ้าง ส่วนใหญ่มีแทบทุกบ้าน เพราะไปหาคนไทยจากที่ไหนบ้างอาชีพคนไทยไม่ทำ ให้คนไทยไปเย็บผ้าคนไทยก็ไม่ทำ ปีม้น้ำมันในพื้นที่ก็เป็นแรงงานพม่าทั้งนั้น ถ้าไม่มีแรงงานเหล่านี้ คนไทยในพื้นที่ก็ขาดแคลนแรงงาน

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐ 7, ผู้ให้สัมภาษณ์, 29 พฤศจิกายน 2554)

กล่าวโดยสรุป การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติยังประเทศไทยก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคง ที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้น และระยะยาวต่อสังคมไทย หากภาครัฐไทยยังขาดการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวย่อมมีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น



## 5. วิเคราะห์จุดแข็ง-จุดอ่อน ของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประชาคมอาเซียน

### ตาราง 12 แสดงวิเคราะห์จุดแข็ง-จุดอ่อน ของประเทศต่างๆ ในกลุ่มประชาคมอาเซียน

ประเทศ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ประเด็นที่น่าสนใจ
1. สิงคโปร์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีสูงสุดของอาเซียนและติดอันดับ 15 ของโลก</li> <li>- การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>- เป็นศูนย์กลางทางการเงินระหว่างประเทศ</li> <li>- แรงงานมีทักษะสูง</li> <li>- จำนวนด้านการจัดการทรัพยากรบุคคลและธุรกิจ</li> <li>- มีที่ตั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางเดินเรือ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พึ่งพาการนำเข้าวัตถุดิบและขาดแคลนแรงงานระดับล่าง</li> <li>- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจสูง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พยายามขยายโครงสร้างเศรษฐกิจมายังภาคบริการมากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพาการส่งออกสินค้า</li> </ul>
2. ฟิลิปปินส์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชากรจำนวนมากอันดับ 12 ของโลก (มากกว่า 100 ล้านคน)</li> <li>- แรงงานทั่วไปมีความรู้สื่อสารภาษาอังกฤษได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตั้งห่างไกลจากประเทศสมาชิกอาเซียน</li> <li>- ระบบโครงสร้างพื้นฐานและสวัสดิภาพทางสังคมยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สภาพภาพแรงงานมีบทบาทค่อนข้างมาก และมีบริการรองรับเพิ่มค่าแรงอยู่เสมอ</li> <li>- การลงทุนส่วนใหญ่เป็นการรองรับความต้องการภายในประเทศเป็นหลัก</li> </ul>

ตาราง 12 (ต่อ)

ประเทศ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ประเด็นที่น่าสนใจ
3. อินโดนีเซีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขนาดเศรษฐกิจใหญ่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้</li> <li>- ตลาดขนาดใหญ่ (ประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลกและมากที่สุดเอเชียตะวันออกเฉียงใต้)</li> <li>- มีชาวมุสลิมมากที่สุดในโลก</li> <li>- มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและจำนวนมาก โดยเฉพาะถ่านหิน น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ โลหะต่างๆ</li> <li>- ระบบธนาคารค่อนข้างแข็งแกร่ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ที่ตั้งเป็นเกาะและกระจ่ายตัว</li> <li>- สาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร โดยเฉพาะการคมนาคม และการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การลงทุนส่วนใหญ่เน้นไปที่ทรัพยากรในประเทศเป็นหลัก</li> </ul>
4. บรูไน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในอันดับ 2 ของอาเซียน และอันดับ 26 ของโลก</li> <li>• การเมืองค่อนข้างมั่นคง</li> <li>• เป็นผู้ส่งออกน้ำมัน และมีปริมาณสำรองน้ำมันอันดับ 4 ของอาเซียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตลาดขนาดเล็ก ประชากรประมาณ 4 แสนคน</li> <li>- ขาดแคลนแรงงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจใกล้ชิดกับสิงคโปร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย</li> <li>- การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศพึ่งพาสินค้าจากสิงคโปร์เป็นหลัก</li> <li>- ให้ความสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงทางอาหารค่อนข้างมาก</li> </ul>

ตาราง 12 (ต่อ)

ประเทศ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ประเด็นที่น่าสนใจ
5. มาเลเซีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีอยู่ในอันดับ 3 ของอาเซียน</li> <li>- มีปริมาณสำรองน้ำมันมากเป็นอันดับ 3 และก๊าซธรรมชาติมากเป็นอันดับ 2 ของเอเชียแปซิฟิก</li> <li>- ระบบโครงสร้างพื้นฐานครบวงจร</li> <li>- แรงงานมีทักษะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนประชากรค่อนข้างน้อย ทำให้ขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะระดับล่าง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตั้งเป้าหมายเป็น "ประเทศพัฒนาแล้ว" ในปีพ.ศ. 2563</li> <li>- สถานการณ์ดีและส่งออกสินค้าสำคัญที่คล้ายคลึงกับไทย</li> <li>- มีนโยบายพัฒนาการผลิตด้วยเทคโนโลยีขั้นสูงอย่างจริงจัง</li> </ul>
6. กัมพูชา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะน้ำ ป่าไม้ และแร่ชนิดต่างๆ</li> <li>- ค่าจ้างแรงงานต่ำสุดในอาเซียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>- ต้นทุนสาธารณูปโภค (น้ำ ไฟฟ้า และการสื่อสาร) ค่อนข้างสูง</li> <li>- ขาดแคลนแรงงานมีทักษะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเด็นขัดแย้งระหว่างไทย-กัมพูชา อาจเป็นท่อนโอกาสการขยายการค้า</li> <li>- การลงทุนระหว่างกันในอนาคตได้</li> </ul>

ตาราง 12 (ต่อ)

ประเทศ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ประเด็นที่น่าสนใจ
7. เวียดนาม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประชากรจำนวนมากอันดับ 14 ของโลก (ประมาณ 90 ล้านคน)</li> <li>- มีปริมาณสำรองน้ำมันมากเป็นอันดับ 2 ของเอเชียแปซิฟิก</li> <li>- มีแนวชายฝั่งทะเลยาวกว่า 3,200 กิโลเมตร</li> <li>- การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>- ค่าจ้างแรงงานเกือบต่ำสุดในอาเซียน รองจากกัมพูชา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>- ต้นทุนที่ดินและค่าเช่าสำนักงานค่อนข้างสูง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีรายได้และความต้องการสูงขึ้นจากเศรษฐกิจที่โตเร็ว</li> </ul>
8. ลาว	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายและอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะน้ำและแร่ชนิดต่างๆ</li> <li>- การเมืองมีเสถียรภาพ</li> <li>- ค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>- พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงและภูเขา การคมนาคมไม่สะดวก ไม่มีทางออกสู่ทะเล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การลงทุนส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน พลังงานน้ำ และเหมืองแร่</li> </ul>

ตาราง 12 (ต่อ)

ประเทศ	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ประเด็นที่น่าสนใจ
9. เมียนมาร์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีทรัพยากรธรรมชาติ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก</li> <li>- มีพรมแดนเชื่อมโยงจีนและอินเดีย</li> <li>- ค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ (2.5 USD/day)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร</li> <li>- ความไม่แน่นอนทางการเมืองและนโยบาย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาโครงข่ายคมนาคมในประเทศเชิงรุก ทั้งทางถนน รถไฟความเร็วสูง และท่าเรือ</li> </ul>
10. ประเทศไทย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรหลายรายการใหญ่ของโลก</li> <li>- ที่ตั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางโครงข่ายเชื่อมโยงคมนาคมด้านต่างๆ</li> <li>- สาธารณูปโภคพื้นฐานทั่วถึง</li> <li>- ระบบธนาคารค่อนข้างเข้มแข็ง</li> <li>- แรงงานจำนวนมาก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แรงงานส่วนใหญ่อพยพออกประเทศ</li> <li>- เทคโนโลยีการผลิตส่วนใหญ่ยังเป็นชั้นกลาง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ตั้งเป้าเป็นศูนย์กลางอาเซียนในหลายด้าน อาทิ ศูนย์กลางโลจิสติกส์ และศูนย์กลางการท่องเที่ยว</li> <li>- ดำเนินงานตามแผนปรับตัวสู่ AEC ปี 53-54 ได้ 64% สูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของอาเซียนที่ 53%</li> <li>- สะท้อนการเตรียมพร้อมอย่างจริงจัง</li> </ul>

ที่มา: <http://www.thai-aec.com/140>

## 6. การคาดการณ์กลุ่มประเทศหลักในอาเซียน

### ตาราง 13 แสดงการคาดการณ์กลุ่มประเทศต่างๆ ในอาเซียน

		PRIMARY CHALLENGES			SECONDARY CHALLENGES		
		2	3	4	5	6	
<b>ASEAN as a Region</b>	Promoting Economic Convergence and Inclusion	Developing Human Capital and Managing Demographic Transitions	Managing Natural Resource and the Environment	Forging a Competitive and Innovative Region	Cooperating in Macroeconomic Policy and Finance	Strengthening Governance and Institutions	
	<b>Maintaining ASEAN Centrality</b>						
	<b>1. Indonesia</b>	Strengthening Macroeconomic Management and Reforms	Managing Natural Resources	Developing Economic Infrastructure	Protecting the Environment and Mitigating Natural Disasters	Narrowing Development Gap and Inequalities	Improving the Investment and Business Climate
		Improving the Investment and Business Climate	Fostering Human Capital	Cultivating Technology and Innovation	Improving Industrial Productivity	Narrowing Development Gap and Inequalities	Strengthening Macroeconomic Management and Reforms
<b>2. Malaysia</b>							



ตาราง 13 (ต่อ)

PRIMARY CHALLENGES		SECONDARY CHALLENGES				
	1	2	3	4	5	6
<b>3. Philippines</b>	Improving the Investment and Business Climate	Developing Economic Infrastructure Standard	Strengthening Macroeconomic Management and Reforms	Improving Regulatory Framework and Competition	Narrowing Development Gap and Inequalities	Improving Health and Education
<b>4. Singapore</b>	Improving Productivity, Skill Development and Innovation	Identifying New Drivers of Growth	Improving the Investment and Business Climate	Managing Dependence of Foreign Workers	Ensuring Social Inclusiveness and Environmental Sustainability	Ensuring a smooth Transition to a Two-party Parliamentary Democracy
<b>5. Thailand</b>	Fostering Human Capital	Narrowing Development Gap and Inequalities	Improving Industrial Productivity	Improving Governance Systems	Strengthening Macroeconomic Management and Reforms	Ensuring Energy security

ตาราง 13 (ต่อ)

PRIMARY CHALLENGES		SECONDARY CHALLENGES					
		1	2	3	4	5	6
6. Viet Nam	Strengthening Institutions and Governance Systems	Fostering Human Capital	Developing Economic Infrastructure	Managing the Trend Towards Urbanization	Protecting the Environment	Developing a Sustainable Social Safety Nets' System	

ที่มา: Pichet Durongkaveroj, 2012

## 7. วิเคราะห์การคาดการณ์ในอนาคต เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

### ตาราง 14 แสดงวิเคราะห์การคาดการณ์ในอนาคต เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ข้อมูล	ประเทศไทย	AEC	การคาดการณ์
1. ด้านแรงงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีอัตราการว่างงานที่อยู่ในระดับต่ำ</li> <li>- ข้อมูลเดือน ธ.ค. 2554 อัตราการว่างงานอยู่ระดับเพียงร้อยละ 0.4 ของประชากรที่อยู่ในวัยแรงงาน</li> <li>- ประสิทธิภาพของแรงงานมีค่อนข้างสูงและการพัฒนาขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เปิดเสรีด้านการลงทุน</li> <li>- เปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ค่าแรงของประเทศไทยตามนโยบายของรัฐบาล เมื่อเข้าสู่กลุ่ม AEC จะทำให้ไทยสูญเสียฐานการผลิต</li> <li>- ต้นทุนในการผลิตด้านค่าแรงของประเทศคู่แข่งสูง อาจทำให้นักลงทุนย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นในกลุ่มอาเซียนที่มีค่าจ้างต่ำกว่า เช่น เมียนมาร์</li> <li>- แรงงานฝีมือ อาจย้ายจากประเทศไทยไปยังประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่า</li> <li>- เกิดการขาดแคลนแรงงานฝีมือที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ เกิดสภาวะ "สมองไหล"</li> </ul>
2. ด้านการบริการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีศักยภาพสูง โดยเฉพาะสาขาการท่องเที่ยว เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับทั่วโลก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเปิดเสรีด้านบริการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เกิดการแข่งขันในภาคบริการที่สูงขึ้น</li> <li>- บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถจากเพื่อนบ้าน เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อาจเข้ามาแย่งงานคนไทย</li> </ul>

ตาราง 14 (ต่อ)

ข้อมูล	ประเทศไทย	AEC	การค้าเสรี
3. การลงทุน	<p>ประเทศไทย มีศักยภาพที่จะขยายตัว ได้อีกในอนาคต</p> <p>- มีตลาดขนาดใหญ่ มีศักยภาพที่จะขยายตัว ได้อีกในอนาคต</p>	<p>- ดึงดูดการลงทุนได้มากขึ้น</p>	<p>- ขยายตลาดการลงทุนได้มากขึ้นจากที่เป็น ตลาดเฉพาะภายในประเทศ ก็เป็นตลาดของคน ในกลุ่มอาเซียน</p> <p>- การลงทุนจากประเทศอาเซียนเพิ่มมากขึ้น ทำ ให้ขยายฐานการผลิตหรือย้ายฐานการผลิตไปยัง ประเทศอื่นๆ ในอาเซียนซึ่งมีทรัพยากรที่อุดม สมบูรณ์กว่า</p>
4. ด้านการ ส่งออกสินค้า	<p>- เป็นแหล่งผลิตสินค้าการเกษตรและ อุตสาหกรรม ที่สำคัญ เช่น ข้าวโพด ยางพารา มันสำปะหลัง ยางพารา เม็ดพลาสติก</p>	<p>- กระทำได้ง่ายขึ้น ไม่มีภาษีมา กีดกัน</p>	<p>- สินค้าเกษตร ต้องมีการเพิ่มผลผลิตต่อไป ปรับปรุงพันธุ์พืช พัฒนาระบบชลประทานและ การใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการเพาะปลูกและ เก็บเกี่ยว รวมถึงแปรรูปวัตถุดิบเพื่อสร้าง มูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์</p>

ตาราง 14 (ต่อ)

ข้อมูล	ประเทศไทย	AEC	การคาดการณ์
4. ด้านการส่งออก สินค้า (ต่อ)	- เป็นแหล่งผลิตสินค้าการเกษตรและ อุตสาหกรรม ที่สำคัญ เช่น ข้าวโพด ยางพารา มันสำปะหลัง ยางพารา เม็ดพลาสติก	- กระทบได้อย่างเสรี ไม่มีภาษีมา กีดกัน	- สินค้าอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการควรหันมา แข่งขันด้านคุณภาพแทนการแข่งขันด้านราคา โดยใช้ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ผลิต สินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภค และสังคมที่เปลี่ยนแปลง

กล่าวโดยสรุป สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ด้านแรงงาน ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการว่างงานที่อยู่ในระดับต่ำ และแรงงานมีประสิทธิภาพค่อนข้างสูง แต่เมื่อเข้าสู่กลุ่ม AEC การเปิดเสรีด้านการลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ พบว่า ประเทศไทยจะสูญเสียฐานการผลิต เนื่องจากต้นทุนในการผลิต ด้านค่าแรงสูง นักลงทุนอาจย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศในกลุ่มอาเซียนที่มีค่าจ้างต่ำกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมียนมาร์ ที่มีจุดแข็งในเรื่องค่าจ้างแรงงานค่อนข้างต่ำ

2. ด้านบริการ ประเทศไทยมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับทั่วโลก ประเทศไทยมีจุดแข็งในด้านสาขาการท่องเที่ยว ทั้งทำเลที่ตั้ง ความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งการให้บริการที่เป็นมิตรของคนไทยแต่เมื่อมีการเปิดเสรีด้านบริการในกลุ่ม AEC นั้น พบว่าเกิดการแข่งขันในภาคบริการที่สูงขึ้น บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางภาษา เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย อาจเข้ามาแย่งงานคนไทย ฉะนั้นประเทศไทยเองควรมีการพัฒนาและฝึกฝนบุคลากรให้สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มอาเซียน

3. ด้านการลงทุน ประเทศไทยมีตลาดการลงทุนขนาดใหญ่ มีศักยภาพที่จะขยายตัวได้มากขึ้น การรวมกลุ่ม AEC พบว่า มีการดึงดูดการลงทุนได้มากขึ้น และคาดการณ์ว่า ตลาดการลงทุนไม่เพียงแต่เฉพาะภายในประเทศ แต่เป็นตลาดการลงทุนของคนในกลุ่มอาเซียน มีการลงทุนจากประเทศอาเซียนมากขึ้น ทำให้ขยายฐานการผลิตหรือย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นๆ ได้ ในอาเซียนที่มีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์กว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมียนมาร์ ที่มีจุดแข็งในด้านการมีทรัพยากรธรรมชาติ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติเป็นจำนวนมาก

4. ด้านการส่งออก ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตสินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมที่สำคัญ เมื่อมีการรวมกลุ่ม AEC แล้วในการส่งออกสินค้าจะกระทำได้อย่างเสรี ไม่มีภาษีมากีดกัน ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องมีการปรับตัวเพื่อรับมือกับการแข่งขัน ในกลุ่มสินค้าเกษตร จะต้องมีการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ปรับปรุงพันธุ์พืช พัฒนาระบบชลประทานและการใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการเพาะปลูก และเก็บเกี่ยว รวมถึงแปรรูปวัตถุดิบเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ และกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการควรหันมาแข่งขันด้านคุณภาพแทนการแข่งขันด้านราคา โดยใช้ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม ผลิตสินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคและสังคมที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้