

2

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ล้นหลามเข้าเมืองและ
ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดย
กุศล สุนทรสาธา
อนุภรณ์ ภักธวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

ชุดโครงการวิจัย
ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย:
การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อเสนอทางกฎหมาย
และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ

กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและ
ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดย

กฤษ สุนทรธาดา

อุมภรณ์ ภัทรวาณิชย์

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ดำเนินงานโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

คำนำ

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย “ ทางเลือกนโยบายของการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ หนึ่ง กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ สอง ผลสืบเนื่องและผลกระทบจากการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติ และ สาม ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้องที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

คณะผู้วิจัยได้รับข้อมูล ข้อคิด ตลอดจนข้อเสนอแนะมากมาย เพื่อให้รายงานนี้มีความสมบูรณ์มาโดยตลอดจากคณะกรรมการชี้ทิศทาง และคณะผู้วิจัยชุดอื่นๆ ของโครงการ “ ทางเลือกนโยบายของการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย”

คณะผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณแรงงานต่างชาติ แรงงานไทย และประชาชนไทย ที่ให้ข้อมูลแก่คณะนักวิจัยเป็นอย่างสูง รวมทั้งคณะกรรมการหอการค้าจังหวัดต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปฏิบัติงานในจังหวัดที่ไปเก็บข้อมูล อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานจังหวัด จัดหางานจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจภูธร และตำรวจตระเวนชายแดน รวมถึงหน่วยงานส่วนกลาง ได้แก่ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักทะเบียนราษฎร และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย ที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อโครงการวิจัยนี้

กุศล สุนทรธาดา

อุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์

บทคัดย่อ

**แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน : กระบวนการย้ายถิ่นเข้า
การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ
รวมถึงความคิดเห็นต่อนโยบาย และมาตรการของรัฐ**

โดย กุศล สุนทรธาดา และ อุมารณณ์ ภัทรวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

โครงการวิจัยนี้ดำเนินการเก็บข้อมูลในปี 2539 โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาหลายประการคือ ศึกษาถึงกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามา การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งทำการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติ 337 คน แรงงานไทย 330 คน และประชาชนไทย 410 คนในจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 7 จังหวัด และจังหวัดชั้นในที่มีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมากอีก 4 จังหวัดคือ ภูเก็ต ระยอง กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล นอกจากนี้ยังได้ศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการ และหอการค้า ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ เกี่ยวกับนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ระดับลึก

ผลการศึกษาพบว่า สามในสี่ของแรงงานต่างชาติเข้ามาหางานทำในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่มีเหตุผลทางการเมืองอยู่บ้างโดยเฉพาะกะเหรี่ยงและไทยใหญ่ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่าที่นิยมเข้ามาทั้งครอบครัวและเมื่อมาอยู่แล้วก็ไม่อยากกลับประเทศเดิม แรงงานต่างชาติเหล่านี้ส่วนใหญ่เข้ามาโดยอาศัยเครือข่ายครอบครัว ญาติหรือเพื่อนและกว่า 3 ใน 4 เข้ามาทำงานเป็นกรรมกรในสถานประกอบการประเภทเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมตามลำดับโดยอาศัยเครือข่ายดังกล่าว สภาพการจ้างแรงงานส่วนใหญ่มีความเสี่ยงสูงคือมีลักษณะเป็นการจ้างรายวัน มีรายได้ต่ำกว่าแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันประมาณครึ่งหนึ่ง และเนื่องจากจำนวนมากเป็นแรงงานเถื่อน จึงมักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างและถูกเจ้าหน้าที่รังแก รวมทั้งมักมีปัญหาด้านการสื่อสารกับนายจ้างและคนไทย

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน เห็นสอดคล้องกันว่าการไหลทะลักของแรงงานต่างชาติเป็นผลมาจากความต้องการแรงงานราคาถูก รวมทั้งนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติในบางจังหวัดและบางสาขาเศรษฐกิจของรัฐบาลหลายสมัย โดยการผลักดันของภาคเอกชน ในขณะที่มาตรการป้องกันการเข้ามาและมาตรการผลักดันหรือส่งกลับด้วยประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อีกมากมาย รวมทั้งผลเสียต่อแรงงานไทย ประชาชนไทย และสังคมไทยหลายประการ ที่สำคัญคือทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงานทำและถูกกดค่าจ้าง และรัฐบาลก็ต้องสูญเสียงบประมาณเพิ่มขึ้นในการแก้ปัญหาสาธารณสุขและปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นตามมา ในขณะที่ผู้ประกอบการเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ในแง่ของการลดต้นทุนการผลิตและจากการใช้แรงงานราคาถูกส่วนแรงงานต่างชาติ ก็ได้ประโยชน์ การมีงานทำ มีรายได้ของแรงงานต่างชาติ การศึกษานี้ได้ให้ข้อเสนอแนะมากมายทั้งทางด้านการปรับปรุงนโยบาย การแก้ไขมาตรการและแนวทางปฏิบัติ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อให้การจัดระเบียบการจ้างแรงงานต่างชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

Abstract

Immigrant-Workers from Neighbouring Countries

*Institute for Population and Social Research,
Mahidol University*

*by Kusol Soonthorndhada
and Umaporn Pataravanich*

The purpose of this research paper is to study the process of immigration and employment, including the consequences of immigrant workers entering to Thailand on Thai workers, people and society. The survey was conducted in scheduled interviews over the last four month in 1996. Data was obtained by interviewing from a total of 337 immigrant workers and 330 Thai workers working in six economic sectors, including 410 Thai people living in many provinces along the border and inner provinces with high concentration of immigrant workers. Indept interview of government officers, private interpreneurs and the Chamber of Commerce in both local and national level were also done (in order) to study the attitude and practice of these stakeholders on the policies and measures issued by the former and recent government for managing of illegal immigrant workers.

The study revealed that economic reasons for immigration to Thailand predominated about three-fourth more than other reasons. Only two ethnic minority groups in Myanmar, Karen and Thai-Yai, also migrated by political reasons and intended not to go back to their home country. More than three-fourth of these immigrants received assistance from family members and friends for entering to Thailand and looking for a job. More than two-third was working as unskilled labour in agriculture, fishery, construction and industrial sector. Proportion of immigrants who worked as daily or monthly wage workers were equal (40%). In contrast to Thai workers, immigrant workers get only half of that Thai workers given a similar work place. Many of them were illegal immigrant workers so they were easily exploited by the employers and government officers. On the other hand, these illegal migrant workers were negatively affected on general unskilled Thai workers in terms of competing to get job and stressing the wage rate. Moreover, the increasing of budget for eradication some communication diseases which came with these alien workers, and assistant of alien patients were the big burden of Thai government.

Data from indept interview gave more information that the influx of immigrant workers from neighbouring countries were due to the shortage of unskilled labour in fishery industry, rubber plantation and mining industries as well as shortage of house workers, including the increasing of cheap labour demand in more economic sectors. Another possible explanation for the anticipated rise in alien workers was the many exemption orders from the resolution of the Council of Ministers that allowed illegal workers from neighbouring countries to get work permits for a period of two years when their employee brought them to register. These made many confusions with the government officers who practiced along the policies and measures. While the protection measured to interring Thailand were not effective. Many suggestions drowned from this study were done improving government policies and measures on managing the immigrant workers.

สรุปสำหรับผู้บริหาร

แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน : กระบวนการย้ายถิ่นเข้า
การจ้างแรงงานและผลสืบเนื่องจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ
รวมถึงความคิดเห็นต่อนโยบาย และมาตรการของรัฐ

โดย กุศล สุนทรธาดา และ อุมารณ ภัทรวาณิชย์
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยนี้คือ ศึกษากระบวนการเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการเข้ามาทำงานรวมทั้งการจ้างงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังศึกษาผลสืบเนื่อง (consequences) และผลกระทบ (impact) ทางด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข รวมทั้งศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชนไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ การเก็บข้อมูลมี 2 แบบ คือ การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถามในการสัมภาษณ์ และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ระดับลึกเกี่ยวกับความคิดเห็นของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลเชิงปริมาณเก็บโดยการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย คือ แรงงานไทยจำนวน 330 คน และแรงงานต่างชาติจำนวน 337 คน ในพื้นที่ 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง ตราด ระยอง ภูเก็ต และกรุงเทพมหานคร ในสถานประกอบการ 6 สาขา ได้แก่ เกษตร อุตสาหกรรม ประมง / ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป และบริการทางเพศ สำหรับประชาชนไทยสุ่มตัวอย่างมาจำนวน 400 คน จาก 4 จังหวัดชายแดนที่มีแรงงานต่างชาติค่อนข้างมาก คือ ระนอง เชียงราย ตาก และแม่ฮ่องสอน โดยสุ่มมาจังหวัดละ 100 คนจากเขตเมืองและเขตชนบท เขตละ 50 คน นอกจากนี้ยังเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์ระดับลึกเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการ และหอการค้าจังหวัด 10 จังหวัดข้างต้น รวมทั้งหอการค้าในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 อีก 4 จังหวัด คือ บุรีรัมย์ สระแก้ว ชอนแก่น และจันทบุรี รวมเป็น 14 จังหวัด

ผลการศึกษา พบว่า กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาของแรงงานต่างชาตินั้นส่วนใหญ่เป็นผลมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตามเหตุผลทางการเมืองก็มีส่วนเสริมการเข้ามาของแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะเชื้อชาติไทยใหญ่และกะเหรี่ยงในประเทศพม่า แรงงานเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายครอบครัวในการเข้ามาในประเทศไทย ส่วนเส้นทางที่เข้ามาส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับเชื้อชาติ เช่น ไทยใหญ่ จะเดินทางมาจากเมืองต่างๆ ในรัฐฉานเข้ามาทางช่องทางและด่านตรวจคนเข้าเมืองใน 3 จังหวัดภาคเหนือ คือ เชียงราย เชียงใหม่ และ แม่ฮ่องสอน กระเหรี่ยงจะเดินมาจากรัฐกะเหรี่ยงเข้ามาทางทิศตะวันตกเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดตาก ส่วนพม่าส่วนใหญ่มาจากย่างกุ้ง หงสาวดี มาทางเรือผ่านเมืองทะวาย มะริด เกาะสอง และเข้าไทยทางจังหวัดระนอง ส่วนชนชาติมอญจะมาจากมะละแหม่ง ตะนาวศรี และทะวาย โดยเข้าไทยได้ 2 ทางคือ เดินเท้าเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี และมาทางเรือลงมาจากเมืองทะวาย มะริด และเกาะสองเข้าไทยที่ระนอง กลุ่มตัวอย่างที่เป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยง เมื่อเข้ามาในประเทศไทยมักเข้ามาทำงานในสถานบริการทั่วไปมากที่สุด ส่วนชนชาติมอญส่วนใหญ่มาทำงานในสวนยางและโรงงานอุตสาหกรรม และไทยใหญ่ส่วนมากมาทำงานในภาคเกษตรกรรม และบริการทางเพศ ส่วนพม่าและเขมรส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในสาขาประมงและประมงต่อเนื่องสำหรับความต้องการกลับประเทศเดิมพบว่าแรงงานต่างชาติประมาณ ร้อยละ 60 ต้องการกลับประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีถึงร้อยละ 30 ไม่อยากกลับประเทศเดิม และอีกประมาณร้อยละ 10 ยังไม่แน่ใจว่าจะอยู่ในประเทศไทยหรือกลับประเทศต้น ชนชาติที่ไม่อยากกลับมากที่สุด คือ กะเหรี่ยง อาจเป็นเพราะว่ากะเหรี่ยงเป็นเชื้อชาติที่มีความขัดแย้งทั้งกับเชื้อชาติพม่า และภายในเชื้อชาติกะเหรี่ยงเองสูง ประกอบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจึงทำให้ไม่อยากกลับประเทศของตนเอง นอกจากนี้ยังพบว่าคนที่เป็นโสด หม้าย หย่า หรือแยกมีแนวโน้มที่ต้องการกลับประเทศสูงกว่าผู้ที่แต่งงานแล้ว เพราะว่า แรงงานกลุ่มดังกล่าวมีภาระที่จะต้องกลับไปดูแลครอบครัวในถิ่นต้นทาง ส่วนแรงงานต่างชาติที่แต่งงานแล้วนั้นส่วนใหญ่จะนำครอบครัวมาอยู่ด้วยกันในประเทศไทยหรือแต่งงานกับคนไทย

ถ้าพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการกลับประเทศ กับคุณลักษณะทั่วไปของแรงงานต่างชาติ ปัจจัยในถิ่นต้นทางและปัจจัยถิ่นปลายทางพบว่า สถานภาพสมรส อาชีพในถิ่นต้นทาง การสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และสถานประกอบการที่

เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญ (ที่ระดับ .05) กล่าวคือ แรงงานที่เป็นโสด และหม้าย หรือหย่า / แยก แรงงานที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้เข้ามา แรงงานที่เป็นเจ้าของกิจการในประเทศต้นทาง แรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมงในถิ่นปลายทาง มีแนวโน้มที่ต้องการกลับประเทศในสัดส่วนที่สูงกว่าแรงงานที่แต่งงานแล้ว แรงงานที่ว่างงานหรือมีอาชีพเกษตร แรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการสาขาบริการทั่วไป และก่อสร้าง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากแรงงานที่แต่งงานแล้วมักจะพาครอบครัวมาด้วย หรือมาแต่งงานกับคนไทย ส่วนแรงงานที่ว่างงานและทำเกษตรในประเทศต้นทาง มักมีปัญหาทางเศรษฐกิจคือ ไม่มีรายได้ หรือรายได้ไม่แน่นอน ส่วนแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมง อยากกลับประเทศเพราะ การทำงานดังกล่าวมีความเสี่ยงสูง คือ เสี่ยงต่อการติดโรค หรือเสี่ยงอันตรายตามลำดับ นอกจากนั้น อาจจะถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการอีกด้วย

กระบวนการเข้าทำงานและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ ได้ทำการศึกษาโดยเปรียบเทียบกับแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการประเภทเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อให้ให้เห็นภาพความแตกต่างของวิธีการเข้ามาทำงาน สภาพการจ้างงานและสภาพการทำงาน รวมทั้งรายได้และสวัสดิการของแรงงานทั้งสองกลุ่ม พบว่า เครือข่ายที่พาเข้ามาทำงานไม่แตกต่างจากแรงงานไทย กล่าวคือ ร้อยละ 44 เข้ามาทำงานโดยอาศัยเครือข่ายของญาติหรือเพื่อนชักชวนกันมา และ ร้อยละ 40 มาสมัครด้วยตนเอง โดยรู้ข้อมูลข่าวสารจากแหล่งต่างๆ ยกเว้นผู้ที่เข้ามาทำงานในสถานบริการทางเพศมีสัดส่วนของนายหน้าพาเข้ามาทำงานรองจากเครือข่ายของญาติหรือเพื่อน แรงงานต่างชาติ 3 ใน 4 เข้ามาทำงานเป็นกรรมกรแบกหาม และเกือบ 1 ใน 5 เป็นพนักงานบริการ ในขณะที่แรงงานไทย ร้อยละ 62 ทำงานเป็นกรรมกร และเกือบ 1 ใน 5 ทำงานเป็นหัวหน้างาน/ไฟร์แมน (โดยเฉพาะสาขาประมงและก่อสร้าง) และเป็นพนักงานบริการในสัดส่วนเดียวกัน เมื่อพิจารณาถึงรายได้พบว่าแรงงานต่างชาติได้รับค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทยประมาณครึ่งหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติได้ค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยเฉพาะแรงงานที่ทำงานเป็นกรรมกรรายวันและรายเดือนในสถานบริการทั่วไป ก่อสร้างและเกษตรกรรม โดยเฉพาะในเขต 1 (กรุงเทพ-ปริมณฑล นครปฐม สมุทรสาคร และภูเก็ต) และเขต 3 ที่เป็นกรรมกรในเกือบทุกสาขาการผลิต

สำหรับผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติจำนวนมากพบว่าทั้งแรงงานไทยและประชาชนไทยมีความเห็นที่ค่อนข้างสอดคล้องกัน กล่าวคือ แรงงานต่างชาติมีส่วนทำให้แรงงานไทยถูกแย่งงานและถูกกดค่าจ้างไปด้วย โดยเฉพาะแรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทั่วไป และในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ก็มีผลดีต่อนายจ้างคือทำให้นายจ้างมีต้นทุนแรงงานที่ต่ำ และช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไทย ผลเสียด้านอื่นๆ ได้แก่ ทำให้ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาโรคติดต่อที่มากับคนต่างชาติ ซึ่งเมื่อทำการสำรวจสถานบริการสาธารณสุขในจังหวัดตามแนวชายแดนก็พบว่าสถานบริการสาธารณสุขหลายแห่งต้องสูญเสียงบประมาณและบุคลากรไปกับงานควบคุมโรคติดต่อชายแดนมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะโรคมาเลเรีย ไข้ช้ำง ทั้งยังเป็นต้นซึ่งเป็นโรคที่เคยควบคุมได้ รวมทั้งรัฐต้องเสียงบประมาณสำหรับสงเคราะห์ผู้ป่วยต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานเพิ่มขึ้นทั้งๆ ที่งบประมาณสำหรับคนไทยในชนบทยังไม่เพียงพอ

จากการสอบถามบุคลากรภาครัฐ ผู้ประกอบการ และหอการค้า มีความเห็นที่ค่อนข้างตรงกันในประเด็นเรื่องการขาดแคลนแรงงานบางสาขา พบว่างานบางประเภท เช่น งานสกปรก อันตราย งานยากลำบาก อดทนทั้งหลาย และงานที่หนัก เหนื่อยต้องตากแดดตากลมเป็นงานที่คนไทยไม่อยากทำอีกต่อไป ซึ่งตรงกับความคิดเห็นของแรงงานไทยที่พบในงานลักษณะดังกล่าวเป็นงานที่คนไทยเลือกทำน้อยหรือไม่อยากทำ โดยเฉพาะงานในสาขาประมง ก่อสร้าง รับจ้าง และงานกรรมกรที่ใช้แรงงานหนักทุกประเภท นอกจากจะมีแรงจูงใจเช่นค่าจ้าง ส่วนงานที่แรงงานไทยอยากทำมากที่สุดคือการมีกิจการของตนเอง รองลงมาคืองานบริการ งานวิชาชีพและงานในโรงงานอุตสาหกรรมตามลำดับ

สำหรับนโยบายและมาตรการภาครัฐเกี่ยวกับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานและเป็นการดึงให้แรงงานต่างชาติเข้ามาสู่ระบบ เพื่อให้สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ นโยบายและมาตรการของรัฐเกี่ยวกับเรื่องนี้มียุ 2 ครั้งใหญ่ๆ คือ มติ ครม. เมื่อเดือนมีนาคม 2535 ซึ่งผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติใน 10 จังหวัดชายแดนที่ติดกับประเทศพม่า และให้มีการทดลองใน 4 จังหวัด คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี และระนอง ก่อน และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 ที่มีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด เป็นที่น่าสังเกตว่าบางจังหวัดยังไม่สมควรได้รับการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ แต่ก็มีชื่ออยู่ด้วยเพราะแรงผลักดันของนักการเมือง อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายของรัฐมีประสิทธิผล

ระดับหนึ่งคือ ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการบางส่วนนำแรงงานมาประกันตัวและขอ อนุญาตทำงาน โดยในครั้งแรก (ตามมติ ครม.2535) มีผู้นำแรงงานมาขออนุญาตทำงาน น้อยมาก คือประมาณ 1,300 ราย เนื่องด้วยสาเหตุหลายประการ ได้แก่ 1) ค่าประกันตัว กับตรวจคนเข้าเมืองยังสูง 2) ขั้นตอนในการประกันตัวและขอใบอนุญาตทำงานซับซ้อน ไม่สะดวก 3) แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ไม่มีบัตรประจำตัวที่กรมการปกครองออกให้ 4) นายจ้างไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนเองนาน จึงไม่ยอมเสี่ยงกลัวเสียเงินประกัน และ 5) นโยบายของรัฐยังไม่ชัดเจน

สำหรับนโยบายและมาตรการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ ตามมติคณะ รัฐมนตรีเมื่อ 25 มิถุนายน 2539 นั้น จากการติดตามสถานการณ์และข้อมูลจากแหล่ง ต่างๆ พบว่ามีการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัวจำนวน 340,819 คน จากที่รายงานว่า มีแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย 717,689 คน หรือมีผู้มารายงานคิดเป็นร้อยละ 47 (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539) การที่มีนายจ้างพาแรงงาน มารายงานตัวเพียงครั้งเดียวนั้น เนื่องมาจากปัญหาหลายประการ คือ หนึ่ง ความร่วมมือ ของนายจ้าง โดยเฉพาะจังหวัดในเขตชั้นใน จะให้ความร่วมมือในการจ้างแรงงานต่างชาติ มากกว่าจังหวัดชายแดน ซึ่งเป็นจังหวัดที่หาแรงงานต่างชาติได้ง่าย และมีความเคยชินใน การใช้แรงงานต่างชาติ จึงขาดความสนใจต่อมาตรการนี้ สอง ค่าใช้จ่ายในการประกัน ตัวขอใบอนุญาตทำงาน และตรวจสุขภาพ โดยปกติจะเสียรวมแล้วทั้งหมด 2,500 บาท ต่อคน (ประกันตัวและขอใบอนุญาตอย่างละ 1,000 บาท ตรวจสุขภาพ 500 บาท) นายจ้าง บางส่วนคิดว่าค่าใช้จ่ายดังกล่าวยังสูงอยู่ และไม่แน่ใจว่าลูกจ้างจะอยู่กับตนนาน สาม อัตราค่าจ้าง ตามกฎหมายระบุว่าต้องจ้างแรงงานต่างชาติเท่ากับแรงงานไทย ตาม กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้นายจ้างที่จ้างแรงงานในอัตราที่ต่ำกว่ากฎหมายกำหนดไม่ กล้านำลูกจ้างมารายงานตัว (ในขณะที่อาชีพเกษตรและงานบ้านจะยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ตามกฎหมายแรงงาน) สี่ สภาพภูมิศาสตร์ จังหวัดชายแดนส่วนใหญ่มีการไหลเวียนของ แรงงานสูงตามชายแดน มีการเข้า-ออก เป็นปกติทุกวัน มีแรงงานบางส่วนข้ามมาทำงาน โดยไปเช้า-เย็นกลับ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามมาตรการที่กำหนด หรือแม้แต่แรงงานที่อยู่ ประจำก็สามารถกลับไปถิ่นเดิมได้สะดวก ห้า แรงงานบางประเภทไม่อยู่ในประเภทกิจการ ที่ผ่อนผันให้จ้างได้ เช่น ลูกจ้างในที่ทำงานในสาขาบริการ เช่น โรงแรม ภัตตาคาร ร้านอาหาร ปิมน้ำมัน และสถานบริการทางเพศ ซึ่งมีจำนวนมาก (แม้ว่าบางส่วนจะหลีกเลี่ยงมา

จดทะเบียนเป็นคนรับใช้ในบ้านก็ตาม) หก ขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานยังมีข้อจำกัด
อยู่มาก กล่าว คือ การบริการจุดเดียวเสร็จสรรพ (one-stop service) นั้นทำจุดเดียวเฉพาะ
การรายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และจัดหางาน ณ สำนักงานจัดหางานใน
แต่ละจังหวัด แต่การตรวจสอบภาพแรงงานต่างชาตินั้นต้องนำไปตรวจตามสถานบริการที่
กระทรวงสาธารณสุข และสาธารณสุขจังหวัดกำหนดเท่านั้น ทำให้สถานบริการซึ่งมี
จำกัดอยู่แล้วไม่สามารถออกไปรับรองแพทย์ให้ในวันเดียวได้ นอกจากนี้ยังมี
ปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ทั้งเจ้าหน้าที่ของตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่
กรมการจัดหางาน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขก็มีจำกัด แม้ว่าจะให้บริการอย่างเต็มที่แล้ว
ก็ตาม แต่แรงงานที่มารายงานตัวและตรวจสอบภาพนั้นมีเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะใน
ช่วงใกล้หมดกำหนดเวลาคือภายใน 90 วัน ซึ่งส่วนใหญ่จะมารายงานตัวเมื่อใกล้หมด
กำหนดทำให้ไม่สามารถให้บริการได้ทัน

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทคัดย่อ	ข
Abstract	ค
สรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
สารบัญ	ญ
สารบัญตาราง	ฒ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	5
1.3 ขอบจำกัดของการศึกษา	5
บทที่ 2 ระเบียบวิธีวิจัย	7
2.1 ประชากรศึกษา	7
2.2 วิธีการเก็บข้อมูล	7
2.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล	10
2.4 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา	10
2.5 ขอบจำกัดของข้อมูล	11
บทที่ 3 แนวคิดทฤษฎีและกรอบแนวความคิด	13
3.1 แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ	13
3.2 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย	20
บทที่ 4 ผลการศึกษา	21
4.1 สถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย	21
4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน	23
4.3 กระบวนการย้ายถิ่นและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ	42
4.4 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ	86

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ก	วิธีการเก็บข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล และจำนวนตัวอย่าง	9
1	จำนวนชนกลุ่มน้อยและบุคคลต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย พ.ศ. 2539	22
2	จำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย	23
3	ร้อยละของแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตร จำแนกตามประเภทของแรงงาน และประเภทกิจการที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	27
4	จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายและความต้องการแรงงานของสถานประกอบการในพื้นที่ที่ผ่อนผัน 39 จังหวัด	28
5	ร้อยละของแรงงานต่างชาติเกี่ยวกับกระบวนการเข้ามาในประเทศไทย จำแนกตามเชื้อชาติ	52
6	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	57
7	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามอาชีพการสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และระยะเวลาในการเดินทางเข้ามา	58
8	ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะของสถานประกอบการ รายได้ต่อเดือน และปัญหาที่ประสบในถิ่นปลายทาง	59
9	ร้อยละของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยในสถานประกอบการ จำแนกตามวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน	62
10	ร้อยละของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยตามตำแหน่งและลักษณะการจ้างงาน จำแนกตามสถานประกอบการ	73

หน้า

4.5 ความคิดเห็นของภาครัฐและภาคเอกชนที่มีต่อนโยบายและมาตรการ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือ	102
บทที่ 5 สรุป สังเคราะห์และเสนอแนะ	129
5.1 สรุป	129
5.2 สังเคราะห์ผลการวิจัย	140
5.3 ข้อเสนอแนะ	149
เอกสารอ้างอิง	153
ตารางภาคผนวก	159

ตารางที่

11	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย ตามระยะเวลาในการทำงานต่อวัน จำแนกตามสถานประกอบการ	74
12	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามรายได้ จำแนกตามประเภทสถานประกอบการ	76
13	รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ และเขตที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ	77
14	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ได้รับสวัสดิการ จำแนกตามสถานประกอบการ	79
15	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามค่าใช้จ่ายต่อเดือน จำแนกตามสถานประกอบการ	80
16	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่รายงานว่าจะเจ็บป่วย และสถานที่รักษา จำแนกตามสถานประกอบการ	81
17	ร้อยละของปัญหาที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยประสบ จำแนกตามสถานประกอบการ	82
18	ร้อยละของปัญหาที่สำคัญที่สุดของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	83
19	ร้อยละของงานที่ยากเลือกทำของแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	85
20	ร้อยละของงานที่ยากเลือกทำของแรงงานไทย จำแนกตามตำแหน่งงานในปัจจุบัน	86
21	ร้อยละของแรงงานไทยที่แสดงความเห็นด้วยกับประเด็นต่างๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามสถานประกอบการ	88

		หน้า
ตารางที่		
22	ร้อยละของประชาชนไทยที่แสดงความคิดเห็นต่อการห้ามแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานโดยเด็ดขาด และการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย	91
23	ประเภทของคดีที่ผู้ต้องหาเป็นคนต่างด้าว ปี 2538	99
24	จำนวนและร้อยละของผู้กระทำความผิด พ.ร.บ. คนเข้าเมืองที่ถูกจับกุมในข้อหาหลบหนีเข้าเมือง ของด่านตรวจคนเข้าเมืองภูมิภาคตั้งแต่ 1 ม.ค. 2539 - ส.ค. 2539	100
25	ค่ารักษาพยาบาลที่ให้การสงเคราะห์ แก่ผู้ป่วยต่างชาติ จำแนกตามประเภทผู้ป่วยของปี 2536 - 2539	101

สารบัญตาราง ภาคผนวก

หน้า

ตารางภาคผนวกที่

1	ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามประเภทสถานประกอบการและคุณลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจและสังคม	160
2	ช่องทางเข้า-ออก ระหว่างชายแดนไทย-พม่า จำแนกตามจังหวัดและอำเภอ	162
3	ร้อยละของวิธีส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ	164
4	ความคิดเห็นของแรงงานไทยต่อการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขของประเทศไทย	165
5	ร้อยละของประชาชนไทยเกี่ยวกับความคิดเห็นในการอนุญาตให้แรงงานต่างชาติทำงานได้ถูกต้องตามกฎหมาย	166
6	ร้อยละของเด็กต่างชาติ (อายุ 0-15 ปี) ที่ถูกจับไว้ในสถานกักกันคนหลบหนีเข้าเมือง พ.ศ. 2537-2539	167
7	จำนวนการจับกุมแก๊งค์ขบวนการที่มีการใช้คนต่างชาติ พ.ศ. 2536-2538	168
8	จำนวนบุคคลเร่ร่อนและขอทานที่กองคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กสำรวจในช่วง ต.ค. 2538 - พ.ค. 2539	168
9	รายได้เฉลี่ยของแรงงานต่างชาติ จำแนกตามกลุ่มอายุและประเภทสถานประกอบการ	169

	หน้า
ตารางภาคผนวกที่	
10 ร้อยละของการออกไปอนุญาตทำงานของแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย จำแนกตามเชื้อชาติ พ.ศ. 2539	170
11 เปรียบเทียบการยื่นขอใบอนุญาตทำงานในปี พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2539 (เฉพาะจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันปี พ.ศ. 2535)	172
12 การออกไปอนุญาตทำงานจำแนกตามภาค พ.ศ. 2539	172

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

การเติบโตของเศรษฐกิจไทยท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ 2530 - 2533 ประเทศไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 11.2 สถานการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจโลก (internationalization) มากขึ้นซึ่งเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับนานาชาติมากขึ้น ทำให้มีการส่งออกสินค้ามากขึ้น มีการลงทุนจากต่างประเทศหลั่งไหลเข้ามามากขึ้นเนื่องจากรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายผ่อนคลายทางเศรษฐกิจและการเงิน (liberalization) ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุนเข้าออกเป็นไปอย่างเสรี ทั้งนี้เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุน การจ้างงานและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กระแสของการลงทุนดังกล่าวกระตุ้นอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ในอัตราที่สูงอย่างต่อเนื่องซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวการผลิตนอกภาคเกษตรกรรม ทำให้การจ้างงานนอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้นและมีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น ในขณะที่กระแสของการเคลื่อนย้ายแรงงานไปต่างประเทศก็ยังคงสูงอยู่ แม้ว่าแรงงานไทยที่ออกไปทำงานตะวันออกกลางจะมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมาเนื่องจากความอึดตัวของตลาดแรงงานและความตึงเครียดทางการเมืองของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ แต่ตลาดแรงงานในภูมิภาคเอเชียตะวันออก (เช่น ญี่ปุ่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์) ก็ได้เปิดกว้างขึ้นสำหรับแรงงานไทยโดยเฉพาะที่ได้วัน ฮองกง และ สิงคโปร์ ทำให้มีแรงงานไทยออกไปทำงานในต่างประเทศปีละประมาณ 100,000 คน ในขณะที่ประชากรวัยแรงงานที่มีอยู่ภายในประเทศมีแนวโน้มลดลงอันเนื่องมาจากการลดระดับภาวะเจริญพันธุ์มาอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ทำให้มีกำลังแรงงานใหม่ที่เข้าสู่ตลาดแรงงานในแต่ละปีเพิ่มขึ้นในจำนวน ที่ลดลงเป็นลำดับ คือจาก 720,000 คน ในปี 2535 เป็น 559,000 คน และ 479,000 คน ในปี 2536 และ 2539 ตามลำดับ และคาดว่าอัตราการเพิ่มกำลังแรงงานในอนาคตในช่วงปี 2543-2553 ประมาณร้อยละ 1.1 และหลังจากนี้

อัตราเพิ่มจะต่ำกว่าร้อยละ 1 (U.N. 1988 ; TDRI,1991) รวมทั้งการเพิ่มของแรงงานภาคเกษตรจะลดลงหลังจากปี 2543 ซึ่งทำให้ตลาดแรงงานในขณะนี้ มีความตึงตัวสูงและคาดว่าจะสูงขึ้นอีกในอนาคต ทำให้ความได้เปรียบทางทรัพยากรมนุษย์ของประเทศกำลังลดลงเป็นลำดับทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของแรงงาน ในขณะที่อัตราค่าจ้างปรับตัวสูงขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานทั้งประเภทไร้ฝีมือ (unskilled labour) กึ่งฝีมือ (semi-skilled labour) และแรงงานที่มีฝีมือบางประเภท (skilled labour) เช่น วิศวกร และช่างเทคนิค เป็นต้น (ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์, 2536) ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมและบริการ การเคลื่อนย้ายแรงงานจึงเป็นทางออกทางหนึ่งที่สามารถบรรเทาปัญหาการตึงตัวของตลาดแรงงาน

ในปัจจุบันรัฐบาลมีนโยบายการกระจายความเจริญด้านอุตสาหกรรมไปสู่เขตเศรษฐกิจในเขตสามมากขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรงในบางพื้นที่และบางฤดูกาล ส่งผลให้มีการไหลทะลักและลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน อินเดีย ปากีสถาน บังคลาเทศ เนปาล พม่า ลาว และเขมร ซึ่งส่วนใหญ่มีความด้อยพัฒนามากว่าไทย เข้ามาแสวงหาโอกาสในการทำงานและค่าจ้างที่สูงกว่า โดยประเทศ จีน อินเดีย ปากีสถาน บังคลาเทศ เนปาล นั้นไม่มีชายแดนติดต่อกับไทยโดยตรง มักจะลักลอบเข้ามาทำงานในกิจการค้าปลีก ค้าส่ง รับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมและเป็นหญิงบริการ ในขณะที่ประเทศที่เหลือ 3 ประเทศ (พม่า ลาว และเขมร) มักจะลักลอบเข้ามาทำงานในกิจการประมง ก่อสร้าง เหมืองแร่ และรับจ้างในสาขาเกษตรกรรมตามแนวจังหวัดชายแดน และในปัจจุบันนี้ก็ได้ทะลักเข้ามาตามจังหวัดต่างๆ 43 จังหวัด (หรือมากกว่านั้น) ที่มีการผ่อนผันให้เข้ามาทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประมาณว่ามีแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายอยู่ในประเทศไทยประมาณ 525,480 คน โดยมีสัญชาติพม่ามากที่สุดคือประมาณ 300,000 กว่าคน รองลงไปคือสัญชาติจีนประมาณ 100,000 กว่าคน อินโดจีนประมาณ 10,000 กว่าคน และเอเชียใต้ประมาณ 80,000 กว่าคน (จารึก เมฆวิชัย, 2537) และจากการสำรวจของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2539) พบว่ามีแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายที่ลักลอบเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ 39 จังหวัด ทุกภาคของประเทศไทยมีจำนวน 717,689 คน แต่จำนวนแรงงานต่างชาตินิติบัญญัติกฎหมายที่ไม่ใช่จำนวนที่

เป็นจริง เพราะมีการคัดค้านว่าจริงๆ แล้วน่าจะมีแรงงานต่างชาติไม่ต่ำกว่า 1 ล้านคน และกระจายอยู่ทุกจังหวัดทั่วประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีความพยายามที่จะยับยั้งการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมายเหล่านั้นไม่ให้เข้ามามากเกินไปก็ตาม แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จมากนัก ยังคงมีการหลั่งไหลของแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายเข้ามาอย่างต่อเนื่องซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือราคาถูกที่มาจากประเทศพม่าซึ่งหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยอย่างมากมาย เนื่องจากเรามีพรมแดนติดต่อกับพม่ายาวถึง 2,387 กม. ซึ่งเข้ามาเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมบางประเภท เช่น ประมง ก่อสร้าง ธุรกิจบริการ (ทั้งธุรกิจบริการทั่วไปและธุรกิจบริการทางเพศ) และเป็นการสนองตอบต่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

ดังนั้นแรงงานต่างชาติได้กลายเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐบาลต้องตัดสินใจในระดับนโยบาย ทั้งนี้เนื่องจากมีแรงงานต่างชาติโดยเฉพาะจากประเทศพม่าได้ทะลักเข้าสู่ประเทศไทย โดยเฉพาะตามแนวชายแดน อันเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่สงบเรียบร้อยมีการปราบปรามชนกลุ่มน้อย รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของเรายังอยู่ในสภาพที่ด้อยพัฒนาทำให้มีแรงงานต่างชาติเข้ามาแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าในประเทศไทย ในปี พ.ศ.2535 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้มีการผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยหลัง 9 มีนาคม 2519 ที่ตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติที่กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยออกให้ อาศัยอยู่ในประเทศไทยและทำงานได้เป็นการชั่วคราว ใน 9 จังหวัดชายแดนได้แก่ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี ระนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร แต่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2538 (ประกาศกระทรวงมหาดไทย, 2538) แต่ความพยายามของรัฐบาลในการกำหนดมาตรการการควบคุมแรงงานต่างชาติ การป้องกันสกัดกั้นการขยายตัวของแรงงานต่างชาติไม่สามารถยับยั้งได้สำเร็จ เพราะกลไกภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นยังขาดการวางแผนการบริหาร จัดการอย่างเชื่อมโยงเป็นระบบและชัดเจน ประกอบกับมีขบวนการจัดหา จัดจ้าง โดยกลุ่มนายจ้างและนายหน้าเถื่อนจึงทำให้มีแรงงานต่างชาติลักลอบกระจายเข้ามาทำงานในจังหวัดต่างๆ เกือบทุกภาคเศรษฐกิจในประเทศไทย โดยเฉพาะในโรงงานอุตสาหกรรม

ประมง ก่อสร้าง เกษตรกรรม คนรับใช้ในบ้าน เหมืองแร่ ขนส่ง และบริการ ดังนั้นรัฐบาล ภายใต้การนำของรัฐบาล นายบรรหาร ศิลปอาชา จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539 เพื่อจัดระบบการควบคุมแรงงานต่างชาติดังกล่าวไว้ที่ลักลอบทำงานอยู่ใน ประเทศไทย ให้เข้าระบบเพื่อทางราชการจะสามารถดูแลให้ได้ และเป็นไปตามกฎหมาย ป้องกันและการสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองมาใหม่ โดยผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงาน ต่างชาติดังกล่าวทำงานได้ชั่วคราวโดยมีการประกันตัวโดยนายจ้าง และออกใบอนุญาตการทำงานโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ใน 39 จังหวัด (ต่อมาปรับเป็น 43 จังหวัด) ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 กรกฎาคม 2539 โดยมีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 2 ปี (เพราะคนเหล่านี้มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่รอการส่งกลับ) โดยผ่อนผัน ให้จ้างได้เฉพาะแรงงาน 3 สัญชาติ คือ พม่า ลาว กัมพูชา เฉพาะงานประเภทกรรมกร เท่านั้นในกิจการ 11 ประเภท ได้แก่ เกษตร ประมงทะเล และกิจการต่อเนื่องจากประมง ทะเล ก่อสร้าง เหมืองแร่-ถ่านหิน ขนส่งทางน้ำ กิจการผลิตบางประเภท ทำนาเกลือ และโรงงานทำโอ่งอิฐ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นความพยายามของรัฐบาลในการเร่ง สร้างมาตรการเพื่อควบคุม และตรวจสอบสถานการณืแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่ลักลอบ เข้ามาทำงาน เพื่อจะได้ทราบว่าแรงงานเหล่านั้นมาจากไหน มีจำนวนเท่าไร อยู่ที่ไหน และทำงานอะไร เพื่อว่ารัฐบาลจะได้หาทางแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ เพราะปัจจุบันนี้ ปัญหาแรงงานข้ามชาติได้ทวีความซับซ้อนและส่งผลกระทบต่อสังคมไทยทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมากขึ้นทุกวัน และเกี่ยวพันกับผลประโยชน์มหาศาลที่อยู่นอก ระบบเศรษฐกิจ

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติที่เข้ามา ทำงานในประเทศไทยอย่างจริงจัง เพื่อว่าจะได้นำผลการวิจัยมาใช้ในการแก้ปัญหา อย่างเป็นระบบ รวมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างชาติให้สามารถ ปฏิบัติได้และเกื้อกูลประโยชน์แก่ทุกฝ่าย โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งเน้นปัญหาแรงงาน ข้ามชาติประเภทไร้ฝีมือที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยในช่วงก่อนที่มีมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งมตินี้ผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 43 จังหวัด โดยมุ่ง ประเด็นไปที่ สาเหตุและผลกระทบของการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติ กระบวนการจ้าง

แรงงานต่างชาติ ความคิดเห็นของภาครัฐและเอกชนรวมทั้งความคิดเห็นของแรงงานไทย และประชาชนไทย รวมทั้งปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาแรงงานต่างชาติ

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษากระบวนการเข้ามาในประเทศไทย และกระบวนการเข้ามาทำงาน รวมทั้งการจ้างงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน
2. ศึกษาผลสืบเนื่อง (consequences) และผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาของแรงงานต่างชาติ ที่มีต่อแรงงานไทย และสังคมไทยทางด้านประชากร ด้านเศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข
3. ศึกษาความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประชาชนไทย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และเอกชนที่เกี่ยวข้อง ที่มีต่อนโยบายและมาตรการในการผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ

1.3 ขอบจำกัดของการศึกษา

เนื่องจากโครงการวิจัยนี้เก็บข้อมูลเสร็จตั้งแต่ต้นปี 2539 (มีนาคม) ก่อนที่รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อเดือนมิถุนายน 2539 เพื่อผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติจากพม่า ลาว และเขมร ใน 43 จังหวัด ทำให้ผู้วิจัยต้องตามเก็บข้อมูลบางส่วนโดยเฉพาะในเรื่องของการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติใหม่ เพื่อให้ข้อมูลทันต่อสถานการณ์ ซึ่งทำให้มีรายละเอียดที่นอกเหนือจากโครงร่างงานวิจัยเดิมที่เขียนไว้มาก และหลังจากพิมพ์ผลงานนี้ไปครั้งแรก เมื่อเดือนพฤษภาคม 2540 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจไทยก็พลิกผันไปสู่การถดถอยทางเศรษฐกิจ แรงงานไทยถูกเลิกจ้างและว่างงานจำนวนมากทำให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมีนโยบายผลักดันแรงงานต่างชาติออกไปเพื่อสงวนตำแหน่งงานไว้ให้แรงงานไทย เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2541 โดยเร่งรัดมาตรการจับกุมและผลักดันแรงงานต่างชาติออกไป โดยเริ่มมาตรการนี้อย่างจริงจังในเดือนมีนาคม 2541 ทำให้ข้อมูลของโครงการนี้พบกับการผันผวนของนโยบายถึง 2 ครั้ง ทำให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะบางประการไม่ทันสถานการณ์ แต่โดยภาพรวมแล้วก็ยังใช้ได้เพียงแต่ผู้ใช้ข้อมูลคงต้องใช้ความระมัดระวังในการนำผลงานวิจัยไปใช้ โดยต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป แม้ว่าปัญหาหลายอย่างจะยังคงอยู่และจะกลับมาเป็นแบบเดิมอีกเมื่อเศรษฐกิจเฟื่องฟู

บทที่ 2

ระเบียบวิธีวิจัย

2.1 ประชากรที่ศึกษา ได้แก่

- ผู้ประกอบการใน 5 สาขาเศรษฐกิจ คือ สาขาเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ประมง/ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป (เช่น โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ ผู้ช่วยแม่บ้าน และพนักงานขายของหน้าร้าน) และบริการทางเพศ (ไนท์คลับ คาราโอเกะ สนุกเกอร์คลับ เป็นต้น)
- เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
- องค์กรธุรกิจเอกชน (หอการค้า)
- ผู้นำแรงงาน (สหภาพแรงงาน และสภาองค์กรนายจ้าง)
- ประชาชนในจังหวัดชายแดนที่มีแรงงานพม่ามาก
- แรงงานต่างชาติ
- แรงงานไทยในสถานประกอบการเดียวกับแรงงานต่างชาติ

2.2 วิธีการเก็บข้อมูล

การศึกษาในครั้งนี้มีวิธีการเก็บข้อมูล 2 แบบ คือ

2.2.1 เก็บข้อมูลเชิงปริมาณ ทำการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ ซึ่งใช้แบบสอบถามที่ได้ออกแบบไว้สำหรับถามแรงงานไทย แรงงานต่างชาติ และประชาชนไทยในการเก็บข้อมูลแรงงานไทยและแรงงานต่างชาตินั้น ได้ทำการสุ่มตัวอย่างแรงงานดังกล่าวจากสถานประกอบการ 6 ประเภท คือ เกษตร อุตสาหกรรม ประมง/ประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง บริการทั่วไป และบริการทางเพศ จังหวัดละประมาณ 36 คน ของแรงงานแต่ละประเภท โดยสัดส่วนมากน้อยตามประเภทอุตสาหกรรมที่มีในจังหวัดนั้นๆ เช่น จังหวัดระนอง มีอุตสาหกรรมประมง/ประมงต่อเนื่องมาก ก็จะมีสุ่มตัวอย่างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ

8 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ในสัดส่วนที่มากกว่าสถานประกอบการประเภทอื่นโดยเปรียบเทียบ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากการลงไปเก็บข้อมูลจริงในภาคสนามเป็นการยากมากที่จะเข้าไปเก็บข้อมูลแรงงานในสถานประกอบการ โดยไม่ผ่านการขออนุญาตจากเจ้าของสถานประกอบการ ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องประสานงานกับหอการค้าจังหวัด และจัดหางานจังหวัด เพื่อให้หอการค้าจังหวัดขอความร่วมมือไปยังผู้ประกอบการ ในการขออนุญาตให้คณะผู้วิจัยเข้าไปสัมภาษณ์ลูกจ้างทั้งที่เป็นแรงงานไทย และแรงงานต่างชาติ ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือจากผู้ประกอบการบางแห่ง/บางจังหวัดเป็นอย่างดี ในการเก็บตัวอย่างในสถานประกอบการแต่ละแห่ง จะเก็บตัวอย่างทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการเดียวกัน เพื่อให้สามารถศึกษาเปรียบเทียบด้านการจ้างงานได้ ยกเว้นสถานประกอบการบางแห่งที่มีเฉพาะแรงงานไทยหรือแรงงานต่างชาติ หรือมีแรงงานประเภทใดประเภทหนึ่งน้อยเกินไป ก็จะมีตัวอย่างเพิ่มเติมจากสถานประกอบการประเภทเดียวกันที่อยู่ใกล้เคียงกัน ซึ่งการสุ่มตัวอย่างลักษณะดังกล่าวอาจทำให้ตัวอย่างที่ได้มาเป็นตัวอย่างที่ได้รับการเลือกสรร (purposively selected) ทุกระดับหนึ่ง เนื่องจากเป็นแรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการที่เป็นสมาชิกของหอการค้าจังหวัดเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ในการสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติบางกลุ่มได้ข้อมูลไม่ค่อยครบสมบูรณ์ จึงได้มีการคัดเลือกเอาแบบสอบถามที่ได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนออกไป ทำให้ได้ตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาที่เป็นแรงงานต่างชาติจำนวน 337 คน และแรงงานไทยจำนวน 330 คน เหตุที่ได้ตัวอย่างแรงงานไทยน้อยกว่าก็เนื่องจากสถานประกอบการบางประเภทในบางจังหวัดหาแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ยากมาก เช่น ในสถานประกอบการประเภทประมง และประมงต่อเนื่อง มีแรงงานไทยที่ทำงานอยู่เฉพาะในบางตำแหน่งงาน เช่น ได้กั้ง ช่างเครื่อง และหัวหน้าคนงาน ส่วนกรรมกร/ลูกเรือเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานต่างชาติ (เช่น พม่า และเขมร) สถานประกอบการประเภทบริการทั่วไป เช่น ร้านอาหาร จะมีเด็กเสิร์ฟส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างชาติ เป็นต้น

สำหรับการเก็บข้อมูลประชาชนไทย ได้ทำการเก็บข้อมูลเฉพาะในจังหวัดชายแดนที่มีการใช้แรงงานพม่าจำนวนมาก โดยการสุ่มตัวอย่างประชาชนไทยมาจังหวัดละ 100 คน จากเขตเมืองและเขตชนบท มาเขตละ 50 คน รวม 4 จังหวัด ได้ตัวอย่างมาจำนวน 410 คน

2.2.2 เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ระดับลึก บุคคลกลุ่มต่างๆ ทั้งในภาครัฐ ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย และเป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแล ผลักดัน และอนุญาตให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ และภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานต่างชาติ โดยใช้แนวคำถามที่มีโครงสร้างหลวมๆ หรือคำถามปลายเปิดที่เตรียมไว้เฉพาะแต่ละกลุ่ม โดยหน่วยงานภาครัฐจะเก็บข้อมูลทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้ทราบนโยบายและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน รวมทั้งข้อคิดเห็นของผู้ปฏิบัติต่อนโยบายและมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลในการจัดการกับปัญหาแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือที่ไหลทะลักเข้ามาในประเทศไทย (รายละเอียดของตัวอย่างที่ได้ดูในตาราง ก.)

ตาราง ก. วิธีการเก็บข้อมูล แหล่งที่มาของข้อมูล และจำนวนตัวอย่าง

สัมภาษณ์โดยใช้ แบบสอบถาม	จำนวน ตัวอย่าง	สัมภาษณ์ระดับลึกเจ้าหน้าที่	
		หน่วยงานภาครัฐ	ภาคเอกชน
แรงงานไทย	330	ส่วนกลาง	1. หอการค้าจังหวัด 13 คน
แรงงานต่างชาติ	337	1. สภาพความมั่นคงแห่งชาติ	2. สมาคมประมง 2 จังหวัด
ประชาชนไทย	410	2. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	3. เจ้าของสถานประกอบ-
		- กรมการจัดหางาน	การ 25 คน
		3 กระทรวงมหาดไทย	
		- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.)	
		- กองตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ	
		- สำนักงานทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง	
		- ศูนย์ดำเนินการผู้อพยพ	
		4. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา	
		ส่วนภูมิภาค	
		- ผู้ว่าราชการจังหวัด 9 คน	
		- จัดหางานจังหวัด 13 คน	
		- อัยการจังหวัด 5 คน	
		- สาธารณสุขจังหวัด 11 คน	
		- อุตสาหกรรมจังหวัด 6 คน	
		- เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง 7 คน	
		- ผู้กำกับตำรวจตระเวนชายแดน 9 คน	
		- ผู้กำกับตำรวจภูธร 5 คน	

2.3 ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีจำนวนหลายกลุ่ม จึงทำให้การเก็บข้อมูลใช้เวลานานประมาณ 8 เดือน คือตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง ตุลาคม 2539 และยังมีการเก็บข้อมูลบางส่วนเพิ่มเติมหลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีครั้งหลังสุด (25 มิถุนายน 2539) ต่ออีกประมาณ 2 เดือน คือถึงเดือนธันวาคม 2539 เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่เก็บได้ก่อนหน้านี้ว่ายังคงใช้ได้กับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่เพียงใด

2.4 พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วนตามวิธีการเก็บข้อมูล คือ

2.4.1 ข้อมูลเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลเน้นหนักในจังหวัดที่มีการใช้แรงงานพม่ามาก โดยได้ทำการเก็บข้อมูลแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยใน 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ระนอง ตรัง ระยอง ภูเก็ต พังงา และ กรุงเทพมหานคร

สำหรับประชาชนไทย เก็บข้อมูลจาก 4 จังหวัดชายแดน คือ ระนอง เชียงราย ตาก และแม่ฮ่องสอน เท่านั้นเนื่องจากประชาชนในจังหวัดดังกล่าว ได้พบเห็นคุ้นเคยและได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติด้านาน โดยเฉพาะใน 3 จังหวัดแรกเป็นจังหวัดนำร่องในการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานของผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าได้ตามมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2535 (ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2538)

2.4.2 ข้อมูลเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลเจ้าของสถานประกอบการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องในจังหวัดที่เก็บข้อมูลเชิงปริมาณซึ่งมี 10 จังหวัด และสัมภาษณ์ระดับลึกเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ และหอการค้า ในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี 25 มิถุนายน 2539 คือ บุรีรัมย์ สระแก้ว ขอนแก่น และจันทบุรี รวมเป็น 14 จังหวัด

2.5 ข้อจำกัดของข้อมูล

2.5.1 การเก็บข้อมูลโดยเฉพาะแรงงานต่างชาติทำได้ค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจาก ช่วงที่เก็บข้อมูลเป็นช่วงก่อนที่มีมติคณะรัฐมนตรีครั้งล่าสุด (25 มิถุนายน 2539 ซึ่งผ่อนผันให้สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ใน 39 จังหวัด และ 11 ประเภทกิจการ) จึงมีจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเพียง 9 จังหวัด (ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 17 มีนาคม 2535 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อ 2 พฤษภาคม 2538) คือ เชียงราย ตาก กาญจนบุรี ระนอง เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร โดยจังหวัด 6 จังหวัดแรกดังกล่าวได้ตกเป็นพื้นที่ตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ และเลือกอีก 4 จังหวัดซึ่งมีการใช้แรงงานต่างชาติจำนวนมากมาเป็นพื้นที่ตัวอย่างเพิ่มเติม คือ ภูเก็ต ตรัง ระยอง และกรุงเทพฯ - ปริมาณพลซึ่งยังไม่ได้เป็นพื้นที่ผ่อนผันในขณะนั้น ดังนั้นการจ้างแรงงานต่างชาติในจังหวัดดังกล่าวจึงผิดกฎหมาย ทำให้ความยากลำบากในการเก็บข้อมูลมีมากกว่าจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผัน อย่างไรก็ตามแม้ในจังหวัดที่ได้รับการผ่อนผันก็มีนายจ้างพาลูกจ้างไปจดทะเบียนกันน้อยมาก สถานประกอบการบางแห่งอาจเลือกจดทะเบียนเฉพาะลูกจ้างบางคนที่ทำงานมานานและไว้ใจได้เท่านั้น ทำให้การจ้างแรงงานส่วนใหญ่มีลักษณะผิดกฎหมาย เมื่อผู้วิจัยประสานงานไปยังหอการค้าเพื่อขอความร่วมมือกับเจ้าของสถานประกอบการ จึงมีเจ้าของสถานประกอบการไม่มากนักที่ให้ความร่วมมือ (ทั้งๆ ที่รู้สึกไม่ค่อยปลอดภัยเท่าไร) ทำให้ตัวอย่างของแรงงานต่างชาติถูกคัดกรองมาระดับหนึ่ง เฉพาะสถานประกอบการที่ให้ความร่วมมือ ซึ่งอาจจะทำให้ตัวอย่างที่ได้อาจไม่เป็นตัวแทนของแรงงานต่างชาติทั้งหมด ดังนั้นการนำผลการศึกษาไปตีความในวงกว้าง (generalized) จึงจำเป็นต้องทำด้วยความระมัดระวัง แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยก็ได้พยายามนำข้อมูลจากการศึกษาระดับลึกมาเสริมการอธิบายเพื่อให้ผลการศึกษามีความชัดเจนและเที่ยงตรงมากขึ้น

2.5.2 การศึกษาครั้งนี้ได้เก็บข้อมูลแรงงานไทยด้วย เพื่อมาเปรียบเทียบกับแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะประเด็นการจ้างงาน เพื่อจะให้ได้ความชัดเจนในคำถามที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานพม่า (คือจ้างเพราะค่าจ้างถูกจริงหรือ? หรือแรงงานไทยขาดแคลน? งานประเภทนั้นเป็นงานที่คนไทยไม่ทำแล้ว? เป็นต้น) ดังนั้นในการศึกษานี้ได้พยายามสุ่มตัวอย่างแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันกับแรงงานพม่า แต่เมื่อลง

12 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

เก็บข้อมูล พบว่าสถานประกอบการบางแห่งไม่มีแรงงานไทยเลย หรือมีก็น้อยมาก จึงจำเป็นต้องสัมภาษณ์ตัวอย่างแรงงานไทยในสถานประกอบการแห่งอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันในพื้นที่นั้นมาแทน ซึ่งอาจจะทำให้ข้อมูลการจ้างงาน เช่น รายได้ ตำแหน่งงาน แตกต่างไปบ้าง แต่ตรวจสอบแล้ว ก็ไม่มีปัญหาเท่าไร เพราะพยายามเลือกโรงงานที่ประกอบกิจการเดียวกัน

บทที่ 3

แนวคิดทฤษฎีและกรอบแนวความคิด

3.1 แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้เกิดกระบวนทัศน์สามประการที่มีความสำคัญต่อแนวคิดทฤษฎีการย้ายถิ่น (Castles, 1994)¹ ได้แก่

3.1.1 ทศนะเกี่ยวกับดุลยภาพทางด้านเศรษฐกิจของกลุ่มเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ (the neo-classical economic equilibrium perspective) ซึ่งก่อกำเนิดขึ้นจากกลุ่มทฤษฎีทางภูมิศาสตร์ในศตวรรษที่ 19 เช่น งานของ Ravenstein (1976) ซึ่งยังคงใช้โดยนักภูมิศาสตร์และนักเศรษฐศาสตร์อยู่ แนวคิดนี้มักจะอ้างถึงแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่น เพราะมองว่าการย้ายถิ่นเกิดจากปัจจัยผลักดันในประเทศต้นทาง (เช่น ความยากจน การขาดแคลนที่ดิน การมีประชากรมากเกินไป) และปัจจัยดึงดูดในประเทศผู้รับ (เช่น โอกาสในการมีงานทำค่าจ้าง ความทันสมัย) นักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่อย่างเช่น Borjas (1989 และ 1990 อ้างใน Castles, 1994) มองว่า ผู้ย้ายถิ่นแต่ละคนจะทำการตัดสินใจเลือกที่จะย้ายไปประเทศใด ขึ้นอยู่กับการประเมินโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศนั้นๆ ในตลาดแรงงาน ซึ่งในระยะยาวจะมีการปรับตัวไปสู่ความเท่าเทียมกันของค่าจ้างและก่อให้เกิดดุลยภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ

3.1.2 แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์ (the historical-structuralist approach) เป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์การเมืองที่วิจารณ์แนวคิดแรกว่าเป็นการที่มองแต่ละบุคคลว่าสามารถมีทางเลือกได้อย่างอิสระนั้นเป็นสิ่งที่ไม่เป็นจริง

¹ รายละเอียดอ่านใน กุศล สุนทรธาดา 2540 บทความแปล เรื่อง สาเหตุและผลของการย้ายถิ่นใหม่ของเอเชีย เขียนโดย คดีเพน แคลเชิล ใน การย้ายถิ่นข้ามชาติ ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ปัญหา และแนวโน้ม สู่ทางสังคม จันทวนิช (บรรณาธิการ) 2540 ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

14 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ความจริงแล้วความไม่เท่าเทียมกันเกิดจากโครงสร้างทางทรัพยากรและพลังอำนาจต่างๆ ที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศซึ่งมีมาตั้งแต่ดั้งเดิม ประกอบกับนโยบายการเข้าประเทศของประเทศผู้รับจะเป็นข้อจำกัดประการสำคัญต่อทางเลือกของ ผู้ย้ายถิ่น (Zolberg, 1989 อ้างใน Castles, 1994) แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์นี้ มีรากฐานมาจาก ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองต่างๆ ซึ่งเน้นถึงความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายตัว ทางด้านเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองในระบบเศรษฐกิจโลก การย้ายถิ่นถูกมองว่า เป็นทางเลือกหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูกมาสู่แหล่งทุน ซึ่งส่งผลถึงการ พัฒนาที่ไม่ทัดเทียมกันตลอดช่วงกาลนาน และการขูดรีดทรัพยากรจากประเทศที่ยากจน ไปให้ประเทศร่ำรวยให้รวยมากขึ้นไปอีก (Cohen, 1987; Castles and Kosack, 1985; Sassen, 1988 อ้างใน Castles, 1994)

แนวคิดทั้งสอง ได้รับการวิพากวิจารณ์ บนพื้นฐานที่ว่าแนวคิดดังกล่าว เป็นแนวคิด ที่มีมุมมองเพียงด้านเดียวไม่พอที่จะนำไปวิเคราะห์วิจารณ์ ความจริงการย้ายถิ่นมีความ ซับซ้อนอย่างมหาศาล โดยแนวคิดของกลุ่มคลาสสิกใหม่ก็ละเลยมุมมองเชิงโครงสร้าง ทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นสาเหตุของการเคลื่อนย้าย และมุมมองในด้านบทบาทของภาครัฐ ในขณะที่แนวคิดเชิงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ ก็ให้ความสนใจแต่เรื่องทุนซึ่งเป็นตัว กำหนดทุกอย่าง แต่ให้ความสนใจต่อเป้าหมายและการกระทำของแต่ละคนและกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องน้อย เพื่อสนองตอบต่อข้อวิจารณ์ต่างๆ ดังกล่าว แนวคิดใหม่ซึ่งรู้จักกันในนาม ของ "แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น" จึงเกิดขึ้นโดยนำเอารายละเอียดของแนวคิด ทั้งสองมารวมเข้าด้วยกัน แม้ว่าแนวคิดใหม่นี้จะมีความใกล้เคียงกับแนวคิดเชิงโครงสร้าง ทางประวัติศาสตร์ เพราะได้เน้นปัจจัยทางประวัติศาสตร์และปัจจัยทางสถาบันฯ ไว้มาก

3.1.3 แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น (Migration systems approach) ถูก สร้างขึ้นโดยกลุ่มประเทศต่างๆ ซึ่งอยู่ในระหว่างการมีกระแสของผู้ย้ายถิ่นสูง ซึ่งเดิม ประกอบด้วยประเทศเพียง 2 ประเทศ คือ ประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง แต่อาจ มีประโยชน์มากกว่าถ้าได้พยายามที่จะรวมเอาประเทศอีกหลายๆ ประเทศ ซึ่งถูกเชื่อมโยง โดยระบบอื่นๆ เข้ากับระบบของการย้ายถิ่น เพื่อวิเคราะห์ระบบการย้ายถิ่นเชิงภูมิภาค

เช่น ภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือเอเชียตะวันออก อย่างไรก็ตาม อาจมีการนำเอาภูมิภาคที่มีสภาพภูมิศาสตร์ที่ไกลออกไปเข้ามาเชื่อมโยงด้วย เช่น ระบบการย้ายถิ่นที่รวมเอาฟิลิปปินส์และอเมริกาเข้ามา หรือการเชื่อมโยงประเทศในกลุ่มอาเซียน กับประเทศในกลุ่มทะเลอาหรับ แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น วางกรอบแนวความคิด โดยตรวจสอบทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกระแสการไหลของคน และกระแสอื่นๆ เช่น กระแสทุน สินค้าและเทคโนโลยี โดยแบบจำลองจะเน้นให้เห็นกระแสของสิ่งต่างๆ ดังกล่าวที่มีความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ (เช่น การล่าอาณานิคม การส่งทหารไปประจำตามฐานทัพ การมีอิทธิพลทางการเมือง การแทรกซึมทางด้านการค้าหรือวัฒนธรรม) ยิ่งกว่านั้นยังมีความเชื่อมโยงกันภายในระบบการย้ายถิ่นเอง ซึ่งสามารถทำให้เข้าใจปัจจัยแวดล้อมทางการเมือง สังคม ประชากรและเศรษฐกิจ ได้กว้างขวางขึ้น (Kritz et al, 1992; Facett and Arnold, 1987, Facett, 1989 อ้างใน Castles, 1994)

แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่นยังช่วยให้เข้าใจการไหลเวียนของประชากร และการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงทิศทางการระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางโลกาภิวัตน์ (Sassen, 1988; Ports and Borocz, 1989 อ้างใน Castles, 1994 : 2 ซึ่งแต่ก่อนได้ตัดชนบทออกไป) การเปิดตัวสู่ระบบเศรษฐกิจโลก เทคโนโลยี และอิทธิพลทางด้านวัฒนธรรม การย้ายถิ่นทั้งภายใน (จากชนบทสู่เมือง) และการย้ายถิ่นระหว่างประเทศย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งต่างๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาเกือบทั้งหมดมักจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรเสมอ ยิ่งกว่านั้นสิ่งเหล่านี้ไม่ได้ทำให้เกิดผลกระทบในทิศทางเดียว และในช่วงเวลานั้นเท่านั้น กล่าวคือเมื่อเริ่มมีการย้ายถิ่นเมื่อไร ก็จะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ ที่ย้ายออก และพื้นที่ที่ย้ายเข้า ทั้งในรูปของคนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ค่านิยมของสังคม และการไหลเวียนของวัฒนธรรมในทั้งสองทิศทางหรือทั้งสองพื้นที่อย่างถาวร

แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่นยังตีความรวมไปถึงกระแสการย้ายถิ่น แต่ละกระแสที่จะก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์เชิงโครงสร้างทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค (Castles และ Miller, 1993 : 22-24 อ้างใน Castles, 1994 : 3) โครงสร้างระดับมหภาค หมายถึงปัจจัยด้านสถาบันในระดับที่กว้างขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์การเมืองของตลาดโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมาย โครงสร้างการบริหารและมาตรการต่างๆ ที่

รัฐนำมาใช้ควบคุมการเคลื่อนย้าย ส่วนโครงสร้างระดับจุลภาค หมายถึง เครือข่ายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่น ครอบครัว และโดยชุมชน เพื่อแก้ไขผลพวงของการย้ายถิ่น โดยเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการจะผูกมัดผู้ย้ายถิ่นและผู้ที่ไม่ได้ย้ายถิ่นเข้าด้วยกันอย่างซับซ้อน โดยอาศัยบทบาททางสังคมและสายสัมพันธ์ส่วนตัว (Boyd, 1989 : 639; Caces, 1992 ด้วย อ้างใน Castles, 1994: 3) โดยที่โครงสร้างระดับมหภาคและจุลภากดังกล่าวจะถูกนำมาเชื่อมโยงกันทุกระดับ และถูกตรวจสอบทุกแง่มุมของกระบวนการย้ายถิ่น แนวคิดหลักๆ ก็คือการนำเอาปัจจัยและปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของปัจจัยทุกประเภทมาพิจารณาเข้าด้วยกัน ว่าสิ่งเหล่านั้นนำไปสู่การย้ายถิ่นระหว่างประเทศอย่างไร และส่งผลกระทบกลับมาสู่ถิ่นต้นทางอย่างไร

ครอบครัวและชุมชนนับว่ามีความสำคัญต่อเครือข่ายในการย้ายถิ่น เครือข่ายนี้ถือเป็นเครือข่ายทางสังคม (social network) เพราะการตัดสินใจในการย้ายถิ่นโดยปกติไม่ได้กระทำโดยคนใดคนหนึ่งแต่ครอบครัวจะเข้ามามีส่วนด้วย (ดู Hugo, 1994 ซึ่งได้พูดถึงเรื่องนี้ไว้อย่างละเอียด) ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ครอบครัวอาจจะตัดสินใจส่งสมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนไปทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพื่อที่จะหารายได้ให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้โอกาสในการดำรงชีพดีขึ้น ข้อพิจารณาดังกล่าวจะกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นในลักษณะชั่วคราว หรือการย้ายถิ่นไปๆ กลับๆ เพราะการส่งสมาชิกในครอบครัวคนหนึ่งไปทำงานที่อื่น ในช่วงเวลาที่จำกัดช่วงหนึ่ง นับว่าเป็นหนทางหนึ่งของการป้องกันไม่ให้สมาชิกห่างเหินจากครอบครัว (โดยเฉพาะผู้ชาย) คนหนุ่มสาวและผู้หญิง ได้รับการคาดหวังว่าจะเชื้อฟังกุหลาบ ยกด้าวอย่างเช่น ครอบครัวอาจตัดสินใจส่งเด็กสาวมาทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพราะแรงงานของผู้ชายยังต้องใช้ในการทำไร่นา ประกอบกับความต้องการแรงงานสตรีในต่างประเทศเพื่อไปทำงานตามโรงงาน หรือทำงานบ้านยังมีอยู่มาก ซึ่งทำให้การย้ายถิ่นของสตรีมีแนวโน้มสูงขึ้น

การย้ายถิ่นจะมีความเป็นไปได้มากขึ้น ถ้ามีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงของครอบครัว (family network) ทำให้มีความช่วยเหลือทั้งทางด้านเงินทุน กำลังใจ และวัฒนธรรม ประเพณี นอกจากนี้ยังมีบทบาทช่วยเหลือในขบวนการปรับตัวในถิ่นปลายทางด้วย โดยปกติลูกพี่ของกระบวนการย้ายถิ่นเริ่มต้นจากปัจจัยภายนอก เช่น บริการจัดหางาน

บริการด้านการทหาร หรือเริ่มโดยการเคลื่อนย้ายของคนหนุ่มสาว (โดยเฉพาะผู้ชาย) ที่ เป็นนักบุกเบิก เมื่อการย้ายถิ่นเริ่มขึ้น ผู้ย้ายถิ่นรุ่นใหม่ส่วนใหญ่ ก็ตามผู้ย้ายถิ่นรุ่นก่อนๆ มา และได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนและญาติในถิ่นปลายทาง เครือข่ายดังกล่าวซึ่งเกิด จากความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ หรือมาจากถิ่นต้นทางเดียวกัน ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือ ในการจัดหาที่พักหางาน ช่วยเหลือในการดำเนินการตามขั้นตอนของระบบราชการ รวมทั้ง ความช่วยเหลือในการแก้ปัญหายุ่งยากส่วนตัว เครือข่ายทางสังคมดังกล่าวทำให้ผู้ที่อยู่ ในกระบวนการย้ายถิ่นปลอดภัยกว่าและสามารถจัดการได้ดีกว่า ทั้งตัวผู้ย้ายและครอบครัว ซึ่ง Stahl (1993 A, อ้างใน Castles, 1994.) ได้ย้่าว่าเป็นผลของ "การเบิกทาง" (beaten path effect) ของผู้ย้ายถิ่นรุ่นก่อน ซึ่งจะทำให้มีคนย้ายตามไปสู่พื้นที่ที่ญาติหรือเพื่อน ร่วมชาติอาศัยอยู่ก่อน อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าตราบโดที่กระบวนการเคลื่อนย้ายมนุษย์ เริ่มขึ้น การย้ายถิ่นก็จะกลายเป็นกระบวนการทางสังคมที่ดำรงอยู่ได้ด้วยตัวเอง

อย่างไรก็ตาม เครือข่ายทางสังคมเป็นสิ่งซับซ้อนและบางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง ความแตกต่างของโครงสร้างหน้าที่เกิดขึ้นจากกลุ่มบุคคล (ทั้งผู้ย้ายถิ่นและผู้ไม่ย้ายถิ่น) บางกลุ่มที่ได้กลายเป็นผู้อำนวยความสะดวกใน "อุตสาหกรรมการย้ายถิ่น" การย้ายถิ่นที่ เกิดขึ้นมามากจะประกอบไปด้วยธุรกิจจัดหางาน ทนายความ นายหน้าหาคนงาน ผู้ลักลอบ นำคนงานเข้ามาและคนกลาง ซึ่งจะมีทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือ และผู้ที่ขูดรีดเอาเปรียบ ผู้ย้ายถิ่นในสถานการณ์ของการย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย หรือสถานการณ์ที่ผู้ย้ายถิ่นมี แนวโน้มมากเกินไป ปัญหาเรื่องการขูดรีดหรือเอาเปรียบผู้ย้ายถิ่นอาจจะมีมาก เช่น ผู้ย้ายถิ่นหลายคนถูกนายหน้าโกงเงินที่เก็บออมไว้ แล้วถูกทิ้งให้ตกงานหรือหมดตัว ในประเทศปลายทาง การเกิดของอุตสาหกรรมการย้ายถิ่นในลักษณะดังกล่าว กำลังได้รับความสนใจ โดยภาครัฐเองก็ได้พยายามที่จะควบคุมหรือหยุดกระบวนการดังกล่าว

นอกจากนี้เครือข่ายทางสังคมดังกล่าว ไม่เพียงแต่อำนวยความสะดวกด้านข้อมูล ข่าวสารระหว่างถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางเท่านั้น ยังจัดหาช่องทางในการตั้งหลักแหล่ง และตั้งชุมชนในถิ่นปลายทางที่ย้ายเข้าไปอยู่ (processes of settlement) ผู้ย้ายถิ่นจะ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของตนเองขึ้นมา เช่น สถานที่ทำพิธีกรรม สมาคม ร้านขายของ ร้านกาแฟ ห้างสรรพสินค้า เช่น แพทย์ นักกฎหมายและบริการอื่นๆ เมื่ออยู่นานไปสิ่งเหล่านี้จะกลับทำให้ผู้ย้ายถิ่น (ไม่ว่าจะเป็นคนงานหรือผู้ลี้ภัย) มองเห็น

3.2 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย

เนื่องจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ต้องการเสนอข้อเท็จจริงต่างๆ เกี่ยวกับแรงงานต่างชาตินในประเทศไทยให้ชัดเจนมากที่สุด ดังนั้นจึงมีองค์ประกอบของการศึกษาวิจัยอยู่ 3 ส่วน (ดูแผนภาพที่ 1) ได้แก่

ส่วนที่ 1 กระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาตินในประเทศไทย โดยข้อมูลที่นำมาเสนอในส่วนนี้จะมี 2 ส่วนย่อย ส่วนแรกเกี่ยวกับกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับถิ่นต้นทาง/เชื้อชาติ ปัจจัยที่กำหนดการเข้ามา เส้นทางที่ใช้ในการเข้ามา การสนับสนุนและเครือข่ายทางสังคม รวมทั้งความตั้งใจที่จะกลับประเทศเดิมและปัจจัยที่กำหนด ส่วนที่สอง เกี่ยวข้องกับกระบวนการเข้ามาทำงานและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติน ซึ่งประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับเครือข่ายที่พามาทำงาน ประเภทกิจการที่เข้ามาทำงาน ตำแหน่งงาน รายได้และสวัสดิการ ค่าใช้จ่ายและเงินส่งกลับ รวมทั้งปัญหาการดำเนินชีวิตและการทำงาน โดยในส่วนนี้จะศึกษาเปรียบเทียบกับแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

ส่วนที่ 2 ผลที่ตามมาและผลกระทบของแรงงานต่างชาติน โดยข้อมูลในส่วนนี้แยกเป็น 2 ส่วนย่อยเช่นกัน โดยในส่วนแรกจะสอบถามความคิดเห็นถึงผลที่เกิดขึ้นในระยะสั้น (consequences) และผลกระทบ (impact) ที่เกิดขึ้นในระยะเวลายาวขึ้น โดยผลที่เกิดจากการหลั่งไหลของแรงงานต่างชาตินเข้ามานั้น ได้สอบถามความคิดเห็นจากผู้ใกล้ชิดคือแรงงานไทยและประชาชนไทยที่อยู่ในพื้นที่ที่มีแรงงานต่างชาตินเข้าไปทำงานมาก สำหรับส่วนย่อยที่สองเกี่ยวกับผลกระทบต่อส่วนรวมได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และภาคเอกชน โดยทั้งสองส่วนมองผลและผลกระทบทั้งทางด้านประชากร เศรษฐกิจสังคม และสาธารณสุข

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและเอกชนที่มีต่อนโยบาย และมาตรการต่างๆ ในการผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติน โดยจะเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการขาดแคลนแรงงาน นโยบายและมาตรการภาครัฐในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน รวมทั้งมาตรการสกัดกั้น จำกัดดำเนินคดี ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาตินของหน่วยงานภาครัฐ ของเจ้าหน้าที่ทั้งในภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ยังสอบถามความคิดเห็นของนโยบายและมาตรการในการดูแลผลกระทบทางด้านสาธารณสุขของเจ้าหน้าที่สาธารณสุข

สู่ทางการเมืองชีวิตใหม่ในประเทศปลายทาง จึงเริ่มนำคู่สมรสและลูกๆ จากถิ่นต้นทางมาอยู่ด้วยกันซึ่งเป็นการรวมครอบครัวใหม่อีกครั้ง (family reunion) หรือแต่งงานสร้างครอบครัวใหม่ขึ้นมาและเมื่อไรที่กระบวนการย้ายถิ่นก้าวมาถึงสถานการณ์ที่ลูกของเขาจะเข้าโรงเรียนในประเทศใหม่ ต้องเรียนภาษา สร้างความสัมพันธ์ในกลุ่มเพื่อนและพัฒนาวัฒนธรรมที่ผสมผสานเป็นของตัวเองขึ้นมา ก็เป็นการยากที่พ่อแม่ของเขาจะกลับไปอยู่บ้านเกิด

มีตัวอย่างของการเกิดชุมชนใหม่หลายแห่ง อันเนื่องจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ในช่วงหลังปี ค.ศ.1945 เช่น การย้ายถิ่นของชาวกรีกและเตอร์กในเยอรมัน การย้ายถิ่นของชาวไทย ชาวจีน และชาวเม็กซิโก ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งชุมชนเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังเชื่อมโยงชุมชนของ ผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศกับถิ่นต้นทางมาหลายชั่วอายุคน โดยเงินส่งกลับเริ่มลดจำนวนลงและจำนวนครั้งของการกลับไปเยี่ยมบ้านก็ลดความถี่ลง แต่ยังมีการติดต่อเชื่อมโยงกันทางครอบครัวและวัฒนธรรมประเพณีกับถิ่นต้นทางอยู่ แต่อาจจะหาคู่ครองในถิ่นใหม่ การย้ายถิ่นยังก่อให้เกิดการจัดตั้งสาขาธุรกิจขึ้นมา โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ อาจมีการนำเข้าสินค้าประเภทอาหารและผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากประเทศแม่เข้ามา ในทางกลับกันก็ส่งสินค้าอุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์อื่นๆ จากประเทศที่มาอยู่ใหม่ ไปขายยังประเทศแม่ มากน้อยขึ้นกับภาวะแวดล้อมต่างๆ (Lever-Tracy et al., 1991) การย้ายถิ่นสามารถส่งผลถึงความสัมพันธ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับได้หลายทาง (Esman, 1992) เหนือสิ่งอื่นใดความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมยังคงฝังแน่น และมีความสัมพันธ์สองทาง ภาษาพูดของผู้ย้ายถิ่นและรากเหง้าทางวัฒนธรรมยังคงมีอยู่ ในขณะที่อิทธิพลของความเป็นสมัยใหม่ ที่ได้รับจากประเทศที่ย้ายเข้าไปอยู่ จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในถิ่นต้นทางด้วย ในระยะยาวการย้ายถิ่นอาจนำไปสู่เครือข่ายด้านการสื่อสารระหว่างประเทศซึ่งจะมีผลต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สถาบันทางสังคมและการเมือง รวมทั้งเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติของทุกประเทศที่เกี่ยวข้อง

20 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ถูกลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย

ส่วนที่ 1. กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานและการจ้างงาน	
กระบวนการย้ายถิ่นเข้า (ของแรงงานต่างชาติ)	กระบวนการจ้างงาน (ศึกษาเปรียบเทียบกับแรงงานไทย)
- ถิ่นต้นทาง/เชื้อชาติที่เข้ามา - ปัจจัยกำหนดการเข้ามา - เส้นทางในการเข้ามา - การสนับสนุนและเครือข่ายที่นำเข้า - ความตั้งใจที่จะอยู่และปัจจัยที่กำหนด	- ประเภทกิจการที่เข้ามาทำงาน/ ตำแหน่งงาน - เครือข่ายที่พามาทำงาน - รายได้และสวัสดิการ - ค่าใช้จ่ายและเงินส่งกลับ - ปัญหาการดำเนินชีวิตและการทำงาน
* สังเคราะห์และข้อเสนอแนะในการจัดระเบียบการเข้ามทำงานและการส่งกลับของแรงงานต่างชาติ	

ส่วนที่ 2 ผลสืบเนื่องและผลกระทบของแรงงานต่างชาติ	
ผลสืบเนื่อง (Consequences) (ความคิดเห็นของแรงงานไทยและประชาชนไทย)	ผลกระทบ (Impact) ต่อสังคมโดยรวม (ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ)
- ด้านประชากร (การกระจายตัว) - ด้านเศรษฐกิจ (แรงงานคนไทย) - ด้านสังคม/วัฒนธรรมประเพณี - ด้านสาธารณสุข	- ด้านเศรษฐกิจ (การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและค่าจ้าง) - ด้านสังคม (เด็กไร้สัญชาติ) - ด้านการพัฒนาสาธารณสุข
* สังเคราะห์ และข้อเสนอแนะในการลดผลสืบเนื่อง/ผลกระทบ	

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นของภาครัฐและภาคเอกชนต่อนโยบายและมาตรการต่าง ๆ	
ภาครัฐ	ภาคเอกชน
- นโยบายและมาตรการของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน - มาตรการสกัดกั้น จับกุม ดำเนินคดี ผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างชาติ - นโยบายและมาตรการในการควบคุมโรคติดต่อชายแดน	- นโยบายและมาตรการของภาครัฐในการแก้ไข ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน - มาตรการสกัดกั้น จับกุม ดำเนินคดี ผลักดัน และส่งกลับแรงงานต่างชาติ
* สังเคราะห์ และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ	

4.1 สถานการณ์และแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย

แรงงานต่างชาติในประเทศไทย มีมาเป็นเวลาช้านานตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ที่ไทยได้มีการติดต่อกับต่างชาติ ในสมัยรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 5 มีการปฏิรูปประเทศ ไทยก็ต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีนเข้ามาเป็นกรรมกร ขุดคลอง สร้างทางรถไฟ และทำเหมืองแร่เป็นต้น แต่การอพยพแรงงานในกลุ่มอินโดจีน และเอเชียใต้ได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นได้นำแรงงานพม่าเข้ามาสร้างทางรถไฟจากไทยไปพม่า (โยชิเกาวา โทชิฮารุ, 2538) ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยก็ได้กลายเป็นแหล่งที่พักพิงเป็นการชั่วคราวของผู้พลัดถิ่น จากเวียดนาม ลาว เขมร พม่าและเนปาล อันเป็นผลจากการสงครามสู้รบกันในประเทศเหล่านั้น ทำให้ไทยจำเป็นต้องรับผู้อพยพจากประเทศดังกล่าว พร้อมทั้งการเป็นแหล่งงานของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานทั้งที่เป็นการถาวร และชั่วคราว และเป็นฐานเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศที่สาม

บุคคลต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ตามทะเบียนควบคุมคนต่างด้าวของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่ามีประมาณ เกือบ 1 ล้านคน (ดูตารางที่ 1) เป็นชาวพม่าประมาณ 426,391 คน (ร้อยละ 44 ของผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งหมด) สำหรับแนวโน้มของแรงงานต่างชาติไร้ฝีมือในประเทศไทย พบว่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในทศวรรษที่ผ่านมาจากประมาณ 40,000 คนในปี พ.ศ.2530 เป็น 525,480 คน ในปี พ.ศ.2537 (เพิ่มกว่า 10 เท่าตัว) โดยส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย (ดูตารางที่ 2) และเป็นแรงงานที่มาจากประเทศพม่า ซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าสู่ประเทศไทยมากที่สุด จากการสำรวจของกรมการจัดหางาน ร่วมกับหอการค้าจังหวัด เมื่อต้นปี 2539 พบว่ามีแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทุกอาชีพ ทั่วประเทศจำนวน 717,689 คน แต่จำนวนแรงงานต่างชาติดังกล่าวคงเป็นการประมาณการขั้นต่ำ เป็นที่คาดกันว่าจำนวนแรงงานต่างชาติทั้งหมดน่าจะมากกว่า 1 ล้านคน เพราะมีแรงงานจำนวนมากอยู่ในลักษณะที่หลบซ่อน หรือปกปิดข้อมูลจากผู้ที่ได้ประโยชน์จากแรงงานเหล่านี้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาทำงานได้ตามมติ ครม. เมื่อ 25 มิถุนายน 2539 ซึ่งปรากฏว่ามีแรงงานต่างชาติที่มารายงานตัวกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจำนวน 340,819 คน และออกไปอนุญาตทำงานไปแล้วจำนวน 282,511 คน (ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน, มีนาคม 2540)

22 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาคีผู้ดูแลเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 1 จำนวนชนกลุ่มน้อยและบุคคลต่างด้าวผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย
พ.ศ. 2539

ชนกลุ่มน้อย/ชาวเขา/ผู้อพยพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. ชนกลุ่มน้อย	82,323	5.52
1 1 ญวนอพยพ	43,693	
1 2 จีนอพยพ (อดีตจีนคณะชาติ,จีนฮ่ออพยพ,จีนฮ่ออิสระ)	34,538	
1 3 อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์ (จคม.)	851	
1 4 ไทยลื้อ	3,241	
2. ชาวเขาและบุคคลบนพื้นที่สูง	432,624	29.02
2 1 ชาวไทยภูเขาสัญชาติไทย	104,849	
2 2 ชาวเขาได้รับบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง (รพท.สัญชาติ)	244,775	
2 3 ชาวไทยภูเขาที่ยังไม่ได้สัญชาติ	83,000	
3. ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย	975,756	65.46
3 1 ชาวเขาที่ไม่ใช่ชาวไทยภูเขา 1/	372,120	
3 2 กลุ่มเอเชียใต้	50,000	
3 3 กลุ่มประเทศอินโดจีน	10,000	
3 4 กลุ่มลาวอพยพ 2/	15,745	
3 5 กลุ่มจีนแผ่นดินใหญ่	100,000	
3 6 ชาวเนปาลอพยพ	1,500	
3 7 กลุ่มชาวพม่า	(426,391)	
3 7 1 ผู้พลัดถิ่นก่อน 9 มี.ค.19 1/	47,735	
3 7 2 นักศึกษาพม่า	2,500	
3 7 3 ผู้หลบหนีหลัง 9 มี.ค.19 (เหตุผลทางเศรษฐกิจ)	100,358	
3 7 4 ผู้หลบหนีลักลอบทำงาน	200,000	
3 7 5 ผู้หลบหนีภัยสงคราม	75,800	
4. รวมทั้งหมด (1+2+3)	1,490,703	100.00

หมายเหตุ : กลุ่ม 1 (ยกเว้น 1.2) กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่ ครม. มีมติให้สัญชาติไปแล้ว

กลุ่ม 3.6, และ 3.7.1 ได้มีการทำทะเบียนประวัติและออกบัตรประจำตัวไว้แล้ว

1/ อนุญาตให้ทำงานได้ตามพรบ. การทำงานคนต่างด้าว (2521) แต่ต้องอยู่ใน พื้นที่ควบคุม

2/ ผ่อนปรนให้ทำงานได้ชั่วคราวในบางกิจการในพื้นที่ 43 จังหวัด เป็นเวลา 2 ปี และต้องอยู่ในพื้นที่ควบคุม

3/ ผ่อนผันให้ทำงานได้ชั่วคราวในบางกิจการ ในพื้นที่ 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า แต่ต้องอยู่ในพื้นที่ควบคุม

ที่มา : กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2539.

ตารางที่ 2 จำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย

ปี	แรงงานต่างชาติ ทั้งหมด	แรงงานพม่า (คน)	ที่มา
2530	38,000	*	(อ้างจาก วรวิทย์ เจริญเลิศ.2538:7)
2533	65,000	*	(อ้างจาก วรวิทย์ เจริญเลิศ.2538:7)
2537	525,480	334,123	สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
2539	717,689	400,000	กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม

หมายเหตุ : * ไม่มีข้อมูล

4.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน

ถ้าพิจารณาปัจจัยที่มีผลต่อการย้ายถิ่นเข้า คือ ปัจจัยผลักดัน (push factors) และปัจจัยดึงดูด (pull factors) ตามแนวคิดของ Ravenstein ก็พบว่า มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการที่ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะจากประเทศพม่า หลั่งไหลเข้ามาสู่ประเทศไทย ดังรายละเอียดต่อไปนี้ :

4.2.1 ปัจจัยผลักดันจากประเทศเพื่อนบ้าน (ประเทศต้นทาง)

4.2.1.1 ระบอบการเมือง การปกครอง

ระบอบการเมือง การปกครอง ของประเทศเพื่อนบ้านเช่น ลาว เขมร และพม่า หลังจากได้รับเอกราชจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสและอังกฤษ ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นแบบสังคมนิยม ปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหาร มีการผูกขาดทางอำนาจ จำกัดสิทธิ ทำให้มีความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ เช่น ในพม่าก็ได้มีการแบ่งเป็น 3 ฝ่ายใหญ่ๆ คือ ฝ่ายรัฐบาลทหาร (SLORC) ฝ่ายองชานชฎี และชนกลุ่มน้อย อันได้แก่ กะเหรี่ยง ชะวีน ไทยใหญ่ มอญ ทำให้เกิดการประท้วง สู้รบ และปราบปรามชนกลุ่มน้อยกันอยู่เนืองๆ เกิดความไม่สงบต่างๆ รวมทั้งความขัดแย้งทาง

การเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชนและสงครามระหว่างแต่ละฝ่าย ทำให้ประชาชนในประเทศเกิดความไม่มั่นคง แสวงหาเสรีภาพ ความสงบและความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม

4.2.1.2 ภาวะเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้าน

จากนโยบายการเปิดประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ประกอบกับยังมีความไม่สงบจากการปราบปรามชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทยในรัฐฉาน และรัฐกะเหรี่ยงของพม่า และความขัดแย้งทางการเมือง สงครามในประเทศเขมร ทำให้ประชาชนไร้ที่อยู่อาศัย ไม่มีที่ดินทำกิน รายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ประชาชนว่างงาน มีการเกณฑ์แรงงานไปสร้างถนนและทางรถไฟ รวมทั้งไปเป็นทหารเพื่อปราบปรามชนกลุ่มน้อย มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะกับชนกลุ่มน้อย ทำให้ถูกต่อต้านจากประเทศต่างๆ ทั้งในยุโรปและอเมริกาในรูปแบบของการยุติ หรือชะลอความสัมพันธ์ทางการค้า ทำให้ความเจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ และการลงทุนทั้งภายในประเทศและจากต่างประเทศชะงักงัน ระบบเศรษฐกิจและเทคโนโลยีต่างๆ ไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร จึงไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศ ประกอบกับสภาพความผันผวนทางเศรษฐกิจ มีภาวะเงินเฟ้อ ค่าเงินตกต่ำ ประชาชนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ จึงทำให้มีแรงงานหลั่งไหลมาทำงานในประเทศไทยซึ่งมีภาวะเศรษฐกิจที่ดีกว่า

4.2.1.3 มาตรการควบคุมการออกนอกประเทศ

รัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านไม่มีมาตรการและการควบคุมที่ชัดเจนเข้มงวด ในการจัดระเบียบการออกนอกประเทศของประชาชน ในส่วนของประชาชนที่หลบหนีออกนอกประเทศก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากรัฐบาลโดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย เพราะพม่าถือว่าคนเหล่านี้ทรยศต่อประเทศชาติและถ่วงความเจริญก้าวหน้า

4.2.2 ปัจจัยดึงดูดภายในประเทศไทย (ประเทศปลายทาง)

4.2.2.1 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ประสบความสำเร็จในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชิงถาวรวัตถุ ด้านการสื่อสาร สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และเงินตรา มุลรวมจากรายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้น ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา และกำลังอยู่ในสถานการณ์ขับเคลื่อนไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า (import - substitution) มาเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (export - led

growth) เป็นผลให้เกิดการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ ในอัตราเร่งที่สูงขึ้นติดต่อกัน จากปี พ.ศ.2530 - 2533 เฉลี่ยสูงกว่าปีละ 10.2 % เศรษฐกิจมีการเปิดตัวออกสู่ระบบเศรษฐกิจโลกมากขึ้น (internationalization) โดยรัฐบาลดำเนินการผ่อนปรนมาตรการทางการลงทุน และการเงิน เพื่อส่งเสริมให้มีการเคลื่อนย้ายทุนได้อย่างเสรี ตลาดมีการขยายตัวมากขึ้น ประกอบกับนโยบายกระจายการลงทุนและการจ้างงานมากขึ้น ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายกระจายความเจริญและอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ปัจจัยการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้มีความต้องการแรงงานมากขึ้น ในขณะที่อัตราการแข่งขันกับตลาดโลกมีสูงขึ้น การลดต้นทุนในการผลิตโดยใช้แรงงานราคาถูกจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ยั่งยืนที่สุดของผู้ประกอบการ (วรวิทย์ เจริญเลิศ, 2539)

4.2.2.2 ภาวะการขาดแคลนแรงงาน

ในช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 แนวโน้มของการขาดแคลนแรงงานบางประเภท ในบางสาขาธุรกิจ เริ่มชัดเจนมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจาก :

ก. การเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างประชากรของไทย

จากรายงานสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า อัตราการเพิ่มของประชากรของประเทศมีอัตราลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2530 อัตราการเพิ่มของประชากร เท่ากับร้อยละ 1.71 ปี 2538 อัตราการเพิ่มประชากรเท่ากับ ร้อยละ 1.4 ต่ำกว่าอัตราการเพิ่มประชากรทั่วโลกโดยเฉลี่ยซึ่งมีอัตราเท่ากับร้อยละ 1.5 ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากร สัดส่วนประชากรวัยแรงงานมีการชะลอตัวลง กล่าวคืออัตราเพิ่มเฉลี่ยของกำลังแรงงานลดลงจากร้อยละ 2.53 ในช่วง พ.ศ.2523-33 เป็นร้อยละ 1.77 ในช่วง พ.ศ.2533-43 (Bauer, 1990 อ้างใน กฤษฎา สุทธธาดา, 2539 : 110) ในขณะที่การผลิตในระบบเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัว ยังเน้นการผลิตแบบใช้แรงงานหนาแน่น (labour intensive) และแรงงานราคาถูก เพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่ำเพื่อให้แข่งขันในตลาดโลกได้

ข. มีการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือบางประเภท

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยการจัดสรรงบประมาณจำนวนมากเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานต่างๆ (infrastructures)

26 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

และเพิ่มมาตรการในการกระจายการลงทุนสู่ภูมิภาค โดยการปรับปรุงเงื่อนไขและสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกสูงสุดต่อนักลงทุนในภูมิภาคทำให้เกิดการจ้างงานในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น แรงงานที่ใช้ในกิจการต่างๆ โดยเฉพาะในกิจการเกษตร ประมง ก่อสร้าง และในโรงงานอุตสาหกรรม แต่เดิมมาเป็นแรงงานที่ได้มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาเมื่อเศรษฐกิจของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการขยายตัวสูงขึ้นความต้องการแรงงานในภาคนี้ก็สูงขึ้นประกอบกับรัฐบาลได้เน้นการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน ทำให้แรงงานในท้องถิ่นไม่นิยมเดินทางไปทำงานในภูมิภาคอื่น แม้ว่าจะมีคนว่างงานหลังฤดูเก็บเกี่ยวอยู่บ้าง แรงงานเหล่านี้ก็สามารถหาอาชีพเสริมในหมู่บ้านของตน ประกอบกับมีแรงงานบางส่วนมุ่งไปทำงานในต่างประเทศ ซึ่งได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าในงานประเภทเดียวกัน จากการสำรวจของกองนโยบายและพัฒนากิจการเกษตรกรรมและสหกรณ์ (2539) (ดูตารางที่ 3) พบว่าแรงงานในภาคเกษตรที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงานและมีการนำแรงงานต่างชาติมาใช้มากมีอยู่ 3 ประเภทกิจการ คือ กิจการประมง สวนยาง และไร่อ้อยตามลำดับ โดยเฉพาะกิจการประมงมีการใช้แรงงานต่างชาติตั้งแต่ร้อยละ 30 - 70 โดยเฉพาะเขตประมงในอ่าวไทยตอนบน และทะเลอันดามัน มีการใช้แรงงานต่างชาติถึงร้อยละ 60 - 70 และจากการสำรวจของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (2539) ร่วมกับหอการค้าจังหวัดต่างๆ ก็พบว่าสถานประกอบการต่างๆ ใน 39 จังหวัดที่ผ่อนผันให้มีการใช้แรงงานต่างชาติ พบว่ามีความต้องการแรงงานต่างชาติ ถึง 1,295,098 คน ขณะที่มีความต้องการแรงงานต่างชาติถึง 300,000 คน (ดูตารางที่ 4.)

ตารางที่ 3 ร้อยละของแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตร จำแนกตามประเภทของแรงงาน และประเภทกิจการที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ประเภทกิจการ ที่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	ประเภทของแรงงานที่ใช้		
	แรงงานท้องถิ่นและ จังหวัดใกล้เคียง	แรงงานอีสาน	แรงงาน ต่างชาติ
ประมง			
เขตอ่าวไทยตอนบน	10	30	60
เขตอ่าวไทยตอนล่าง	20	50	30
เขตทะเลอันดามัน	10	20	70
- ระนอง	10	5	85
- ภูเก็ต	15	25	60
ไร้อ้อย	5	85	10
ยางพารา (ใช้แรงงานในการกรีดยางประเภท มีฝีมือ/กึ่งฝีมือ)			
ภาคตะวันออก	30	67	3
ภาคใต้			
ภูเก็ต-พังงา	45	35	20
สุราษฎร์ธานี-นครศรีธรรมราช-สงขลา	70	25	5

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2539.

หมายเหตุ : เขตอ่าวไทยตอนบน ได้แก่ สมุทรสาคร สมุทรปราการ สมุทรสงคราม เพชรบุรี ราชบุรี ชลบุรี ตรัง

เขตอ่าวไทยตอนล่าง ได้แก่ ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี นราธิวาส

เขตทะเลอันดามัน ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

28 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 4 จำนวนแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายและความต้องการแรงงาน
ของสถานประกอบการในพื้นที่ที่ผ่อนผัน 39 จังหวัด

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
1. เชียงราย	27,3401	30,000
2. แม่ฮ่องสอน	5,078	15,653
3. เชียงใหม่	29,000	30,000
4. ตาก	67,864	87,596
5. กาญจนบุรี	8,500	28,963
6. ระนอง	27,898	79,526
7. ราชบุรี	12,000	21,329
8. ประจวบคีรีขันธ์	1,910	4,615
9. ชุมพร	8,603	10,500
10. สมุทรปราการ	30,000	35,000
11. สมุทรสาคร	50,300	54,000
12. สมุทรสงคราม	13,040	16,470
13. เพชรบุรี	1,280	8,600
14. สุราษฎร์ธานี	2,896	14,300
15. นครศรีธรรมราช	5,360	8,980
16. สงขลา	680	12,337
17. ปัตตานี	5,000	7,000
18. นราธิวาส	1,180	3,000
19. สตูล	430	1,733
20. ตรัง	1,000	1,230
21. พังงา	26,290	37,400
22. กระบี่	4,550	11,700

ตารางที่ 4 (ต่อ)

จังหวัด	จำนวนแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย (คน)	จำนวนความต้องการแรงงาน ของสถานประกอบการ (คน)
23. ภูเก็ต	14,000	14,070
24. ชลบุรี	475	10,374
25. ระยอง	5,800	13,838
26. ฉะเชิงเทรา	3,100	13,100
27. จันทบุรี	26,000	26,100
28. ตราด	3,500	36,750
29. กรุงเทพฯ	275,340	300,000
301. ลพบุรี	10,000	14,510
31. สุพรรณบุรี	12,000	35,000
32. นครสวรรค์	24,050	25,452
33. กำแพงเพชร	6,203	26,900
34. นครปฐม	1,245	58,000
35. นครราชสีมา	176	104,594
36. อุดรธานี	400	10,000
37. อุทัยธานี	88	12,450
38. พิษณุโลก	5,000	11,260
39. ขอนแก่น	174	72,727
รวม	717,689	1,295,098

หมายเหตุ : ประกาศผ่อนผันอีก 4 จังหวัด คือ นนทบุรี ปทุมธานี สระบุรี ลำพูน
 ที่มา : กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สาเหตุของการขาดแคลนแรงงาน และต้องจ้างแรงงานต่างชาติมีอยู่หลายประการ จากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าหน้าที่จัดหางานจังหวัด หอการค้า และผู้ประกอบการ พอสรุปได้ดังนี้

1. แรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยเมื่อเทียบกับความต้องการที่มีอยู่ เนื่องจากเหตุผล 2 ประการคือ คนมีลูกน้อยลง (เป็นผลมาจากนโยบายการวางแผนครอบครัวที่ได้ผล) ทำให้สัดส่วนของคนเข้าสู่ตลาดแรงงานลดลงดังที่ได้กล่าวข้างต้น และอัตราการเรียนต่อสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากการขยายการศึกษาภาคบังคับดังกล่าวต่อไปนี้

เจ้าของร้านขายอาหารที่แม่ฮ่องสอน “ เดี่ยวนี้คนแม่ฮ่องสอนไปเรียนหนังสือกันหมด คนหนุ่มสาวไม่อยากทำงานภูบ้าน ล้างชามอีกแล้ว อยากไปเป็นเสมียน ทำงานโรงแรมมากกว่าจะมาทำงานแบบนี้”

2. แรงงานย้ายถิ่นจากที่อื่นมีน้อยลง แต่ก่อนมีแรงงานจากภาคอีสาน ภาคเหนือ ย้ายถิ่นมาหางานทำ ในภาคกลาง และภาคใต้ แต่เมื่อเศรษฐกิจดีขึ้น ธุรกิจขยายตัวทุกหนทุกแห่ง ทำให้แรงงานไทยเลือกงาน และพื้นที่ทำงานได้ ประกอบกับข้อมูลเกี่ยวกับตลาดแรงงานต่างประเทศได้ขยายตัวเข้าไปในท้องถิ่นต่างๆ มากขึ้น อย่างเช่น

หอการค้า จังหวัดสมุทรปราการ “ สมุทรปราการและจังหวัดอื่นๆ ที่เป็นอุตสาหกรรมมาแต่เดิม เริ่มขาดแคลนแรงงานเพราะคนในชนบทไม่เข้ามาทำงานในส่วนกลาง เพราะบ้านเขามีโรงงานรองรับอยู่แล้ว”

ผู้ประกอบการธุรกิจประมงภูเก็ต “ แรงงานต่างชาติ เรามีมานานแล้ว แต่มีประปราย เช่น มีคนงาน 40-50 คน ใช้หม่าสีก 2-3 คน เดี่ยวนี้กลายเป็นว่าคนไทยไปหางานที่อื่นทำให้ขาดแคลนแรงงานยิ่งขึ้น”

เจ้าของสวนยางที่ภูเก็ต “ แต่ก่อนแรงงานกรีดยาง และประมงก็เอาคนจากอีสาน เดี่ยวนี้คนอีสานก็ไม่มา ให้เจ้าหน้าที่จัดหางานไปหาให้ก็ไม่ได้มา เด็กไทยรุ่นใหม่นี้ก็มีการศึกษา ไม่ทำงานลักษณะนี้แล้ว”

ผู้ประกอบการก่อสร้าง “ แรงงานไทยไม่มีอะ ขณะนี้ขยายงานกันมาก แรงงานไทยก็ไหลไปต่างประเทศกันมาก แรงงานที่เหลือก็เป็นแรงงานด้อยคุณภาพมากๆ เลย”

3. มีแรงงานต่างชาติไหลทะลักเข้ามาตามจังหวัดชายแดน เนื่องจาก การด้อยพัฒนาของประเทศเพื่อนบ้าน ภาวะเศรษฐกิจที่ฝืดเคือง มีการว่างงานและ

ประชาชนยากจนมาก ประกอบกับมีสงครามและการปราบปรามชนกลุ่มน้อย และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้มีประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้านไหลทะลักเข้ามาในประเทศไทย

เจ้าของรายขายของ จังหวัดเชียงราย “ สภาพมันยังอดอยาก แม้รัฐบาลกลางจะคลายความเข้มงวดเรื่องผลผลิตไปบ้าง แต่ก็ไม่ได้ดีขึ้นอย่างสุขสบาย โดยเฉพาะพวกที่อยู่ห่างไกลออกไป มักถูกบีบคั้นจากเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อมาอยู่ฝั่งไทยสบายกว่า พอหากินได้ไม่ลำบากก็มา”

ผู้ประกอบการร้านอาหาร อำเภอแม่สอด “ บางคนเดินจากพม่ามา 7 วัน 7 คืน ระหว่างทางก็พักค้างคืนตามบ้านชาวบ้าน แต่เสียเงินน้อยหนทางที่เดินมาค่อนข้างลำบาก ไม่ได้อาบน้ำเลย มาใหม่ๆ มอมแมมมาก มาอยู่กับเราสัก 20 วันจะดีขึ้น”

ผู้ประกอบการโรงแรม จังหวัดเชียงราย “ ประเทศเขาด้อยพัฒนามากว่าเรามาก เมื่อแรงงานไทยไปทำงานสิงคโปร์ อารับ แรงงานของเขาก็ไหลมาหาเรา เพราะเทียบแล้วเศรษฐกิจดีกว่าเขา อย่างแม่สายนี่สะดวก ไม่ต้องไปผ่านพิธีการเข้าเมือง ทำงานเข้าไปเย็นกลับก็ได้”

4. งานไร้ฝีมือบางประเภทเป็นงานที่คนไทยไม่ทำหรือไม่อยากทำ โดยเฉพาะงานประเภทที่หนัก (เช่น กรรมกรแบกหาม) งานสกปรก (เช่น ประมงต่อเรือต่างๆ คัดปลา แกะกุ้ง ขอดเกล็ดปลา) งานซ้ำซากจำเจ (เช่นงานรับใช้ตามบ้าน หรือโรงงาน) และงานประเภทเสี่ยงอันตราย (เช่น ประมง ก่อสร้าง เหมืองหิน) ดังเช่น

ผู้ประกอบการสวนยาง จังหวัดภูเก็ต “ ในสวนยางผมว่า 80 % เป็นแรงงานพม่า ทำหน้าที่กรีดยาง”

เจ้าของรีสอร์ท จังหวัดกาญจนบุรี “ ที่นี่มีคนงานทั้งมอญ พม่า มีหน้าที่ทำสวนเป็นหลัก บางทีก็ไปช่วยงานก่อสร้าง คล้ายจับกัง บางทีก็ทำความสะอาดห้องพัก ซักผ้า ทุกคนต้องทำเป็นทุกอย่าง เราจะมีหัวหน้าคุม”

เจ้าของสถานประกอบการทำเทียบเรือ จังหวัดตราด “ ที่จังหวัดตราดนี้แรงงานด้านประมงขาดแคลนก็ต้องรับคนงานเขมร เพราะถ้าไม่จ้างเรือก็ออกไม่ได้ คนไทยนี่ไม่ทำเลยงานประมง เขาเห็นว่าเป็นงานลำบาก ดากแดด ดากลม และมันก็เสี่ยงนะ แต่ก็ยังดีถ้าไม่มีแรงงานเขมรแล้วธุรกิจหยุดชะงัก”

ผู้ประกอบการโรงแรมขนาดใหญ่ จังหวัดระนอง “ ที่นี่มีแรงงานพม่า 70-80 คน แรงงานไทย 200 เริ่มจ้างแรงงานพมานี้ตั้งแต่เริ่มเปิดเลย เหตุผลก็เป็นเหมือนๆ กับ

ผู้ประกอบการรายอื่นๆ ถ้าเป็นแรงงานชั้นต่ำที่ใช้แรงงานจริงๆ คนไทยไม่ทำแล้ว โดยเฉพาะคนระนอง แม้กระทั่งเด็กเสิร์ฟยังไม่ยอมเลย อาย"

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ระดับลึกจัดหางานจังหวัด นอการค้าและผู้ประกอบการ ที่ให้ความคิดเห็นในเรื่องการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือ หรือแรงงานระดับล่างทำให้ต้องหันมาใช้แรงงานต่างชาติ ดังคำกล่าวต่อไปนี้

จัดหางานภูเก็ต " ตอนนี้ที่ขาดมากคือแรงงานไร้ฝีมือระดับล่าง เช่น กรรมกรจริงๆ ซึ่งงานระดับล่างนี้จะเป็นงาน 5 ประเภท คือ งานหนัก งานเสี่ยงภัย งานนอกเวลา เช่น งานกรีดยาง ต้องออกไปกลางคืน งานไม่ค่อยก้าวหน้า ทำไปแล้วซ้ำซาก งานก่อสร้างนี้เมื่อไหร่ๆ เงินเดือนก็เท่ากับค่าจ้างต่ำๆ มันไม่ขึ้นซะที ไม่มีการขึ้นค่าจ้างนอกจากฝีมือมันไปอีกระดับ งานพวกนี้คนไทยไม่ยอมทำกันจึงเกิดการขาดแคลนสูงมาก และมีการนำเอาแรงงานต่างชาติหลบหนีเข้ามาในเมืองมาทำงาน ที่ขาดแคลนมาก อันแรกคือประมงทะเล อันที่สองคือสวนยางพารา คนงานกรีดยางในสวนยางพารา ซึ่งเป็นระดับต่ำ อันที่สามก็คือก่อสร้าง รวมประมาณ 15,000 คน ที่มีการใช้แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้ามาอยู่แล้วในขณะนี้"

นอการค้าจังหวัดระยอง " เราขาดแคลนแรงงานไทย โดยเฉพาะแรงงานที่มีความรู้จะไปทำงานกรุงเทพฯ หรือไปทำงานในโรงงานซึ่งมีเวลาทำงานแน่นอนกว่า ค่าจ้างดีกว่า สำหรับแรงงานไร้ฝีมือ คนไทยไม่นิยมทำ โดยแท้จริงแล้วเราต้องการจ้างแรงงานไทยเพราะไม่ผิดกฎหมาย แต่เมื่อขาดแคลนแรงงานไทยก็ต้องจ้างแรงงานต่างชาติ"

กรรมการผู้จัดการโรงแรมแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย (มีธุรกิจหลายอย่าง) " แรงงานในระดับไร้ฝีมือจริงๆ แล้วมันขาดแคลนมาตั้งแต่ 3-4 ปีก่อน เราใช้แรงงานต่างชาติมาโดยตลอด แรงงานไทยมักจะอยู่ไม่ทน ทำได้สักเดือนสองเดือนก็ออก ต้องหาคนใหม่เข้ามา พอฝึกจนมีประสบการณ์ระดับหนึ่งก็มักจะออกไปทำงานที่อื่น คนที่มีการศึกษาสูงขึ้นก็จะเลือกงาน ต้องการโอกาสที่ดีกว่าและอัตราค่าจ้างที่เชียงใหม่กับเชียงรายก็ต่างกันมากจึงมีปัญหาคนเข้าออกงานตลอด"

" ส่วนโรงสีเป็นอุตสาหกรรมทางการเกษตรที่เป็นหลักของไทย ถึงแม้เราจะพยายามใช้เครื่องทุ่นแรงแทนแรงงาน เช่น แבקข้าวยกเข้าครกตำข้าว เดียวนี้เราสามารถที่จะใช้รถยก แต่ก็ยังต้องใช้แรงงานคน แบกข้าวสารในบางจุด ซึ่งงานเหล่านี้คนไทยก็ไม่ทำ จึงต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ"

หอการค้าจังหวัดสมุทรปราการ “จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดอื่นๆ ที่เป็นเขตอุตสาหกรรมมาแต่เดิม เริ่มขาดแคลนแรงงานเพราะคนในชนบทไม่เข้ามาทำงานส่วนกลาง และบ้านเขามีโรงงานรองรับอยู่แล้ว ตรงนี้เองที่คิดว่ามีความจำเป็นต้องนำแรงงานต่างชาติเข้ามา โดยเฉพาะงานที่คนไทยไม่ยอมทำ ไม่ใช่งานที่เข้ามาแย่งคนไทยทำ ในภาคอุตสาหกรรมมีแรงงานขาดแคลนแน่นอน เช่น ทอผ้าใช้คนมาก โรงงานถลุงเหล็ก ฟอกหนัง ฟอกย้อม กรรมกรขนของ งานพวกนี้เป็นงานที่อยู่กับสิ่งเปื้อนเปรี้ยว กลิ่นเหม็น ความร้อนสูง ใช้แรงมาก คนไทยไม่ทำ”

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จัดหางาน ผู้ประกอบการ หอการค้าจังหวัด สมาคมประมง ในจังหวัดที่มีการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ พอสรุปความรุนแรงและความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานของภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

ก. ความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

จากกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ทั้งหมด 9 จังหวัด พอจัดระดับความรุนแรงของปัญหาการขาดแคลนแรงงานต่างชาติได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. ปัจจุบันยังไม่มีปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดเล็กซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรม และบริการยังไม่รวดเร็ว ประชาชนส่วนใหญ่ยังทำอาชีพเกษตร ความต้องการแรงงานต่างชาติจึงยังไม่มีหรือมีน้อยมาก ยกตัวอย่าง เช่น

จังหวัดบุรีรัมย์ “ทางหอการค้าบอกว่าขาดแคลนแรงงานโดยพิจารณาจากกิจการบางอย่างที่แรงงานหายาก แต่ถ้าดูจากข้อเท็จจริงคิดว่าภายใน 3 ปีนี้ยังไม่จำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติ แรงงานของเรายังพอมืออยู่ เวลาประกาศรับสมัครงานหรือจัดวันนัดพบแรงงานก็มีผู้สมัครเข้ามาเป็นจำนวนมาก มีแรงงานเขมรที่ลักลอบเข้ามาบ้างไม่มาก ส่วนใหญ่จะอยู่ระยะสั้นๆ แล้วย้ายต่อไปอยู่ที่อื่น”

จังหวัดขอนแก่น “จังหวัดขอนแก่นไม่มีปัญหา ถามว่าแรงงานที่ลักลอบเข้ามาทำงานมีไหม เราแจ้งกระทรวงแรงงานไปว่าไม่มี แต่พอถามความต้องการแรงงานต่างชาติ หอการค้าบอกว่าต้องการ 30,000 คน แล้วเขาจะไปเอาคนที่ไหนถามเขาก็ตอบไม่ได้เราก็คิดว่าเป็นหน้าที่ของเขาที่จะจัดการ ถ้าทำถูกต้องเราก็ออกใบอนุญาตให้”

จังหวัดแม่ฮ่องสอน “ จังหวัดนี้เป็นจังหวัดเล็กยังเลี้ยงตัวเองไม่ได้ ความต้องการแรงงานจึงมีไม่มากเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ความต้องการแรงงานส่วนใหญ่เป็นงานประเภทใช้แรงงานอย่างเดียว ถ้าเป็นพวกไม่มีบัตรหรือลักลอบเข้าเมือง ส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรตามชนบท ที่อยู่ในเมืองก็เป็นพวกก่อสร้างและบริการ (เช่น ร้านอาหาร ภัตตาคาร รีสอร์ท) ก็มีอยู่พอสมควร”

2. มีแรงงานตั้งตัว มีการขาดแคลนแรงงานราคาถูก จังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นจังหวัดชายแดน ที่มีการทะลักเข้ามาของแรงงานต่างชาติ เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจ (ประชาชนยากจนและว่างงาน) มีการสู้รบหรือปราบปรามชนกลุ่มน้อยและการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้คนที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทั้งที่มีทะเบียนและไม่มีทะเบียน ทั้งที่อยู่ในศูนย์และนอกศูนย์ดูแลผู้พลัดถิ่นเข้ามาทำงานเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ ประกอบกับผู้ประกอบการมีความต้องการแรงงานราคาถูก จึงทำให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติในหลายสาขาเศรษฐกิจ เช่น เกษตร ก่อสร้าง อุตสาหกรรมการผลิต (เช่น เจียรไนพลอย) ซึ่งเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก และคนรับใช้ในบ้าน ยกตัวอย่างเช่น

จังหวัดตาก “ มันมีความขาดแคลนแรงงานระดับล่างมาก เพราะหาคนไทยทำไม่ได้ เพราะไม่มีธุรกิจที่ไหนอยากจะเสียเงินจ้างตามกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ มันทำให้ต้นทุนสูงขึ้น ดังนั้นเมื่อรู้ว่าโอกาสที่จะหาแรงงานราคาถูกได้จากแหล่งไหนเขาก็แสวงหา ความต้องการแรงงานต่างด้าวไม่ได้มีเฉพาะจังหวัดนี้รวมพื้นที่ใกล้เคียง และกรุงเทพฯ ปริมาณลดลง โดยมีเอเยนต์นำส่ง เขาอยากจ้างเพราะค่าจ้างถูก ไม่ค่อยหนีไปไหนและทำงานหนัก คนไทยทำงานกรรมกรไม่ค่อยมีแล้ว ยิ่งพวกช่างยิ่งหายาก ยกขบวนไปทำงานต่างประเทศ เช่น ชาอุดิฮาร์เบีย ไต้หวัน สิงคโปร์กันหมด เพราะรายได้ดีกว่า ดังนั้นจึงเป็นโอกาสที่แรงงานต่างชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายมาแทนที่”

จังหวัดเชียงราย “ จังหวัดนี้เป็นจังหวัดผ่อนผัน เราคงปฏิเสธแรงงานพม่าไม่ได้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ เขาไม่มีจะกินเขาก็เข้ามาหางานทำ ประกอบกับแรงงานประเภทไร้ฝีมือเราขาดแคลน เราต้องการเขาอยู่แล้ว เราต้องยอมรับว่าการจ้างแรงงานพม่าจ้างได้ถูกกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ก็คงไม่ใช่พม่าอย่างเดียว แรงงานไทยก็ถูกกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ก็สูงกว่าแรงงานพม่า เพราะการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำดังกล่าวผมก็ไม่เห็นด้วย มันสูงกว่า

ความเป็นจริง ถ้าเปรียบเทียบแรงงานไทยกับแรงงานพม่า ผู้ประกอบการก็อยากจ้างพม่ามากกว่าเพราะฮั้วกันได้ แรงงานมีฝีมือเขาก็ไปทำงานที่อื่น กรุงเทพบ้าง ต่างประเทศบ้าง”

3. มีการขาดแคลนแรงงานบางประเภท/บางสาขา ส่วนใหญ่จะเป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับสูง เช่น เชียงใหม่ ภูเก็ต ระยอง ชลบุรี ระนอง เป็นต้น การขาดแคลนแรงงานส่วนใหญ่เกิดจากแรงงานย้ายถิ่นโดยเฉพาะจากอีสานย้ายเข้ามาน้อยลง จึงทำให้ขาดแคลนแรงงานประเภทดังกล่าว เช่น สาขาประมงและประมงต่อเนื่อง (เช่น คัดปลา ขอดเกร็ดปลา แกะกุ้ง ทำน้ำปลา เป็นต้น) กริดยางพาราและดูแลสวนยาง ก่อสร้าง และบริการต่างๆ (เช่น ร้านอาหาร ภัตตาคาร รีสอร์ท เป็นต้น) ยกตัวอย่างเช่น

จังหวัดระนอง “ ผมบอกได้เลยว่าภาคใต้หาคนงานมาทำประมง สวนยาง ปั่นน้ำมัน ไม่มีใครทำ สำหรับระนองค่าจ้างเวลานี้ 50 บาท สูงสุด พม่าเขาก็พอใจ แรงงานไทยที่นี้จึงไม่มีอำนาจต่อรองให้ค่าจ้างเท่าค่าจ้างขั้นต่ำ แรงงานจากที่นี้ก็กระจายไปทำงานที่อื่นโดยใช้ระนองเป็นทางผ่าน โดยเอเยนต์ หรือนายหน้า”

จังหวัดระยอง “ ที่นี้มีเรือประมงออกทะเลประมาณ 300 กว่าลำ คนระยองจะไม่ออกทะเล เคยไปเอาคนอีสานมาเป็นลูกเรือ ตั้งแต่มีพายุเกย์คนก็เลยไม่ค่อยมา แรงงานประมงที่นี้ก็เอาแรงงานต่างชาติเข้ามามีทั้งเขมรและพม่า สำหรับแรงงานภาคเกษตรแต่ก่อนใช้แรงงานอีสานมากกริดยาง สำหรับแรงงานก่อสร้างผู้รับเหมาเขาหากันมาเองเป็นแรงงานต่างชาติมาจากทางเชียงรายและมีคนอีสานปนบ้าง แต่ในอนาคตจะขาดแคลนแรงงานระดับกลางประเภทช่างเทคนิค รองลงไปที่ต้องการมากคือวิศวกรประเภทที่ทำงานคุมโรงงาน ไม่ใช่วิศวกรด้านบริหาร”

จังหวัดเชียงใหม่ “ จังหวัดเชียงใหม่ขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในหลายสาขา เช่น เกษตร ก่อสร้าง ขนส่ง การผลิต ขายปลีก และส่ง และบริการเป็นต้น มีผู้เสนอให้ใช้แรงงานชาวเขาซึ่งมีอยู่จำนวนมาก แต่ในทางปฏิบัติพบว่า มีข้อจำกัดในการใช้แรงงานชาวเขาอยู่บางประการ เนื่องจากชาวเขาเคยดำรงชีวิตอยู่ในป่าลึกหรือเขาสูง รักอิสระ ไม่เหมาะต่อการนำเข้ามาทำงานในระบบอุตสาหกรรมและบริการ ประกอบกับชาวเขามีการจ้างแรงงานระหว่างเผ่ากันเองอยู่แล้ว”

ข. การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ในปัจจุบันอัตราการว่างงานในประเทศไทยมีประมาณ 1.2 ล้านคน หรือร้อยละ 3.45 ของประชากรในวัยแรงงาน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2536) และในแต่ละจังหวัดก็มีอัตราการว่างงานค่อนข้างต่ำ เช่น จังหวัดระยองมีอัตราการว่างงานเพียงร้อยละ 1.17 ในปี 2538 (สำนักงานจัดหางานจังหวัดระยอง, 2538) ทั้งนี้ เนื่องจาก หนึ่งมีความต้องการแรงงานจำนวนมาก สองมีการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้าสู่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล สามมีแรงงานบางส่วนไปทำงานในต่างประเทศ สี่แรงงานอยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับนานขึ้น แรงงานที่ว่างงานส่วนใหญ่เป็นการว่างงานแอบแฝง และเป็นแรงงานระดับไร้ฝีมือ มีส่วนน้อยที่เลือกงานต้องการงานที่มีรายได้และสวัสดิการ รวมทั้งอยู่ในพื้นที่ อย่างไรก็ตามในขณะที่มีการว่างงาน ก็ยังมีการขาดแคลนแรงงานอยู่ โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือในหลายจังหวัด จัดหางานจังหวัดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัดได้พยายามแก้ไขปัญหาเรื่องนี้โดย

1. จัดวันนัดพบแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะจัดปีละครั้งบางจังหวัดที่มีสถาบันการศึกษาหลายแห่งก็อาจจะจัดหลายครั้ง บางแห่งก็ประสบผลสำเร็จบางแห่งก็ไม่ค่อยสำเร็จ เช่น

จังหวัดบุรีรัมย์ “ช่วงที่เราจัดงานวันนัดพบแรงงานก็ได้รับความสนใจมาก ทำให้เชื่อว่าแรงงานไทยยังมีเพียงพอ ถ้าจะขาดแคลนบ้างก็เป็นการขาดแคลนระยะสั้น ไม่มีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะในช่วง 3 ปีนี้”

จังหวัดภูเก็ต “การว่างงานโดยธรรมชาติก็มีอยู่ที่นี่มีประมาณ 2,000 กว่าคน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ สำหรับการนัดวันนัดพบแรงงานปีนี้เราจัดในวันที่ 3-4 พฤษภาคม 2539 ที่วิทยาลัยอาชีวศึกษา โดยร่วมมือกับภาคเอกชนและทางจังหวัด โดยการประชาสัมพันธ์ไปยังจังหวัดใกล้เคียงในแถบอันดามัน คือ พังงา กระบี่ ตรัง ด้วย ซึ่งเป็นการช่วยผู้ประกอบการและลูกจ้างด้วย สำหรับลูกจ้างที่ทำงานอยู่แต่งานไม่ถูกใจ เราก็จัดวันเสาร์ให้เพื่อว่าจะได้หยุดงานและมาสมัครได้”

2. การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงานจากแหล่งที่มีชีพพลายของแรงงานมากมายแหล่งที่มีความต้องการแรงงาน โดยภายในจังหวัดทำโดยการส่งข่าวสารด้านงานเข้าไปในอำเภอ และหมู่บ้านโดยให้กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ออกหอกระจายข่าว สำหรับใน

ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคก็มีการประสานงานกับศูนย์ตลาดแรงงาน แต่วิธีนี้ได้ผลค่อนข้างน้อย เช่น

จังหวัดภูเก็ต “ เอกชนเขามีสวนยางประมาณ 1,000 ไร่ เขาให้วันละ 200 บาท บอกสเปิดเวลาทำงาน รายได้แต่ละช่วงเป็นอย่างไรมาให้ ผมก็ลองส่งมาให้ ศูนย์ประสานงานตลาดแรงงานทางภาคอีสาน ปรากฏว่าผมไม่ได้คำตอบมาเลยมันน่าจะมีบ้าง มันเกิดอะไรขึ้น แต่ก็เข้าใจว่าไม่มีจังหวัดไหนให้ได้หรือไม่มีผู้มาสมัคร”

จังหวัดเชียงใหม่ “ ทางจัดหางานเริ่มส่งข่าวสารดำเนินงานเข้าไปใน 3 อำเภอ เดือนละประมาณ 400-500 ตำแหน่งก็ได้รับความสนใจพอสมควร แต่ไม่ได้ตามจำนวนและคุณสมบัติที่ต้องการ”

จังหวัดระยอง “ สภาพการพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง จูงใจให้แรงงานหันเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งมีความมั่นคงทั้งด้านสวัสดิการแรงงาน และค่าตอบแทนในการทำงาน แรงงานไทยจึงไม่นิยมทำงานในกิจการประเภทที่อันตราย เสี่ยงภัย ผลตอบแทนต่ำดังเช่น กิจการประมง ดังนั้นเพื่อลดและบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงาน บางสาขา ทางจังหวัดจึงมีนโยบายให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างมีระบบ จากภูมิภาค โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยในปีงบประมาณ 2538 มีการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเป็นระบบจำนวน 793 คน พบว่า หาแรงงานมาทำงานด้านเกษตรได้มากที่สุด (ร้อยละ 74) รองลงไปคือภาคอุตสาหกรรม (ร้อยละ 24) ที่เหลือเป็นก่อสร้าง และคมนาคมขนส่งตามลำดับ ปรากฏว่าไม่มีผู้สนใจทำงานในกิจการประมงเลย” (สำนักงานจัดหางานจังหวัดระยอง, 2539)

3. จัดตั้งคณะทำงานเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแรงงานขาดแคลน โดยมีจัดหางานจังหวัดเป็นเลขานุการคณะทำงานหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น ตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) อุตสาหกรรมจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น รวมทั้งภาคเอกชน เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรม และคณะกรรมการภาครัฐและเอกชน เป็นต้น บางจังหวัดภาคเอกชนจะเสนอข้อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยให้จัดหางานเป็นผู้ทำเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเซ็นเพื่อส่งเรื่องถึงสภาความมั่นคงฯ เช่น

จังหวัดภูเก็ต “ ทาง กรอ. ได้เสนอให้จัดหางานจังหวัดทำหนังสือในนามของจังหวัดไปถึงสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อผ่อนผันใช้แรงงานต่างชาติที่หลบหนี

เมืองเป็นจังหวัดที่ 11 (ของเดิมนั้นมีการผ่อนผันอยู่ 10 จังหวัดที่มีชายแดนติดต่อกับพม่า) ทางหอการค้าจังหวัดภูเก็ตก็ประสานงานกับหอการค้าส่วนกลาง และสภาอุตสาหกรรมส่วนกลางเพื่อเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหานี้

4. จ้างแรงงานต่างชาติเข้ามาแทน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะหาทางออกโดยการลักลอบจ้างแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะพม่า ลาว และเขมรก่อนโดยเฉพาะในกิจการประมง ก่อสร้าง และเกษตร เป็นต้น โดยกิจการประมงก็รอพระราชบัญญัติประมงที่กำลังอยู่ในการพิจารณา ของสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกิจการอื่นๆ ที่ได้รับการผ่อนผันให้จ้างแรงงานต่างชาติได้ก็รอการตัดสินใจของรัฐบาลว่าจะตัดสินใจเรื่องนี้อย่างไร (ปัจจุบัน พ.ร.บ. ประมงได้ผ่านสภาแล้ว) จะลดค่าประกันจาก 5,000 บาทต่อหัว เป็น 1,000 บาทต่อหัว หรือไม่ต้องเสียเงินเลย

จังหวัดระยอง “ที่นี่มีเรือออกทะเลประมาณ 300 ลำ แต่คนระยองจะไม่ออกทะเล เพราะฉะนั้นต้องหาแรงงานต่างชาติเข้ามา แรงงานประมงก็มีทั้งพม่าและเขมร เป็นการยืดหยุ่นกัน คือ ทางสมาคมประมงเขาขอ แต่อยู่บนบกไม่ได้เราจับหมด แม้แต่ในโรงงานน้ำปลา แรงงานต่างชาติที่ระยองตอนนั้นมันไม่ถูกกฎหมาย จะเข้ามาทำงานได้ แต่ให้อยู่ในเรือประมงที่เราผ่อนผันให้เท่านั้น ส่วนแรงงานก่อสร้างและกรีดยางแต่ก่อนก็ไปเอามาจากอีสาน แต่ที่ทราบมาส่วนหนึ่งเป็นแรงงานพม่า โดยเฉพาะคนมอญ ตอนนี้ทางสมาคมประมงได้ทำเรื่องขอให้ทางราชการแก้กฎหมายสิทธิประมง พ.ศ.2482 มาถึงวันนี้ก็ยังอยู่ในสภาฯ โดยทางเราขอให้ผ่อนปรนให้นำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเรือประมงและกิจการประมงต่อเนื่องได้ แค่นั้นก็พอใจ”

จังหวัดแม่ฮ่องสอน “เหตุผลที่จ้างคนต่างชาติเพราะไม่มีคนทำมากกว่า ค่าแรงไม่ใช่เรื่องสำคัญ โดยเฉพาะงานบางประเภทที่คนทางนี้ไม่ทำ ตอนนี้ 80% จ้างแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานขั้นต่ำ ประเภทกรรมกรก่อสร้าง แม่บ้าน อุตสาหกรรมบางส่วน เช่น แรงงานชายกึ่งฝีมือ หรือแรงงานระดับกลางของไทย ส่วนมากไหลเข้าโรงงานหมด”

ค. การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย

ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมแรงงานไปทำงานต่างประเทศ นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา ตั้งแต่เริ่มมีนโยบายจนถึงปี 2538 รวมแรงงานไทยที่ไปใช้แรงงานในต่างประเทศ มีจำนวนสะสมถึง 746,815 คน ไป

โดยถูกต้องตามกฎหมายร้อยละ 48 และลักลอบร้อยละ 52 (กองตรวจคนหางานและคุ้มครอง
กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2539) และแรงงานเหล่านี้ส่งรายได้กลับประเทศ
จำนวน 54,580 ล้านบาท และ 59,550 ล้านบาท ในปี 2538-2539 (สำนักงานสถิติ
แห่งชาติ, 2539) นโยบายดังกล่าวส่งผลให้เกิดภาวะการขาดแคลนแรงงานในประเทศมากขึ้น
ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รัฐมีนโยบายชัดเจนในเรื่องการส่งเสริมสวัสดิการและการคุ้มครอง
แรงงานที่ไปทำงานต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่ยังมีแรงงานไทยออกไปแสวงหางานทำ
ในต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการแห่งหนึ่งในจังหวัดขอนแก่น
บอกว่า “แรงงานไทยเดี๋ยวนี้พัฒนาจากไม่มีฝีมือมาเป็นมีฝีมือ แรงงานของเราไหลไปยัง
ที่อื่นที่มีค่าครองชีพสูงกว่า บ้านเราค่าครองชีพไม่สูงมาก เช่น คนขับรถที่ได้วันเงินเดือน
สูงกว่าของไทย 4 เท่าตัว แต่ค่าครองชีพของเขาก็สูงกว่าหลายเท่าตัว มันจึงใจให้แรงงาน
ของเราไหลไปสู่ต่างประเทศ”

หอการค้าจังหวัดเชียงราย “ปัญหาคือแรงงานไทยขณะนี้หาได้ยาก แรงงานหญิง
ยิ่งหายาก ส่วนใหญ่จะไปทำงานที่ญี่ปุ่น ที่มีอยู่ก็เป็นประเภทไปเช้า-เย็นกลับ จะอยู่
ทำงานเลยไม่ค่อยมี”

หอการค้าขอนแก่น “ขอนแก่นมีแรงงานไปทำงานต่างประเทศเยอะ เมื่อเขากลับ
มาแล้ว เคยได้เงินเดือนเป็นหมื่น จะมารับเงินเดือน 3-4 พัน ก็รับไม่ได้ เขาอาจจะอยู่เฉยๆ
แล้วหาทางไปใหม่ หรือเปลี่ยนอาชีพไปทำอย่างอื่น เช่น ซื้อรถสองแถวมาขับรับจ้าง ซึ่ง
เป็นงานที่สบายขึ้น หรือถ้าไม่ได้จริงๆ ก็เข้าไปทำงานในโรงงาน”

4.2.2.3 มาตรการสกัดกั้น และควบคุมคนเข้าเมืองของไทยยังไม่มี

ประสิทธิภาพ

หน่วยงานของรัฐโดยเฉพาะสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และตำรวจตระเวน
ชายแดน ที่ทำหน้าที่สกัดกั้นและควบคุมดูแลการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และ
ตำรวจภูธรทำหน้าที่จับกุมดำเนินคดีกับผู้ลักลอบเข้าเมือง ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย
ได้อย่างมีประสิทธิภาพขาดความเข้มงวดและเที่ยงตรง มีการทุจริต คอรัปชั่น ทำให้ไม่
สามารถสกัดกั้นและควบคุมแรงงานต่างชาติไม่ให้ไหลทะลักเข้าสู่ประเทศไทย การจับกุม
ผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างชาติลักลอบเข้าเมืองกลับประเทศเดิมนั้นยังทำได้ยาก
การดูแลผู้ที่รอการส่งกลับทำให้รัฐเสียงบประมาณจำนวนมาก จึงทำให้มีการเสนอให้มี
การใช้แรงงานต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานไปก่อน

จากการสอบถามบุคคลหลายฝ่าย ก็พบปัญหาเกี่ยวกับการสกัดกั้นและควบคุมคนต่างด้าวเข้าเมืองที่แตกต่างกันไป เช่น จังหวัดกาญจนบุรี “กาญจนบุรี เข้ามาได้ 30 กว่าช่องทาง แม้มีทหารตั้งหนึ่งกองพลดูแลอยู่ ยังเข้ามาได้ มันเข้าง่าย”

จังหวัดระยอง “แรงงานต่างชาติดัดกฎหมายอยู่นบนกไม่ได้ เราจับหมด แม้แต่โรงงานน้ำปลาก็มีแรงงานต่างชาติดัดไม่ได้ แต่อยู่ทะเลไม่เป็นไร เป็นการยืดหยุ่นกัน สมาคมประมงเขาขอ ผมก็เลยเห็นความจำเป็น นอกนั้นไม่จำเป็น”

จังหวัดเชียงราย “ถ้าจับก็จับได้แต่มันเป็นการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้า จริงๆ นี่ผู้ประกอบการทั้งหมดผิด ถ้าเอากฎหมายเข้าไปจับ คุณจ้างแรงงานต่างด้าว คุณให้ที่พักพิงผมถึงบอกใจละว่าถ้าเอานิติศาสตร์ไปแก้มันไม่สำเร็จ มันดูหน้าปะจุมก เหมือนไฟไม้ฟางที่นี้ผมบอก ตม.เองแหละไม่ให้จับ ถ้าถามว่าใครละวัน ก็ผู้ว่าฯ ชิดรับ รัฐบาลปลดผู้ว่าฯได้เพราะผู้ว่าฯ ให้นโยบายเขาไปอย่างนั้น.....ถ้าใช้นโยบายสกัดกั้นและผลักดันนะครับ มันเป็นไปได้ไม่ได้เสียสัจด์เปล่า ทำไมไม่เอาเงินที่เสียจากการสกัดกั้นมาวางระบบว่าเมื่อเขาอยู่กับเราเนี่ย เราจะจัดระบบอย่างไรให้เขาอยู่กับเราได้ ขณะเดียวกันเราก็ไม่เสียและเขาก็มีงานทำ แต่ผมไม่ได้หมายความว่าให้อยู่ฟรีได้เลยเหมือนประเทศตนเองนะ ทุกวันนี้ก็มีโดนจับ ออกมาเพ่นพ่านซื้อของ พอจับได้ก็ปรับแล้วส่งกลับออกไป แต่เขาจะเดินเข้ามาเมื่อไหร่ไม่รู้”

เจ้าของสถานประกอบการ จังหวัดระนอง “แรงงานในสถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีบัตร อนุญาตในการเข้าทำงาน แต่ดูเหมือนว่าจะได้รับการละเลยจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีการมาเรียกเก็บค่าคุ้มครองกันในแต่ละเดือน คิดเป็นรายหัวของแรงงานต่างชาตินหรือบางพื้นที่ก็มีการอะลุ่มอล่วยกันเพราะมีแรงงานต่างชาติดัดกฎหมายเข้ามาอาศัยในพื้นที่เต็มไปหมด”

เจ้าของสถานประกอบการรีสอร์ท จังหวัดกาญจนบุรี “แรงงานพม่าที่นี้เข้าไม่มากหรอก เข้ามาเป็นขบวน การขนย้ายเป็นรถสิบล้อก็มี รถตู้ก็มี รถกระบะก็มี ความจริงถ้าจะสกัดกั้นก็ทำได้ไม่ยากเพราะมีถนนสายเดียวแต่เวลานี้ทะลักไปหมดแล้ว”

เจ้าของสวนยาง จังหวัดภูเก็ต “เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีการสกัดกั้นอย่างเข้มงวด จุดนี้หาแรงงานไม่ยาก เพราะมีคนดำเนินการเรื่องการจัดหาแรงงานให้ โดยมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก เราต้องจ่ายค่าน้ำร้อนน้ำชา แรงงานต่างชาติเสียต่อหัว 300 บาท จ่ายให้เจ้าหน้าที่..... 2 ฝ่าย คือ 1. สายตรวจ 2.สายตรงในพื้นที่ พอจ่ายให้เขาก็เอาไปหารกัน

สายตรวจก็จะมาเก็บอีกครั้ง โดยทางหน่วยงานกลางไม่รู้ ถ้าหน่วยไหนเข้ามาเพื่อเรียกเก็บก็ต้องหาให้ทั้งนั้นไม่อย่างนั้นก็จะมีการกลั่นแกล้งเกิดขึ้น”

นอกการค้า จังหวัดสระแก้ว “วันหนึ่งๆ มีแรงงานเขมรลักลอบเข้ามามากแต่ก็ถูกจับทุกวัน โดยมากเป็นพม่าที่ตั้งใจจะไปทำงานที่จังหวัดอื่นมากกว่าโดยเฉพาะจังหวัดใกล้เคียง เช่น นครนายก จันทบุรี เป็นต้น”

4.2.2.4 นโยบายผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างชาติ

สำหรับนโยบายและมาตรการที่ภาครัฐได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน มีอย่างน้อย 6 ครั้งในรูปของมติคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในการออกมติคณะรัฐมนตรี (รายละเอียดดูใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร 2540) ได้แก่

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ซึ่งเป็นมติที่ผ่อนผันให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองเฉพาะสัญชาติพม่า ที่เข้ามาในประเทศไทยหลัง 9 มีนาคม 2519 และตั้งหลักแหล่งในประเทศไทย ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติ และมีบัตรประจำตัวที่ทางกระทรวงมหาดไทยออกให้ จะได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวและสามารถทำงานได้ในพื้นที่ 9 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ และชุมพร (ตอนหลังเพิ่มจังหวัดเพชรบุรีเข้าไปอีก รวมเป็น 10 จังหวัด) โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดพื้นที่ (อำเภอ) ผ่อนผันในแต่ละจังหวัดดังกล่าว และกำหนดมาตรการทางด้านการบริหารจัดการ และจัดทำทะเบียนประวัติผู้ขายแรงงาน รวมทั้งกวดขันการจ้างแรงงานที่ไม่ถูกต้องและจับกุมดำเนินคดีทั้งนายจ้างและลูกจ้าง (ดูประกาศกระทรวงมหาดไทย, 2 พ.ค.2538)

2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2536 มตินี้มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการประมง โดยผ่อนผันให้สามารถใช้แรงงานต่างด้าวทุกสัญชาติที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และอยู่ในระหว่างรอการส่งกลับ สามารถทำงานในกิจการประมงทะเลในพื้นที่จังหวัดชายทะเล รวม 22 จังหวัด แต่มตินี้จะมีผลในทางปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีการแก้ไข พ.ร.บ.ว่าด้วยสิทธิการประมงไทย พ.ศ.2482 ซึ่งห้ามมิให้ใช้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงไทยเสียก่อน ซึ่ง พ.ร.บ. ฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2539 ซึ่งมีผลบังคับใช้ไปแล้วเมื่อ วันที่ 29 ตุลาคม 2539

3. **มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2539** มตินี้เป็นไปตามข้อเสนอของภาคเอกชนโดยเฉพาะสภาหอการค้าไทย โดยความเห็นชอบของสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในบางพื้นที่ 2) ต้องการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย 3) ป้องกันและสกัดกั้นคนที่ลักลอบเข้ามาใหม่ มตินี้กำหนดให้คนต่างด้าวทำงานได้เฉพาะอาชีพกรรมกรในกิจการที่มีการขาดแคลนแรงงาน 7 กิจการใน 39 จังหวัด ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวอีกกว่า 3 ครั้ง คือเมื่อ 2 กรกฎาคม 2539, 16 กรกฎาคม 2539 และ 6 สิงหาคม 2539 มีการปรับเปลี่ยนกิจการที่ผ่อนผันเพิ่มขึ้นเป็น 23 กิจการ รวมทั้งเพิ่มอาชีพซึ่งเดิมอาชีพกรรมกรอย่างเดียว โดยเพิ่มคนรับใช้ในบ้านด้วย และเพิ่มพื้นที่ผ่อนผันทั้งหมดเป็น 43 จังหวัด โดยค่าจ้างแรงงานต่างชาติเป็นไปตามกฎหมายแรงงานไทย นอกจากนี้ยังมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ เช่น จะต้องเสียเงินประกันตัวลูกจ้าง 1,000 บาทต่อคน ให้การดำเนินงานในลักษณะรวมศูนย์ (one-stop service) และให้ระยะเวลาในการผ่อนผัน 2 ปีเป็นต้น

ผลจากการมีมติคณะรัฐมนตรีหลายครั้งดังกล่าว ส่งผลให้มีการนำแรงงานต่างชาติมารายงานตัว หรือมีการใช้แรงงานต่างชาติอย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น จากครั้งแรกที่มีแรงงานต่างชาติมารายงานตัวเพื่อขออนุญาตทำงานเพียง 8,000 กว่าคน (ใน 9 จังหวัด) ในปี พ.ศ.2539 เพิ่มขึ้นเป็น 340,819 คน หรือร้อยละ 47 ของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายทั้งหมดที่สำรวจได้ (ใน 39 จังหวัด) หลังจากครบกำหนดระยะเวลาการจดทะเบียนผ่อนผัน (30 พฤศจิกายน 2539) (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมการจัดหางาน, 2540)

4.3 กระบวนการย้ายถิ่นเข้าและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติ

เมื่อทราบถึงสาเหตุของการเข้ามาของแรงงานต่างชาติว่าเนื่องมาจากการขาดแคลนแรงงานจึงมีความต้องการแรงงานต่างชาติในขณะที่ supply ของแรงงานต่างชาติก็มีพร้อมอยู่แล้ว ซึ่งจะเป็นภาพรวมที่จะช่วยมองความเป็นมาของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ก็มาถึงคำถามที่ว่าแรงงานเหล่านี้เป็นใครมาจากไหน เข้ามาทำงานในสถานประกอบการต่างๆ ได้อย่างไร การศึกษาในส่วนนี้จึงใช้ข้อมูลระดับบุคคล

ของแรงงาน ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติ ซึ่งสุ่มตัวอย่างมาจากสถานประกอบการต่าง ๆ จำนวน 330 คน และ 337 คนตามลำดับ ซึ่งมีคุณลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ สังคมซึ่งเป็นคุณลักษณะพื้นฐานดังนี้

กลุ่มตัวอย่างที่นำมาศึกษาครั้งนี้ได้มาจากการสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่างแรงงานไทย และแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการ 6 ประเภท (ดูตารางภาคผนวกที่ 1) คือ โรงงาน อุตสาหกรรม สถานบริการทางเพศ สถานบริการทั่วไป ประมงและประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง และเกษตรกรรม กลุ่มตัวอย่างแรงงานต่างชาติเกือบ 1 ใน 4 ทำงานในสถานบริการทั่วไป และประมาณร้อยละ 20 ร้อยละ 19 และร้อยละ 17 ทำงานก่อสร้าง เกษตรกรรม และโรงงาน อุตสาหกรรม ตามลำดับ สำหรับประมงและประมงต่อเนื่องมีตัวอย่างแรงงานต่างชาติ ทำงานร้อยละ 11 และตัวอย่างประมาณร้อยละ 10 ทำงานในสถานบริการทางเพศ ส่วนใหญ่แรงงานชายต่างชาติทำงานก่อสร้าง เกษตรกรรม และบริการทั่วไป สำหรับ แรงงานหญิงต่างชาติทำงานในสถานบริการทั่วไป และบริการทางเพศ

สำหรับกลุ่มตัวอย่างแรงงานไทยส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 32) ทำงานในสถานบริการทั่วไป รองลงมาคือ โรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 27) อีกร้อยละ 12 ทำงาน ประมงและประมงต่อเนื่อง ที่เหลือประมาณ ร้อยละ 12 ร้อยละ 9 และร้อยละ 8 ทำงาน ก่อสร้าง สถานบริการทางเพศ และเกษตรกรรม

เกือบครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีอายุ 20-29 ปี (ประมาณร้อยละ 48 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 47 ของแรงงานไทย) ซึ่งอายุเฉลี่ย ของแรงงานไทยนั้นมากกว่าแรงงานต่างชาติเล็กน้อย กล่าวคือ อายุเฉลี่ยของแรงงานไทย เท่ากับ 28 ปี ส่วนแรงงานต่างชาติประมาณ 26 ปี นั้นหมายถึงว่า แรงงานต่างชาติเข้าสู่ กำลังแรงงานในประเทศไทยในช่วงอายุน้อยกว่าแรงงานไทย และไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างชาติ หรือแรงงานไทยก็ตาม พบว่า แรงงานชายมีอายุเฉลี่ยมากกว่าหญิงเล็กน้อย นั่นคือ แรงงานต่างชาติ ชายมีอายุเฉลี่ย 26 ปี หญิงมีอายุเฉลี่ย 25 ปี สำหรับแรงงานไทย ชายมี อายุเฉลี่ย 29 ปี ขณะที่อายุเฉลี่ยของหญิงคือ 27 ปี

สำหรับการศึกษา พบว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติมีการศึกษา ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและสูงกว่า ส่วนแรงงานไทยนั้นมากกว่าครึ่งหนึ่งมีการศึกษา ในระดับประถมศึกษา โดยเมื่อเปรียบเทียบระหว่างแรงงานชายและหญิง พบว่าแรงงาน ชายทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติมีการศึกษาสูงกว่าแรงงานหญิงทั้งในระดับ

ประถมศึกษา มัธยมศึกษา และในระดับที่สูงกว่ามัธยม ยกเว้นแรงงานหญิงไทยมีการศึกษาสูงกว่าแรงงานชายไทยในระดับการศึกษาที่สูงกว่ามัธยมศึกษา นอกจากนี้สัดส่วนของแรงงานไทยที่ไม่มีการศึกษามีมากกว่าแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานหญิงไทย

สำหรับเรื่องสถานภาพสมรส พบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติแต่งงานแล้ว โดยแรงงานต่างชาติที่แต่งงานกับคนต่างชาติด้วยกันมีถึงร้อยละ 49 มีเพียงประมาณ ร้อยละ 4 เท่านั้นที่แต่งงานกับคนไทย ประมาณร้อยละ 42 ของทั้งแรงงานไทยและต่างชาติเป็นคนโสดที่เหลือคือ ร้อยละ 6 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 7 ของแรงงานไทยมีสถานภาพสมรส หม้าย หย่า แยก

จำนวนบุตรของแรงงานที่เคยแต่งงาน หรือยังคงอยู่กินกับคู่สมรสอยู่ นั้น พบว่า มากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีบุตรเพียง 1-2 คน ซึ่งจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีเท่ากันคือ 1.5 คน

ในเรื่องจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเดิมก่อนการย้ายเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ และก่อนย้ายเข้ามาทำงานในจังหวัดที่สำรวจของแรงงานไทย พบว่าส่วนใหญ่มีสมาชิกในครัวเรือนเดิมอยู่ 5-9 คน แต่สัดส่วนของแรงงานไทยที่มีสมาชิกในครัวเรือนเดิมถึง 10 คนและมากกว่ามีสูงกว่าแรงงานต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทย ซึ่งทำให้จำนวนสมาชิกในครัวเรือนโดยเฉลี่ยของแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทยเล็กน้อย นั่นคือ แรงงานไทยมีสมาชิกครัวเรือนเฉลี่ย 6.5 คน ขณะที่แรงงานต่างชาติมีสมาชิกเฉลี่ย 6.0 คน

อาชีพเดิมก่อนย้ายถิ่นของทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยพบว่า กว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก แต่สำหรับแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นเข้ามามีอาชีพเดิมทำการเกษตรมีเพียงร้อยละ 38 กลุ่มที่รองลงไปคือผู้เคยว่างงานหรือเคยเป็นนักเรียน พบว่ามีเพียงร้อยละ 20 ของแรงงานต่างชาติ แต่แรงงานไทยที่เคยว่างงานหรือเป็นนักเรียนมีถึง 1 ใน 4 ของกลุ่มตัวอย่างแรงงานไทยทั้งหมด ส่วนอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรก็เป็นอาชีพที่ผู้ย้ายถิ่นทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเคยทำมาก่อนการย้ายถิ่น นั่นคือ ร้อยละประมาณ 15 ของแรงงานต่างชาติ และร้อยละ 19 ของแรงงานไทย เคยประกอบอาชีพรับจ้างนอกภาคเกษตรมาก่อน

ในเรื่องการอ่านออกเขียนได้ภาษาของตนเองและภาษาไทย รวมทั้งการพูดภาษาไทย ของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานต่างชาติไม่สามารถ

อ่านออกและเขียนภาษาตนเองได้ โดยที่แรงงานต่างชาติหญิงไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาตนเองได้มากกว่าแรงงานชาย เมื่อพิจารณาการอ่านออกเขียนได้ภาษานั้น พบว่ามากกว่า 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาไทยได้ โดยที่แรงงานต่างชาติหญิงไม่สามารถอ่านออกเขียนภาษาไทยได้มากกว่าแรงงานชาย สำหรับการพูดภาษาไทย พบว่า ร้อยละ 29 พูดได้เล็กน้อย ร้อยละ 33 สามารถพูดภาษาไทยได้พอสมควรหรือปานกลาง และอีกร้อยละ 29 สามารถพูดภาษาไทยได้ดี มีเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่พูดภาษาไทยไม่ได้เลย

ในจำนวนแรงงานต่างชาติที่ศึกษานี้ พบว่า ประมาณ 1 ใน 3 เป็นชนชาติไทยใหญ่ รองลงมาคือชนชาติพม่าและมอญใกล้เคียงกัน คือร้อยละประมาณ 21 และ 20 ตามลำดับ อีกร้อยละประมาณ 11 เป็นชนชาติกะเหรี่ยง ส่วนชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ในพม่า (เช่น คะฉิ่น อะข่า เป็นต้น) มีเพียงร้อยละ 4.2 เท่านั้น นอกจากนี้ประมาณร้อยละ 10 เป็นชนชาติเขมร ที่เหลือคือ ชนชาติเวียดนาม และจีน ร้อยละ 2.1 และ 0.3 ตามลำดับ

การศึกษากระบวนการย้ายถิ่นเข้าและการจ้างงานของแรงงานต่างชาติในประเทศไทย มีข้อค้นพบดังนี้

4.3.1 กระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย

4.3.1.1 ถิ่นต้นทาง จำนวนครั้ง และระยะเวลาของการเข้ามา

ตารางที่ 5 แสดงถึงกระบวนการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ เชื้อชาติต่างๆ พบว่า แรงงานต่างชาติที่นำมาศึกษาส่วนใหญ่มาจากประเทศพม่า นอกนั้นเป็นกลุ่มที่มาจากจีน เขมร เวียดนาม และลาว (ไทยลื้อ) โดยกลุ่มที่มาจากพม่ามีหลายเชื้อชาติ คือ ไทยใหญ่ พม่า มอญ กะเหรี่ยงตามลำดับ โดยเกือบร้อยละ 60 ของแรงงานต่างชาติเข้ามาประเทศไทยเป็นครั้งแรก โดยเฉพาะไทยใหญ่ และกะเหรี่ยง ร้อยละ 30 เข้ามาในประเทศไทย 2-3 ครั้ง ที่เหลือ ประมาณร้อยละ 10 เข้ามา 4 ครั้งขึ้นไป โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยประมาณ 2 ครั้ง

สำหรับระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยครั้งที่เข้ามาล่าสุด พบว่า ประมาณครึ่งหนึ่งพำนักเข้ามาไม่เกิน 1 ปี แรงงานต่างชาติทั้งหมด มีระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศโดยเฉลี่ย 3 ปี โดยที่ กะเหรี่ยง เป็นชนชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย

นานที่สุดคือกว่า 4 ปี รองลงไปที่คือไทยใหญ่ 3.5 ปี ส่วนมอญ และชนชาติอื่นเข้ามาอยู่ในไทยครั้งล่าสุดน้อยที่สุดคือ ประมาณ 2.5 ปี

4.3.1.2 ปัจจัยกำหนดการย้ายเข้า

เหตุผลที่แรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศไทยพบว่า กว่า 3 ใน 4 ของทุกเชื้อชาติให้เหตุผลว่าเข้ามาด้วยความจำเป็นทางเศรษฐกิจ คือเข้ามาหารายได้/เข้ามาหางานทำ โดยเฉพาะพม่าเชื้อชาติมอญ ซึ่งมีถึงร้อยละ 94 และกลุ่มอื่นๆ (จีน/เขมร/เวียดนาม) รองลงมาคือเหตุผลทางการเมืองร้อยละ 8 สำหรับเชื้อชาติที่เข้ามาด้วยเหตุผลขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลพม่าส่วนใหญ่จะเป็นกะเหรี่ยง และไทยใหญ่ ตามลำดับ

4.3.1.3 ปัจจัยสนับสนุนและเครือข่ายในการเข้ามา

การเข้ามาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง (ร้อยละ 62) และร้อยละ 14 นำครอบครัวเข้ามาอยู่ในประเทศไทยด้วย สัดส่วนของเชื้อชาติที่นำครอบครัวเข้ามาด้วยมากที่สุดคือ กะเหรี่ยง และไทยใหญ่ ตามลำดับ การเดินทางของแรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ (ร้อยละ 46) เดินทางเข้ามาพร้อมกับเพื่อน รองลงมาคือมากับครอบครัว (ร้อยละ 30) และเดินทางมาคนเดียว (ร้อยละ 20) มีเพียงร้อยละ 4 เดินทางมากับนายหน้าหรือผู้ประกอบการ

จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการ ก็พบว่าผู้ประกอบการมักจะให้แรงงานต่างชาติที่ทำอยู่เดิมไปชักชวนเพื่อน/ญาติ/สมาชิกในครอบครัวของคณงานเข้ามา เมื่อต้องการแรงงานเพิ่ม

แรงงานต่างชาติที่เข้ามาครั้งหนึ่งมีผู้ชักชวนให้เข้ามา โดยเฉพาะกลุ่มเชื้อชาติอื่น (เช่น ไทยลื้อ จีน เขมร เวียดนาม) และกะเหรี่ยง สังเกตได้ว่ามอญและไทยใหญ่เป็นเชื้อชาติที่มีสัดส่วนผู้ชักชวนเข้ามาน้อยที่สุด และผู้ชักชวนส่วนใหญ่ (ประมาณ 3 ใน 4) ก็คือ เพื่อนหรือญาติที่เคยเข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อน อีก 1 ใน 4 ซึ่งเป็นกลุ่มเชื้อชาติอื่นและพม่า ถูกชักชวนโดยนายหน้าหรือผู้ประกอบการซึ่งกว่าครึ่งไม่ใช่คนไทย

จากการสัมภาษณ์นายจ้างและเจ้าของสถานประกอบการหลายแห่งพบว่าข้อมูลมีความสอดคล้องกันดังนี้

เจ้าของสถานประกอบการทำเทียบเรือ จังหวัดตราด “แรงงานเขมรรู้ว่าที่นี่มีงานทำ ก็เพราะเขามีนายหน้า ส่วนมากเป็นนายหน้าเขมร แต่คนไทยก็มีนะ ผ่านเข้ามาอาจจะโดนตำรวจกวนบ้าง บางคนเสียรายทาง บางคนจ่ายเหมาไปเลย ตำรวจ-ตม. พวกที่เข้ามานี้เพราะสภาวะปากท้อง บ้านเขาเงินเดือน 700 บาท มานี้ได้ 2,000 บาทต่อเดือน แรงจูงใจมันมี”

เจ้าของธุรกิจโรงแรมจังหวัดตราด “ที่นี่เขามาสมัครเอง ถ้าไม่มีงานทำจะมาเดินตามโรงแรมนั้น โรงแรมนี้ พวกนี้มีถิ่นฐานที่เกาะกง เข้าๆ ออกๆ เมืองไทยทุกวัน บางคนก็มาอยู่นานแล้ว รอบัตรเป็นคนไทย”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง จังหวัดระนอง “แรกเริ่มที่ผมสังเกตดู เมื่อก่อนผู้ชายนำร่องมาก่อน มาทำงานอยู่สัก 2 ปี พอเห็นว่าตรงนี้น้ำมันอยู่ได้ ก็ขยับขยายพาครอบครัวมา ถ้าเป็นก่อสร้างจะมา 2 คน เมียก็ทำ ผัวก็ทำ ที่โรงงานผมก็มี ที่มีเมียอยู่หลายคน”

เจ้าของธุรกิจก่อสร้าง “พวกนี้เขามีสาย/เครือข่ายของเขาเอง ถ้าอยู่ที่นี้ดีแล้วไม่โดนจับ ภายใน 2 เดือนมากันเป็นร้อยๆ”

เจ้าของเรือประมง “เค้ามาของเขาเอง มากับเรือบ้าง เพราะขายแดนมันไม่ไกล พม่ากับระนองก็ใกล้ๆ กัน พอมาอยู่ที่ระนองพอพูดไทยได้บ้างก็หลบเข้ามา ที่นายหน้าพามาจะมีน้อย แต่พูดไปก็ไม่ได้ เจ้าหน้าที่เป็นคนหาเอง ส่วนใหญ่มันเป็นซะเอง”

4.3.1.4 ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามา

สำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้ามา โดยเฉลี่ยเท่ากับ 1,618 บาท ขนชาติมอญเป็นชนชาติที่มีค่าใช้จ่ายในเรื่องนี้มากที่สุด ซึ่งเท่ากับ 3,223 บาท รองลงมาคือ ไทยใหญ่ และพม่า มีค่าใช้จ่าย 1,426 บาท และ 1,341 บาท ตามลำดับ ส่วนกะเหรี่ยงมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดคือ 876 บาทเท่านั้น ส่วนค่าใช้จ่ายที่แรงงานต่างชาติเสียให้นายหน้าในการนำพาเข้ามาในประเทศไทยนั้น พบว่าโดยเฉลี่ยประมาณ 2,679 บาท โดยที่ไทยลื้อ จีน เขมร และเวียดนาม เป็นชนชาติที่มีค่าใช้จ่ายให้กับนายหน้านามากกว่าชนชาติอื่น (4,429 บาท) ไทยใหญ่เป็นชาติที่มีค่าใช้จ่ายให้กับนายหน้าน้อยที่สุด คือ 1,651 บาท

4.3.1.5 เส้นทางในการเข้ามา

การเข้ามาของแรงงานต่างชาติเหล่านี้ประมาณร้อยละ 43 ไม่ได้ผ่านด่าน โดยเฉพาะกะเหรี่ยงเป็นชนชาติที่เข้ามาโดยไม่ผ่านด่านมากที่สุด คือมีถึงร้อยละ 63 ระยะเวลาในการเดินทางของแรงงานต่างชาติโดยเฉลี่ยใช้เวลาประมาณ 40 ชั่วโมง และส่วนใหญ่ใช้เวลาไม่เกิน 1 วัน โดยที่มอญ และไทยใหญ่เป็นชนชาติที่ใช้เวลาเดินทางมากกว่าชนชาติอื่น นั่นคือใช้เวลาโดยเฉลี่ย 47 ชั่วโมง (2 วัน) ทั้งนี้เนื่องจากคนมอญส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานในสวนยางพาราแถวภูเก็ต-พังงา และจันทบุรี-ตราด สำหรับไทยใหญ่ส่วนใหญ่ใช้เวลาเดินทางเข้ามาประเทศไทยมากเพราะเมืองต่างๆ ในรัฐชาน เป็นรัฐที่กว้างใหญ่รัฐหนึ่งของพม่าที่อยู่เหนือประเทศไทย ส่วนชาติอื่นๆ ใช้เวลาเพียง 20 ชั่วโมง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากคนกลุ่มนี้มักเข้ามากับเพื่อนหรือนายหน้าที่รู้จักเส้นทางเป็นอย่างดี

โดยทั่วไปเส้นทางการเข้ามาของชาวพม่าก็มีหลายทาง ขึ้นอยู่กับว่าเป็นชนชาติใด และอยู่ใกล้ที่ใด (ดูแผนภาพที่ 2) แต่ส่วนใหญ่ก็มาจากเมืองชายแดนใกล้ๆ ไทย ซึ่งพอแบ่งได้ดังนี้

1. กลุ่มไทยใหญ่ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเมืองต่างๆ ในรัฐชาน (shan state) ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้ามาทาง 3 จังหวัดของไทยคือ เชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นชนชาติไทยใหญ่/ไทยลื้อ ก็พบว่า

ก. กลุ่มที่เข้ามาทางท่าขี้เหล็กและแม่สาย จ.เชียงราย ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเชียงตุง (Kentung) มากที่สุด รองลงมาคือมาจากเมืองยาง เมืองยอง และเมืองปัน

ข. กลุ่มที่เข้ามาทางอำเภอฝาง ผ่านอำเภอแมริม อำเภอเชียงดาวและเข้ามาทาง กิ่งอำเภอเวียงแหง และกิ่งอำเภอไชยบาดาล ซึ่งเป็นอำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงใหม่ พบว่ามาจากเมืองลางเคอ (Langkho) มากที่สุด รองลงมาคือเมืองเกิง (Mong Kaing) นอกนั้นก็มาจากเมืองปัน เมืองโน เมืองเกงทอง และเมืองไลซา ซึ่งอยู่เหนือขึ้นไป

ค. กลุ่มที่มาจากรัฐคะยาเข้ามาทางด่านห้วยผึ้ง กิ่งอำเภอปางมะผ้า อำเภอปาย อำเภอขุนยวม และอำเภอแม่สะเรียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน ส่วนใหญ่มาจากเมืองลอยกอ (Loi kaw) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐคะยา (Kaya State) เมืองลางเคอ (lankho) เมืองมูเยะ (Mo Pyeh) เมืองหมอกใหม่ หรือหมอกไม (Mawk moi) และไกลสุดมาจากเมือง

ลาเซียว (Lashio) หรือเส้นทางวิ่งมาผ่านเมืองมัณฑะเลย์ (Mandalay) ผ่านเมืองลอยกอเข้าอำเภอผาง

2. กลุ่มที่มาจากรัฐกะเหรี่ยง (Karen State) ได้แก่ กะเหรี่ยงขาว (Karen) และคะเร็นนี (Karenni) จะเข้ามาทางเมืองเมียวดี อ.แม่สอด อ.ท่าสองยาง และ อ.แม่ระมาด จังหวัดตาก โดยส่วนใหญ่มาจากพะออัน (Pa-an) ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐกะเหรี่ยง (Karen State) นอกจากนั้นก็มาจากเมืองใกล้เคียงเช่น กะเยโฟนยี (Kyeponyi) เมืองกอกะเรก (Korkarek) เมืองจงดุ (Kyon-Do) เมืองเมะละ-หม่ง (Moulmein หรือ Mawlamyine) แล้วกระจายออกไปทำงานในจังหวัดอื่นๆ เช่น กำแพงเพชร ลำปาง กรุงเทพฯ สมุทรปราการ นครปฐม และระยอง

3. กลุ่มพม่า กระจายกันอยู่ทั่วประเทศพม่า ส่วนใหญ่มาจากย่างกุ้งและหงสาวดี หรือพะโค (Pegu/Bago) ส่วนใหญ่จะเข้ามาโดยทางเรือ ผ่านเมืองเย เมืองทะวาย (Tavoy) เมืองมะริด (Mergui) ซึ่งบางคนมีเชื้อสายเป็นคนไทยที่อยู่ก่อนที่จะตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ ผ่านเกาะสอง (Kawthaung) เข้าไทยที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

4. กลุ่มมอญที่มาจากรัฐมอญ (Mon State) และมณฑลตะนาวศรี (Tanintharyi Division) จะเข้ามาไทยได้ 2 ทาง คือ

ก. เดินเท้าผ่านเข้ามาทางด่านบ้องตี้ และด่านเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละ และอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเมะละ-หม่ง และเมืองทะวาย

ข. มาทางเรือ ส่วนใหญ่จะมาจากเมืองเมะละ-หม่ง เมืองมูแดง เมืองเย เมืองทะวาย มะริด เกาะสอง แล้วเข้าไทยที่อำเภอเมือง จังหวัดระนอง

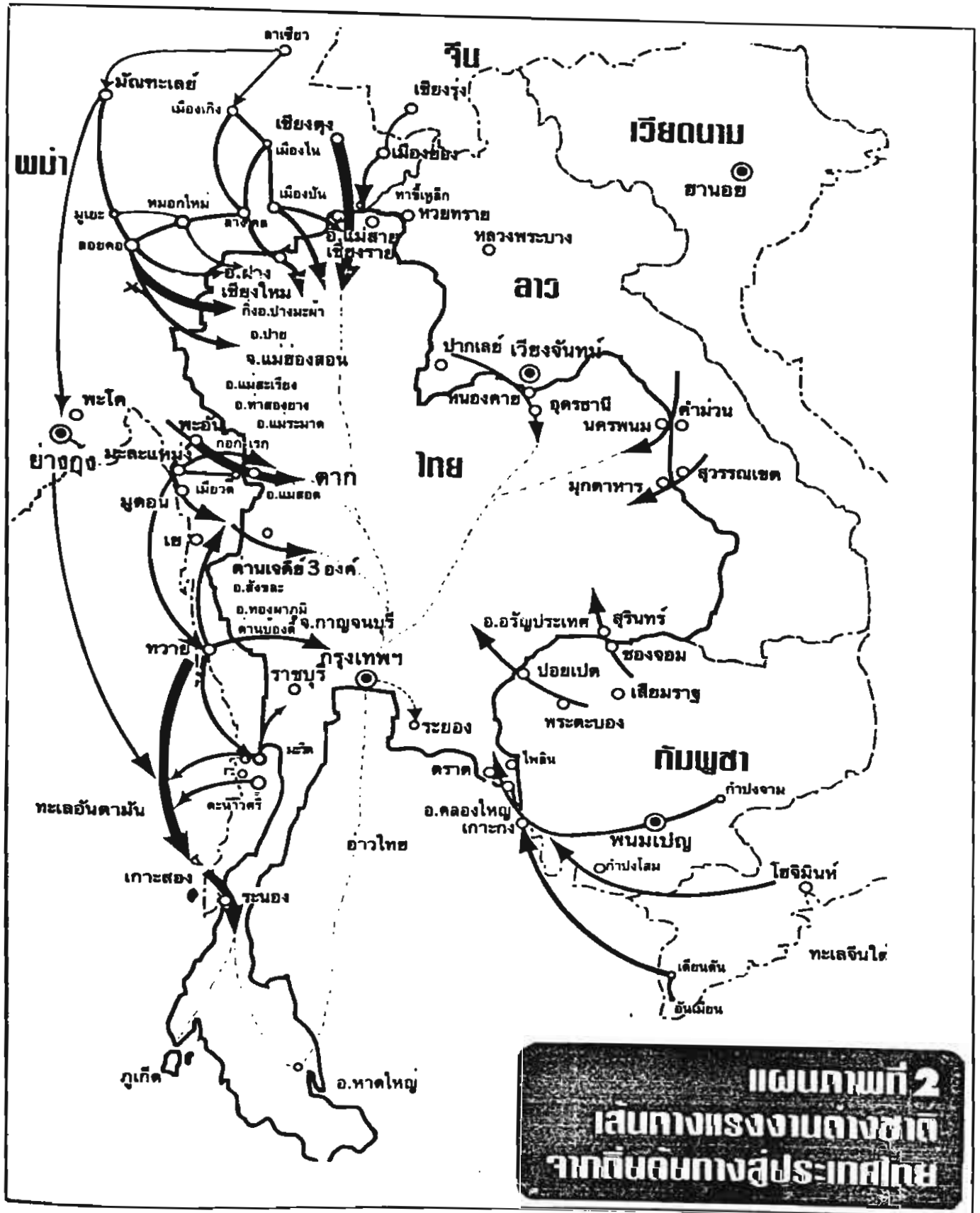
สำหรับช่องทางที่เข้ามาได้มีมากมายในแต่ละจังหวัด (รายละเอียดดูในตารางภาคผนวกที่ 2)

สำหรับชาวเขมรที่ตกเป็นตัวอย่าง ส่วนใหญ่จะมาจากเกาะกงมากที่สุด ซึ่งบางคนก็เข้าไปประกอบอาชีพที่เกาะกงและตกค้างอยู่ก่อนที่จะฝรั่งเศสจะเข้ายึดครอง บางคนก็เข้ามาอยู่ที่จังหวัดตราดนานแล้ว รอการพิสูจน์ว่าเป็นสัญชาติไทย นอกนั้นก็มาจากเมืองพนมเปญ กำปงจาม กำปงโสม พระตะบอง และโพลิน โดยมาทางเรือมาเข้าไทย ที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด และบางกลุ่มก็ตรงไประยองเลย

50 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

สำหรับกลุ่มเวียดนามส่วนใหญ่จะมาจากเคียนตัน ไช่งอน ผ่านกัมพูชา ที่
เกาะกง และเข้ามาไทยที่จังหวัดตราด และระยอง

ชาวลาว ส่วนใหญ่จะมาจากเวียงจันทน์ เข้ามาทางหนองคาย และกลุ่มที่อยู่
ได้ลงมาจะข้ามมาจากสุวรรณเขตเข้ามาทางจังหวัดมุกดาหาร



52 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5 ร้อยละของแรงงานต่างชาติดังกล่าวเกี่ยวกับกระบวนการเข้ามาในประเทศไทยจำแนกตามเชื้อชาติ

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
จำนวนครั้งที่เข้ามาในประเทศไทย						
1 ครั้ง	54.4	43.8	69.8	61.7	56.1	58.6
2 - 3 ครั้ง	29.4	50.0	19.8	27.7	26.8	29.8
4 - 9 ครั้ง	11.8	6.3	3.8	10.6	9.8	7.7
10 ครั้งขึ้นไป	4.4	-	6.6	-	7.3	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	106	47	41	326
จำนวนครั้งโดยเฉลี่ย	2.4	2.0	2.1	1.9	2.6	2.2
จำนวนปีที่อาศัยในประเทศไทย (เฉพาะครั้งสุดท้ายที่เข้ามา)						
จำนวนครั้งโดยเฉลี่ย	2.4	2.0	2.1	1.9	2.6	2.2
1 ปีและน้อยกว่า	55.9	42.2	54.3	33.3	57.5	49.5
2 - 4 ปี	14.7	43.8	16.2	31.3	30.0	25.2
5 ปีและมากกว่า	29.4	14.1	29.5	35.4	12.5	25.2
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	105	48	40	325
จำนวนปีโดยเฉลี่ย	3.3	2.7	3.5	4.4	2.5	3.3
เหตุผลที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย (ครั้งสุดท้าย)						
เหตุผลทางเศรษฐกิจ	70.6	93.8	71.4	70.8	82.9	77.0
ตามญาติ/เพื่อนมา	11.8	1.6	6.7	8.3	4.9	6.7
เหตุผลทางการเมือง	4.4	-	14.3	16.7	2.4	8.3
เหตุผลอื่นๆ	13.2	4.7	7.6	4.2	9.8	8.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	64	105	48	41	326

ตารางที่ 5 (ต่อ)

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
ได้รับการสนับสนุนจาก						
ครอบครัว						
สนับสนุน	55.1	73.4	70.8	43.8	57.5	62.4
ไม่สนับสนุน	33.3	21.9	11.3	27.1	35.0	23.2
ครอบครัวมาด้วย	11.6	4.7	17.9	29.2	7.5	14.4
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	106	48	40	327
เดินทางมากับใคร						
เดินทางมาคนเดียว	23.2	18.8	15.2	14.6	32.5	19.6
มากับครอบครัว	20.3	29.7	40.0	45.8	5.0	30.4
มากับเพื่อน	46.4	50.0	41.9	37.5	60.0	46.0
มากับนายหน้า/ผู้ประกอบการ	10.1	1.6	2.9	2.1	2.5	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	105	48	40	326
มีผู้ชักชวน/ช่วยเหลือ						
มี	53.6	48.4	49.1	56.3	61.0	52.4
ไม่มี	46.4	51.6	50.9	43.8	39.0	47.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	69	64	106	48	41	328
ผู้ที่ชักชวน/ช่วยเหลือ						
เพื่อน/ญาติ	67.6	80.6	82.7	88.9	60.0	76.7
นายหน้า/ผู้ประกอบการ	32.4	19.4	17.3	11.1	40.0	23.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	37	31	52	27	25	172
สัญชาติของนายหน้า						
คนไทย	50.0	50.0	42.9	33.3	33.3	43.3
ไม่ใช่คนไทย	50.0	50.0	57.1	66.7	66.7	56.7
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	8	6	7	3	6	30

54 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 5 (ต่อ)

	พม่า	มอญ	ไทยใหญ่	กะเหรี่ยง	กลุ่มอื่นๆ	รวม
ได้รับการสนับสนุนจาก						
น้อยกว่า 500 บาท	41.3	9.8	42.9	46.7	56.1	38.3
500 - 1,999 บาท	30.2	41.0	28.6	37.8	36.6	33.8
2,000 บาทขึ้นไป	28.6	49.2	28.6	15.6	7.3	27.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	63	61	98	45	41	308
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย	1,341	3,223	1,426	863	941	1,618
ค่าใช้จ่ายในการนำพา						
2,000 บาท/น้อยกว่า	44.4	40.0	50.0	33.3	50.0	45.2
มากกว่า 2,000 บาท	55.6	60.0	50.0	66.7	50.0	54.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	9	5	8	3	6	31
ค่าใช้จ่ายในการนำพา	2,261	3,000	1,651	3,833	3,833	2,679
โดยเฉลี่ย						
ผ่านด่านหรือไม่						
ผ่าน	50.8	58.6	67.4	44.4	55.0	57.2
ไม่ผ่าน	49.2	41.4	32.6	55.6	45.0	42.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	59	58	95	45	40	297
จำนวนชั่วโมงการเดินทาง						
เข้ามาในประเทศไทย						
24 ชั่วโมงและน้อยกว่า	45.6	21.0	39.4	50.0	75.6	43.3
25 - 48 ชั่วโมง	38.2	43.5	22.1	27.1	22.0	3.3
49 ชั่วโมงและมากกว่า	16.2	35.5	35.5	22.9	2.4	26.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	68	62	104	48	41	323
จำนวนชั่วโมงโดยเฉลี่ย	36.2	47.0	46.8	37.1	19.6	39.7

หมายเหตุ: กลุ่มอื่นๆ หมายถึง เขมร ลาว จีน และเวียดนาม

4.3.1.6 ความต้องการกลับประเทศเดิม

การศึภษานึ้เห็นว่า คําลถามในเรื่งความต้งการกลับประเทศที่ไ้ถามกับเรงงานต้งชาติที่ตักเป็นตัวอย่างนี้ สามารถชี้ให้เห็นถึงแนวโนม้ที่เรงงานต้งชาติที่จจะต้งใจกลับประเทศเดิมในอนาคตไ้ในระดับหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงแล้ว อาจจะมีเงื่อนไขอีกหลายประการที่เรงงานต้งชาติเหล่านี้ไม่สามารถทำตามความต้งใจที่ไ้คิดไว้ อย่างไรก็ตามความต้องการกลับประเทศซึ่งไ้รับคําดอบจากเรงงานต้งชาติเหล่านี้ สามารถที่จะนำไปใช้ประโยชน์สำหรับผู้ที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับเรงงานต้งชาติไ้มากพอสมควร

จากตารางที่ 6 พบว่า เรงงานต้งชาติส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60) มีความต้งการกลับประเทศของตนเอง แต่อีกร้อยละ 30 ต้งใจว่าจะไม้กลับประเทศของตน ส่วนอีกประมาณร้อยละ 10 ยังไม้แน่ใจว่าจะกลับหรือไม่ ในจำนวนเรงงานต้งชาติเหล่านี้ พบว่า ผู้หญิงมีแนวโนม้ที่จะกลับประเทศสูงกว่าชาย ผู้ที่อายุน้อยมีแนวโนม้ที่จะกลับประเทศมากกว่าผู้ที่อายุสูงนอกจากนี้แนวโนม้ที่คนพูดภาษาไทยไม้ค่อยไ้หรือไม้ไ้เลยต้งการกลับประเทศสูงกว่าผู้ที่พูดภาษาไทยไ้พอสมควรหรือพูดไ้ดี

อย่างไรก็ตามเมื่อทำการทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติ (ด้วย Pearson Correlation) ของปัจจัยต้งๆ (เช่น เพศ อายุ สถานภาพสมรส เชื้อชาติ และความสามารถในการพูดภาษาไทย) กับความต้องการกลับประเทศพบว่า สถานภาพสมรส และเชื้อชาตินั้นมีความสัมพันธ์กับความต้งการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 โดยเฉพาะผู้ที่เป็นโสด และหม้าย/หย่า/แยก มีแนวโนม้ที่จะต้งการกลับประเทศมากกว่าผู้ที่แต่งงานแล้ว ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากผู้ที่เป้นโสด และ หม้าย/หย่า/แยก มีภาระที่จะต้งกลับไปดูแลพ่อแม่หรือครอบครัวในถิ่นต้นทาง ส่วนผู้ที่แต่งงานแล้วส่วนใหญ่นำครอบครัวมาอยู่ด้วยหรือมาแต่งงานกับคนไทย สำหรับเชื้อชาติ พบว่า กระเหรียงและไทยใหญ่มีแนวโนม้ที่ไม้กลับประเทศมากกว่ากลุ่มเชื้อชาติอื่นตามลำดับ ทั้งนี้เนื่องจากทั้งกระเหรียงและไทยใหญ่นั้นเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีปัญหาขัดแย้งทั้งกับพม่าและขัดแย้งในกลุ่มกระเหรียงด้วยกันเอง ดังนั้นจึงมีความต้งการที่จะอยู่อาศัยในประเทศไทยตลอดไป สำหรับคนที่มีความสามารถในการพูดภาษาไทยไ้ก็มีความสัมพันธ์กับความต้งการกลับประเทศบ้างแต่ไม้มากนัก (ระดับนัยสำคัญที่ 0.1) กล่าวคือคนที่พูดภาษาไทยไม้ไ้มีความต้งการกลับประเทศในสัดส่วนที่สูงกว่าคนที่พูดภาษาไทยไ้บ้างหรือพูดไ้ดี

เมื่อพิจารณาปัจจัยถิ่นต้นทาง (ตารางที่ 7) พบว่า การสนับสนุนจากครอบครัวเดิมมีความสัมพันธ์อย่างมากกับความต้องการกลับประเทศ โดยเฉพาะผู้ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว มีแนวโน้มที่จะกลับประเทศเดิมมากกว่าผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวให้เข้ามา และผู้ที่นำครอบครัวมาด้วย (มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001) ส่วนอาชีพครั้งสุดท้ายก่อนการย้ายถิ่นส่งผลต่อแนวโน้มที่ต้องการกลับและไม่กลับประเทศเช่นเดียวกัน คือ ผู้ที่ทำการเกษตร ผู้ที่ว่างงาน/นักเรียน เมื่อครั้งอยู่ในประเทศเดิมนั้น มีความต้องการกลับประเทศเดิมน้อยกว่าผู้ที่เคยทำอาชีพกรรมกร และเป็นเจ้าของธุรกิจ/ราชการ เมื่อทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติ พบว่า มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เมื่อพิจารณาปัจจัยถิ่นปลายทาง (ตารางที่ 8) พบว่า การเข้ามาทำงานในบางประเภทของสถานประกอบการมีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ที่ระดับ .01) กล่าวคือ ผู้ที่ปัจจุบันทำงานในสถานประกอบการทางเพศมีแนวโน้มที่จะต้องการกลับประเทศมากกว่ากลุ่มที่ทำงานในสถานประกอบการประเภทอื่น สำหรับปัจจัยด้านรายได้และอุปสรรคปัญหาต่างๆ ที่ประสบเมื่อมาอยู่เมืองไทย ไม่มีความสัมพันธ์กับความต้องการกลับประเทศอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 6 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
เพศ (P = .35731)					
ชาย	57.5	32.4	10.1	100.0	207
หญิง	65.1	25.4	9.5	100.0	126
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
อายุ (P = .37337)					
19 ปี และต่ำกว่า	61.4	25.3	13.3	100.0	83
20-29 ปี	62.4	28.0	9.6	100.0	157
30 ปี และสูงกว่า	55.4	37.0	7.6	100.0	92
รวม	60.2	29.8	9.9	100.0	332
ค่าเฉลี่ย	24.8	27.1	24.9	25.5	
สถานภาพสมรส (P = .00028)					
โสด	65.7	20.4	13.9	100.0	137
แต่งงานกับชนชาติเดียวกัน	56.0	38.0	6.0	100.0	166
แต่งงานกับคนไทย	27.3	63.6	3.3	100.0	11
หม้าย/หย่า/แยก	78.9	5.3	5.7	100.0	19
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
เชื้อชาติ (P = .00044)					
พม่า	66.2	16.2	17.6	100.0	68
มอญ	67.7	20.0	12.3	100.0	65
ไทยใหญ่	54.1	39.4	6.4	100.0	109
กระเหรี่ยง	41.7	52.8	5.6	100.0	36
อื่นๆ (จีน ไทยลื้อ เขมร เวียดนาม)	69.1	23.6	7.3	100.0	55
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
ความสามารถในการพูดภาษาไทย (P = .07195)					
ไม่ได้เลย	71.4	10.7	17.9	100.0	28
พูดได้นิดหน่อย	67.0	24.7	8.2	100.0	97
พูดได้ปานกลาง	58.6	34.2	7.2	100.0	111
พูดได้ดี	52.6	35.8	11.6	100.0	95
รวม	60.4	29.9	9.7	100.0	331

58 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 7 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตามอาชีพ การสนับสนุนจากครอบครัวในถิ่นต้นทาง และระยะเวลาในการเดินทางเข้ามา

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
อาชีพครั้งสุดท้ายก่อนการย้ายถิ่น (P = .04371)					
เกษตรกรรม	58.5	34.1	7.4	100.0	176
กรรมกร	66.7	15.9	17.5	100.0	63
เจ้าของธุรกิจ/รับราชการ	66.7	18.5	14.8	100.0	27
ว่างงาน/นักเรียน	59.4	32.8	7.8	100.0	64
รวม	60.9	29.1	10.0	100.0	330
การสนับสนุนของครอบครัวในการมาประเทศไทย (P = .00002)					
สนับสนุน	63.9	26.2	9.9	100.0	202
ไม่สนับสนุน	71.1	18.4	10.5	100.0	76
มาทั้งครอบครัว	31.9	59.6	8.5	100.0	47
รวม	60.9	29.2	9.8	100.0	325
จำนวนชั่วโมงที่เดินทางมาจากต้นทางถึงประเทศไทย (P = .90591)					
24 ชั่วโมง และน้อยกว่า	63.6	26.4	10.0	100.0	140
25-36 ชั่วโมง	62.1	27.3	10.6	100.0	66
มากกว่า 36 ชั่วโมง	58.6	31.9	9.5	100.0	116
รวม	61.5	28.6	9.9	100.0	322
ค่าเฉลี่ย	36.9	45.6	39.8	39.7	

ตารางที่ 8 ร้อยละของแรงงานต่างชาติที่มีความต้องการกลับประเทศในอนาคต จำแนกตาม
ลักษณะของสถานประกอบการ รายได้ต่อเดือน และปัญหาที่ประสบในถิ่นปลายทาง

	กลับ	ไม่กลับ	ไม่แน่ใจ	รวม	จำนวน
สถานประกอบการ (P = .00310)					
โรงงานอุตสาหกรรม	63.0	27.8	9.3	100.0	54
สถานบริการทางเพศ	87.9	6.1	6.1	100.0	33
สถานบริการทั่วไป	49.4	40.5	10.1	100.0	79
ประมง	68.4	13.2	18.4	100.0	38
ก่อสร้าง	51.5	36.4	12.1	100.0	66
เกษตรกรรม	61.9	33.3	4.8	100.0	63
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333
รายได้ต่อเดือน (P = .73141)					
น้อยกว่า 2,000 บาท	56.7	33.3	10.0	100.0	120
2,000-2,999 บาท	60.8	31.6	7.6	100.0	79
3,000 บาท ขึ้นไป	64.3	26.2	9.5	100.0	126
รวม	60.6	30.2	9.2	100.0	325
ค่าเฉลี่ย	2,914	2,459	2,699	2,757	
ปัญหาที่ประสบในประเทศไทย (P = .24340)					
ไม่เคยประสบปัญหาเลย	57.3	33.5	9.1	100.0	164
ประสบปัญหาเพียงปัญหาเดียว	58.6	31.3	10.1	100.0	99
ประสบปัญหา 2 ปัญหาหรือมากกว่า	70.0	18.6	11.4	100.0	70
รวม	60.4	29.7	9.9	100.0	333

4.3.2 กระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ

การศึกษากระบวนการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนนี้จะศึกษาเปรียบเทียบระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประเภทเดียวกัน โดยได้ทำการเปรียบเทียบวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน ตำแหน่งงาน สถานภาพการทำงาน ระยะเวลาในการทำงาน รายได้ต่อเดือนและสวัสดิการในการทำการ ชั่วโมงการทำงาน การเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาล ระหว่างการทำงาน ค่าใช้จ่ายต่อเดือนและเงินส่งกลับ รวมถึงปัญหาการดำเนินชีวิตและปัญหาการทำงาน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.3.2.1 วิธีการเข้ามาทำงานและค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน (ตารางที่ 9)

แรงงานต่างชาติ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 44) เข้ามาทำงานในประเทศไทยได้ โดยการชักนำของเพื่อนหรือญาติที่เข้ามา หรือทำงานอยู่ก่อนแล้ว รองลงมาคือ มาสมัครด้วยตนเอง (ร้อยละ 40) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยแล้ว สัดส่วนของการเข้ามาทำงานของแรงงานไทยโดยการแนะนำหรือการพามาของเพื่อนญาตินั้น แรงงานไทยมีสัดส่วนสูงกว่าเล็กน้อย (ร้อยละ 48.2) รองลงมาคือ การสมัครด้วยตนเอง (ร้อยละ 41.8) ซึ่งไม่แตกต่างกับแรงงานต่างชาติมากนัก แต่สิ่งที่แตกต่างกันคือ สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ถูกนายหน้าพามามีเกือบร้อยละ 10 (ขณะที่แรงงานไทยมีเพียงร้อยละ 1.8 เท่านั้น) แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศพบว่ามีนายหน้าพามาในสัดส่วนที่สูง (ร้อยละ 27) รองจากที่เพื่อน/ญาติพามา (ร้อยละ 51.5) ส่วนการสมัครเข้ามาทำงานเองในสถานประกอบการนี้มีสัดส่วนที่น้อยกว่านายหน้าพามาเสียอีก(ร้อยละ 18.2)

สำหรับค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติ พบว่า ร้อยละ 90 ของแรงงานต่างชาติที่ตกเป็นตัวอย่างไม่มีค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน เป็นเพราะแรงงานเหล่านี้ไม่รู้ว่าค่าใช้จ่ายที่เสียกับนายหน้าที่พาเข้ามาในประเทศไทยนั้นรวมค่าใช้จ่ายในการเข้าทำงานด้วย หรือถึงแม้จะไม่รวม แต่นายหน้าบางคนมารับเงินจากนายจ้างที่รับแรงงานเหล่านี้เข้าทำงาน แล้วนายจ้างก็จะหักเงินเดือนของแรงงานเหล่านี้แทนเงินที่เสียไป จะสังเกตว่าแรงงานต่างชาติในสถานบริการทางเพศจะเสียค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงานมากกว่าแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการอื่น สำหรับแรงงานไทย

ที่ตกเป็นตัวอย่างนั้น ประมาณร้อยละ 96 ไม่เสียค่าใช้จ่ายในการทำงาน จากการสัมภาษณ์นอกเหนือจากแบบสอบถาม พบว่า หญิงบริการทางเพศทั้งไทยและต่างชาติ เมื่อเข้ามาทำงานนายจ้างจะจ่ายเงินให้ผู้นำพาไปก่อน แล้วนายจ้างจะหักเงินรายได้ที่หญิงบริการเหล่านี้ได้ในแต่ละเดือน และแรงงานต่างชาติในสาขาการผลิตอื่นก็เช่นกัน เมื่อทำงานได้เงินเดือนแล้ว เงินเดือนส่วนหนึ่งจะถูกหัก ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นค่านายหน้า ที่นายจ้างจ่ายไปก่อน อีกส่วนเป็นค่าที่ต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เงินที่ถูกหักนี้ แรงงานต่างชาติบางคนก็ไม่ทราบแต่ก็มีบางคนเท่านั้นที่พอจะทราบเรื่องนี้

เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานต่างชาติที่มากับนายหน้า มีค่าใช้จ่ายที่ไม่ค่อยสูงนัก เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มาเอง ทั้งนี้อาจไม่ได้รวมค่านายหน้าไว้ เพราะ นายจ้างหรือผู้ประกอบการมักออกค่านายหน้าให้ก่อนแล้วค่อยหักจากค่าจ้างที่หลัง จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการ หลายรายให้ข้อมูลเกี่ยวกับค่านายหน้าเป็นตัวเลขใกล้เคียงกัน คือประมาณ 2,000 - 3,000 บาท/หัว สำหรับการจัดส่งให้แก่แหล่งจ้างงานในจังหวัดใกล้เคียงกับจังหวัดชายแดน และ 5,000 บาท/หัวสำหรับจังหวัดในภาคกลางและกรุงเทพฯ-ปริมณฑล (แต่ปัจจุบัน หลัง 5 กุมภาพันธ์ 2541 ที่กระทรวงแรงงานมีมาตรการผลักดันออกไป ค่านายหน้าเพิ่มเป็น 5,000 - 7,000 บาท/หัวแล้ว) เช่น เจ้าของสถานประกอบการประมง จังหวัดระนอง “แรงงานที่นี้ผิดกฎหมายทั้งนั้นแหละ แต่พูดไปก็ไม่ดีเจ้าหน้าที่เขาไม่จับก็เพราะเขาเป็นคนมาเองให้มาทำงานกับเรา แล้วเขาก็ขอค่ารถ คนละ 1,000 บาทอะไรอย่างนี้”

เจ้าหน้าที่ตำรวจจังหวัดระนอง “การจัดส่งแรงงานต่างชาติ แต่ละครั้งนั้นจะได้ค่าหัวสูงถึง 2,000 - 3,000 บาท/คน และในขบวนการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่บางคนเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย จึงทำให้แรงงานพม่าลึกลับเข้ามาได้ตลอดเวลา”

62 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 9 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยในสถานประกอบการ จำแนกตามวิธีการเข้ามาทำงานค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน

ประเภทแรงงาน/ จำนวนที่ทำงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
วิธีการเข้ามาทำงาน							
แรงงานต่างชาติ							
สมัครด้วยตนเอง	43.9	18.2	43.6	39.5	42.4	42.9	40.3
เพื่อน/ญาติพามา	42.1	51.5	47.4	42.1	42.4	41.3	44.2
นายหน้าพามา	7.0	27.3	5.1	10.5	7.6	7.9	9.3
นายจ้าง/หัวหน้างานพามา	7.0	3.0	3.8	7.9	7.6	7.9	6.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	78	38	66	63	335
แรงงานไทย							
สมัครด้วยตนเอง	42.2	22.6	51.4	36.6	26.3	56.0	41.8
เพื่อน/ญาติพามา	48.9	67.7	42.9	43.9	55.3	40.7	48.2
นายหน้าพามา	2.2	6.5	-	2.4	2.6	-	1.8
นายจ้าง/หัวหน้างาน	6.7	3.2	5.7	12.2	15.8	-	7.3
อื่นๆ (รู้จักเจ้าของ/มีหุ้นส่วน)	-	-	-	4.8	-	3.7	0.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330
ค่าใช้จ่ายในการเข้ามาทำงาน							
แรงงานต่างชาติ							
ไม่เสียค่าใช้จ่าย	92.9	66.7	93.5	91.4	90.6	96.7	90.5
1,000 บาทและน้อยกว่า	7.1	18.2	6.5	2.9	1.6	1.7	5.5
มากกว่า 1,000 บาท	-	15.2	-	5.7	7.8	1.7	4.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	56	33	77	35	64	60	325
เฉลี่ย	160	3,432	860	1,500	1,925	1,300	1,979
(เฉพาะผู้ที่มีค่าใช้จ่าย)	(4)	(11)	(5)	(3)	(6)	(2)	(31)
แรงงานไทย							
ไม่เสียค่าใช้จ่าย	100.0	90.3	90.3	100.0	97.4	100.0	95.7
1,000 บาทและน้อยกว่า	-	-	6.8	-	2.6	-	2.4
มากกว่า 1,000 บาท	-	9.7	2.9	-	-	3.7	1.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	89	31	103	41	38	25	327

4.3.2.2 ตำแหน่งงานและสถานภาพการทำงาน

ในเรื่องตำแหน่งงานของแรงงานต่างชาติของกลุ่มตัวอย่างที่เข้ามาทำงานในปัจจุบัน นั้น (ดูตารางที่ 10) ประมาณ 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติเป็นกรรมกรและอีกร้อยละ 19 ทำงานเป็นพนักงานบริการ มีเพียงร้อยละ 5 ที่เป็นหัวหน้างานหรือช่างหรือไฟร์แมน เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยส่วนใหญ่ทำงานเป็นกรรมกรเช่นเดียวกับแรงงานต่างชาติ แต่สัดส่วนที่เป็นกรรมกรมีน้อยกว่าแรงงานต่างชาติ คือมีเพียง 3 ใน 5 ของแรงงานไทยเท่านั้น ส่วนสัดส่วนของการเป็นพนักงานบริการของแรงงานไทยไม่แตกต่างกับแรงงานต่างชาติ (คือร้อยละ 19) แต่ร้อยละของการเป็นหัวหน้างานหรือเป็นช่างหรือเป็นไฟร์แมนมีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานต่างชาติ คือมีถึงร้อยละ 19 ขณะที่แรงงานต่างชาติมีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

ความแตกต่างของตำแหน่งงานในแต่ละสถานประกอบการระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย พบว่าสัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่เป็นกรรมกรมีค่อนข้างสูงในสาขาเกษตรกรรม ประมงและประมงต่อเนื่อง ก่อสร้าง คือมีถึง ร้อยละ 98.4, 97.4, 95.5 ตามลำดับ ขณะที่สัดส่วนแรงงานไทยที่เป็นกรรมกรในสาขาเหล่านี้มีสัดส่วนน้อยกว่า คือสาขาเกษตรกรรม สาขาประมง และสาขาก่อสร้างมีร้อยละ 84, 73, และ 65.8 ตามลำดับ ส่วนสัดส่วนกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรม และสถานบริการทั่วไปของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีความแตกต่างกันไม่มากนัก

สำหรับสาเหตุที่แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่เข้ามาเป็นกรรมกรในสาขาเกษตรกรรม ประมง หรือก่อสร้างมาก เป็นเพราะแรงงานไทยไม่เลือกทำงานระดับล่างและอีกประการเป็นเพราะเจ้าหน้าที่เข้าไม่ถึงด้วย ดังที่หอการค้าสระแก้วและภูเก็ตอธิบายไว้ดังนี้

หอการค้าสระแก้ว “แรงงานเขมรที่อยู่ที่นี่เข้าไปอยู่ในภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เช่น ไร่อ้อย ไร่ข้าวโพด ทำนา โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ติดชายแดน เช่นคลองหาด ซึ่งเจ้าหน้าที่เข้าไม่ถึง... คนเขมรที่ไปอยู่ตามบ้านคิดว่ามีแต่เปอร์เซ็นต์ค่าน้อย อาจจะเป็นเพราะไม่ค่อยเปิดเผยด้วย”

หอการค้าภูเก็ต "...ปัญหาแรงงานไทยช่วงหลังนี้ค่อนข้างจะไม่ยอมทำงานระดับล่าง ไม่พร้อมจะลดตัวลงมาข้างล่าง ทำให้ช่วงนี้มีแก๊ป (gap) เกิดขึ้น ทำให้สรรหาแรงงานต่างชาติเข้ามา"

อย่างไรก็ตามการสัมภาษณ์ระดับลึก เจ้าของสถานประกอบการประมงและประมงต่อเนื่องแห่งหนึ่ง ที่จังหวัดตราด แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ทำงานในสถานประกอบการประเภทนี้มากกว่าแรงงานไทย แต่แรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประมงและประมงต่อเนื่องก็ยังเป็นตำแหน่งที่สูงกว่าแรงงานต่างชาติ "จ้างเขมรไว้ แยกปลาล้างอวน กวาดขยะที่ทำเรือประมาณ 10 คน จ้างคนไทยไว้ขับรถสิบล้อ และจ้างเป็นเสมียน คนไทยไม่ยอมเป็นกรรมกรแยกปลาหรือ เคยประกาศจ้างคนไทยมาทำความสะอาดท่าเรือ แต่ไม่มีมาสมัคร หาไม่ได้"

ส่วนลักษณะการจ้างแรงงานต่างชาติที่ตกเป็นตัวอย่างนั้น พบว่ามีการจ้างแบบรายวันและรายเดือนในสัดส่วนที่เท่ากัน คือ ร้อยละ 40 และรายเหมา/ขึ้นมีร้อยละ 19.3 สำหรับแรงงานไทยลักษณะการจ้างจะเป็นรายเดือนมากกว่ารายวัน กล่าวคือครึ่งหนึ่งของแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างจะถูกจ้างเป็นรายเดือน และประมาณ 1 ใน 3 ถูกจ้างเป็นรายวัน ที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 15 จ้างแบบเหมา หรือเป็นชิ้นงาน

เมื่อพิจารณาตามประเภทของสถานประกอบการพบว่า สถานบริการทั่วไปจะจ้างแรงงานทั้งต่างชาติและไทยเป็นรายเดือนมากที่สุด (ร้อยละ 83 สำหรับแรงงานไทย และร้อยละ 71 สำหรับแรงงานต่างชาติ) ขณะที่สาขาก่อสร้างจะจ้างแรงงานทั้งต่างชาติและไทยเป็นรายวัน (ร้อยละ 61 สำหรับแรงงานไทยและร้อยละ 82 สำหรับแรงงานต่างชาติ) แต่อย่างไรก็ตามสถานประกอบการทั้งหมดทุกสาขา ยังคงจ้างแรงงานไทยเป็นรายเดือนในสัดส่วนที่มากกว่าแรงงานต่างชาติ

4.3.2.3 ระยะเวลาในการทำงาน (วันและชั่วโมงทำงาน)

เมื่อถามถึงระยะเวลาในการทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้ (แห่งปัจจุบัน) พบว่าแรงงานต่างชาติทำงานมานานเฉลี่ย 2 ปี ในขณะที่แรงงานไทยทำงานมานานเฉลี่ย 2 ปีครึ่ง โดยที่เกือบครึ่งหนึ่งของแรงงานต่างชาติ และกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานไทยทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้มานาน 1 ปีหรือน้อยกว่า นอกจากนี้สัดส่วนของแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการดังกล่าวมากกว่า 2 ปีมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติ

(ประมาณ 1 ใน 3 ของแรงงานไทยและประมาณ 1 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติ) (ตารางที่ 11) โดยที่แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทั่วไปมีระยะเวลาทำงานยาวกว่าสถานประกอบการอื่น (34.4 เดือน) รองลงมาคือ ประมง และโรงงานอุตสาหกรรม (ร้อยละ 32.5 และ 30.1 เดือน ตามลำดับ) ขณะที่แรงงานไทยมีระยะเวลาในการทำงานในภาคเกษตรกรรม นานกว่า 5 ปี (63.9 เดือน) รองลงมาคือ ประมง และโรงงานอุตสาหกรรม (42.4 และ 33.1 เดือน) สำหรับแรงงานที่ทำงานในสถานบริการทางเพศนั้นมีระยะเวลาทำงานน้อยกว่าสถานประกอบการอื่น ไม่ว่าจะเป็นแรงงานต่างชาติหรือแรงงานไทย กล่าวคือ แรงงานต่างชาติที่ทำงานสถานบริการทางเพศมีระยะเวลาทำงานเฉลี่ยเพียง 7.5 เดือน ขณะที่แรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทางเพศมีระยะเวลาทำงานเฉลี่ย 12.6 เดือน หรือ ประมาณ 1 ปี

ส่วนจำนวนวันทำงานต่อเดือนของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตก เป็นตัวอย่างมีความแตกต่างกันเล็กน้อย กล่าวคือ แรงงานต่างชาติต้องทำงานโดยเฉลี่ย 28 วันต่อเดือน ซึ่งใกล้เคียงกับแรงงานไทยซึ่งทำงานเฉลี่ย 27 วันต่อเดือน

ส่วนจำนวนชั่วโมงการทำงานต่อวันของกลุ่มตัวอย่าง พบว่ามากกว่า ครึ่งหนึ่งของทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติทำงานระหว่าง 6 - 8 ชั่วโมงต่อวัน แต่ก็ พบว่ามีแรงงานต่างชาติ 1 ใน 4 ที่ทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงต่อวัน ขณะที่มีเพียงร้อยละ 13 ของแรงงานไทยที่ทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมง เมื่อเปรียบเทียบ ชั่วโมงทำงานโดย เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย พบว่า แรงงานต่างชาติมีชั่วโมงการ ทำงานสูงกว่าแรงงานไทยเล็กน้อย (แรงงานต่างชาติทำงานโดยเฉลี่ยวันละ 9.5 ชั่วโมง และแรงงานไทยทำงานโดยเฉลี่ยวันละ 8.9 ชั่วโมง)

4.3.2.4 รายได้และสวัสดิการ

รายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยของแรงงานต่างชาติกลุ่มตัวอย่าง พบว่าเท่ากับ 2,752 บาท ขณะที่แรงงานไทยมีรายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยเท่ากับ 6,725 บาท ซึ่งมากกว่า รายได้ของแรงงานต่างชาติประมาณ 2 เท่าครึ่ง (ดูตารางที่ 12) สำหรับรายได้ต่อเดือนใน แต่ละสถานประกอบการนั้น พบว่า แรงงานทั้งไทยและต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการ ทางเพศได้รับรายได้ต่อเดือนโดยเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานในสถานประกอบการอื่น นั่นคือ แรงงาน ต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศได้รับรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 5,545 บาท แรงงานไทยในสถานบริการทางเพศได้รับ 10,065 บาท สำหรับสถานบริการทั่วไปนั้น

แรงงานต่างชาติมีรายได้ต่ำกว่าสถานประกอบการอื่น คือ ได้รับเพียง 1,874 บาท เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานไทยในสถานบริการทั่วไปแล้ว แรงงานไทยจะมีรายได้ค่อนข้างสูง คือ ได้รับถึง 9,025 บาท แต่รายได้ของแรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ของแรงงานไทยในสถานประกอบการอื่นนั้นพบว่าต่ำที่สุด คือ แรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพียง 3,419 บาท เท่านั้น

เมื่อนำรายได้มาเฉลี่ยเป็นต่อวันเพื่อเปรียบเทียบกับค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยพบว่า ไม่มีสาขาการผลิตใดจ่ายค่าจ้างแรงงานไทยต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ (ปกติค่าจ้างขั้นต่ำ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2538 แบ่งเป็น 3 เขต คือ เขต 1 ค่าจ้างขั้นต่ำ 145 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำด้วยอัตราเช่นนี้ คือ กรุงเทพมหานคร นครปฐม ภูเก็ต และสมุทรสาคร เขต 2 ค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 126 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายค่าจ้างในอัตรานี้ คือ ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนอง และสระบุรี และเขต 3 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 118 บาท จังหวัดที่ต้องจ่ายอัตราค่าจ้างนี้ คือจังหวัดที่เหลือจากเขตที่ 1 และ 2)

แต่อย่างไรก็ตามได้พิจารณารายได้ของแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างตามสาขาการผลิตและเขตค่าจ้างขั้นต่ำ (ดูตารางที่ 13) พบว่า ในพื้นที่ที่เก็บข้อมูลซึ่งอยู่ในเขต 3 แรงงานไทยในโรงงานอุตสาหกรรมมีรายได้ต่อวันโดยเฉลี่ยเพียง 113 บาทเท่านั้น ซึ่งต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในเขต 3

ยิ่งไปกว่านั้น ในตารางที่ 13.1 ได้นำตำแหน่งงานมาพิจารณาเพิ่มเข้ามาด้วยพบว่า ในเขตที่ 1 ให้ค่าจ้างแรงงานไทยที่เป็นกรรมกร (รายวันและรายเดือน) สูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดไว้ (145 บาท) ยกเว้น กรรมกรไทยที่ทำงานในสถานบริการทั่วไป ก่อสร้าง และเกษตรกรรม ซึ่งต่ำที่สุด ทั้งค่าจ้างรายวันและรายเดือน ส่วนในเขตที่ 2 ก็มีการจ่ายค่าจ้างสูงกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในส่วน of แรงงานกรรมกรรายวันและรายเดือนในโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กได้รับต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเล็กน้อย นอกจากนี้กรรมกรรายวันในสถานบริการทั่วไปในเขตนี้ก็ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดด้วยเช่นกัน สำหรับในเขตที่ 3 พบว่า ทุกสาขาการผลิต (ไม่รวมสถานบริการทางเพศ) ยกเว้นโรงงานอุตสาหกรรมและก่อสร้างจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่กำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมกรรายวัน นอกจากนี้กรรมกรรายเหมา/ชิ้นในโรงงานอุตสาหกรรมในเขตนี้ก็ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่

กำหนดด้วย สำหรับแรงงานไทยในระดับหัวหน้างานนั้น ได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำเลยในทุกเขต

ส่วนรายได้ของแรงงานต่างชาติซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรรมกรในทุกสาขาการผลิตมีรายได้ต่อวันต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในทุกเขต ยกเว้นบริการทางเพศ โดยเขตที่ 1 เมื่อไม่รวมบริการทางเพศแรงงานต่างชาติได้ค่าจ้างประมาณ 103 บาทต่อวัน ซึ่งนับว่าต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 19 ขณะที่ในเขตที่ 2 จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติเฉลี่ย 111 บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 12 และในเขตที่ 3 จ่ายค่าจ้างให้แรงงานต่างชาติ 80 บาท ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำร้อยละ 25

เมื่อเปรียบเทียบรายได้ของแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติแล้ว จะเห็นว่าโดยเฉลี่ยแรงงานไทยจะได้ค่าจ้างมากกว่าแรงงานต่างชาติ 1 เท่า จากการสัมภาษณ์ระดับลึกเจ้าของธุรกิจก่อสร้างแห่งหนึ่งในจังหวัดตาก ได้รายงานถึงค่าจ้างที่จ้างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติไว้แตกต่างกันคือ “คนงานไทย ได้รับค่าจ้างเป็นรายเดือนอยู่ในช่วง 3,500 - 15,000 บาท โดยมีสวัสดิการได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล เครื่องแบบ สำหรับที่พักไม่มีให้เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่ ส่วนคนงานพม่าได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน อยู่ในช่วง 70 - 200 บาท ถ้าเป็นช่างระดับต่ำได้ 70 บาทต่อวัน ช่างฝีมือระดับสูง 200 บาทขึ้นไป ไม่มีสวัสดิการใดๆ มีเพียงค่ารักษาพยาบาลที่เกิดจากการทำงานและหมวก”

ผู้ประกอบการรับเหมาก่อสร้างและคาร์แคร์ จังหวัดแม่ฮ่องสอน บอกว่า “คนงานต่างชาติผมให้ค่าแรงต่ำสุดผู้หญิง 80 บาท ผู้ชาย 100 บาท ส่วนคนไทยก็ได้ตั้งแต่ 150 - 200 บาท ไม่รวมค่ากินอยู่ซึ่งเขาต้องหากินเอง”

สำหรับสวัสดิการที่ได้รับของแรงงานกลุ่มตัวอย่าง (ตารางที่ 14) จะเห็นว่า 3 ใน 4 ของแรงงานต่างชาติได้รับสวัสดิการด้านที่พัก ซึ่งมีสัดส่วนที่สูงกว่าสวัสดิการด้านอื่น แม้แต่แรงงานไทยเองยังได้รับสวัสดิการด้านนี้น้อยกว่าแรงงานต่างชาติ เป็นเพราะว่าที่พักเป็นที่หลบภัยจากเจ้าหน้าที่ของไทย เนื่องจากแรงงานต่างชาติที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเป็นแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ซึ่งเจ้าของกิจการก่อสร้าง จังหวัดระนองได้กล่าวว่า “เรื่องค่าแรงถูกเป็นเหตุผลอันดับ 2 ถ้าแรงงานไทยไม่มีปัญหา หาได้ตามปกติก็ไม่อยากเอาพม่า เพราะว่าในเรื่องของที่พัก สวัสดิการบางอย่างเราต้องหาให้เขา ... วันก่อนเด็กผมก็ถูกจับไป 3 คน คนไทยไม่จัดที่พักให้ แต่คนพม่า 90% ต้องมีที่พักให้เขา”

ส่วนสวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาลแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างได้รับในสัดส่วนที่สูงกว่าแรงงานต่างชาติในทุกประเภทสถานประกอบการ ยกเว้น แรงงานไทยที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ และเกษตรกรรม ได้รับสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลในสัดส่วนที่ต่ำกว่าแรงงานต่างชาติ

ส่วนสวัสดิการด้านอาหาร พบว่า สัดส่วนของแรงงานต่างชาติที่ได้รับมีสูงกว่าแรงงานไทยเล็กน้อย ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้าวสารและอาหารแห้งต่างๆ แต่สวัสดิการด้านเสื้อผ้าและอื่น ๆ เช่น โบนัสและตะเฉีย สัดส่วนที่แรงงานไทยได้รับมีสูงกว่าแรงงานต่างชาติ

4.3.2.5 ค่าใช้จ่ายและการส่งเงินกลับ

ในเรื่องค่าใช้จ่ายต่อเดือนของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบกัน พบว่า ร้อยละ 60 ของแรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายอย่างน้อย 2,000 บาท ต่อเดือน ขณะที่แรงงานต่างชาติที่มีค่าใช้จ่าย 2,000 บาท มีเพียงร้อยละประมาณ 33 เมื่อมาพิจารณาค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยต่อเดือน แรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าแรงงานต่างชาติถึงหนึ่งเท่า นั่นคือแรงงานไทยมีค่าใช้จ่าย 2,732 บาท แต่แรงงานต่างชาติมีค่าใช้จ่ายเพียง 1,468 บาท (ตารางที่ 15)

สำหรับสถานประกอบการที่แรงงานทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยมีค่าใช้จ่ายต่อเดือนมากที่สุด คือ สถานบริการทางเพศ โดยที่ค่าใช้จ่ายต่อเดือนของแรงงานต่างชาติ และแรงงานไทยในสถานบริการทางเพศ เท่ากับ 2,112 บาท และ 3,693 บาท

ในเรื่องเงินส่งกลับของแรงงานที่ตกเป็นตัวอย่าง พบว่าประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งต่างชาติและแรงงานไทยที่ย้ายถิ่นไม่ได้ส่งเงินกลับ แต่อย่างไรก็ตาม 1 ใน 3 ของแรงงานต่างชาติได้ส่งเงินกลับอย่างน้อย 5,000 บาทต่อปี แรงงานไทยที่ส่งเงินกลับอย่างน้อย 5,000 บาท ต่อปี มีสัดส่วนใกล้เคียงกับแรงงานต่างชาติ คือร้อยละ 35 สำหรับเงินส่งกลับโดยเฉลี่ยเมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ตกเป็นตัวอย่าง จะเห็นว่าแรงงานไทยส่งเงินกลับสูงกว่าแรงงานต่างชาติถึงเท่าตัว นั่นคือแรงงานไทยส่งเงินกลับบ้านเท่ากับ 17,367 บาท ต่อปี ขณะที่แรงงานต่างชาติส่งเงินกลับบ้านเท่ากับ 8,896 บาท ต่อปี (คิดเฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับบ้านเท่านั้น)

นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานต่างชาติที่ทำงานบริการทางเพศส่งเงินกลับ โดยเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานต่างชาติในสถานประกอบการอื่น (14,456 บาท) รองลงมาคือ สาขาประมง/ประมงต่อเนื่อง และก่อสร้าง (10,406 บาท และ 9,311 บาท ตามลำดับ) สำหรับแรงงานไทย นั้นสาขาบริการทางเพศและก่อสร้างส่งเงินกลับบ้านสูงกว่าสาขาอื่น (25,747 และ 22,653 บาท ตามลำดับ)

ถ้าหากไม่นำแรงงานที่ทำงานในสถานประกอบการทางเพศมาคำนวณ เงินส่งกลับโดยเฉลี่ย จะพบว่าแรงงานต่างชาติส่งเงินกลับบ้านโดยเฉลี่ย 8,233 บาท ขณะที่แรงงานไทยที่ย้ายถิ่นส่งเงินกลับบ้านโดยเฉลี่ย 16,380 บาท (ไม่แสดงในตาราง) ซึ่งแรงงานไทยก็ยังส่งเงินกลับมากกว่าแรงงานต่างชาติหนึ่งเท่าตัวอยู่นั่นเอง

ในเรื่องวิธีการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานทั้งต่างชาติและแรงงานไทยที่ ตกเป็นตัวอย่าง (จากตารางภาคผนวกที่ 3) พบว่า แรงงานไทยส่วนใหญ่ (ประมาณครึ่งหนึ่ง) ส่งเงินกลับบ้านด้วยตนเอง ขณะที่แรงงานต่างชาติส่วนใหญ่ (ร้อยละ 53) ส่งเงินกลับบ้าน โดยการฝากเพื่อนหรือญาติกลับไปบ้าน นอกจากนี้พบว่าร้อยละที่ส่งเงินโดยใช้ไปยอก้วน มีเพียงร้อยละ 1.2 ซึ่งเป็นร้อยละที่น้อยมาก เป็นไปได้ว่าแรงงานต่างชาติที่รายงานว่าฝาก เพื่อนหรือญาตินั้นจริงๆ แล้วคือนายหน้าส่งเงินกลับบ้านนั่นเอง เพราะจากการสัมภาษณ์ เจ้าของสถานประกอบการหลายแห่งได้กล่าวถึงการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติที่ ส่วนใหญ่ฝากนายหน้ากลับไปส่งที่บ้าน โดยหักเป็นค่าเสียเวลาและค่าเสี่ยงประมาณร้อยละ 30 ของเงินที่ส่งกลับบ้าน

เจ้าของกิจการน้ำมันมะพร้าวแห่งหนึ่งในจังหวัดสมุทรสาคร “พวกนี้มัน ส่งเงินกลับบ้าน โดยตัวเองไม่ได้ไปหรอก จะมีคนที่พามาตอนแรกเข้ามาหา ซึ่งบอกเป็น เพื่อนมา แล้วพวกนี้ก็ฝากเงินไปให้ เราก็แอบถาม รู้สึกจะถูกหัก 30% จากเงินที่ส่งกลับ”

เมื่อมาพิจารณาตามสถานประกอบการที่แรงงานทำงาน พบว่า แรงงาน ต่างชาติทุกสาขาส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านโดยการฝากเพื่อน/ญาติ นอกจากนี้แรงงาน ต่างชาติที่ทำงานบริการทางเพศยังส่งเงินกลับด้วยการส่งผ่านทางธนาคารด้วยในสัดส่วน ที่ใกล้เคียงกับการฝากเพื่อน/ญาติไป (รายละเอียดการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติใน สถานบริการทางเพศดูใน กฤตยา อาชวนิจกุล และ พรสุข เกิดสว่าง “ขบวนการนำเข้า แรงงานหญิงจากประเทศเพื่อนบ้านมาค้าประเวณีในประเทศไทย”, 2540) สำหรับ

แรงงานไทยทำงานในสถานบริการทางเพศนั้นส่วนใหญ่ส่งเงินกลับบ้านด้วยการส่งธนาคติ

ในการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานต่างชาติ พบว่าระยะเวลาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย และรายได้ต่อเดือนมีผลต่อการส่งเงินกลับบ้าน โดยคนที่อยู่ในประเทศไทยนานในช่วง 2-4 ปี และมีรายได้ในช่วง 2,000-3,000 บาท มีแนวโน้มที่จะส่งเงินกลับบ้านมากกว่ากลุ่มอื่นอย่างมีนัยสำคัญ (วณิ ปิ่นประทีป, 2540) ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของวันเพ็ญ วอกลาง (2541: 130,134) ซึ่งพบว่าแรงงานต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยนาน 1-4 ปี มีการส่งเงินกลับบ้านกว่าร้อยละ 40 นอกจากนี้ยังพบว่าระยะเวลาการอยู่อาศัยมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการส่งเงินกลับบ้าน โดยความสัมพันธ์จะมีลักษณะ U-shape แบบคว่ำคือ ช่วงระยะบุกเบิก (ไม่เกิน 1 ปี) เป็นช่วงของการตั้งต้น เริ่มมาอยู่ใหม่ต้องปรับตัว มีค่าใช้จ่ายและรายได้ที่ยังไม่แน่นอน สัดส่วนคนส่งเงินกลับบ้านจึงน้อย ช่วงที่ 2 (1-4 ปี) เป็นช่วงของการเปลี่ยนแปลง อาจจะได้งานที่ดีกว่า มีรายได้สูงขึ้น และอาจยังไม่ได้นำครอบครัวมาอยู่ด้วย มีเงินส่งกลับบ้านสูงขึ้น หลังจาก 5 ปี ไปแล้ว อาจคิดจะอยู่นานแบบถาวร และหาทางตั้งหลักฐานในถิ่นปลายทาง หรืออาจนำครอบครัวมาอยู่ด้วย เงินส่งกลับบ้านก็จะน้อยลง

4.3.2.6 การเจ็บป่วยและการรักษาพยาบาล

เกี่ยวกับการเจ็บป่วยและการใช้บริการการรักษาพยาบาลของแรงงานกลุ่มตัวอย่างพบว่า แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเคยเจ็บป่วยร้อยละ 65 และร้อยละ 72 ตามลำดับ โดยแรงงานต่างชาติเคยไปใช้บริการการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลของรัฐหรือสถานบริการของรัฐร้อยละ 46 รองลงมาคือ ซื้อยากินเองซึ่งมีสูงถึงร้อยละ 31 และที่น่าสนใจคือ มีการรักษาพยาบาลกันเองในสถานประกอบการ โดยมีผู้ประกอบการ/เจ้าของธุรกิจ ซื้อ/จัดยามาให้ มีร้อยละ 8.3 แม้ว่าจะไม่สูงมากนัก ซึ่งการรักษาในสถานประกอบการก็คือ การให้ยามาบรรเทาอาการเจ็บป่วย ส่วนใหญ่ไม่มีแม้แต่เภสัชกรมาจัดยาให้ (ดูตารางที่ 16)

สำหรับแรงงานไทยที่เคยเจ็บป่วยนั้น ร้อยละประมาณ 70 ไปรักษาที่โรงพยาบาลของรัฐหรือสถานบริการของรัฐ การซื้อยากินเองมีเพียงร้อยละ 17 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าแรงงานต่างชาติที่ไปซื้อยากินเองมาก

เมื่อพิจารณาตามสถานประกอบการ พบว่า แรงงานต่างชาติที่ทำงานก่อสร้าง ประมง และสถานบริการทางเพศ มีสัดส่วนของการซื้อยาเกินเองมากน้อยตามลำดับ (ร้อยละ 46, 35 และ ร้อยละ 33) นอกจากนี้แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศและประมงไปใช้บริการที่คลินิกในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 20 จากการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้ประกอบการในเรื่องการนำส่งแรงงานต่างชาติไปรักษาที่คลินิกเอกชนนั้น จะต้องเป็นคลินิกที่ผู้ประกอบการรู้จักกับเจ้าของคลินิกเป็นอย่างดี เพราะแรงงานต่างชาติเหล่านี้เป็นแรงงานที่ผิดกฎหมาย ถ้าส่งไปสถานรักษาพยาบาลที่ไม่รู้จักก็เกรงว่าจะถูกจับ “เวลาเจ็บป่วยเราก็กพาเขาไปหาหมอเหมือนกัน แต่ตามโรงพยาบาลเราไม่เข้า เราก็กเข้าคลินิกหมอที่คุ้นๆ กัน เพราะพวกนี้ผิดกฎหมายเดี๋ยวกถูกจับ” เจ้าของกิจการประมงแห่งหนึ่งในจังหวัดระยอง กล่าว นอกจากนี้นายจ้างในสาขาประมงบางรายยังรายงานว่าได้ถูกจ้างต่างชาติเจ็บหนักจะให้เงินไม่พาไปรักษา แต่จะส่งกลับบ้านเลย “ต่างชาติพวกนี้ผมจะให้เงินเวลาเจ็บหนักๆ และจะพาออกเรือไปส่งที่เกาะสอง” ได้ก่งของเรือประมงแห่งหนึ่งในจังหวัดภูเก็ตกล่าว

4.3.2.7 ปัญหาการดำเนินชีวิตและปัญหาในการทำงาน

การเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของแรงงานต่างชาติ คงจะเหมือนกับผู้ย้ายถิ่นทั่วไปที่จะต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมความเป็นอยู่ให้เข้ากับถิ่นปลายทางที่ตนไปอยู่ บางคนอาจปรับตัวเองได้เร็ว แต่บางคนอาจปรับตัวเองได้ช้า ดังนั้นการศึกษานี้จึงสนใจในประเด็นปัญหาของแรงงานต่างชาติในฐานะผู้ย้ายถิ่น โดยได้เปรียบเทียบกับแรงงานไทยในแง่ของปัญหาที่แรงงาน (ทั้งต่างชาติและไทย) ประสบ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ปัญหาที่ทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยเผชิญมากที่สุดคือการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งมีทั้งที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างไม่ตรงเวลา จ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ไม่จ่ายเลย หรือจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่ตกลงกันได้ โดยทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติประสบปัญหานี้ในสัดส่วนที่สูง(ที่สุด) คือร้อยละ 18.1 และ 16.7 ตามลำดับ ในขณะที่ปัญหาด้านการสื่อสารรองลงมาคือ ร้อยละ 11.6 สำหรับแรงงานต่างชาติ ขณะที่แรงงานไทยประสบปัญหาการสื่อสารกับเพื่อนร่วมงานต่างชาติมากที่สุดคือ ร้อยละ 18.8

เมื่อมาพิจารณาในแต่ละสถานประกอบการ (ดูตารางที่ 17) พบว่า แรงงานต่างชาติเกือบทุกสาขาหรือสถานประกอบการประสบปัญหาการสื่อสารกับคนไทยมาก

รองลงมาเรื่องการจ่ายค่าจ้าง (โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม และในโรงงานอุตสาหกรรม) ยกเว้น แรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานในสถานบริการทางเพศซึ่งมีปัญหาเรื่องการที่ถูกนายจ้างดุด่า ทุกล และทารุณจิตใจ มากที่สุด คือมีถึงร้อยละ 30 (รวมถึงการล่วงละเมิดทางเพศด้วย) รองลงไปคือถูกเจ้าหน้าที่ไทยรีดไถ แรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ ก่อสร้าง และประมง ประสบปัญหาเรื่องการที่ถูกเจ้าหน้าที่รีดไถมากที่สุดตามลำดับ นอกจากนี้แรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานในสถานบริการทางเพศประสบปัญหาในทุกๆ ด้านมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานต่างชาติดังกล่าวในสถานประกอบการอื่น ทั้งในเรื่องการจ่ายเงินค่าจ้างของนายจ้าง (ร้อยละ 42) นายจ้างดุด่า ทารุณจิตใจ (ร้อยละ 30) เจ้าหน้าที่รีดไถและการรักษาพยาบาล (สัดส่วนเท่ากัน คือ ร้อยละ 18.2) ส่วนแรงงานไทยที่ประสบปัญหาเรื่องการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง พบในกลุ่มแรงงานไทยที่ทำงานก่อสร้าง อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ตามลำดับ ถ้าพิจารณาถึงสัดส่วนของปัญหาที่ประสบ พบว่าแรงงานไทยที่ทำงานในสถานประกอบการประสบปัญหามากที่สุดคือการจ่ายค่าจ้างของนายจ้าง (ร้อยละ 22.6) รองลงมา คือการสื่อสารกับเพื่อนแรงงานต่างชาติ (ร้อยละ 18.8) การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย และการถูกแย่งงานจากแรงงานต่างชาติทำให้หางานยากขึ้น ตามลำดับ

เมื่อถามความคิดเห็นถึงปัญหาการทำงานและการดำเนินชีวิตทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย ว่าปัญหาใดที่สำคัญที่สุด (ดูตารางที่ 18) พบว่าส่วนใหญ่ (ประมาณ 2 ใน 3) ทั้งแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยรายงานว่า ไม่มีปัญหาสำคัญอะไรทั้งในการดำเนินชีวิตหรือการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามมากกว่า 1 ใน 3 ของแรงงานไทยและต่างชาติรายงานว่า มีปัญหา โดยแรงงานไทยมีสัดส่วนของผู้ที่รายงานว่า มีปัญหาในการทำงานมากกว่าแรงงานต่างชาติ (แรงงานไทยมีปัญหการทำงานร้อยละ 30 แรงงานต่างชาติรายงานว่า มีปัญหาการทำงานประมาณร้อยละ 24) ทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศมีปัญหาทั้งในด้านการดำเนินชีวิตและด้านการทำงานในสัดส่วนที่สูง แต่แรงงานต่างชาติที่ทำงานในสถานบริการทางเพศจะมีปัญหาทั้งสองด้านมากกว่าแรงงานไทย โดยเฉพาะในด้านการทำงาน ในขณะที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ทำงานก่อสร้าง จะมีปัญหาในการทำงาน รองลงมาแต่โดยภาพรวมทั้งแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติมีปัญหาค่าเงินชีวิตน้อยกว่าปัญหาการทำงาน คือไม่ถึงร้อยละ 10

ตารางที่ 10 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามตำแหน่งและลักษณะการจ้างงาน
จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
ตำแหน่งงาน							
แรงงานต่างชาติ							
กรรมกร	87.7	-	55.0	97.4	95.5	98.4	76.0
หัวหน้างาน/ช่าง/ไฟร์แมน	10.5	-	8.8	2.6	4.5	-	5.0
พนักงานบริการ	1.8	100.0	36.4	-	-	1.6	19.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	66	63	337
แรงงานไทย							
กรรมกร	83.3	3.2	50.5	73.2	65.8	84.0	62.1
หัวหน้างาน/ช่าง/ไฟร์แมน	16.7	-	20.0	26.8	26.3	16.0	18.5
พนักงานบริการ	-	96.8	27.6	-	-	-	17.9
เจ้าของกิจการส่วนตัว	-	-	1.9	-	7.9	-	1.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330
ลักษณะการจ้างงาน							
แรงงานต่างชาติ							
รายวัน	45.6	-	26.6	21.1	81.8	41.3	40.2
รายเดือน	38.6	-	70.9	55.3	13.6	44.4	40.5
รายเหมา/ชิ้น	15.8	100.0	2.5	23.7	4.5	14.3	19.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	79	38	66	63	336
แรงงานไทย							
รายวัน	50.0	65	14.3	31.7	60.5	40.0	32.7
รายเดือน	33.3	29.0	82.9	53.7	28.9	36.0	50.9
รายเหมา/ชิ้น	16.7	58.1	2.9	7.3	10.5	24.0	14.8
อื่นๆ (ราย drink / ราย ชั่วโมง)	-	6.5	-	7.3	-	-	1.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	330

74 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ถูกลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 11 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย ตามระยะเวลาในการทำงานและชั่วโมงทำงานต่อวัน จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 2 เดือน	3.5	21.2	10.0	2.6	22.2	14.3	2.3
2-12 เดือน	31.6	66.7	48.8	36.8	54.0	44.4	46.4
13-24 เดือน	21.1	6.1	6.3	26.3	15.9	17.5	15.0
มากกว่า 24 เดือน	43.9	6.1	35.0	34.2	7.9	23.8	26.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	63	63	334
ระยะเวลาเฉลี่ย (เดือน)	30.1	7.5	34.4	32.5	10.6	19.3	23.5
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 2 เดือน	6.7	16.1	20.2	9.8	19.4	12.0	14.1
2-12 เดือน	36.0	61.3	39.4	22.0	58.3	32.0	39.9
13-24 เดือน	11.2	9.7	8.7	12.2	8.3	8.0	9.8
มากกว่า 24 เดือน	46.1	12.9	31.7	56.1	13.9	48.0	36.2
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	89	31	104	41	36	25	326
ระยะเวลาเฉลี่ย (เดือน)	33.1	12.6	25.9	42.4	16.1	63.9	30.5
แรงงานต่างชาติ							
6-8 ชั่วโมง	70.2	46.4	32.5	26.5	69.7	65.5	53.4
9-10 ชั่วโมง	10.5	7.1	33.8	11.8	28.8	20.7	21.6
มากกว่า 10 ชั่วโมง	19.3	46.4	33.8	61.8	1.5	13.8	25.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	28	77	34	66	58	320
ชั่วโมงทำงานโดยเฉลี่ยต่อวัน	9.2	10.4	10.1	11.1	8.5	9.0	9.5
วันทำงานโดยเฉลี่ยต่อเดือน	27.3	27.9	28.4	27.7	28.1	27.7	27.9

ตารางที่ 11 (ต่อ)

ประเภทแรงงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเทศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานไทย							
6-8 ชั่วโมง	80.0	78.6	32.0	54.8	56.8	58.3	57.2
9-10 ชั่วโมง	17.8	10.7	45.6	19.4	43.2	20.8	29.7
มากกว่า 10 ชั่วโมง	2.2	10.7	22.3	25.8	-	20.8	13.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	28	103	31	37	24	313
ชั่วโมงโดยเฉลี่ยต่อวัน	8.3	8.2	9.6	9.6	8.5	9.3	8.9
วันทำงานโดยเฉลี่ยต่อเดือน	26.9	27.9	27.0	26.5	28.3	25.9	27.1

76 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 12 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามรายได้จำแนกตามประเภทสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ รายได้ต่อเดือน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 2,000 บาท	31.6	-	59.0	28.9	21.2	50.0	36.5
2,000-3,000 บาท	31.6	17.9	33.3	39.5	33.3	35.5	32.8
มากกว่า 3,000 บาท	36.8	82.1	7.7	31.6	45.5	14.5	30.7
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	28	78	38	66	62	329
เฉลี่ยต่อเดือน (บาท)	2,824	5,545	1,874	2,633	3,123	2,206	2,752
เฉลี่ยต่อวัน (บาท)	104	196	66	97	111	81	100
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 2,000 บาท	27.8	-	13.3	7.7	2.8	16.0	14.6
2,000-3,000 บาท	17.8	7.7	39.0	17.9	30.6	24.0	25.9
มากกว่า 3,000 บาท	54.4	92.3	47.6	74.4	66.7	60.0	59.5
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	26	105	39	36	25	321
เฉลี่ยต่อเดือน (บาท)	3,419	10,065	9,025	5,404	8,804	4,552	6,725
เฉลี่ยต่อวัน (บาท)	104	196	66	97	111	81	100

รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติ

= 90 บาท

(จำนวนตัวอย่าง 289 ตัวอย่าง)

รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานไทย

= 179 บาท

(จำนวนตัวอย่าง 279 ตัวอย่าง)

(ไม่รวมบริการทางเพศ)

ตารางที่ 13 รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ และเขตที่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

สถานประกอบการ	เขตที่ 1	เขตที่ 2	เขตที่ 3
แรงงานต่างชาติ			
รวมบริการทางเพศ	118	111	89
ไม่รวมบริการทางเพศ	103	111	80
โรงงานอุตสาหกรรม	109	-	101
บริการทางเพศ	244	-	173
บริการทั่วไป	69	-	65
ประมง	112	-	77
ก่อสร้าง	133	111	104
เกษตรกรรม	85	111	63
แรงงานไทย			
รวมบริการทางเพศ	249	187	178
ไม่รวมบริการทางเพศ	226	170	167
โรงงานอุตสาหกรรม	176	134	113
บริการทางเพศ	472	800	341
บริการทั่วไป	179	270	150
ประมง	297	-	147
ก่อสร้าง	312	-	322
เกษตรกรรม	237	231	186

หมายเหตุ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2538

เขตที่ 1 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 145 บาท ประกอบด้วย กรุงเทพฯ และปริมณฑล นครปฐม ภูเก็ต สมุทรสาคร

เขตที่ 2 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 126 บาท ประกอบด้วย ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา พังงา ระนอง สระบุรี

เขตที่ 3 หมายถึง เขตที่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำ เท่ากับ 118 บาท ประกอบด้วย จังหวัดที่นอกเหนือจากเขตที่ 1 และ 2

78 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 13.1 รายได้เฉลี่ยต่อวันของแรงงานไทยตามตำแหน่งงานในเขตที่กำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ
จำแนกตามสถานประกอบการ

เขตการจ้างค่าจ้างขั้นต่ำ/ ตำแหน่งงาน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม (จำนวน)
เขตที่ 1 (เฉลี่ยรวม)	176	472	179	297	312	237	249 (65)
กรรมกร	149	472	117	165	133	90	185 (43)
รายวัน	146	400	106	167	132	90	
รายเดือน	162	317	119	165	133	-	
รายชิ้น/เหมา	-	600	-	-	-	-	-
อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-
หัวหน้างาน	208	-	265	660	551	384	376 (20)
เจ้าของกิจการ	-	-	350	-	-	-	350 (2)
เขตที่ 2 (เฉลี่ยรวม)	134	800	270	-	-	231	187 (37)
กรรมกร	134	800	270	-	-	134	178 (34)
รายวัน	123	-	120	-	-	134	-
รายเดือน	124	-	420	-	-	-	
รายชิ้น/เหมา	149	800	-	-	-	-	-
อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-
หัวหน้างาน	136	-	-	-	-	376	296 (3)
เจ้าของกิจการ	-	-	-	-	-	-	-
เขตที่ 3 (เฉลี่ยรวม)	113	341	150	147	322	186	178 (197)
กรรมกร	87	341	139	137	111	179	143 (163)
รายวัน	65	383	99	113	111	66	
รายเดือน	135	420	144	188	113	157	
รายชิ้น/เหมา	85	286	-	-	-	235	-
อื่นๆ	-	287	-	67	-	-	
หัวหน้างาน	256	-	176	250	256	273	220 (31)
เจ้าของกิจการ	-	-	-	-	1,673	-	1,673 (3)

หมายเหตุ อื่น ๆ หมายถึง ลักษณะการจ้างงานเป็นรายชั่วโมง/เป็น drink/ %

ตารางที่ 14 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่ได้รับสวัสดิการ จำแนกตาม
สถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ สวัสดิการที่ได้รับ	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
ค่ารักษาพยาบาล	38.6	30.3	43.8	34.2	25.8	42.9	36.8
ที่พัก	71.9	63.6	65.0	81.6	83.3	92.1	76.6
อาหาร	42.1	72.7	63.8	57.9	12.1	52.4	48.1
เสื้อผ้า	14.0	-	41.3	5.3	1.5	4.8	13.9
อื่นๆ (เช่น โบนัส และอื่นๆ)	7.0	3.0	8.8	7.9	4.5	7.9	6.8
แรงงานไทย							
ค่ารักษาพยาบาล	53.3	12.9	57.1	41.5	47.4	28.0	46.7
ที่พัก	38.9	48.4	42.9	34.1	52.6	44.0	42.4
อาหาร	27.8	61.3	71.4	56.1	23.7	8.0	46.4
เสื้อผ้า	16.7	-	46.4	2.4	5.3	4.0	20.6
อื่นๆ (เช่น โบนัส และอื่นๆ)	7.8	3.2	19.0	7.3	13.2	12.0	11.8

80 กระบวนการจ้างแรงงานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าเมืองและความเห็นของภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

**ตารางที่ 15 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยตามค่าใช้จ่ายต่อเดือนและเงินส่งกลับ
จำแนกตามสถานประกอบการ**

ประเภทแรงงาน/ ค่าใช้จ่ายต่อเดือน	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
น้อยกว่า 1,000 บาท	38.6	27.6	41.6	31.6	19.0	42.6	34.5
1,000-1,999 บาท	40.4	13.8	36.4	34.2	27.0	35.1	32.9
2,000 บาท และมากกว่า	21.1	58.6	22.1	34.2	54.0	21.3	32.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	29	77	38	63	61	325
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	1,279	2,112	1,153	1,550	1,892	1,248	1,468
แรงงานไทย							
น้อยกว่า 1,000 บาท	11.1	6.9	19.0	7.3	21.1	16.0	14.3
1,000-1,999 บาท	30.0	17.2	24.8	22.0	23.7	32.0	25.6
2,000 บาท และมากกว่า	58.9	75.9	56.2	70.7	55.3	52.0	60.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	29	105	41	38	25	328
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือน	2,676	3,693	2,381	3,140	2,827	2,476	2,732
แรงงานต่างชาติ							
ไม่ได้ส่ง	44.4	46.9	50.0	32.4	56.9	62.9	50.6
น้อยกว่า 5,000 บาท	16.7	18.8	25.6	5.4	10.8	16.1	16.5
5,000 บาท และมากกว่า	38.9	34.4	24.4	62.2	32.3	21.0	32.9
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	54	32	78	37	65	62	328
เงินส่งกลับเฉลี่ยต่อปี	8,175	14,456	5,968	10,406	9,311	8,475	8,886
(เฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับ)	(30)	(17)	(39)	(25)	(28)	(23)	(162)
แรงงานไทย							
ไม่ได้ส่ง	60.4	43.3	52.2	45.2	48.3	63.2	52.2
น้อยกว่า 5,000 บาท	14.6	6.7	13.4	19.4	10.3	10.5	12.9
5,000 บาท และมากกว่า	25.0	50.0	34.3	35.5	41.4	26.3	34.8
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	48	30	67	31	29	19	224
เงินส่งกลับเฉลี่ยต่อปี	11,068	25,747	14,731	17,300	22,653	15,000	17,367
(เฉพาะผู้ที่ส่งเงินกลับ)	(19)	(16)	(32)	(17)	(15)	(7)	(107)

ตารางที่ 16 ร้อยละของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทยที่รายงานว่าเคยเจ็บป่วยและสถานที่
ที่รักษา จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ การเคยเจ็บป่วย	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
เคยเจ็บป่วย	64.9	72.7	70.0	76.3	65.2	47.6	65.0
ไม่เคยเจ็บป่วย	35.1	27.3	30.0	23.7	34.8	52.4	35.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	57	33	80	38	66	63	337
แรงงานไทย							
เคยเจ็บป่วย	64.4	87.1	69.5	80.5	71.1	84.0	72.4
ไม่เคยเจ็บป่วย	35.6	12.9	30.5	19.5	28.9	16.0	27.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	105	41	38	25	33
แรงงานต่างชาติ							
ไม่ได้ไปรักษา (ปล่อยให้หายเอง)	2.7	4.2	3.6	3.4	-	-	2.3
ซื้อยากินเอง	18.9	33.3	30.4	34.5	46.3	23.3	31.3
โรงพยาบาลรัฐ/ สถานบริการของรัฐ	43.2	41.7	44.6	27.6	51.2	66.7	46.1
คลินิก	16.2	20.8	8.9	20.7	2.4	10.0	12.0
อื่นๆ (ในสถานประกอบการ)	18.9	-	12.5	13.8	-	-	8.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	37	24	56	29	41	30	217
แรงงานไทย							
ไม่ได้ไปรักษา (ปล่อยให้หายเอง)	-	7.4	1.4	-	7.4	4.8	2.5
ซื้อยากินเอง	8.6	29.6	9.6	24.2	33.3	19.0	17.2
โรงพยาบาลรัฐ/ สถานบริการของรัฐ	75.9	51.9	80.8	63.6	51.9	71.4	69.9
คลินิก	13.8	11.1	6.8	9.1	7.4	4.8	9.2
อื่นๆ (ในสถานประกอบการ)	1.7	-	1.4	2.9	-	-	1.3
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	58	27	73	33	27	21	239

ตารางที่ 17 ร้อยละของปัญหาที่แรงงานต่างชาติและแรงงานไทยประสบ จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ปัญหาที่ประสบ	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
นายจ้างจ่ายเงินไม่ตรงเวลา	7.0	18.2	2.5	-	13.6	4.8	7.1
นายจ้างจ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ ไม่จ่ายเลย	-	12.1	3.8	-	7.6	6.3	4.7
นายจ้างจ่ายต่ำกว่าที่ตกลงไว้	3.5	12.1	5.0	2.6	9.1	4.8	5.9
นายจ้างดุด่า ดูถูก ทารุณจิตใจ	7.0	30.3	6.3	-	9.1	7.9	8.9
นายจ้างทำร้าย/กักขังบริเวณ	1.8	12.1	3.8	-	-	-	2.4
ถูกนายจ้างนำไปขายต่อ	-	3.0	-	-	-	-	0.3
เคยมีนายจ้างพาดำรวจมาจับ	-	-	-	-	-	1.6	0.3
คนไทยไม่ชอบคนต่างชาติ	5.3	6.1	5.0	5.3	1.5	1.6	3.9
เจ้าหน้าที่ไทยริดไถ	5.3	18.2	8.8	10.5	10.6	3.2	8.6
สื่อสารกับเพื่อนคนไทยไม่รู้เรื่อง	14.0	12.1	10.0	7.9	6.1	19.0	11.6
มีปัญหาพิธีกรรมศาสนา	-	-	2.5	-	3.0	6.3	2.4
มีปัญหาการรักษาพยาบาล	3.5	18.2	1.3	-	3.0	4.8	4.2
ยามเจ็บป่วย							
แรงงานไทย							
นายจ้างจ่ายเงินไม่ตรงเวลา	13.3	9.7	9.5	4.9	23.7	16.0	12.1
นายจ้างจ่ายบ้างไม่จ่ายบ้าง/ ไม่จ่ายเลย	1.1	-	1.0	2.4	7.9	-	1.8
นายจ้างจ่ายต่ำกว่าที่ตกลงไว้	4.4	6.5	4.8	2.4	5.3	-	4.2
นายจ้างจ่ายเงินต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ	3.3	-	8.6	-	5.3	4.0	4.5
นายจ้างดุด่า ดูถูก ทารุณจิตใจ	6.7	9.7	7.6	4.9	5.3		6.4
นายจ้างทำร้าย/กักขังบริเวณ	-	-	-	-	-	-	-
ถูกนายจ้างนำไปขายต่อ	-	-	-	-	-	-	-
ทรมานยาก	6.7	9.7	7.6	12.2	7.9	16.0	8.8
มีเรื่องทะเลาะกับแรงงานต่างชาติ	2.2	6.5	2.9	7.3	5.3	-	3.6
สื่อสารกับเพื่อนต่างชาติไม่รู้เรื่อง	17.8	3.2	14.3	29.3	28.9	28.0	18.8
มีปัญหาการรักษาพยาบาล	1.1	3.2	1.0	4.9	10.5	-	2.7
ยามเจ็บป่วย							

ตารางที่ 18 ร้อยละของปัญหาที่สำคัญที่สุดของแรงงานต่างชาติและแรงงานไทย จำแนกตามสถานประกอบการ

ประเภทแรงงาน/ ปัญหาที่สำคัญที่สุด	โรงงาน อุตสาหกรรม	สถาน บริการ ทางเพศ	สถาน บริการ ทั่วไป	ประมง	ก่อสร้าง	เกษตร กรรม	รวม
แรงงานต่างชาติ							
ไม่มี	80.4	21.2	70.9	81.1	68.2	66.7	67.2
ปัญหาการดำเนินชีวิต	5.4	36.4	11.4	-	3.0	7.9	9.3
ปัญหาการทำงาน	14.3	42.4	18.8	18.9	28.8	25.4	23.6
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	56	33	80	37	66	63	335
แรงงานไทย							
ไม่มี	63.3	29.0	72.1	58.5	63.2	68.0	62.6
ปัญหาการดำเนินชีวิต	3.3	35.5	5.8	4.9	2.6	4.0	7.3
ปัญหาการทำงาน	33.3	35.5	22.1	36.6	34.2	28.0	30.1
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
จำนวน	90	31	104	41	38	25	329