

อาเซียนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย

นายฤทธิพงษ์ พวงมณี



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2542

ISBN 974-334-588-4

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ASEAN AND THE PROBLEMS OF ILLEGAL MIGRANT
WORKERS FROM BURMA IN THAILAND

Rittipong Pongmanee

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 1999

ISBN 974-334-588-4

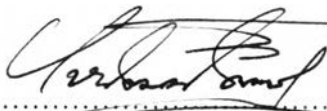
หัวข้อวิทยานิพนธ์ อาเซียนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่า
ในประเทศไทย

โดย นายสุทธิพงษ์ พวงมณี


ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

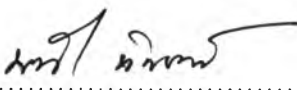
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์

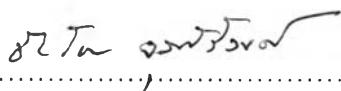
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์วิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงศ์ ชูมาก)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยโชค จุลศิริวงศ์)

ฤทธิพงศ์ พวงมณี : อาเซียนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย (ASEAN AND THE PROBLEMS OF ILLEGAL MIGRANT WORKERS FROM BURMA IN THAILAND) อ. ที่ปรึกษา : อ. ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์, 138 หน้า. ISBN 974-334-588-4

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศอาเซียน โดยเน้นที่กรณีแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าในประเทศไทย ลักษณะของปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายนั้น เป็นปัญหาข้ามชาติ (Transnational Issue) ซึ่งรัฐใดเพียงรัฐหนึ่งไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพัง การอาศัยกรอบความร่วมมือระดับพหุภาคีโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคที่มีอยู่ จึงเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายที่สำคัญ โดยการศึกษานี้ใช้กรอบความคิดว่าด้วย Regimes เป็นแนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาพบว่า โครงสร้างการดำเนินงาน และกลไกของอาเซียน ซึ่งแบ่งสาขาความร่วมมือออกเป็น 3 ลักษณะ อันได้แก่ความร่วมมือด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความร่วมมือเฉพาะด้าน ซึ่งรวมเอาประเด็นความร่วมมือด้านอื่นๆ มารวมไว้ อาทิ สังคม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ไม่ตอบสนองต่อลักษณะของปัญหาแรงงานข้ามชาติที่มีความซับซ้อนของปัญหามากกว่าที่จะจัดลงไปในกรอบสาขาของอาเซียนสาขาใดสาขาหนึ่ง เนื่องจากปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อขอบเขตที่กว้างขวางทั้งในทางสังคม การเมือง ความมั่นคงและเศรษฐกิจ ผลก็คืออาเซียนไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม

ผู้เขียนได้เสนอแนวทางความร่วมมือต่อประเด็นนี้ ในลักษณะการใช้กลไกที่มีอยู่ของอาเซียน หากขยายเป็นรูปแบบของความร่วมมือที่ไม่จำกัดอยู่เฉพาะลักษณะใดลักษณะหนึ่งในกลไกความร่วมมือที่แยกสาขาอย่างชัดเจนในปัจจุบัน หากเป็นความร่วมมือที่สามารถแก้ไขประเด็นปัญหาได้อย่างครอบคลุม ซึ่งความร่วมมือในลักษณะนี้ก็จะเป็นตัวแบบในการร่วมกันแก้ไขปัญหาข้ามชาติอื่นๆ ต่อไปในอนาคตด้วย

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

3971498224 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD : ASEAN / ILLEGAL MIGRANT WORKERS / REGIMES

RITTIPONG POUNGMANEE : ASEAN AND THE PROBLEMS OF ILLEGAL
MIGRANT WORKERS FROM BURMA IN THAILAND. THESIS ADVISOR :
PRANEE THIPARAT, Ph.D. 138 pp. ISBN 974-334-588-4

This thesis aims to examine the existing structure and mechanism of ASEAN in dealing with the problem of migrant workers as regards the illegal migrant workers from Burma in Thailand. It is argued that the question of migrant workers is a transnational issue which can neither be solved by any one country nor by existing mechanism of ASEAN. The division of fields of cooperation in ASEAN into three pillars, namely, political, economic and functional cooperation is inadequate to address the problem.

Using the concept of regimes as an analytical framework, it is proposed that in order to cope with this problem more effectively, ASEAN as regimes should fully utilize the existing mechanism instead of creating a new institution. The alternative solution or management of the problems must be dealt with through coordinating various fields of cooperation instead of leaving it under one particular umbrella. The final conclusion is that this may also be an alternative for ASEAN in the future to deal with a more complex problem of international nature in the region.

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ปีการศึกษา 2542

ลายมือชื่อนิติ.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความช่วยเหลือจากอาจารย์ ดร.ปราณี ทิพย์รัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้เขียนอย่างมหาศาล รวมทั้งได้ให้กำลังใจเป็นอย่างดีแก่ผู้เขียนตั้งแต่ต้นจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สมพงษ์ ชูมาก หัวหน้าภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในฐานะประธานกรรมการสอบ และ รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยโชค จุลศิริวงศ์ ในฐานะกรรมการ ที่ได้ให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ รวมตลอดถึงคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ที่ได้ประสิทธิประสาทความรู้ทางวิชาการรัฐศาสตร์ให้แก่ผู้เขียนทุกท่าน ขอขอบคุณความมีน้ำใจของเพื่อนๆ ปริณญาโทร่วมรุ่น C9 ที่ได้ให้กำลังใจซึ่งกันและกันตลอดมา

ท้ายที่สุด ผู้เขียนขอขอบคุณดีทั้งหมดของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แก่สมาชิกทุกคนในครอบครัวพวงมณี ผู้ซึ่งสนับสนุนและให้กำลังใจแก่ผู้ศึกษาตลอดมา รวมถึงบุคคลต่างๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึง ณ ที่นี้ที่ได้ช่วยเหลือให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงด้วยดี

ฤทธิพงศ์ พวงมณี

เมษายน 2543

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 ทบทวนวรรณกรรม.....	12
1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	15
1.4 ขอบเขตการศึกษา.....	16
1.5 นิยามเชิงปฏิบัติการ.....	16
1.6 กรอบความคิด.....	18
1.7 สมมติฐาน.....	21
1.8 แนวทางและแหล่งข้อมูลในการศึกษา.....	21
1.9 โครงร่าง.....	22
1.10 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	23
2 ปัญหาแรงงานข้ามชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน และในประเทศไทย.....	24
2.1 ปัญหาแรงงานข้ามชาติในอาเซียน.....	25
2.2 ปัญหาแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทย.....	27 ✓
2.3 ภูมิหลังการทำงานของคนต่างชาติในประเทศไทย.....	30
2.4 แรงงานพม่าในบริบททางสังคมและเศรษฐกิจของไทย.....	35 ✓
2.5 ผลกระทบจากแรงงานต่างชาติต่อเศรษฐกิจไทย.....	40
2.6 ความล้มเหลวของการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระดับเอกภาคีและทวิภาคี: ความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมของความร่วมมือในระดับพหุภาคี....	42

สารบัญ (ต่อ)

3	กลไกอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาด้าน:	
	พิจารณาการแก้ไขปัญหาระงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย.....	45
	3.1 กลไกการดำเนินงานของอาเซียน.....	48
	3.2 การจัดองค์กร/กลไกการดำเนินงานของอาเซียน ระหว่างปี ค.ศ.1967-1976.....	52
	3.3 การจัดองค์กรของอาเซียนภายหลังการประชุมสุดยอดครั้งที่ 1 ณ บาหลี ประเทศอินโดนีเซียปี ค.ศ.1976.....	60
	3.4 การปรับปรุงโครงสร้างภายหลังการประชุมสุดยอดครั้งที่ 4 ในปี ค.ศ. 1992 ที่ประเทศสิงคโปร์.....	68
	3.5 กลไกความร่วมมือด้านแรงงานอาเซียน.....	72
4	การแก้ไขปัญหาระงงานข้ามชาติในกรอบอาเซียน:	
	ข้อจำกัด แนวโน้ม ข้อเสนอแนะ.....	77
	4.1 ความร่วมมือเฉพาะด้านในอาเซียน.....	78
	4.2 ความร่วมมือเฉพาะด้านกับปัญหาระงงานข้ามชาติ.....	85
	4.3 ข้อเสนอแนะการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไข ปัญหาข้ามชาติในอาเซียน.....	87
	รายการอ้างอิง.....	98
	ภาคผนวก.....	109
	ภาคผนวก ก.....	110
	ภาคผนวก ข.....	113
	ภาคผนวก ค.....	118
	ภาคผนวก ง.....	126
	ประวัติผู้เขียน.....	138

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1-1	ประมาณการจำนวนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติแยกตามทวีปเมื่อ ค.ศ.1995.....	5
ตารางที่ 1-2	ประมาณการผู้อพยพย้ายถิ่นผิดกฎหมายบางประเทศในภูมิภาคเอเชีย.....	6
ตารางที่ 1-3	ประมาณการจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย.....	10
ตารางที่ 1-4	ประมาณการจำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ในประเทศไทย ปี ค.ศ. 1996.....	11
ตารางที่ 2-1	เหตุผลที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย.....	39