

ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้มีเศรษฐกิจรูปแบบใหม่เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการกระจายรายได้ของประชากรเท่าเทียมกัน (Oshima 1970) ในกรณีการเจริญเติบโตของเมืองหลักและเมืองรองของประเทศไทยเกิดจากอิทธิพล 2 อย่างคือ มีอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่เกิดขึ้น และการอพยพแรงงานจากชนบทมาสู่เมือง เมื่อพิจารณาถึงประเด็นแรก คือ การมีอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่เกิดขึ้น โดยอุตสาหกรรมนี้จะมีการเน้นไปที่การใช้ปัจจัยทุนเป็นหลัก เป็นผลทำให้การใช้แรงงานท้องถิ่นในโรงงานอุตสาหกรรมมีข้อจำกัด โดยหันมานิยมใช้แรงงานแบบใหม่ที่เป็นคนต่างชาติ และช่างเทคนิคที่มีความรู้ทางการจัดการเพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชาวเมืองใหญ่ที่อพยพย้ายถิ่นมาจากหลายจังหวัด และในส่วนประเด็นที่สองคือ การอพยพแรงงานจากชนบทมาสู่เมืองในประเด็นนี้ การแยกแยะลักษณะของการอพยพแรงงาน จะอยู่ที่วิถีทำกิจกรรม และการจัดการขององค์กร ค่าตอบแทน ลักษณะการดำรงชีพอยู่ของคนในสังคม (Sethuraman 1976) ดังนั้นแรงงานที่อพยพมาจึงมีทั้งผู้ที่เป็นสตรีทั้งหญิงและชาย ผู้ที่มีครอบครัวแล้วและรวมทั้งเด็กและคนชรา Todaro (1967, 1976) ได้แบ่งรูปแบบของการอพยพในเมืองออกเป็น 2 ลักษณะคือ เป็นแรงงานชนบทที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของตลาดแรงงานในเมือง (ซึ่งในส่วนนี้ เรียกว่า การอพยพที่เข้ามาเป็นทางการ) และแรงงานจากชนบทที่เข้ามาทำงานในเมืองแบบชั่วคราว (ซึ่งในส่วนนี้เรียกว่าการอพยพแบบไม่เป็นทางการ) โดยการอพยพในลักษณะหลังจะเกิดขึ้นอยู่เสมอตราบเท่าที่ค่าจ้างในเมืองมากกว่าค่าจ้างในชนบท ซึ่งการอพยพของแรงงานจากชนบทมาสู่เมือง ในลักษณะนี้แรงงานบางส่วนอาจโชคดีที่ได้งานทำ ถึงแม้ว่าบางครั้งอาจมีการกดค่าแรงให้ได้รับเงินน้อยกว่าปกติ แต่จะมีอีกบางส่วนที่โชคร้ายหางานทำไม่ได้ จึงต้องหันไปประกอบอาชีพอิสระ เช่น ค้าขาย ขายหนังสือพิมพ์ ชักรถแท็กซี่ตามมุมถนน ฯลฯ ถ้าเปรียบเทียบการอพยพแรงงานทั้งสองประเภทนี้จะเห็นว่า แบบที่ไม่เป็นทางการจะมีอิทธิพลต่อการเจริญเติบโตของเมืองมากกว่า เพราะทำให้มีการผลิตเพิ่มขึ้น มีการเติบโตของการจ้างงาน และการกระจายรายได้ (Friedman และ Sulliran 1974)

เมื่อพบว่าการอพยพแบบไม่เป็นทางการ มีความสำคัญมากกว่าการอพยพแบบเป็นทางการ และเมื่อได้พิจารณาตามรูปแบบของการอพยพ พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทมาสู่เมืองขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยรูปแบบของการอพยพแบบเดิมมีลักษณะเป็นการอพยพในระยะทางไกลเพื่อเข้าสู่ศูนย์กลางของเมือง (เมืองหลวง) แต่ในปัจจุบันรูปแบบของการอพยพได้เปลี่ยนแปลงไปคือ เป็นการอพยพในช่วงใกล้เพื่อเข้าสู่ตัวจังหวัดหรือศูนย์กลางภาค ตามสมมุติฐานของ Robert A. Hackenberg 1980

กล่าวไว้ว่า "ชาวชนบทจะไม่อพยพย้ายถิ่นไปไกลเกินกว่าจะหางานทำได้ ทั้งที่เป็นงานชั่วคราว หรืองานที่เปลี่ยนไปตามฤดู"

ดังนั้นในการพิจารณาการอพยพแรงงาน แบ่งออกเป็น 2 กรณีคือ การอพยพภายใน ซึ่งเป็น การเคลื่อนย้ายแรงงานภายในจังหวัด กับการอพยพภายนอก ซึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานออกนอก จังหวัด รวมถึงการไปทำงานในต่างประเทศของแรงงาน เนื่องจากการอพยพของแรงงานทั้ง 2 กรณีนี้ จะมีผลต่อเมืองเชียงใหม่ในหลายด้าน

2.3.2.1 การอพยพภายใน

เมื่อเกิดการอพยพแรงงานภายในขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ ย่อมส่งผลต่อเมืองเชียงใหม่ในด้านต่าง ๆ เช่น ความหนาแน่นของประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองและเขตเทศบาล มีผลต่อโครงสร้างการจ้างงาน ภายในจังหวัด ดังนี้คือ จากตัวเลขของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานการปกครองจังหวัดเชียงใหม่ ที่ทำการบันทึกจำนวนประชากรของจังหวัด โดยจำแนกออกตามเพศ เขต พบว่า ในปีพ.ศ. 2535 จังหวัด เชียงใหม่มีจำนวนประชากร 1,701,048 คน จำแนกออกเป็นชาย 860,203 คน อาศัยอยู่ในเมือง 775,282 คน ในเขตเทศบาล 84,921 คน และประชากรที่เป็นหญิงจำนวน 840,845 คน อาศัยอยู่ในเมือง 755,497 คน ในเขตเทศบาล 85,348 คน โดยมีความหนาแน่นของประชากรทั้งจังหวัด เฉลี่ย 76 คน ต่อพื้นที่ตารางกิโลเมตร และในปี พ.ศ. 2536 จังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนประชากร เพิ่มขึ้น เป็น 1,704,471 คน มีผลให้จำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเมืองและเทศบาลเปลี่ยนแปลงไป คือ ประชากรชายที่อาศัยอยู่ในเมืองมีจำนวน 774,848 คน ในเขตเทศบาล 83,831 คน และจำนวนประชากร หญิงที่อาศัยอยู่ในเมืองเพิ่มเป็น 759,226 คน และอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลจำนวน 86,566 คน ในขณะที่ความหนาแน่นของประชากรทั้งจังหวัดเฉลี่ยต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตรมี 76 คน เท่ากับในปี พ.ศ. 2535 ดังแสดงในตารางที่ 9

ดังนั้นเมื่อเกิดการอพยพภายในของแรงงานขึ้นภายในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบกับการเคลื่อน ย้ายของแรงงานจากชนบทเข้ามาทำงานในเมืองเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ความหนาแน่นของประชากรที่อาศัย อยู่ในเมืองเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดผลตามมาคือ การโยกย้ายเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพของแรงงาน

นอกจากสภาพเศรษฐกิจโดยรวมตามที่กล่าวถึง สังเกตพบว่า ประชากรที่ยากจนอพยพย้ายถิ่น หรือ

ตารางที่ 9 แสดงการอพยพภายในของประชากรในจังหวัดเชียงใหม่

ปี พ.ศ.	เขต	จำนวนประชากร(คน)			รวม ประชากร ทั้งหมด(คน)	ความหนาแน่นของ ประชากรทั้งจังหวัด เฉลี่ยต่อพ.ท.กม. ²
		ชาย	หญิง	รวม		
2535	อ.เมือง	775,282	755,497	1,530,779		
					1,701,048	76
	เทศบาล	84,921	85,348	170,269	(100.00)	
2536	อ.เมือง	774,848	759,226	1,534,074		
					1,704,471	76
	เทศบาล	83,831	86,566	170,397	(100.00)	

ที่มา : คัดแปลงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานการปกครองจังหวัดเชียงใหม่

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงร้อยละ

แรงงานชั่วคราวที่เข้ามาทำงานในตัวเมืองเชียงใหม่ ประกอบอาชีพมีลักษณะไม่เป็นทางการ (Informal Sector) สาเหตุจากการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม ภาคบริการ ฯลฯ พัฒนาการไม่ได้สำเร็จเท่าที่ควร เพื่อรองรับแรงงานได้ทั้งหมด บางกรณี ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีการแสวงหารายได้เสริมสำหรับครัวเรือน หรือกล่าวได้ว่าเป็นตลาดแรงงานของผู้ที่ว่างงานในระบบโดยมีรายได้น้อย

ลักษณะเศรษฐกิจไม่เป็นทางการดังกล่าว มีรูปแบบการดำเนินงาน มีความไม่แน่นอนสูง เช่น ในแง่ของเวลาทำงาน วันเวลาในการปิดหรือเปิดกิจการ อีกทั้งสถานที่ทำงานไม่มีหลักแหล่งแน่นอนโยกย้ายสถานที่ไปเรื่อยๆ บางครั้งอาจทำงานตามสภาพของฤดูกาล อาชีพส่วนใหญ่ในเขตเมืองเชียงใหม่ทั่ว ๆ ไป ได้แก่ อาชีพหาบเร่ ค้าขายริมถนน และการให้บริการในลักษณะต่าง ๆ ส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการอาชีพเหล่านี้มีฐานะยากจน นับวันมีแต่เพิ่มมากขึ้น บางส่วนอาศัยพาหนะในการทำงาน นับตั้งแต่ รถเข็น สามล้อ มอเตอร์ไซด์พ่วง รถบรรทุกขนาดเล็ก รถบรรทุกขนาดใหญ่ ฯลฯ ทำให้ยากต่อการติดตามและวิเคราะห์ศึกษา อย่างไรก็ตาม อาชีพเหล่านี้มีความถูกต้องตามกฎหมายไทย ก็ถือได้ว่ามีส่วนเพิ่มสีสันบรรยากาศให้คึกคักแก่เศรษฐกิจระดับท้องถิ่นโดยรวม ทำให้ย่านธุรกิจบางแห่ง เช่น บริเวณถนนช้างคลานในเวลากลางคืนมีการค้าขาย เกิดกระแสเงินหมุนเวียนจำนวนมาก เป็นต้น

เมื่อเกิดการอพยพภายในของแรงงานในจังหวัดเชียงใหม่ ย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของอาชีพ เนื่องจากการประกอบอาชีพของแรงงานในเมือง และในเขตชนบทนอกตัวเมืองมีความแตกต่างกันจากการเปรียบเทียบสัดส่วนของประชากร จำแนกออกตามลักษณะของการประกอบอาชีพในปี 2523 กับปี 2533 โดยจำแนกอาชีพออกเป็น ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ ผู้ปฏิบัติงานบริหาร ธุรกิจและ จัดการ ผู้ปฏิบัติงานเสมียน ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า เกษตรกร ชาวประมง ผู้ล่าสัตว์ ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการขนส่ง ช่างหรือผู้ปฏิบัติงานในการผลิต และกรรมกรมิได้จำแนกไว้ในหมวดอื่น ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการการกีฬา และคนงานซึ่งมิได้จำแนกไว้ในหมวดอื่น เมื่อแยกพิจารณาแยกออกเป็นแต่ละปีพบว่า ในปี 2523 ประชากรที่อยู่ในเขตเทศบาลนิยมประกอบอาชีพเกี่ยวกับการค้า รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการการกีฬา และผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ โดยคิดออกเป็นสัดส่วนได้ร้อยละ 29.9 18.7 และ 13.5 ตามลำดับ ในขณะที่ประชากรนอกเขตเทศบาล นิยมประกอบอาชีพการเกษตร ชาวประมง ผู้ล่าสัตว์ รองลงมาคือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการการกีฬาและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า โดยคิดออกเป็นสัดส่วนได้ร้อยละ 71.0 14.2 และ 6.6 ตามลำดับ เช่นเดียวกับในปี 2533 อาชีพของประชากรในเขตเทศบาลเมืองยังเป็นเช่นเดิมกับปี 2523 แต่มีสัดส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปคือ อาชีพ

ค้าขาย และผู้มีอาชีพเกี่ยวกับการบริการการกีฬา มีสัดส่วนที่ลดลงเหลือร้อยละ 29.5 และ 18.6 ในขณะที่ผู้ที่ทำอาชีพวิชาชีพวิชาการกลับมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนได้ร้อยละ 16.7 ส่วนอาชีพของประชากรนอกเขตเทศบาลก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากปี 2523 แต่ประการใด เพียงแต่มีการเปลี่ยนแปลงในสัดส่วนของอาชีพ ดังนี้คือ สัดส่วนของประชากรที่ประกอบอาชีพเป็นเกษตรกรเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 79.7 ในขณะที่สัดส่วนของผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการค้าและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการการกีฬาลดลง เป็นร้อยละ 5.2 และ ร้อยละ 8.0 ตามลำดับ เมื่อทำการเปรียบเทียบกันระหว่างปี 2523 กับ 2533 สัดส่วนของอาชีพในเขตเทศบาลที่มีการเปลี่ยนแปลงในทางเพิ่มขึ้น ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพที่ใช้วิชาชีพ งานเสมียน เกษตรกร ชาวประมง ผู้ล่าสัตว์ และผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต สัดส่วนของอาชีพที่มีการเปลี่ยนแปลงในทางเพิ่มขึ้นคือ วิชาชีพ วิชาการ งานบริหาร ธุรการ จัดการ เกษตร และที่มีการเปลี่ยนแปลงในทางลดลงคือ งานเสมียน การค้า การขนส่ง ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 10

จากการเปรียบเทียบนี้ทำให้ทราบว่าอาชีพหลักในเขตเทศบาล คือ งานวิชาชีพ วิชาการ ขณะที่อาชีพหลักของประชากรนอกเขตเทศบาลคือ การทำการเกษตร ดังนั้น เมื่อมีการอพยพของแรงงานภายในจังหวัด อาชีพที่จะถูกระทบกระเทือนมากที่สุดคือ อาชีพหลักของทั้ง 2 เขต และนอกจากนี้ก็ยังส่งผลต่อเนื่องไปถึงอาชีพอื่น ๆ ที่ถือเป็นอาชีพรองตามไปด้วย

2.3.2.2 การอพยพภายนอก

การอพยพของแรงงานภายนอกจังหวัดเชียงใหม่ หมายถึงการเคลื่อนย้ายของแรงงานที่เป็นคนพื้นเมืองออกไปทำงานนอกจังหวัด รวมถึงการออกไปทำงานยังต่างประเทศ และการเคลื่อนย้ายของแรงงานจากภูมิภาคอื่นเข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงใหม่ จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ย่อมทำให้เกิดผลกระทบมากมายตามมามีคือ การแก่งแย่งงานกันทำระหว่างคนพื้นเมืองเดิม กับประชากรที่อพยพเข้ามา ซึ่งจะเกิดขึ้นไม่ว่าการอพยพจะมีลักษณะเป็นทางการ ลักษณะของงานจะเป็นงานที่อยู่ในระบบ เป็นอาชีพหลักที่มีรายได้แน่นอน ขณะที่ถ้าการอพยพเป็นไปในลักษณะไม่เป็นทางการ ลักษณะของงานจะเป็นงานที่อยู่นอกระบบ เป็นอาชีพเสริม หรืออาชีพอิสระที่มีรายได้ไม่แน่นอน นอกจากปัญหาของการแย่งงานกันทำแล้ว ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ความแออัดของประชากรที่อาศัยอยู่ทั้งในเมือง และในชนบทรอบนอกตัวเมือง เป็นต้น

ตารางที่ 10 แสดงสัดส่วนประชากรจำแนกออกตามอาชีพของจังหวัดเชียงใหม่

พ.ศ.2523 และ พ.ศ.2533

อาชีพ	2523 ¹		2533 ²	
	ในเขตเทศบาล	นอกเขต	ในเขตเทศบาล	นอกเขต
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00
1. ผู้ปฏิบัติงานที่ใช้วิชาชีพ วิชาการ	13.5	2.1	16.7	2.2
2. ผู้ปฏิบัติงานบริหาร ชุรการ และจัดการ	8.8	1.2	4.2	1.7
3. ผู้ปฏิบัติการงานฝีมือ	6.5	0.9	7.2	0.8
4. ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการค้า	29.9	6.6	29.5	5.2
5. เกษตรกร ชาวประมง ผู้ล่าสัตว์ ฯลฯ	1.5	71.0	6.4	79.7
6. ผู้ปฏิบัติงานอาชีพเกี่ยวกับการ ขนส่ง	0.1	0.2	0.0	0.1
7. ช่างหรือผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการ ผลิตและกรรมกรซึ่งมิได้จำ- แนกไว้ในหมวดอื่น	5.2	1.3	5.5	0.9
8. ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการ การกีฬา	18.7	14.2	18.6	8.0
9. คนงานซึ่งมิได้จำแนกไว้ในหมวด อื่น	0.3	0.1	0.3	0.0

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หมายเหตุ 1 ข้อมูลปี 2523 เป็นข้อมูลของจังหวัดเชียงใหม่

2 ข้อมูลปี 2533 เป็นข้อมูลเฉลี่ยของภาคเหนือ

สิ่งหนึ่งที่นับได้ว่าเป็นแรงดึงดูดใจที่ก่อให้เกิดการอพยพเข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงใหม่ นอกจากที่เชียงใหม่จะเป็นศูนย์กลางความเจริญในด้านต่าง ๆ คือ อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือแล้วมีจำนวนที่สูงกว่า ดังจะเห็นได้ว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นทางการของจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนเงินที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องคือจากปี.ศ. 2534 มีจำนวน 88.0 บาท ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 101.0 บาท และ 110.0 บาท ในปี 2535 และ 2536 ตามลำดับขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดอื่น ๆ ก็สูงขึ้นเช่นเดียวกัน คือ ในปี 2534 มีจำนวน 82 บาท ได้เพิ่มสูงขึ้นเป็น 94.0 บาท และ 102.0 บาท ในปี 2535 และ 2536 ตามลำดับ ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 11

ดังได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วว่า การอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานจากภูมิภาคอื่นจะก่อให้เกิดปัญหาของการแย่งงานกันทำขึ้นภายในเมืองเชียงใหม่ ดังจะแสดงให้เห็นตัวอย่างได้จากข้อมูลการสำรวจผู้ประกอบการอาชีพช่างถนน เมื่อปี 2534 พบว่า ลักษณะของการประกอบอาชีพช่างถนน ซึ่งถือเป็นอาชีพอิสระก็ถูกกระทบกระเทือนจากการย้ายถิ่นของแรงงานต่างจังหวัดที่เข้ามาทำงาน โดยสัดส่วนของแรงงานต่างจังหวัดที่เข้ามาทำงานไม่ว่าจะเป็นเพศหญิงและชาย ต่างก็มีสัดส่วนเกือบครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งหมด ซึ่งถ้าแยกพิจารณาเป็นรายเพศ พบว่าในส่วนของแรงงานเพศหญิงทั้งหมด 100% เป็นแรงงานหญิงของจังหวัดที่เป็นคนในเมือง 24.4% ต่างอำเภอ 29.9% และต่างจังหวัด 46.7% ซึ่งแสดงรายละเอียดในตารางที่ 12

นอกจากการอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานจากจังหวัดอื่นแล้ว การอพยพออกของแรงงานจังหวัดเชียงใหม่เอง ก็เป็นสิ่งสำคัญเพราะ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร ย่อมส่งผลกระทบต่อกำลังแรงงานที่เหลืออยู่ของจังหวัด จะส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงการจ้างงานในที่สุด จากการเปรียบเทียบกำลังแรงงานของจังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างปี 2531 กับ 2535 จำแนกออกตามการอพยพย้ายถิ่นพบว่า ในปี 2531 เชียงใหม่มีจำนวนประชากรทั้งสิ้นจำนวน 141.73 พันคน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นประชากรที่อยู่ในกำลังแรงงาน 73.48 พันคน แต่เมื่อมีการอพยพย้ายถิ่นของแรงงานออกจากจังหวัดไปสู่ภูมิภาคอื่น โดยกระจายกันออกไปตามภูมิภาคต่าง ๆ คือ เข้าสู่เมืองหลวง (กรุงเทพมหานคร) ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และต่างประเทศ ในสัดส่วนที่แตกต่างกัน ดังนี้คือ 1.35 7.32 0.34 0.20 และ 0.42 พันคนตามลำดับ ขณะเดียวกันก็ยังมีประชากรพื้นเมืองจำนวนหนึ่งที่ไม่ได้อพยพย้ายถิ่นไปไหน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนได้ เท่ากับ 65.44 พันคน เมื่อเป็นเช่นนี้จะทำให้จำนวนประชากรที่อยู่ในกำลัง

ตารางที่ 11 แสดงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นทางการ ณ. วันที่มีผลบังคับใช้ 1 เม.ย. ของจังหวัดเชียงใหม่
เปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือ

หน่วย : บาท

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	ปีพ.ศ.		
	2534	2535	2536
เชียงใหม่	88.0	101.0	110.0
จังหวัดอื่น	82.0	94.0	102.0

ที่มา: กรมการปกครอง สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองจังหวัดต่าง ๆ ในภาคเหนือ
ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ

ตารางที่ 12 แสดงร้อยละของตัวอย่างผู้ประกอบการอาชีพช่างถนน จำแนกออกตามเพศ และลักษณะการย้ายถิ่น

หน่วย: ร้อยละ

ภูมิลำเนาเดิม	ชาย	หญิง	รวม
เชียงใหม่			
-ในเมือง	35.6	24.4	26.1
-ต่างอำเภอ	22.6	29.9	28.3
ต่างจังหวัด	41.9	46.7	45.6
รวม	100.00	100.00	100.00

ที่มา: จากการสำรวจของกรมปศุสัตว์ปี 2534

ทำงานของจังหวัดมีจำนวนลดลง เช่นเดียวกับปี 2535 ถึงแม้ว่าจำนวนประชากรของจังหวัดเชียงใหม่จะเพิ่มขึ้น แต่สัดส่วนของประชากรที่อพยพออกไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ก็เพิ่มขึ้นด้วย ถึงแม้ว่าจะมีเพียงบางภูมิภาคที่สัดส่วนของการอพยพจะลดลงดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 13

เมื่อพิจารณาเปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงของกำลังแรงงานของจังหวัดเชียงใหม่ โดยจำแนกออกตามสถานภาพการย้ายถิ่น เปรียบเทียบกันระหว่างปี 2531 กับปี 2535 พบว่าในปี 2531 สัดส่วนของประชากรที่ไม่มีการย้ายถิ่นสูงถึงร้อยละ 87.17 ในขณะที่มีประชากรอีกบางส่วนที่ย้ายถิ่นออกไปอาศัยอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ อาทิเช่น กรุงเทพฯ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และต่างประเทศ มีสัดส่วนของประชากร ดังนี้คือร้อยละ 1.79 9.75 0.46 0.27 และ 0.56 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาภูมิภาคที่ประชากรนิยมอพยพออกไปอาศัยอยู่มากที่สุด คือ ภาคกลาง รองลงมาคือ กรุงเทพฯ และที่น้อยที่สุดคือ ภาคใต้ ส่วนในปี 2535 สัดส่วนของประชากรที่ไม่มีการย้ายถิ่นยังคงสูงที่สุด และเพิ่มขึ้นจากปี 2531 คือมีสัดส่วนถึงร้อยละ 91.87 ขณะที่สัดส่วนของประชากรที่อพยพออกไปอาศัยอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ก็เปลี่ยนไปคือ กรุงเทพฯร้อยละ 4.91 ภาคกลาง ร้อยละ 2.01 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ 0.57 ภาคใต้ร้อยละ 0.35 และต่างประเทศร้อยละ 0.28 การเปลี่ยนแปลงของสัดส่วนดังกล่าวนี้สามารถพิจารณาในรายละเอียดได้คือ ถึงแม้ว่าสัดส่วนของประชากรที่ไม่ย้ายถิ่นในแต่ละปีจะมีจำนวนสูงที่สุด แต่เมื่อคิดเทียบออกมาเป็นเปอร์เซ็นต์ การเปลี่ยนแปลงกลับมีจำนวนที่ต่ำมากคือ 3.47% ซึ่งนับได้ว่าจำนวนของประชากรที่ไม่มีการย้ายถิ่นในปี 2531 กับในปี 2535 ไม่มีความแตกต่างกันเท่าไร ในขณะที่เปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงของประชากรที่อพยพเข้ากรุงเทพฯ กลับมีเปอร์เซ็นต์ที่สูงที่สุดคือ 168.15% รองลงมาคือ การอพยพออกไปสู่ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือคือ 30.0% และ 23.53% ตามลำดับในทางตรงข้ามการอพยพย้ายถิ่นออกไปสู่ภูมิภาค ภาคกลาง และต่างประเทศ กลับมีจำนวนที่ลดลงซึ่งเมื่อคิดออกมาเป็นเปอร์เซ็นต์ได้เท่ากับ -79.78% และ -50.0% ตามลำดับ ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 14

จากเปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่า เมื่อสัดส่วนของประชากรที่ไม่มีการย้ายถิ่นค่อนข้างจะคงที่ หรือถ้ามีการเปลี่ยนแปลงคือ เพิ่มขึ้นเล็กน้อย ประกอบกับหากมีการอพยพเข้าสู่จังหวัดเชียงใหม่ของแรงงานต่างถิ่นเพิ่มขึ้นตลอดเวลา เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้เป็นที่น่าสังเกตได้ว่าผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อเมืองเชียงใหม่ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น มีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ ในขณะที่ตัวเลขเปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงของ

ตารางที่ 13 แสดงกำลังแรงงานของจังหวัดเชียงใหม่จำแนกออกตามการอพยพย้ายถิ่น
เปรียบเทียบระหว่างปี 2531 และ 2535

หน่วย: พันคน

ปี พ.ศ.	จำนวน ประชากร ทั้งหมด ¹	ประชากรที่ อยู่ในกำลัง แรงงาน ²	สถานภาพการย้ายถิ่น ³					
			ไม่มีการ ย้ายถิ่น	กรุงเทพฯ	กลาง	ตะวันออก เฉียงเหนือ	ใต้	ต่างประเทศ
2531	141.73	73.48	65.44	1.35	7.32	0.34	0.20	0.24
2535	143.53	81.27	67.71	3.62	1.48	0.42	0.26	0.21

ที่มา: ¹ สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่

² สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงใหม่

³ จากการคำนวณ

ตารางที่ 14 แสดงการเปลี่ยนแปลงของกำลังแรงงานของจังหวัดเชียงใหม่ที่จำแนกออกตาม
สถานภาพการย้ายถิ่น

สถานภาพการย้ายถิ่น	ปี 2531 (พันคน)	ปี 2535 (พันคน)	% การเปลี่ยนแปลง
ไม่มีการย้ายถิ่น	65.44 (87.17)	67.71 (91.87)	3.47
กรุงเทพฯ	1.35 (1.79)	3.62 (4.91)	168.15
ภาคกลาง	7.32 (9.75)	1.48 (2.01)	-79.78
ตะวันออกเฉียงเหนือ	0.34 (0.45)	0.42 (0.57)	23.53
ภาคใต้	0.20 (0.27)	0.26 (0.35)	30.0
ต่างประเทศ	0.42 (0.56)	0.21 (0.28)	-50.0
รวม	75.07 (100.00)	73.70 (100.00)	100.00

ที่มา: คัดแปลงจากตารางที่ 13

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงสัดส่วน

ประชากรที่อพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานครมีจำนวนมาก ซึ่งตัวเลขนี้เป็นเครื่องชี้ที่ดีที่แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของนโยบายพัฒนาเมืองหลักของรัฐบาล ที่ได้พยายามแก้ไขปัญหาการอพยพเข้าสู่เมืองหลวงของแรงงานต่างถิ่น

ปัจจุบันการพัฒนาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศของประเทศกำลังพัฒนา คือ การส่งออกแรงงานให้แก่ประเทศที่มีปัจจัยทุนแต่ขาดแคลนแรงงาน ในอดีตการส่งออกแรงงานจะอยู่ในรูปของช่างเทคนิคที่มีความรู้ความสามารถ แต่ปัจจุบันการส่งออกแรงงานกลับอยู่ในรูปของแรงงานด้อยทักษะที่ถูกจัดให้มีการส่งออกเป็นกลุ่มภายใต้สัญญาที่กำหนดโดยนายจ้าง ซึ่งถ้าหากพิจารณาตามทฤษฎีการแบ่งแยกแรงงานของ Adam Smith ที่กล่าวว่า "การอพยพย้ายถิ่นของแรงงาน เกิดขึ้นเนื่องจากต้องการขายแรงงาน โดยที่แรงงานเหล่านี้ไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการ" ก็ถือว่าเป็นคำกล่าวที่ถูกต้อง และใช้ได้ดีในปัจจุบัน เมื่อมีการอพยพแรงงานไปทำงานยังต่างประเทศ สิ่งหนึ่งที่จะตามมาคือ การส่งเงินกลับประเทศของตน ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกบันทึกอยู่ในบัญชีการชำระหนี้ระหว่างประเทศ โดยที่เงินที่ถูกส่งกลับมามีแนวโน้มที่จะถูกใช้ทำประโยชน์ให้แก่ระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่น และในประเทศในหลาย ๆ ด้าน นอกจากนี้ยังทำให้พฤติกรรมการบริโภคของครัวเรือนแรงงานเปลี่ยนแปลงไป คือมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

สถานการณ์การอพยพแรงงานออกไปทำงานยังต่างประเทศมีดังนี้คือ

1. ตลาดแรงงานของต่างประเทศมีการพัฒนา และสามารถผลิตสินค้ามีมูลค่าสูง เช่น ตลาดประเทศผู้ส่งออกน้ำมันในตะวันออกกลาง ตลาดประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออก เป็นต้น
2. การสร้างปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจได้มีการพัฒนาปรับปรุงมากกว่าปริมาณคน ทำให้เกิดความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้น

ลักษณะการอพยพของแรงงานไปทำงานต่างประเทศกำหนดจาก

1. การผลิต
2. การเดินทาง
3. การก่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ

การพิจารณารายได้การออกไปทำงานยังต่างประเทศของแรงงานข้างต้นว่าสามารถดูได้จากจำนวน

เงินที่ส่งกลับมายังประเทศของตนเอง หรือเรียกว่าเป็นเงินที่โอนเข้าธนาคารพาณิชย์จำนวนเงินโอนเข้าบัญชีฝากธนาคารพาณิชย์ของแรงงานไทยผ่านสาขาภาคเหนือและเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2536 ที่ว่าประเทศมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 28,620 ล้านบาท จำนวนนี้เป็นของภาคเหนือ 3,232 ล้านบาท และของจังหวัดเชียงใหม่จำนวน 89 ล้านบาท และเมื่อพิจารณาเปอร์เซ็นต์ การเปลี่ยนแปลงจะเห็นได้ว่า เงินโอนของทั้งประเทศมีจำนวนสูงขึ้น โดยเพิ่มขึ้นถึง 8.28% ขณะที่เงินโอนในส่วนของประเทศเหนือทั้งหมด และจังหวัดเชียงใหม่กลับลดลง ซึ่งเมื่อคิดเป็นเปอร์เซ็นต์การเปลี่ยนแปลงแล้ว พบว่าลดลงถึง 9.24% และ 20.54% ตามลำดับ ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 15

จากสัดส่วนการเปลี่ยนแปลงของเงินโอนเข้าบัญชีฝากธนาคารพาณิชย์ของแรงงานจังหวัดเชียงใหม่ ที่ไปทำงานในต่างประเทศผ่านสาขาภาคเหนือและเชียงใหม่ ทำให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคตและจะมีประโยชน์ต่อการวางนโยบายของรัฐบาล หากว่าในอนาคตตัวเลขของแรงงานไทยที่ออกไปทำงานยังต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ย่อมก่อให้เกิดผลเสียที่ตามมาคือ การสูญเสียทางเศรษฐกิจในสังคมที่มีการอพยพแรงงาน เนื่องจากเมื่อมีการอพยพแรงงานทำให้ต้องมีการปรับโครงสร้างการผลิตใหม่ ซึ่งการสูญเสียแรงงานจะก่อให้เกิดความสูญเสียต่อเศรษฐกิจมากน้อยแค่ไหนก็ขึ้นอยู่กับชนิดของแรงงานที่อพยพออกไป เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง หรืออาจจะเป็นตำแหน่งที่ไม่สามารถทดแทนได้ ดังนั้นเมื่อเกิดผลเช่นนี้ก็จะทำให้กระทบต่อผลผลิตของท้องถิ่น ทำให้การผลิตสินค้ามีจำนวนลดลง และยิ่งไปกว่านั้นถ้าในระยะยาวไม่มีการปรับปรุงคุณภาพแรงงานที่เหลืออยู่ทดแทนได้ทัน ก็จะทำให้ผลเสียที่เกิดขึ้นรุนแรงมากขึ้นได้ จากการประมาณจำนวนแรงงานของจังหวัดเชียงใหม่ที่ไปทำงานในต่างแดนพบว่าในปี พ.ศ. 2531 มีจำนวน 0.24 พันคน ได้ลดลงเป็น 0.21 พันคน ในปี 2535 ดังแสดงรายละเอียดในตารางที่ 13

2.3.3 ความยากจนที่เกิดขึ้นกับแรงงาน

ในขณะที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นตัวการสำคัญในการเพิ่มรายได้ แต่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็ไม่ใช่ตัวการสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนภายในประเทศ และท้องถิ่น เพราะมีปัญหาในแง่การดำเนินงานตามนโยบายโดยเฉพาะในประเด็นการกระจายรายได้ออกไปให้แก่คนจนในท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของการพัฒนาเศรษฐกิจของหลาย ๆ ประเทศที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็น บราซิล ปากีสถาน รวมทั้งประเทศไทยเอง ต่างก็ไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความยากจน แม้ว่าเมื่อเศรษฐกิจพัฒนาให้ดีขึ้นได้แล้ว ส่งผลให้ประเทศและท้องถิ่นมีอัตราการเจริญเติบโตทาง

ตารางที่ 15 แสดงเงินโอนเข้าบัญชีฝากธนาคารพาณิชย์ของแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ
ผ่านสาขาภาคเหนือและเชียงใหม่

หน่วย : ล้านบาท

พื้นที่	ปี 2535	ปี 2536	% การเปลี่ยนแปลง
เชียงใหม่ ¹	112 (3.15%)	89 (2.75%)	- 20.54
รวมทั้งภาคเหนือ ¹	3,561	3,232	-9.24
ทั่วประเทศ ²	28,626	30,995	8.28

ที่มา : ¹ หน่วยวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคเหนือ

² สำนักงานบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมแรงงาน และธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บแสดงสัดส่วน

เศรษฐกิจที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะดูจากตัวเลขผลผลิตรวมประชาชาติ (GDP) หรือรายได้ต่อหัว Per Capital Income ที่เพิ่มสูงขึ้น แต่การเพิ่มขึ้นของตัวเลขเหล่านี้ ไม่ได้เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่า สุขภาพอนามัย การศึกษา หรือการได้รับบริการทางสังคมของประเทศหรือท้องถิ่นต้องดีขึ้นตามไปด้วย

ดังนั้นแนวทางหนึ่งที่พยายามแก้ไขปัญหานี้ของรัฐบาลคือ การจ่ายเงินอุดหนุนช่วยเหลือแก่ประชาชนในท้องถิ่น ในฐานะผู้ผลิตและในฐานะผู้บริโภคทำให้สามารถจะบริโภคสิ่งที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงขึ้น นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการทำให้คนเหล่านี้ทำให้ผู้ใช้แรงงานก็ได้รับความคุ้มครองแรงงานให้ได้รับรายได้ และสวัสดิการตามควรในการดำรงชีวิตอยู่ ดังนั้นการแทรกแซงเช่นนี้ของรัฐบาล ย่อมส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมการทำงานของผู้ใช้แรงงาน ตลอดจนพฤติกรรมของนายจ้างผู้รับแรงงานเข้าทำงาน นอกจากนี้หากการดำเนินงานของรัฐบาลในแง่นโยบายกระทำอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และมีความผิดพลาดเกิดขึ้น กล่าวคือ การกระจายรายได้แก่ประชาชนกระจายออกไปแบบไม่ทั่วถึง หรือเกิดลำเอียงในการช่วยเหลือแก่ครอบครัวผู้ที่มีฐานะยากจนจริง ในที่สุดย่อมส่งผลทำให้ประชาชนบางส่วนไม่ได้รับความช่วยเหลือ จึงเป็นสาเหตุให้พวกเขาเหล่านั้นต้องดิ้นรนเพื่อช่วยเหลือตนเอง ผลกระทบที่ตามมา คือการอพยพย้ายถิ่นของแรงงานบางส่วนออกนอกพื้นที่เพื่อไปแสวงหางานทำ และเพื่อแสวงหารายได้มาเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว

บทที่ 3

สรุป

จากภาพความเจริญเติบโตของจังหวัดเชียงใหม่ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 จะเห็นว่า เศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่มีการขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะการผลิตนอกภาคการเกษตร เช่น ด้านอุตสาหกรรม การบริการ และการก่อสร้าง สิ่งเหล่านี้เห็นได้จากตัวเลขการเจริญเติบโต ทางด้านผลผลิตรวมของจังหวัด (GPP) แต่อย่างไรก็ดี มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านอื่น เป็นผลจากความ เจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของจังหวัดที่ควรกล่าวถึงก็คือ การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร ไม่ว่าจะเป็น ในด้านจำนวนรวมหรือสัดส่วนของอายุและเพศ ตลอดจนด้านแรงงาน สอดคล้องกับกระแสการปรับ เปลี่ยนของระบบทุนนิยมในท้องถิ่น

ความเจริญเติบโตของจังหวัดเชียงใหม่ดังกล่าว ทำให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาประชากร เนื่องจากเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงควบคู่ไปกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ ทั้งนี้ผลกระทบที่ เกิดขึ้นต่อประชากรมีหลายด้าน อาทิเช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต อาชีพ และการจ้างงาน สามารถอธิบายได้ดังนี้

เนื่องจากเมื่อเศรษฐกิจมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์ประกอบทางเศรษฐกิจของภาค เศรษฐกิจที่สำคัญและเจริญเติบโตมากขึ้น มีการแข่งขันด้านแรงงานรุนแรงมากขึ้นบางครั้งก่อให้เกิดการว่างงานตามธรรมชาติของการแข่งขัน กลุ่มบุคคลผู้ใช้แรงงานที่เข้ามาที่หลังมักจะประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มบุคคลแรก โดยอาศัยประโยชน์จากการแทรกแซงในแง่เทคโนโลยีที่พัฒนาจากวิชาการก้าวหน้ากว่า

ในสภาพเศรษฐกิจเจริญเติบโตมากขึ้น ย่อมมีการเร่งขยายการเติบโตของผลผลิต นำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงทั้ง โครงสร้างและรูปแบบการผลิต ตัวอย่างเช่นการเปลี่ยนจากการผลิตแบบเกษตรกรรมในชนบทนอกตัวเมืองมาเป็นการประกอบกิจการในตัวเมือง และจากอุตสาหกรรมขนาดย่อมมา

เป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการบริการสมัยใหม่รวมอยู่ด้วย ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีดังกล่าวที่เกิดขึ้นนี้ ส่วนหนึ่งทำให้เกิดความต้องการทักษะระดับสูงขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลมีความก้าวหน้าในการทำงานได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ดังนั้นในอนาคตเมื่อความต้องการทักษะของบุคคลเพิ่มมากขึ้น สิ่งหนึ่งที่ปรากฏชัดเจนคือ การแสวงหากลุ่มของแรงงานคนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาและฝึกอบรมแล้วเข้ามาทำงาน ทำให้ค่าตอบแทนของแรงงานกลุ่มนี้สูงขึ้นกว่าแรงงานคนรุ่นเก่า จึงเป็นเหตุทำให้โครงสร้างแรงงานคนรุ่นเก่า ได้รับผลกระทบกระเทือนจากผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ผลของการเปลี่ยนแปลงอีกประการคือ การอพยพแรงงานทั้งการอพยพภายในและการอพยพภายนอก รวมถึงการอพยพออกไปทำงานยังต่างประเทศ สืบเนื่องจากการอพยพของแรงงานย่อมส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงการเปลี่ยนแปลงอาชีพของคนในจังหวัดเชียงใหม่ เกิดสถานการณ์การแข่งขันกันทำระหว่างคนพื้นเมืองกับประชากรที่อพยพเข้ามา ผลที่เกิดขึ้นไม่ว่าการอพยพจะมีลักษณะที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ความแตกต่างของการแข่งขันกันทำ คือ ถ้าการอพยพเป็นไปในลักษณะที่เป็นทางการ จะเกิดกับปัญหาของตำแหน่งงานที่อยู่ในระบบ เป็นอาชีพหลักที่มีรายได้แน่นอน ขณะที่ถ้าการอพยพเป็นไปในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ จะเกิดปัญหาคับงานที่เป็นอาชีพเสริม หรืออาชีพอิสระที่มีรายได้ไม่แน่นอน นอกจากนี้ ยังเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา อาทิเช่น ความแออัดของประชากรที่อาศัยอยู่ทั้งในเมือง และในชนบทนอกตัวเมือง สืบเนื่องจากความไม่สมดุลในกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ผลประการสุดท้ายของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของแรงงานคือ ความยากจน ผลประการนี้เกิดขึ้นจากความล้มเหลวของการแก้ไขปัญหาความยากจนของรัฐบาล เป็นเหตุนำไปสู่ปัญหาการอพยพของแรงงานตามที่กล่าวข้างต้น

จากการศึกษาที่ผ่านมาดังกล่าว จะเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในแง่ด้านแรงงาน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์กันอยู่ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานควรจะต้องมองหาจุดต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นว่าเกิดจากจุดใด แล้วแก้ไข ณ ที่จุดนั้น

มิใช่เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ปัญหาแรงงานประเด็นที่สำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ สามารถจำแนกออกเป็น 4 ประการดังนี้คือ

1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เกิดขึ้นเนื่องจากความไม่สมดุลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาคเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม การก่อสร้าง การพาณิชย์กรรม และการบริการ ล้วนแล้วแต่ต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้นในทุกระดับ ตั้งแต่แรงงานไร้ฝีมือไปจนถึงผู้บริหาร ขณะที่อุปทานแรงงานไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเติบโตได้ทัน สาเหตุเนื่องจากแรงงานที่ด้อยคุณภาพ ภาคอุตสาหกรรม และพาณิชย์ดูดซับจากภาคเกษตรกรรม ด้วยว่าแรงงานจากภาคเกษตรล้วนแล้วแต่ต้องใช้เวลาในการเรียนรู้ เพื่อปรับตัวให้เข้ากับลักษณะของงานใหม่ ซึ่งการปรับตัวใช้เวลา และเงินลงทุนอย่างมาก นอกจากนี้ประกอบกับพื้นฐานโครงสร้างการศึกษาในประเทศ สร้างแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงานบางส่วนไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทำให้ปริมาณและคุณภาพของแรงงานหลายประเภทไม่เพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งส่วนหนึ่งทำให้ต้องนำเอาแรงงานต่างถิ่นเข้ามาใช้งาน ก่อให้เกิดปัญหาการเข้ามาแย่งงานทำของคนเมืองท้องถิ่น

2. ปัญหาการคุ้มครองแรงงานให้มีสภาพการจ้างงานและสวัสดิการแรงงาน ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายแรงงานกำหนด เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเกิดจากสภาพประกอบ การขนาดใหญ่ กลาง และขนาดเล็กปฏิบัติไม่ถูกต้อง เช่น ในเรื่องการจ่ายค่าจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงาน การกำหนดวันหยุด การป้องกันอันตรายขณะทำงานให้แก่ลูกจ้าง และอื่น ๆ ปัญหาเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าทำงานของแรงงานด้วย

3. ปัญหาการพัฒนาคุณภาพแรงงาน ที่มีลักษณะเกี่ยวเนื่องกับลักษณะนิสัยและวินัยในการทำงาน ของลูกจ้าง สาเหตุจากสภาพการณ์ทางสังคม ชนบทธรรมเนียมนิยมประเพณีนิยมท้องถิ่น ล้วนแล้วแต่มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างขาดวินัยในการทำงานย่อมทำให้อุตสาหกรรมต้องประสบปัญหา รวมถึงการพัฒนาประสิทธิภาพในการผลิตด้วย

4. ปัญหาการใช้แรงงานผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียง และประเทศอื่นๆ รวมถึงการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานเด็กและสตรี มีข้อพึงสังเกตว่า จากนโยบายการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในพรมแดนภาคเหนือ หลายประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียงประชาชนยากจน แต่ว่าเป็นแหล่งของอุปทานด้านแรงงานขนาดใหญ่แม้จะขาดทักษะก็ตาม หากมีนโยบายพัฒนาขึ้นในเชิงวิชาการเปิดเสรี

แรงงาน ย่อมส่งผลให้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเหนือมีการแก้ไขได้บางส่วน เกิดการทดแทนแรงงานในบางช่วงที่มีการขาดแคลนแรงงานได้บ้าง ในระยะยาวแล้ว ปัญหาด้านแรงงานจากนอกประเทศ จะเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญอย่างยิ่งภายใต้เงื่อนไขการแข่งขันตามระบบเศรษฐกิจตลาดเสรี นอกเหนือจากแนวทางของนโยบายการย้ายแหล่งผลิตรายไปต่างประเทศไปสู่แหล่งที่มีแรงงานราคาถูก จากประสบการณ์ผู้ประกอบการทุกระดับจำนวนมากในท้องถิ่น เช่น เมืองเชียงใหม่ ย่อมทราบกันดีว่าแรงกดดันด้านแรงงานในช่วง ณ. ปีที่ 700 รุนแรง ภายใต้กระแสการปรับค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำของบรรดาผู้ใช้แรงงาน

จากปัญหาหลักทั้ง 4 ประการดังกล่าว หากมีการศึกษาวิจัยย่อมมีประโยชน์ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ผู้วางแผนภาครัฐและเอกชน ผู้กำหนดนโยบาย เจ้าของกิจการ และนักวิชาการ การวางแผนกำหนดโครงสร้างแรงงาน และอาชีพของแรงงานไว้ก่อนล่วงหน้า ถ้าหากมีการพัฒนาการวางแผนทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายดำเนินงานและปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ และเมื่อใดที่มีปัญหาเกิดขึ้นก็พร้อมที่จะทำการแก้ไขได้ทันที่ ถือว่าดีกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของเมืองหรือประเทศโดยไม่มีการกำหนดแผนการไว้ล่วงหน้า จากผลของการศึกษาครั้งนี้ทำให้ทราบว่า ปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นล้วนแต่เกิดควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจของเมือง ที่จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรในด้านนี้เป็นจำนวนมาก

บรรณานุกรม

- Boonert Leoprapai, And Romiro Cardona. "Migration Plans Of The Rural Populations Of Third World Countries : A Probit Analysis Of Micro-Level Data From Asia, Africa, And Latin America"; The Journal Of Developing Areas, Volume 20, Number 4, July 1986, p. 473-490.
- Charles T. Stewart Jr WStructural Change And Intergeneration Occupational Mobility"; The Journal Of Developing Areas, vol. 21 number 2 January 1987.
- Edward L. Glaeser, Hedi D. kallal, Jose'A. Schcinkman, And Andrei Shleifer, "Growth In Cities"; Journal Of Political Economy, vol. 100 No.6, 1992.
- G.S. Becker, "Fertility And The Economy"; Journal Of Population Economics Vol. 5 Number 3, 1992. p.185.
- Hermann Sautter. "Interhational Poverty Reduction", Economics Volume 49/5,1994 : p.81-97.
- J. David Baldwin And Ronald L. Oaxaca. " Fighting Poverty "; The American Economic January 5-7, May 1993, p. 377-382.
- Mark Perlman "Population And Economic Charge In Developing Countries: A Review Article"; Journal of Economic Literature Vol. XIX (March 1981), p. 74-82.
- United Nations "Internal Migration And Structural Change In The Labour Force"; Asian Population Studies Series N.90, Economic And Social Commission For Asia And The Pacific Bangkok, Thailand, 1988.

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาวิจัยจึงเป็นประโยชน์และเป็นสิ่งสำคัญ สำหรับการวางแผนโครงสร้างแรงงาน และการเปลี่ยนแปลงอาชีพของแรงงาน เพื่อเป็นการรองรับกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต จึงสมควรที่จะให้ความสำคัญต่อปัญหาเรื่องนี้ คือ ปัญหาการวางแผนโครงสร้างการเปลี่ยนแปลงอาชีพของแรงงาน ทั้งนี้ผู้เขียนจึงเสนอกรอบแนวความคิดที่จะใช้ในการศึกษาไว้คือ กรอบแนวความคิดที่ได้เสนอไว้ โดย Charles T. Stewart, Jr. 1987

โดยกำหนดให้มีสมมุติฐานของการวางแผนโครงสร้างและการแจกแจงทางอาชีพในปี ค.ศ. 2000 ไว้ดังนี้คือ

1. อัตราส่วนของกำลังแรงงานทางอายุและเพศจะยังคงไม่เปลี่ยนแปลง
2. สัดส่วนของแรงงานทางวิชาชีพและช่างเทคนิคที่อายุ 25-29 ปีไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเหมือนกับกลุ่มคนอายุ 45-49 ปี ในปี ค.ศ. 2000
3. กลุ่มคนอายุตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไปของปี ค.ศ. 2000 จะยังคงมีสัดส่วนของโอกาสการทำงานที่มีฝีมือ ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากกลุ่มคนงานในช่วงอายุเดียวกันของปี ค.ศ.1980 อีกทั้งไม่มีการอพยพเข้าและออกของแรงงาน
4. กลุ่มคนอายุ 50-54 ปี และที่แก่กว่านั้นของปี ค.ศ. 2000 จะยังคงมีสัดส่วนของแรงงานที่มีความรู้ และการจ้างงานเหมือนกับกลุ่มคนอายุ 30-34 ปี และที่แก่กว่านั้นของปี ค.ศ. 1980
5. กลุ่มคนอายุ 15-19 ปี และ 20-24 ปี ของปี ค.ศ.2000 จะยังคงมีโครงสร้างทางอาชีพเหมือนกลุ่มคนอายุเดียวกันของปี ค.ศ.1980
6. อัตราการตายของกลุ่มคนสูงอายุของปี ค.ศ. 2000 จะยังคงไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปี ค.ศ. 1980
7. กลุ่มคนอายุ 15-19 ปี ของปี ค.ศ. 2000 จะยังคงมีขนาดของจำนวนประชากรเท่ากับปี ค.ศ. 1980
8. ไม่มีการอพยพของแรงงาน

การที่เสนอแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนโครงสร้างและอาชีพของแรงงานในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของเมืองที่เพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา เนื่อง

จากสมมุติฐานดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของกลุ่มคนอายุระหว่าง 25-29 ปี ในอนาคตอีกประมาณ 5 ปี เนื่องจากกลุ่มคนช่วงอายุดังกล่าวถือได้ว่า มีการเคลื่อนย้ายเข้าสู่ตลาดแรงงานมากกว่ากลุ่มคนช่วงอายุอื่น ๆ รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงโอกาสการทำงานของแรงงานเพศหญิงในอายุ 25-29 ปี ที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยนอกจากนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การอพยพแรงงานที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของแรงงานและการเปลี่ยนแปลงอาชีพของประชากรด้วย

ภาคผนวก 2

ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ (Discrimination)

ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ มีการแสดงออกที่แตกต่างกันออกไป ในระดับขั้นที่สุดก็คือ ผลกระทบต่อจิตใจคน และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของคนส่วนใหญ่ แต่ในระดับปานกลางมีผลต่อการตัดสินใจในการผลิตสินค้า

ในการกำหนดความหมายของคำว่า ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) คนส่วนใหญ่ มองว่าความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติเป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลได้รับความไม่ยุติธรรมจากสังคม แต่สิ่งเหล่านี้ไม่เพียงพอที่จะกำหนดความหมายของความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติได้ เนื่องจากไม่ทราบว่าการกระทำที่มีความไม่ยุติธรรมคืออะไร แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดความหมายของคำว่า "ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ" กระทำได้โดยนำมาจากคำจำกัดความ ของการทำงาน เนื่องจากเมื่อพิจารณาจากสิ่งนี้แล้ว ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติที่ใช้ จะมีความหมายถึง ความเท่าเทียมกันที่ถูกทำให้ไม่เท่ากัน หรือ การกระทำที่ไม่เท่าเทียมกันที่ถูกกระทำอย่างเท่ากัน มากไปกว่านี้ยังพบว่า มีความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติมีปรากฏอยู่ในตลาดแรงงานด้วย เพราะเมื่อแรงงานเหล่านี้มีประสิทธิภาพในการทำงานเท่าเทียมกัน แต่พวกเขาเหล่านี้กลับได้รับค่าจ้างที่แตกต่างกัน หรือคนมีประสิทธิภาพในการทำงานแตกต่างกัน กลับได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติยังพบว่ามีอยู่ในตลาดสินค้าเพราะ ผู้บริโภคมักจะจ่ายเงินซื้อสินค้าในราคาที่แตกต่างกันสำหรับสินค้าชนิดเดียวกัน

ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติที่มีอยู่ในตลาดสินค้าใดๆ จะเกิดขึ้นเมื่อคนเรามองพื้นฐานของตลาดแตกต่างกัน เช่น ผู้ชายจะขายสินค้าในราคาที่แตกต่างกันให้แก่ผู้บริโภคที่มีความแตกต่างกัน ในขณะที่พวกเขามีความต้องการสินค้าหรือบริการชนิดเดียวกัน ซึ่งการกระทำเช่นนี้ เราเรียกว่าเป็น ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติด้านราคา ในขณะเดียวกัน ผู้ซื้อก็จะได้รับรายได้จากค่าจ้างแรงงานที่แตกต่างกันสำหรับแรงงานในแต่ละหน่วยที่พวกเขาทำงาน ดังนั้นผู้ชายจึง

ไม่สามารถขายสินค้าในตลาดที่มีความแน่นอนทางด้านรายได้ และผู้ซื้อก็จะไม่สามารถซื้อสินค้าในตลาดที่มีความแน่นอนในด้านค่าจ้างได้ ในกรณีนี้ ตลาดถูกทำให้มีความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติอย่างสมบูรณ์ (Complete Market Discrimination)

การใช้เศรษฐศาสตร์วิเคราะห์ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ โดยการวิเคราะห์จะพิจารณาในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้คือ

- แหล่งที่มาของการเลือกปฏิบัติในตลาด (Source Of Market Discrimination)

การเลือกปฏิบัติ ตลาดอาจแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ อำนาจที่ทำการเลือกปฏิบัติในตลาด และความต้องการที่ทำการเลือกปฏิบัติ

- อำนาจผูกขาด (Monopoly Power)

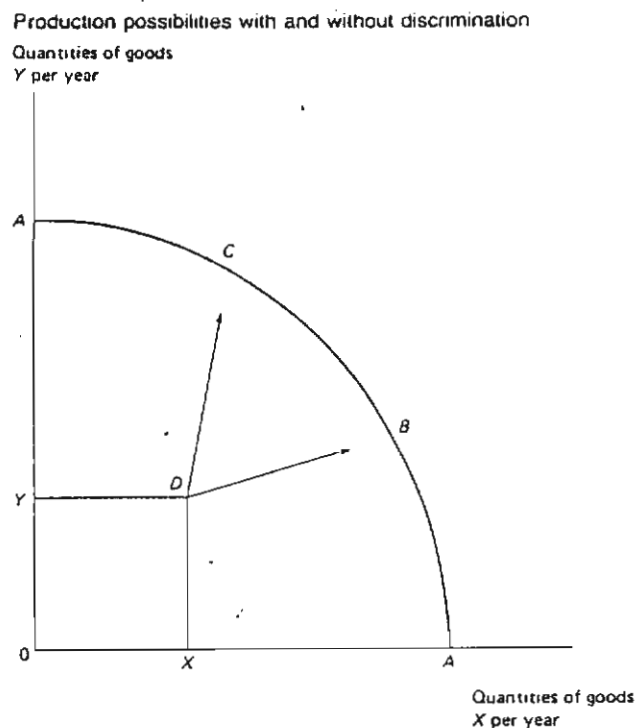
อำนาจผูกขาดอาจจะมีอยู่ทั้งในด้านของการซื้อและการขายในตลาด ผู้ขายผูกขาดในตลาดก็คือ ผู้ขายที่สามารถกำหนดราคาสินค้าของตนเองได้ เพื่อที่จะทำให้ได้ประโยชน์ และสามารถจะรักษาสภาพของการเป็นผู้ผูกขาดในตลาดไว้ได้ ในขณะที่ผู้ซื้อผูกขาดในตลาดก็คือ ผู้ซื้อที่สามารถควบคุมราคาสินค้าได้ อำนาจผูกขาดในตลาดมีกลไกการควบคุมด้านราคา และเป็นตัวกีดกันการเข้ามาในตลาด ซึ่งสิ่งนี้เหมือนกับเป็นการกระทำที่ขัดขวางการแข่งขัน ซึ่งเป็นไปได้ว่าทั้งผู้บริโภคและผู้ผลิตจะถูกเอาเปรียบ แต่กรณีที่มีผู้บริโภคมีการถูกเอาเปรียบหรือไม่ นั้น ก็อยู่ที่ระดับราคาของสินค้าว่าอยู่สูงกว่าต้นทุนต่อหน่วยในการผลิตสินค้าหรือไม่ และคนงานมีการจ้างงานเมื่ออัตราค่าจ้างอยู่ต่ำกว่าผลิตภาพของแรงงานหน่วยสุดท้ายของพวกเขา (Marginal Productivity)

- ความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติด้านชนชั้น (Taste of Discrimination)

บุคคลโดยทั่วไปมีรสนิยมที่เป็นความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ เพื่อความมีความต้องการมากน้อยแค่ไหน หรือตามที่ปรารถนา แต่ถ้าบุคคลมีความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติเป็น นายจ้าง เพราะต้องการทำให้เกิดการประหยัดต้นทุนทางการเงิน จึงเกิดการหันมาจ้างลูกจ้าง ที่เป็นผู้หญิง เนื่องจาก เพราะนายจ้างต้องการแค่คนทำงานมากกว่าที่จะคุณภาพของคนงาน แต่การทำเช่นนี้ทำให้นายจ้างสามารถกดค่าแรงได้ ทำให้ค่าแรงงานของกลุ่มแรงงานเหล่านี้ลดลง จากความเป็นจริงตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ดังนั้นการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์จึงได้นำเครื่องมือคือ เส้นโค้งที่แสดงความเป็นไปได้ในการผลิต (Production Possibility Curve) มาใช้เพื่อทำการศึกษาผลกระทบของความลำเอียงในการเลือกปฏิบัติต่อการผลิตสินค้าและบริการภายในระบบเศรษฐกิจ สามารถพิจารณาตามรูปได้ดังนี้

ภาพที่ 1



Point D = combination of X and Y with discrimination.
Points B and C = combination of X and Y without discrimination.
Line AA = production possibilities curve.

อธิบายภาพที่ 1

จุด D แสดงถึงสัดส่วนการผลิตสินค้า X และ Y ที่มีการผลิตภายในระบบเศรษฐกิจเมื่อมีความล่าเอียงในการเลือกปฏิบัติ(Discrimination) ผลลัพธ์ที่ได้จะแสดงถึงการไม่มีประสิทธิภาพ แต่ขณะที่เมื่อระบบเศรษฐกิจปราศจากการทำให้มีความล่าเอียงในการเลือกปฏิบัติ ปริมาณการผลิตสินค้า X และ Y ก็จะขยายออกไปถึงจุด B และ C หรือบนเส้นโค้ง AD

ดังนั้นการล่าเอียงในการเลือกปฏิบัติจึงเป็นสิ่งขัดขวางการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ เป็นสาเหตุทำให้สัดส่วนของสินค้าและบริการที่ผลิตได้อยู่ต่ำกว่าเส้นโค้งของการผลิตที่เหมาะสม เพราะฉะนั้น การขจัดการล่าเอียงในการเลือกปฏิบัติ จึงช่วยให้การผลิตสินค้าและบริการมีประสิทธิภาพได้ เพราะจะช่วยลดต้นทุนทางสังคมที่ต้องสูญเสียไป มีค่าเท่ากับ ความแตกต่างระหว่างผลผลิต ณ จุด D และผลผลิตที่อยู่บนเส้นโค้งของการผลิตที่มีประสิทธิภาพ คือ จุด B และ จุด C เป็นต้น