

ศักยภาพของการประสานกลไกในแนวทางทวิภาคีและพหุภาคีในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ
ผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในยุครัฐบาลทักษิณ (2544-2549)



นางสาวชนิดา เปล่งเสียง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2549
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POTENTIAL OF COMBINING BILATERAL AND MULTILATERAL APPROACHES
IN SOLVING THE PROBLEM OF BURMESE ILLEGAL WORKERS
UNDER THE THAKSIN GOVERNMENT (2001-2006)

Miss Chanida Plengsieng

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

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

492020

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ศักยภาพของการประสานกลไกในแนวทางทวิภาคีและพหุภาคี
ในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่า
ในยุครัฐบาลทักษิณ (2544-2549)

โดย

นางสาวชนิดา เปล่งเสียง

สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ ดร. พวงทอง ภาวัครพันธุ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์

(ศาสตราจารย์ ดร. จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา

(อาจารย์ ดร. พวงทอง ภาวัครพันธุ์)

..... กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยโชค จุลศิริวงศ์)

ชนิดา เปล่งเสียง : ศักยภาพของการประสานกลไกในแนวทางทวิภาคีและพหุภาคีในการ
แก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในยุครัฐบาลทักษิณ (2544-
2549). (THE POTENTIAL OF COMBINING BILATERAL AND MULTILATERAL
APPROACHES IN SOLVING THE BURMESE ILLEGAL WORKERS UNDER THE
THAKSIN GOVERNMENT, 2001-2006). อ. ที่ปรึกษา : อาจารย์ ดร. พวงทอง
ภวัชรพันธุ์, 123 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาศักยภาพของการประสานแนวทางทวิภาคี
และพหุภาคีในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทยใน
สมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่า
อันเนื่องมาจากปัญหาการเมืองและปัญหาเศรษฐกิจของประเทศพม่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้น
มา ที่ผ่านมารัฐบาลไทยก่อนรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหโดยมุ่งลด
จำนวนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและบังคับใช้มาตรการภายในประเทศเป็นสำคัญ ได้แก่ การ
จดทะเบียนแรงงานต่างด้าว การจับกุม การสกัดกั้นตามแนวชายแดน และการผลักดันออกนอก
ประเทศ แต่ก็ต้องประสบกับความล้มเหลวเรื่อยมา อีกทั้งยังส่งผลให้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย
จากประเทศพม่าขยายความรุนแรงออกไปจนนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย
จากประเทศพม่าในประเทศไทยจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ดังกล่าวได้พัฒนาไป
ในทางที่ดีขึ้นในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร ใช้
นโยบายต่างประเทศโดยมีปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำในการดำเนินความสัมพันธ์และแก้ไข
ปัญหาทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีกับประเทศพม่า โดยมุ่งเน้นการให้ความช่วยเหลือในการ
พัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า ซึ่งเป็น
สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบเข้ามาทำงานแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่า
ทั้งนี้ การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์อันดีและนำไปสู่ความร่วมมือ
ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่าในการแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่าที่อาจ
นำไปสู่การแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทยอย่างถาวรต่อไป

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ปีการศึกษา 2549

ลายมือชื่อนิสิต.....ชนิดา เปล่งเสียง
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....ดร. พวงทอง

#4781114024 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD: BILATERAL AND MULTILATERAL APPROACHES / THE BURMESE ILLEGAL WORKERS IN THAILAND

CHANIDA PLENGSIENG : THE POTENTIAL OF COMBINING BILATERAL AND MULTILATERAL APPROACHES IN SOLVING THE BURMESE ILLEGAL WORKERS UNDER THE THAKSIN GOVERNMENT (2001-2006). THESIS ADVISOR : PUANGTHONG PAWAKAPAN, Ph. D, 123 pp.

This thesis focuses on the potential of combining bilateral and multilateral approaches of Thaksin Shinawatra's administration in solving the influx of the Burmese illegal workers in Thailand.

The study finds that Thailand has been facing with the problem of Burmese illegal migrants which was originally caused by the political and economic problems in Myanmar since 1988. Previous Thai governments before Thaksin's administration had taken various measures aiming at reducing the number of the Burmese illegal workers and increasing Thailand's permeable border control and domestic enforcement; for example, labor registration process, facing arrest, containment and repatriation. Unfortunately, these measures failed and led to a worse situation with the increasing number of illegal workers in Thailand. The situation was improved during the Thaksin administration when an economic-led foreign policy was applied together with bilateral and multilateral approaches. Under the policy, a number of development programmes were created to accelerate economic development with an aim to reduce economic disparity between Thailand and Myanmar, which is the root cause of the problem. The policy appeared to create better atmosphere and an opportunity to develop cooperative arrangements with the migrant-originated country, Myanmar, and had a potential to solve the problem in a long term.

Department International Relations

Field of study International Relations

Academic year 2006

Student's signature.....

Advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีเพราะความอนุเคราะห์อย่างสูงจากอาจารย์ ดร. พวงทอง ภวัครพันธุ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่มีประโยชน์ต่อการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งเป็นกำลังใจอย่างดีแก่ผู้เขียนตั้งแต่ต้นจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู ในฐานะประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ชัยโชค จุลศิริวงศ์ ในฐานะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมทั้งคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทความรู้ทางวิชาการให้แก่ผู้เขียน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ภาคความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ช่วยแนะนำขั้นตอนต่างๆ ในการเรียน และในการเขียนวิทยานิพนธ์ รวมทั้งเป็นกำลังใจที่ติดตลอดมา นอกจากนี้ ขอขอบคุณเพื่อนร่วมชั้นเรียนทุกคน พี่ น้องๆ ร่วมหลักสูตรที่คอยให้กำลังใจและช่วยเหลือกันอยู่เสมอ

ท้ายที่สุด หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อการศึกษาบ้างในอนาคต ผู้เขียนขอมอบความดีทั้งหมดแก่สมาชิกทุกคนในครอบครัว ผู้ซึ่งสนับสนุนและให้กำลังใจต่อผู้เขียนตลอดมา รวมถึงบุคคลต่างๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึง ณ ที่นี้ได้ช่วยเหลือให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
บทที่ 1	บทนำ.....1
1.1	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....1
1.2	สำรวจวรรณกรรม.....8
1.3	วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....12
1.4	ขอบเขตในการศึกษาวิจัย.....12
1.5	สมมติฐาน.....13
1.6	คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....13
1.7	กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....14
1.8	วิธีการศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูล.....17
1.9	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....18
1.10	วิธีการนำเสนอ.....18
บทที่ 2	ปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย.....20
2.1	ความเป็นมาและสถานการณ์ของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.....20
2.2	แรงงานผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย.....29
	2.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามาทำงานในประเทศไทย ของแรงงานจากประเทศพม่า.....30
	2.2.2 ประเภทของแรงงานจากประเทศพม่า ในประเทศไทย.....35

	2.3 ผลกระทบจากปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ในประเทศไทย.....	37
บทที่ 3	แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย ก่อนสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร.....	43
	3.1 ช่วงที่ 1 สมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน – รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา(2 มีนาคม พ.ศ. 2534-24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539).....	43
	3.2 ช่วงที่ 2 สมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ – รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) (25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539-กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544).....	50
	3.2.1 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายกับนโยบาย ผลักดันแรงงานต่างด้าว.....	53
	3.2.2 การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ในระดับทวิภาคี.....	60
บทที่ 4	แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในประเทศไทย สมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544-2549).....	65
	4.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ภายในประเทศไทย.....	66
	4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายในระดับ ทวิภาคีและพหุภาคี.....	71
	4.2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ในระดับทวิภาคี.....	73
	4.2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ในระดับพหุภาคี.....	77
	4.3 ความก้าวหน้าของนโยบายแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมาย ในประเทศไทย.....	88

ฉ

หน้า

บทที่ 5	บทสรุป.....	102
	รายการอ้างอิง.....	106
	ภาคผนวก.....	116
	ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	123

สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
ตารางที่ 2.1	จำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย (พ.ศ. 2530-2540).....	23
ตารางที่ 2.2	จำนวนชนกลุ่มน้อยที่กรมการปกครองจัดเก็บข้อมูล และออกบัตรประจำตัว(บัตรสีประจำกลุ่ม).....	25