

รายงาน

โครงการวิจัยความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น  
เพื่อสังคมสมานฉันท์:  
กรณีศึกษาแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือและผู้ลี้ภัย

โดย

นางสาวเปรมใจ วังศิริไพศาล  
นางกนกพรรณ อยู่ชา  
นางสาวอังคณา กมลเพ็ชร  
นางสาววรัญญา จิตผ่อง  
นางสาวจันทร์เพ็ญ หมุ่มปิ่น

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## กิติกรรมประกาศ

ในการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของโครงการวิจัยความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่น เพื่อสังคมสมานฉันท์: กรณีศึกษาแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือและผู้ลี้ภัย ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากโครงการส่งเสริมการทำงานวิจัยเชิงลึกในสาขาวิชาที่มีศักยภาพสูง กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช ซึ่งการสนับสนุนดังกล่าวทำให้คณะวิจัยสามารถรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและรายงานของหน่วยงานต่าง ๆ พร้อมทั้งได้สำรวจข้อมูลเบื้องต้นใน 6 พื้นที่ โดยเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติทำงานอยู่รวม 4 พื้นที่ และพื้นที่ศูนย์อพยพที่เป็นที่พักพิงของผู้หนีภัยการสู้รบและความขัดแย้งจากประเทศพม่าอีก 2 พื้นที่ โดยข้อมูลที่สำรวจได้ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการศึกษาวิจัยในลำดับต่อไป เพื่อหาแนวทางสนับสนุนการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนไทยและชุมชนต่างชาติ อันเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไป

ในการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจังหวัดระนอง สมุทรสาคร ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี และเจ้าหน้าที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยในทุกจังหวัดที่ลงไปสำรวจ รวมถึงกรมการสหกรณ์การค้า สภาอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชน และผู้นำชุมชนในทุกๆพื้นที่

คณะวิจัยจึงขอแสดงความขอบคุณโครงการส่งเสริมการทำงานวิจัยเชิงลึกในสาขาวิชาที่มีศักยภาพสูง กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณการสำรวจข้อมูลในครั้งนี้ รวมถึงบุคคลและหน่วยงานที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งล้วนมีส่วนสำคัญให้การสำรวจข้อมูลครั้งนี้เป็นไปโดยราบรื่นและสำเร็จตามแผนที่วางไว้

## บทคัดย่อ

การเข้ามาประเทศไทยของแรงงานไทยและผู้อพยพหนีภัยสงครามจากประเทศพม่ามีมาเป็นเวลานาน ซึ่งนโยบายของไทยที่เน้นการควบคุมและการจำกัดพื้นที่ของแรงงานต่างชาติและผู้ลี้ภัยยังมีปัญหาในทางปฏิบัติ ขณะที่การมีแรงงานต่างชาติจำนวนมากมีส่วนสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย แต่ก็ส่งผลกระทบต่อภาวะการบริการสาธารณสุขและบริการสังคมที่เพิ่มขึ้น การมีสถานะทั้งถูกกฎหมายและผิดกฎหมายของแรงงานส่งผลต่อความยุ่งยากซับซ้อนในการบริหารจัดการ จำนวนแรงงานต่างชาติที่เพิ่มขึ้นยังส่งผลกระทบต่อชุมชนไทยที่อยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติ การสำรวจเบื้องต้นพบว่า ยังมีความแปลกแยกและปัญหาการอยู่ร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติกับชุมชนไทยในหลายพื้นที่ ซึ่งอาจพัฒนาไปสู่ความบาดหมางหรือความขัดแย้งมากขึ้นได้ หากไม่มีการจัดการหรือส่งเสริมการอยู่ร่วมกันให้เป็นไปด้วยดี

ในลักษณะเดียวกันกับผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าในศูนย์พักพิงที่แม้ไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่พักพิง แต่มีบางส่วนที่ลักลอบออกมาทำงานหรือเก็บของป่าขาย ความแออัดของจำนวนคนในศูนย์และที่ตั้งของศูนย์ที่ใกล้แหล่งต้นน้ำ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย สภาพแวดล้อมของศูนย์และชุมชนไทยรอบๆ จึงเกิดความขัดแย้งและการตั้งข้อรังเกียจจากชุมชนไทย ถึงแม้ว่านโยบายของไทยต้องการให้คนเหล่านี้เดินทางกลับไปประเทศต้นทาง แต่การเมืองในพม่าแม้หลังจากการเลือกตั้งแล้ว ยังคงมีการสู้รบกับชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม ทำให้มีผู้อพยพจากพม่าต้องหลบหนีเข้ามาประเทศไทยและประเทศอื่นอย่างต่อเนื่อง การส่งกลับผู้อพยพจึงยังเป็นไปได้ยากในอนาคตอันใกล้

ทั้งแรงงานต่างชาติและผู้ลี้ภัยจากภัยสงครามประเทศพม่า ซึ่งยังมีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกับสังคมไทยต่อไปในสถานการณ์ปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นที่ต้องหาทางป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น ไม่ให้ขยายออกไปและส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ต่อไป

## **Abstract**

The situation of migrant worker and displaced person fleeing conflict from neighbouring countries to Thailand has happened over a long period. Thailand policy focusing to control and restrict the movement of both groups remain difficult in practice. Although migrant workers have contributed to Thailand economic growth but in the other hand they also place more burdens on social services including health services budget. The legal and illegal status of these migrants have made policy implementation and management more complicated. The increasing number of migrant worker has caused social conflict with Thai society. The initial survey found that there are conflicts between local Thai and migrant living together in some areas which may develop to serious situation or more conflict if there is no appropriate management or promotion of consolidated living.

The similar situation with displaced persons from Myanmar residing in the shelters whose movement out of the shelters are restricted. In fact, some of them have managed to escape from the shelters to work or making use of forest products. The crowded population and shelters locations at the upstream have caused hygienic and environment problems to the shelters and surrounding areas. Thus make local people displeased and disapproved to their existence. Thailand policy prioritize to repatriate them back to Myanmar is difficult to take place in the near future because of the existing conflict and fighting between the Burmese government and ethnic insurgents.

Both migrant workers and displaced persons are still need to be in Thailand for the time being. It is necessary to prevent the conflict between them and local Thai community as well as to promote the peaceful living together.

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมา	1
วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย นิยามศัพท์	5
แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
บทที่ 2 ผลการวิจัย : แรงงานต่างชาติ	18
2.1 สถานการณ์แรงงานต่างชาติในปัจจุบัน	19
2.2 นโยบายและการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ	23
2.3 การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่เบื้องต้น	27
2.3.1 จังหวัดระนอง	27
2.3.2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	35
2.3.3 จังหวัดสมุทรสาคร	43
2.3.4 จังหวัดกาญจนบุรี	49
บทที่ 3 ผลการวิจัย : ผู้อพยพ	56
3.1 สถานการณ์ผู้อพยพในปัจจุบัน	56
3.2 นโยบายและการช่วยเหลือผู้อพยพ	59
3.3 การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่เบื้องต้น	
3.3.1 ศูนย์พักพิงบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี	64
3.3.2 ศูนย์พักพิงแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	66
บทที่ 4 อภิปรายผล	76
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	78
บรรณานุกรม	82
ประวัตินักวิจัยและคณะ	

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนแรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติ(พม่า กัมพูชาและลาว) จดทะเบียนในปี 2549 – 2553	20
ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติ แยกตามจังหวัด จดทะเบียนสูงสุด 5 จังหวัด	20
ตารางที่ 3 มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า จังหวัดระนอง ปี 2549-2553	28
ตารางที่ 4 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติในจังหวัดระนอง ช่วงปี 2549 – 2553	28
ตารางที่ 5 สถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ จังหวัดระนอง	29
ตารางที่ 6 สถิติการเกิดของเด็กต่างชาติในโรงพยาบาลจังหวัดระนอง	33
ตารางที่ 7 จำนวนประชากรในอำเภอแม่สอด แยกตามตำบล	
ตารางที่ 8 จำนวนประชากรต่างชาติในอำเภอแม่สอด ปี 2546	36
ตารางที่ 9 มูลค่าสถิติการค้าชายแดน อำเภอแม่สอด ปี 2549-2553	37
ตารางที่ 10 รายได้เฉลี่ยของประชากรแม่สอดแยกตามพื้นที่	37
ตารางที่ 11 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ ในจังหวัดตาก ช่วงปี 2549 – 2553	39
ตารางที่ 12 จำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	42
ตารางที่ 13 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ ในจังหวัด สมุทรสาคร ช่วงปี 2549 – 2553	45
ตารางที่ 14 จำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในสถานพยาบาลของรัฐใน จังหวัดสมุทรสาคร	46
ตารางที่ 15 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ ในพื้นที่จังหวัด กาญจนบุรี ในช่วงปี 2549 – 2553	50
ตารางที่ 16 ภาพรวมของคนไร้สัญชาติแยกรายอำเภอ จังหวัดกาญจนบุรี	51
ตารางที่ 17 จำนวนผู้หนีภัยในศูนย์พักพิง ตามตัวเลขขึ้นทะเบียนและ ที่ได้รับความช่วยเหลือ	58
ตารางที่ 18 จำนวนผู้อพยพในศูนย์พักพิง แบ่งตามระดับอายุ	59
ตารางที่ 19 อัตราการเกิดในศูนย์พักพิง/ประชากร 1000 คน	59
ตารางที่ 20 อัตราการตายในศูนย์พักพิง/ประชากร 1000 คน	59

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 สัดส่วนกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติ	21
แผนภูมิที่ 2 สัดส่วนแรงงานต่างชาติแยกตามเชื้อชาติ	21

## บทที่ 1

### ความเป็นมา

นับแต่ในอดีต สังคมไทยประกอบด้วยคนหลายเชื้อชาติและวัฒนธรรม ซึ่งสามารถอยู่ด้วยกันกับคนไทยอย่างผสมกลมกลืน เพราะประเทศไทยเปิดโอกาสให้คนต่างเชื้อชาติที่อยู่มาแต่ดั้งเดิมเข้ามามีบทบาทในสังคมไทยอย่างเต็มที่ จนสามารถเข้ารับราชการ มีตำแหน่งเป็นผู้บริหาร ข้าราชการระดับสูง นักการเมือง และงานสำคัญอื่นๆ ในสังคมไทย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนไปจากอดีต ทั้งจำนวนประชากรไทยที่เพิ่มขึ้น การลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนทิศทางการพัฒนาประเทศ ทำให้ประเทศไทยเริ่มมีกฎเกณฑ์ต่อการเข้ามาของคนต่างชาติ โดยมีการจำกัดจำนวนคนต่างชาติที่เข้ามาอยู่อย่างถาวรหรือประเภทคนที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย มีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ตั้งแต่การต้องมีใบอนุญาตทำงาน ประเภทงานที่อนุญาตให้ทำ ระยะเวลาในการเข้ามาทำงาน เป็นต้น โดยนโยบายมีแนวโน้มที่เอื้อประโยชน์และอำนวยความสะดวกต่อตำแหน่งงานในระดับสูงที่เข้ามาพร้อมเงินลงทุนของต่างประเทศ เช่น เข้ามาภายใต้มาตรการการส่งเสริมการลงทุน หรือแรงงานมีฝีมือตามสัญญาจ้างของหน่วยงานต่างๆ สถิติจากกระทรวงแรงงานเดือนธันวาคม พ.ศ. 2553 ระบุว่า มีแรงงานมีฝีมือจำนวน 93,694 คน และนับแต่ปี พ.ศ. 2539 ประเทศไทยเริ่มมีการอนุญาตให้มีการจดทะเบียนและจ้างแรงงานไร้ฝีมืออย่างเป็นทางการ โดยส่วนใหญ่ลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีนโยบายผ่อนผันให้ทำงานได้ชั่วคราว มีการขยายเวลาการจดทะเบียนเป็นระยะจนมาถึงปัจจุบัน ซึ่งจำนวนจดทะเบียนปี พ.ศ. 2553 มีจำนวน 932,255 คน ขณะเดียวกันประเทศไทยได้มีความตกลงด้านแรงงาน(Memorandum of Understanding) ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา ลาวและพม่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2549 ให้มีการนำเข้าแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งสถิติการนำเข้าปี พ.ศ. 2553 มีจำนวน 26,525 คน

สถานะ ความเป็นอยู่ และการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของแรงงานต่างชาติแต่ละกลุ่มในประเทศไทยมีความแตกต่างกัน คือ แรงงานมีฝีมือ ซึ่งส่วนใหญ่มีสัญชาติญี่ปุ่น อเมริกัน อังกฤษ จีน อินเดีย ออสเตรเลีย ฯลฯ สามารถนำครอบครัวมาอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ เด็กต่างชาติในครอบครัวเข้าถึงบริการทางสังคมในหลักสูตรต่างประเทศของสถานศึกษาต่างๆ ของรัฐ หรือสถานศึกษานานาชาติของเอกชน ส่วนแรงงานไร้ฝีมือที่มีการนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านตามข้อตกลง(MOU) ได้รับการคุ้มครองด้านค่าแรง สวัสดิการด้านแรงงานใกล้เคียงกับแรงงานไทย แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้นำครอบครัวเข้ามาด้วย ขณะที่แรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่ได้รับการอนุญาตให้มีการจ้างตามนโยบายผ่อนผันการจดทะเบียน 3 สัญชาติคือกัมพูชา ลาว และพม่า ขณะนี้มืออยู่ทุกจังหวัดในประเทศไทย และส่วนหนึ่งมีครอบครัวอยู่ด้วย ซึ่งการจดทะเบียนผู้ติดตามแรงงานครั้งแรกปี พ.ศ. 2547 พบว่าในจำนวนผู้ติดตาม 103,082 คน ร้อยละ 90 หรือจำนวน 93,081 คน เป็นเด็กที่มีอายุตั้งแต่ 0-15 ปี มากที่สุดคือร้อยละ 82 เป็นเด็กสัญชาติพม่า

รองลงมาร้อยละ 8.8 คือเด็กสัญชาติลาว และกัมพูชาร้อยละ 8.4 แต่คาดกันว่ามีเด็กต่างชาติที่ไม่จดทะเบียน รวมทั้งเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในประเทศไทยแต่ละปีอีกจำนวนไม่น้อย

ตามรายงานวิจัยของคุณย์วิชัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา และของหน่วยงานอื่นๆ พบว่านโยบายและมาตรการกีดกันและจำกัดจำนวนแรงงานต่างชาติ มีผลไม่มากในทางปฏิบัติ เพราะไม่ได้ช่วยลดจำนวนแรงงานต่างชาติ หากดูจากสถานการณ์การลักลอบเข้ามา และยังเป็นช่องทางให้เกิดการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ และทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานของผู้ประกอบการในเรื่องค่าแรง และสวัสดิการที่ต้องให้กับแรงงานต่างชาติ นอกจากนี้ยังไม่มีนโยบายหรือมาตรการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติกับชุมชนไทย ทำให้มีปัญหาการผสมกลมกลืนกัน และไม่มีมาตรการที่ชัดเจนต่อผู้ติดตามแรงงาน มีผลถึงเด็กต่างชาติในครอบครัวที่ไม่มีสถานะทางกฎหมาย ทำให้สถานการณ์ของเด็กเหล่านี้ถูกจำกัดการเข้าถึงบริการทางสังคมหลายด้านที่เด็กควรได้รับ ไม่ว่าจะเป็นการป้องกันโรค การเข้าถึงการศึกษา ปัจจุบันจึงมีเด็กต่างชาติจำนวนไม่น้อยที่กลายเป็นแรงงานเด็กในรูปแบบไม่เหมาะสม และเป็นกลุ่มเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อของอาชญากร หรืออาจนำไปสู่การประกอบอาชญากรรมเองก็ได้ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสังคมไทยได้ในอนาคต

การมีแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศจำนวนมาก ส่งผลต่อประเทศไทยในหลายด้าน ทั้งด้านความมั่นคง สังคม เศรษฐกิจซึ่งไม่อาจมองข้ามไปได้ ผลทางด้านเศรษฐกิจคือทำให้อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหนาแน่นสามารถขยายตัวจากการจ้างแรงงานต่างชาติ ส่งผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศด้วย ผลด้านสังคม เช่น ภาระด้านบริการสาธารณสุขจากการเจ็บป่วยของแรงงานและครอบครัว ทำให้ประเทศไทยต้องรับภาระด้านการรักษาพยาบาลให้กับแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนเงินสูงมากในแต่ละปี และการหลบซ่อนของแรงงานต่างชาติและผู้ติดตามที่เจ็บป่วยไม่กล้าไปรับการรักษา หากเกิดโรคระบาดย่อมส่งผลกระทบต่อชุมชนหรือสังคมไทยได้ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติหรือชุมชนต่างชาติจำนวนมาก จำนวนแรงงานต่างชาติที่เพิ่มสูงยังก่อให้เกิดความหวั่นเกรงว่าอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งนำไปสู่ความหวาดระแวงต่อแรงงานต่างชาติของสังคมไทย และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งต่อไปได้ในสังคม

นอกจากกลุ่มแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือแล้ว นับแต่อดีต ประเทศไทยเป็นที่พำนักของผู้หลบหนีภัยสงครามและความขัดแย้งจากประเทศเพื่อนบ้านมาเป็นเวลานาน ทั้งจากประเทศจีน ประเทศพม่า จนถึงผู้อพยพอินโดจีนจากประเทศกัมพูชา เวียดนาม และลาว จำนวนกว่า 3 ล้านคน ซึ่งหลบหนีภัยสงครามและการประทัดประหารในประเทศของตนเข้ามาหลบภัยในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2518 แม้ขณะนี้ผู้อพยพอินโดจีนได้เดินทางกลับประเทศ หรือไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามเกือบทั้งหมดแล้วก็ตาม แต่ยังมีผู้หนีภัยสงครามจากประเทศพม่าจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย สืบเนื่องจากเหตุการณ์สู้รบและความขัดแย้งทางการ



เมือง การปราบปรามรวมถึงการบังคับใช้แรงงาน และการบังคับย้ายถิ่นฐานประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ หรือฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาลพม่าออกจากถิ่นที่อยู่อาศัยยังคงดำเนินอยู่จนถึงปัจจุบัน ทำให้มีผู้อพยพลี้ภัยจำนวนมากจากประเทศพม่าต้องหลบหนีออกนอกประเทศมาพักพิงบริเวณชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทยอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ซึ่งปัจจุบัน ผู้ลี้ภัยหรือตามนิยามของกระทรวงมหาดไทยเรียกว่า "ผู้อพยพหนีภัยสงครามจากประเทศพม่า"<sup>1</sup> ที่เห็นการสู้รบระหว่างทหารของรัฐบาลพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงที่รัฐบาลไทยให้ตั้งขึ้นรวม 9 ศูนย์ ในพื้นที่ชายแดนตะวันตกของประเทศไทยในจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี ดาก และแม่ฮ่องสอน และอีก 1 ศูนย์ที่ไม่ได้ตั้งเป็นทางการในอำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ ในเดือนมิถุนายน 2554 มีจำนวนที่อยู่ในทะเบียนขององค์การผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) 92,395 คน แต่หากรวมจำนวนที่ยังไม่จดทะเบียน และได้รับความช่วยเหลือด้านอาหารจากองค์กรการกุศล มีจำนวนทั้งสิ้น 140,964 คน (TBBC, June, 2011)<sup>2</sup>

แม้ว่าผู้อพยพลี้ภัยเหล่านี้ได้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยกว่า 20 ปีแล้วก็ตาม หากแต่ นโยบายของรัฐบาลไทยยังอยู่บนพื้นฐานการให้ที่พักพิงชั่วคราว สถานะผู้อพยพลี้ภัยเหล่านี้จึงมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่รัฐบาลไทยให้พักอาศัยอยู่ในประเทศไทยภายใต้การควบคุมของหน่วยงานด้านความมั่นคง คือ กระทรวงมหาดไทยร่วมกับกระทรวงกลาโหมและสำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ โดยต้องอยู่ภายในศูนย์พักพิง ไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่ ยกเว้นมีเหตุจำเป็น เช่น เจ็บป่วย หรือขออนุญาตเป็นรายกรณี ความเป็นอยู่ของผู้ลี้ภัยเหล่านี้อยู่ในสภาวะที่ต้องพึ่งพิงความช่วยเหลือจากองค์กรต่างๆ เกือบสิ้นเชิง ซึ่งทำให้มีแนวโน้มที่จะสูญเสียความสามารถในการพึ่งตนเอง และอาจนำไปสู่ความไม่มั่นคงของผู้ลี้ภัยในฐานะมนุษย์ที่มีศักยภาพในที่สุด ในระยะหลัง ผู้ลี้ภัยในศูนย์พักพิงได้รับอนุญาตให้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น ฯลฯ และมีการเดินทางไปแล้วจำนวนหนึ่ง ซึ่งยังต่ำกว่าจำนวนที่วางแผนไว้แต่เดิม เนื่องจากจากความล่าช้าของขั้นตอนการดำเนินการ และยังพบว่าจำนวนผู้ลี้ภัยไม่ได้ลดลงจากจำนวนที่มีอยู่เดิมแม้มีการเดินทางไปประเทศที่สามจำนวนหนึ่งแล้วก็ตาม นอกจากนี้สถานการณ์ความขัดแย้งและการสู้รบในประเทศพม่ายังมีอย่างต่อเนื่อง จึงมีความเป็นไปได้ว่าผู้ลี้ภัยเหล่านี้อาจต้องอยู่ในประเทศไทยต่อไปอีก

สถานการณ์และความรับรู้ของสังคมไทยที่มีต่อผู้ลี้ภัยยังมีน้อยมาก โดยมักเหมารวมหรือเห็นเป็นกลุ่มเดียวกับแรงงานต่างชาติ และยังเห็นเป็นคนที่เข้ามาสร้างปัญหา เช่น เป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่า ทำลายทรัพยากร หรือแม้แต่เป็นผู้ที่อยู่อย่างสุขสบายขณะที่คนไทยในท้องถิ่นยังอยู่อย่างขัดสน เป็นต้น

<sup>1</sup> ประเทศไทยไม่ได้ลงนามรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย จึงไม่ได้มีข้อผูกพันที่ต้องปฏิบัติต่อผู้อพยพกลุ่มนี้ในฐานะผู้ลี้ภัยตามอนุสัญญาฯ แต่เรียกผู้อพยพกลุ่มนี้ว่า "ผู้หนีภัยสงครามจากประเทศพม่า"

<sup>2</sup> <http://www.tbtc.org/camps/2011-06-jun-map-tbbc-unhcr.pdf>

ดังนั้น หากคำนึงถึงสถานการณ์ของแรงงานต่างชาติและผู้ลี้ภัย จึงจัดได้ว่าเป็นประชากรชายขอบที่มีความเสี่ยงในประเทศไทย และทั้งสองกลุ่มมีแนวโน้มที่ต้องอยู่กับสังคมไทยไป การศึกษาสถานการณ์ ความเสี่ยงของแรงงานต่างชาติและผู้อพยพในประเทศไทยที่มีแนวโน้มยังต้องอยู่ในสังคมไทยต่อไป ตราบใดที่ยังมีความต้องการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย และจากสถานการณ์ความขัดแย้งในประเทศเพื่อนบ้านที่ยังเป็นต้นเหตุให้มีผู้อพยพเข้ามาพักพิง การวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นผลกระทบต่อคนเหล่านี้ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ปัจจัยที่เป็นปัญหา อุปสรรค หรือส่งเสริมการอยู่ร่วมกันกับชุมชนไทย เพื่อให้สามารถนำไปสู่การกำหนด นโยบายที่เหมาะสมต่อการสร้างความมั่นคงของประชากรกลุ่มนี้ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และความมั่นคงของ สังคมไทย เพื่อนำประโยชน์มาสู่สังคมไทยในระยะยาวได้อย่างแท้จริงต่อไป

## วัตถุประสงค์ของโครงการและขอบเขตการวิจัย

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติและผู้อพยพ
2. เพื่อวิเคราะห์นโยบายต่างๆที่เกี่ยวกับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือและผู้อพยพ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยการอยู่ร่วมกันกับสังคมไทย ของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือและผู้ลี้ภัย

### ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย
  - 1.1 แรงงานต่างชาติในการวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานในประเทศ โดยได้รับการผ่อนผันให้ขึ้นทะเบียนหรือเข้ามาตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและประเทศเพื่อนบ้าน หรือลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับการขึ้นทะเบียน
  - 1.2 ผู้ลี้ภัย ในการวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะกลุ่มผู้อพยพหนีภัยสงครามจากประเทศพม่า ที่อาศัยในศูนย์พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย-พม่าที่รัฐบาลไทยอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น โดยอาจได้รับการรับรองสถานะแล้วหรือยังไม่ได้รับการรับรองสถานะ
2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การสำรวจข้อมูลพื้นที่เป็นการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น โดยเลือกทั้งหมด 6 พื้นที่ดังนี้

  - 2.1 พื้นที่ศึกษาแรงงานต่างชาติ 4 แห่ง เป็นพื้นที่ชายแดนที่เป็นจุดเข้าออกของแรงงานต่างชาติ 2 แห่งคือจังหวัดระนอง และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และพื้นที่ชั้นในที่มีแรงงานหนาแน่นคือจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดกาญจนบุรี
  - 2.2 พื้นที่ศึกษาผู้ลี้ภัย ศึกษาพื้นที่ที่ตั้งศูนย์พักพิง 2 แห่ง คือ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีผสมผสานระหว่างการวิจัยเอกสาร และการสำรวจข้อมูลพื้นที่เบื้องต้น

(1) การวิจัยเอกสาร ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารรายงาน งานวิจัย เอกสารราชการ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ผู้อพยพลี้ภัยจากพม่า นโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชากรทั้ง 2 กลุ่ม ตลอดจนการอยู่ร่วมกับชุมชนไทย ปัญหาที่เกิดขึ้น

(2) การสำรวจพื้นที่เป็นการเก็บข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติทำงานอยู่ และพื้นที่ที่ตั้งศูนย์พักพิงของผู้หนีภัยการสู้รบและความขัดแย้งจากประเทศพม่า เพื่อสำรวจสถานการณ์การอยู่ร่วมกันกับชุมชนไทยโดยทั่วไป โดยเน้นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ทำการสำรวจ

## นิยามศัพท์

แรงงานต่างชาติ หมายถึงผู้ไม่มีสัญชาติไทยที่เข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย โดยการเดินทางเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีเอกสารการเดินทาง หรือเอกสารผ่านแดนชั่วคราว หรือลักลอบเข้ามาโดยไม่ผ่านด่าน

ผู้ลี้ภัย ตามนิยามของสหประชาชาติหมายถึงผู้ที่หนีภัยสงคราม ภัยทางการเมือง หรือได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางการเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน แต่รัฐบาลไทยไม่ได้ให้สถานะผู้หนีภัยสงครามและความขัดแย้งจากประเทศเพื่อนบ้านเป็น"ผู้ลี้ภัย" โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบคือกระทรวงมหาดไทยเรียกว่า"ผู้อพยพหนีภัยสงครามจากประเทศเพื่อนบ้าน" ดังนั้นเพื่อให้สะดวกต่อความเข้าใจ และตรงกับคำนิยามที่หน่วยงานราชการใช้ การวิจัยครั้งนี้จึงใช้คำว่า"ผู้อพยพ" แทนคำว่าผู้ลี้ภัย

## แนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดที่นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือแนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญของความมั่นคงของสังคม รายงานของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ประจำปี พ.ศ. 2547 (1994) ได้เสนอให้มีการทบทวนประเด็นความมั่นคงที่เคยถูกกำหนดว่าเป็นเรื่องของความมั่นคงที่ประเทศต้องป้องกันขอบเขตอธิปไตยของตนจากการรุกรานภายนอก โดยละเลยความเป็นจริงสำหรับประชาชนทั่วไปที่ต้องการหลุดพ้นจากความไม่มั่นคงในชีวิตประจำวัน ต้องการหลุดพ้นจากความหิว จากการว่างงาน จากความเจ็บป่วย จากมลพิษในสิ่งแวดล้อม หรือจากการถูกคุกคามทางการเมือง ความมั่นคงของมนุษย์จึงหมายถึงการมีชีวิตและการอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (UNDP, 1994) แนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ในรายงานของสหประชาชาติได้เสนอให้พิจารณาขอบเขตเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ไว้ดังนี้

1. ความมั่นคงของมนุษย์เป็นเรื่องสากล ของทุกเชื้อชาติ ทุกสถานะไม่ว่าร่ำรวยหรือยากจน เป็นประเด็นร่วมที่มนุษย์ต้องการพ้นจากการถูกคุกคามจากภาวะการว่างงาน ยาเสพติด อาชญากรรม มลพิษ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นประเด็นร่วมที่เกิดได้กับทุกคน

2. ความมั่นคงของมนุษย์เป็นประเด็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ไม่ว่าปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์จะเกิดในที่หนึ่งทีใด มักมีความเกี่ยวข้องกับที่อื่น ๆ ด้วย เช่น โรคระบาด มลภาวะ ความอดอยาก การค้ายาเสพติด การก่อการร้าย การกีดกันทางเชื้อชาติ และความขัดแย้งทางสังคม ล้วนเป็นสถานการณ์ที่ไม่ได้เกิดขึ้นและเป็นปัญหาเดี่ยว ๆ อยู่ภายในเขตแดนของประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น หากแต่เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบถึงภูมิภาคอื่นหรือทั่วโลกด้วย

3. ความมั่นคงของมนุษย์เป็นประเด็นที่การป้องกันในระยะแรกจะทำได้ง่ายกว่าหากปล่อยให้เกิดปัญหาแล้วแก้ไขในภายหลัง เช่น การป้องกันการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ จะลดปัญหา ความยุ่งยาก และค่าใช้จ่ายก็น้อยกว่าความสิ้นเปลืองในการรักษาเมื่อเกิดการติดเชื้อ

การประกันความมั่นคงของมนุษย์ไม่ได้หมายถึงการรับผิดชอบแทนหรือการรับภาระแทนประชาชน ตรงกันข้ามหากประชาชนขาดความมั่นคงในชีวิต ย่อมหมายถึงการตกเป็นภาระของสังคมในที่สุด *ความมั่นคงของมนุษย์* จึงหมายถึงความสามารถของประชาชนในการดูแลตนเอง มีความสามารถที่จะตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในชีวิต และ*การหาเลี้ยงชีพ* ซึ่งหมายถึงการมีความสามารถในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง การพัฒนาชุมชน การพัฒนาประเทศและโลกนั่นเอง ในรายงานเดียวกันสรุปว่า ความมั่นคงของมนุษย์คือการถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง และเน้นประเด็นที่สำคัญคือความมั่นคงของมนุษย์ในการมีเสรีภาพจากความหวาดกลัว (Freedom from Fear) และเสรีภาพจากความต้องการ (Freedom from Want)

คณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ (Commission on Human Security, 2003) ระบุว่าความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงของประเทศมีความเกี่ยวโยงและพึ่งพิงกันหลายมิติ ความมั่นคงของสังคมย่อมเป็นไปได้ยากหากมนุษย์ในสังคมไม่มีความมั่นคง ความมั่นคงของมนุษย์จะเกิดขึ้นได้ก็ต้องการสถาบันทางสังคมที่เข้มแข็งและมั่นคงเช่นกัน การบรรลุสันติภาพและความมั่นคงในโลกปัจจุบัน ไม่อาจทำได้เพียงการป้องกันความขัดแย้งหรือความรุนแรงภายในเท่านั้น หากแต่ยังต้องคำนึงสิทธิมนุษยชนที่ส่งเสริมการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน รวมถึงการเคารพศักดิ์ศรีและความหลากหลายของมนุษย์ ความมั่นคงของมนุษย์จึงอยู่ที่การทำให้มนุษย์มีความมั่นใจมากที่สุดที่จะตัดสินใจในอนาคตของตนเอง การป้องกันมนุษย์และการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้มนุษย์อย่างเพียงพอให้มนุษย์อยู่อย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี ซึ่งจะนำไปเสริมความเข้มแข็งให้สังคมและประเทศในที่สุด

การประชุมสัมมนาเรื่องวัฒนธรรมกับความมั่นคงของสังคม จัดโดยสำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม (2548) สรุปว่าความมั่นคงของสังคมเกิดจากความสงบสุขที่เกิดจากการที่สมาชิกของสังคมมีที่ยืน มีความสมานฉันท์ มีความเอื้ออาทร และการที่คนในสังคมมีที่ยืนได้เกิดจากการที่ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพในความเป็นคนของแต่ละคน เคารพในสิทธิขั้น

พื้นฐานของความเป็นมนุษย์ คือ สิทธิของการมีชีวิต การมีศักดิ์ศรี และการที่สามารถจะพัฒนาตนเองได้ตามศักยภาพของตน

แนวคิดเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ชี้ว่า ความมั่นคงของมนุษย์เป็นพื้นฐานสำคัญที่นำไปการมีสันติภาพ ความสงบสุข และความมั่นคงของสังคม ซึ่งความมั่นคงของมนุษย์จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสมาชิกได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันคนอื่น อย่างมีศักดิ์ศรี ได้รับการยอมรับ และสามารถถกความแตกต่างหลากหลายของตนไว้ได้

การนำแนวคิดเรื่องความมั่นคงมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อพิจารณาว่าแรงงานต่างชาติและผู้ลี้ภัยสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนไทยได้อย่างมีศักดิ์ศรี ปราศจากความหวาดกลัว และสามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของตนเองได้หรือไม่ อย่างไร

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาถึงเรื่องของการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์เพื่อความมั่นคงของมนุษย์ ในกลุ่มของแรงงานต่างชาติและรวมถึงกลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบนั้น มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็นกลุ่มของแรงงานต่างชาติ และกลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบ

#### (1) กลุ่มแรงงานต่างชาติ

งานวิจัยของ สุทธิรัตน์ ชุมวิเศษ (2540) ศึกษาเรื่อง การลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยของ คนสัญชาติพม่าในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยศึกษาจากแรงงานสัญชาติพม่าที่ลักลอบเข้ามาทำงานในอำเภอแม่สอด 130 คน กลุ่มข้าราชการที่ดูแลเรื่องของการลักลอบเข้าเมือง เช่น ปลัดอำเภอ ตำรวจ กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น หอการค้าจังหวัดตาก คณะกรรมการสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก นักธุรกิจ จำนวน 50 คน ทำให้ทราบถึงสาเหตุของการลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย คือ 1.ความสะดวกในการลักลอบเข้ามาในประเทศไทย 2.ค่าแรงในประเทศไทยที่สูงกว่าพม่า 3.การไม่มีงานทำในประเทศพม่า 4.ความไม่จริงใจในการต่อการสกัดกั้นและการผลักดันส่งกลับของฝ่ายไทย โดยความคาดหวังของแรงงานพม่าเพราะต้องการมาหางานทำ ต้องการรายได้ และส่วนใหญ่ต้องการจะทำงานในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก งานวิจัยยังพบว่าการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ ทำให้เกิดปัญหาหลายเรื่อง เช่น อาชญากรรม การแย่งงานคนไทย ปัญหาด้านสาธารณสุข ส่วนสาเหตุที่ทำให้การสกัดกั้นของไทยไม่สามารถทำได้เต็มที่ เนื่องจากสถานการณ์ในพม่าที่ทำให้มีแรงผลักดันให้แรงงานต่างชาติมีการหลบหนีออกจากประเทศอย่างต่อเนื่อง และนโยบายในการควบคุมแรงงานของไทยที่ยังไม่ได้ผล

ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ พ.ต.ท.ปริญญา ปิ่นปัก (2546) เรื่อง การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี 28 สิงหาคม 2544 โดยศึกษาในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เช่นเดียวกัน พบว่า นโยบายของไทยไม่ได้มุ่งกีดกันแรงงานต่างชาติให้กลับประเทศอย่างจริงจัง การประสานงานของเจ้าหน้าที่ยังไม่ดี ต่างฝ่ายต่างปฏิบัติ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนยังไม่ดีเท่าที่

ควร ขาดความจริงใจ จึงไม่มีผลให้การลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายลดลง และยังคงมีแรงงานไม่จดทะเบียนอีกเป็นจำนวนมาก โดยปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ 1. การกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่สั้นเกินไป 2. นโยบายที่ออกมาใช้กับทุกพื้นที่แต่ในความเป็นจริงแต่ละพื้นที่มีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน 3. เอกชนยังคงต้องการจ้างแรงงานที่มีอัตราค่าแรงต่ำ 4. ความแตกต่างของเศรษฐกิจของทั้ง 2 ประเทศ

ขณะที่การศึกษาของเฉลิมศักดิ์ แห่งมงาม (2535) ศึกษาปัญหาแรงงานกะเหรี่ยง ในพื้นที่แม่สอด จังหวัดตาก พบว่า แรงงานกะเหรี่ยงนั้นเข้ามาแย่งงานพื้นฐานแรงงานไทย เนื่องจากพ่อค้า นักธุรกิจ และประชาชน มีความนิยมที่จะใช้แรงงานชาวกะเหรี่ยงมากกว่า เพราะมีความอดทน ทำงานมีระเบียบวินัย รวมทั้งมีความซื่อสัตย์ ได้รับความเชื่อถือและเป็นที่น่าไว้วางใจของนายจ้าง ขณะที่แรงงานไทยต้องการจะออกไปทำงานนอกพื้นที่มากกว่าเนื่องจากได้ค่าตอบแทนที่สูงกว่าในพื้นที่ รวมทั้งการหนีไปประกอบอาชีพอิสระด้านการเกษตรมากกว่า การรับจ้าง จึงเกิดความขาดแคลนแรงงานไทย แต่ถึงอย่างไรก็ตามแรงงานกะเหรี่ยงยังถูกมองว่ามีผลกระทบในเรื่องของความมั่นคงของประเทศไทย เช่น ทำให้อำเภอแม่สอดต้องสูญเสียเงินออกนอกประเทศ รวมทั้งการเข้ามาขายบริการทางเพศของหญิงชาวกะเหรี่ยงทำให้ประเทศไทยสูญเสียภาพพจน์ในสายตาต่างประเทศ

ผลการศึกษาข้างต้นมีทั้งส่วนที่คล้ายคลึงและแตกต่างจากการศึกษาของเสกสิทธิ์ คุณศรี (2539) ที่เก็บข้อมูลจากนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ จำนวน 133 คน ลูกจ้างคนไทย 100 คน ข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 6 คนในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยนายจ้างส่วนใหญ่จ้างทั้งแรงงานไทยและแรงงานพม่า ซึ่งงานที่จ้างแรงงานพม่ามากกว่าแรงงานไทยคือ งานกรรมกร ทำความสะอาด รับใช้ในบ้านหรืองานผู้ช่วยในร้านค้า เป็นต้น โดยแรงงานพม่าได้รับค่าจ้างน้อยกว่าแรงงานไทยเกือบครึ่งหนึ่ง แต่ส่วนใหญ่ได้รับสวัสดิการด้านที่พักและอาหาร เหตุผลของนายจ้างในการจ้างแรงงานพม่าคือการขาดแคลนแรงงานไทยอันเนื่องมาจากอัตราการเกิดลดลง กำลังแรงงานที่จะเข้าสู่ตลาดจึงไม่เพียงพอกับความต้องการ และต้องการลดค่าใช้จ่ายด้านค่าจ้าง ในการศึกษาครั้งนี้พบว่าแรงงานไทยส่วนใหญ่มีการศึกษาขั้นพื้นฐานประถมปีที่ 1-6) ทำหน้าที่พนักงานบัญชี พนักงานเสิร์ฟ ผู้ช่วยเจ้าของร้าน ซึ่งได้รับค่าจ้างประมาณ 2,701-3,300 บาท โดยได้รับสวัสดิการเรื่องของที่พักและอาหาร แต่พบว่าแรงงานไทยมีการเปลี่ยนงานบ่อยเนื่องจากต้องการทำงานที่ตนเองชอบ งานทำห้ายและได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมและเป็นงานที่สบายๆ ขณะที่แรงงานไทยเห็นว่าแรงงานต่างชาติไม่ได้เข้ามาแย่งงาน และแรงงานต่างชาติมีความอดทน ขยัน ไม่เกียจงาน แต่อาจนำปัญหาโรคติดต่อ ปัญหาอาชญากรรม ซึ่งอาจเป็นการบ่อนทำลายชาติได้ ในส่วนของมาตรการในการจ้างแรงงานต่าง กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาส่วนใหญ่เห็นด้วยในเรื่อง 1.การกำหนดพื้นที่ผ่อนปรน 10 จังหวัดชายแดนที่ติดกับพม่า 2.การรับสมัครงานให้เปิดโอกาสให้แรงงานไทยก่อนจะเปิดรับแรงงานต่างชาติ แต่สิ่งที่ไม่เห็นด้วยคือการให้สวัสดิการและค่าจ้างแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทย ขณะที่ข้าราชการในพื้นที่ เห็นว่าประเทศไทยมีความจำเป็นในเรื่องของการจ้าง

แรงงานต่างชาติ เพราะขาดแคลนแรงงานไทย แรงงานต่างชาติมีค่าจ้างที่ต่ำ ดังนั้นถ้าสามารถ  
หามาตรการการควบคุมดูแลก็จะเป็นประโยชน์ แต่ข้าราชการเห็นว่ายังมีปัญหาเรื่องของกลุ่ม  
อิทธิพลที่พยายามหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามมาตรการของรัฐที่กำหนดไว้

ด้านผลกระทบทางสังคมจากแรงงานต่างชาติ พบว่าจำนวนแรงงานต่างชาติที่มีจำนวน  
มากทำให้เจ้าหน้าที่ของไทยกังวลถึงสถานการณ์ที่อาจจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เช่น  
เรื่องอาชญากรรม โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีจำนวนแรงงานต่างชาติจำนวนมาก ซึ่งงานวิจัยของ  
ร้อยตำรวจเอกปรีดี สุขเจริญ (2542 : 1-2) พบว่าแรงงานต่างชาติส่วนใหญ่มักจะประกอบ  
อาชญากรรมที่มีความรุนแรง หากเป็นทรัพย์สินก็จะเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง หากประทุษร้าย  
ต่อชีวิตก็จะมีรูปแบบของแผนประทุษกรรมที่มีความรุนแรง โหดร้าย จิตใจเย็นชา อีกทั้งคน  
ต่างชาติเมื่อรวมกลุ่มเป็นแก๊งก็มักจะข่มขู่ชาติเดียวกันไม่ให้ญาติพี่น้องแจ้งความร้องทุกข์  
ดำเนินคดี หรือผู้เสียหายบางส่วนก็ไม่กล้าเข้าแจ้งความ ทางเจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะไม่สามารถ  
ติดตามสืบสวนจับกุมตัวมาดำเนินคดีได้ ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบในการควบคุม  
อาชญากรรม<sup>3</sup>

งานวิจัยของชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ และคณะ(2545) ศึกษาผลกระทบจากการใช้แรงงาน  
ต่างด้าวในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยรวบรวมข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิใน 6 จังหวัด  
ภาคใต้คือ นราธิวาส ปัตตานี ยะลา สงขลา สตูล และจังหวัดระนอง ระบุข้อค้นพบว่าการเข้ามา  
ของแรงงานชาวพม่าซึ่งเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี ทั้งแรงงานจดทะเบียนและไม่จดทะเบียน ส่งผล  
กระทบทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา และการสาธารณสุข ในด้านลบมากกว่า  
ด้านบวกรวมทั้งส่งผลต่อแรงงานไทยและการเพิ่มประชากรในอนาคต

ในทางกลับกัน ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2546:23-24) ระบุว่าแรงงานต่างชาติเองมีความไม่  
มั่นคง มีความเสี่ยงหลายเรื่องทั้งการไม่ได้รับการคุ้มครองด้านกฎหมาย เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย  
ความมั่นคงทางสังคมต่ำ เด็กต่างชาติไม่มีความมั่นคงทางการศึกษา ตรงกับบทความของ  
Ladix, S.M.(2005) ประธานของมูลนิธิ American Immigration Law ที่ระบุว่า การต่อต้านผู้ย้าย  
ถิ่นหรือแรงงานต่างชาติโดยอ้างเหตุของความมั่นคงของชาติ ก่อให้เกิดภาวะไม่สงบในสังคม  
การเบียดบังหรือแบ่งกลุ่มคน และความคิดนี้ยังนำไปสู่ความเห็นต่อผู้ย้ายถิ่นอย่างหวาดระแวง  
หวาดกลัวจนเกินไปและส่งผลต่อการดำเนินการที่เข้มงวดของรัฐ

การศึกษาของศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชียเรื่องผลกระทบทางสังคมในการจ้าง  
แรงงานต่างชาติ ในปี พ.ศ. 2546<sup>4</sup> ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ระนอง และตาก พบว่า โรคที่เคย  
หายไปหรือใกล้จะหมดไปจากประเทศไทยได้กลับมาแพร่ระบาดอีกครั้ง เช่น โรคเท้าช้าง ไข้

<sup>3</sup> ในชุดงานวิจัยเรื่อง"ความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ ปี 2546-2548 โดยศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย  
สถาบันเอเชียศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัย  
มหิดล

ภาพหลังแอ่น โรคโปลิโอ วัณโรค เป็นต้น และโรคบางโรคก็เพิ่มระดับความรุนแรงมากขึ้น เช่น โรคเอดส์ โรคติดเชื้อทางเพศสัมพันธ์ รวมถึงการคุมกำเนิด แต่ด้านการกระทำผิดกฎหมาย พบว่า สถิติการประกอบอาชญากรรมของแรงงานต่างชาติเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรยังถือว่า ต่ำกว่าจำนวนอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยผู้กระทำผิดคนไทย

การศึกษาของชมนาท รัตมณีและคณะ (2547)<sup>5</sup> ศึกษาข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้องในภาค วิชาการ ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนในกรุงเทพและสมุทรสาคร พบว่าผลกระทบ ของแรงงานต่างชาติคือความหวาดระแวง ความกลัวภัยของประชาชนไทยเนื่องจากไม่รู้จำนวน แรงงานที่แท้จริง ภาระด้านสาธารณสุข ซึ่งมาจากความเป็นอยู่ของแรงงานต่างชาติที่ไม่ถูก สุขลักษณะ นอกจากนี้การควบคุมโรคเป็นปัญหาในกลุ่มแรงงานที่ไม่จดทะเบียนเพราะไม่กล้า มารับการรักษา ขณะเดียวกันแรงงานต่างชาติมักแยกตัวจากคนไทย และหลีกเลี่ยงความ ขัดแย้ง เพราะมีวัตถุประสงค์ในการมาหารายได้มากกว่า

รายงานของศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย(2546, อ้างแล้ว) ระบุว่าแรงงานต่างชาติมี การอยู่ร่วมกับชุมชนไทยในหลายลักษณะ มีทั้งการอยู่ร่วมกับนายจ้างในบ้านของนายจ้าง อยู่ในหอพักในสถานประกอบการ อยู่บ้านเช่าซึ่งปะปนอยู่กับชุมชนไทย แต่แรงงานต่างชาติบาง ส่วนมีการดื่มสุราและทะเลาะวิวาท และมีการลักทรัพย์ทั้งของคนไทยและคนต่างชาติ ทำให้คน ไทยบางส่วนเกิดความหวาดระแวงและหวาดกลัวภัยจากแรงงานต่างชาติ ขณะเดียวกันในบาง พื้นที่ พบว่าแรงงานต่างชาติมีความสัมพันธ์กับชุมชนไทยค่อนข้างน้อย มีลักษณะแยกกันอยู่ โดยมีความสัมพันธ์ค่อนข้างห่างเหินเพราะติดต่อกันเท่าที่จำเป็น ขณะที่รายงานของยงยุทธ แฉล้มวงศ์ และสุปราณี เขยชม(2548)<sup>6</sup> พบว่าประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานอย่างสมานฉันท์ ของแรงงานต่างชาติและคนไทย คือการที่แรงงานต่างชาติได้รับสิทธิไม่เท่าเทียมกับคนไทย การ มีสถานะที่ผิดกฎหมายของแรงงานต่างชาติและการลักลอบทำงาน การถูกจำกัดด้านการเดินทาง การถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ความไม่เข้าใจและข้อจำกัดของการสื่อสาร

เมื่อการใช้นโยบายการควบคุมแรงงานต่างชาติ ไม่สามารถลดจำนวนแรงงานต่างชาติ เหล่านี้ลงได้เพราะยังมีความต้องการแรงงานไร้ฝีมืออยู่ และยังมีปัจจัยที่ผลักดันให้คนเหล่านี้ ต้องเข้ามาทำงานในประเทศไทย ขณะเดียวกัน การไม่ได้รับการคุ้มครองจากการถูกเอารัดเอา เปรียบ ย่อมส่งต่อความมั่นคงของแรงงานต่างชาติในฐานะที่เป็นมนุษย์ และจะส่งผลกระทบต่อความไม่ มั่นคงของสังคมไทยได้ในอนาคต

<sup>5</sup> ชมนาท รัตมณี. 2547. รายงานการศึกษาเรื่อง แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหาความมั่นคง แห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ. คณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา

<sup>6</sup> เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ประจำปี 2548 “สู่ สังคมสมานฉันท์” กลุ่มที่ 4 “การอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดนและแรงงาน ต่างชาติ” วันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2548 โรงแรมแอมบาสเซอเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน พัทยา



ทัศนคติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังเห็นว่าแรงงานต่างชาติเป็นภัยความมั่นคง เช่นที่จังหวัดระนอง มีรายงานระบุว่าเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงของจังหวัดเห็นว่าผลประโยชน์ของผู้ประกอบการเป็นอุปสรรคสำคัญของการจัดการกับปัญหาแรงงานต่างชาติ และการเห็นแก่ผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐบางกลุ่ม ทำให้มีขบวนการลักลอบนำแรงงานเข้ามา ซึ่งหน่วยงานราชการในจังหวัดระนองเสนอให้มีการตั้งกองกำลังประชาชน อบรมให้เห็นภัยของแรงงานต่างชาติ เพื่อร่วมปฏิบัติการผลักดันแรงงานต่างชาติตามแนวชายแดน<sup>7</sup> ยังมีงานวิจัยของกองวิจัยและพัฒนา สำนักงานตำรวจแห่งชาติศึกษาอาชญากรรมที่เกิดจากแรงงานต่างชาติในพื้นที่จังหวัดระนองและสมุทรสาคร<sup>8</sup> โดยสำรวจกลุ่มตัวอย่างจากแรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจตระเวนชายแดน และกลุ่มประชาชน รวมจำนวน 728 ราย พบว่าประชาชนที่มีแรงงานต่างชาติอาศัยอยู่ใกล้ละแวกบ้านมีความกังวลว่าอาจประสบภัยอาชญากรรมจากแรงงานต่างชาติในเรื่องทรัพย์สินคือการลักเล็กขโมยน้อย ถูกชิงและปล้นทรัพย์ เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ยังมีความกังวลจากพฤติกรรมของแรงงานต่างชาติบางส่วนที่มักดื่มสุราหลังเลิกงาน และมีการทะเลาะวิวาทหรืออาละวาด ซึ่งประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ไม่ช่วยให้ความหวาดกลัวลดลง และหน่วยงานต่างๆควรมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาอาชญากรรม โดยต้องการให้ตำรวจท้องที่ยังมีบทบาทในการจับกุมผู้กระทำผิด ข้อมูลจากแรงงานต่างชาติระบุว่าแรงงานที่กระทำผิดโดยไม่เกรงกลัวกฎหมายมักหลบหนีไปอาศัยกับแรงงานคนอื่น และติดตามได้ยากเนื่องจากไม่มีฐานข้อมูลประวัติ และพฤติกรรมการดื่มสุรายังเป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมอื่นๆ เช่น การละเมิดทางเพศ นอกจากนี้

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ ศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การอยู่รอดของแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าในประเทศไทย ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร(2550) ระบุข้อค้นพบว่า แรงงานต่างชาติต้องประสบความเสี่ยงในหลายรูปแบบคือ การถูกขูดรีดจากนายหน้า การถูกจับกุมหรือถูกขูดรีดจากเจ้าหน้าที่ การทำงานในสภาพที่เลวร้าย การล่วงละเมิดทางเพศและทางร่างกาย และการเผชิญกับอคติหรือความเกลียดชังของคนไทย นอกจากนี้แรงงานต่างชาติยังประสบปัญหาจากการไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ ความไม่รู้สิทธิ ไม่รู้ขั้นตอนการใช้บริการสาธารณสุข โดยแรงงานที่อยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานมักสื่อสารภาษาไทยได้ และพยายามไม่สร้างความขัดแย้งกับคนไทย เพราะเกรงว่าอาจถูกส่งกลับหากมีปัญหา โดยแรงงานต่างชาติที่ทำงานในกรุงเทพฯมีการปรับตัวด้านวัฒนธรรมการแต่งกาย และการใช้ชีวิตคล้ายคนไทยมากขึ้น รักษาธรรมเนียมประเพณีของพม่าน้อยลง ซึ่งแตกต่างกับแรงงานต่างชาติที่ทำงานในเมืองอื่นๆ หรือตามชายแดนที่ยังรักษาวัฒนธรรมเดิมไว้มากกว่า แต่การอยู่ท่ามกลางความแตกต่างทาง

<sup>7</sup> อ้างในมูลนิธิกระจกเงา เข้าถึงได้จากเว็บไซต์

[http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show\\_page.php?topic\\_id=375&auto\\_id=1&TopicPk=](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=375&auto_id=1&TopicPk=)

<sup>8</sup> [http://research.police.go.th/report\\_44\\_ranggarntangdao.html](http://research.police.go.th/report_44_ranggarntangdao.html)

วัฒนธรรมระหว่างแรงงานต่างชาติกับสังคมไทย อาจนำมาสู่ความตึงเครียดในสังคมไทยได้ เนื่องจากสังคมไทยยังไม่ยอมรับความแตกต่างหลากหลายของผู้คนที่มีความแตกต่างในสังคมเดียวกัน อย่างไรก็ตามการเข้ามาของแรงงานต่างชาติทำให้สังคมไทยได้เรียนรู้วัฒนธรรมของแรงงานต่างชาติที่ต่างออกไป ซึ่งกระบวนการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างก็จะสร้างความเข้าใจระหว่างกันขึ้นมาได้ อย่างไรก็ตามงานวิจัยยังระบุว่าแรงงานต่างชาติถูกกระทำให้กลายเป็นกลุ่มประชากรชายขอบของสังคมไทยจากปัจจัยหลายด้านคือสถานะทางกฎหมาย การขาดอำนาจต่อรอง ขาดพื้นที่ในการแสดงความเป็นตัวตน หรือเอกลักษณ์ที่แตกต่าง ทั้งนี้เนื้อหาทางประวัติศาสตร์ในแบบเรียนของไทยยังตอกย้ำความสัมพันธ์ในด้านลบคือความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ระหว่างไทยกับพม่าซึ่งส่งผลให้คนไทยเกิดความรู้สึกในด้านลบต่อแรงงานพม่า และเห็นเป็นภัยคุกคามนำไปสู่การกระทำที่แตกต่างจากคนไทยด้วยกัน เป็นการสร้างความแปลกแยกให้กับแรงงานต่างชาติ

สอดคล้องกับงานวิจัยของเกษราวัลณ์ นิลวารงกูร และคณะ(2010)<sup>9</sup> เรื่องความเครียดของแรงงานลาวในประเทศไทย ซึ่งพบว่าสาเหตุที่แรงงานลาวมีความเครียดเพราะสาเหตุจากความไม่สมหวังด้านการทำงาน ความรู้สึกโดดเดี่ยวจากการต้องห่างหรือขาดการติดต่อกับครอบครัว รวมทั้งมีความยากลำบากในการผสมผสานกับสังคมไทย

งานวิจัยของอภิชาติ จำรัสฤทธิ์รงค์ จรัมพร โห้ลำยอง และกัญญา อภิพรชัยกุล (2554: 137-157)<sup>10</sup> ที่ศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานต่างชาติใน 11 จังหวัด พบว่า แรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในจังหวัดเหล่านี้มีความสามารถสื่อสารภาษาไทยได้แตกต่างกัน โดยแรงงานพม่าในจังหวัดชายแดนพุดไทยได้น้อยที่สุด คือในจังหวัดตาก เพียงร้อยละ 24 ที่พุดไทยได้ เมื่อเปรียบเทียบกับ แรงงานในจังหวัดสมุทรสาครร้อยละ 71 สมุทรปราการร้อยละ 69 สุราษฎร์ธานีร้อยละ 55 ระนองร้อยละ 52 สามารถพุดไทยได้ ขณะที่แรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราดและระยองมากกว่าร้อยละ 60 ที่พุดไทยได้ ส่วนแรงงานลาวในอุบลราชธานีมากกว่าร้อยละ 80 พุดภาษาไทยได้ ซึ่งแม้สามารถสื่อสารได้แต่รายงานนี้ยังพบว่าในพื้นที่ที่แรงงานต่างชาติทำงานอยู่จำนวนมาก แรงงานต่างชาติเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมกับชุมชนไทยในจำนวนไม่มากนัก

## (2) กลุ่มผู้อพยพหนีภัยการสู้รบ

การเกิดการสู้รบของชนกลุ่มน้อยในพม่ากับรัฐบาลพม่ามีระยะเวลายาวนาน และทำให้

<sup>9</sup> Kessawan Nilvarangkul, Somporn Rungreangkulkit and Jaranya Wongprom. 2010. Perception of Stress in Laotian Migrant Workers in Thailand. Faculty of Nursing, Khonkaen University. Journal of Immigrant and Minority Health Volume 12, Number 5, 678-682. DOI 10.1007/s10903-009-9315y

<sup>10</sup> รายงานการประชุมวิชาการครั้งที่ 7 ประชากรและสังคม 2554: จุดเปลี่ยนประชากร จุดเปลี่ยนสังคมไทย วันที่ 1 กรกฎาคม 2554 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ กรุงเทพมหานคร

เกิดการอพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาสู่พื้นที่ของประเทศไทย งานวิจัยของพันโทจิระศักดิ์ เพชรตรา (2541) ได้ทำการศึกษาปัญหาที่ตั้งค่ายผู้อพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย-พม่า พบว่าในความคิดเห็นของข้าราชการไทยทั้งในส่วนของฝ่ายทหารและพลเรือน เห็นว่าที่ตั้งไม่มีความปลอดภัยจากกองกำลังทหารพม่าและกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธที่ลักลอบเข้ามาโจมตี โดยเฉพาะในฤดูแล้งทำให้เกิดความเสียหาย จึงเกิดแนวคิดที่จะย้ายศูนย์ให้ลึกเข้ามาในดินแดนประเทศไทยเพื่อให้ง่ายต่อการดูแลควบคุม จากการแสดงความคิดเห็นดังกล่าวของทหารแสดงให้เห็นว่าบทบาทของทหารสามารถนำไปสู่การตัดสินใจในระดับนโยบายของรัฐบาล ซึ่งได้เริ่มมีการย้ายศูนย์แรกที่บ้านห้วยบง อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก มารวมกับบ้านห้วยกะโหลก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งการย้ายศูนย์ดังกล่าวทางพม่าก็เห็นชอบด้วยเพื่อพม่าจะได้ควบคุมพื้นที่ได้ง่ายขึ้น

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจมีเรื่องการลักลอบค้าของหนีภาษี การค้าอาวุธสงคราม การค้ายาเสพติด ผลกระทบทางด้านสังคม คือ มีในเรื่องของอาชญากรรม ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ชาวกะเหรี่ยงที่มาแย่งงานคนไทย ผลกระทบในด้านสาธารณสุขเรื่องโรคระบาด แต่ก็ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านของการให้ความช่วยเหลืออย่างมีมนุษยธรรมในสายตาของต่างประเทศ

รายงานของอมรรัตน์ นกุล (2545) เรื่องปัญหาการควบคุมดูแลผู้พลหนีจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราว จังหวัดตาก พบว่า หน่วยงานราชการมีปัญหาในเรื่องของความขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร พื้นที่ดูแลมีขนาดใหญ่ จำนวนผู้อพยพมีจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถดูแลอย่างทั่วถึง มีเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานเข้า-ออก โดยไม่ได้ขออนุญาตจากหน่วยงานราชการ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ สามารถให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการกับNGOs เป็นอย่างดี ในเรื่องของความคาดหวังของผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นอยู่ในศูนย์นั้นดี แต่ก็มีความต้องการที่จะกลับถิ่นฐานเดิมในประเทศพม่า แต่ในเรื่องของการเมืองก็ยังคงเห็นว่ายังไม่สามารถแก้ไขได้ เพราะผู้นำยังคงต้องการผลประโยชน์และอำนาจอยู่ทำให้ต้องอยู่ในศูนย์ฯ ต่อไป เมื่อเกิดปัญหาความคับข้องใจผู้หนีภัยฯ จะไม่แสดงออก มีการเบื้อและซึมเศร้า และการถดถอย

งานวิจัยของคิมเบอร์รี่ บราวน์ (Brown, K. 2005) เรื่องการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสตรีชาวกะเหรี่ยงในค่ายผู้ลี้ภัยในประเทศไทย พบว่า การดำรงชีวิตของผู้หญิงกะเหรี่ยงในศูนย์พักพิงแม่หละทำให้ผู้หญิงอ่อนแอ และจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นการเฉพาะ แม้จะพบว่าสตรีได้รับอำนาจในระดับปัจเจกบุคคล ทั้งนี้เนื่องจากการได้รับความรู้เรื่องความสัมพันธ์หญิง-ชาย สิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตย การสร้างรายได้ และการมีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในด้านการเมืองและสังคม แต่ก็ยังคงมีอุปสรรคในโครงสร้างด้านอำนาจ เช่น การขาดตัวแทนสตรีในระดับที่สามารถตัดสินใจได้

ขณะที่สรพงษ์ วิชัยดิษฐ์ (2547) ได้ทำการศึกษาถึงเรื่องกระบวนการก่อรูปอัตลักษณ์ของผู้อพยพ: ศึกษากรณีกลุ่มผู้อพยพชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่หละ

อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตากการศึกษานี้ทำให้พบว่ามีการก่อรูปอัตลักษณ์เชิงประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์กะเหรี่ยงนับตั้งแต่สมัยอาณานิคมและภายหลังพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ และมีการต่อสู้ร่วมกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยง จนส่งผลให้กลายเป็นผู้อพยพเช่นในปัจจุบัน จึงเป็นการก่อตัวแบบผสมกลมกลืน การตัดออกประดิษฐ์ใหม่ การคัดเลือกอัตลักษณ์ผ่านบทบาทขององค์กรประชาสังคมกะเหรี่ยง เพื่อสร้างอัตลักษณ์ใหม่และเสริมสร้างอัตลักษณ์ของกะเหรี่ยง

อย่างไรก็ดี ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้อพยพแม้ได้รับการคุ้มครอง และมีความปลอดภัยจากภัยที่ต้องประสบในประเทศตนเอง แต่การที่ผู้อพยพไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกศูนย์พักพิง ยกเว้นกรณีการเจ็บป่วย ที่ต้องไปรับการรักษาหรือไม่เยี่ยมญาติที่เจ็บป่วย หรือการไปร่วมกิจกรรมของศูนย์พักพิงอื่นๆ ทำให้เกิดปัญหาความรุนแรงขึ้นในศูนย์พักพิงด้วยเช่นกัน จากการศึกษาของเปรมใจ วังศิริไพศาลและคณะ<sup>11</sup> คือความรุนแรงครอบครัวของผู้อพยพ การทะเลาะวิวาท และการล่วงละเมิดทางเพศที่มีผู้กระทำผิดเป็นผู้อพยพด้วยกัน แต่ก็มีกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นอาสาสมัครของรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลศูนย์

เมื่อเกิดการจัดตั้งค่ายผู้อพยพดังที่ปรากฏอยู่เช่นในปัจจุบัน การเข้าไปดูแลตามหลักมนุษยธรรมต่อผู้อพยพในค่ายผู้อพยพจึงมีความจำเป็น และมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยได้เข้าไปช่วยเหลือในหลายด้าน หนึ่งในนั้นคือเรื่องของการศึกษา อนุรักษ์ เก่งกฤษกร ได้ทำการประเมินความต้องการด้านอุดมศึกษาของผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงโดยศึกษากรณีพื้นที่พักพิงชั่วคราวนุโพ ทำให้ทราบว่าในปัจจุบันในศูนย์ฯ นั้นได้มีการจัดการศึกษาในระดับประถม มัธยม และระดับสูงกว่ามัธยม ซึ่งทาง The Karen Education Department (KED) และองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ดูแล จากผลการศึกษาพบว่าผู้หนีภัยฯ นั้นมีความต้องการที่จะศึกษาในระดับที่สูงกว่าที่มีอยู่ในศูนย์ฯ เพื่ออนาคต อีกทั้งระบบการศึกษาที่อยู่ภายในศูนย์ฯ ในปัจจุบันนั้นไม่ตรงกับความต้องการ ถ้าต้องเดินทางกลับไปยังถิ่นฐานเดิม คือ สหภาพพม่า แต่การที่จะเข้าศึกษาในระดับที่สูงกว่าที่มีอยู่ในศูนย์ฯ ต้องได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน, องค์กรชุมชน และรัฐบาลไทย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องของการศึกษาเพิ่มมากขึ้นทั้งในส่วนของประเทศมาเลเซีย องค์กรพัฒนาเอกชน และรัฐบาลไทย รวมทั้งต้องจัดให้มีการพัฒนาคุณภาพหลักสูตรการเรียนการสอนที่มีอยู่ในปัจจุบันให้ดียิ่งขึ้น โดยบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อสร้างโอกาสให้กับผู้ลี้ภัยและส่งเสริมสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาในระดับสูง ตลอดจนเสริมสภาพในการเลือกแนวทางในการศึกษาของชาวกะเหรี่ยงที่อยู่ในศูนย์ฯ

เมื่อพิจารณาถึงนโยบายของประเทศไทยต่อผู้อพยพ ในช่วง 1988-1993 ในงานวิจัยของ Risser, G. (1996) พบว่า การลี้ภัยของชาวพม่ามีสาเหตุหลักมาจากความหวาดกลัวภัย

<sup>11</sup> Vungsiriphal, P. The Long Road Home, Case Study of Refugee Children along Thai- Myanmar Border. Paper presented at 9<sup>th</sup> IASFM International Conference, Sao Paulo, Brazil, January 2006

ของการสู้รบภายใน แต่ในระยะหลังมีเหตุผลอื่นๆ เช่น หนีจากการถูกบังคับแรงงานให้สร้าง สาธารณะประโยชน์ต่างๆ หนีการเป็นลูกหาบให้กับทหารในการทำสงคราม รัฐบาลไทยและ องค์การสหประชาชาติเรียกกลุ่มนี้ว่า “ผู้พลัดถิ่น” ซึ่งทาง UNHCR ได้ให้สถานแก่กลุ่มนักศึกษาว่า “ผู้ลี้ภัย” ภายใต้กรอบอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย 1951 และพิธีสาร 1967 ที่กรุงเทพฯ UNHCR สามารถที่จะสัมภาษณ์นักศึกษาพม่าและให้สถานภาพ “บุคคลที่อยู่ในความดูแลของ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ” ได้ แต่ประเทศไทยไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาและพิธีสารของ UN เกี่ยวกับผู้ลี้ภัย ดังนั้นนักศึกษาเหล่านี้จึงมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

ปัจจัยหลักในการกำหนดนโยบายของไทยคือเรื่องของความมั่นคง ในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนไทย และยังพบว่าผู้พลัดถิ่นชาวพม่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าสั่นคลอน แม้ในอดีตความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับชนกลุ่มน้อย นั้นเคยเป็นแนวกันชนจึงได้รับการยอมรับ แต่ปัจจุบันไทยต้องพึ่งทรัพยากรในพม่าธรรมชาติ และพลังงานราคาถูก แต่ไทยก็ยังไม่สามารถที่จะส่งกลับผู้พลัดถิ่นเหล่านี้ได้เนื่องจาก นานาชาติได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว

งานวิจัยของสุภาภรณ์ ชันชัยและคณะ (2546) สำรวจความต้องการของชุมชน รอบศูนย์พักพิง 2 แห่งในจังหวัดตาก<sup>12</sup> พบว่าคนไทยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเกิดความเปลี่ยนแปลง ในชุมชนหลังจากมีการตั้งศูนย์พักพิง โดยเป็นผลกระทบด้านแหล่งน้ำ น้ำเสีย ที่ดิน ผลผลิต ทางการเกษตร ชยะ แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างในชุมชนส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ตามธรรมชาติ เช่น การขาดแคลนแหล่งน้ำบริเวณ ที่ดินและผลผลิตที่ถูกทำลาย การระบาดของ โรค แต่ก็มียุทธศาสตร์บางส่วนที่เชื่อว่าเป็นผลกระทบจากศูนย์พักพิง เช่น น้ำเสียที่เกิดกับ ชุมชน การเพิ่มขึ้นของชยะ การเกิดโรคระบาด ความเสียหายของที่ดินและผลผลิต แต่ปัญหา ที่กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเชื่อว่าเป็นผลกระทบจากการลักขโมยผลผลิตทางการเกษตร และ ความยากลำบากในการประกอบอาชีพ ขณะที่การศึกษาของพรพิมล ตรีโชติ ระบุว่า การเข้าไปหาทรัพยากรจากป่าของผู้หนีภัยนี้มีมากจนเกินกำลังป้องกันของชุมชน และในระยะหลัง การเข้าไปหาของป่าของผู้อพยพก็เกิดจากการจ้างของนายทุนไทย<sup>13</sup> การใช้ทรัพยากรจากป่า จึงหมดไปในปริมาณมากขึ้นและเร็วขึ้น

รายงานวิจัยและการสำรวจของมหาวิทยาลัยอัสสัมชัญในปี พ.ศ. 2550<sup>14</sup> เกี่ยวกับความ รับรู้และทัศนคติของประชาชนต่อผู้ลี้ภัยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยสำรวจกลุ่มตัวอย่าง

<sup>12</sup> สุภาภรณ์ ชันชัยและคณะ. 2546. การประเมินความต้องการของชุมชนบริเวณพื้นที่รองรับผู้หนี ภัยชายแดนไทย-พม่า: อำเภอท่าสองยางและอำเภอพบพระ จังหวัดตาก

<sup>13</sup> พรพิมล ตรีโชติ. 2548. ไร่แผ่นดิน เส้นทางจากพม่าสู่ไทย หน้า 161

<sup>14</sup> ศูนย์วิจัยเอแบค นวัตกรรมทางสังคมการจัดการและธุรกิจ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. 2550. การสำรวจการ รับรู้และทัศนคติของประชาชนต่อผู้ลี้ภัยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการเพื่อผู้ลี้ภัย และผู้อพยพแห่งสหรัฐอเมริกา (ประเทศไทย)

2,900 คนจาก 11 จังหวัด โดยรวม 4 จังหวัดที่มีสถานพักพิงชั่วคราวตั้งอยู่ด้วย ผลการวิจัยพบว่ามากกว่าครึ่ง ร้อยละ 58.8 ของกลุ่มตัวอย่างไม่รู้จักรัฐบาลผู้ลี้ภัยคือใคร แต่เหมารวมว่าหมายถึงแรงงานต่างด้าว เกือบครึ่งหนึ่งคือร้อยละ 48.4 ตอบว่าเป็นชนกลุ่มน้อย มีเพียงร้อยละ 19 ที่ระบุความหมายของผู้ลี้ภัยอย่างถูกต้องว่าเป็นบุคคลที่หวาดกลัวจากภัยสงครามหรือสาเหตุทางการเมืองในประเทศของตน แล้วลี้ภัยเข้ามาอาศัยในประเทศไทย แต่ก็มีจำนวนกว่าร้อยละ 22 ที่ให้ความหมายคลาดเคลื่อนว่า เป็นผู้ลี้ภัยจากภาคใต้ คนต่างด้าว ชนกลุ่มน้อย รวมทั้งความหมายในแง่ลบ เช่น ผู้ลี้ภัยเป็นผู้ที่มีภัยอันตรายต่อประเทศชาติ เป็นผู้ก่อการร้าย เป็นต้น ความรับรู้ที่ไม่ชัดเจนดังกล่าว อาจเป็นผลถึงความรู้สึกที่มีต่อคนกลุ่มนี้ เพราะแม้กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 40.7 แสดงความสนใจและสงสารผู้ลี้ภัย แต่ก็มีกลุ่มตัวอย่าง ถึงร้อยละ 22.1 ระบุว่ารู้สึกหวาดระแวง หวาดกลัวผู้ลี้ภัย

ทัศนคติข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าคนไทยโดยทั่วไปยังขาดความรู้เกี่ยวกับกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งที่ประสบเหตุต้องเข้ามาพำนักในประเทศไทย เมื่อไม่ได้รับรู้จึงมีแนวโน้มที่จะทัศนคติต่อกลุ่มเหล่านี้ไปต่างๆ กัน จนทำให้มีอคติได้โดยง่าย เพราะในการศึกษาคั้งนี้ยังพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีทัศนคติในเชิงลบต่อผู้ลี้ภัย โดยร้อยละ 75.9 เห็นว่าผู้ลี้ภัยอาจสร้างความวุ่นวายและเป็นอันตรายต่อสังคมหากได้รับอนุญาตให้ออกมานอกค่ายอย่างเสรี ร้อยละ 73.1 มองว่าผู้ลี้ภัยอาจเป็นพาหะนำโรคระบาดมาสู่คนไทย ร้อยละ 71.4 เห็นผู้ลี้ภัยเป็นภาระของประเทศที่ต้องจ่ายเงินจำนวนมากในการเลี้ยงดู ร้อยละ 69.4 เห็นผู้ลี้ภัยเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ ร้อยละ 64.2 เห็นว่าผู้ลี้ภัยมาแย่งงานคนไทย ทัศนคติเหล่านี้ลดลงเล็กน้อย แต่ก็ยังคงเป็นด้านลบแม้หลังจากที่วิจัยได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยแล้วก็ตาม นอกจากนี้เกือบครึ่งของกลุ่มตัวอย่างยังไม่รู้ประเทศที่มาของผู้ลี้ภัย แต่ส่วนใหญ่คาดเดาว่ามาจากประเทศพม่า รองลงมาคือประเทศลาว กัมพูชา เวียดนาม เกาหลีเหนือ แอฟริกัน ฯลฯ และมากกว่าร้อยละ 90 ไม่ทราบจำนวนผู้ลี้ภัยในปัจจุบันว่ามีอยู่เท่าไร รวมทั้งไม่ทราบตำแหน่งที่อยู่ของผู้ลี้ภัย

งานวิจัยของศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ในปี 2552 ศึกษาคนไทย 1331 คน ใน 17 จังหวัด<sup>15</sup> พบว่าคนไทยร้อยละ 74.6 ยังไม่มีความเข้าใจต่อกลุ่มผู้อพยพ(งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ศัพท์เรียกว่า"ผู้ลี้ภัย")ที่ถูกต้อง โดยเข้าใจว่าผู้ลี้ภัยคือกลุ่มคนที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเหมือนแรงงานต่างชาตินั้นๆ มีเพียงร้อยละ 22.2 ที่เข้าใจว่าผู้ลี้ภัยคือกลุ่มคนที่หนีภัยจากสงครามและภัยอื่นๆ โดยได้รับการรับรองสถานภาพเป็นผู้ลี้ภัยจากองค์กรระหว่างประเทศ และประชาชนไทยร้อยละ 68 ต้องการให้สมาคมอาเซียน และสหประชาชาติเข้ามาดูแลสิทธิต่างๆ ของกลุ่มผู้ลี้ภัยในการรักษาพยาบาลมากที่สุด รองลงมาคือสิทธิด้านการศึกษา เสรีภาพในการเดินทางของผู้ลี้ภัย ด้านการประกอบอาชีพของกลุ่มผู้ลี้ภัย เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ด้านที่พักอาศัย และด้านอาหารของกลุ่มผู้ลี้ภัย ใน

<sup>15</sup> มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. ผลการวิจัยเรื่อง กลุ่มผู้ลี้ภัยในสายตาคนไทยและ บทบาทของสมาคมอาเซียน และ องค์กรสหประชาชาติในการดูแลกลุ่มผู้ลี้ภัย 2552

งานวิจัยยังชี้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีภาพลักษณ์ของรัฐบาลไทย สมาคมอาเซียน และสหประชาชาติ ไม่ดีเพียงพอเกี่ยวในด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ การแก้ปัญหาของกลุ่มผู้ลี้ภัย และเห็นด้วยที่รัฐบาลไทยจะหยิบยกประเด็นปัญหาผู้ลี้ภัยเข้าสู่การประชุมอาเซียนเป็นวาระหลักในครั้งต่อไป นอกจากนี้ สิ่งที่คนไทยอยากให้หน่วยงานระดับนานาชาติรณรงค์ให้กลุ่มผู้ลี้ภัยทำอะไรเพื่อสังคมไทยและคนไทย ซึ่งพบว่า ส่วนใหญ่อยากให้ผู้ลี้ภัยทำกิจกรรมแสดงความสำนึกต่อบุณกุศลของแผ่นดินไทย และอยากให้เผยแพร่ภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศไทย ให้ผู้ลี้ภัยในค่ายทำกิจกรรมสาธารณะประโยชน์ให้กับชุมชนรอบข้าง ให้ผู้ลี้ภัยในประเทศที่สามกลับมาช่วยพัฒนาประเทศไทยและประเทศบ้านเกิดของพวกเขา ให้ผู้ลี้ภัยที่ศึกษาจบจากประเทศที่สามกลับมาช่วยพัฒนาประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน และช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ในรายงานนี้ยังระบุว่าปัญหาที่น่าเป็นห่วงเกิดขึ้นกับกลุ่มผู้ลี้ภัย ถ้ารัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศไม่มีนโยบายผู้ลี้ภัยที่ดีพอ อาจตกเป็นเหยื่อพ่อค้าหรือนายหน้ากินหัวคิว ขยายแรงงานต่างชาติ หรือถูกหลอกขายบริการทางเพศ หรือก่ออาชญากรรม

## บทที่ 2

### ผลการวิจัย

#### สถานการณ์แรงงานต่างชาติในปัจจุบัน นโยบายและการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ และผลการสำรวจพื้นที่เบื้องต้น

#### 2. การรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ 1. การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร 2. การสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่เป้าหมาย

การวิจัยเอกสารได้รวบรวมข้อมูลจากเอกสารตามประเด็นต่างๆ คือ 1) สถานการณ์ของแรงงานต่างชาติกลุ่มแรงงานไร้ฝีมือ 2) สถานการณ์ของผู้อพยพหนีภัยสงครามที่อยู่ในประเทศไทย 3) ข้อมูลด้านนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ 4) ข้อมูลด้านนโยบายผู้อพยพหนีภัยสงคราม โดยทำการรวบรวมจากเอกสารของคณะรัฐมนตรีกระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสภาความมั่นคง สำนักงานจังหวัด 6 จังหวัด และงานวิจัยของหน่วยงานต่างๆ

การเก็บข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่ ใช้เกณฑ์การเลือกพื้นที่สำรวจข้อมูลแรงงานต่างชาติคือพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติมาเป็นระยะเวลานาน หรือ มีแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก และมีการรวมตัวเป็นชุมชนแรงงาน เป็นด้านเข้าออกของแรงงาน และการเลือกพื้นที่ที่ตั้งศูนย์พักพิง 2 แห่ง และเพื่อให้เหมาะสมตามความเป็นไปได้ของงบประมาณที่มีอยู่ จึงได้ข้อสรุปพื้นที่ในการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ 4 จังหวัดคือ 1) จังหวัดระนอง 2) จังหวัดสมุทรสาคร 3) อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 4) จังหวัดกาญจนบุรี และพื้นที่ที่ตั้งศูนย์พักพิงสำหรับผู้อพยพหนีภัยจากประเทศพม่า 2 พื้นที่ คือ 1) อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี 2) อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก การสำรวจข้อมูลในพื้นที่ รวม 6 แห่ง 5 จังหวัด

การสำรวจข้อมูลแรงงานต่างชาติในพื้นที่ เป็นการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของพื้นที่จากการดูสถานที่ที่แรงงานทำงานและพักอาศัยอยู่ และสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือแหล่งข้อมูลสำคัญในพื้นที่ คือ เจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด ตัวแทนสภาหอการค้าและสภาอุตสาหกรรม แรงงานต่างชาติ ประชาชนไทย ในประเด็นดังนี้ 1) ข้อมูลทั่วไปของพื้นที่ 2) ข้อมูลด้านแรงงานและแรงงานต่างชาติ 3) การอยู่ร่วมกับชุมชนไทย

การสำรวจข้อมูลผู้อพยพหนีภัยสงคราม เป็นการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นของพื้นที่ที่ตั้งศูนย์พักพิง ความเป็นอยู่ของผู้อพยพในศูนย์ และสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือแหล่งข้อมูลสำคัญในพื้นที่คือปลัดอำเภอที่ทำหน้าที่ดูแลศูนย์พักพิง กรรมการศูนย์พักพิง ผู้อพยพ เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนไทยในพื้นที่หรือใกล้เคียงศูนย์พักพิง โดยแบ่งเป็นข้อมูล 1) ข้อมูลทั่วไปของศูนย์พักพิง 2) ผู้อพยพในศูนย์ 3) ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศ 4) ผู้อพยพในศูนย์พักพิงกับชุมชนไทย



หลังจากการสำรวจข้อมูลที่ได้มาทั้งหมด คณะวิจัยได้จัดประชุมกับผู้ที่เกี่ยวข้องด้านนโยบาย นักวิชาการ คือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย องค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม สรุปเป็นรายงานการวิจัยซึ่งเสนอเป็น 2 ส่วนคือ รายงานต่างชาตรีไฟ่มือ เสนอในบทที่ 2 และผู้อพยพหนีภัยสงคราม เสนอในบทที่ 3

## 2.1 สถานการณ์แรงงานต่างชาติในปัจจุบัน

การสำรวจข้อมูลจากสถิติและรายงานของหน่วยงานราชการ และงานวิจัยอื่นๆ พบว่าแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในตลาดแรงงานที่เรียกว่าแรงงานไร้ฝีมืออยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน โดยมีสาเหตุหลักๆมาจากสถานการณ์ความไม่สงบทางการเมือง รวมทั้งความยากจน ปัญหาทางสังคมในประเทศต้นทาง และมีแรงดึงดูดของโอกาสการทำงานและรายได้ในประเทศไทยที่สูงกว่า จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การเคลื่อนย้ายของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในประเทศไทยมีมาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับแรงงานไทยได้รับการคุ้มครองเรื่องสิทธิแรงงานที่ดีขึ้นในเรื่อง สวัสดิการ ค่าแรง วันหยุด การต่อรองกับนายจ้าง ฯลฯ ทำให้ผู้ประกอบการหันไปจ้างแรงงานต่างชาติที่มีเงื่อนไขการทำงานน้อยกว่า และค่าแรงถูกกว่า โดยเฉพาะในงานบางประเภททั้งภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ เพราะเป็นงานที่เรียกว่าประเภท 3 ส. คือ เสี่ยง สกปรก และ(ลำบาก)สาหัส (3 D : Dangerous, Dirty and Difficult)<sup>1</sup> เช่น งานกรรมกรก่อสร้าง งานประมง งานอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น กิจการต่อเนื่องประมง อุตสาหกรรมอาหาร รวมทั้งงานรับใช้ในบ้าน งานทำความสะอาด เป็นต้น กิจการเหล่านี้จึงกลายเป็นตลาดของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน

การจ้างแรงงานต่างชาติมีการทำกันมานานในพื้นที่ชายแดน แต่เป็นการจ้างอย่างไม่เป็นทางการ ต่อมาเมื่อมีการไปลงทุนในพื้นที่ชายแดนมากขึ้นในกิจการที่ใช้แรงงานหนาแน่น เช่น การผลิตเสื้อผ้า การผลิตรองเท้า การก่อสร้าง ฯลฯ เพื่อใช้แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านผู้ประกอบการจึงมีการเรียกร้องให้มีการอนุญาตการจ้างแรงงานต่างชาติอย่างเป็นทางการ นับเป็นจุดเริ่มต้นของการยอมรับให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในตลาดระดับล่างอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 และขยายพื้นที่จนเป็นทั่วประเทศ

ในปัจจุบัน การจ้างแรงงานต่างชาติเพราะต้องการแรงงานราคาถูกยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งต้องการจ้างแรงงานต่างชาติ แต่ความขาดแคลนแรงงานไทยในหลายกิจการก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างชาติกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบการผลิตของ

<sup>1</sup> กฤตยา อาชวนิจกุล. สถานะความรู้เรื่องแรงงานต่างชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา. 2546, หน้า 23.

ประเทศไทยอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ สะท้อนมาจากตัวเลขความต้องการจ้างแรงงานต่างชาติของผู้ประกอบการ การจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ การนำเข้าแรงงานตามข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

การอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติ เริ่มจากการผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติที่เข้ามาเมืองและทำงานอย่างผิดกฎหมายอยู่ในประเทศเป็นจำนวนมาก ได้มาขึ้นทะเบียนและอนุญาตให้ทำงานได้ชั่วคราว โดยผ่อนผันให้เฉพาะแรงงาน 3 สัญชาติที่มีการจ้างอยู่แล้วจำนวนมากคือ พม่า กัมพูชาและลาว โดยระยะเวลาอนุญาตแต่ละครั้งเป็นระยะสั้น 1-2 ปี แต่ก็มีมาตรการจตุทะเบียนต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ตารางที่ 1 จำนวนแรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติ(พม่า กัมพูชาและลาว) จดทะเบียน  
ในปี 2549 – 2553

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงาน 3 สัญชาติ ที่จดทะเบียน
2553	932,255
2552	1,314,382
2551	501,570
2550	546,272
2549	668,576

ที่มา: สำนักงานบริหารแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติ แยกตามจังหวัดที่มีการจดทะเบียนสูงสุด 5 อันดับ  
ช่วงปี 2549 – 2553

2553		2552		2551		2550		2549	
จังหวัด	จำนวน	จังหวัด	จำนวน	จังหวัด	จำนวน	จังหวัด	จำนวน	จังหวัด	จำนวน
กรุงเทพฯ	165,650	กรุงเทพฯ	252,768	กรุงเทพฯ	83,337	กรุงเทพฯ	87,255	กรุงเทพฯ	112,210
สมุทรสาคร	124,454	สมุทรสาคร	106,232	สมุทรสาคร	76,059	สมุทรสาคร	74,531	สมุทรสาคร	91,387
สุราษฎร์ธานี	53,947	เชียงใหม่	75,780	เชียงใหม่	39,213	เชียงใหม่	41,222	เชียงใหม่	48,617
ภูเก็ต	49,017	สมุทรปราการ	58,759	ภูเก็ต	29,431	ภูเก็ต	31,079	ตาก	38,064
ระนอง	38,074	สุราษฎร์ธานี	65,452	สุราษฎร์ธานี	30,123	สุราษฎร์ธานี	27,931	ภูเก็ต	32,119

ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ในปัจจุบัน หากแบ่งเป็นรายภาค ภาคกลางรวมกรุงเทพมหานคร มีจำนวนแรงงานต่างชาติจดทะเบียนมากที่สุดคือมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนทั่วประเทศ รองลงมาคือภาคใต้ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

กิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติมากที่สุดคือ ภาคเกษตรกรรมและปศุสัตว์ จำนวน 171,857 คน รองลงมาคืองานก่อสร้าง จำนวน 148,211 คน กิจการต่อเนื่องประมง จำนวน 101,849 คน คนรับใช้ในบ้าน จำนวน 87,926 คน ที่เหลือเป็นแรงงานในกิจการประเภทต่างๆ

แผนภูมิที่ 1 สัดส่วนกิจการที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติ ปี 2554



การจัดทะเบียน ปี 2554 แรงงานต่างชาติทั้งหมด 932,255 แรงงานพม่ามีจำนวนมากที่สุด 812,984 คน รองลงมาคือแรงงานลาวจำนวน 62,792 คน และกัมพูชาจำนวน 56,479 คน (แผนภูมิที่ 2)

แผนภูมิที่ 2 สัดส่วนแรงงานต่างชาติจดทะเบียนปี 2554 แยกตามสัญชาติ



ในจำนวนแรงงานจดทะเบียนข้างต้น มีแรงงานส่วนหนึ่งปรับเปลี่ยนสถานะจากแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ และได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราวแล้ว (ดูรายละเอียดในหัวข้อ 2.2 นโยบายและการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ) จำนวน 518,831 คน เป็นสัญชาติพม่า 454,448 คน สัญชาติกัมพูชา 29,274 คน และสัญชาติลาว 34,999 คน (ข้อมูลเดือนมิถุนายน 2554) และมีแรงงานต่างชาติซึ่งนำเข้ามาตามข้อตกลงแก้ปัญหาแรงงานระหว่าง

ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (Memorandum of Understanding-MOU) จนถึงปี 2554 มีจำนวน 51,153 คน โดยนำเข้ามาจากประเทศกัมพูชามากที่สุดคือ 36,549 คน นำเข้าจากประเทศลาว 11,671 คน และนำเข้าจากประเทศพม่า 2,933 คน

อย่างไรก็ดี แม้อำนาจรัฐไทยผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติมาอย่างต่อเนื่อง และการเปิดให้มีการจดทะเบียนแต่ละครั้ง จำนวนแรงงานต่างชาติจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงมากขึ้นหรือลดลงต่างกันไป แต่กลับปรากฏข่าวการลักลอบเข้ามาของแรงงานต่างชาติเพื่อมาทำงานในประเทศโดยเฉพาะช่วงเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานอยู่บ่อยครั้ง เช่น ข่าวการจับกุมแรงงานพม่าจำนวน 100 คน ที่ด่านตรวจอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในเดือนกุมภาพันธ์ 2554 (ข่าว อสมท. วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2554 เข้าถึงได้จาก [http://www.mcot.net/cfcustom/cache/page/\\_165361.html](http://www.mcot.net/cfcustom/cache/page/_165361.html)) เจ้าหน้าที่ตำรวจจับแรงงานกัมพูชา 169 คนที่ตลาดโรงเกลือ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ขณะหลบซ่อนอยู่ไม่เดินทางออกไปหลังจากเข้ามารับจ้างรายวัน (ข่าวไทยพีบีเอส 16 พฤษภาคม 2554) และทหารเรือกองทัพภาค 4 จับแรงงานพม่ารวมทั้งเด็ก 44 คน ขณะลักลอบโดยสารเรือหางยาวจากเกาะสอง ประเทศพม่าเข้าสู่อำเภอคุระบุรี จังหวัดระนอง เพื่อเดินทางต่อไปยังจังหวัดภูเก็ต คนขับเรือชาวพม่า ส่งต่อให้นายหน้าคนไทย เมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 (เข้าถึงได้จาก [http://www.webthaiday.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1157;crime&catid=2;crime&Itemid=3](http://www.webthaiday.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1157;crime&catid=2;crime&Itemid=3)) ซึ่งการจับกุมแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยส่วนใหญ่ พบว่ามีขบวนการนายหน้าทั้งไทยและชาติเดียวกันเองนำพาแรงงานจากจังหวัดชายแดน หรือจากจังหวัดหนึ่งไปอีกจังหวัดหนึ่ง นอกจากนี้ขบวนการหลอกลวงแรงงานยังพบการปลอมแปลงเอกสารเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เช่น การตรวจจับแรงงานจำนวน 78 คนในจังหวัดระนอง ตรวจพบว่านายหน้าลอบให้เดินทางมาจากกรุงเทพ และจังหวัดอื่นๆ เพื่อไปพิสูจน์สัญชาติและทำหนังสือเดินทาง โดยใช้เอกสารปลอมที่นายหน้าจัดทำขึ้นเอง (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ 17 ธันวาคม 2553)

นอกจากปัญหาที่แรงงานต่างชาติถูกจับกุมขณะลักลอบเดินทางเข้ามาประเทศไทย หรือลักลอบทำงานโดยไม่จดทะเบียน ยังทำอันตรายให้แรงงานต่างชาติได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตได้ เช่น คนขับรถลักลอบพาแรงงานพม่าหนีการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ทหาร จึงถูกเจ้าหน้าที่ยิงรถถูกแรงงานพม่า 3 คนเสียชีวิตที่จังหวัดระนองเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2553 คนขับรถบรรทุกแรงงานกัมพูชาเข้าเมือง หลบหนีตำรวจจนเสียหลักพลิกคว่ำ แรงงานเสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 11 คน เมื่อ 30 มีนาคม 2553 รถบรรทุกแรมจากอำเภอแม่สอดเกิดเสียหลักชนต้นไม้จนเพลิงไหม้รถทำให้แรงงานพม่าที่ซุกซ่อนมาด้วย 9 คนบาดเจ็บสาหัส เมื่อ 11 มิถุนายน 2553 เป็นต้น (ข่าวเครือข่ายแรงงาน <http://www.labourcrisiscenter.com/index.php?lay=show&ac=article&id=539158474&Ntype=2>) แรงงานต่างชาติยังต้องเสี่ยงจากการถูกหลอกลวงโดยขบวนการนายหน้า จากการต้องทำงานในสภาพที่เลวร้าย ไม่เหมาะสม ดังปรากฏในงานวิจัยหลายชิ้น เช่น งานวิจัยเรื่องการหลอกลวงแรงงานจากประเทศพม่า งานวิจัยเรื่องแรงงานเด็กของศูนย์วิจัยการ

ย้ายถิ่นแห่งเอเชีย<sup>2</sup> รายงานเรื่องสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสมของแรงงานวัยเยาว์ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ<sup>3</sup> และยังมีข้อมูลเรื่องแรงงานต่างชาติถูกขูดรีดจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ถูกล้วงละเมิดทางร่างกายหรือทางเพศ และความเสียหายจากอคติทางชาติพันธุ์ ซึ่งทำให้สังคมไทยเกิดความหวาดระแวง เห็นว่าแรงงานต่างชาติมีความน่ากลัวและเป็นอันตราย และนำไปสู่การสร้าง ความรุนแรงต่อแรงงานต่างชาติ<sup>4</sup>

## 2.2 นโยบายและการคุ้มครองแรงงานต่างชาติ

### (1) นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ

การเข้ามาทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติมีมานาน ซึ่งประเทศไทยได้ตรา กฎหมายและมาตรการเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างชาติ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติที่เข้า ประเทศโดยผิดกฎหมาย โดยสรุปเป็นช่วงเวลาดังนี้

#### ช่วงที่ 1 ก่อนปี พ.ศ. 2535 - 2539

ปี 2516 ปี มีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานและอาชีพที่ห้ามคนต่างชาติทำ " ปี พ.ศ. 2521 มี "พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างชาติ" ผ่อนผันให้ "คนต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย" ที่ ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว<sup>5</sup> สามารถทำงานได้ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2535 ให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าสามารถทำงานได้ใน 7 จังหวัดและขยายเป็น 10 จังหวัดคือ กาญจนบุรี ชุมพร เชียงใหม่ เชียงราย ตาก ราชบุรี ระยอง ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ แม่ฮ่องสอน

ปี 2536 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2536 ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติ ทำงานในเรือประมงของไทยได้ในพื้นที่ 22 จังหวัด การจดทะเบียนอนุมัติเป็นรายปี

#### ช่วงที่ 2 ปี 2539-2543

ปี พ.ศ. 2539 รัฐบาลกำหนดนโยบายให้มีการจัดระบบเพื่อควบคุมแรงงานต่างชาติผิด กฎหมายที่ลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทย โดยผ่อนผันให้แรงงาน 3 สัญชาติคือกัมพูชา ลาว และพม่า ที่เข้าเมืองผิดกฎหมายสามารถขึ้นทะเบียนและทำงานได้ชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ

<sup>2</sup> Migration and Deception of Migrant Workers in Thailand (2004), Assessing the situation of the worst forms of child labour in Samutsasorn Province (2005)

<sup>3</sup> ILO (2006). The Mekong challenge - working day and night - the plight of migrant child workers in Mae Sot, Thailand.

<sup>4</sup> การนำเสนอในการประชุมเรื่องบทบาทขบวนการแรงงาน ประเด็นแรงงานข้ามชาติ วันที่ 22-23 มีนาคม 2551 ที่โรงแรมเซ็นทรัลเพลส จังหวัดสมุทรสาคร จัดโดยมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ร่วมกับคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย

<sup>5</sup> ผู้หลบหนีภัยจากสถานการณ์ความไม่สงบในประเทศพม่าเข้ามาในประเทศไทย ที่เข้ามาก่อนและหลังมีนาคม พ.ศ. 2519 ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนและทำบัตรประจำตัวกับกระทรวงมหาดไทยแล้ว

ในพื้นที่ 43 จังหวัด ระยะเวลาผ่อนผันไม่เกิน 2 ปี ให้จ้างแรงงานต่างชาติได้ในงานกรรมกร ในอุตสาหกรรม 8 ประเภท

ปี 2541 ลดพื้นที่เป็น 37 จังหวัด และมีการควบคุมจำนวนไม่เกิน 158,253 คน เพื่อแก้ปัญหาแรงงานไทยตกงานเนื่องจากเป็นช่วงเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ กำหนดให้นายจ้างต้องขออนุญาตจ้างแรงงานต่างชาติตามจำนวนที่ต้องการ(โควตา)

ปี พ.ศ.2542 ให้คงพื้นที่เท่าเดิมแต่ให้ลดจำนวนเหลือ 106,000 คน (มีผู้มารายงานตัวและจดทะเบียนใบอนุญาตทำงานเพียง 99,974 คน)

#### **ช่วงที่ 4 ปี 2544-2549**

ปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติได้ทั่วประเทศ

ปี พ.ศ.2546 จัดตั้ง "คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง (กบร.)" มีนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน และยังมีกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาแรงงานต่างชาติทั้งระบบ มีเป้าหมายเพื่อปรับสถานะแรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย ให้เข้าสู่สถานะที่ถูกกฎหมาย โดยมีมาตรการ 1) การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่แล้ว 2) จัดระบบแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานรายวัน 3) นำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมาย

การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ข้างต้น รัฐบาลได้จัดทำบันทึกความเข้าใจกับประเทศลาว<sup>6</sup> กัมพูชา<sup>7</sup> และพม่า<sup>8</sup> (Memorandum of Understanding) ในปี 2545-2546 เพื่อร่วมมือกันแก้ปัญหาด้านแรงงาน

ปี พ.ศ. 2547 นอกจากการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติแล้วยังให้มีการจดทะเบียนผู้ติดตามแรงงานด้วย

ปี พ.ศ. 2548-2549 เริ่มกระบวนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานลาวและกัมพูชา และเปิดให้จดทะเบียนแรงงานได้เฉพาะผู้ที่เคยจดทะเบียนในปีที่ผ่านมา ปี พ.ศ. 2549 เปิดให้แรงงานต่างชาติที่เข้ามาใหม่หรือไม่ได้จดทะเบียนในปีก่อนจดทะเบียนเพิ่มเติมได้

#### **ช่วงที่ 5 ปี 2550-ปัจจุบัน**

ปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลผ่อนผันให้ต่อใบอนุญาตแรงงานต่างชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานแล้วมา และจดทะเบียนแรงงานใหม่ได้เฉพาะพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ (สงขลา สตูล ปัตตานี ยะลาและนราธิวาส)

ปี พ.ศ. 2551 เริ่มพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า ปี พ.ศ. 2552 เปิดให้จดทะเบียนแรงงานต่างชาติในกิจการที่ไม่ได้เปิดในปีก่อนๆ คือ สถานศึกษา สถานพยาบาล มูลนิธิ และสมาคม

<sup>6</sup> วันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2545

<sup>7</sup> วันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2546

<sup>8</sup> วันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ.2546

ปี พ.ศ. 2533 สำนักงานประกันสังคม กำหนดหลักเกณฑ์ให้แรงงานต่างชาติที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ.2533 และได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับคนไทย

ปี พ.ศ. 2554 รัฐบาลมีมติให้ผ่อนผันการต่ออายุแรงงานต่างชาติที่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติอีก 1 ปี

## (2) การคุ้มครองแรงงานต่างชาติ

เนื่องจากนโยบายการจัดการแรงงานต่างชาติระยะแรก (ปี 2535-2548) เป็นมาตรการระยะสั้น ที่กำหนดขึ้นเพื่อผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมายทำงานได้ในขณะที่รอการส่งกลับ เน้นการควบคุมแรงงานให้อยู่ในพื้นที่และทำงานกับนายจ้างคนเดิม โดยแรงงานต่างชาติยังคงสถานะการเข้าเมืองผิดกฎหมาย ทำให้เป็นช่องว่างที่ทำให้แรงงานต่างชาติไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควรได้รับ ถูกเอารัดเอาเปรียบด้านค่าแรง สวัสดิการ และต้องทำงานในสภาพการทำงานที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งใบอนุญาตทำงานส่วนใหญ่ถูกนายจ้างเก็บไว้ ทำให้ถูกเจ้าหน้าที่จับกุม หรือถูกแสวงหาประโยชน์ รวมถึงไม่มีการจัดตั้งกลไกการรับเรื่องร้องทุกข์จากแรงงานต่างชาติที่เหมาะสม เพราะถึงแม้แรงงานมีสถานะเข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่เมื่อได้รับการว่าจ้างให้ทำงานย่อมได้สิทธิการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ไม่ว่าจะแรงงานมีความผิดฐานเข้าเมืองผิดกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ซึ่ง พรบ.คุ้มครองแรงงานให้ความคุ้มครองในเรื่องของค่าจ้าง ระยะเวลาการทำงาน และค่าชดเชย หากนายจ้างฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามแรงงานก็มีสิทธิร้องเรียนสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในท้องที่ รวมทั้งมีสิทธิฟ้องร้องต่อนายจ้างเพื่อเรียกร้องค่าจ้าง ค่าชดเชยตามที่ได้รับการคุ้มครอง แต่ในความเป็นจริงการฟ้องคดีในศาลแรงงานซึ่งแม้มีการปรับขั้นตอนให้มีขั้นตอนน้อยลงแล้วก็ตาม สำหรับแรงงานต่างชาติแล้วย่อมเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เพราะการไม่รู้สิทธิ ช่องว่างทางการสื่อสาร ไม่เข้าใจขั้นตอนและกระบวนการฟ้องร้อง จึงทำให้แรงงานต่างชาติสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษนายจ้างได้น้อยมาก

ในกรณีเจ็บป่วย แม้ว่าแรงงานที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียนสามารถไปรับบริการสาธารณสุขได้ แต่ไม่ได้รับการคุ้มครองกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานและไม่สามารถทำงานได้ ทำให้แรงงานที่ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงานประสบปัญหาหนัก เพราะบางรายเจ็บป่วยเรื้อรังและบางรายถึงขั้นทุพพลภาพ

การสื่อสารกับแรงงานและสื่อประชาสัมพันธ์ได้รับการสนับสนุนและรณรงค์โดยองค์กรพัฒนาเอกชนตั้งแต่ระยะแรกและเผยแพร่ให้กับแรงงานต่างชาติ ซึ่งทำได้ในวงจำกัดเฉพาะพื้นที่ที่องค์กรเหล่านั้นทำงานอยู่ ในระยะหลังหน่วยงานราชการจึงมีการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ในภาษาของแรงงานด้วยและเผยแพร่ได้กว้างขึ้น<sup>9</sup> และหลายหน่วยงานมีอาสาสมัครแรงงานต่างชาติเพื่อช่วยในการสื่อสารกับหน่วยงานต่างๆ และในปี 2554 มีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อสาธารณะในภาษาของแรงงาน 3 สัญชาติ

<sup>9</sup> กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, เอกสารเผยแพร่

หลังจากมีกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ ทำให้การคุ้มครองแรงงานต่างชาติมีปัญหาบ่อยลง มีกลไกที่ช่วยเหลือแรงงานมากขึ้น และแรงงานยังสามารถยืดระยะเวลาการทำงาน จากเดิมได้รับอนุญาตทำงาน 1-2 ปี แรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติจะได้รับอนุญาตทำงานครั้งละ 2 ปีและต่ออายุได้อีก 2 ปี รวมถึงการนำเข้าแรงงานอย่างถูกกฎหมายซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แรงงานเทียบเท่าแรงงานไทย ยกเว้นการจัดตั้งสหภาพแรงงานเอง แต่สามารถเข้าร่วมกับสหภาพแรงงานที่ตั้งขึ้นแล้วได้

อย่างไรก็ดี การพิสูจน์สัญชาติเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินงานหลายขั้นตอน และแรงงานต่างชาติจำนวนมากไม่มีเอกสารประจำตัว ให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน จึงทำให้ไม่สามารถส่งข้อมูลไปประเทศต้นทางและการพิสูจน์สัญชาติล่าช้า<sup>10</sup> จึงยังมีแรงงานต่างชาติที่ไม่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติอีกจำนวนกว่า 3 แสนคน นอกจากนี้ยังมีปัญหาการถูกเก็บค่าดำเนินการจากบริษัทนายหน้าเป็นจำนวนเงินที่สูง หรือถูกหลอกลวง เป็นต้น ซึ่งในหลายกรณีอาจเข้าข่ายการค้ามนุษย์ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 แต่การดำเนินการเอาผิดกับบริษัทนายหน้า ก็เป็นสิ่งที่ทำได้ยากเช่นเดียวกัน

นอกจากกฎหมายในประเทศแล้ว ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกของกติกาสากลระหว่างประเทศหลายฉบับ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของประชาคมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ในการประชุมผู้นำครั้งที่ 12 เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 ที่เกาะเซบู ประเทศฟิลิปปินส์<sup>11</sup> ประเทศสมาชิก รวมทั้งไทยได้มีการลงนามในปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ ซึ่งแสดงถึงประเทศสมาชิกเห็นความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงานต่างชาติซึ่งถือเป็นกลุ่มที่อยู่ในสถานภาพเปราะบางและเสียเปรียบได้ง่าย ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2553 รัฐบาลยังได้ตกลงให้ดำเนินการเพื่อให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 และ 98 ซึ่งมีเนื้อหาให้แรงงานสามารถรวมตัวกันเป็นองค์กรได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากรัฐ และรัฐต้องส่งเสริมให้เกิดกลไกการเจรจาต่อรองอย่างสมัครใจทั้งนายจ้างและแรงงาน

การที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกของกติการะหว่างประเทศเหล่านี้ อาจไม่ได้มีผลในการคุ้มครองแรงงานต่างชาติอย่างจริงจัง หากไม่ได้มีการดำเนินการตามกติกาเหล่านั้น เนื่องจากไม่ได้มีผลในทางกฎหมายที่สามารถบังคับให้ประเทศที่ให้สัตยาบันต้องดำเนินการตามกติกาดังกล่าว อย่างไรก็ตามการที่แรงงานต่างชาติประสบปัญหาการไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แรงงาน การถูกละเมิดสิทธิหลายกรณี ย่อมทำให้ภาพพจน์ของประเทศเสียหาย ถูกหน่วยงาน

<sup>10</sup> วทีนิ แก้วทับทิม (2554). รายงานที่ดิอาร์ไอ ฉบับที่ 86 กันยายน 2553 เรื่องผลกระทบการจ้างแรงงานข้ามชาติของไทยภายใต้ยุคพิสูจน์สัญชาติ

<sup>11</sup> ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers



ต่างๆนำไปใช้วิพากษ์วิจารณ์และนำมากดดันรัฐบาลในสถานการณ์ต่างๆ และยังแสดงถึงความ  
ด้อยประสิทธิภาพในการดูแลคุ้มครองแรงงานต่างชาติอย่างจริงจังด้วย

## 2.3 การสำรวจข้อมูลพื้นที่เบื้องต้น

### 2.3.1 ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดระนอง

#### 1) สถานที่ตั้ง อาณาเขต

จังหวัดระนองตั้งอยู่ทางภาคใต้ของประเทศไทย โดยมีอาณาเขตติดกับจังหวัดชุมพร  
(ทางทิศเหนือ) จังหวัดชุมพรและสุราษฎร์ธานี (ทางทิศตะวันออก) จังหวัดพังงาและสุราษฎร์ธานี  
(ทางทิศใต้) ประเทศพม่าและทะเลอันดามัน (ทิศตะวันตก) มีพื้นที่ประมาณ 3,298 ตาราง  
กิโลเมตร หรือ 2,145,210 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่ร้อยละ 86 เป็นพื้นที่ราบร้อยละ 14 มีพื้นที่ทำการ  
เกษตร 533,490 ไร่

#### 2) เขตการปกครอง

ระนองแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 5 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมืองระนอง อำเภอ  
กระบุรี อำเภอละอุ่น อำเภอกะเปอร์ และอำเภอสุขสำราญ

#### 3) ประชากร

ในปี พ.ศ. 2553 จังหวัดระนองมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 181,754 คน โดยส่วนใหญ่  
อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองระนอง จำนวน 69,456 คน คิดเป็นร้อยละ 38.2 ของประชากร  
ทั้งหมดในจังหวัด รองลงมาคืออยู่ในเขตอำเภอกระบุรี (จำนวน 41,700 คน ร้อยละ 22.9) อำเภอ  
กะเปอร์ (จำนวน 18,437 คน ร้อยละ 10.12) อำเภอสุขสำราญ (จำนวน 11,907 คน ร้อยละ 6.6)  
และอำเภอละอุ่น (จำนวน 10,867 คน ร้อยละ 5.6) ตามลำดับ<sup>12</sup>

#### 4) เศรษฐกิจของจังหวัดระนอง

สภาพภูมิประเทศที่อยู่ติดชายฝั่งทะเล จึงทำให้จังหวัดระนองมีรายได้จากสาขาประมง  
มากที่สุด มูลค่าการผลิตประมาณ 4,480 ล้านบาทต่อปี รองลงมา คือ กิจการเกษตร ปศุสัตว์ ซึ่งมี  
มูลค่าการผลิตประมาณ 3,956 ล้านบาท กิจการขายส่งขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ฯ มูลค่า  
ประมาณ 2,032 ล้านบาท อุตสาหกรรม 1,180 ล้านบาท<sup>13</sup> รายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปีประมาณ  
64,514 บาท ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด (GPP) 18,178 ล้านบาท

ระนองมีชายแดนทางทะเลติดกับประเทศพม่า เป็นด่านนำเข้าและส่งออกสินค้าไปยัง  
ประเทศพม่า การส่งออก มีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากปีละ 8 พันล้านบาทในปี 2549 เป็น 1.4 หมื่นล้าน  
บาทในปี 2553 สินค้าส่งออกที่มีมูลค่าสูงลำดับแรกๆคือน้ำมันเชื้อเพลิง ปูนซีเมนต์ เครื่องดื่ม  
น้ำมันพืช เหล็กและผลิตภัณฑ์จากเหล็ก การนำเข้ามีมูลค่าปีละ 1-3 พันล้านบาท สินค้านำเข้า  
สูงสุดคือสัตว์น้ำ ถ่านไม้ ปลาป่น หวาย ไม้ไผ่ ไม้แปรรูป

<sup>12</sup> สำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย, 2553

<sup>13</sup> สำนักงานจังหวัดระนอง, 2552

ตารางที่ 3 มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า จังหวัดระนอง ปี 2549-2553 (หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า
2549	8,208,837,062	2,060,209,877
2550	8,129,057,875	2,120,502,565
2551	10,727,487,790	3,169,126,448
2552	9,843,395,187	3,097,971,746
2553	14,654,286,660	1,191,616,196

ที่มา : ศุลกากรจังหวัดระนอง

#### 5) บริการสาธารณสุข

จังหวัดระนองมีโรงพยาบาลจำนวน 5 แห่ง สถานีอนามัยจำนวน 45 แห่ง แพทย์จำนวน 33 คน พยาบาลจำนวน 410 คน เภสัชกรจำนวน 27 คน ทันตแพทย์จำนวน 13 คน เจ้าพนักงานสาธารณสุขจำนวน 69 คน

#### 6) ข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานจังหวัดระนอง

จังหวัดระนองถือได้ว่าเป็นจังหวัดหน้าด่านในการเป็นช่องทางเข้ามาของแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติสัญชาติพม่า เพราะสภาพภูมิประเทศของจังหวัดระนองที่มีอาณาเขตทางทะเลติดกับจังหวัดเกาะสองของประเทศพม่า โดยมีแนวพรมแดนทางบกและทะเลยาว 14 กิโลเมตร ดังนั้น ช่องทางการเข้ามาของแรงงานสัญชาติพม่า จึงมีทั้งช่องทางที่เป็นแบบทางการและช่องทางตามธรรมชาติที่มีอยู่ตลอดแนวพรมแดน บางช่วงเป็นแม่น้ำที่สามารถข้ามไปมาได้ง่ายๆ จึงยากที่เจ้าหน้าที่จะสามารถควบคุมสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองอย่างมีประสิทธิภาพได้

#### • การจดทะเบียนแรงงาน

ในปี พ.ศ. 2553 แรงงานต่างชาติ 3 สัญชาติ ที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และจดทะเบียนในจังหวัดระนองเพื่อขออนุญาตทำงาน ทั้งหมดจำนวน 38,074 คน

ตารางที่ 4 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติในจังหวัดระนอง

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานจดทะเบียนจังหวัดระนอง
2549	22,622
2550	17,809
2551	30,123
2552	49,034
2553	38,074

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ, กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

จำนวนแรงงานต่างชาติจดทะเบียนล่าสุด(เดือนสิงหาคม 2554) คือ 57,770 คน ชาย 31,345 คน หญิง 26,425 คน โดยแยกเป็นกิจการต่อเนื่องประมงที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นสัดส่วนสูงสุดคือร้อยละ 35.17 รองลงมาคือกิจการเกษตรและปศุสัตว์คิดเป็นร้อยละ 33.92 ก่อสร้างคิดเป็นร้อยละ 8.65 นอกนั้นเป็นงานรับใช้ในบ้าน และงานรับจ้างในกิจการอื่นๆ (สำนักจัดหางานจังหวัดระนอง สิงหาคม 2554)

สถานการณ์การจ้างแรงงานในผู้ประกอบการประเภทสถานประกอบการ พบว่ามีการจ้างแรงงานต่างชาติมากกว่าแรงงานไทย สาเหตุมาจากการที่แรงงานไทยมีทางเลือกมากขึ้น มีการศึกษาสูงขึ้น ไม่ต้องการทำงานบางประเภท และต้องการประกอบอาชีพอิสระมากกว่า สถานประกอบการที่จ้างแรงงานต่างชาติมากที่สุด อยู่ในเขตอำเภอเมืองซึ่งมีสถานประกอบการทั้งหมดจำนวน 1,492 แห่ง มีการจ้างแรงงานต่างชาติ จำนวน 11,426 คน ขณะที่มีการจ้างแรงงานไทย 7,456 คน สัดส่วนแรงงานต่างชาติคิดเป็นร้อยละ 65 ของแรงงานทั้งหมดในเขตอำเภอเมือง

ตารางที่ 5 สถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานไทย และแรงงานต่างชาติ จังหวัดระนอง แยกตามอำเภอ ช่วงปี 2552 และ 2553

อำเภอ	สถานประกอบการ		แรงงานไทย		แรงงานต่างชาติ		รวม	
	2552 <sup>1</sup>	2553 <sup>2</sup>	2552	2553	2552	2553	2552	2553
เมือง	1,473	1,492	7,376	7,456	11,287	11,426	18,663	18,882
ละอุ่น	39	39	71	71	87	87	158	158
กระเปอร์	46	46	91	91	69	69	160	160
สุขสำราญ	20	20	80	80	42	42	122	122
กระบุรี	110	110	279	279	209	209	488	488
รวม	1,688	1,707	7897	7977	11,694	11,833	19,591	19,810

ที่มา: สำนักงานแรงงานจังหวัดระนอง

<sup>1</sup> ข้อมูล ณ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2552 <sup>2</sup> ข้อมูล ณ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดในพื้นที่จังหวัดระนอง ในปี 2554 คือ 185 บาทต่อวัน ซึ่งกลุ่มแรงงานต่างชาติที่เข้ามาตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน (Memorandum of Understanding : MOU) และแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว จะได้รับการคุ้มครองให้ได้รับค่าตอบแทนในอัตราดังกล่าว ขณะที่แรงงานต่างชาติที่นำเข้ามาตามข้อตกลง (MOU) ของจังหวัดระนอง มีเพียง 17 คนในปี 2553 และแรงงานที่พิสูจน์สัญชาติ 5,371 คน คิดเป็นร้อยละ 9.33 เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงาน จำนวน

57,770 คน<sup>14</sup> ที่ขึ้นทะเบียนและรับการผ่อนผันให้ทำงานในจังหวัดระนอง การได้รับค่าจ้างตามค่าแรงขั้นต่ำอาจไม่เป็นจริงในแรงงานบางกลุ่มโดยเฉพาะงานต่อเนื่องประมง ซึ่งงานวิจัยของศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย<sup>15</sup> พบว่า แรงงานต่างชาติที่ทำงานในกิจการต่อเนื่องประมงทะเล เช่น แกะกุ้ง แลปลา ได้รับค่าจ้างแบบเหมาจ่าย หรือตามน้ำหนักของผลงานที่ทำได้ต่อวัน ค่าจ้างที่ได้โดยเฉลี่ยต่อวันประมาณ 150 – 160 บาทซึ่งรายได้ดังกล่าวแรงงานต้องใช้เป็นค่าอาหาร ที่พัก หรือถูกหักค่านายหน้าที่น่าเข้ามาทำงานในประเทศไทย บางครอบครัวยังต้องส่งเงินกลับไปให้ญาติในประเทศพม่า

อย่างไรก็ตาม นอกจากแรงงานต่างชาติที่จดทะเบียนในจังหวัดระนองแล้ว ยังเป็นไปได้อีกที่ยังมีแรงงานต่างชาติอีกจำนวนมากในจังหวัดที่ไม่ได้จดทะเบียน โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการสำรวจข้อมูลประชากรต่างชาติ ภายใต้โครงการจัดระเบียบสังคมแรงงานต่างชาติจังหวัดระนอง เมื่อปี พ.ศ. 2550 พบว่ามีแรงงานต่างชาติในจังหวัดระนองประมาณ 57,000 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนจดทะเบียนแรงงาน ปี พ.ศ. 2550 ประมาณ 3 เท่า ขณะที่ข้อมูลจากฝ่ายความมั่นคงในจังหวัดระนองมีการคาดประมาณจำนวนแรงงานชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระนองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 จนถึงปัจจุบันคาดว่าจะมีไม่น้อยกว่า 1.5 แสนคน<sup>16</sup> มุลนิธิศุภนิมิตซึ่งทำงานกับแรงงานและชุมชนต่างชาติในจังหวัดระนองมาเป็นเวลากว่า 20 ปี คาดประมาณจำนวนแรงงานต่างชาติในจังหวัดไม่ต่ำกว่า 80,000 คน และยังมีผู้ติดตามแรงงานอีกจำนวนไม่น้อย รวมทั้งเด็กที่เกิดจากแรงงานต่างชาติแต่ละปีด้วย เช่น ข้อมูลจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนองระบุว่า ผลการตรวจสุขภาพแรงงานในปี 2553 พบว่ามีแรงงานตั้งครรภ์ 731 คน และจำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ทั้งจังหวัด มีถึง 2,019 คน ซึ่งล้วนเป็นประเด็นที่ต้องการนโยบายและมาตรการการจัดการที่เหมาะสม นอกเหนือจากการใช้นโยบายและกฎหมายแรงงานมาบริหารจัดการแรงงานต่างชาติเพียงอย่างเดียว

#### • ปัญหาของแรงงานต่างชาติ

ปัญหาของแรงงานต่างชาติในจังหวัดระนองคือความแตกต่างทางเชื้อชาติ สุขภาพอนามัย สภาพความเป็นอยู่ สถานะทางกฎหมาย ความเสี่ยงต่อการเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ แรงงานต่างชาติในจังหวัดระนองมีหลายชาติพันธุ์ คือพม่า และทวาย ร้อยละ 60-70 รองลงมาเป็นมอญ ประมาณร้อยละ 20 นอกจากนั้นจะเป็นกะเหรี่ยง อาระกัน และโรฮิงญา ซึ่งมีลักษณะไม่ร่วมมือกัน ต่างคนต่างอยู่ แม้ที่ผ่านมายังไม่มีความขัดแย้งที่เห็นเด่นชัดก็ตาม<sup>17</sup>

<sup>14</sup> สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

<sup>15</sup> สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. การพัฒนาสภาพการทำงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ศรีบูรณาการพิมพ์, กทม. 2552.

<sup>16</sup> สัมภาษณ์ปกครองจังหวัดระนอง พฤศจิกายน 2552

<sup>17</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริหารส่วนท้องถิ่น พฤศจิกายน 2552

ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่ถูกสุขลักษณะ เพราะแรงงานมักเช่าบ้านอยู่รวมกัน และห้องเช่าหรือบ้านเช่ามักปลูกสร้างขึ้นโดยไม่ได้มาตรฐาน การไม่รักษาความสะอาด การระบายของเสีย การทิ้งขยะในชุมชน และความเป็นอยู่ที่แออัดทำให้เกิดปัญหาความเจ็บป่วย ในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมาก พบปัญหาสุขภาพจากสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะเด็กที่มักเจ็บป่วยจากระบบทางเดินอาหาร ระบบหายใจ เช่น ท้องเสีย ไอ และมีโรคระบาดในชุมชนแรงงานต่างชาติมากกว่าชุมชนไทย<sup>18</sup>

จากลักษณะพื้นที่ที่เป็นช่องทางการเข้าออกได้ง่าย จังหวัดระนองจึงเป็นจุดที่มีแรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาพักอาศัยก่อนเดินทางไปทำงานในพื้นที่อื่น จึงเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อกระบวนการค้ามนุษย์ที่ใช้เป็นจุดขนถ่ายแรงงาน ดังปรากฏเป็นข่าวอยู่เป็นระยะๆ เช่น วันที่ 3 มกราคม 2554 จับกุมผู้ลักลอบขนแรงงานพม่า 19 คนจากจังหวัดระนองไปจังหวัดสตูล<sup>19</sup> เมื่อเดือนกรกฎาคม 2554 จับกุมแรงงานพม่า 53 คน ในบ้านพักอำเภอเมือง จังหวัดระนอง ระหว่างเตรียมเดินทางไปจังหวัดอื่นๆ<sup>20</sup> เป็นต้น ในบางกรณีมีเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ในกระบวนการลักลอบขนแรงงานต่างชาติออกนอกพื้นที่ด้วย จนทำให้ถูกลงโทษย้ายออกจากพื้นที่และไล่ออกจากราชการ (หนังสือพิมพ์ผู้จัดการ 29 พฤษภาคม 2552) ซึ่งการจับกุมแรงงานลักลอบทำงานโดยไม่ขึ้นทะเบียน ส่วนหนึ่งมาจากปัญหาการเปลี่ยนงานของแรงงานต่างชาติที่จดทะเบียนแล้ว จนส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องจ้างแรงงานผิดกฎหมายเพื่อมาทดแทน นำไปสู่การจับกุมของเจ้าหน้าที่แรงงาน และเจ้าหน้าที่ตำรวจบ่อยครั้ง<sup>21</sup>

## 7) แรงงานต่างชาติกับชุมชนไทยในจังหวัดระนอง

เนื่องจากระนองเป็นพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติมาเป็นเวลานาน เพราะเป็นช่องทางการเข้า-ออกช่องทางหนึ่งของแรงงานจากประเทศพม่า ลักษณะของงาน การประกอบอาชีพ ด้านการประมง การเกษตร ทำให้ต้องใช้แรงงานจำนวนมาก ขณะที่การเพิ่มของแรงงานในท้องถิ่นมีน้อยและคนท้องถิ่นส่วนหนึ่งนิยมการประกอบอาชีพอิสระมากกว่า<sup>22</sup> จึงเริ่มมีการจ้างแรงงานจากต่างถิ่นเข้ามาทำงาน จนมาถึงการจ้างแรงงานต่างชาติในที่สุด เริ่มจากจำนวนไม่มากนัก จนมีจำนวนมากในปัจจุบัน

### (1) ความเป็นอยู่ในชุมชน

การสำรวจขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นระบุว่า ร้อยละ 80 ของแรงงานต่างชาติอยู่ในอำเภอเมือง รองลงมาร้อยละ 10 อยู่ในอำเภอกระบุรี อำเภอละอุ่น อำเภอเกาะเปอร์ และอำเภอสุข

<sup>18</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สาธารณสุข จังหวัดระนอง พฤศจิกายน 2552

<sup>19</sup> <http://ranongtoday.com/index.php?topic=2.0>

<sup>20</sup> สำนักงานตำรวจภูธร จังหวัดระนอง <<http://www.ranong.police.go.th/news/alien-1.php>>

<sup>21</sup> [http://ranongnews-plc.blogspot.com/2011\\_04\\_01\\_archive.html](http://ranongnews-plc.blogspot.com/2011_04_01_archive.html)

<sup>22</sup> สัมภาษณ์กรรมการหอการค้าจังหวัดระนอง เดือนพฤศจิกายน 2552

สำราญ ในอำเภอเมืองซึ่งแรงงานต่างชาติทำงานในหลายอาชีพ ทั้งต่อเนื่องประมง อุตสาหกรรม โรงเลื่อย ฟาร์มเลี้ยงหมู ขยายของ มีแรงงานอยู่อาศัยหลายชุมชน ข้อมูลจากสถานีตำรวจภูธร จังหวัดระนอง ระบุว่า การอยู่รวมเป็นชุมชนของแรงงานต่างชาติมีตั้งแต่จำนวนหลายสิบคน ร้อย คนไปจนถึงจำนวนพัน และอยู่กันกระจายทั่วไป บางชุมชนอยู่กันเป็นจำนวนหลักสิบ เช่น ฟาร์ม เลี้ยงหมู จำนวนหลักร้อย เช่น โรงเลื่อย หรือจำนวนหลักพัน เช่น บริเวณตลาด<sup>23</sup>

การอยู่อาศัยของแรงงาน ส่วนใหญ่เข้าบ้านอยู่ กระจายในหลายพื้นที่ทั้งตัวเมืองและชาน เมือง โดยมากอาศัยใกล้พื้นที่ทำงาน เช่น แรงงานที่ทำอาชีพต่อเนื่องประมง มักอาศัยในพื้นที่ ตำบลปากน้ำ ซึ่งมีท่าเรือ สะพานปลา และตลาดซื้อขายสัตว์น้ำจำนวนมาก ลักษณะการอยู่ของ บ้านเช่ามีหลายลักษณะทั้งเป็นห้องเช่า ดึกแถว บ้านเช่า ซึ่งมีการสร้างเพิ่มขึ้นให้แรงงานต่างชาติ เช่าอยู่ และแรงงานต่างชาติมักเช่าอยู่รวมกันหลายคน ค่อนข้างแออัด การอยู่ในชุมชนมีทั้งอยู่ ร่วมกับชุมชนไทย หรือแยกต่างหาก

## (2) ความสัมพันธ์กับชุมชนไทย

ในระดับจังหวัด การสำรวจข้อมูลในพื้นที่และการสอบถามผู้นำชุมชน ผู้ประกอบการ และคนทั่วไป พบว่าคนในพื้นที่มีความเคยชินกับการอยู่ในพื้นที่ของแรงงานต่างชาติ เพราะ แรงงานจำนวนไม่น้อยอยู่ในพื้นที่มานาน บางคนอยู่นานถึง 10-20 ปี<sup>24</sup> แต่มีคนในพื้นที่บางส่วน เห็นว่าการยอมรับแรงงานต่างชาติเพราะไม่มีทางเลือกอื่น ทั้งนี้มีสาเหตุเพราะผู้ประกอบการ ส่วน หนึ่งต้องการใช้แรงงานต่างชาติมากกว่าแรงงานไทย<sup>25</sup> และมีผู้ได้ประโยชน์จากการนำแรงงาน ต่างชาติมาทำงาน ขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าโดยภาพรวมแล้ว มีความจำเป็นต้องใช้แรงงาน ต่างชาติในจังหวัดระนองเพราะลักษณะงานที่ต้องการความอดทน เช่น งานประมง งานเกษตร งานรับใช้ในบ้าน งานทำความสะอาดในสถานประกอบการ ซึ่งหาคนไทยทำได้น้อยลง แต่มีความ จำเป็นต้องมีการควบคุมเพราะแรงงานส่วนหนึ่งเข้ามาผิดกฎหมาย และอาจส่งผลกระทบต่อ ความมั่นคง โดยเฉพาะระยะหลังๆ แรงงานต่างชาติมีการรวมกลุ่มเป็นชุมชนมากขึ้น ข้อมูลจาก กรมทหารราบที่ 25 ระบุว่ามีการรวมเป็นชุมชนแรงงานต่างชาติที่ชัดเจนมากกว่า 50 ชุมชน มี ร้านค้าขายสินค้าจากพม่า มีแหล่งบันเทิงที่ให้บริการคนต่างชาติด้วยกัน การตั้งชุมชนของแรงงาน ต่างชาติจึงถูกมองว่าสะท้อนถึงความตั้งใจที่เปลี่ยนไปจากการเข้ามาระยะสั้นเพื่อหางานทำและ รวบรวมเงิน ซึ่งหน่วยงานทางความมั่นคงเป็นกังวลว่าแรงงานต่างชาติอาจเปลี่ยนเป้าหมาย ต้องการอยู่ในประเทศระยะยาวก็เป็นได้<sup>26</sup> ซึ่งความเห็นของเจ้าหน้าที่เห็นว่าส่วนหนึ่งมาจากการ ที่คนในพื้นที่รายได้จากการสร้างที่พักอาศัย ให้เช่าที่พักแก่แรงงานต่างชาติมากขึ้น ทำให้ยาก ต่อการควบคุม

<sup>23</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร จังหวัดระนอง พฤศจิกายน 2552

<sup>24</sup> สัมภาษณ์เจ้าของแฟปลา ตำบลบางรีน พฤศจิกายน 2552

<sup>25</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล พฤศจิกายน 2552

<sup>26</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ปกครองจังหวัด มิถุนายน 2553

ในระดับชุมชน ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีแตกต่างกัน บางส่วนยอมรับการมีอยู่ของแรงงานต่างชาติในชุมชน เพราะเห็นว่าเป็นความจำเป็นของพื้นที่ พร้อมทั้งเห็นว่าแรงงานต่างชาติทำประโยชน์ให้กับเศรษฐกิจของจังหวัด<sup>27</sup> บางส่วนคุ้นเคยกับการมีแรงงานอยู่มานาน เห็นว่าแรงงานต่างชาติมีการปรับตัวกับสภาพแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกับคนไทยได้ เพราะแรงงานส่วนใหญ่ตั้งใจมาประกอบอาชีพ มีความขยัน อดทน ตั้งใจมาทำงานเพื่อเก็บเงิน ไม่ได้ก่อปัญหาร้ายแรงจนเกินขอบเขต ในชุมชนที่แรงงานต่างชาติอยู่ร่วมกับชุมชนไทยในเมือง พบว่า มีลักษณะการอยู่ร่วมกันกับชุมชนไทยได้ดี กว่าชุมชนที่แรงงานต่างชาติอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก และแยกออกไปจากชุมชนไทย ซึ่งมีลักษณะต่างคนต่างอยู่

อีกด้านหนึ่ง คนในพื้นที่ก็มีการสะท้อนความไม่ยอมรับ ไม่อยากอยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติ เช่น บางพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก คนไทยในพื้นที่จะย้ายออกไปอยู่ในพื้นที่อื่น หรืออยู่ในลักษณะต่างคนต่างอยู่ หรือส่งบุตรหลานไปเรียนในเขตพื้นที่อื่น<sup>28</sup> เนื่องจากแรงงานต่างชาติในจังหวัดมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนเป็นห่วงว่าจะส่งผลกระทบต่อชุมชนไทยในด้านสุขภาพ ความปลอดภัย เพราะแรงงานอยู่อาศัยกันค่อนข้างแออัด ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขอนามัยในชุมชน และอาจมีโรคระบาดมาสู่คนไทยได้ เพราะพบการระบาดของโรคในชุมชนแรงงานอยู่บ่อยๆ แม้ว่าการให้บริการของหน่วยงานด้านสาธารณสุข ไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือละเว้นการให้บริการแก่แรงงานต่างชาติ<sup>29</sup>

ความเป็นห่วงอีกประการหนึ่งคือ การเพิ่มขึ้นของเด็กต่างชาติ เพราะข้อมูลจากสำนักงานสาธารณสุขระนองแสดงให้เห็นจำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในจังหวัดมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (ตารางที่ 6) และจำนวนเด็กต่างชาติที่มารับวัคซีนป้องกันโปลิโอในปี 2552 ซึ่งให้เด็กต่างชาติจำนวนมากถึง 10,760 คน<sup>30</sup> แม้ว่ามีพ่อแม่บางส่วนส่งบุตรกลับไปเลี้ยงที่พม่า แต่มีกลับมากลับมาเมื่อเด็กมีอายุเริ่มทำงานได้<sup>31</sup>

ตารางที่ 6 สถิติการเกิดของเด็กต่างชาติในโรงพยาบาลจังหวัดระนอง

โรงพยาบาลอำเภอ	พ.ศ. 2549	2550	2551	2552	2553
รวม	913	1699	1627	1829	2019

ที่มา สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

<sup>27</sup> สัมภาษณ์กรรมการสภาอุตสาหกรรม จังหวัดระนอง, เจ้าหน้าที่บริหารส่วนตำบล พฤศจิกายน 2552

<sup>28</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มิถุนายน 2553

<sup>29</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด พฤศจิกายน 2552

<sup>30</sup> รายงานการประชุมคณะกรรมการการวางแผนและประเมินผล สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง วันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2552 <<http://www.rno.moph.go.th/rnpoc/prachum/upload/25531F0005.doc>>

<sup>31</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน มิถุนายน 2553

ความสัมพันธ์ในลักษณะของการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติ และคนไทยในพื้นที่มีไม่มากนัก กิจกรรมที่ทำร่วมกันคือกิจกรรมทางศาสนา ไปบำเพ็ญกุศลวัดเดียวกัน ในเทศกาลต่างๆ และบางส่วนเห็นว่าแรงงานต่างชาติมีความศรัทธาในศาสนาและบำเพ็ญกุศลมากกว่าคนไทย<sup>32</sup> มีการนิมนต์พระพม่าที่มีชื่อเสียงมาเทศน์ซึ่งมีแรงงานต่างชาติจำนวนมาก ทั้งที่เดินทางมาจากจังหวัดอื่นมาร่วมด้วย แต่กิจกรรมดังกล่าวไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐเพราะเกรงจะทำให้เกิดการรวมตัวและชุมนุมของแรงงานพม่าจำนวนมาก<sup>33</sup> และมีกิจกรรมการรณรงค์เรื่องสุขภาพที่จัดโดยหน่วยงานสาธารณสุขและองค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีทั้งคนไทยและแรงงานต่างชาติเข้าร่วมกิจกรรม และการจัดตั้งสถานเอนามัยในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมากด้วยการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้เป็นสถานที่ที่สามารถให้บริการทั้งแรงงานต่างชาติและคนไทยในพื้นที่<sup>34</sup>

ปัญหาที่คนไทยในพื้นที่ไม่เห็นด้วยคือการใช้จักรยานยนต์ของแรงงานพม่า เพราะส่วนใหญ่ขับขี่โดยไม่เคารพกฎจราจร ไม่มีใบอนุญาต บางครั้งเกิดอุบัติเหตุ แรงงานหลบหนีไปจึงไม่สามารถติดตามจับกุมได้ แม้ต่อมามีการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติสอบใบขับขี่ได้ จึงมีแรงงานต่างชาติบางคนทำอาชีพขี่รถจักรยานยนต์รับจ้าง จนทำให้เกิดการประท้วงของผู้ขี่รถจักรยานยนต์รับจ้างจังหวัดระนอง เพราะไม่ได้เป็นอาชีพที่มีการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำ และถือเป็นการแย่งงานคนไทย<sup>35</sup>

อย่างไรก็ตาม มาตรการที่จังหวัดเคยกำหนดหลายมาตรการเพื่อควบคุมแรงงานต่างชาติ เช่น การให้แรงงานต่างชาติคล้องบัตรประจำตัวตลอดเวลา ห้ามแรงงานต่างชาติออกนอกที่พักในยามวิกาล ห้ามขี่รถจักรยานยนต์ จัดทำทะเบียนการใช้โทรศัพท์มือถือ ฯลฯ ล้วนแต่ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรพัฒนาเอกชนหลายองค์กร เพราะเห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างชาติ และอาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเรียกรับสินบนเพื่อละเว้นการจับกุมก็เป็นได้ ขณะที่ทางจังหวัดเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อการจัดระเบียบแรงงาน เป็นการคุ้มครองแรงงานที่จดทะเบียนแล้ว และลดความเสี่ยงที่แรงงานอาจถูกจับกุมโดยการอ้างเหตุจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งหลายมาตรการถูกยกเลิกไปแล้ว เช่น การคล้องบัตรประจำตัว ซึ่งก่อนหน้านี้ แรงงานต่างชาติเคยร้องเรียนว่าถูกนายจ้างเก็บบัตรประจำตัวไว้ ทำให้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม

<sup>32</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น พุศิจิกายน 2552

<sup>33</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจภูธร พุศิจิกายน 2552

<sup>34</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนสาธารณสุข พุศิจิกายน 2552 เจ้าหน้าที่สาธารณสุข มิถุนายน 2553

<sup>35</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มิถุนายน 2553



### 2.3.2 ข้อมูลพื้นฐานอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

#### 1) สถานที่ตั้ง อาณาเขต

จังหวัดตาก เป็น 1 ใน 10 จังหวัด ที่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่า ประกอบด้วย 9 อำเภอ ซึ่งหนึ่งในนั้นคืออำเภอแม่สอด อันมีลักษณะพิเศษ คือ เป็นอำเภอที่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่าบริเวณเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง และเป็นที่ตั้งของจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า โดยมีแม่น้ำเมย (ภาษากะเหรี่ยงเรียกว่าแม่น้ำต่องยีน) คั่นกลางระหว่าง 2 ประเทศ อำเภอแม่สอดแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 9 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่กุ ตำบลพะวอ ตำบลแม่ดาว ตำบลแม่กาษา ตำบลท่าสายลวด ตำบลแม่ปะ ตำบลมหาวัน ตำบลแม่ละเมา ตำบลพระธาตุผาแดง และ 1 เทศบาล คือ เทศบาลเมืองแม่สอด มีพื้นที่โดยรวมทั้งหมด 1,986.116 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,241,322.5 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาสูง<sup>36</sup> นับแต่อดีตประชากรในอำเภอแม่สอด ประกอบด้วยหลากหลายกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ พม่า จีน ไทยเหนือ ไทยกลาง มุสลิม ชิงก่า ฮินดู มูเซอ และม้ง<sup>37</sup>

#### 2) เขตการปกครอง

จังหวัดตากแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 9 อำเภอ โดยแบ่งออกเป็นอำเภอที่ตั้งอยู่ในด้านทิศตะวันตก ประกอบด้วย 4 อำเภอ คือ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเงา และกิ่งอำเภอวังเจ้า และอำเภอที่ตั้งอยู่ในด้านทิศตะวันออก ประกอบด้วย 5 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง

#### 3) ประชากร

อำเภอแม่สอดมีจำนวนประชากรสูงสุดในจังหวัดตาก และประชากรในเขตเทศบาล มีสัดส่วนสูงสุดในอำเภอ (เขตปกครองมี 1 เทศบาล 9 ตำบล)

ตารางที่ 7 จำนวนประชากรในอำเภอแม่สอด แยกตามตำบล

ลำดับ	ตำบล	จำนวนประชากร ไทย
1	ตำบลแม่กุ	10,345
2	ตำบลพะวอ	6,705
3	ตำบลแม่ดาว	6,512
4	ตำบลแม่กาษา	11,105
5	ตำบลท่าสายลวด	10,129
6	ตำบลแม่ปะ	11,814
7	ตำบลมหาวัน	14,612

<sup>36</sup> อรุณรักษ์ พันธรัตน์ บรรณาธิการ. แม่สอดหนึ่งร้อยปี. ศูนย์วัฒนธรรมอำเภอแม่สอด. 2541. หน้า 63.

<sup>37</sup> อรุณรักษ์ พันธรัตน์ บรรณาธิการ. แม่สอดหนึ่งร้อยปี. ศูนย์วัฒนธรรมอำเภอแม่สอด. 2541. หน้า 67

8	ตำบลแม่ละเมา	7,657
9	ตำบลพระธาตุผาแดง	6,069
10	เทศบาลเมืองแม่สอด	34,887
	รวม	119,835

ที่มา: อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, สิงหาคม 2551

ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นร่วมกับมูลนิธิศุภนิมิตร ทำการสำรวจประชากรต่างชาติในอำเภอแม่สอด พบว่าร้อยละ 64 มีเชื้อชาติพม่า รองลงมาคือมอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่และเชื้อชาติอื่นๆ<sup>38</sup>

ตารางที่ 8 จำนวนประชากรต่างชาติในอำเภอแม่สอด ปี 2546

เชื้อชาติ	ร้อยละ
พม่า	64
มอญ	15
กะเหรี่ยง	10
ไทยใหญ่	3
อื่นๆ	8

รายงานของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในปี 2552 ระบุว่าแรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอด เป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยงร้อยละ 35 พม่าร้อยละ 35 มุสลิม(เชื้อชาติพม่า) ร้อยละ 20 มอญร้อยละ 5 และกลุ่มอื่นอีกร้อยละ 5<sup>39</sup>

#### 4) เศรษฐกิจ

ในจังหวัดตาก อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีการลงทุนด้านอุตสาหกรรมสูง สถิติของจังหวัดตากระบุว่า ในจังหวัดมีโรงงานทั้งหมด 522 แห่ง เป็นโรงงานขนาดเล็ก 436 โรงงาน โรงงานขนาดกลาง (เงินทุนมากกว่า 10 ล้านบาท) 72 โรงงาน และโรงงานขนาดใหญ่ (เงินลงทุนมากกว่า 100 ล้านบาท) 9 โรงงาน ซึ่งอำเภอแม่สอดมีจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมหนาแน่นเป็นลำดับหนึ่งของจังหวัด คือจำนวน 286 โรง หรือร้อยละ 54.79 ของจำนวนโรงงานทั้งหมดของจังหวัด คิดเป็นเงินลงทุน 2,633.318 ล้านบาท รองลงมาคือ อำเภอเมืองตาก มีจำนวนโรงงาน

<sup>38</sup> มูลนิธิศุภนิมิตรแห่งประเทศไทย และศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย. การย้ายถิ่นเข้ามาทำงานและการถูกหลอกลวงของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ในพื้นที่แม่สาย แม่สอด และระนอง. กรุงเทพฯ, 2547

<sup>39</sup> ขวัญชีวัน บัวแดง (2553) รายงานความก้าวหน้าโครงการวิจัยเรื่องการปรับตัวทางสังคมและวัฒนธรรมของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากพม่า

131 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 25.09 เงินลงทุน 4,088,857 ล้านบาท และอำเภอบ้านตาก มีจำนวน โรงงานจำนวน 29 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 5.55 เงินลงทุน 487.882 ล้านบาท<sup>40</sup> อุตสาหกรรมที่มีการลงทุนมากที่สุดคืออุตสาหกรรมการเกษตร จำนวน 89 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 17.05 เงินลงทุน 741.330 ล้านบาท รองลงมาคืออุตสาหกรรมเครื่องแต่งกาย จำนวน 80 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 15.32 เงินลงทุน 756.887 ล้านบาท หมวดอุตสาหกรรมสิ่งทอ จำนวน 63 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 12.07 ของจำนวนโรงงานทั้งหมด เงินลงทุน 847.396 ล้านบาท

นอกจากนี้ สภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นจังหวัดชายแดนติดกับประเทศพม่า แม้สอดจึงเป็นพื้นที่ที่มีการค้าชายแดนสำคัญแห่งหนึ่ง และเป็นที่ตั้งของด่านเข้า-ออกระหว่างประเทศไทยและพม่า โดยสถิติของด่านศุลกากรแม่สอดระบุว่ามูลค่าการส่งออกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นปี พ.ศ. 2553 มูลค่าลดลงเนื่องจากพม่ามีการปิดด่านตั้งแต่ปลายปี 2552) เนื่องจากสถานการณ์การเมืองของประเทศพม่า สินค้าออกสำคัญคือสินค้าอุปโภค บริโภค เช่น รถจักรยานยนต์ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันพืช ฯลฯ สินค้านำเข้าคือเฟอร์นิเจอร์ ปูทะเล ปลา วัว หมอแมง โดยไทยได้เปรียบดุลย์การค้าปีละ 10-20 ล้านบาท

ตารางที่ 9 มูลค่าสถิติการค้าชายแดน อำเภอแม่สอด ปี 2549-2553 (หน่วย : ล้านบาท)

ปี พ.ศ.	มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า
2549	11,661.60	1,255.18
2550	11,107.48	991.74
2551	17,513.13	1,207.15
2552	22,174.65	1,714.15
2553	7,360.71	193.52

ที่มา : ด่านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก

การเป็นด่านการค้าชายแดนสำคัญ ทำให้มีการเตรียมพัฒนาอำเภอแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อการค้ากับประเทศพม่า ซึ่งคาดว่าจะทำให้รายได้เฉลี่ยของประชาชนในพื้นที่เพิ่มขึ้นปีละประมาณ 35,238 บาท

ตารางที่ 10 รายได้เฉลี่ยของประชากรแม่สอดแยกตามพื้นที่ ในปี พ.ศ. 2551

ลำดับ	ตำบล	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี
1	ตำบลแม่กุ	37,475
2	ตำบลพะวอ	38,176

<sup>40</sup> รายงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ปี 2550 <[www.industry.go.th](http://www.industry.go.th)>

3	ตำบลแม่ดาว	38,761
4	ตำบลแม่กาษา	36,892
5	ตำบลท่าสายลวด	49,138
6	ตำบลแม่ปะ	29,853
7	ตำบลมหาวัน	29,792
8	ตำบลแม่ละเมา	30,069
9	ตำบลพระธาตุผาแดง	41,439
	รวม	35,238

ที่มา: อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, ข้อมูลเดือนสิงหาคม 2551 การจำแนกรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี พ.ศ.2550  
[http://123.242.165.136/main?module=district&pages=district&amphur\\_code=06&data\\_ty](http://123.242.165.136/main?module=district&pages=district&amphur_code=06&data_ty)

## 5) สาธารณสุข

ด้านสาธารณสุข อำเภอแม่สอด จังหวัดตากมีสถานพยาบาลของรัฐจำนวน 30 แห่ง ประกอบด้วยโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ขนาด 317 เตียง 1 แห่ง สถานีอนามัย จำนวน 22 แห่ง สถานบริการสุขภาพชุมชน 6 แห่ง สถานบริการสาธารณสุขเทศบาล 1 แห่ง แพทย์มีจำนวน 45 คน พยาบาลมีจำนวน 316 คน ทันตแพทย์ จำนวน 8 คน เภสัชกร จำนวน 14 คน นักกายภาพ 3 คน นักเทคนิคการแพทย์ 5 คน นักวิชาการสาธารณสุข 9 คน ผู้ช่วยเหลือผู้ป่วย จำนวน 199 คน<sup>41</sup> ซึ่งนอกจากให้บริการประชาชนไทยในอำเภอแล้วยังเป็นสถานพยาบาลรองรับการส่งต่อจากประชาชนในอำเภอรอบนอก รวมทั้งประชากรต่างชาติอีกกว่า 115,000 คน ในอำเภอแม่สอด นอกจากคลินิกเอกชนอีกหลายแห่งในอำเภอ ที่สำคัญคือคลินิกแม่ดาว(แพทย์หญิงชินเทีย หม่อง) ซึ่งเปิดเป็นสถานพยาบาลให้บริการแรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอด อำเภอใกล้เคียง และผู้ป่วยจากประเทศพม่า

## 6) ข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานจังหวัดตาก

### (1) การจดทะเบียนแรงงาน

อำเภอแม่สอดมีศักยภาพในการพัฒนาและมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มีความต้องการใช้แรงงานเพื่อการผลิต แต่เมื่อเปรียบเทียบค่าแรงในพื้นที่จังหวัดตากในปี พ.ศ. 2554 กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่ 162 บาทต่อวัน เมื่อเทียบกับอัตราค่าจ้างในจังหวัดชั้นใน เช่น กรุงเทพฯ ค่าจ้างขั้นต่ำ 215 บาท ต่อวัน จังหวัดสมุทรปราการ ค่าจ้างขั้นต่ำ 206 บาท และจังหวัดที่มีค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงที่สุด คือจังหวัดภูเก็ต 221 บาท ต่อวัน ส่งผลให้ทั้งแรงงานไทยและ

<sup>41</sup> โรงพยาบาลแม่สอด, รายงานประจำปี 2552. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก, 2553.

แรงงานต่างชาติไปทำงานทำในพื้นที่ที่มีค่าแรงสูงกว่า<sup>42</sup> แต่เนื่องจากแม่สอดเป็นพื้นที่ติดต่อกับประเทศพม่า มีช่องทางเข้าออกทางธรรมชาติจำนวนมาก จึงมีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในอำเภอแม่สอด โดยเฉพาะเมื่อมีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากในพื้นที่ รวมทั้งงานเกษตรกรรมในอำเภอที่ติดต่อกัน

ตารางที่ 11 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ ในจังหวัดตาก  
ช่วงปี 2549 – 2553

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานจดทะเบียน
2549	38,064
2550	26,912
2551	26,619
2552	44,997
2553	41,760

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ, กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

อย่างไรก็ดี พื้นที่อำเภอแม่สอดซึ่งมีโรงงานและการใช้แรงงานต่างชาติมากที่สุดกลับมีแรงงานต่างชาติจดทะเบียนน้อยกว่า 15,000 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่ต่ำกว่าความเป็นจริงมาก เพราะในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีมากเกือบถึง 300 แห่ง มีการจ้างแรงงานต่างชาติไม่ต่ำกว่าโรงงานละ 50-100 คน แรงงานต่างชาติที่ทำงานในอำเภอแม่สอดจำนวนมากจึงเป็นแรงงานที่ทำงานอย่างผิดกฎหมายโดยไม่ได้จดทะเบียน เพราะมีสถิติการจับกุมแรงงานต่างชาติจำนวนมากเป็นประจำทุกเดือน ส่วนเทศบาลเมืองแม่สอดคาดประมาณว่ามีแรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอดไม่ต่ำกว่า 1.5 แสนคน<sup>43</sup>

## (2) ปัญหาแรงงานต่างชาติ

ปัญหาแรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอด มีทั้งปัญหาด้านความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัย การลักลอบทำงานโดยไม่ได้จดทะเบียน การตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ และปัญหาด้านการเมือง

ปัญหาสุขภาพอนามัยของแรงงานต่างชาติส่วนหนึ่งมาจากภาวะสุขภาพของแรงงาน ตั้งแต่มาจากประเทศพม่า บางคนเป็นไข้มาเลเรีย บางคนเป็นพาหะโรค แรงงานหญิงบางคนมีภาวะโลหิตจาง และมีการทำแท้งเพราะตั้งครรภ์ไม่พึงประสงค์ ขณะที่ความเป็นอยู่ของแรงงาน

<sup>42</sup> สุภางค์ จันทวานิช และคณะ(2550) ผลกระทบของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อชุมชนชายแดนและชุมชนที่มีผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากในประเทศไทย: การสร้างความกลมกลืนและความมั่นคงในชุมชน. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา

<sup>43</sup> สัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเมืองแม่สอด กุมภาพันธ์ 2553

ต่างชาติมีส่วนหรือส่งผลกระทบต่อสุขภาพของแรงงานด้วยเช่นกัน ส่งผลให้กระทบถึงสุขภาพและการเจ็บป่วยที่ติดต่อกันได้ง่าย โดยแรงงานต่างชาติส่วนหนึ่งทั้งในอำเภอแม่สอดและพื้นที่อื่นๆ นิยมไปรับการรักษาที่คลินิกของแพทย์หญิงชินเทีย ซึ่งเป็นชาวพม่าหนีภัยการเมืองมาตั้งคลินิกในอำเภอแม่สอดเป็นเวลานานกว่า 20 ปี รายงานประจำปีของคลินิกแม่ตาว ระบุว่าคลินิกให้บริการเวชกรรมผู้ป่วยไม่ต่ำกว่าปีละ 50,000 ราย โดยมีทั้งผู้นอก ผู้ป่วยใน ผู้ป่วยแผนกศัลยกรรม ผู้ป่วยเด็ก และปีหลังๆ 2552-2553 จำนวนผู้ป่วยเพิ่มมากขึ้นเป็นเกือบแสนราย(สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่คลินิกแม่ตาว) เช่นเดียวกับโรงพยาบาลแม่สอดที่แต่ละปีมีผู้ป่วยต่างชาติจำนวนมาก

การลักลอบทำงาน และการจับกุมแรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอด ในปี 2551 มีการจับกุมแรงงานที่ลักลอบทำงานในพื้นที่โดยไม่ได้จดทะเบียน แรงงานที่เข้ามารอเพื่อเดินทางไปจังหวัดอื่น ดังปรากฏข่าวการจับกุมแรงงานอยู่เป็นประจำ เช่น เดือนมิถุนายน 2553 จับกุมแรงงานพม่าจำนวน 76 คน ขณะหลบอยู่ที่ป่าละเมาะใกล้ตัวเมืองแม่สอด เพื่อเตรียมเดินทางเข้ากรุงเทพฯ โดยแรงงานเหล่านี้เสียค่าใช้จ่ายให้นายหน้าที่เป็นคนไทยและพม่าคนละ 15,000 บาท (ผู้จัดการออนไลน์ 16 มิถุนายน 2553) ซึ่งการจับกุมอย่างจริงจังทำให้โรงงานหลายแห่งปิดลงเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกจับกุม ส่งผลกระทบต่อแรงงานที่ทำงานอยู่ในโรงงานเหล่านั้น (สำนักข่าวเนชั่น 4 กันยายน 2553) แต่ล่าสุดเจ้าหน้าที่ตำรวจยังบุกจับแรงงานต่างชาติครั้งใหญ่จำนวน 500 คน ที่หลบซ่อนอยู่ในโกดังที่ทำเป็นโรงงานกำลังก่อสร้าง (ข่าว INN 18 กรกฎาคม 2554) สถิติจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแม่สอดระบุว่า ปี พ.ศ. 2551 การจับกุมแรงงานในพื้นที่แม่สอดมีจำนวนตั้งแต่ 4,200-8,600 คน ปี พ.ศ. 2552 จับกุมและผลักดันออกจำนวน 2,500-7,700 คน ต่อเดือน และแม่สอดยังเป็นจุดผลักดันแรงงานที่จับกุมในพื้นที่อื่นๆ อีกไม่ต่ำกว่าเดือนละ 9,000-15,000 คน (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง อำเภอแม่สอด) นอกจากนี้ยังพบกรณีเจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารปลอมเพื่อให้แรงงานพม่าที่ลักลอบเข้ามา มีสิทธิ์เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติได้<sup>44</sup>

ปัญหาการเปลี่ยนงานของแรงงานต่างชาติ เป็นปัญหาที่เกิดกับภาคอุตสาหกรรมในอำเภอแม่สอด มีขบวนการแย่งแรงงานไปทำงานในพื้นที่อื่นที่มีค่าแรงสูงกว่า โดยผ่านกระบวนการนำแรงงานไปพิสูจน์สัญชาติที่จังหวัดอื่น ใช้การปลอมแปลงเอกสารขนแรงงาน แต่เมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้วไม่นำกลับไปทำงานที่อำเภอแม่สอด ทำให้ผู้ประกอบการในอำเภอแม่สอดสูญเสียและขาดแคลนแรงงานที่ได้จดทะเบียนไว้แล้ว (สำนักงานประชาสัมพันธ์ เขต 4 <[http://region4.prd.go.th/ewt\\_news.php?id=2077&filename=index](http://region4.prd.go.th/ewt_news.php?id=2077&filename=index))

การตกเป็นเหยื่อของการค้ำมนุษย์ไม่ได้เกิดเฉพาะกับแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาเพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ชั้นในเท่านั้น ยังเกิดกับเด็กต่างชาติในอำเภอแม่สอดโดยเฉพาะเด็กในชุมชนอิสลามซึ่งมีเด็กต่างชาติจากพม่าเข้ามาอยู่อาศัย โดยข้อมูลจากเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนา

<sup>44</sup> ข่าวกรมประชาสัมพันธ์ วันที่ 22 มีนาคม 2553 ผู้ว่าสั่งย้ายปลัดอำเภอแม่สอดออกนอกพื้นที่ภายใน 24 ชั่วโมง กรณีพั้วพันออกเอกสารเท็จเพื่อให้แรงงานต่างชาติจากพม่าจำนวนกว่าพันคนใช้ประกอบการเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ<[http://thainews.prd.go.th/view.php?m\\_newsid=255303220228&tb=N255303](http://thainews.prd.go.th/view.php?m_newsid=255303220228&tb=N255303)>

เอกชนระบุว่า มีนายหน้าใช้วิธีการหลอกลวงพ่อแม่ว่าจะพาเด็กไปอุปการะ หรือบางรายพ่อแม่  
เต็มใจโดยนายหน้าใช้วิธีขอเช่าเด็กหรือซื้อขาดเลยก็มี<sup>45</sup>

รายงานของเครือข่ายต่อต้านการค้ามนุษย์ยังระบุว่า มีกรณีการล่อลวงเด็กหญิงจากพม่า  
เข้ามาค้าประเวณีในสถานบริการในอำเภอแม่สอด เพื่อให้บริการแก่แรงงานต่างชาติในพื้นที่<sup>46</sup>

ปัญหาของแรงงานต่างชาติในแม่สอดยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องของเรื่องการเมือง เพราะใน  
อำเภอแม่สอดเป็นที่พักอาศัยของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าหลายกลุ่ม รวมถึง  
องค์กรที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนจำนวนมาก ทำให้มีการรวมกลุ่มของแรงงานต่างชาติกับ  
องค์กรต่างๆเพื่อทำการประท้วงรัฐบาลพม่าหลายครั้ง เช่น ช่วงเวลาก่อนและหลังการเลือกตั้ง  
ปลายปี 2552 ทำให้เป็นที่เพ่งเล็งของหน่วยงานราชการไทย เพราะเกรงว่าจะส่งผลให้เกิดความ  
กระทบกระเทือนความสัมพันธ์กับพม่า<sup>47</sup>

## 7) แรงงานต่างชาติกับความสัมพันธ์กับชุมชนไทยในแม่สอด

### (1) ความเป็นอยู่ในชุมชน

แรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอดอยู่อาศัยในหลายลักษณะแล้วแต่อาชีพที่ทำงาน เช่น  
แรงงานที่ทำงานเกษตรมีที่พักพื้นที่ทำเกษตร ซึ่งห่างจากชุมชนในเมือง ที่พักส่วนใหญ่อยู่ร่วมกับ  
แรงงานต่างชาติด้วยกันและแยกจากนายจ้าง ไม่ได้ติดต่อกับชุมชนไทยมากนักนอกจากนายจ้าง  
หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง แรงงานที่ทำงานโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และขนาดกลางซึ่งกระจายอยู่  
ทั่วไปในอำเภอ ส่วนใหญ่มีที่พักในโรงงานตามที่ผู้ประกอบการจัดหาให้ ซึ่งมีอยู่ภายในโรงงาน  
หรือมีบางส่วนแยกออกไปต่างหากจากสถานประกอบการ มีบางส่วนเท่านั้นที่พักอาศัยเอง  
แรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กมักมีที่พักต่างหากจากโรงงาน เช่นเดียวกับงานรับจ้าง  
ทั่วไปในเมือง มีทั้งพักกับนายจ้างหรือเช่าบ้านพักอาศัยเอง โดยอยู่ในชุมชนหลายแห่งในแม่สอด  
ทั้งที่ปะปนกับชุมชนไทย แต่มีบ้านเช่าบางแห่งที่ปลูกอยู่ในพื้นที่ห่างไกลชุมชน โดยบางชุมชนมี  
แรงงานอยู่รวมกันจำนวนค่อนข้างมากในพื้นที่เป็นชุมชนแออัด ลักษณะที่พักอาศัยทั่วไปเป็นบ้าน  
แบ่งเช่าหรือห้องแถวชั้นเดียวหรือในตึกแถว และบางชุมชนมีแรงงานต่างชาติมากกว่าคนไทย  
เช่น ชุมชนอิสลาม สภากวาดล้อมค่อนข้างแออัด เพราะคนในชุมชนส่วนหนึ่งทำอาชีพเก็บของ  
เก่าขาย ความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมทำให้สุขอนามัยภายในชุมชนไม่ดีต่อสุขอนามัย

### (2) ความสัมพันธ์กับชุมชนไทย

ในภาพรวม อำเภอแม่สอดมีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่อาศัยมาในอดีต  
ทำให้คนในพื้นที่คุ้นเคยกับการอยู่กับคนหลายเชื้อชาติ โดยเฉพาะคนแม่สอดบางส่วนมีเชื้อชาติ  
เดียวกับแรงงานต่างชาติบางกลุ่ม นอกจากนี้การจ้างแรงงานต่างชาติเพื่อทำงานบ้าน เลี้ยงเด็ก

<sup>45</sup> สัมภาษณ์กรรมการชุมชนอิสลาม แม่สอด มีนาคม 2553 -

<sup>46</sup> ภาพรวมสถานการณ์การค้ามนุษย์ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ปี 2552. หน่วยประสานงานเพื่อต่อต้านการค้า  
มนุษย์ภาคเหนือตอนบน

<sup>47</sup> สัมภาษณ์ปลัดอำเภอแม่สอด มีนาคม 2553

ช่วยขายของ หรือทำงานในกิจการต่างๆ จนเป็นเรื่องปกติ จึงทำให้คนในพื้นที่โดยทั่วไปไม่รู้สึกแปลกแยกหรือรังเกียจแรงงานต่างชาติ เพราะมีความคุ้นเคยกับแรงงานต่างชาติมาแต่ในอดีต<sup>48</sup>

อย่างไรก็ดี ในระยะหลังมีผู้ประกอบการจากต่างพื้นที่มากขึ้น และแรงงานต่างชาติเข้ามาจำนวนมากขึ้น ทำให้คนในพื้นที่บางส่วนเริ่มมองแรงงานต่างชาติอย่างระมัดระวังมากขึ้น และแรงงานมีการรวมตัวกันทำกิจกรรม เช่น การเดินรณรงค์ในโอกาสต่างๆ การเดินขบวนเรียกร้องสิทธิของแรงงานต่างชาติ หรือการรวมตัวประท้วงนายจ้าง ทำให้คนในพื้นที่แม่สอดเองเริ่มรู้สึกกังวลและมีความหวาดระแวงต่อแรงงานต่างชาติมากกว่าในอดีต โดยเห็นว่าเป็นความเสี่ยงและถูกคุกคามความสงบและความมั่นคงในพื้นที่<sup>49</sup> บางส่วนให้ความเห็นว่า แรงงานต่างชาติและองค์กรที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนไม่ให้ความสนใจกับคนพื้นที่ การแสดงออกต่างๆ มักทำโดยเรียกร้องประโยชน์ให้กับแรงงานต่างชาติเพียงด้านเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงสถานการณ์หรือความรู้สึกของคนในท้องถิ่นที่อยู่มานานว่าจะได้รับผลกระทบจากการกระทำดังกล่าวหรือไม่<sup>50</sup> โดยเฉพาะเมื่อพื้นที่แม่สอดกลายเป็นช่องทางที่นายหน้าหรือขบวนการจัดส่งแรงงานต่างชาติใช้เป็นที่พักก่อนส่งไปพื้นที่อื่น ยิ่งทำให้แรงงานต่างชาติโดยทั่วไปถูกจับตามองอย่างไม่ไว้ใจ และกระทบต่อความมั่นคง<sup>51</sup>

พื้นที่แม่สอดยังมีสถานการณ์ที่เด่นกว่าพื้นที่อื่นคือ ประเด็นของเด็กต่างชาติที่มีจำนวนมากทั้งที่เกิดขึ้นใหม่ในแต่ละปี เด็กที่อยู่ในชุมชน เด็กที่เข้ามาตามชายแดน ซึ่งในหลายชุมชนพบเด็กต่างชาติจำนวนมาก และมีสถานการณ์ที่สะท้อนว่าเด็กอยู่ในความเสี่ยงของการถูกล่อลวง ถูกนำไปแสวงประโยชน์โดยเฉพาะจากขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งชุมชนไทยแสดงความเป็นห่วงในประเด็นนี้ แต่อีกด้านหนึ่ง อำเภอแม่สอดยังมีศูนย์การเรียนรู้ที่จัดตั้งขึ้นสำหรับเด็กต่างชาติอยู่มากที่สุดในประเทศ<sup>52</sup>

ตารางที่ 12 จำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ปี	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ.2553
คลินิกแม่ตาว	1,684	2,058	2,438	2,768	n/a
โรงพยาบาลแม่สอด	1,033	1,052	1,085	1,141	1,248

ที่มา : โรงพยาบาลแม่สอด และคลินิกแม่ตาว

<sup>48</sup> สัมภาษณ์ประชาชนแม่สอด มกราคม 2553

<sup>49</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริหารส่วนตำบลแม่ปะ มีนาคม 2553

<sup>50</sup> สัมภาษณ์ตัวแทนประชาคมแม่สอด มกราคม 2553

<sup>51</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่อำเภอแม่สอด เมษายน 2553

<sup>52</sup> เปรมใจ วังศิริไพศาล. 2553. รูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างชาติในพื้นที่ชายแดน



ในระดับชุมชน ความสัมพันธ์กับแรงงานต่างชาติกับชุมชนไทยซึ่งแม้ไม่ได้มีความขัดแย้งที่ชัดเจน เช่น การทำร้ายร่างกาย หรือการทะเลาะวิวาทเพราะเป็นคนต่างเชื้อชาติ แต่คนในชุมชนสะท้อนความเห็น ว่า ระดับอาชญากรรมมีมากขึ้นในชุมชนที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมาก หรืออยู่ใกล้เคียงกับชุมชนแรงงานต่างชาติ โดยมีความเห็นว่าส่วนหนึ่งเป็นเพราะแรงงานมีมากขึ้น มีบางส่วนดกงานหรือหางานทำไม่ได้ จึงทำการลักทรัพย์ที่พบเห็นในชุมชนเมื่อมีโอกาส และการควบคุมดูแลทำได้ยากนอกจากชุมชนต้องมีความระมัดระวังมากขึ้น อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นเพราะแรงงานต่างชาติมีโอกาสหลบหนีข้ามไปฝั่งพม่าได้ง่าย จึงไม่ค่อยเกรงกลัวจะถูกจับกุม<sup>53</sup> สถานการณ์นี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนในพื้นที่กับแรงงานต่างชาติมีทั้งบวกและลบ โดยด้านบวกยังเห็นว่าเป็นเรื่องปกติของคนจำนวนมากที่ต้องมีคนมีพฤติกรรมดีและพฤติกรรมไม่ดี ไม่ได้ทำให้เกิดความรังเกียจแรงงานต่างชาติโดยทั่วไป แต่ต้องเพิ่มความรอบคอบมากขึ้นหากต้องการมาเป็นแรงงาน แต่ด้านลบทำให้เห็นว่าการเป็นคนต่างชาติทำให้ไม่เกรงกลัวกฎหมายไทย รวมถึงไม่สนใจวัฒนธรรมของคนท้องถิ่นที่มีความโอ้อ้อมต่อคนต่างชาติ ทำให้ภาพพจน์ของแรงงานต่างชาติเสียไปด้วย

แรงงานต่างชาติในอำเภอแม่สอด มีหลายกลุ่มและนับถือหลายศาสนา มีการประกอบพิธีทางศาสนา และเข้าร่วมประเพณีทางศาสนาที่จัดขึ้นในพื้นที่เป็นครั้งคราว ซึ่งไม่ได้ถูกกีดกันจากคนในพื้นที่แต่อย่างใด โดยเฉพาะในเทศกาลต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งแรงงานต่างชาติเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก เช่น ประเพณีปีใหม่ สงกรานต์ วันเข้าพรรษา แต่ไม่ได้เป็นกิจกรรมที่จัดร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติกับคนในพื้นที่ กิจกรรมที่จัดร่วมกันคือความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและศูนย์การเรียนรู้สอนเด็กต่างชาติ ซึ่งจัดเป็นการแสดงศิลปวัฒนธรรมของเชื้อชาติต่างๆ ได้รับความร่วมมือและความสนใจจากผู้ปกครองที่เป็นแรงงานต่างชาติและคนในพื้นที่อย่างดี และกิจกรรมที่จัดร่วมกันในสถานประกอบการ โดยเป็นความร่วมมือกับสถานประกอบการและแรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานประเพณี การอบรมให้ความรู้ต่างๆ ซึ่งได้รับความสนใจและการเข้าร่วมของแรงงานต่างชาติจำนวนมาก<sup>54</sup>

### 2.3.3 ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดสมุทรสาคร

#### 1) สถานที่ตั้ง อาณาเขต

สมุทรสาครเป็นหนึ่งใน 23 จังหวัดภาคกลาง ซึ่งมีอาณาเขตติดกับจังหวัดนครปฐม กรุงเทพมหานคร จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรสงคราม โดยตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำท่าจีนและอ่าวไทย มีพื้นที่ประมาณ 872.35 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 545,216 ไร่

<sup>53</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เขตพื้นที่การศึกษา และเจ้าของร้านค้าในชุมชน มกราคม 2553

<sup>54</sup> สัมภาษณ์เจ้าของสถานประกอบการ มกราคม 2553

## 2) เขตการปกครอง

จังหวัดสมุทรสาครแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 อำเภอ ประกอบด้วย 1) อำเภอเมือง ซึ่งประกอบด้วย 18 ตำบล 116 หมู่บ้าน มีการปกครองเป็นเทศบาล 11 เขต องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น 12 แห่ง 2) อำเภอกระทุ่มแบนประกอบด้วย 10 ตำบล 76 หมู่บ้าน มีการปกครองเป็นเทศบาล 3 เขต องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง 3) อำเภอบ้านแพ้ว ประกอบด้วย 12 ตำบล 98 หมู่บ้าน เป็นเทศบาล 3 เขต องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง

## 3) ประชากร

ในปี พ.ศ. 2553 สำนักบริหารการทะเบียนได้มีการรายงานจำนวนประชากรในจังหวัดสมุทรสาครว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 484,606 คน ในจำนวนนี้เป็นเพศชาย จำนวน 234,714 คน เป็นเพศหญิง จำนวน 249,892 คน ความหนาแน่นของจำนวนประชากรกับขนาดของพื้นที่เฉลี่ยอยู่ที่ 555.52 คนต่อตารางกิโลเมตร โดยอำเภอเมืองสมุทรสาครเป็นอำเภอที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด คือมีจำนวน 484,606 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 32.93 ของประชากรที่อาศัยอยู่ในจังหวัดสมุทรสาครทั้งหมด ประชากรวัยแรงงานคิดเป็นร้อยละ 75 ของประชากรทั้งหมด

## 4) เศรษฐกิจ

ปี 2551 จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยเป็นอันดับ 2 ของประเทศ โดยมีรายได้เฉลี่ย 602,372 บาทต่อคนต่อปี มีผลิตภัณฑ์มวลรวม 340,816 ล้านบาท สาขาการผลิตหลักและนำรายได้หลักมาสู่จังหวัดคือภาคอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น การผลิตเหล็ก กระป๋อง อาหาร ปลาป่น ด้ายเย็บเสื้อผ้า ฯลฯ มีมูลค่าการลงทุน 290,320 ล้านบาท รองลงมาคือภาคพาณิชยกรรมการค้าขายส่งขายปลีก 11,188 ล้านบาท ภาคการเกษตร ซึ่งแบ่งเป็นกิจการประมง 7,369 ล้านบาท พืชและปศุสัตว์ 1,652 ล้านบาท มีโรงงานอุตสาหกรรมรวม 4,711 แห่ง เงินลงทุนทั้งสิ้น 420,740 ล้านบาท จ้างแรงงานรวม 379,127 คน

## 5) สาธารณูปโภค สิ่งอำนวยความสะดวก

ด้านสาธารณสุข ในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร สามารถแบ่งสถานพยาบาลตามหน่วยงานที่สังกัดได้ 3 ต้นสังกัด คือ สถานพยาบาลที่กำกับของกระทรวงสาธารณสุข จำนวน 2 แห่ง คือ โรงพยาบาลสมุทรสาคร และ โรงพยาบาลกระทุ่มแบน ซึ่งเป็นโรงพยาบาลทั่วไป และโรงพยาบาลชุมชน สถานพยาบาลในกำกับของรัฐ 61 แห่ง คือ โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) สถานีอนามัย (จำนวน 55 แห่ง) และศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาล (จำนวน 5 แห่ง) สถานบริการสาธารณสุขภาคเอกชน ประกอบด้วย โรงพยาบาลเอกชน (จำนวน 6 แห่ง) สถานพยาบาลที่มีเตียงรับผู้ป่วยไว้ค้างคืน (จำนวน 1 แห่ง) คลินิกแพทย์ (จำนวน 105 แห่ง) คลินิกทันตแพทย์ (จำนวน 28 แห่ง) สถานพยาบาลและผดุงครรภ์ (จำนวน 50 แห่ง) คลินิกแพทย์แผนไทย (จำนวน 3 แห่ง) คลินิกการแพทย์ (จำนวน 3 แห่ง) คลินิกกายภาพบำบัด (จำนวน 1 แห่ง) ร้านขายยา (จำนวน 174 แห่ง)

บุคลากรด้านสาธารณสุขทั้งในกำกับของรัฐและเอกชนในปี พ.ศ. 2552 ที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ประกอบด้วย แพทย์ จำนวน 295 คน ทันตแพทย์ จำนวน 48 คน เภสัชกร

จำนวน 83 คน พยาบาลวิชาชีพ จำนวน 1,050 คน พยาบาลเทคนิค จำนวน 49 คน และเจ้าพนักงานสาธารณสุข จำนวน 203 คน<sup>55</sup>

## 6) ข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานจังหวัดสมุทรสาคร

### (1) การจดทะเบียนแรงงาน

จังหวัดสมุทรสาครจัดได้ว่าเป็นจังหวัดที่มีการจ้างแรงงานต่างชาติในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่อง จากการจัดลำดับจังหวัดที่มีจำนวนแรงงานต่างชาติที่ได้รับการขึ้นทะเบียนของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน จังหวัดสมุทรสาครอยู่ในอันดับที่ 1-5 มาโดยตลอด และมีจำนวนการจดทะเบียนแรงงานไม่น้อยกว่าเจ็ดหมื่นคนอย่างต่อเนื่อง และในบางปีตัวเลขดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นถึงหลักแสนคน นับได้ว่าแรงงานต่างชาติที่มีอยู่ในจังหวัดสมุทรสาครมีสูงมาก และเมื่อเทียบเป็นอัตราส่วนระหว่างคนไทยในพื้นที่กับแรงงานต่างชาติที่ได้รับการขึ้นทะเบียน ไม่นับรวมกลุ่มแรงงานต่างชาติที่หลบซ่อนอยู่อย่างผิดกฎหมาย มีอัตราส่วนอยู่ที่ 1 : 22 คน (ปี 2552)<sup>56</sup>

ตารางที่ 13 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ  
ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร ช่วงปี 2549 – 2553

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานที่ได้รับการอนุญาตทำงาน
2549	91,385
2550	74,531
2551	76,059
2552	106,163
2553	124,454

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ, กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

### (2) ปัญหาแรงงานต่างชาติ

ปัญหาแรงงานต่างชาติในจังหวัดสมุทรสาครมีหลายด้าน คือแรงงานเด็กและเด็กต่างชาติ การค้ามนุษย์ แรงงานจำนวนมากและการตั้งชุมชนต่างชาติ การอพยพครอบครัวเข้ามาทำงาน การเปลี่ยนงาน ปัญหาสภาพที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย

ปัญหาแรงงานเด็กเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ โดยสถานการณ์ที่เด็กเริ่มทำงานก่อนวัยสมควรไม่ได้เกิดเฉพาะในพื้นที่สมุทรสาคร แต่ที่เป็นประเด็นและที่จับตามองเพราะงานการผลิตของจังหวัด โดยเฉพาะงานภาคการเกษตร เช่น งานประมง กิจการต่อเนื่องประมง การทำสวน มี

<sup>55</sup> สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร

<sup>56</sup> <http://www.Samutsakhon.go.th>

รายงานพบว่ามีเด็กต่างชาติเข้าทำงานจำนวนไม่น้อย<sup>57</sup> และยังปรากฏว่ามีโรงงานที่ใช้แรงงานต่างชาติซึ่งรวมถึงเด็กต่างชาติด้วย ในสภาพการทำงานอย่างไม่เหมาะสม มีการกักขังและทำร้ายร่างกาย<sup>58</sup> ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้เลือกให้จังหวัดสมุทรสาครเป็นหนึ่งในจังหวัดนำร่องเพื่อการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็ก นอกจากปัญหาแรงงานเด็กแล้ว ยังมีเด็กต่างชาติจำนวนมากในจังหวัด เพราะแรงงานต่างชาติในจังหวัดนำครอบครัวมาอยู่ด้วย มีเด็กที่ติดตามมาและที่เกิดใหม่ในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาเรื่องการศึกษา สุขภาพอนามัย

ตารางที่ 14 จำนวนเด็กต่างชาติเกิดใหม่ในสถานพยาบาลของรัฐในสมุทรสาคร

จังหวัด	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552	พ.ศ. 2553
สมุทรสาคร	1,013	1,090	1,207	1,509	1,887

ที่มา : สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสมุทรสาคร

จำนวนแรงงานต่างชาติในสมุทรสาครมีจำนวนมาก และจำนวนไม่น้อยไม่ได้จดทะเบียน ส่วนหนึ่งนำครอบครัวติดตามมาด้วย ซึ่งอยู่รวมกันเป็นชุมชน มากกว่า 20 แห่งบางชุมชนมีจำนวนนับพันคน ซึ่งมีคนในพื้นที่หรือผู้มีอิทธิพลเป็นเจ้าของพื้นที่ นับเป็นปัญหาที่ถูกจับตาจากหน่วยงานราชการ และยุ่งยากในการจัดการ

องค์การพัฒนาเอกชนในจังหวัดสมุทรสาครคาดว่ามีชุมชนต่างชาติในพื้นที่ต่างๆ ที่มีประชากรจำนวนมากส่วนใหญ่อยู่ในอำเภอเมือง ที่มีหลายพันคน เช่น ชุมชนในตำบลท่าทราย ชุมชนตลาดกุ่ม ชุมชนวัดโคกกรากใน ตำบลมหาชัย ชุมชนวัดเกตุมวดีย์ ตำบลบางโทรัด ชุมชนวัดหงษ์อรุณศรีม ชุมชนเกาะสมุทร ตำบลท่าจีน ชุมชนแจษฎาวิถิ ชุมชนซอยวันสามัคคีศรีทธาราม (วัดโคกกรากใน) ชุมชนบ้านท่าจีน ชุมชนท่าฉลอม ตำบลมหาชัย ชุมชนคลองครุ ชุมชนท่าทราย ตำบลท่าทราย เป็นต้น<sup>59</sup>

แรงงานต่างชาติในจังหวัดสมุทรสาครมีหลายเชื้อชาติ ที่มีจำนวนมากคือ เชื้อชาติมอญ แม้ว่าการตั้งชุมชนต่างชาติไม่ได้แยกเชื้อชาติอย่างชัดเจน แต่ในบางชุมชน เช่น วัดโคกกรากใน มีเชื้อชาติมอญมากกว่าเชื้อชาติอื่น เพราะมีวัดมอญที่สร้างขึ้นโดยชาวมอญสัญชาติไทยที่อยู่มาแต่ดั้งเดิม เป็นต้น มีการคาดคะเนว่าแรงงานเชื้อชาติมอญ มีจำนวนร้อยละ 70 ของแรงงานต่างชาติในสมุทรสาคร นอกนั้นเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ เช่น พม่า กะเหรี่ยง ทวาย คะฉิ่น คะยา ไทใหญ่ ปะหล่อง<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Supang ChantavanichPremjai Vungsiriphisal, Smarn Laodamrongchai. 2005. Assessing the situation of the worst forms of child labour in Samutsasorn Province

<sup>58</sup> กรณีการจับกุมโรงงานรัฐยาแพ้วซีฟู๊ด ที่อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร วันที่ 14 กันยายน 2549

<sup>59</sup> สัมภาษณ์ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่เครือข่ายพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน

<sup>60</sup> สุกัญญา เบาเนต วารสารเสียงร่ามัญ ฉบับที่ 7 มกราคม-กุมภาพันธ์ 2550

การมีชุมชนต่างชาติ ทำให้มีการจัดงานประเพณีในกลุ่มของตน และหลายครั้งมีการเชื่อมโยงกับกลุ่มเดิมที่มีอยู่ เช่น การจัดงานรำลึกบรรพบุรุษมอญ ของกลุ่มคนมอญในสมุทรสาคร มีการแต่งชุดมอญ<sup>61</sup> และมีแรงงานต่างชาติเข้าร่วมด้วยจำนวนมาก ทำให้ถูกหน่วยงานความมั่นคงในจังหวัดสั่งห้าม โดยถือว่าเป็นการจัดงานวันชาติมอญ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงสะท้อนภาพที่หน่วยงานราชการมองแรงงานต่างชาติโดยไม่ได้แยกแยะ เพราะแรงงานที่มีเชื้อชาติมอญเห็นว่าเป็นคนละกลุ่มกับเชื้อชาติพม่า<sup>62</sup> และการรื้อฟื้นประเพณีของมอญซึ่งมีคนไทยจำนวนมากที่มีเชื้อสายมอญเป็นสิ่งที่ดี แสดงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งการที่แรงงานต่างชาติเข้าร่วมงานก็แสดงถึงการมีที่มาของรากเหง้าเดียวกัน ไม่ใช่เรื่องการเมือง

อย่างไรก็ดี การมีเด็กต่างชาติจำนวนมาก ทำให้มีการรณรงค์ให้เด็กได้เข้าเรียนในโรงเรียนของไทย ควบคู่ไปกับการจัดสอนเด็กเหล่านี้โดยองค์กรเอกชนและคนในพื้นที่ เช่น มูลนิธิรักประเทศไทย เครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน มีการตั้งศูนย์การเรียนในย่านที่มีแรงงานจำนวนมาก เพื่อสอนภาษาไทย ภาษาพม่าให้เด็กต่างชาติ และมีการจัดการเรียนการสอนภาษามอญโดยวัดบางหญ้าแพรก วัดเจษฎาวินิตี ศูนย์การเรียนรัฐชุมชนไทยมอญพัฒนา เป็นต้น แต่ยังมีเด็กจำนวนมากที่ไม่ได้รับการศึกษาเพราะที่พักอยู่ไกลจากสถานที่เรียน และการเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐ ยังมีปัญหาของการเตรียมความพร้อมให้เด็ก การรับส่งเด็ก การยอมรับของชุมชน

ปัญหาสุขภาพอนามัย เป็นปัญหาหนึ่งของแรงงานต่างชาติในสมุทรสาคร เพราะความแออัดจากที่อยู่อาศัย และจำนวนที่มาก ทำให้การบริการสาธารณสุขเข้าได้ไม่ทั่วถึง แม้ว่าจะเป็นนโยบายที่ให้บริการโดยถ้วนหน้าไม่เลือกเชื้อชาติ และยังมีความหวาดระแวงเนื่องจากแรงงานส่วนหนึ่งมีสถานะเข้ามาผิดกฎหมาย ทำให้การรณรงค์ซึ่งหน่วยงานรัฐร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนอาจไม่ได้ผลเท่าที่ควร และการปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัยซึ่งส่งผลต่อการเจ็บป่วย ทำได้ไม่ดี<sup>63</sup>

## 7) แรงงานต่างชาติกับชุมชนไทยในสมุทรสาคร

### (1) การอยู่อาศัยในชุมชน

การพักอาศัยของแรงงานต่างชาติในสมุทรสาครมีความหลากหลาย มีทั้งห้องเช่าในตึกแถวใกล้โรงงานหรือสถานที่ทำงาน มีห้องเช่าที่อยู่ครอบครัวเดียว หรืออยู่ร่วมกันหลายครอบครัว บ้านเช่า หรือในที่พักที่นายจ้างจัดให้ ซึ่งมีสภาพแตกต่างกันในแต่ละชุมชน บางแห่งเป็นชุมชนแออัด มีปัญหาเรื่องความสะอาด การทิ้งขยะ การจัดการสภาพแวดล้อม มีทั้งมีห้องสุขาในห้อง หรือใช้ร่วมกัน มีทั้งที่อยู่ปะปนกับชุมชนไทย และแยกเป็นชุมชนออกไป มีคนไทยอยู่

<sup>61</sup> สัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้านตำบลโคกกราก มกราคม 2553

<sup>62</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน มกราคม 2553

<sup>63</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลสมุทรสาคร มีนาคม 2553

น้อยราย ชุมชนบางแห่งเคยมีคนไทยอยู่จำนวนมาก แต่เมื่อมีแรงงานเข้ามาอยู่มากขึ้น คนในพื้นที่ย้ายออกไป โดยให้แรงงานต่างชาติเช่าบ้านแทน จนกลายเป็นชุมชนต่างชาติ มีเพียงคนไทยที่ไม่อยากย้ายไป และร้านค้าที่ขายของให้แรงงานต่างชาติ บางชุมชนแทบไม่มีคนไทยเลย

## (2) ความสัมพันธ์กับชุมชนไทย

สมุทรสาครเป็นพื้นที่ชั้นใน ไม่ได้ติดชายแดน การจ้างแรงงานต่างชาติจำนวนมาก เป็นไปตามลักษณะของอุตสาหกรรมและการผลิตที่ต้องการแรงงาน

ในภาพรวม คนในพื้นที่ที่ให้การยอมรับแรงงานต่างชาติส่วนหนึ่งเพราะมีเชื้อชาติเดียวกัน เช่น เชื้อชาติมอญ หรือบางส่วนเห็นว่า เป็นความต้องการของนายจ้างที่ต้องใช้แรงงานต่างชาติ จึงเป็นความจำเป็นที่ต้องมีแรงงานต่างชาติในพื้นที่ แรงงานต่างชาติมีส่วนช่วยเศรษฐกิจของท้องถิ่น และแรงงานควรได้รับผลประโยชน์ตามสิทธิที่ควรได้<sup>64</sup> แต่อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าแรงงานต่างชาติสร้างปัญหาในพื้นที่ ทำให้เกิดแหล่งเสื่อมโทรม เกิดชุมชนที่มีอาชญากรรม มีกลุ่มอิทธิพล เป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์ของขบวนการนายหน้าและเจ้าหน้าที่บางส่วน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพื้นที่โดยรวม หากไม่มีการควบคุมที่ดี<sup>65</sup> และยังมีปัญหาเด็กต่างชาติจำนวนมาก ซึ่งจะกลายเป็นปัญหา เพราะเป็นเด็กที่เกิดในประเทศไทย เด็กส่วนหนึ่งไม่ได้รับการศึกษา และอาจเรียกร้องสิทธิบางอย่างต่อไปในอนาคต

ในระดับชุมชน มีความสัมพันธ์ทั้งด้านบวกและลบ ด้านบวกคือชุมชนไทยที่มีเชื้อชาติมอญ ไม่รังเกียจและให้ความคุ้นเคยกับแรงงานต่างชาติที่มีเชื้อชาติเดียวกัน โดยชุมชนมอญดั้งเดิม ชุมชนที่อยู่ใกล้วัดมอญ มักให้การช่วยเหลือแรงงานต่างชาติเรื่องการศึกษา สนับสนุนโรงเรียนที่อยู่ใกล้วัด วัดก็ให้การอุปการะเด็กต่างชาติ บางแห่งให้ที่พักอาศัยระหว่างเรียน นอกจากนี้ วัดบางแห่งมีแรงงานต่างชาติไปร่วมจัดงานในบางเทศกาล เพราะแรงงานต่างชาตินิยมไปทำบุญตามวัดเป็นประจำ ซึ่งแม้ไม่ใช่วัดมอญ แต่วัดหลายแห่งเห็นว่าแรงงานต่างชาติมีการปฏิบัติศาสนกิจที่เคร่งครัดกว่าคนไทย<sup>66</sup> โดยมากการไปทำบุญวัดเดียวกันกับคนในพื้นที่ ไม่ได้มีการแบ่งแยก และองค์กรพัฒนาเอกชนพยายามจัดกิจกรรมให้แรงงานมีส่วนร่วมท้องถิ่น เช่น การพัฒนาพื้นที่ การกำจัดขยะ เป็นต้น แต่บางชุมชนก็มีความสัมพันธ์ในด้านลบ เช่น คนในชุมชนไม่ส่งบุตรไปเรียนในโรงเรียนที่มีเด็กต่างชาติจำนวนมาก หรือคนในชุมชนย้ายออกจากพื้นที่ที่มีแรงงานเข้าไปอยู่มาก เป็นต้น และมีความเห็นว่าการแยกโซนให้แรงงานต่างชาติอยู่ต่างหาก ไม่ควรอยู่ปะปนกับคนไทย เพื่อให้มีความเป็นระเบียบ ป้องกันปัญหาอาชญากรรม<sup>67</sup>

<sup>64</sup> สัมภาษณ์ผู้ประกอบการ กิจการอาหารทะเล มีนาคม 2553

<sup>65</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เทศบาล, เจ้าของร้านค้าใกล้ชุมชนต่างชาติ มีนาคม 2553

<sup>66</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่วัดศิริมงคล มกราคม 2553

<sup>67</sup> สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีนาคม 2553

### 2.3.4 ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดกาญจนบุรี

#### 1) สถานที่ตั้ง อาณาเขต

จังหวัดกาญจนบุรีตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของประเทศไทย โดยมีอาณาเขตติดกับจังหวัดตากและอุทัยธานี ทางทิศเหนือ ทางทิศใต้ติดกับจังหวัดราชบุรี ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดสุพรรณบุรีและจังหวัดนครปฐม และมีอาณาเขตติดกับประเทศพม่าในทางติดตะวันตก

#### 2) เขตการปกครอง

จังหวัดกาญจนบุรีมีพื้นที่มีพื้นที่มากถึง 19483 ตารางกิโลเมตร จัดเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่มากเป็นอันดับ 3 ของประเทศ ทำให้มีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ 95 ตำบล โดย 13 ตำบล ประกอบด้วย อำเภอด่านมะขามเตี้ย อำเภอท่าม่วง อำเภอท่ามะกา อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอพนมทวน อำเภอไทรโยค อำเภอบ่อพลอย อำเภอห้วยกระเจา อำเภอเลาขวัญ อำเภอหนองปรือ อำเภอศรีสวัสดิ์ อำเภอทองผาภูมิ และอำเภอสังขละบุรี

#### 3) ประชากร

ข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2553 ชี้ว่าจังหวัดกาญจนบุรีมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 839,779 คน ประกอบด้วยเพศชาย 422,162 คน เพศหญิง 417,614 คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 289,860 หลังคาเรือน เมื่อแยกพิจารณารายอำเภอ พบว่า อำเภอที่มีประชากรมากที่สุด คือ อำเภอเมืองกาญจนบุรี มีจำนวน 157,596 คน และอำเภอที่มีจำนวนประชากรน้อยที่สุด คือ อำเภอศรีสวัสดิ์ ซึ่งมีจำนวนประชากรจำนวนเพียง 24,606 คน<sup>68</sup>

#### 4) เศรษฐกิจ

ในปี พ.ศ. 2549 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด มียอด 61,853 ล้านบาท อยู่ในอันดับที่ 23 ของประเทศ และเนื่องจากจังหวัดกาญจนบุรีตั้งติดอยู่กับประเทศพม่า จึงเป็นอีกจังหวัดที่เป็นเส้นทางการค้าชายระหว่างไทยกับพม่า โดยทางสำนักงานพาณิชย์จังหวัดกาญจนบุรีได้ระบุมูลค่าการค้าชายแดนที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนพฤษภาคม 2549 พบว่า มีมูลค่าสูงถึง 6,283.86 ล้านบาท สินค้าส่งออกที่สำคัญ คือ แผ่นเหล็กชุบสังกะสี น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว น้ำมันปาล์ม รถจักรยานยนต์ และน้ำมันเบนซินไร้สาร ขณะที่สินค้านำเข้าที่สำคัญ คือ ก๊าซธรรมชาติ แร่พลวง โคน-กระบือ เป็นต้น<sup>69</sup>

รายได้โดยเฉลี่ยของประชากรอยู่ที่ประมาณ 44,470 บาท ต่อ คน ต่อปี ซึ่งอาชีพส่วนใหญ่ของคนในพื้นที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 21.59 รองลงมาคือภาคการค้าส่งและค้าปลีก ร้อยละ 20.24 และภาคเกษตรกรรม ร้อยละ 19.28 ตามลำดับ<sup>70</sup>

<sup>68</sup> <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/districtList/page1.htm>

<sup>69</sup> <http://www.moc.go.th/opscenter/kj/mypage.htm>

<sup>70</sup> [http://www.kanchanaburi.go.th/au/content/data\\_Kan.pdf](http://www.kanchanaburi.go.th/au/content/data_Kan.pdf)

## 5) สาธารณสุข

ในปี พ.ศ. 2552 พบว่าจำนวนสถานพยาบาลและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในด้านการบริการ สาธารณสุขในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย<sup>71</sup> โรงพยาบาลของรัฐมีจำนวน 16 แห่ง โรงพยาบาลของเอกชน มีจำนวน 4 แห่ง แพทย์จำนวน 14 คน พยาบาล จำนวน 1,168 คน ทันตแพทย์จำนวน 51 คน มีจำนวนผู้ป่วยรวมที่เข้ามารับการรักษาทั้งในสถานพยาบาลของรัฐและของเอกชน มีจำนวนทั้งสิ้น 3,097,509 คน โดยแยกเป็นผู้ป่วยในจำนวน 119,877 คน ผู้ป่วยนอก จำนวน 2,977,632 คน

## 6) ข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานจังหวัดกาญจนบุรี

### (1) จำนวนการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ

จังหวัดกาญจนบุรีเป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศพม่า โดยมีระยะทางประมาณ 370 กิโลเมตร เกิดช่องทางเข้า-ออกเข้าออกอย่างเป็นทางการมากถึง 43 ช่องทาง และยังมีช่องทางตามธรรมชาติที่ใช้เป็นเส้นทางเดินทางหลบหนีเข้าสู่จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดอื่นชั้นในของประเทศไทยอีกเป็นจำนวนมาก

จากความสะดวกในการเดินทางเข้ามาของแรงงานต่างชาติ และความยากลำบากในการควบคุมป้องกันการกระทำผิดในการหลบหนีเข้าเมือง ทำให้จำนวนแรงงานต่างชาติในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีจำนวนหนึ่งลักลอบเข้าเมืองมาอย่างผิดกฎหมาย และจากรายงานของศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จังหวัดกาญจนบุรี ระบุว่าพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดปัญหาการค้ามนุษย์<sup>72</sup> โดยเฉพาะอำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ อำเภอไทรโยค อำเภอศรีสวัสดิ์ และอำเภอเมืองกาญจนบุรี

ตารางที่ 15 จำนวนการจดทะเบียนแรงงาน 3 สัญชาติ ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ในช่วงปี 2549 – 2553

ปี พ.ศ.	จำนวนแรงงานจดทะเบียน
2549	11,770
2550	7,551
2551	7,505
2552	18,989
2553	12,865

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ, กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

<sup>71</sup> [http://webhost.nso.go.th/nso/project/search\\_center/index.jsp?province\\_id=21](http://webhost.nso.go.th/nso/project/search_center/index.jsp?province_id=21)

<sup>72</sup> <http://www.kanchanaburi.m-society.go.th/sopen9.htm>



## (2) ข้อมูลคนไร้สัญชาติในจังหวัดกาญจนบุรี

จังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศสหภาพพม่าหรือประเทศเมียนมาร์ โดยมีอำเภอชายแดน 5 อำเภอ ได้แก่ 1. อำเภอเมือง 2. อำเภอไทรโยค 3. อำเภอทองผาภูมิ 4. อำเภอสังขละบุรี และ 5. อำเภอศรีสวัสดิ์ นอกจากนี้ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดกาญจนบุรียังมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ อาทิ ไทย พม่า มอญ กระเหรี่ยง และนับถือศาสนาต่างๆ อาทิ พุทธ อิสลาม คริสต์ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติจังหวัดกาญจนบุรีพบว่า จังหวัดกาญจนบุรีมีคนไร้สัญชาติ ประมาณกว่า 40,000 คน (ดูตารางที่ 3) ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิในการอยู่อาศัยโดยถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังเป็นเรื่องยากในการที่รัฐจะเข้าไปให้การดูแลและควบคุมได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เข้าไปเกี่ยวข้องตามภาระหน่วยงานที่รับผิดชอบ ผลที่ตามมาจึงทำให้ไม่มีหน่วยงานที่มีเอกภาพในการดูแลโดยตรง ต่อบุคคลเหล่านี้ จะพบว่า ปัจจุบันปัญหาที่เกิดจากบุคคลเหล่านี้นอกจากจะเป็นปัญหาในเรื่องความมั่นคงประเทศแล้ว ส่วนหนึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ได้ ดังที่ปรากฏพบตามสื่อต่างๆ และจากการสอบถามประชาชนบริเวณชายแดนในชุมชนที่บุคคลเหล่านี้อาศัยอยู่ พบว่า เกิดปัญหาอาชญากรรมในชุมชนบ่อยครั้งและไม่สามารถจับตัวผู้กระทำผิดได้ แต่ในทางตรงกันข้าม หากบุคคลเหล่านี้ได้รับการพัฒนา ก็สามารถนำมาใช้เป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญในการพัฒนาประเทศได้ โดยถูกต้องตามกฎหมาย และไม่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะต้องมีระบบการบริหารจัดการกับบุคคลเหล่านี้ที่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 16 ภาพรวมของคนไร้สัญชาติแยกรายอำเภอ จังหวัดกาญจนบุรี หน่วย : คน

อำเภอ	กลุ่มที่อยู่ในหลักเกณฑ์ :กลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูง/ชุมชนพื้นที่สูง	กลุ่มที่อยู่ในหลักเกณฑ์ : กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า	กลุ่มที่อยู่ในหลักเกณฑ์ : กลุ่มเนปาลอพยพ	รวมทั้งสิ้น
1. อำเภอเมือง	1,450	20	-	1,470
2. อำเภอไทรโยค	3,759	1,048	-	4,807
3. อำเภอทองผาภูมิ	13,012	4,047	988	18,047
4. อำเภอสังขละบุรี	11,539	4,286	-	15,825
5. อำเภอศรีสวัสดิ์	1,745	34	-	1,779
<b>รวม</b>	<b>31,505</b>	<b>9,435</b>	<b>988</b>	<b>41,928</b>

ที่มา : ผลการดำเนินงานกำหนดสถานะของคนไร้สัญชาติ จังหวัดกาญจนบุรี ข้อมูล ณ วันที่ 12 มีนาคม พ.ศ.2551 จากโครงการวิจัย “การสำรวจคนชายขอบและคนไร้สัญชาติในจังหวัดกาญจนบุรี,” สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, จังหวัดกาญจนบุรี, 2551.

1. ข้อมูลพื้นฐาน อำเภอไทรโยค อำเภอทองผาภูมิ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

สภาพทั่วไปบริเวณชายแดนของอำเภอไทรโยค มีอาณาเขตด้านทิศตะวันตกติดต่อกับประเทศพม่า เป็นแนวยาวจากทิศใต้ไปทิศเหนือ ระยะทางประมาณ 80 กิโลเมตร โดยมีเทือกเขาตะนาวศรีเป็นแนวเขตแดน ช่องทางเข้า-ออก ชายแดน มี 5 ช่องทาง คือ

ช่องทางห้วยโงง (หมู่ที่ 3 ต. บ้องตี้) ห่างจากอำเภอระยะทาง 33 กิโลเมตร

ช่องทางเขาปลาน้อย (หมู่ที่ 7 ต.วังกระแจะ) ห่างจากอำเภอระยะทาง 45 กิโลเมตร

ช่องทางกระรอกดง (หมู่ที่ 4 ต. ศรีมงคล) ห่างจากอำเภอระยะทาง 35 กิโลเมตร

ช่องทางด่านบ้องตี้ (หมู่ที่ 3 ต. บ้องตี้) ห่างจากอำเภอระยะทาง 29 กิโลเมตร

ช่องทางเหมืองเต่าดำ (หมู่ที่ 8 ต. วังกระแจะ) ห่างจากอำเภอระยะทาง 55 กิโลเมตร

หน่วยงานที่ควบคุมและรับผิดชอบชายแดน ได้แก่

กองร้อย ตชด. 136 จัดกำลังออกเป็น 2 หมวด โดยแบ่งประจำการอยู่ 2 แห่ง คือ ที่ บก. หมวดบ้านบ้องตี้บน หมู่ที่ 1 และ บก. หมวดเขาปลาน้อย หมู่ที่ 8 ตำบลวังกระแจะ

กองร้อย อส.อ. ไทรโยค ที่ 7 จัดชุด อส. ระวังเหตุ จำนวน 3 ชุด ประจำจุดเฝ้าตรวจชายแดนบ้านท้ายเหมือง หมู่ที่ 3 ตำบลบ้องตี้ บ้านทุ่งฉาง หมู่ที่ 4 ตำบลศรีมงคล และบ้านพุหว่า หมู่ที่ 7 ตำบลวังกระแจะ

นอกจากนี้ ในอำเภอไทรโยค ยังได้มีการแบ่งพื้นที่เพื่อเป็นพื้นที่เสี่ยงภัยและพื้นที่รองรับการอพยพ ดังนี้

1. พื้นที่เสี่ยงภัย (จากการสู้รบ) ได้แก่ ช่องทางห้วยโงง หมู่ที่ 3 หมู่บ้านท้ายเหมือง ตำบลบ้องตี้ และหมู่ที่ 8 บ้านบ้องตีน้อย ตำบลวังกระแจะมีประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยการสู้รบ และช่องทางเขาปลาน้อย ที่มีประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยการสู้รบ

2. สถานที่รองรับการอพยพ ได้แก่ วัดบ้องตี้ล่าง หมู่ที่ 2 บ้านบ้องตี้ ตำบลบ้องตี้ และฐาน ตชด. (ฐานเดิม) หมู่ที่ 8 บ้านบ้องตีน้อย ตำบลวังกระแจะ

ปัญหาเร่งด่วนของอำเภอไทรโยค คือ

ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยทำกินในพื้นที่ของรัฐ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ หรือที่ราชพัสดุที่อยู่ในความดูแลของฝ่ายทหาร ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับทางราชการ

ปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และที่สาธารณะ ซึ่งมีการบุกรุกยึดถือครอบครองพื้นที่ป่ารวมทั้งลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอยู่ทั่วไป

ปัญหาการลักลอบหนีเข้าเมืองของบุคคลต่างชาติ ซึ่งอำเภอไทรโยคมีแนวเขตติดต่อกับสหภาพพม่าเป็นระยะทางยาวถึง 80 กิโลเมตร ทำให้สะดวกต่อการลักลอบหลบหนี ที่ผ่านมาจากอำเภอได้ประสานกับกองร้อย ตชด. 136 และอส.อ.ไทรโยค ดำเนินการสกัดกั้นปราบปราม ผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งขบวนการค้าแรงงานต่างชาติโดยต่อเนื่อง รวมทั้งได้บูรณาการ

กับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดตั้งจุดตรวจร่วมที่บ้านพองกะ หมู่ที่ 4 ตำบลท่าเสา ซึ่งเป็นจุดสกัดบนถนนสายสังขละบุรี กาญจนบุรี

ปัญหาด้านสาธารณสุข เนื่องจากพื้นที่ของอำเภอไทรโยคส่วนใหญ่เป็นป่าเขา มีฝนตกยาวนาน อากาศค่อนข้างชุ่มชื้น สภาพดังกล่าวจึงเหมาะแก่การเพาะพันธุ์ของยุงหลายชนิด อีกทั้งประชากรมีการเคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินบ่อย ประกอบกับการคมนาคมไม่สะดวกในหลายพื้นที่ จึงทำให้มีการกระจายและการแพร่ระบาดของไข้มาเลเรียสูงในหลายพื้นที่ของอำเภอ

#### สภาพข้อมูลชายแดนของอำเภอทองผาภูมิ

อำเภอทองผาภูมิ มีแนวชายแดนยาว 73 กิโลเมตร มีช่องทางผ่านเข้า-ออก ด้านชายแดนไทย-พม่า 13 ช่องทาง คือ ทางรถยนต์ 4 ช่อง ทางคนเดิน 9 ช่อง ดังนั้น จึงเกิดปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า ซึ่งลักลอบเข้ามาทำงานในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งขณะนี้อำเภอทองผาภูมิได้ร่วมกับ ดชด.ที่ 135 และ จก.ร. 9 ดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อการแก้ปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง แต่ปัญหายังคงอยู่ เนื่องจากความต้องการแรงงานราคาถูกของผู้ประกอบการ

#### สภาพข้อมูลชายแดนของอำเภอสังขละบุรี

อำเภอสังขละบุรี มีเนื้อที่ทั้งหมด 3,500 ตารางกิโลเมตร แนวเขตชายแดนติดกับประเทศพม่ายาว 170 กิโลเมตร หมู่บ้านชายแดน ได้แก่ ตำบลหนองลู ตำบลไลโว่ และตำบลปรางค์เปล ประชากร ที่อาศัยอยู่บริเวณอำเภอสังขละบุรี มี 5 ประเภท ได้แก่ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า(บัตรสีชมพู) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (บัตรสีส้ม) บุคคลบนพื้นที่สูง(บัตรสีฟ้า) บุคคลชุมชนบนพื้นที่สูง (บัตรสีเขียวขอบแดง) บุคคลต่างชาติที่ทำบัตร/ทะเบียนแล้ว และมีประชากรผู้ลี้ภัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านต้นยาง จำนวน 615 ครอบครัว จำนวน 3,138 คน เป็นชาย 708 คน หญิง 798 คน เด็ก 749 คน (ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 )

ประเด็นปัญหาที่สำคัญของอำเภอสังขละบุรี คือ

#### 1. ปัญหาด้านเสพติด

สถานการณ์และแนวโน้มปัญหา ยาเสพติดในพื้นที่อำเภอสังขละบุรี

สถานการณ์ความเคลื่อนไหวของปัญหา ยาเสพติดนอกประเทศ ด้านตรงข้ามอำเภอสังขละบุรี(อำเภอพญาทองซู ประเทศพม่า ) ยังคงเป็นแหล่งพักยาเสพติด(ยาบ้า) เพื่อรอการนำเข้าสู่ประเทศไทย

กลุ่มที่ยังมีบทบาทเข้ามาเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด คือ กองกำลังกลุ่มพม่าเชื้อสายกะเหรี่ยงพุทธ(DABA) และกองกำลังกลุ่มแนวร่วมกะเหรี่ยงเพื่อสันติภาพ(KPF)

การนำเข้ายาเสพติด (ยาบ้า) กลุ่ม G 24 เข้าสู่ประเทศไทย ช่องทางพระเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี ในจำนวนไม่มากนักเป็นลักษณะกองทัพนัด ผ่านเส้นทางอำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ อำเภอไทรโยค เข้าสู่อำเภอเมืองกาญจนบุรี และจังหวัดใกล้เคียง โดยวิธีการนำเข้าพื้นที่ตอนใน ได้แก่ ซุกซ่อนตามร่างกายและขึ้นรถประจำทางเข้าตัวเมือง ซุกซ่อนตาม

อุปกรณ์รถยนต์ เช่น กันชนหน้า-หลัง นำเข้ามาพร้อมกับแรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงานในพื้นที่ตอนใน

ช่องทางเข้า-ออกในการลำเลียงยาเสพติด ได้แก่ ช่องทางหน้าเขาคอนโด ช่องด่านเจดีย์สามองค์ ช่องทางบ่อญี่ปุ่น ช่องทางหลังอนามัย หลังทรีพาโกด้ารีสอร์ท ช่องหลังจุดตรวจเจดีย์เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

สถานการณ์การแพร่ระบาดของยาเสพติดในปัจจุบัน หลังจากได้ดำเนินการกวาดล้างอย่างเข้มงวด ส่งผลให้สามารถลดขนาดและระดับความรุนแรงของสถานการณ์ปัญหาลงได้ แต่ยังคงปรากฏปัญหายาเสพติดหลงเหลืออยู่ในบางส่วน คือ

(1) ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอสังขละบุรีมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นระยะทางยาวนับร้อยกิโลเมตร และมีช่องทางตามแนวชายแดนเป็นจำนวนมาก ทำให้ยากต่อการสกัดกั้นและเฝ้าระวัง รวมทั้งผู้ค้ายาเสพติดที่หลบหนีไปอยู่นอกประเทศยังไม่ยุติบทบาท และเปลี่ยนวิธีการลำเลียง ซึ่งเป็นการยากต่อการสืบสวน จับกุม หรือขยายผลเพื่อยึดทรัพย์

(2) ปัญหายาเสพติดเกิดขึ้นนอกประเทศ เพราะเป็นแหล่งพักยา และเป็นแหล่งผลิตยาเสพติด เนื่องจากรัฐบาลประเทศสหภาพพม่ายังไม่มีความชัดเจนในด้านการปราบปรามยาเสพติด จึงทำให้พื้นที่ชายแดนยังคงมีแหล่งพักยาเสพติดเพื่อนำเข้าพื้นที่ตอนใน

## 2. ปัญหาด้านป่าไม้

สถานการณ์และแนวโน้มปัญหาป่าไม้ในพื้นที่อำเภอสังขละบุรี นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศของอำเภอสังขละบุรีมีบริเวณติดกับประเทศเพื่อนบ้าน พื้นที่ที่อยู่ในเขตพื้นที่ป่าไม้ ประกอบด้วย ตำบลหนองลู ตำบลไล่โว่

ปัญหาและอุปสรรค

1). การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าตามแนวชายแดนจากบ้านประไรโรโหนก หมู่ที่ 10 ถึงบ้านพระเจดีย์สามองค์ หมู่ที่ 9 นำเข้าประเทศพม่า แล้วแปรรูปและนำกลับเข้ามาประเทศไทยในลักษณะสิ่งประดิษฐ์

2). ปัญหาคนต่างชาติซึ่งมีเป็นจำนวนมากและผู้พักพิงชั่วคราวบ้านต้นยาง เป็นผู้รับจ้างนายทุนในการแผ้วถางป่า ลักลอบทำไม้

3). การส่งเสริมการปลูกยางพาราทำให้มีความต้องการที่ดินเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีนายทุนข้างนอกเข้าซื้อที่ดินจำนวนมาก สิ่งก็ตามมาคือปัญหาการฟ้องร้องการซื้อขายที่ดินที่ไม่ถูกต้อง

4). ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามแนวตะเข็บชายแดนทำให้ไม่มีความปลอดภัยในการตรวจปราบปราม ต้องขอกำลังเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครองเข้าร่วมดำเนินการทุกครั้ง

5). ปัญหาการไม่ยอมรับแนวเขตพื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติทองผาภูมิ

6). ปัญหาการลักลอบนำมะม่วงหิมพานต์ ยางพารา และสะดอเข้าไปปลูกแทรกในพื้นที่ป่าโดยยังไม่แผ้วถาง เป็นการยึดถือครองพื้นที่อีกรูปแบบหนึ่ง ที่ยากแก่การควบคุม พบบริเวณพื้นที่ประไรโรโหนก หมู่ที่10 ตำบลหนองลู

### 3. ปัญหาด้านแรงงาน

สถานการณ์และแนวโน้มในปัญหาด้านแรงงาน สถานการณ์ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายของแรงงานต่างชาติมีเพิ่มขึ้น ประกอบกับพื้นที่อำเภอสังขละบุรีมีแนวเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านยาว 170 กิโลเมตร มีช่องทางเข้า-ออกหลายช่องทาง และมีช่องทางบ้านพระเจดีย์สามองค์ ซึ่งเป็นช่องทางที่ส่งกลับแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่ถูกดำเนินคดีถึงที่สุดแล้ว ประกอบกับกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีน้อย ยานพาหนะ วัสดุอุปกรณ์ในการใช้ปฏิบัติงานขาดแคลน และไม่มีประสิทธิภาพ

จุดสกัดกั้นการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

- จุดตรวจร่วมบ้านน้ำเก๊ก หมู่ที่ 8 ตำบลหนองลู (สนธิกำลังระหว่างทหารเฉพาะกิจลาดหญ้า ตำรวจภูธรสังขละบุรี)
- จุดตรวจสะพานรันตี หมู่ที่ 1 ตำบลหนองลู (สนธิกำลังสมาชิก อส. ของฝ่ายปกครอง)
- จุดตรวจร่วมบ้านจงอั่ว หมู่ที่ 4 ตำบลปรังเผล (สนธิกำลังระหว่างทหาร ฉก. ลาดหญ้า/ ตำรวจภูธรสังขละบุรี/สมาชิก อส. ของฝ่ายปกครอง)

#### ปัญหาและอุปสรรค

1). ปัญหาการค้าแรงงานในช่องทางอำเภอสังขละบุรี ประการสำคัญคือ การที่ทางการได้นำผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ถูกดำเนินคดีถึงที่สุดแล้วมาเนรเทศทางช่องทางลับบ้านพระเจดีย์สามองค์ ผู้ที่ถูกเนรเทศส่วนใหญ่หลบหนีเข้าเขตไทยทางช่องทางอื่น บางคนเป็นเขมร ลาว บังคลาเทศและอื่นๆ คนพวกนี้ไม่สามารถเดินทางเข้าไปในเขตพม่าได้ เพราะในเขตพมามีกองกำลังฝ่ายต่างๆ หลายฝ่าย จึงทำให้ต้องหลบหนีเข้ามาในเขตไทยอีก

2). ราษฎรและแรงงานชาวพม่าที่เดินทางเข้ามาในเขตไทยแล้วไม่กลับภายในเวลาที่กำหนดเป็นจำนวนมาก โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยไม่สามารถควบคุม และติดตามตัวมาดำเนินคดีได้

เนื่องจากจังหวัดกาญจนบุรี มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูง การอยู่ร่วมกันของคนท้องถิ่นและคนไร้สัญชาติในอำเภอต่างๆ รวมถึงแรงงานต่างชาติ จึงไม่ได้แยกออกจากกันโดยชัดเจน เพราะคนไร้สัญชาติในอดีตมาจากแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้าน จึงมีความกลมกลืนด้านเชื้อชาติ และจำนวนแรงงานต่างชาติมีไม่มากเท่าพื้นที่อื่น ปัญหาร่วมจึงเป็นเรื่องของสาธารณสุข สภาพการทำงาน และมีปัญหาช่องทางการหลบหนีเข้ามาของแรงงานต่างชาติ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นภูเขา สลับซับซ้อน และปัญหาผู้อพยพหนีภัยจากสงครามในประเทศพม่า โดยกาญจนบุรีไม่มีปัญหาของการอยู่ร่วมกันของแรงงานต่างชาติกับคนในพื้นที่ แต่มีปัญหาของการใช้เป็นช่องทางเข้ามาเพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่อื่นๆ และการใช้เป็นช่องทางผลักดันแรงงานต่างชาติที่ไม่ใช่มาจากประเทศพม่า รวมไปถึงการเป็นช่องทางของยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน

### บทที่ 3

#### สถานการณ์ผู้อพยพและการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น

#### พื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

#### และอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี

นอกเหนือจากกลุ่มแรงงานต่างชาติที่เข้ามาอยู่และอาศัยพื้นที่ประเทศไทยในการทำมาหากินเลี้ยงชีพแล้ว ยังมีอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามาพึ่งพิงพื้นแผ่นดินไทย แต่เพื่อรักษาชีวิตของตนซึ่งเข้ามาก่อนวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2519 คนกลุ่มนี้เรียกว่า “ผู้หนีภัยการสู้รบ”

ในอดีตประเทศไทยเคยมีศูนย์พักพิงผู้หนีภัยชาวมอญ แต่หลังจากที่มีการเจรจาหยุดยิงระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกลุ่มมอญ รัฐบาลไทยจึงได้ผลักดันผู้หนีภัยชาวมอญกลับไปอยู่ในฝั่งพม่า สำหรับผู้หนีภัยชาวไทยใหญ่และกลุ่มอื่นๆ ที่หลบหนีการละเมิดสิทธิมนุษยชนออกจากประเทศพม่า ในระยะแรกอาศัยแฝงตัวเป็นแรงงานต่างชาติ ประเทศไทยจึงไม่เปิดให้มีศูนย์พักพิงผู้หนีภัยชาวไทยใหญ่และกลุ่มอื่นๆ กลุ่มนี้จึงกลายเป็นแรงงานต่างชาติที่ไม่ได้อยู่ในศูนย์พักพิง

ผู้หนีภัยการสู้รบ คือ ผู้หนีภัยสงครามรวมถึงผลกระทบจากสงคราม เป็นชาวบ้านที่ตกอยู่ท่ามกลางการสู้รบระหว่างกองทัพรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อย และได้หลบหนีเข้ามาลี้ภัยอยู่ในประเทศไทย ผู้หนีภัยกลุ่มนี้ยังรวมถึงกลุ่มบุคคลที่อยู่ในความห่วงใยของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติหรือ POC (Person of Concern) ซึ่งเป็นผู้ลี้ภัยการเมืองโดยตรง เป็นคนที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือทางการเมืองการทหาร เพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า และได้หนีภัยการประหัตประหารเข้ามาในประเทศไทย

ในปัจจุบันองค์กรพัฒนาเอกชน 20 องค์กร ซึ่งเป็นสมาชิกของกรรมการประสานงานองค์กรช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทย (CCSDPT)<sup>73</sup> ได้ให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ภายใต้ข้อตกลงกับศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย และ UNHCR ตามอำนาจที่ได้รับมอบหมาย ผ่านสำนักงานสนาม 3 แห่ง ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

<sup>73</sup> CCSDPT ประกอบด้วยสมาชิก 20 องค์กร คือ Adventist Development and Relief Agency (ADRA) , Aide medicale internationale (AMI) , ARC International (ARC) , Catholic Office for Emergency Relief and Refugees (COERR) , Handicap International (HI) ,International Child Support (ICS-ASIA) ,International Rescue Committee (IRC) ,Jesuit Refugee Service (JRS) , Malteser International (MI) , Médecins sans frontières – France (MSF-F) ,Norwegian Church Aid (NCA) ,Ruammit Foundation (RF) ,Right To Play (RTP) ,Solidarites (SOL) ,Shanti Volunteer Association (SVA) ,Taipei Overseas Peace Service (TOPS) ,Thailand Burma Border Consortium (TBBC) ,Women’s Education for Advancement and Empowerment (WEAVE) ,World Education/Consortium (WE/C) ,ZOA Refugee Care Netherlands (ZOA) โดย AMI, ARC, COERR, HI, IRC, MI, MSF-F, Ruammit, Solidarites ดูแลด้านการแพทย์และสาธารณสุข ADRA , COEER , ICS , IRC , JRS , NCA , RTP , SVA , TOPS , WEAVE , WE/C , ZOA ดูแลด้านการศึกษา TBBC ดูแลเครื่องอุปโภคบริโภค

สำหรับงบประมาณในการดูแลผู้หนีภัย CCSDPT ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆที่ทำงานช่วยเหลือในศูนย์พักพิง และสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติเพื่อผู้ลี้ภัย (UNHCR) เป็นผู้หาทุนมาดำเนินการ โดยประเทศไทยสนับสนุนพื้นที่ในการตั้งศูนย์พักพิงเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครในการดูแลศูนย์ องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งงบประมาณในการดูแลผู้หนีภัยในศูนย์พักพิง 9 แห่ง ประมาณปีละ 2,048 ล้านบาท<sup>74</sup> มาจากการสนับสนุนของรัฐบาลในประเทศ สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น ฯลฯ

### ผู้อพยพหนีภัยจากพม่าในศูนย์พักพิงชายแดนไทย-พม่า

ผู้อพยพหนีภัยจากประเทศพม่ายุคปัจจุบันซึ่งเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2505 เมื่อมีการสู้รบระหว่างทหารของรัฐบาลพม่าและกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ประชาชนในพื้นที่สู้รบได้หลบหนีภัยเข้ามาอยู่ในเขตไทยเป็นระยะๆ ระยะแรกการเข้ามาหนีภัยเป็นไปในลักษณะชั่วคราวในช่วงที่มีเหตุการณ์สู้รบหรือการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลพม่า โดยอยู่ตามพื้นที่ใกล้กับชายแดนไทย-พม่า และส่วนใหญ่เดินทางออกไปจากประเทศไทยกลับถิ่นฐานเดิมเมื่อการสู้รบคลี่คลายหรือสงบลง มีเพียงผู้อพยพบางส่วนที่ยังพำนักอยู่ในประเทศไทย การอพยพดังกล่าวดำเนินต่อมาหลายปีเพราะยังมีการสู้รบและการปราบปรามฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลในประเทศพม่าอย่างต่อเนื่อง จนถึงปี พ.ศ. 2527 ทหารฝ่ายรัฐบาลพม่าสามารถยึดครองพื้นที่ภายใต้การควบคุมของกลุ่มชาติพันธุ์ในหลายพื้นที่ ทำให้ผู้อพยพไม่สามารถเดินทางกลับไปได้ ทางราชการไทยจึงอนุญาตให้มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงสำหรับผู้หนีภัยชาวกะเหรี่ยงอย่างเป็นทางการขึ้นเป็นครั้งแรกที่จังหวัดตาก มีผู้อพยพในขณะนั้นประมาณ 9,000 คน การสู้รบของรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์ยังดำเนินอยู่ต่อมา ทำให้ผู้อพยพยังหลั่งไหลเข้ามาประเทศไทยเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเมื่อเกิดการลุกขึ้นประท้วงรัฐบาลของประชาชนทั่วประเทศในปีพ.ศ. 2531 รัฐบาลพม่ากลับใช้กำลังปราบปรามผู้ประท้วงอย่างรุนแรง จึงเป็นเหตุให้ในปีนั้นมีนักศึกษา นักการเมืองฝ่ายค้าน และประชาชนที่ไม่ใช่กลุ่มชาติพันธุ์มากกว่า 10,000 คน เข้ามาหนีภัยในประเทศไทย มีการตั้งศูนย์พักพิงขนาดเล็กตามชายแดน รวม 30 แห่ง<sup>75</sup> และเพิ่มจำนวนผู้อพยพในขณะนั้นซึ่งมีอยู่มากกว่า 80,000 คน ในช่วงปี พ.ศ. 2548-2550 ทหารของรัฐบาลพม่าสามารถปราบปรามกองกำลังต่อต้านและยึดพื้นที่ที่เคยเป็นเขตปกครองของกลุ่มชาติพันธุ์ได้เกือบหมด และหลายครั้งยังมีการเข้ามารุกล้ำและโจมตีศูนย์พักพิงในเขตไทย จึงได้มีการยุบรวมศูนย์พักพิงบริเวณชายแดนให้เข้ามาอยู่ในพื้นที่ที่ปลอดภัยมากขึ้น จนเหลือเพียง 9 ศูนย์ การปราบปรามกลุ่มชาติพันธุ์และฝ่ายตรงข้ามของรัฐบาลพม่ายังดำเนินไปในรูปแบบอื่นๆ เช่น การบังคับใช้แรงงาน ตลอดจนการบังคับประชาชนในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยให้ย้ายออกจากถิ่นฐาน ซึ่งเป็นการกวาดล้างอย่างกว้างขวาง การทำร้ายประชาชน

<sup>74</sup> TBBC

<sup>75</sup> Thailand Burma Border Consortium(TBBC), 2010

หลายรูปแบบ ทำให้ผู้อพยพในศูนย์พักพิง 9 ศูนย์ ในจังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี ดาก และ แม่ฮ่องสอน เพิ่มขึ้นประมาณ 145,000 คน (ปี พ.ศ.2553)

ผู้อพยพที่เข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิงต้องผ่านกระบวนการจดทะเบียนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบและการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ ซึ่งกระบวนการจดทะเบียนมีการหยุดชะงักเป็นบางครั้ง จึงทำให้มีผู้อพยพจำนวนหนึ่งที่เข้าพำนักอยู่ในศูนย์แล้วแต่ยังไม่ได้จดทะเบียน ดังนั้นจำนวนผู้อพยพในศูนย์พักพิงที่ขึ้นทะเบียน<sup>76</sup> จึงน้อยกว่าจำนวนผู้อพยพในศูนย์พักพิงที่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน<sup>77</sup>

ตารางที่ 17 จำนวนผู้อพยพในศูนย์พักพิง ตามตัวเลขขึ้นทะเบียนและที่ได้รับความช่วยเหลือ

จำนวน	ปี พ.ศ. 2548	2549	2550	2551	2552
ขึ้นทะเบียน	137,859	116,997	130,435	116,997	100,219
ได้รับความช่วยเหลือ*	142,917	153,278	140,895	134,957	145,133

\* ไม่รวมผู้อพยพชาวไทยใหญ่จำนวน 653 คน ที่อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่

ข้อมูลจาก Thailand Burmese Border Consortium ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยสี่ในศูนย์พักพิงระบุว่า ผู้อพยพในศูนย์พักพิงมาจากภูมิภาคต่างๆกัน มากที่สุดคือร้อยละ 61 มาจากรัฐกะเหรี่ยง รองลงมาร้อยละ 17 มาจากรัฐคะเรนนี้ ร้อยละ 7 มาจากมณฑล Tenasserim ร้อยละ 6 มาจากพะโค ร้อยละ 5 มาจากรัฐมอญ ร้อยละ 4 มาจากพื้นที่อื่นๆ เช่น มณฑลอิระวดี คะฉิ่น มณฑลทะเลย์ ยะไซ่ ย่างกุ้ง

เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มอายุของผู้อพยพ จากสถิติของสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติแสดงว่าในจำนวนผู้อพยพทั้งหมด เกือบครึ่งหนึ่งเป็นเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี

ตารางที่ 18 จำนวนผู้อพยพในศูนย์พักพิงปี พ.ศ. 2553 แบ่งตามระดับอายุ

	0-4 ปี	5-11 ปี	12-17	18-59 ปี	60 ปีขึ้นไป	รวม
หญิง	6,884	9,409	7,899	24,225	24,225	50,827
ชาย	7,092	9,828	8,392	23,943	23,943	51,591
รวม	13,976	19,237	16,291	48,168	48,168	102,418

ที่มา : UNHCR, มิถุนายน 2553

<sup>76</sup> กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ

<sup>77</sup> TBBC's camp population figure, August, 2010 เข้าถึงได้จาก <http://www.tbtc.org/camps/2010-09-sep-map-tbbc-unhcr.pdf>



แนวโน้มประชากรในศูนย์ที่เพิ่มขึ้นทุกปี ส่วนหนึ่งมาจากการเข้ามาของผู้อพยพรายใหม่ และอีกส่วนหนึ่งมาจากจำนวนเด็กเกิดใหม่ในศูนย์ อัตราการเกิดของเด็กอพยพในศูนย์พักพิงมีจำนวนปีละไม่ต่ำกว่า 3,000 คน<sup>78</sup> สูงกว่าอัตราเกิดเฉลี่ยของประเทศไทย (ตารางที่ 2) ขณะที่อัตราการตายของเด็กในศูนย์ยังต่ำกว่าสถิติของประเทศไทย (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 19 อัตราการเกิดในศูนย์พักพิง/ประชากร 1000 คน

	2548	2549	2550	2551	2552
ศูนย์พักพิง(เฉลี่ย)	30.9	31.5	n/a	n/a	n/a
ประเทศไทย(เฉลี่ยทั่วประเทศ) *	13	12.7	12.7	12.4	12.1
ภาคเหนือ	9.9	9.6	9.7	9.4	9.4

ที่มา CCSDPT 2006 Annual Health Information Short Report

\* สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 20 อัตราการตายทารกแรกเกิด/ประชากร 1000 คน

	2549	2550	2549	2551	2552
ศูนย์พักพิง(เฉลี่ย)	4.2	3.9	3.5	n/a	n/a
ประเทศไทย (เฉลี่ยทั่วประเทศ) *	7.6	7.4	7.2	7.3	7.1
ภาคเหนือ	6.8	6.4	6.7	6.7	6.5

ที่มา CCSDPT 2006 Annual Health Information Short Report

\* สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

## นโยบายของรัฐบาลไทยต่อผู้อพยพจากประเทศพม่า

นับแต่อดีตที่ประเทศไทยต้องรับผู้อพยพหนีภัยจากประเทศกัมพูชา ลาว และเวียดนาม สมัยสงครามอินโดจีน ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือผู้อพยพเหล่านั้นบนพื้นฐานของมนุษยธรรม ไม่ได้มีการรับรองหรือให้สถานะ "ผู้ลี้ภัย" แก่ผู้ที่อพยพหนีภัยสงครามเข้ามาในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 จึงไม่มีข้อผูกพันในอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนั้นทุกรัฐบาลที่ผ่านมาไม่มีนโยบายให้สถานะ "ผู้ลี้ภัย" กับผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศใดรวมทั้งจากประเทศพม่า กฎหมายที่รัฐบาลนำมาใช้ตัดสินสถานะการเข้าเมืองของผู้หนีภัยเหล่านี้ คือ กฎหมายคนเข้าเมือง

ขณะเดียวกัน สถานะผู้อพยพเหล่านี้ตามนิยามของกระทรวงมหาดไทยคือ "ผู้หนีภัยจากการสู้รบสัญชาติพม่า" ซึ่งยังมีสถานะเป็นผู้อพยพผิดกฎหมายตามพระบัญญัติคนเข้าเมือง

<sup>78</sup> CCSDPT, Annual Health Report 2006

พ.ศ. 2522 แต่รัฐบาลอนุญาตให้พักอาศัยอยู่ในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม โดยได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานกำกับดูแล ร่วมกับกระทรวงกลาโหมและสำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ

รัฐบาลไทยได้อนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนนานาชาติหลายหน่วยงานเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัย 4 คือ จัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่พัก และดำเนินการการรักษาพยาบาล แก่ผู้พลัดถิ่นภัยจากประเทศพม่าตั้งแต่ระยะแรกที่มีการตั้งศูนย์พักพิง โดยต้องเสนอโครงการการทำงานต่อกระทรวงมหาดไทย และนับจากปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยกำหนดระเบียบการทำงานขององค์กรเอกชนที่เข้มงวดมากขึ้น โดยกำหนดให้องค์กรที่ทำงานในศูนย์ต้องส่งโครงการและแผนการดำเนินงานประจำปีอย่างชัดเจนผ่านเครือข่ายประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (Committee for Co-ordination of Services to Displaced Persons in Thailand-CCSDPT) เพื่อเสนอต่อกระทรวงมหาดไทย ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรต้องมีบัตรอนุญาตเข้าออกพื้นที่ และรายงานการเข้าออกต่อเจ้าหน้าที่มหาดไทยที่ดูแลศูนย์ นอกจากนี้องค์กรต่างๆ ยังต้องส่งรายการสิ่งของที่แจกจ่ายและใช้ในศูนย์พักพิงแต่ละเดือน และรายงานการปฏิบัติงานให้กับกระทรวงมหาดไทยทุกๆ 6 เดือน<sup>79</sup>

จนถึงปี พ.ศ. 2541 รัฐบาลไทยจึงได้ตกลงให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เข้ามาจัดทำทะเบียนแก่ผู้พลัดถิ่นในศูนย์พักพิงต่างๆ โดย UNHCR เป็นผู้ประเมินสถานะผู้ที่เข้าอยู่ในศูนย์ที่เข้าข่าย "ผู้หนีภัยการสู้รบ" ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย อย่างไรก็ตามตั้งแต่ พ.ศ. 2543 มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาสถานะผู้หนีภัยระดับจังหวัด (Provincial Admission Board) ขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาให้สถานะผู้หนีภัยที่จะเข้าอยู่ในศูนย์ฯ คณะกรรมการพิจารณาสถานะประกอบด้วยหน่วยงานปกครองในพื้นที่ และผู้แทนหลายหน่วยงานรวมทั้ง UNHCR ในฐานะผู้สังเกตการณ์ คณะกรรมการมีผู้ว่าราชการเป็นประธาน การโอนอำนาจการพิจารณารับผู้เข้าอยู่ในศูนย์พักพิงไปเป็นของคณะกรรมการฯ ทำให้ผู้พลัดถิ่นเข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิงหลังจากปี พ.ศ. 2543 ส่วนใหญ่ถูกปฏิเสธไม่ได้สถานะ "ผู้หนีภัยการสู้รบ"<sup>80</sup> การพิจารณาให้สถานะแก่ผู้หนีภัยที่เข้ามาใหม่มีการดำเนินการจนถึง พ.ศ. 2548 จึงหยุดไปอีก จนเมื่อปี พ.ศ. 2552 จึงมีโครงการนำร่องเพื่อ "คัดกรอง (Pre screening)" ผู้พลัดถิ่นในศูนย์พักพิง 4 แห่ง เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาสถานะอีกชั้นหนึ่ง ข้อมูลในการคัดกรองดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาความมั่นคง

การไม่ได้อยู่ในสถานะ "ผู้หนีภัยฯ" มีผลให้ผู้ที่เข้ามาอยู่ในศูนย์พักพิงส่วนหนึ่งที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนต้องถูกส่งกลับประเทศพม่า แต่เนื่องจากสถานการณ์ในประเทศพม่ามีแนวโน้มที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้เดินทางกลับ จึงมีการอนุโลมให้คนที่ไม่ได้สถานะ "ผู้หนีภัยฯ" ให้พักพิงอยู่ในศูนย์พักพิงได้เป็นการชั่วคราว นับแต่อดีต เป็นที่ชัดเจนว่ารัฐบาลไทยไม่มีนโยบายให้ผู้พลัดถิ่นจากประเทศพม่า

<sup>79</sup> สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้พลัดถิ่น กองการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย

<sup>80</sup> Burmese Border Consortium. *Between Worlds : Twenty Years on the Border*, ค.ศ. 2004

ตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทย แต่ต้องการให้ผู้หนีภัยเหล่านี้เดินทางกลับประเทศในโอกาสแรกที่เป็นไปได้ โดยระยะแรกรัฐบาลคาดว่าสถานการณ์การสู้รบอาจสิ้นสุดโดยเร็วเหมือนในอดีต การหลบหนีภัยเข้ามาประเทศไทยของผู้อพยพเหล่านี้จะเป็นการเข้ามาชั่วคราว ดังนั้นการดำเนินการใดๆที่เกี่ยวกับผู้อพยพจึงอยู่ภายใต้นโยบาย“การให้ที่พักพิงชั่วคราว” ที่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นนโยบายที่ยังดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน

แม้ว่าผู้อพยพจากพม่าได้เข้ามาพักพิงเป็นเวลานานมากกว่า 25 ปี แต่การอนุญาตให้ผู้หนีภัยเหล่านี้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามไม่ได้มีการพิจารณาตั้งแต่เริ่มแรก เพราะเกรงจะเป็นปัจจัยดึงดูดผู้อพยพจำนวนมากเข้ามาอีก การพิจารณาให้ไปตั้งถิ่นฐานเริ่มอนุญาตให้กลุ่มที่เป็นผู้นำนักศึกษาและฝ่ายค้านกับรัฐบาลพม่าที่เข้ามาหลังถูกรัฐบาลพม่าปราบปรามในการประท้วงใหญ่ในพม่าปี พ.ศ. 2531 โดยเริ่มอนุญาตเป็นรายบุคคลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2547 จึงเป็นการอนุญาตให้ผู้อพยพทั่วไปได้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม โดยร้อยละ 75 เดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีโครงการรับผู้หนีภัยจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือประเทศออสเตรเลีย แคนาดา นอร์เวย์ สวีเดน ฟินแลนด์ อังกฤษ นิวซีแลนด์ ฯลฯ

นับตั้งแต่เริ่มมีการไปประเทศที่สาม ผู้อพยพจากประเทศพม่าในศูนย์พักพิงที่ได้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศต่างๆ จนถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2553 มีจำนวน 64,619 คน<sup>81</sup> แต่จำนวนผู้อพยพกลับไม่ได้ลดลงเท่าใดนัก เมื่อเทียบกับจำนวนผู้เพราะยังมีผู้เดินทางเข้ามาใหม่อยู่ทุกๆเดือน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 หน่วยงานด้านความมั่นคงได้ประกาศแผนงานการส่งกลับผู้อพยพจากประเทศพม่าภายในระยะเวลา 2 ปี<sup>82</sup> แต่นับจากนั้นมาจนกระทั่งปัจจุบัน เหตุการณ์ทางการเมืองในประเทศพม่ายังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ความขัดแย้งและเปลี่ยนถ่ายอำนาจระหว่างผู้นำในรัฐบาลทหาร ทำให้มีการจับกุมและปราบปรามผู้มีความเห็นคัดค้านรัฐบาลไปจนถึงการจับกุมนายทหารระดับสูงที่เคยมีบทบาทสำคัญในระดับนำของประเทศ และการสู้รบระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังของชนกลุ่มน้อยที่ยังดำเนินอยู่เป็นระยะๆ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประเทศพม่าที่มีอยู่หลายครั้ง แม้รัฐบาลพม่าได้มีการตรารัฐธรรมนูญใหม่ และประกาศให้มีการเลือกตั้งขึ้นในเดือนพฤศจิกายน 2553 แต่หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้อพยพเห็นพ้องกันว่า สถานการณ์ในประเทศพม่าคงยังไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนักหลังการเลือกตั้ง การส่งผู้อพยพหนีภัยเหล่านี้กลับประเทศจึงยังมีปัญหา อุปสรรค และยากจะเป็นไปได้ในอนาคตอันใกล้

เมื่อโอกาสที่ผู้อพยพหนีภัยจะเดินทางกลับประเทศยังมีน้อย และการไปตั้งถิ่นฐานจำนวนมากกลับไม่ได้ส่งผลให้ผู้อพยพในศูนย์พักพิงลดจำนวนลงได้เท่าที่ควร เพราะยังมีผู้อพยพที่เข้ามาใหม่อย่างต่อเนื่องจากสถานการณ์ในประเทศพม่า รวมทั้งเด็กที่เกิดใหม่ในศูนย์พักพิง จึงทำให้สถานการณ์ของผู้อพยพจากพม่าอยู่ในลักษณะที่ยืดเยื้อเรื้อรัง ซับซ้อนต่อการแก้ไขและ

<sup>81</sup> International Organization for Migration, July 31, 2010

<sup>82</sup> Bangkok Post, Sep. 24, 2000 อ้างถึงใน Chantavanich, S. 2001 p.16

ส่งผลหลายๆด้านต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้หนีภัยในโยศูนย์พักพิงและประชาชนไทย โดยรอบ

### การให้ความช่วยเหลือผู้อพยพ

การดำเนินโครงการช่วยเหลือต่างๆ ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคเอกชนท้องถิ่นและองค์กรนานาชาติ ภายใต้การควบคุมดูแลของ Coordinating Committee for Services to Displaced Persons in Thailand – CCSDPT อาจจะมีกล่าวได้ว่าระบบบริหารด้านการบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้อพยพจากพม่าที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ สะท้อนวิธีการที่มาจากประสบการณ์การให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยจากอินโดจีน คือ การให้ความช่วยเหลือเป็นการจัดการโดยชุมชนผู้อพยพเอง ขณะเดียวกันองค์กรเอกชนก็มีข้อต่อรองรับจำกัดกับรัฐบาลในการที่จะเจรจาประเด็นที่อ่อนไหวทางการเมือง ทำให้ลดทอนความสามารถขององค์กรที่จะให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพกับผู้อพยพ

องค์กรภาคเอกชนทั้งในระดับท้องถิ่นและองค์กรระดับระหว่างประเทศที่กำลังดำเนินโครงการอยู่ตามพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พมานั้น ล้วนแต่เป็นโครงการที่ดำเนินการช่วยเหลือที่วางอยู่บนพื้นฐานการพัฒนาและการคำนึงถึงความสำคัญของชุมชนทั้งสิ้น องค์กรที่ให้การช่วยเหลือดูแลในด้านการแพทย์มักจะดำเนินการตามพันธกิจที่ได้รับมอบหมายเฉพาะด้านและให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาทุกข์ ลักษณะการทำงานขององค์กรภาคเอกชนกลุ่มนี้มักจะมีข้อจำกัดในด้านทรัพยากร ซึ่งแตกต่างจากอนุกรรมการด้านการแพทย์ซึ่งมักจะเป็นองค์กรที่มีทรัพยากรที่พร้อมมากกว่า ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการจะมีลักษณะของการสั่งการจากระดับสูงมาสู่ระดับล่าง แม้ว่าองค์กรเหล่านี้จะมีลักษณะการดำเนินงานที่เน้นทั้งการมีส่วนร่วมและการพัฒนาควบคู่กันไป แต่การสื่อสารและความร่วมมือในการดำเนินงานก็ค่อนข้างมีจำกัดในองค์กรที่มีระบบบริหารจัดการที่ใหญ่

ระบบบริหารจัดการที่แตกต่างขององค์กรภาคเอกชนในการดำเนินโครงการช่วยเหลือผู้อพยพ ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลไทยเองซึ่งจำกัดการดำเนินงานตามพันธกิจขององค์กรภาคเอกชนเหล่านี้ นับเป็นอุปสรรคสำคัญที่ลดทอนการแก้ไขปัญหาในระยะยาวภายในชุมชนผู้อพยพ นอกจากนี้ยังรวมถึงปัญหาการวางแผนดำเนินการซึ่งไม่ได้ให้ผู้อพยพได้เข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร

### ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข

การดำเนินการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ผู้อพยพที่ยืดเยื้อมานานในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือและการคุ้มครองต่างๆ ตามหลักสิทธิมนุษยชนนับเป็นข้อท้าทายต่อการกำหนดนโยบายทางการเมือง การพัฒนาประเทศ และปัญหาด้านความมั่นคง แนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพควรจะต้องรวมองค์กรที่ทำงานด้านความช่วยเหลือในเชิงมนุษยธรรม ความมั่นคงและการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือแก่

ผู้อพยพพลัดถิ่นมักจะต้องเผชิญคือ ช่องว่างในการวางแผนด้านนโยบายที่ไม่สอดคล้องกัน ระหว่างหน่วยงานที่ดำเนินงานให้ความสนับสนุนช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม กับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความขัดแย้งทางการเมือง

บทบาทสำคัญที่องค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินการด้านความช่วยเหลือเหล่านี้จะช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ การรณรงค์ข้อมูลให้แก่ชุมชนผู้อพยพเพื่อสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม หรือข้อมูลเกี่ยวกับประเทศต้นทางและความพร้อมในการเดินทางกลับโดยสมัครใจ ซึ่งรวมถึงการดำเนินการตามโครงการความช่วยเหลือต่างๆ เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม เช่น การจัดให้มีการฝึกอบรมอาชีพต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับตลาดแรงงานในประเทศที่รับผู้อพยพ ประเทศต้นทาง และประเทศที่รับไปตั้งถิ่นฐาน ทั้งนี้รวมถึงการให้บริการกับชุมชนท้องถิ่นและผู้อพยพเองที่จะช่วยลดความรู้สึกที่คิดว่าผู้อพยพได้รับการดูแลที่ดีกว่าคนในพื้นที่ และรวมถึงการฝึกอบรมด้านภาษาอย่างมีประสิทธิภาพ การช่วยเหลือทางสังคม และการหางานในกรณีที่ผู้อพยพเดินทางไปประเทศที่สาม

ปัญหาอุปสรรคอีกประการหนึ่งในการเข้าร่วมรับภาระข้อผูกพันขององค์กรภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวมก็คือ การปรับเปลี่ยนนโยบายจากการให้ความช่วยเหลือในการบรรเทาทุกข์มาเน้นในเรื่องของการพัฒนา แม้ว่าองค์กรภาคเอกชนหลาย องค์กรทั้งในระดับชาติและนานาชาติจะดำเนินนโยบายทั้งสองด้านควบคู่กันไป แต่ดูจะเป็นเรื่องที่ยากกว่าสำหรับองค์กรภาคเอกชนในระดับนานาชาติในการระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อช่วยเหลือผู้อพยพ โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นเหตุการณ์ฉุกเฉินมากกว่าที่จะเป็นการวางแผนดำเนินงานเพื่อการพัฒนาในระยะยาว โดยเฉพาะการวางแผนการพัฒนาให้กับผู้อพยพที่ตกอยู่ในสถานการณ์ลี้ภัยมายาวนาน จะเห็นได้ว่า องค์กรภาคเอกชนในระดับชาติจะมีบทบาทที่เข้มแข็งในการดำเนินงานด้านการพัฒนามากกว่าองค์กรภาคเอกชนระหว่างประเทศ แต่อาจมีศักยภาพไม่เท่ากับองค์กรในระดับนานาชาติ สิ่งที่มีการกล่าวถึงกันมากคือการประสานความร่วมมือในเชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินการความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในลักษณะที่ผู้นำขององค์กรสหประชาชาติและองค์กรภาคเอกชนร่วมมือกัน ซึ่งจะเป็นการประสานความร่วมมือที่จะมีพันธมิตรร่วมกันในการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม ซึ่งต้องการฉันทามติร่วมกันจากหน่วยงานหลากหลาย เช่น กองกำลังรักษาสันติภาพ ธนาคารโลก หน่วยงานด้านการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงอย่างมากในการประสานความร่วมมือเพื่อบรรลุเป้าหมายการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม คือ พันธกิจ ประสพการณ์ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละองค์กร การสร้างความเข้าใจร่วมกัน

สิ่งที่ท้าทายในการช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นในประเทศไทยอีกประการหนึ่ง คือ การประเมินความช่วยเหลือขององค์กรต่างๆ ต่อผู้อพยพในประเทศไทย องค์กรต่างๆ มีบทบาทและกลไกการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพอย่างไรในการประสานความช่วยเหลือให้กับผู้อพยพ ตลอดจนแนวทางและท่าทีการให้ความช่วยเหลือของประเทศผู้ให้การบริจาค

### 3.3 การสำรวจข้อมูลพื้นฐานพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี และบ้านแม่หละ อ.อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

#### 3.3.1. พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี

##### 1) ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

ลักษณะภูมิประเทศ อำเภอสวนผึ้ง มีสภาพเป็นที่ป่าและภูเขา มีที่ราบตามไหล่เขาและที่ราบตอนกลางของพื้นที่ใช้สำหรับการเพาะปลูกและ เลี้ยงสัตว์บ้างเล็กน้อย พื้นที่ มีเนื้อที่ประมาณ 2,145 ตารางกิโลเมตร อำเภอสวนผึ้งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัด มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่การปกครองข้างเคียงต่อไปนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับอำเภอด่านมะขามเตี้ย (จังหวัดกาญจนบุรี)
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับอำเภอจอมบึงและอำเภอบ้านคา
ทิศใต้	ติดต่อกับอำเภอบ้านคา
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับอำเภอมะริด (จังหวัดทวาย เขตตะนาวศรี สหภาพ

พม่า)

##### 2) ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่พักพิงฯ

ศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน ตั้งอยู่ที่ อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ห่างจากชายแดนไทย-พม่า 10 กิโลเมตร ห่างจากอำเภอสวนผึ้งประมาณ 30 กิโลเมตร โดยพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหินสามารถเดินทางเข้าถึงโดยใช้ถนนสาย 3087 แล้วแยกเข้าถนนลูกรังเข้าสู่หมู่บ้านถ้ำหิน ประมาณ 20 นาทีถึงจุดตรวจสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน มีขนาดพื้นที่ประมาณ 40 ไร่ ตั้งอยู่บนพื้นที่เนินเขา เส้นทางสัญจรภายในศูนย์พักพิงอพยพถนนยังเป็นลูกรังขนาดเล็ก รถขนาดใหญ่ไม่สามารถสัญจรสวนกันได้ในฤดูฝนปัญหาการสัญจรก็เป็นอุปสรรคหลักในการติดต่อกับพื้นที่ภายนอก มีเพียงรถจักรยาน จักรยานยนต์และการเดินเท้าเท่านั้น และพื้นที่อาณาเขตของศูนย์ถูกจำกัดอยู่ไม่เกินลำห้วยด้านใต้ของหมู่บ้านที่เป็นแนวแบ่งเขตและใช้ในการอุปโภคของคนในศูนย์ฯ การเข้าออกระหว่างพื้นที่พักพิงกับพื้นที่โดยรอบสามารถกระทำผ่านพื้นที่จุดตรวจ อส. ซึ่งมีทั้งหมด 3 จุด แต่บุคคลภายนอกและผู้ติดต่อที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในศูนย์พักพิงมีเพียงตำแหน่งเดียวคือบริเวณจุดตรวจ อส. ซึ่งเป็นพื้นที่ในส่วนของที่ตั้งที่ทำการ นอกจากจุดตรวจดังกล่าว ยังมีจุดตรวจพื้นที่เข้าออกอีก 2 แห่ง รอบพื้นที่พักพิงเพื่อความปลอดภัยและป้องกันการลักลอบเดินทางเข้า-ออก แต่ด้วยสภาพของพื้นที่ที่มีอาณาเขตค่อนข้างกว้างและเจ้าหน้าที่มีจำนวนน้อยส่งผลให้มีการเข้าออกภายในศูนย์พักพิงตลอดเวลา ทั้งที่ออกไปรับจ้างทำงานข้างนอกในช่วงเช้าและกลับเข้ามาในพื้นที่ในเวลาช่วงเย็นหรือออกไปเรียนหนังสือภายในตัวจังหวัด สำหรับอาชีพที่ออกไปรับจ้างส่วนใหญ่จะเป็นคนงานในสวนยางพารา และเก็บพริกในไร่พริก มะเขือเทศ เป็นต้น เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติรอบศูนย์พักพิงอพยพนั้นค่อนข้างขาดแคลนและเสื่อมโทรมส่งผลให้ผู้อพยพต้องออกจากพื้นที่รอบศูนย์พักพิง เพื่อออกไปหาของป่าและไปประกอบอาชีพรับจ้างเพื่อการดำรงชีพ

### 3) การแบ่งการปกครองภายในพื้นที่

ในการจัดการและดูแลภายในศูนย์พักพิงชั่วคราวจะมีผู้ประสานงานภายในศูนย์พักพิง (Camp Committee) ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างตัวแทนผู้อพยพลี้ภัยจากการสู้รบ (ผกร.) ในการสื่อสารและจัดการเรื่องต่างๆภายในชุมชน อาทิ การจัดการเรื่องการค้าขายของบริจาคร่วมกับเจ้าหน้าที่จาก UNHCR และเจ้าหน้าที่ไทย ในเรื่องการควบคุมดูแลการจัดทำทะเบียน การให้ความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนและการรักษาความปลอดภัย เป็นต้น

### 4) จำนวนผู้อพยพลี้ภัยจากการสู้รบ

จำนวนประชากรในศูนย์พักพิงฯ จากการสำรวจในปี 2543 นั้น มีจำนวนของบ้านพักในศูนย์ประมาณ 2,251 หลัง และมีจำนวนของผู้อพยพอยู่ที่ประมาณ 9,325 คน และในปัจจุบันปี 2553 จากการสัมภาษณ์นั้นพบว่า มีจำนวนของบ้านพักในศูนย์อยู่ประมาณ 4,000 หลัง และมีจำนวนของผู้อพยพอยู่ที่ ประมาณ 10,000 คน โดยมีความหนาแน่นของผู้อพยพอยู่ที่ 250 คน/ไร่ และมีสัดส่วนความหนาแน่นของบ้านพักอาศัยอยู่ที่ 80-100 หลัง ต่อไร่

### 5) การใช้ประโยชน์ที่ดิน

เนื่องจากสภาพพื้นที่ทั่วไปของศูนย์พักพิงฯ บ้านถ้ำหินมีที่ตั้งอยู่บนที่ลาดเชิงเขาและอาณาเขตค่อนข้างจำกัด ดังนั้น การแบ่งพื้นที่ของการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศูนย์พักพิงอพยพ ถ้ำหินสามารถแบ่งออกเป็น หลักๆได้ดังนี้

Office Zone จะเป็นพื้นที่ Public Zone เป็นพื้นที่ที่บุคคลที่ได้รับอนุญาตสามารถเข้ามาถึงพื้นที่ในบริเวณนี้ได้ ซึ่งจะประกอบไปด้วย ที่ทำการของ UNHCR โรงเรียน สถานพยาบาล และ IRC Office และร้านค้าชุมชน โดยพื้นที่ส่วนนี้จะตั้งอยู่ตรงข้ามถนนสายหลักในศูนย์พักพิงฯ ติดอยู่บนเชิงเขา ซึ่งสะดวกในการจัดการและการเข้าถึงพื้นที่ศูนย์พักพิงฯ

Households Zone เป็นพื้นที่พักอาศัยของศูนย์พักพิงฯ โดยแบ่งออกเป็น 3 โซนเพื่อใช้ในการจัดการ โดยในพื้นที่พักอาศัยในแต่ละโซนจะประกอบด้วย บ้านพักขนาด 1 และ 2 ชั้น เป็นเรือนเครื่องผูกทำจากไม้ไผ่ และ ในพื้นที่แต่ละโซนจะมีลานกีฬา และ โบสถ์ อยู่ข้างใน เนื่องจากในพื้นที่ส่วนใหญ่มีผู้นับถือศาสนาคริสต์ และ มุสลิม พุทธ ตามลำดับแต่มีสัดส่วนที่น้อย นอกจากนั้นพื้นที่ว่างระหว่างบ้านแต่ละหลังนั้นยังมีการปลูกพืชไว้รับประทานและใช้ในครัวเรือนแต่เป็นขนาดเล็กๆ

Recreation Area พื้นที่นันทนาการในศูนย์อพยพจะอยู่ด้านหน้าทางเข้าศูนย์อพยพโดยจะอยู่ก่อนถึงประตูเข้าศูนย์โดยเป็นสนามกีฬาขนาดประมาณ 2 ไร่ โดยในพื้นที่เดียวกันนี้ยังเป็นที่ตั้งของศูนย์ฝึกอาชีพของศูนย์ โดยบริเวณพื้นที่สนามกีฬานี้จะเป็นที่ศูนย์รวมของวัยรุ่นที่ออกมาเล่นกีฬากันในช่วงเย็น

Land Field จะเป็นพื้นที่มีอยู่รอบศูนย์อพยพแต่เนื่องจากพื้นที่ในศูนย์มีการห้ามให้ผู้อพยพออกนอกศูนย์ดังนั้นพื้นที่เพราะปลูกจึงมีแซมในพื้นที่รอบตัวบ้านพักแต่ลักษณะของพื้นที่เกษตรจึงเป็นพื้นที่ส่วนที่ของ COERR ที่เป็นกลุ่มทุนจากต่างประเทศเป็นผู้จัดหาพื้นที่เพาะปลูก

ให้กับคนในศูนย์เพื่อเป็นการฝึกอาชีพและเพื่อการดำรงชีพในศูนย์ โดยพืชที่ทำการเพาะปลูกจะเป็นพวก ข้าวโพด อ้อย ยางพารา และพืชผักสวนครัวต่างๆที่จำเป็นในการดำรงชีพ

### 6) สภาพแวดล้อมรอบพื้นที่พักอาศัย

สภาพแวดล้อมรอบศูนย์พักพิงฯ เนื่องจากการสำรวจ<sup>83</sup> พบว่า อยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรม จากปัญหาเรื่องของสภาพการสร้างบ้านที่ค่อนข้างแออัด ที่บ้านสร้างหลังคาเกยกัน รวมถึงระบบการจัดการน้ำทิ้งในชุมชนที่มีการปล่อยให้ไหลไปตามธรรมชาติและความลาดของที่ตั้ง ทำให้ปัญหาเรื่องของการทำลายของหน้าดินทรุดลงพังเป็นแนวยาว ซึ่งพบว่า ชาวบ้านในศูนย์พักพิงฯ พยายามหาทางป้องกันด้วยการนำกระสอบปุ๋ยใส่ดินมาวางเป็นแนวกันพังหลายแต่ไม่เป็นผล

นอกจากนี้ ปัญหาทางด้านการจัดวางบ้านที่มีลักษณะห่างกันไม่เกิน 1 เมตร ส่งผลให้เรื่องของกลิ่น ควันไฟ กลิ่นเหม็นจากห้องน้ำ และกลิ่นจากการประกอบอาหารที่สร้างความรบกวนให้กับบ้านที่อยู่หลังติดกัน รวมถึงน้ำทิ้งจากบ้านหลังที่อยู่ทางด้านบนไหลลงมายังบ้านที่อยู่ในพื้นที่ข้างล่าง ทำให้เป็นแอ่งน้ำเสียอยู่ภายใต้บ้านที่อยู่ด้านใต้ของศูนย์พักพิงฯ

การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนนั้น ชาวบ้านได้พยายามใช้พื้นที่ว่างให้เกิดประโยชน์จากการที่พื้นที่ว่างมีน้อยทำให้มีการสร้างแปลงผักขนาดย่อมๆรอบตัวบ้านและการพยายามปลูกต้นไม้เพื่อสร้างบรรยากาศในบ้านให้น่าอยู่มากยิ่งขึ้น

### 3.3.2 พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ<sup>84</sup> อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

#### 1) ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

ศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละตั้งอยู่ที่ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ห่างจากชายแดนไทย-พม่า 10 กิโลเมตร ห่างจากอำเภอแม่สอด 60 กิโลเมตร และมีบ้านแม่หละหมู่ที่ 9 เป็นหมู่บ้านที่ใกล้ศูนย์พักพิงมากที่สุดเพียง 1 กิโลเมตร โดยพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละตั้งอยู่บนถนนสาย 105 ซึ่งเป็นเส้นทางระหว่างอำเภอแม่สอด-แม่สะเรียง (จังหวัดแม่ฮ่องสอน) และมีแม่น้ำเมยเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างไทย-พม่า ซึ่งมีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ ติดลำห้วยผารูและแนวเขตดอยผารู ความยาวประมาณ 1 กิโลเมตร

ทิศใต้ ติดกับพื้นที่ติดต่อ อ.แม่ละมาด – อ.ท่าสองยาง แนวสวนป่าเอกชน

ทิศตะวันออก ติดกับถนนหมายเลข 105 อ.แม่ละมาด – อ.แม่สะเรียง

ทิศตะวันตก ติดกับแนวเขตดอยเลวและดอยผารู ซึ่งเป็นสิ่งกีดขวาง ที่กำบังทาง

ธรรมชาติระยะประมาณ 3.7 กิโลเมตร

#### 2) ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่พักพิงฯ

<sup>83</sup> ผลการสำรวจภาคสนามโครงการวิจัย เอกสารประกอบการบรรยายสรุปพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน, 2552

<sup>84</sup> เอกสารประกอบการบรรยายสรุปพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย, 2552.



พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละมีขนาดพื้นที่ประมาณ 1,150 ไร่ บนพื้นที่เนินเขาสูงต่ำ สลับกัน ใช้ถนนหลักของเมืองหมายเลข 105 แม่สอด – แม่สะเรียง เป็นเส้นทางหลักเชื่อมต่อกับ พื้นที่อื่นๆของเมือง และมีถนนเข้าสู่พื้นที่พักพิงบริเวณจุดตรวจสมาชิกกองอาสาวิชาดินแดน(จุดตรวจ อส.) ผ่านบริเวณสำนักงานพื้นที่พักพิงไปสิ้นสุดที่สนามฟุตบอล ระยะทาง 1.5 กิโลเมตร เป็นเส้นทางเดินรถหลักภายในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีถนนที่ใช้สัญจรไปมาภายในพื้นที่อีก 1 เส้นทาง ซึ่งรถยนต์ไม่สามารถสัญจรไปมาได้ มีเพียงรถจักรยาน จักรยานยนต์และการเดินเท้า เท่านั้น เนื่องจากถนนมีขนาดเล็กและมีลำห้วยขिमอกู ที่ไหลผ่านพื้นที่พักพิงเพื่อไปเชื่อมต่อกับลำ ห้วยแม่ออกฮูหลายแห่ง ประกอบกับยังมีเพียงสะพานที่เอื้อประโยชน์ต่อคนเดินข้ามเท่านั้น

การเข้าออกระหว่างพื้นที่พักพิงกับพื้นที่โดยรอบสามารถกระทำผ่านพื้นที่จุดตรวจ อส. ซึ่งมีทั้งหมด 8 จุดติดกับถนนหมายเลข 105 แต่มีเพียงทางเข้าออกหลักสำหรับบุคคลภายนอกที่ ได้รับอนุญาตเพียงตำแหน่งเดียวคือบริเวณจุดตรวจ อส. ซึ่งเป็นพื้นที่ในส่วนของสำนักงานพื้นที่ และจุดเชื่อมต่อระหว่างถนนภายในและภายนอก นอกจากจุดตรวจดังกล่าว ยังมีพื้นที่ รปภ. รอบนอกกระจายอยู่โดยรอบพื้นที่พักพิงเพื่อความปลอดภัยและป้องกันการลักลอบเดินทางเข้า-ออก ศูนย์พักพิงฯโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยการเข้าถึงที่สะดวกและการควบคุมการเข้าออกที่ไม่ทั่วถึงส่งผลให้มีการลักลอบออกนอกพื้นที่เพื่อเป็นแรงงานให้กับนายทุนท้องถิ่นและ การลักลอบออกไปตัด ฝัก และขุดทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ไม้ไผ่ หน่อไม้ ใบตองตึง สัตว์น้ำ หรือแม้กระทั่งสัตว์ป่า เป็นต้น อันส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนและแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ดังกล่าวระหว่างชาวไทยรอบ ๆ ศูนย์พักพิงฯและผู้อพยพ

### 3) ประชากร

ปัจจุบัน(จากการสำรวจในปี 2553) พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละมีผู้อพยพลี้ภัย 51,439 คน คิดเป็นความหนาแน่นประมาณ 45 คน/ไร่ แบ่งเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนแล้ว 31,439 คนและอีก ประมาณ 20,000 เป็นผู้อยู่ขึ้นทะเบียนที่มาจากประเทศพม่า ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธและ คริสต์มีผู้นับถืออิสลามเล็กน้อยโดยแบ่งเป็น ผู้ที่นับถือศาสนาพุทธร้อยละ 35, คริสต์ร้อยละ 5 และอิสลามร้อยละ 15

### 4) การแบ่งการปกครองภายในพื้นที่

การแบ่งการปกครองจะจัดผู้แทนของผู้อพยพที่เป็นคณะกรรมการ โดยมีคณะกรรมการ ของไชน คณะกรรมการของกลุ่มบ้าน เป็นผู้ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ในเรื่องการควบคุมดูแลการจัดทำทะเบียน การให้ความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนและการรักษาความปลอดภัย โดยแบ่ง การปกครองดังนี้

1.คณะกรรมการกลางของพื้นที่ จำนวน 15 ตำแหน่ง ประกอบด้วย ประธาน รอง ประธาน เลขานุการ รองเลขานุการ เภรณญิก หัวหน้าฝ่ายบัญชี หัวหน้าฝ่ายรักษาความปลอดภัย หัวหน้าฝ่ายเสบียงอาหาร หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและสิทธิมนุษยชน ผช.หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและสิทธิมนุษยชน หัวหน้าฝ่ายการศึกษา หัวหน้ากลุ่มเยาวชน และหัวหน้ากลุ่มสตรี

2.เขตการปกครองแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 3 โซน 16 กลุ่มบ้าน ประกอบด้วย โซน A จำนวน 5 กลุ่มบ้าน โซน B จำนวน 5 กลุ่มบ้าน และโซน C จำนวน 6 กลุ่มบ้าน

### 5) การใช้ประโยชน์ที่ดิน

การใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่ภายในพื้นที่พักพิงฯเป็นพื้นที่พักอาศัย โดยมีพื้นที่สำนักงานพื้นที่พักพิงฯ พื้นที่พาณิชยกรรมและพื้นที่นันทนาการ วางตัวตามแนวถนนสายหลัก บนพื้นที่โซน C ขณะเดียวกันพื้นที่สำนักงานขององค์กรต่างๆ พื้นที่พาณิชยกรรม และพื้นที่นันทนาการรองก็กระจายตัวตามพื้นที่โซน A และ B เพื่อให้บริการอย่างทั่วถึง ขณะที่พื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่เป็นพื้นที่บริเวณบ้านเพาะปลูกเพื่อการบริโภคเป็นหลัก และมีการปลูกนอกพื้นที่โดยการเช่าที่ดินของชาวไทยเจ้าของถิ่นฐานเดิมและจ่ายค่าเช่าเป็นรายปีซึ่งเป็นการเพาะปลูกเพื่อการค้าขาย เป็นต้น

### 6) สาธารณูปโภค-สาธารณูปการภายในพื้นที่พักพิง

#### (1) สาธารณูปโภค

(1.1) แหล่งน้ำ มีลำห้วยผารู เป็นแหล่งอุปโภค-บริโภคหลัก โดยสูบน้ำมาเก็บไว้ในแท็งก์น้ำบริเวณที่สูงแล้วปล่อยให้ผู้ใช้ในเวลาช่วงเช้า และช่วงเย็น และในด้านทิศใต้ของพื้นที่ใช้น้ำประปาภูเขาจากดอยเลว และมีบ่อน้ำตื้นซึ่งขุดขึ้นใกล้ ๆ ลำห้วยซิมอกู กระจายอยู่ทั่วพื้นที่ประมาณ 60 บ่อ

(1.2) ไฟฟ้า ใช้กระแสไฟฟ้าจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ในส่วนเฉพาะ สนง.พื้นที่พักพิงฯ หน่วยงานด้านการรักษาพยาบาล และด้านการศึกษาเท่านั้น ส่วน ผภร.ใช้แสงสว่างจากแบตเตอรี่ เทียนไข และตะเกียง

(1.3) หอกระจายข่าว มีจำนวน 8 แห่ง โดยใช้ สนง.พื้นที่พักพิงฯ เป็นศูนย์ควบคุมกระจายเสียงตามสายในการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างๆ

#### 2) สาธารณูปการ

(2.1)สำนักงานพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละเป็นสถานที่ในการติดต่อประสานงานของส่วนราชการหน่วยงาน ระหว่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และคณะกรรมการ ผภร.

(2.2) สถานศึกษา มีการเรียนการสอนภาษา 4 ภาษาคือ พม่า,กะเหรี่ยง,อังกฤษ และไทย

(2.3 ) สถานรักษาพยาบาล มีโรงพยาบาล 2 แห่ง

(2.4) หน่วยวิจัยป้องกันมาลาเรีย จำนวน 3 แห่ง

(2.5) สมาคมวางแผนครอบครัวในพระบรมราชูปถัมภ์ ฯ (สวท.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบวางแผนการคุมกำเนิด

(2.6) สถานที่ประกอบพิธีทางศาสนา ประกอบด้วย ศาสนาพุทธ มีวัด 4 แห่ง ศาสนาอิสลาม มีสุเหร่า 4 แห่ง ศาสนาคริสต์ มีโบสถ์คริสต์ แบ่งเป็น 3 นิกาย ได้แก่ นิกายโปรเทสแตนต์หรือ BAPTISH มี โบสถ์ 15 แห่ง , นิกาย S.D.A มีโบสถ์ 6 แห่ง ,นิกายแองกลิกัน มีโบสถ์ 2 แห่ง

## 7) สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใกล้เคียงพื้นที่พักพิง

เป็นการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมต่อพื้นที่ใกล้เคียงที่เป็นผลมาจากการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้พลัดถิ่นบ้านแม่หละ ทั้งนี้ปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นจากผู้พักพิงและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง ส่วนใหญ่มีต้นเหตุจากจำนวนประชากรของผู้พักพิงที่มีจำนวนมาก คือมีมากกว่า 46,392 คนซึ่งมีจำนวนสูงกว่าประชากรในพื้นที่บ้านแม่หละที่มีจำนวน 7,566 คน (อบต.แม่หละ, 2552) หรือจำนวนผู้พักพิงมีสูงว่าถึง 6 เท่าตัว ซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น ประกอบกับความแออัดของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตที่ไม่ดีนักของผู้พักพิง ทำให้ผู้พักพิงคิดถึงแต่การอยู่รอดโดยไม่คำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และด้วยพื้นที่พักพิงอยู่ในพื้นที่บ้านแม่หละ มีการเชื่อมโยงของสิ่งแวดล้อมทั้งในแง่ของเส้นทางน้ำที่มีการเชื่อมต่อกันในพื้นที่พักพิงกับพื้นที่บ้านแม่หละที่มีประชากรไทยอยู่ รวมทั้งพื้นที่ชุมชนในแต่ละชุมชนของบ้านแม่หละอยู่ไม่ห่างจากพื้นที่พักพิงมากนัก จึงทำให้เกิดการเชื่อมโยงของพื้นที่ และส่งผลกระทบต่อพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่พักพิงผู้พลัดถิ่น

### 3.3.3 การอยู่ร่วมกันระหว่างผู้พลัดถิ่นในศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ อ.ท่าสองยาง จ.ตาก กับชุมชนไทย

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ตั้งอยู่ในพื้นที่บ้านแม่ออกฮู (หมู่9) ตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2539 จากนโยบายการรวมศูนย์พักพิงขนาดเล็ก 6 แห่งไว้ด้วยกัน ส่งผลให้พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่มีผู้อพยพอาศัยอยู่มากที่สุด และที่ตั้งของพื้นที่พักพิงตั้งอยู่ในเขตป่าสงวน ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาด้านอื่นๆทั้งภายในพื้นที่พักพิงเอง และส่งผลกระทบไปยังหมู่บ้านโดยรอบพื้นที่พักพิงดังต่อไปนี้

#### 1) ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ

ลำห้วยที่ไหลผ่านพื้นที่พักพิงฯ มี 2 สายคือ ห้วยผาธุ และห้วยซิมอู ที่ไหลผ่านพื้นที่พักพิงฯ และไหลผ่านพื้นที่บ้านแม่ออกผาธุ (หมู่3) ก่อนจะไหลลงสู่แม่น้ำเมย ที่บ้านแม่ออกฮู (หมู่9) บริเวณชายแดนไทย-พม่า จากทิศทางการไหลของน้ำในลำห้วย ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านทรัพยากรน้ำ ดังต่อไปนี้

#### • การแย่งชิงทรัพยากรน้ำ

แหล่งน้ำที่ใช้ในการอุปโภค-บริโภคที่สำคัญของผู้พลัดถิ่นและชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ คือน้ำจากลำห้วยผาธุ ที่ทาง Solidalite's International เข้ามาดูแลเรื่องน้ำที่มาจากภูเขาและลำห้วย โดยการสูบน้ำมาไว้ที่บ่อพัก เต็มคลอรีนและปล่อยน้ำให้ผู้พลัดถิ่นใช้ โดยมีการปล่อยน้ำ 2 ช่วงเวลาคือ เช้าและเย็น เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้พลัดถิ่น แต่ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำในพื้นที่จะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้ง เพราะผู้พลัดถิ่นจะกั้นน้ำจากลำห้วยไว้ใช้ในการอุปโภค-บริโภค เพิ่ม และผู้พลัดถิ่นบางรายจะเจาะน้ำเพื่อนำไปขาย ส่งผลให้ชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ที่ใช้ประโยชน์จากลำห้วยแหล่งเดียวกันขาดแคลนน้ำในการทำเกษตร

ซึ่งจากปัญหานี้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หละ และทางองค์กรเอกชนได้ร่วมกันหาทางออก โดยมีการนำเสนอโครงการการทำฝายเก็บน้ำเพื่อใช้ในฤดูแล้ง เพื่อแก้ไขปัญหาการแย่งชิง ทรัพยากรน้ำระหว่างผู้อพยพ และชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ

- ปัญหาน้ำเสีย

ลำห้วยผาวู เป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญต่อชาวบ้านในพื้นที่ตำบลแม่หละ ที่ชาวบ้านเคย ใช้ประโยชน์มาแต่อดีต แต่หลังจากมีการก่อตั้งพื้นที่พักพิงฯ ชาวบ้านในพื้นที่ไม่สามารถใช้ ประโยชน์จากแหล่งน้ำได้อีก เพราะเมื่อน้ำจากลำห้วยผาวูไหลออกมาจากพื้นที่พักพิงฯ สู่อ่างน้ำ นานโดยรอบ จะมีขยะปะปนมาด้วยเสมอ ทั้งขยะทั่วไป เช่นขวดพลาสติก และขยะติดเชือกจาก คลินิก หรือร้านขายยาเถื่อนเปิดให้บริการในพื้นที่พักพิงฯ จากขยะต่างๆที่ถูกพัดมาตามลำห้วย ส่งผล

ให้ชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ได้รับเชื้อหวัดตกโรคไปหลายราย และทางสาธารณสุข อำเภอสองยางได้ออกประกาศห้ามคนในพื้นที่ตำบลแม่หละ ตี๋มและเก็บผักจากริมห้วยมา บริโภค เพราะจากการตรวจสอบคุณภาพน้ำโดยเจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาลแม่สอดพบเชื้อแบคทีเรียโคลิฟอร์ม ปะปนอยู่ในน้ำ (ข้อมูลจาก สาธารณสุขอำเภอสองยาง,2553)

## 2) ปัญหาขยะ

เมื่อ10ปีที่ผ่านมา การจัดการขยะภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ จะใช้วิธีเก็บขยะ ที่มีในพื้นที่พักพิงฯ และกำจัดโดยวิธีการเผา ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะทางอากาศ เช่นฝุ่น ควัน คละคลุ้งอยู่ทั่วพื้นที่พักพิงฯ จากการกำจัดขยะที่ไม่ถูกต้องของผู้หนีภัย COERR ได้เข้ามาจัดการ ปัญหาขยะภายในพื้นที่พักพิงฯ โดยการจกทำที่พักขยะและบ่อขยะ แต่ขยะภายในพื้นที่พักพิงฯ มี ปริมาณมากทาง COERR ไม่สามารถจัดการขยะได้อย่างทั่วถึง ทาง ZOA จึงเข้ามาร่วมมือ แบ่ง หน้าที่ในการจัดการปัญหาโดยทาง COERR จะรณรงค์ให้ผู้หนีภัยฯ คัดแยกขยะก่อนนำไปทิ้ง และทาง ZOA ทำหน้าที่ในการเก็บขยะที่มีในพื้นที่พักพิงฯ ทั้งทางน้ำและขยะทั่วไป

การเก็บขยะทางน้ำ ZOA จะใช้วิธีวางตาข่ายดักขยะตามทิศทางการไหลของลำห้วย ที่ ไหลผ่านพื้นที่พักพิง โดยกำหนดจุดตาข่ายดักขยะไว้ 3จุด ตามพื้นที่ทั้ง 3โซน และเมื่อขยะเหล่านี้ ถูกเก็บขึ้นมา ก็จะนำไปไว้ที่บ่อพักขยะ ที่ทาง ZOA จัดไว้ ขยะที่เก็บจากพื้นที่พักพิงฯ ทั้งหมด ทาง ZOA จะนำไปยังบ่อขยะที่อยู่บริเวณบ้านแม่หละยาง (หมู่2) ตำบลแม่หละ จากนั้น ทาง ZOA จะนำขยะที่ได้ไปคัดแยกอีกครั้ง เพื่อแยกขยะประเภทขวดพลาสติก นำไปทำความสะอาดเพื่อขาย และนำเงินที่ได้มาใช้จ่ายในองค์กร

การจัดการขยะของ ZOA ไม่สามารถแก้ปัญหาขยะที่ถูกทิ้งในพื้นที่พักพิงฯ ได้อย่างทั่วถึง เพราะขยะในพื้นที่พักพิงมีปริมาณที่มาก ZOA จึงไม่สามารถเก็บขยะได้ทั้งหมด ทำให้ขยะ บางส่วนไหลตามกระแสน้ำสู่อ่างน้ำโดยรอบ และขยะที่ไหลออกนอกพื้นที่พักพิงฯ จะมีทั้งขยะ ทั่วไปและขยะติดเชือก เช่นเช็มฉีดยา และผ้าอนามัยที่ใช้แล้ว ที่มาจากคลินิกและร้านขายยาเถื่อนที่ เปิดบริการภายในพื้นที่พักพิงฯ

ขณะที่ถูกพัดมากับกระแสน้ำจะไหลท่วมพื้นที่การเกษตรของชาวบ้านอย่างนาข้าว ซึ่งชาวบ้านต้องเสียเวลาในการเก็บขยะออกจากพื้นที่นาก่อนการเพาะปลูก และหลังจากการเพาะปลูกจะเกิดปัญหาข้าวติดเชื้อรา ซึ่งทำให้ผลผลิตของชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ได้รับความเสียหาย

### 3) ปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติทางสองยาง เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรต่างๆ แต่เมื่อมีการก่อตั้งพื้นที่พักพิงฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา พื้นที่ป่าและทรัพยากรต่างๆ ค่อยๆ ลดจำนวนลง โดยมีสาเหตุมาจากการแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตรของผู้หนีภัยฯ และมีการลักลอบตัดต้นไม้เพื่อนำไปสร้างบ้าน สังกัดได้จากวัสดุที่ผู้หนีภัยฯ ใช้สร้างบ้าน ที่หากบ้านหลังใดมีเสาบ้านที่เป็นไม้สัก แสดงว่าเป็นบ้านที่สร้างมาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี แต่ในปัจจุบันการตัดไม้เพื่อนำมาสร้าง-ซ่อมแซมบ้านได้ลดลง เพราะทาง TBBC ได้เข้ามาช่วยเหลือโดยการแจกเสาดินยูคาลิปตัส เพื่อให้ผู้หนีภัยฯ นำไปสร้างบ้านแทนการใช้ไม้สักจากป่า

สถานการณ์การตัดไม้ของผู้หนีภัยฯ ในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นการรับจ้างตัดไม้ให้กับกลุ่มนายทุน ที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นที่ป่า โดยนายทุนจะทำการว่าจ้างผู้หนีภัยฯ ตัดและแปรรูปไม้ ก่อนนำไปขาย ซึ่งจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นชาวบ้านในพื้นที่ตำบลแม่หละจึงออกสำรวจพื้นที่ป่า และพบผู้หนีภัยฯ ตัดและแปรรูปไม้ภายในป่า จึงได้ประสานถึงเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้เข้าจับกุมผู้หนีภัยฯ และนำตัวไปดำเนินคดี

จากการรับจ้างตัดไม้ให้กับกลุ่มนายทุนที่เกิดขึ้น ชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ จึงร่วมกันวางแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหานี้โดย ชาวบ้านในพื้นที่ต้องการให้ทางอำเภอท่าสองยาง และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หละ ทำข้อตกลงร่วมในการจัดทำเขตพื้นที่ป่าชุมชน โดยมีการแบ่งเขตพื้นที่ป่าให้ชัดเจน และมีการออกสำรวจพื้นที่ป่าเดือนละ 2 ครั้ง เพื่อป้องกันการลักลอบเข้ามาตัดไม้ของผู้หนีภัยฯ และเพื่อรักษาต้นไม้ในพื้นที่ป่าสงวน

### 4) ปัญหาด้านพลังงาน

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ เป็นพื้นที่ที่มีระบบสาธารณูปโภคที่ดีที่สุด เพราะแทบทุกครัวเรือนมีไฟฟ้าใช้ แต่ปัญหาด้านพลังงานที่พบในพื้นที่คือปัญหาพลังงานที่มาจากขาดแคลนถ่านหุงต้ม เพราะผู้หนีภัยฯ จะนำถ่านหุงต้มที่ได้รับแจกในแต่ละเดือน ไปขายต่อให้กับพ่อค้าคนไทยในพื้นที่ ทำให้ถ่านหุงต้มไม่เพียงพอ และผู้หนีภัยฯ จะแก้ปัญหาโดยการตัดต้นไม้จากป่าและเผาทำถ่านเพื่อนำมาใช้ จากปัญหาด้านพลังงานนี้ยังเชื่อมโยงไปถึงปัญหาการตัดไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทางสองยางด้วย

### 5) ปัญหาการลดลงทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

ตำบลท่าสองยาง เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ทั้งด้านทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และสัตว์น้ำ ชาวบ้านในพื้นที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรในด้านของอาหาร และการสร้างรายได้ ทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อคนในพื้นที่ คือ ใบบองตึง หน่อไม้ หัวบุก พืชผักในป่า และสัตว์น้ำใน

แม่น้ำเมย แต่ในปัจจุบันทรัพยากรทางธรรมชาติเหล่านี้บางประเภทลดจำนวนลง และบางประเภท ได้สูญพันธุ์ไปจากพื้นที่

ทรัพยากรทางธรรมชาติที่สูญหายจากพื้นที่ คือ ทรัพยากรประเภทสัตว์ป่า เช่น ไก่ฟ้า และตะกวด และสัตว์น้ำประเภทหอยในแม่น้ำเมย เพราะทางผู้หนีภัยฯ จะสัตว์เหล่านี้ไปเพื่อการบริโภค ทำให้สัตว์เหล่านี้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วและสูญพันธุ์ไปในที่สุด

ต้นตอคือ ไม้ไผ่ บุก ที่ลดจำนวนลง เกิดจากผู้หนีภัยฯ รับจ้างบริษัทนายทุนประมูลการเก็บของป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติท่าสองยาง ที่สามารถเก็บของจากป่าได้ทุกประเภท โดยทางบริษัทนายทุนจะนำไปตอตั้งไปขายให้ทาง TBBC และทาง TBBC จะนำไปตอตั้งไปแจกจ่ายให้กับผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อทำการซ่อมแซมบ้าน

การเก็บไปตอตั้งจากป่า ได้เชื่อมโยงไปยังการลักลอบตัดต้นไม้ เพื่อนำมาใช้เป็นส่วนประกอบในการเย็บไปตอตั้ง ส่งผลให้จำนวนไม้ไผ่ในพื้นที่ป่าลดลงไปด้วย

จากการรับจ้างเก็บของป่าให้กลุ่มนายทุนของผู้หนีภัยฯ ปัญหาที่ตามมาคือ การลักลอบเก็บอาหารจากป่า เช่นหน่อไม้ บุก เห็ด และพืชผัก และล่าสัตว์ในป่า เพื่อนำไปบริโภค และเพื่อการค้า ที่จะมีพ่อค้ามารับซื้อถึงพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ตำบลแม่หละไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ได้

การลักลอบเก็บของป่าในเขตพื้นที่ป่าสงวนแม่หละ ของผู้หนีภัยฯ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หละ เคยจับผู้หนีภัยฯ ที่ลักลอบเก็บของป่า และส่งดำเนินคดีไปหลายราย และเมื่อทางผู้หนีภัยฯ ได้รับการปล่อยตัวก็จะย้อนกลับเข้าไปในหมู่บ้านเพื่อเผาไร่ และเผากระท่อมของชาวบ้านเกิดความเสียหาย ก่อเกิดทัศนคติด้านลบต่อผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ

จากปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรทางธรรมชาติในพื้นที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หละ จึงออกข้อบัญญัติ ปีพ.ศ. 2553 เรื่องการปิดพื้นที่ป่า ห้ามมีการเก็บหน่อไม้ เพื่อให้หน่อไม้ในป่าได้เจริญเติบโตเป็นไม้ไผ่ หากใครฝ่าฝืนจะมีการจับกุมและดำเนินคดีตามกฎหมาย และทางชาวบ้านที่อยู่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ได้เสนอแนวทางการลดอคติของคนไทยในพื้นที่ ที่มีต่อผู้หนีภัย โดยการขอขบประมาณจากนายทุนที่ประมูลการเก็บของป่าเข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวบ้านที่อยู่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ในการพัฒนาตำบลแม่หละ

#### 6) ปัญหาด้านอื่นๆ

การก่อตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ นอกจากจะก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่พักพิงฯ และส่งผลกระทบต่อพื้นที่โดยรอบพื้นที่พักพิงฯ แล้ว ยังส่งผลให้เกิดปัญหาและผลกระทบด้านอื่นๆ ตามมาอีกหลายปัญหา ทั้งนี้เพราะพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ มีพื้นที่ขนาดใหญ่และมีผู้อพยพอาศัยอยู่มากที่สุด ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาดังต่อไปนี้

#### - ปัญหาการลักขโมย

ผู้อพยพจะลักลอบออกจากพื้นที่พักพิงฯ ในช่วงเวลากลางคืนเพื่อขโมย ผลผลิตทางการเกษตรที่ชาวบ้านปลูก ปลาในแม่น้ำเมย รถจักรยานยนต์ และข้าวของมีค่าต่างๆ ของชาวบ้านที่อยู่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ โดยชาวบ้านต่างทราบดีว่าผู้ที่เข้ามาขโมยเหล่านี้เป็นผู้อพยพ

เพราะหาเป็นชาวบ้านในพื้นที่ที่ย่อมมีรู้จักและคุ้นเคยกัน แต่ถึงแม้จะทราบว่าผู้ที่ขโมยเป็นผู้  
อพยพแต่ก็ไม่สามารถจับตัวมาดำเนินคดีได้ เพราะผู้อพยพในพื้นที่พักพิงฯ มีจำนวนมาก จึงไม่  
สามารถตามตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้

- การลักลอบอาศัยในพื้นที่พักพิงฯ

เนื่องจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ตั้งอยู่ห่างจากชายแดนไทย-พม่า เพียง 10  
กิโลเมตร สะดวกต่อการเดินทางเข้า-ออก ส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงฯ จะชักชวนญาติที่  
อยู่ในฝั่งประเทศพม่าเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ และผู้อพยพบางครอบครัวที่ได้สิทธิในการไป  
ประเทศที่สาม จะชักชวนญาติให้เข้ามาอาศัยในบ้านตนเอง ซึ่งจากปัญหานี้ส่งผลให้จำนวนผู้  
อพยพในพื้นที่พักพิงฯ ไม่เคยลดจำนวนลง

- ปัญหากลุ่มกะลา

ผู้ที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ส่วนหนึ่งไม่ใช่ชาวกะเหรี่ยงที่ได้รับผลกระทบจากการสู้  
รบฯ จากประเทศพม่า แต่จะเป็นผู้นับถือศาสนาอิสลามที่มาจากพื้นที่อื่น ที่ถูกชักชวนจากผู้นับถือ  
ศาสนาอิสลามที่อาศัยในพื้นที่พักพิงฯ ให้เข้าไปอาศัยในพื้นที่ มีการตั้งกลุ่มของตนเองขึ้น ทำให้ใน  
ปัจจุบันกลุ่มผู้นับถือศาสนาอิสลาม เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมาก และมีอิทธิพลในพื้นที่พักพิงฯ และ  
ชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่ก็เกรงกลัวคนกลุ่มนี้ด้วย ซึ่งผู้อพยพและชาวบ้านที่อยู่อาศัยโดยรอบ  
พื้นที่พักพิงจะเรียกคนกลุ่มนี้ว่า “คนกะลา”

- ปัญหาด้านความปลอดภัย

จากการสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณ พื้นที่ชายแดน  
ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยในพื้นที่ตำบลแม่หละได้รับผลกระทบจากการลอบยิง และกับระเบิด ในฝั่ง  
ประเทศไทยบ่อยครั้ง โดยเฉพาะเมื่อ 4-5 ปีที่ผ่านมา ที่มีการยิงปืนและยิงระเบิดเข้ามายังพื้นที่  
หมู่บ้านชาวไทยกว่าร้อยละ

### 3.3.4 การอยู่ร่วมกันระหว่างผู้อพยพในศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหินกับชุมชน ไทย

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน ตั้งอยู่ในพื้นที่บ้านถ้ำหิน (หมู่ 5) ตำบลสวนผึ้ง อำเภอสวน  
ผึ้ง จังหวัดราชบุรี ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2539 โดยรวบรวมผู้อพยพหนีภัยการสู้รบ จากประเทศพม่า  
ที่กระจัดกระจายอยู่ในเขตพื้นที่ต่างๆใน จังหวัดราชบุรีมารวมไว้ในพื้นที่เดียวกันเพื่อสะดวกต่อการ  
ควบคุมดูแล และเรียกชื่ออย่างเป็นทางการว่า “พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน” และเป็นพื้นที่พักพิง  
ชั่วคราวที่ตั้งอยู่ใกล้กรุงเทพมหานครมากที่สุดจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้งหมด 9 แห่งในประเทศ  
ไทย ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่พักพิงฯ ตั้งอยู่ในหุบเขา ในขนาดพื้นที่ทั้งหมด 40 ไร่ ซึ่งอยู่  
ห่างจากชายแดนไทย-พม่าเพียง 10 กิโลเมตร จากการรวบรวมผู้อพยพมาไว้ภายในพื้นที่พักพิงฯ  
เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ส่งผลให้มีผู้อพยพเข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มขึ้น จึงส่งผลให้

เกิดผลกระทบในปัญหาสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่พักพิงฯ เอง และส่งผลกระทบออกไปสู่หมู่บ้านโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ<sup>85</sup> ดังต่อไปนี้

### 1) ปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ

แหล่งน้ำที่มีความสำคัญต่อการอุปโภค-บริโภค ของผู้อพยพที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน คือลำห้วยคลุ่ม ที่ไหลจากลำห้วยซุ่น (หุบกระท้อน) ที่อยู่ทางด้านทิศเหนือของพื้นที่พักพิงฯ สู่แม่น้ำภาชี บริเวณบ้านห้วยคลุ่ม (หมู่6) ขนาดของลำห้วยซุ่น มีขนาดความกว้างและลึกไม่มากนัก ส่งผลให้เกิดปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ ระหว่างผู้อพยพในพื้นที่พักพิงฯ และชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ที่ใช้ประโยชน์จากลำห้วยในช่วงฤดูแล้งเสมอ เพราะผู้อพยพมีจำนวนมาก จึงมีความต้องการใช้น้ำในปริมาณที่มากตามไปด้วย

จากปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำ ที่เกิดขึ้นทางองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เสนอโครงการการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยคลุ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำของชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ แต่โครงการนี้ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะติดปัญหาในเรื่องของพื้นที่ที่จะใช้ในการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่ตั้งอยู่ใกล้พื้นที่พักพิงฯ จึงทำให้โครงการนี้ถูกยกเลิกไป

### 2) ปัญหาขยะ

การจัดการขยะในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน โดยทาง IRC ได้จัดทำพื้นที่สำหรับทิ้งขยะเปียก และขยะทั่วไปภายในพื้นที่พักพิงฯ โดยพื้นที่ทิ้งขยะเปียกมี 1 แห่ง มีลักษณะเป็นหลุมขยะอยู่บริเวณด้านหลังของ Main office และจัดทำที่ทิ้งขยะทั่วไป 7 จุด กระจายอยู่ทั่วพื้นที่พักพิงฯ และมีพื้นที่เผาขยะอีก 1 แห่ง บริเวณด้านหน้าทางเข้าพื้นที่พักพิงฯ ใกล้จุดตรวจ อ.ส.

วิธีการกำจัดขยะภายในพื้นที่พักพิงฯ ของ IRC จะมี 2 วิธีคือ หากเป็นขยะเปียกจะใช้วิธีฝังกลบเมื่อขยะเต็มหลุมแล้ว และหากเป็นการกำจัดขยะทั่วไป จะใช้วิธีการเผาที่จุดเผาขยะ แต่จากการกำจัดขยะของทาง IRC ไม่สามารถกำจัดขยะที่มีภายในพื้นที่พักพิงฯ ได้ทั้งหมด เพราะยังพบเห็นขยะตามพื้นถนน และขยะในลำห้วยที่ไหลผ่านพื้นที่พักพิงฯ ในปริมาณที่มากอยู่

### 3) ปัญหาด้านอื่นๆ

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหินนอกจากจะพบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในพื้นที่พักพิงฯ เอง และส่งผลกระทบไปยังหมู่บ้านโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ แล้วยังพบปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในพื้นที่โดยตรงคือ ปัญหาการขโมยผลผลิตทางการเกษตร ที่เดิมผู้อพยพจะขโมยผลผลิตของชาวบ้านเพียงเพื่อการบริโภคในครัวเรือนเท่านั้น แต่ในปัจจุบันพฤติกรรมการขโมย

<sup>85</sup> หมู่บ้านที่อยู่รอบๆ ศูนย์พักพิงฯ ได้แก่ หมู่ที่ 1/2/3/7/8 ส่วนใหญ่เป็นคนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง หมู่ที่ 4/6 เป็นคนไทยภาคกลาง (ลาว-ญวน) และหมู่ที่ 5 เป็นคนไทยภาคกลาง โดยระบบความสัมพันธ์ระหว่างคนไทยในพื้นที่และกะเหรี่ยงในศูนย์ฯ จะเป็นระบบความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ (ข้อมูล นายกองเอกการบริการส่วนตำบลสวนผึ้ง อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี, 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553.



ผลผลิตทางการเกษตรของผู้อพยพได้เปลี่ยนไปคือเป็นการขโมยผลผลิตทางการเกษตรของชาวบ้านเพื่อนำไปขาย ซึ่งมีการขโมยในปริมาณมาก และบ่อยครั้ง ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ ได้รับความเสียหายทางด้านผลิตผลทางการเกษตร

อีกหนึ่งปัญหาที่พบภายในพื้นที่ คือ ปัญหาการรुकล้ำพื้นที่ของกลุ่มนายทุน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ที่มีกลุ่มนายทุนจากต่างพื้นที่เข้ามาเช่าพื้นที่ในบริเวณตำบลสวนผึ้ง เพื่อทำสวนยางพารา โดยมีการเช่าพื้นที่จากชาวบ้านในพื้นที่ และเนื่องจากลักษณะภูมิประเทศของตำบลสวนผึ้งเป็นพื้นที่ที่มีภูเขาสลับซับซ้อนกันอยู่ จึงง่ายต่อการรुकล้ำพื้นที่ และมีการจ้างแรงงานผู้อพยพในพื้นที่พักพิงฯ ในการทำงาน ซึ่งถือเป็นผลกระทบด้านความมั่นคง เพราะจากกฎระเบียบผู้อพยพไม่สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่พักพิงฯ ได้ แต่เมื่อมีการจ้างแรงงาน ผู้อพยพจึงลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงฯ เพื่อออกไปทำงาน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาแรงงานเถื่อน และความมั่นคงตามมา

อย่างไรก็ดี ในความหวังเห็นหรือท่ามกลางปัญหาที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้อพยพและชุมชนไทย ผู้อพยพโดยทั่วไปก็ยังมีความรู้สึกต่อเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และคนไทยที่ติดต่อด้วยในด้านดี<sup>86</sup> โดยเหตุผลมาจากเหตุผลว่าประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพ ที่ต้องประสบความยากลำบากในการถูกคุกคามและการดำรงชีวิต โดยเห็นว่าถ้าประเทศไทยและคนไทยไม่ให้ความช่วยเหลือ ผู้อพยพจำนวนมากก็อาจไม่มีชีวิตมาจนทุกวันนี้<sup>87</sup>

อีกเหตุผลหนึ่งก็มาจากผู้อพยพในศูนย์ที่ไม่ได้หลบหนีออกมานอกศูนย์ มีปฏิสัมพันธ์กับคนไทยที่มีการติดต่อในชีวิตประจำวัน ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ อาสาสมัคร เจ้าหน้าที่องค์กรต่างๆ คนในชุมชนที่ไปค้าขายตามการผ่อนปรนของเจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติต่อผู้อพยพอย่างปกติ ไม่ได้คุกคาม ไม่รังเกียจ และให้ความเห็นอกเห็นใจ<sup>88</sup> ทำให้ผู้อพยพยังมีความรู้สึกต่อคนไทยทั่วไปในแง่ดี

<sup>86</sup> สัมภาษณ์ผู้หนีภัยบ้านแม่หละ บ้านถ้ำหิน บ้านใหม่ในสอยระหว่างช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2553

<sup>87</sup> สัมภาษณ์ผู้หนีภัย บ้านแม่หละ กันยายน 2553

<sup>88</sup> สัมภาษณ์เด็กผู้หนีภัยบ้านแม่หละ บ้านถ้ำหิน บ้านใหม่ในสอยระหว่างช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2553

## บทที่ 4

### อภิปรายผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติ สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เกิดกับการรับแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย ด้านหนึ่งคือความจำเป็นที่ต้องใช้แรงงานต่างชาติเพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงาน และใช้งานในประเภทที่แรงงานไทยไม่นิยมทำ แต่อีกด้านหนึ่งนโยบายของไทยยังอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดด้านความมั่นคง ซึ่งใช้การควบคุมและการจับกุม แต่ไม่ได้ผลเท่าที่ควร ไม่สามารถลดจำนวนแรงงานต่างชาติได้เพราะยังมีปัจจัยด้านรายได้ดึงดูดให้แรงงานเข้ามา ประกอบกับปัจจัยผลึกจากประเทศต้นทาง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยในครั้งนีที่พบว่า นโยบายด้านแรงงานต่างชาติยังไม่สามารถคุ้มครองแรงงานต่างชาติได้เท่าที่ควร ประกอบกับยังมีการลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีขบวนการนายหน้า และบางครั้งมีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมอยู่ในขบวนการด้วย แม้ประเทศไทยมีมาตรการแก้ไขปัญหาโดยความร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อปรับเปลี่ยนสถานะจากการเป็นแรงงานผิดกฎหมายให้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติแล้วก็ตาม

การที่แรงงานต่างชาติไม่ได้รับการคุ้มครองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบด้านค่าแรง ย่อมส่งต่อความมั่นคงของมนุษย์ของแรงงานต่างชาติ และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสังคมไทยได้ในอนาคต ซึ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าแรงงานต่างชาติมีความรู้สึกแปลกแยกเพราะถูกมองเป็นคนนอกหรือคนชายขอบของสังคม จึงอาจเป็นเหตุผลให้แรงงานต่างชาติมีการรวมกลุ่มกันเป็นชุมชนต่างชาติ เช่นที่พบในงานวิจัยครั้งนี้ พบว่าแรงงานในพื้นที่ที่มีการรวมกันเป็นชุมชนในหลายพื้นที่ ซึ่งด้านหนึ่งทำให้รู้สึกมีความมั่นคงปลอดภัยเพราะอยู่ในชุมชนของเชื้อชาติเดียวกัน แต่อีกด้านหนึ่งกลับทำให้เกิดความหวาดระแวงต่อคนในพื้นที่ เพราะจำนวนแรงงานต่างชาติที่มีจำนวนมาก และการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นในพื้นที่พบว่า ในหลายพื้นที่มีลักษณะต่างคนต่างอยู่ หรือคนในพื้นที่ไม่ยากอยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติ นอกจากนี้ยังขาดการดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติกับคนในพื้นที่ ซึ่งเหตุผลหนึ่งอาจมาจากทัศนคติของคนในพื้นที่ที่มองแรงงานต่างชาติในด้านลบ มีความหวาดระแวงซึ่งมาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในแง่ของจำนวนอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นตามจำนวนคน แต่บางครั้งมาจากอคติมากกว่าเพราะงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าแรงงานต่างชาติมักหลีกเลี่ยงการเกิดความขัดแย้ง

ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ของแรงงานต่างชาติยังรวมไปถึงความไม่มั่นคงของความเป็นอยู่ สุขภาพอนามัยที่ดี ที่มาจากการอยู่ในสภาพแวดล้อมที่แออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งมาจากสภาพที่อยู่อาศัยและพฤติกรรม ส่งผลกระทบต่อภาวะสุขภาพ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงปัญหาการถูกหลอกลวง การค้าแรงงาน เด็กต่างชาติเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์ที่พบมากในพื้นที่ชายแดน และการเป็นแรงงานเด็ก แม้ว่าหลายพื้นที่มีการช่วยเหลือให้เด็กต่างชาติได้รับการศึกษา แต่มีปฏิกริยาทั้งเห็นด้วย และไม่เห็นด้วย ไม่ต้องการให้เด็กไทยเรียนร่วมกับเด็กต่างชาติ

นอกจากนี้ยังพบว่าทัศนคติของหน่วยงานภาครัฐยังเน้นความมั่นคง ไม่ต้องการให้แรงงานต่างชาติดำเนินกิจกรรมทางสังคม หรือการแสดงออกทางการเมือง โดยเฉพาะการแสดงออกที่ต่อต้านรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ขณะที่ข้อค้นพบในงานวิจัยสะท้อนความเห็นของคนไทยในพื้นที่ว่า การแสดงออกของแรงงานต่างชาติที่ได้รับการส่งเสริมจากองค์กรที่ทำงานด้านสิทธิ ไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมหรือทัศนคติของคนในพื้นที่

ด้านความหลากหลายทางวัฒนธรรมของแรงงานต่างชาติ เป็นประเด็นหนึ่งที่แรงงานต่างชาติไม่ได้รับการส่งเสริมให้รักษาเอกลักษณ์หรือวัฒนธรรมประเพณีของตน ซึ่งอาจมาจากการขาดการสื่อสารกับหน่วยงานของรัฐและคนในพื้นที่อย่างเพียงพอ กิจกรรมที่จัดร่วมกันมักจำกัดอยู่ในชุมชน เช่น โรงเรียน สถานประกอบการ วัด ซึ่งไม่ได้ทำให้เกิดการเรียนรู้วัฒนธรรมของแรงงานต่างชาติที่แตกต่างออกไป ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างคนไทยและแรงงานต่างชาติที่ดีขึ้นมาได้

ในด้านผู้อพยพ อยู่ภายใต้นโยบายด้านความมั่นคงอย่างชัดเจน และถูกควบคุมอยู่ในศูนย์พักพิงซึ่งแยกจากชุมชนไทย แต่การตั้งศูนย์พักพิงสำหรับคนจำนวนมากส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่รอบๆ ในหลายด้าน และการถูกควบคุมให้อยู่เฉพาะในพื้นที่ศูนย์ ทำให้ผู้อพยพส่วนหนึ่งลักลอบออกมาทำงานข้างนอก และใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อหารายได้ ทำให้เกิดการขาดแคลนแหล่งน้ำบริโภค มีการทำลายผลผลิตที่และที่ดิน แหล่งน้ำรอบๆ งานวิจัยก่อนหน้านี้ชี้ว่าการไปใช้ทรัพยากรในป่ามาจากการจ้างของนายทุนไทยก็มี การใช้ทรัพยากรจึงหมดไปเป็นปริมาณมาก เกิดความขัดแย้งกับชุมชน ทำให้คนในชุมชนรอบๆ ศูนย์พักพิงมีทัศนคติในด้านลบต่อผู้อพยพ ซึ่งเกิดจากสถานการณ์และข้อจำกัดของคนในศูนย์พักพิงที่ต้องการรายได้ จนกลายเป็นการรุกรานทรัพยากรท้องถิ่น และก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในด้านลบ

ในขณะที่สังคมไทยขาดการรับรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับผู้อพยพ ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้ออกมาทำงานนอกศูนย์พักพิง ความรับรู้ของคนในสังคมจึงคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง โดยสับสนและคิดว่าเป็นกลุ่มแรงงานต่างชาติ และยังเชื่อมโยงกับสถานการณ์ที่มีผู้อพยพในอดีตก่อความรุนแรงขึ้น

ความหวงเหินของสังคมไทยที่มีต่อแรงงานต่างชาติและผู้อพยพ จึงมาจากสาเหตุที่ไม่มีความรู้ที่ชัดเจน ไม่มีการส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง และไม่มีการดำเนินกิจกรรมที่จะเอื้อให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างคนในสังคม กับแรงงานต่างชาติที่ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของกำลังแรงงานและการผลิตของประเทศไทยแล้ว กับผู้อพยพซึ่งมีความจำเป็นต้องมาพำนักเพื่อหลบภัยความขัดแย้งในประเทศของตนเอง สถานการณ์ที่เป็นอยู่จึงมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ และยังมีความหวาดระแวงในคนไทยบางกลุ่ม ซึ่งนำไปสู่ความแปลกแยกของคนต่างชาติทั้งสองกลุ่ม และอาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นได้

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการวิจัย

ทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ประเทศไทยเป็นที่รองรับแรงงานต่างชาติจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งลักลอบเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งมีมาอย่างยาวนาน ประกอบกับแรงงานไทยที่ไม่ต้องการทำงานในบางประเภท จึงทำให้เกิดความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานแทน โดยเริ่มจากการจ้างในพื้นที่ชายแดน และต่อมากลายเป็นนโยบายผ่อนผันของรัฐบาล และขยายพื้นที่เป็นทั่วประเทศ จำนวนแรงงานที่มีมากขึ้นโดยส่วนใหญ่ลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย ทำให้ประเทศไทยต้องทำข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อร่วมมือแก้ไขปัญหานี้ โดยการปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานเหล่านี้ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติและออกเอกสารการเดินทาง รวมถึงการนำเข้าโดยถูกกฎหมาย เพราะมีปัญหาที่แรงงานต่างชาติ ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานจากการมีสถานะที่ไม่ถูกต้อง นำไปสู่การเอารัดเอาเปรียบของผู้ประกอบการ การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ และการตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ซึ่งนอกจากนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยแล้ว ประเทศไทยยังเป็นสมาชิกของกติการะหว่างประเทศหลายฉบับซึ่งนำมาสู่การรณรงค์เรียกร้องการคุ้มครองแรงงานต่างชาติขององค์กรต่างๆ และหลายกรณีที่แรงงานต่างชาติประสบปัญหาการถูกละเมิดสิทธิหลายกรณี ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ และความไม่มีประสิทธิภาพในการดูแลคุ้มครองแรงงานต่างชาติอย่างจริงจัง และยังพบเห็นการลักลอบเข้ามาของแรงงานต่างชาติจำนวนมาก โดยมีขบวนการนายหน้าซึ่งบางครั้งมีเจ้าหน้าที่รัฐให้ความร่วมมือด้วย

ในการสำรวจข้อมูลแรงงานต่างชาติและการอยู่ร่วมกันกับสังคมไทย ในพื้นที่ 4 พื้นที่คือ จังหวัดระนอง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดกาญจนบุรี พบว่าแรงงานต่างชาติในทุกพื้นที่มีปัญหาคล้ายคลึงกันในด้านสุขภาพอนามัย จากสภาพความเป็นอยู่ การใช้ชีวิต การถูกจับกุมจากสถานะที่ผิดกฎหมาย ถูกหลอกลวง เด็กต่างชาติบางส่วนทำงานก่อนวัยสมควร และเด็กต่างชาติในพื้นที่ชายแดนยังคงเป็นเป้าหมายของขบวนการค้ามนุษย์ในรูปแบบต่างๆ

การรวมกลุ่มของแรงงานเป็นชุมชนต่างชาติ มีอยู่ในทุกพื้นที่ที่ทำการสำรวจ ชุมชนใหญ่บ้าง เล็กบ้าง มีทั้งการอยู่ปะปนกันกับชุมชนไทย และการแยกอยู่ต่างหาก ในบางพื้นที่คนไทยไม่ต้องการอยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติที่มีจำนวนมาก ชุมชนต่างชาติยังถูกมองอย่างหวาดระแวงในบางพื้นที่ และถูกมองว่าเป็นแหล่งเสื่อมโทรม แหล่งอาชญากรรม ซึ่งรวมไปถึงการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมในที่สาธารณะ การรณรงค์ การเดินขบวน ซึ่งคนในพื้นที่เห็นว่าเป็นการคุกคามความสงบ และการรวมกลุ่มทางการเมืองเช่นการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลพม่า ถูกมองว่าจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน

ยกเว้นกาญจนบุรีที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะในอำเภอชายแดน ทำให้มีคนไร้สัญชาติอยู่จำนวนมาก แรงงานต่างชาติ และคนไร้สัญชาติ จึงไม่ได้แยกจากกันโดยชัดเจน ในทุกพื้นที่ที่ทำการสำรวจ ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานต่างชาติและชุมชนไทยมีทั้งบวกและลบ ในด้านบวกคือการยอมรับการมีอยู่ของแรงงานต่างชาติ เห็นความจำเป็นที่ต้องมีแรงงานและประโยชน์ที่ได้กับเศรษฐกิจของจังหวัด และบางพื้นที่คุ้นเคยกับการมีแรงงานอยู่มาตั้งแต่อดีต มีคนในพื้นที่มีเชื้อชาติเดียวกัน บางส่วนเห็นว่าแรงงานต่างชาติสามารถปรับตัวอยู่ร่วมกับคนไทยได้ และมีข้อดีคือขยัน อดทน ตั้งใจทำงาน ไม่ได้ก่อปัญหาร้ายแรง และอยู่รวมกันกับชุมชนไทยได้

ความสัมพันธ์ในด้านลบคือความไม่ยอมรับ ไม่อยากอยู่ร่วมกับแรงงานต่างชาติ เพราะเกรงผลกระทบต่อด้านสุขภาพ ความปลอดภัย โรคระบาด อุบัติเหตุ รวมถึงการใช้ยานพาหนะของแรงงานต่างชาติ ตลอดจนความเป็นห่วงจำนวนเด็กต่างชาติที่มีเป็นจำนวนมาก ในพื้นที่ชายแดนเห็นว่าอาชญากรรมเพิ่มขึ้นเพราะมีคนมากขึ้น และสภาพภูมิประเทศที่แรงงานสามารถหลบหนีออกจากประเทศได้จึงไม่เกรงกลัวการจับกุม

ในทุกพื้นที่ที่ศึกษา พบว่าการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างแรงงานต่างชาติและคนไทยในพื้นที่มีน้อย มีบางแห่งมีกิจกรรมทางศาสนาด้วยกัน ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติมากกว่าการจัดงานร่วมกัน

ประเทศไทยยังเป็นที่พำนักของผู้อพยพหนีภัยสงครามจากประเทศพม่า ซึ่งอยู่ในศูนย์พักพิงจำนวน 9 แห่ง ภายใต้นโยบายการให้ที่พักพิงชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับไปประเทศหรือการไปประเทศที่สาม ซึ่งศูนย์พักพิงแต่ละแห่งมีจำนวนผู้อาศัยอยู่จำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมตามมา จากการที่ศูนย์พักพิงเป็นศูนย์ปิดไม่เปิดให้ผู้คนภายในและภายนอกเข้าออกได้อย่างเสรี ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อพยพและชุมชนไทย จึงมีเพียงผู้อพยพที่ลักลอบออกมาทำงาน ติดต่อกับผู้หนีภัยตามภาระหน้าที่หรือเงื่อนไขที่ผ่อนปรนให้คือ เจ้าหน้าที่ไทยที่ทำหน้าที่ดูแลศูนย์ คนไทยและชุมชนไทยรอบๆที่มีการติดต่อสัมพันธ์กับผู้หนีภัยในศูนย์พักพิง ซึ่งมีทั้งความสัมพันธ์ที่ดี ความสัมพันธ์ที่ค่อนข้างห่างเหิน ไปจนถึงความสัมพันธ์ที่ไม่ดี การสำรวจข้อมูลในพื้นที่พักพิง 2 แห่งคือศูนย์พักพิงบ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี พบว่าความสัมพันธ์ของคนในชุมชนรอบๆศูนย์พักพิงเป็นไปในทางลบ เพราะการตั้งศูนย์พักพิงก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่พักพิงและส่งผลกระทบต่อออกไปสู่พื้นที่โดยรอบ มีทั้งปัญหาปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรน้ำระหว่างผู้อพยพกับชาวบ้านที่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงและปัญหาน้ำเสีย สาเหตุมาจากขยะตกค้างภายในพื้นที่พักพิงฯ ที่ไหลปะปนมากับแหล่งน้ำ ปัญหาที่พบรองลงมาคือปัญหาด้านขยะ ปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้ ปัญหาด้านพลังงาน และปัญหาการลดลงทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพ โดยปัญหาด้านขยะที่พบคือการจัดเก็บขยะที่ไม่ทั่วถึง เกิดขยะตกค้างภายในพื้นที่พักพิง

ปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้ ที่พบคือ การลักลอบตัดต้นไม้ของผู้อพยพ ส่วนหนึ่งนำไปใช้เป็นเชื้อเพลิง และในปัจจุบันมีการรับจ้างกลุ่มนายทุนตัดต้นไม้โดยใช้วิธี การแกนมไม้และวิธีกานไม้ เพื่อให้ต้นไม้ตายเร็วขึ้น และทันต่อความต้องการของนายทุน ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างผู้อพยพ และความรู้สึกไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงฯ ของผู้อพยพ ทำให้ชาวบ้านที่อยู่อาศัยโดยรอบพื้นที่พักพิงฯ มีทัศนคติที่ไม่ดี ต่อผู้อพยพ ความสัมพันธ์ในด้านลบระหว่างผู้อพยพกับชุมชนไทยจึงมาจากความจำกัดของผู้อพยพที่ต้องอยู่ในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาตให้ออกมาทำงาน และการถูกเบียดเบียนของชุมชนโดยรอบ

อย่างไรก็ดี ในความห่างเหินหรือท่ามกลางปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้หนีภัยและชุมชนไทย ผู้หนีภัยโดยทั่วไปก็ยังมีความรู้สึกต่อเจ้าหน้าที่หรือคนไทยในด้านดี<sup>89</sup> โดยเหตุผลหลักมาจากเหตุผลว่าประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือให้ที่พักพิงแก่ผู้หนีภัย ที่ต้องประสบความยากลำบากในการถูกคุกคามและการดำรงชีวิต ดังที่ผู้หนีภัยวัยกลางคนให้เหตุผลโดยเห็นว่าถ้าประเทศไทยและคนไทยไม่ให้ความช่วยเหลือ ผู้หนีภัยจำนวนมากก็อาจไม่มีชีวิตมาจนทุกวันนี้<sup>90</sup>

อีกเหตุผลหนึ่งก็มาจากท่าทีของคนไทยที่ผู้หนีภัยมีปฏิสัมพันธ์ด้วยที่ปฏิบัติต่อผู้หนีภัยอย่างปกติ ไม่ได้คุกคาม ไม่รังเกียจ รวมทั้งให้ความเห็นอกเห็นใจ<sup>91</sup> ทำให้ผู้หนีภัยอยู่ในสังคมไทยได้อย่างมีความสุขตามสมควร แม้จะขาดความสะดวกสบายทางกายบ้างก็ตาม

การศึกษาครั้งนี้สรุปได้ว่า ในภาพรวมไม่มีการส่งเสริมความเข้าใจอันดีที่สังคมไทยควรมีต่อแรงงานต่างชาติและผู้อพยพ ซึ่งหากเป็นความจำเป็นที่ต้องมีแรงงานต่างชาติอยู่ต่อไปในตลาดแรงงานของประเทศไทย ก็จำเป็นต้องมีการทบทวนสถานการณ์ว่า ควรมีการส่งเสริมให้มีการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์มากขึ้นอย่างไร เพื่อนำไปสู่ความมั่นคงของแรงงานต่างชาติและของสังคมไทยโดยรวมต่อไป ขณะเดียวกันก็ขาดการให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้อพยพให้เป็นที่รับรู้ของสังคมไทยอย่างครบถ้วนรอบด้าน รวมทั้งการแก้ไขความจำกัดของผู้อพยพที่ทำให้เกิดผลกระทบและความสัมพันธ์ในด้านลบต่อชุมชนไทยในขณะที่ผู้อพยพยังจำเป็นต้องอาศัยประเทศไทยไปจนกว่าสถานการณ์ในประเทศพม่าจะคลี่คลาย และสามารถเดินทางกลับไปได้ในอนาคต

## ข้อเสนอแนะ

### ภาครัฐ

1. ทบทวนนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น เพื่อให้เกิดการลดการใช้แรงงานต่างชาติมากขึ้นตามการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม

<sup>89</sup> สัมภาษณ์ผู้อพยพบ้านแม่หละ บ้านถ้ำหิน บ้านใหม่ในสอยระหว่างช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2553

<sup>90</sup> สัมภาษณ์ผู้อพยพ บ้านแม่หละ กันยายน 2553

<sup>91</sup> สัมภาษณ์เด็กผู้อพยพบ้านแม่หละ บ้านถ้ำหิน บ้านใหม่ในสอยระหว่างช่วงเดือนพฤษภาคม-สิงหาคม 2553

2. บังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองแรงงานให้เท่าเทียมกันระหว่างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ เพื่อลดปัญหาการใช้แรงงานราคาถูก
3. มีมาตรการลงโทษเจ้าหน้าที่และผู้ที่มีส่วนร่วมในขบวนการค้าแรงงานต่างชาติอย่างจริงจัง
4. สนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมที่สร้างสรรค์ เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างชุมชนไทยกับประชากรต่างชาติ (แรงงานต่างชาติ ผู้อพยพ คนไร้สัญชาติ) ผ่านทางการศึกษาในสถานศึกษา กิจกรรมสาธารณะ

#### ผู้ประกอบการ

1. จ้างแรงงานต่างชาติที่ถูกต้องตามกฎหมายในกรณีจำเป็น เพื่อลดเงื่อนไขการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ รักษาภาพลักษณ์ขององค์กรและความรับผิดชอบต่อสังคม
2. พัฒนาสภาพการทำงานและให้สวัสดิการที่เหมาะสมต่อแรงงานทุกเชื้อชาติ เพื่อลดการขาดแคลนแรงงาน
3. พัฒนาเทคโนโลยีที่จำเป็นเพื่อลดการใช้แรงงาน

#### องค์กรพัฒนาเอกชน

1. ส่งเสริมแรงงานให้เข้ามาอย่างถูกกฎหมายเพื่อลดเงื่อนไขการถูกหลอกลวง
2. จัดกิจกรรมทางบวกที่สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างแรงงานต่างชาติ ผู้อพยพ และชุมชนไทย
3. ส่งเสริมภาพลักษณ์ด้านบวกของการจ้างแรงงานต่างชาติ และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 34. 2553. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป, เอกสารอัดสำเนา
- จีระศักดิ์ เพชรตรา. 2541. ปัญหาที่ตั้งค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย - พม่าที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (บทคัดย่อ).
- เฉลิมศักดิ์ แห่งมงาม.2535. ปัญหาแรงงานต่างชาติ : ศึกษากรณีกะเหรี่ยงหลบหนีเข้าเมือง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (บทคัดย่อ).
- ชมนาถ รัตมณี. 2547. รายงานการศึกษาเรื่อง แรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมายกับปัญหา ความมั่นคงแห่งชาติ สาธารณสุข สังคม และเศรษฐกิจ. คณะกรรมการวิจัยและพัฒนา ของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
- ชุมศักดิ์ อินทรวิรักษ์ และคณะ. 2545. ผลกระทบของการใช้แรงงานข้ามแดนในเขตพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (บทคัดย่อ)
- บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. 2550. ยุทธศาสตร์การอยู่รอดของแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าใน ประเทศไทย ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา พัฒนาชนบทศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล
- ปริญญา ปิ่นปัก. 2546. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ตามมติคณะรัฐมนตรี 28 สิงหาคม 2544 : ศึกษากรณีพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก.เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.(บทคัดย่อ).
- ปรีดี สุขเจริญ. 2542. ความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจกับปัญหาการปฏิบัติงานด้านการ ปรามปรามคนต่างชาติหลบหนีเข้าเมืองของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร กองตรวจ คนเข้าเมือง 3. วิทยานิพนธ์หลักสูตรสังคมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและ งานยุติธรรม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล : 1-2
- เปรมใจ วังศิริไพศาล. 2553. รูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างชาติในพื้นที่ชายแดน. สำนักงานสภาการศึกษา
- พรพิมล ตรีโชติ. 2548. ไร้แผ่นดิน เส้นทางจากพม่าสู่ไทย. หน่วยปฏิบัติการวิจัยแม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ. 2551. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป, เอกสารอัดสำเนา
- พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน. 2552. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป, เอกสารอัดสำเนา



- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และสุปราณี เขยชม. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำ มูลนิธิเพื่อ  
การพัฒนาประเทศไทย ประจำปี 2548 “สู่สังคมสมานฉันท์” กลุ่มที่ 4 “การอยู่ร่วมกัน  
อย่างสมานฉันท์กับกลุ่มชนตามแนวชายแดนและแรงงานต่างชาติ” วันที่ 26-27  
พฤศจิกายน 2548 โรงแรมแอมบาสเซอเดอร์ ซิตี้ จอมเทียน พัทยา
- วทีนี แก้วทับทิม. 2554. รายงานที่ตีอาร์ไอ ฉบับที่ 86 กันยายน 2553 เรื่องผลกระทบการจ้าง  
แรงงานข้ามชาติของไทยภายใต้ยุคพหุวัฒนธรรมชาติ
- สถานีตำรวจภูธรท่าสองยาง. 2553. รายงานสถิติคดีอาญา ห้วง 2548 – 2552, เอกสารอัดสำเนา  
สุทธิรัตน์ ชุมวิเศษ. 2540. การลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยของคนสัญชาติพม่า : กรณีศึกษาอำเภอ  
แม่สอด จังหวัดตาก. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (บทคัดย่อ)
- สุภาร์พรณ ชันชัยและคณะ. 2546. การประเมินความต้องการของชุมชนบริเวณพื้นที่รองรับผู้  
หนีภัยชายแดนไทย-พม่า: อำเภอท่าสองยางและอำเภอพบพระ จังหวัดตาก.
- สุภางค์ จันทวานิช และคณะ(2550) ผลกระทบของการย้ายถิ่นข้ามชาติต่อชุมชนชายแดนและ  
ชุมชนที่มีผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากในประเทศไทย: การสร้างความกลมกลืนและความมั่นคงใน  
ชุมชน. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา.
- เสกสิทธิ์ คุณศรี. 2539. การประเมินความจำเป็นในการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : ศึกษา  
กรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.  
(บทคัดย่อ)
- สรพงษ์ วิชัยดิษฐ์. 2547. กระบวนการก่อรูปอัตลักษณ์ของผู้อพยพชาวกะเหรี่ยง : ศึกษากรณี  
กะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ - อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก. บัณฑิต  
วิทยาลัย. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.(บทคัดย่อ)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2548. (3-22)
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก. การสอบสวนข้อเท็จจริงการเกิดโรคระบาด, เอกสารอัดสำเนา,  
2549
- ศูนย์เครือข่ายวิชาการเพื่อสังเกตการณ์และวิจัยความสุขชุมชน มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. 2552.  
ผลการวิจัยเรื่อง กลุ่มผู้ลี้ภัยในสายตาคนไทยและ บทบาทของสมาคมอาเซียน และ  
องค์กรสหประชาชาติในการดูแลกลุ่มผู้ลี้ภัย 2552
- ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย และ  
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. 2546. ความต้องการจ้างแรงงาน  
ต่างชาติ ปี 2546-2548
- ศูนย์วิจัยเอแบค นวัตกรรมทางสังคมการจัดการและธุรกิจ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. 2550. การ  
สำรวจการรับรู้และทัศนคติของประชาชนต่อผู้ลี้ภัยที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย เสนอต่อ  
สำนักงานคณะกรรมการเพื่อผู้ลี้ภัยและผู้อพยพแห่งสหรัฐอเมริกา (ประเทศไทย)
- อมรรัตน์ นกุล. 2545. ปัญหาการควบคุมดูแลผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยง ในพื้นที่พัก  
พิงชั่วคราว จังหวัดตาก. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (บทคัดย่อ)

เอกสารประกอบการประชุมวิชาการครั้งที่ 7 ประชากรและสังคม 2554: จุดเปลี่ยนประชากร  
จุดเปลี่ยนสังคมไทย วันที่ 1 กรกฎาคม 2554 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ กรุงเทพมหานคร.

### ภาษาอังกฤษ

- Kimberly Brown. (2005). HUMANITARIAN ASSISTANCE AND THE EMPOWERMENT OF KAREN WOMEN IN A REFUGEE CAMP IN THAILAND. Master. Arts (International Development Studies). Chulalongkorn University. Thailand.
- Demusz, Kerry. 1998. From Relief to Development: Negotiating the Continuum on the Thai-Burmese Border. In *Journal of Refugee Studies*, 11(3): 231-244.
- Ferris, Elizabeth. 2008. Protracted Refugee Situations, Human Rights and Civil Society. In *Protracted Refugee Situations: Political, Human Rights and Security Implications*. Edited by Gil Loescher, James Milner, Edward Newman and Gary Troeller. Hong Kong: United Nations University.
- Kessawan Nilvarangkul, Somporn Rungreangkulkit and Jaranya Wongprom. 2010. Perception of Stress in Laotian Migrant Workers in Thailand. Faculty of Nursing, Khonkaen University. *Journal of Immigrant and Minority Health* Volume 12, Number 5, 678-682
- ILO (2006). The Mekong challenge - working day and night - the plight of migrant child workers in Mae Sot, Thailand.
- Mattner, Mark. 2008. Development Actors and Protracted Refugee Situations: Progress, Challenges, Opportunity. In *Protracted Refugee Situations: Political, Human Rights and Security Implications*. Edited by Gil Loescher, James Milner, Edward Newman and Gary Troeller. Hong Kong: United Nations University.
- Gary John Risser. (1996). Thai Policy towards The Burmese Displaced Persons 1988-1993. Chulalongkorn University.
- Supang ChantavanichPremjai Vungsiriphisal, Smarn Laodamrongchai. 2005. Assessing the situation of the worst forms of child labour in Samutsasorn Province. Asian Research Centre for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University
- Supang Chantavanich, Premjai Vungsiriphisal and Samarn Laodamrongchai. 2007. Thailand Policy toward Migrant worker from Myanmar. Asian Research Centre for Migration, Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.

Vungsiriphisal, P. The Long Road Home, Case Study of Refugee Children along Thai-Myanmar Border. Paper presented at 9<sup>th</sup> IASFM International Conference, Sao Paolo, Brazil, January 2006

## เว็บไซต์

[http://www.kanchanaburi.go.th/au/content/data\\_Kan.pdf](http://www.kanchanaburi.go.th/au/content/data_Kan.pdf)

[http://www.mcot.net/cfcustom/cache\\_page/\\_165361.html](http://www.mcot.net/cfcustom/cache_page/_165361.html)

<http://www.moc.go.th/opscenter/kj/mypage.htm>

[http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show\\_page.php?topic\\_id=375&auto\\_id=1&TopicPk](http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=375&auto_id=1&TopicPk)

[http://region4.prd.go.th/ewt\\_news.php?nid=2077&filename=index](http://region4.prd.go.th/ewt_news.php?nid=2077&filename=index)

[http://research.police.go.th/report\\_44\\_ranggarntangdao.html](http://research.police.go.th/report_44_ranggarntangdao.html)

<http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/districtList/page1.htm>

<http://www.tbtc.org/camps/2011-06-jun-map-tbbc-unhcr.pdf>

<http://www.tbtc.org/camps/2011-06-jun-map-tbbc-unhcr.pdf>

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาว เปรมใจ วังศิริไพศาล  
**MISS PREMJAI VUNGSIRIPHISAL**  
e-mail <premjai.v@chula.ac.th>, <premjai.v@gmail.com>  
ตำแหน่ง นักวิจัย  
ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### การศึกษา

ปัจจุบัน กำลังศึกษาปริญญาเอก สาขาพัฒนศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
2545 ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (วัฒนธรรมศึกษา) มหาวิทยาลัยมหิดล  
2525 ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

### ประสบการณ์การทำงาน

2552-ปัจจุบัน นักวิจัย  
หัวหน้าศูนย์ ศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการศึกษา  
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
2542-2551 นักวิจัยและเลขานุการศูนย์  
ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย (ศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านการศึกษา)  
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### งานวิจัย

- 2531 (ร่วมกับคณะ) Thailand : A First Asylum Country for Indochinese Refugees  
2540 อาชญากรรมและความรุนแรงที่เกิดกับผู้สูงอายุในประเทศไทย (ทุนสนับสนุนจาก HelpAge International)  
2540 (นักวิจัยหลัก) Migrant Children in difficult circumstances in Thailand (ทุนสนับสนุนจาก UNICEF)  
2542 (ร่วมกับคณะ)  
- Cross-border Migration and HIV Vulnerability in Thai-Myanmar Border  
- Cross-border Migration and HIV Vulnerability in Thai-Cambodia Border (ทุนสนับสนุนจากองค์การอนามัยโลก)  
2544 ความตายและการเตรียมตัวตายของผู้สูงอายุ : กรณีศึกษาผู้สูงอายุในชุมชนแออัดคลองเตย  
2545 (ร่วมกับคณะ) โครงการประเมินการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนเมือง และชนบท  
2546 (ร่วมกับคณะ) ความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าว ปี พ.ศ.2545-2548  
2547 (ร่วมกับ สุภาวดี จันทวานิช, สมาน เหล่าดำรงชัย และมูลนิธิคุณนิมิตร)

- การย้ายถิ่นและการถูกเอารัดเอาเปรียบของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย
- 2547 (นักวิจัยหลัก) Children Caught in Conflict : Refugee children along Thai-Myanmar Border (ทุนสนับสนุนจาก UNICEF East Asia Pacific Regional Office)
- 2548 (ร่วมกับคณะ) Assessing the situation of the worst forms of child labour in Samutsasorn (ทุนสนับสนุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ)
- 2548 (ร่วมกับคณะ) วัฒนธรรมร่วมสมัยและความหลากหลายทางวัฒนธรรมในประเทศไทย (ทุนสนับสนุนจากกระทรวงวัฒนธรรม)
- 2548 (ร่วมกับคณะ) ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านภายใต้โครงการสนับสนุนที่ปรึกษาไทยไปทำงานในต่างประเทศ : กรณีการให้ความช่วยเหลือของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์" (แหล่งทุนสมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย)
- 2549 (นักวิจัยหลัก) มิติวัฒนธรรมความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา กรณีศึกษาจังหวัดสุรินทร์ (ทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ)
- 2550 (นักวิจัยหลัก ร่วมกับ สุภางค์ จันทวานิช, สมาน เหล่าดำรงชัย) Thailand Policies toward Migrant Workers from Myanmar (ทุนสนับสนุนจากธนาคารโลก)
- 2550 (ร่วมกับคณะ) Recruiting of Cambodian and Laos worker into Thailand. (ทุนสนับสนุนจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ)
- 2551 (หัวหน้าโครงการ) การวิจัยเพื่อนำเสนอรูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างด้าวบริเวณชายแดน (ทุนสนับสนุนจากสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ)
- 2552 (หัวหน้าโครงการ) Migration and Ethnic Youth Development under social transformation (ทุนสนับสนุนจาก UNESCO)
- 2553 (ร่วมกับคณะ) Understanding the Thai Recruitment Industry
- 2554 (หัวหน้าโครงการ) Analysis of Royal Thai Policy towards displaced persons from Myanmar

## ประวัตินักวิจัย

ชื่อ/นามสกุล นางกนกพรรณ อยู่ชา

Mrs. Kanokphan U-sha

Email Address : kanokphan.u.@chula.ac.th

### การศึกษา

- 2532 รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ประเทศไทย
- 2525 ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์, บริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ประเทศไทย
- 2540 ประกาศนียบัตรการอบรม “Youth Economic in Asia-Pacific” จาก The Institute  
Economic of Growth , New Delhi , India ,ทุนจาก Ford Foundation
- 2546 ประกาศนียบัตรการอบรมทางไกลผ่านดาวเทียมของธนาคารโลก เรื่อง “Sustainable  
Development”

### ประสบการณ์ทำงาน

- 2530 เลขานุการ สถาบันเอเชียศึกษาและประสานงานวิจัย
- 2537-ปัจจุบัน นักวิจัย  
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ประสบการณ์วิจัย

- 2530 (ร่วมกับคณะ) การสำรวจทัศนคติของเยาวชนไทยต่อประเทศญี่ปุ่นและประเทศ  
อาเซียน (แหล่งทุนสมาคมเรือเยาวชนอาเซียน)
- 2531 (ร่วมกับคณะ) Thailand : A First Asylum Country for Indochinese Refugees
- 2538 สายใยไทย-ลาว : ข่าวเกี่ยวกับลาวในสื่อมวลชนไทย
- 2539 (นักวิจัยหลัก) “สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว : ภูมิหลังทางการเมืองและ  
สถานภาพทางเศรษฐกิจ
- 2540 หัวหน้าโครงการและนักวิจัยหลัก  
คู่มือการค้าและการลงทุนไทยกับประเทศอินเดีย
- 2540 (นักวิจัยหลัก) การเคลื่อนย้ายของประชาชนและผลกระทบต่อความมั่นคงของ  
ประเทศไทย : กรณีศึกษากลุ่มเอเชียใต้
- 2544 (ร่วมกับคณะ) The Human Dignity Initiative : Community – based Safety- Nets as  
Tool for Human Development

- 2545 (นักวิจัยหลัก) โครงการประเมินการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนเมือง และชนบท
- 2546 (หัวหน้าโครงการ) โครงการจัดการศึกษาด้านศาสนา : ประเทศอินเดีย
- 2547 (นักวิจัยหลัก) โครงการ วาระแห่งชาติสำหรับไทยในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ชาติในกรณีศึกษายุทธศาสตร์ของไทยต่อการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าเอเชีย : อินเดีย
- 2547 (หัวหน้าโครงการ) โครงการ “วาระแห่งชาติสำหรับไทยในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ชาติในกรณีศึกษายุทธศาสตร์ของไทยต่อการยกระดับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการค้าเอเชีย : เอเชียใต้ แหล่งทุนกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช)
- 2546-2547 (นักวิจัยหลัก) การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก : กรณีเส้นทางหมายเลข 9 (แหล่งทุนสกว.)
- 2547-2548 (ร่วมกับคณะ) โครงการ “ ภาพรวมผลกระทบภายใต้กรอบการเจรจาความตกลง FTA ไทย-อินเดีย” (แหล่งทุน กระทรวงพาณิชย์ ผ่าน คณะเศรษฐศาสตร์)
- 2547 (หัวหน้าโครงการ) โครงการการพัฒนาชุมชนเมือง : เปรียบเทียบไทย อินเดีย และญี่ปุ่น
- 2547 (หัวหน้าโครงการ) โครงการบทบาทศาสนาต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ : กรณีศึกษาอินเดีย และ ญี่ปุ่น
- 2548 (หัวหน้าโครงการ) “ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านภายใต้โครงการสนับสนุนที่ปรึกษาไทยไปทำงานในต่างประเทศ : กรณีการให้ความช่วยเหลือของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” (แหล่งทุนสมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย)
- 2549 (ร่วมกับคณะ) การติดตามความก้าวหน้าเกณฑ์พื้นฐาน 10 ประการในการดำรงชีวิตของคนไทย (สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ )
- 2549 (ร่วมกับคณะ) การวิจัย เรื่อง “นโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบการรับมือกับภัยพิบัติด้านสังคมและการจัดการปกครอง : กรณีศึกษาจากประสบการณ์ธรณีพิบัติสึนามิ”
- 2548-2549 (ร่วมกับคณะ) โครงการความหลากหลายทางศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย
- 2548-2549 (ร่วมกับคณะ) การศึกษาการพัฒนากำลังคนและเทคโนโลยีเพื่อเข้าสู่อุตสาหกรรมฐานความรู้ : กรณีอินเดีย และเกาหลี” (แหล่งทุน สำนักเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม
- 2548-2549 (ร่วมกับคณะ) การศึกษาวิเคราะห์การจัดทำเขตการค้าเสรีไทย-ปาเกีสถาน โอกาสการขยายการค้า การลงทุนและผลกระทบ

- 2549 (ร่วมกับคณะ) โครงการวิจัยเรื่อง “การสำรวจข้อมูลพื้นฐานด้านประชากร เศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และการตั้งถิ่นฐานของชุมชนในลุ่มน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น จังหวัดคหนองบัวลำพู และลุ่มน้ำยัง จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 2551 (นักวิจัยหลัก) การสำรวจคนไร้สัญชาติและคนชายขอบในจังหวัดกาญจนบุรี 2551
- 2551 (นักวิจัยหลัก) โครงการวิจัย"โครงการบ้านเอื้ออาทรชุมชนเข้มแข็งอยู่ดีมีสุข : กรณีโครงการเศรษฐกิจ 1 จังหวัดสมุทรสาคร"
- 2552 (หัวหน้าโครงการ) “การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุในจังหวัดกาญจนบุรี
- 2551-2552 (หัวหน้าโครงการ) การพัฒนาเทคโนโลยีและกำลังคนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมยางที่ไม่ใช่ยางล้อยานยนต์ (แหล่งทุน : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ)



## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาว จันทร์เพ็ญ หมุ่มปั้น  
MISS JANPEN MOOPAN  
e-mail <champen\_22@hotmail.com>

### การศึกษา

2549 พาณิชยศาสตร์บัณฑิต สถาบันราชภัฏกำแพงเพชร

### ประสบการณ์การวิจัย

- 2551 ผู้ช่วยวิจัย Migration and Ethnic Youth Development under social transformation (ทุนสนับสนุนจาก UNESCO)
- 2552 ผู้ช่วยวิจัย การวิจัยเพื่อนำเสนอรูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับเด็กต่างด้าว บริเวณชายแดน

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวอังคณา กมลเพชร e-mail: [Aungkanak@hotmail.com](mailto:Aungkanak@hotmail.com) /  
[Aungkana.k@chula.ac.th](mailto:Aungkana.k@chula.ac.th)

ตำแหน่ง นักวิจัย ชำราชการระดับ 7

ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### การศึกษา

ปัจจุบัน นิสิตปริญญาเอกภาควิชา Thai Studies International Programme คณะอักษรศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2531 อักษรศาสตรมหาบัณฑิต (วรรณคดีเปรียบเทียบ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2527 ศิลปศาสตรบัณฑิต (ภาษาอังกฤษ) คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร (วังท่าพระ)

### ประสบการณ์การทำงาน

2533- ปัจจุบัน นักวิจัย ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา

2529 – 2533 ผู้ช่วยนักวิจัย ศูนย์ข้อมูลผู้ลี้ภัยอิน โดจีน สถาบันเอเชียศึกษา

2537 – 2541 ผู้ช่วยเลขานุการศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา

### งานวิจัย

2533 'The Lao Returnees in the Voluntary Repatriation Programme from Thailand' (ทุน  
สนับสนุนจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ - UNHCR)

2536 'Impact of Trauma on Functional Health and Mental Health on Burmese Political  
Dissidents in Thailand' โครงการวิจัยร่วมระหว่างศูนย์ข้อมูลผู้ลี้ภัยอิน โดจีน สถาบันเอเชีย  
ศึกษา และ Indochinese Refugee Trauma Programme in the Harvard School of Public Health

2537 'National Policy and Cross Border Migration in The Asia-Pacific: Security and Social  
Implications' (ทุนสนับสนุนจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ)

2538 โครงการแปลเอกสารจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย 'Glossary of Migration and Refugee  
Terms'

2540 'Cross-Border Migration and HIV/AIDS Vulnerability in the Thai-Myanmar Border  
at Mae Sod and Mae Sai District, Tak Province'

2541 'Mental Health of Thai People at the Thai-Cambodian Border of Surin Province'  
โครงการร่วมมือระหว่าง the Indochinese Refugee Trauma Programme in the Harvard  
School of Public Health and the Asian Research Center for Migration.

2553 Understanding the Thai Recruitment Industry (ทุนสนับสนุนจาก The US Embassy)

2554 Resettlement Programme for Displaced Persons in the Camps Along the Thai-Myanmar  
Border

### งานวิชาการ

2535 Paper Presentation on 'The Progress of the Preliminary Phase Of Khmer Repatriation'

- at the Conference on *'The Third Annual International Research and Advisory Panel for Refugee Studies and Other Displaced Persons Meeting'*, organized by Refugee Studies Programme, University of Oxford, UK.
- 2539 Preliminary Survey for the Research Project on 'Chinese Women Trafficking from Yunnan: Towards a More Effective Prevention and Repatriation'
- 2540 Paper Presentation on 'How to Develop and Initiate Legal Protection Through Research, Documentation and Fact-Finding' at *The Conference on Legal Protection for Asian Women Migrant Workers: Strategies for Action*, Sponsored by the Canadian Human Rights Foundation, LAWASIA, and the Human Rights Center at Ateneo Law School in Manila, Philippines.
- 2550 บทความเอเชียรายปี 2550 ปัญหาและแนวโน้มในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ (Human Trafficking) ในภูมิภาคเอเชีย'
- 2551 บทความเอเชียรายปี 2551 "นโยบายการเมืองในสถานะทางเพศ กับปัญหาการล่องหนการค้ามนุษย์ข้ามชาติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: ข้อพิจารณาด้านมาตรการการให้ความคุ้มครองและข้อตกลงระหว่างประเทศ (กรณีประเทศไทย)"
- 2553 'The Phenomenon of Cross-Border Human Trafficking: Complexities of Exploitation Issues in Thailand' Paper presentation at the International Conference on Informal Transnational Human Flow From the Point of View of Regional Re-Integration, at CSEAS, Kyoto University. Kyoto Working Papers on Area Studies No.106 (G-COE Series 104).
- 2554 การตรวจเรือประมง: มาตรการทางกฎหมายและปัญหาในการใช้แรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย (กำลังดำเนินการ)
- 2554 Resettlement Challenge: Resettlement Programme for Burmese Displaced Persons Along the Thai-Myanmar Border (กำลังดำเนินการ)

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาววิญญา จิตรผ่อง  
e-mail: wecl35@hotmail.com

ตำแหน่ง ผู้ช่วยนักวิจัย  
ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### การศึกษา

ปัจจุบัน นิสิตปริญญาโท สาขาอาชีววิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์  
มหาวิทยาลัยมหิดล

2552 วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (สุขภาพจิต) คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2544 วิทยาศาสตรบัณฑิต (สังคมวิทยา-มานุษยวิทยา) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่