

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎี
 - 1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบ
 - 1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับทุนนิยมการประมง
 - 1.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายถิ่น
 - 1.5 ทฤษฎีบูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
 - 1.6 แนวคิดภูมิภาคนิยม
 - 1.7 แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎี

องค์ความรู้ทางด้านแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้ประกอบด้วยหัวข้อ ดังนี้
ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท (Role Theory)

บทบาท (Role) ได้แก่ ส่วนที่เคลื่อนไหว (Dynamic) ของสถานภาพ โดยทั่วไปสมาชิกของสังคมมักแสดงบทบาทตามสถานภาพของแต่ละคนในสังคมที่ตนสังกัดอยู่เสมอ

จัสตัน อาร์ แลนดิส (Judson R. Landis. 1971 : 39) ได้ให้คำนิยามของบทบาทว่า หมายถึงพฤติกรรมหรือการประพฤติของคนที่เป็นสถานภาพพิเศษนั้นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หมายถึงการประพฤติปฏิบัติตามสถานภาพ บทบาท หมายถึง ข้อกำหนดแห่งพฤติกรรมระหว่างบุคคลซึ่งผูกพันกับบุคคลประเภทต่างๆ ซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวบางประการ ดังกล่าวคือ สถานภาพ (Status) หรือ ตำแหน่ง (Position) ทฤษฎีบทบาทได้ใช้ สถานภาพหรือตำแหน่ง เพื่อหมายถึงส่วนองค์ประกอบต่าง ๆ ของกลุ่มทางสังคมที่ได้รับการจัดระเบียบแล้ว

จากแนวคิดทฤษฎีบทบาทนั้นนักทฤษฎีบทบาทมีสมมุติฐาน (Assumption) ร่วมกันอยู่สองประการ คือ ประการแรก บทบาท เป็นสิ่งที่ต้องเรียนรู้ในกระบวนการปฏิสังสรรค์ทางสังคม ประการที่สอง ในการปฏิสังสรรค์กับคนอื่น บุคคลต้องพิจารณาตนเองและคนอื่น ๆ ว่าเจ้าของสถานภาพบางชนิดและเขาได้ใช้ สิ่งที่เขาได้เรียนรู้จะเป็น ความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งผูกพัน

กับสถานภาพนั้น ๆ เป็นเครื่องแนะแนวทางการกระทำของเขา แนวความคิดทางบทบาทแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. แนวโครงสร้างนิยมมุ่งสนใจเนื้อหาโครงสร้างและหน้าที่ ของสถานภาพสังคมการจัดระเบียบและผลของบทบาทต่าง ๆ ต่อระบบ กล่าวคือ บทบาทจะถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในสังคมถูกคาดหวังไว้ว่าบุคคลในสถานภาพใดควรมีสถานภาพใด ควรมีบทบาทอย่างไรเมื่อบุคคลเข้าดำรงสถานภาพต่าง ๆ ตามที่คิดว่าเป็นแบบนิยมนิยามที่กำหนดไว้ให้มีบทบาทพฤติกรรมนั้น ๆ

2. แนวปฏิสังสรรค์สัญลักษณ์นิยม ให้ความสำคัญกับกระบวนการซึ่งบุคคลจะทำความเข้าใจได้ว่า บุคคลอื่นให้ความสำคัญ ความคาดหวังกับตนเองอย่างไร ในการที่จะมีบทบาทในสังคมอันจะเกิดขึ้นจากที่บุคคลมีปฏิสังสรรค์ทางสังคมต่อกัน

สังคมมนุษย์ประกอบด้วยกลุ่มคนจำนวนมาก ที่ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ซึ่งกันและกัน ในขณะที่เดียวกันมนุษย์แต่ละคนก็มีความต้องการของตนเอง ซึ่งถ้าปล่อยให้ไปไปตามความต้องการ โดยไม่ความควบคุมแล้วย่อมก่อให้เกิดอันตรายต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมได้ สังคมจึงจำเป็นต้องจัดระเบียบด้วยการวางแบบพฤติกรรมให้มนุษย์ในสังคมปฏิบัติตาม ซึ่งก็คือการกำหนดบทบาทให้กับบุคคลในสังคมนั่นเอง การศึกษาเกี่ยวกับบทบาทจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาด้านสังคมศาสตร์

เครชและคณะ (Krech and et al. 1962 : 338) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท คือแบบแผนของความ需求和เป้าหมาย ความเชื่อ ความรู้สึก ทักษะคติ ค่านิยมและการกระทำที่สมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าควรจะเป็นไปตามลักษณะชนิดของตำแหน่งที่มีอยู่

ซีคอร์ดและแบคแมน (Secord and Backman. 1964 : 454) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท คือ การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมที่คาดหวังของบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ดำรงตำแหน่ง อีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตำแหน่งนั้น

ฮาร์กเฮริสท์และนีวการ์เดน (Harvighurst and Neugarten. 1969 : 36) ได้ขยายความว่า บทบาทนอกจากจะหมายถึงแบบแผนพฤติกรรมที่เหมือนกัน ของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเดียวกัน หรืออยู่ในสังคมเดียวกันแล้ว ยังหมายรวมถึงแบบพฤติกรรมที่ผูกพันหรือขึ้นอยู่กับความคาดหวังของสมาชิกอื่น ๆ ในสังคมด้วย

ทิลโย (Tilly 1956 : 283) ได้ให้ความหมายว่า บทบาท หมายถึง ความมุ่งหวังที่บุคคลอื่นคาดหวังว่าบุคคลในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งควรกระทำหรือแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมาในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง

อุทัย หิรัญโต (2519 : 250) กล่าวว่า บทบาท หมายถึง การแสดงออกหรือการกระทำหน้าที่ของบุคคล ซึ่งสมาชิกคนอื่นของสังคมมุ่งหวังให้เขากระทำภายในสถานการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง โดยถือเอาฐานะและหน้าที่ทางสังคมของบุคคลนั้นเป็นมูลฐาน

จากทัศนะเกี่ยวกับความหมายของบทบาทที่นักวิชาการได้กล่าวมาข้างต้น พอจะสรุปความหมายของบทบาทโดยแยกพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การพิจารณาความหมายของบทบาทตามสถานภาพของผู้สวมบทบาท ซึ่งแบ่งออกเป็น

1.1 บทบาทที่เกิดขึ้นตามสถานภาพโดยกำเนิดหรือสถานภาพที่ถูกกำหนดให้พื้นฐานที่สังคมส่วนใหญ่ยึดเป็นหลักสำหรับสถานภาพประเภทนี้ ได้แก่ เพศ อายุ ชาติกำเนิด และผิว ตัวอย่างเช่น สังคมไทยนั้น บทบาทของเด็กต้องเคารพเชื่อฟังผู้ใหญ่ บทบาทของผู้หญิงต้องทำอาหาร ดูแลบ้าน เป็นต้น

1.2 บทบาทที่เกิดขึ้นตามสถานภาพที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง หรือโดยความสามารถเป็นสถานภาพที่บุคคลได้รับภายหลัง อันได้แก่ สถานภาพทางการศึกษา สถานภาพทางอาชีพ สถานภาพทางการสมรส สถานภาพความเป็นบิดามารดา สถานภาพทางการเมือง ตัวอย่างเช่น บทบาทของบุคคลภายหลังการสมรส คือ บทบาทของการเป็นสามีภรรยาและอาจจะตามด้วย บทบาทของความเป็นบิดามารดา เป็นต้น

การเรียนรู้บทบาทตามสถานภาพดังกล่าว ทำได้โดยการสังเกตจากผู้ที่สวมบทบาทในสถานภาพนั้นมาก่อน หรืออาจเป็นข้อกำหนดทางวัฒนธรรมของแต่ละสังคมที่คนในสังคมนั้นปฏิบัติสืบทอดกันมา อย่างไรก็ตามบทบาทเหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงไปเมื่อสภาพของสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป

2. การพิจารณาบทบาทตามลักษณะของการแสดงบทบาท หมายความว่า ในระบบสังคมบุคคลต่างสังเกตบทบาทซึ่งกันและกัน และจะกำหนดหน้าที่ให้กับตนเองว่าจะแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมอย่างไร ในขณะที่เดียวกันก็คาดหวังว่าบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งอื่น ๆ ควรแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมเช่นไรด้วย ซึ่งการพิจารณาบทบาทในลักษณะนี้อาจแบ่งได้เป็น

2.1 บทบาทที่คาดหวัง (Role Expectation) ความคาดหวังนี้ย่อมแตกต่างกันไปเพราะคนเราต่างมีความคิดความต้องการต่างกัน ในระบบสังคมทุกชนิดพฤติกรรมทางสังคมของบุคคลได้รับอิทธิพลมาจากความคาดหวังของบุคคลประการหนึ่งกับความต้องการส่วนตัวของตนเองอีกประการหนึ่ง ซึ่งความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับ Secord and Backman (1964 : 456) ที่กล่าวว่า บทบาทที่คาดหวัง คือ การคาดหวังที่เกี่ยวกับบทบาทประเภทต่าง ๆ ซึ่งแต่ละคนจะคาดหวังบทบาทแตกต่างกันไป

กล่าวโดยสรุป บทบาทที่คาดหวัง คือ บทบาทของบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งใด ตำแหน่งหนึ่งในสังคม ถูกคาดหวังให้ปฏิบัติตามความประสงค์ของคนส่วนใหญ่ในสังคม

2.2 บทบาทที่ปฏิบัติจริง Gardon (1963 : 357) ให้คำนิยามว่าบทบาทที่ปฏิบัติจริง หมายถึงพฤติกรรมที่แต่ละบุคคลกระทำจริง ๆ ในการตอบสนองข้อกำหนดต่าง ๆ ในตำแหน่งที่เขา กำลังครอบครองอยู่ โดยปกติจะมีช่องว่างที่เป็นความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือแบบแผนใน บทบาทที่ปฏิบัติจริง อธิบายถึงองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติจริงว่าจะต้องประกอบด้วย

2.2.1 การรู้จักตนเอง

2.2.2 พฤติกรรมตามสถานการณ์ที่กำหนดให้ ซึ่งเหมาะกับการส่งเสริมฐานะของตนเอง

2.2.3 ภูมิหลังของการกระทำที่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น ซึ่งใช้เป็นแบบอย่างเพื่อให้การกระทำเฉพาะอย่างเป็นไปได้ในแนวทางที่ต้องการ

2.2.4 การประเมินผลการกระทำตามบทบาทด้วยตนเองและ โดยบุคคลอื่น

กล่าวโดยสรุป บทบาทที่ปฏิบัติจริง คือ พฤติกรรมที่บุคคลในตำแหน่งนั้นกระทำ

แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบ

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของผลกระทบไว้หลายหลาย แตกต่างกันไป ดังนี้
อนันต์ เกตุวงศ์ (2541) ได้ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลที่ตามมาจาก ผลงาน หรือผลผลิตหรือผลประโยชน์ในระดับปฐม (Primary Effects) ของแผนหรือโครงการ ผลกระทบอาจเป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายและมีใช้กลุ่มเป้าหมายทั้งในปัจจุบันและอนาคต และได้ให้ความหมายผลกระทบอีกว่า เป็นผลของการเปลี่ยนแปลงระดับปฐมเป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของแผนและโครงการและผลอันนี้จะมี ส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อไปได้อีกระดับหนึ่งหรือหลายระดับเป็นกรณี ๆ ไป

ประสิทธิ์ ตงยิ่งเจริญ (2542) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบไว้ว่า คำว่าผลกระทบ (Impact) ที่กล่าวถึงนั้น โดยทั่วไปจะหมายถึงผลของการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ที่มี ต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งแวดล้อม โดยผลกระทบดังกล่าวอาจจำแนกออกตามประเภท ขนาด และระยะเวลา ได้ดังนี้ ประเภทของผลกระทบได้แก่ การสูญเสียทางเศรษฐกิจ ความสูญเสียบริการทาง สังคมและความสูญเสียเกี่ยวกับวิถีดำเนินชีวิต ขนาดของผลกระทบจะมีตั้งแต่ระดับที่น้อยถึงมาก และระยะเวลาของผลกระทบก็มีทั้งระยะสั้นและระยะยาว

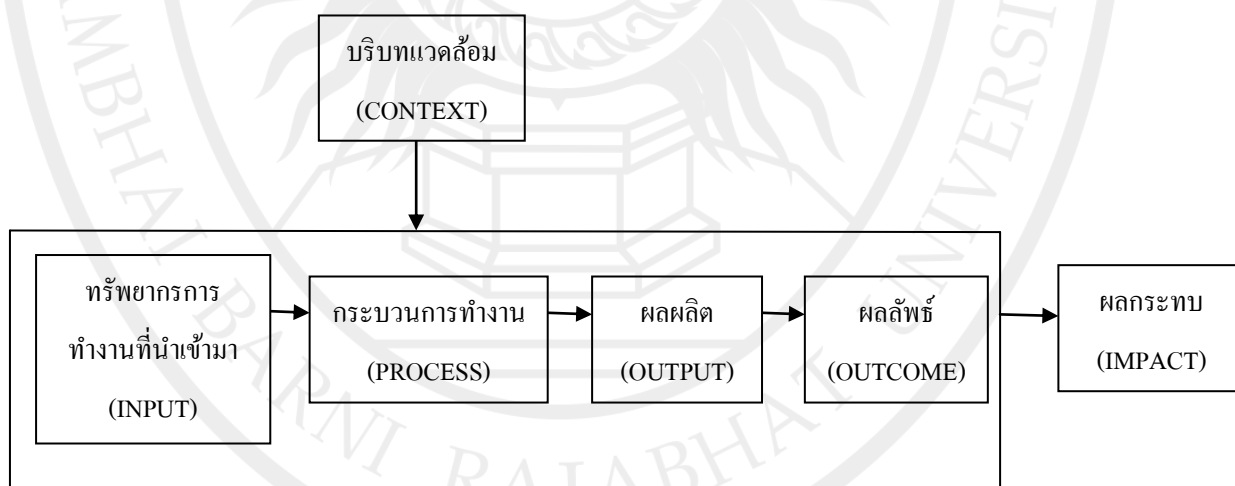
เสถียร เหลืองอร่าม (2527) กล่าวว่า ผลกระทบ หมายถึง ผลประโยชน์และหรือผลเสียหายอันเกิดขึ้นจากการกระทำเรื่องใด เรื่องหนึ่งโดยตรง

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2546) กล่าวว่า ผลกระทบ คือ ชุดผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเลือกทางเลือกเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ ผลกระทบของแต่ละทางเลือกอาจจะเป็นได้ทั้งผลกระทบในทางบวกและผลกระทบในทางลบ

Bryant and White (1982) ผลกระทบ หมายถึง ผลทั้งหมดของนโยบายที่มีขึ้นในสภาพแห่งความเป็นจริงในโลก อันได้แก่ ผลกระทบที่มีต่อสถานการณ์และกลุ่มเป้าหมาย ผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ค่าใช้จ่ายทางตรงที่ใช้สำหรับทรัพยากรของโครงการ ค่าใช้จ่ายทางอ้อมต่าง ๆ รวมทั้งค่าเสียโอกาสด้วย

จากความหมายของผลกระทบที่กล่าวมาข้างต้น สามารถแบ่งความหมายผลกระทบออกเป็น 2 ความหมายใหญ่ ๆ คือ ในความหมายที่กว้างผลกระทบ หมายถึง ผลทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม โครงการ แผนงานหรือนโยบาย ส่วนความหมายที่แคบ ผลกระทบ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมภายนอกกระบวนการบริหารจัดการของกิจกรรม โครงการ แผนงานหรือนโยบาย

ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยจะใช้ผลกระทบในความหมายแคบดังกล่าวข้างต้น ถ้าพิจารณาความหมายผลกระทบ ในความหมายที่แคบให้ชัดเจนขึ้น ผู้วิจัยจะใช้แนวคิดการวิเคราะห์ระบบ (System Analyze) มาช่วยนิยามความหมาย ดังปรากฏในภาพประกอบที่ 2



ภาพประกอบ 2 แนวคิดการวิเคราะห์ระบบ

จากภาพจะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของนโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นจะก่อให้เกิดผลงาน (Result) ใน 3 รูปแบบคือ

1. ระดับผลผลิต (Output) เป็นผลงานที่เกิดขึ้นโดยตรงมาจากการดำเนินกิจกรรม เช่น ในการประเมินผลเป็นการวิเคราะห์การบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่าการประเมินประสิทธิผล
2. ระดับผลลัพธ์ (Outcome) ที่ตามมาเป็นผลที่เกิดขึ้นต่อเนื่องหลังจากการเกิดผลผลิต
3. ระดับผลกระทบ (Impact) เป็นผลที่เกิดขึ้นในบริบทหรือสภาพแวดล้อมที่ต่อเนื่องหลังจากการเกิดผลลัพธ์

แสวง รัตนมงคลมาส (2543) ได้แบ่งผลกระทบได้เป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมเนื้อหา (Content of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการบริหาร ด้านสิ่งแวดล้อมและกายภาพ เช่น ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายสร้างเขื่อนทำให้คนเป็นโรคพยาธิ ซึ่งไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น หรือผลกระทบจากการดำเนินนโยบายโครงการ คอก ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและทหารมากขึ้น หรือผลกระทบจากโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบกตัดผ่านพื้นที่เกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลงการย้ายที่อยู่เปลี่ยนแปลงวิธีการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนมากขึ้น
2. การแบ่งผลกระทบตามแง่มุมของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น (Reality) เราอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือผลกระทบในเชิงภาวะวิสัย (Objective Impact) ซึ่งได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยที่ไม่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายคุมกำเนิดจะทำให้สัดส่วนของผู้สูงอายุสูงขึ้นไม่ว่าใครจะรับรู้หรือไม่ เช่นนี้ก็จะเกิดขึ้นประเภทหนึ่งคือ ผลกระทบเชิงอัตวิสัย (Subjective Impact) ได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้นในความรู้สึกนึกคิดของคน เช่น การดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของโสเภณี ทำให้คนไทยเป็นอันมากรู้สึกอับอายต่างชาติ
3. การแบ่งตามแง่มุมของทิศทางที่กระทบ (Direction of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบโดยตรง (Direction Impact) และผลกระทบทางอ้อม (Indirect Impact)
4. การแบ่งตามแง่มุมของคุณค่าของผลกระทบ (Value of Impact) อาจแบ่งออกได้เป็นผลกระทบในเชิงบวก (Positive Impact) หมายถึง ผลกระทบที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาและผลกระทบในเชิงลบ (Negative Impact) ได้แก่ ผลกระทบที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนา
5. การแบ่งผลกระทบตามช่วงเวลา (Time of Impact) ที่เกิดขึ้นจะสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ผลกระทบในระยะสั้น (Short Run Impact) ส่วนอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นในอนาคต (Future Run Impact) หรือผลกระทบในระยะยาว (Long Run Impact)

6. การแบ่งผลกระทบตามขอบเขตที่เกิดขึ้น (Scope of Impact) สามารถแบ่งออกได้เป็นผลกระทบที่มีผลในวงกว้างและผลกระทบที่มีผลในวงแคบ

กุสุมา นาคสิงค์ราน (2549 : 23 – 24) แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบของการย้ายถิ่น (Consequences of Migration) แบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่

1. ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อองค์ประกอบด้านประชากร การย้ายถิ่นเป็นกระบวนการที่เลือกสรรบุคคล ที่มีลักษณะเฉพาะบางประการ เช่น ลักษณะด้านอายุ เพศ สถานภาพสมรส การศึกษา ฯลฯ โดยปกติแล้วผลกระทบของการย้ายถิ่นที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ ผลกระทบต่อองค์ประกอบด้านอายุและเพศของประชากรในท้องถิ่นต้นทางและท้องถิ่นปลายทาง ในประเทศกำลังพัฒนานั้นผู้ย้ายถิ่นออกจากเขตชนบทส่วนใหญ่จะเป็นคนหนุ่มสาว และคนเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังไม่ได้สมรส การเลือกสรรด้านอายุ เพศ และสถานภาพการสมรส ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางประชากร ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับขนาดและขอบเขตของการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้น ในแต่ละกลุ่มอายุ เพศ และอาชีพ

2. ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไปแล้วการย้ายถิ่นจากเขตชนบทเข้าสู่เขตเมือง เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของทั้งเขตเมืองและของประเทศ แต่ในระดับจุลภาคปรากฏว่าบุคคล ครอบครัวที่ย้ายถิ่นเข้าสู่กรุงเทพมหานคร ต้องแก่งแย่งแข่งขัน ในเรื่องการหางานทำกับผู้ที่อาศัยอยู่ก่อนแล้ว ความยากจนและการอยู่อาศัยในชุมชนแออัดมีความสัมพันธ์กับปัญหาอื่น ๆ ที่ผู้ย้ายมาอยู่ใหม่ต้องเผชิญ เช่น การว่างงานและการทำงานที่ได้รับค่าจ้างต่ำมาก ผู้ย้ายถิ่นจากเขตชนบทเข้าสู่เขตเมืองจำนวนมากไม่ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงสามารถจำแนกผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจได้ ดังนี้

2.1 ผลกระทบต่อค่าจ้างและการว่างงาน ผลของผู้ย้ายถิ่นจากชนบทเข้าไปในเมือง ที่มีผลต่อค่าจ้างขึ้นอยู่กับปริมาณของผู้ย้ายถิ่น อุปสงค์แรกเริ่มและตำแหน่งของอุปทานแรงงานในตลาดแรงงานในเมืองเป็นสำคัญ อุปทานแรงงานที่เพิ่มขึ้นอันสืบเนื่องมาจากผู้ย้ายถิ่นอาจเป็นไปได้ที่มีผลกดดันให้อัตราค่าจ้างในเมืองลดลง แต่อาจไม่เป็นเช่นนั้นถ้าหากอุปสงค์ที่มีต่อแรงงานในเมืองมิได้ลดน้อยลง ยิ่งกว่านั้นในเขตเมืองสภาพแรงงานมีความเข้มแข็ง

ดังนั้น อัตราค่าจ้างแรงงานจึงไม่อาจลดลง ส่วนของการว่างงานนั้นผู้ย้ายถิ่นอาจเพิ่มระดับการว่างงานโดยตรง หรือโดยอ้อม อุปทานแรงงานของผู้ย้ายถิ่นอาจจะส่งผลให้อัตราค่าจ้างในเขตเมืองต่ำลง นำไปสู่การขยายตัวของการจ้างงาน และอาจกระตุ้นการลงทุน ทำให้มีอัตราการพัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่มสูงขึ้นแต่ถ้าผู้ย้ายถิ่นจากชนบทเข้ามาดำเนินกิจการขนาดเล็กหรือกิจการของตนเอง ผู้ย้ายถิ่นย่อมไม่ทำให้ภาวะการว่างงานสูงขึ้น รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดผลสะท้อนอย่างมี

นัยสำคัญต่ออัตราค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรม นั่นคือ ในที่สุดผู้ย้ายถิ่นอาจเป็นผู้ช่วยเร่งเร้าให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในเขตเมือง อันเนื่องมาจากคุณลักษณะของผู้ย้ายถิ่น

2.2 ผลกระทบต่อการเข้าสู่กำลังแรงงาน การย้ายถิ่นเป็นการโยกย้ายถ่ายเททั้งอุปทานด้านแรงงาน และทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ เขตชนบทมักจะสูญเสียคนในกลุ่มอายุ 15 - 29 ปี ซึ่งถือว่าเป็นวัยสำคัญสำหรับการสร้างผลผลิตในเขตชนบท ดังที่กล่าวแล้วว่าการย้ายถิ่นเป็นการเลือกสรรทั้งในด้านการศึกษาและทักษะ แม้ว่าผู้ย้ายถิ่นออกจากเขตชนบทมีแนวโน้มว่าจะมีระดับการศึกษาและทักษะสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยในเขตชนบทก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ที่อาศัยในเขตเมืองแล้วปรากฏว่ายิ่งค้อยกว่ามาก ทำให้ผู้ย้ายถิ่นจากเขตชนบทอยู่ในภาวะเสียเปรียบ เนื่องจากสาเหตุ 4 ประการ คือ

2.2.1 ผู้ย้ายถิ่นนั้นถูกคัดเลือกอยู่แล้ว จึงเป็นไปได้ที่จะถูกใช้วิธีเลือกที่รักมักที่ชังจากนายจ้างในเมือง เช่น เชื้อชาติ ศาสนาและภาษา เป็นต้น

2.2.2 ผู้ย้ายถิ่นมักถูกตั้งข้อรังเกียจว่า มีระดับการสัญญาทำงานน้อยกว่าคนในท้องถิ่น หรือมีโอกาสบิดพลิ้วสัญญาการทำงานได้มากกว่านายจ้างในเขตเมือง จึงมีความปรารถนาผู้ย้ายถิ่นน้อยกว่าคนในท้องถิ่น ผลคือ ผู้ย้ายถิ่นจากชนบทจะมีอัตราการเข้าสู่กำลังแรงงานน้อยลงในเขตเมือง

2.2.3 ผู้ย้ายถิ่นจากชนบทอาจถูกผลักดันให้เข้าไปอยู่ในตลาดแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ มีความมั่นคงน้อย และถูกจัดอยู่ในประเภทชั้นต่ำ กล่าวคือ เป็นงานที่แทบจะหมดโอกาสในการเลื่อนฐานะของงานนั้น ๆ ในที่สุดก็จะเป็นการลดทอนกำลังใจในการเข้าสู่กำลังแรงงานของผู้ย้ายถิ่น

2.2.4 ผู้ย้ายถิ่นอาจไม่ได้รับความเสมอภาคในการทำสัญญาจ้างงาน เช่นเดียวกับคนในท้องถิ่น เพราะไม่มีทางเลือกและไม่มีเวลาในการเสาะแสวงหางานค่าจ้างสูง

2.3 ผลกระทบต่อการออม เนื่องจากผู้ย้ายถิ่นจะต้องนำเงินทุนติดตัวสำหรับการเดินทาง และการหาที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นที่ย้ายเข้าไป หากผู้ย้ายถิ่นจะต้องทำธุรกิจหรือมีการจัดซื้อทรัพย์สินใหม่ในท้องถิ่นปลายทาง ก็จะมีผลต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนขนาดใหญ่ หรือในกรณีการย้ายถิ่นของสมาชิกที่มีอายุน้อยของครัวเรือนเพื่อการศึกษาในเมือง ก็จำเป็นต้องใช้เงินเช่นกัน สำหรับการย้ายถิ่นชั่วคราวของกำลังแรงงานเพื่อไปทำงานในบางฤดูกาลนั้น สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณา คือ สัดส่วนของรายได้ ที่ทำได้ในช่วงเวลาดังกล่าวต่อรายได้ทั้งหมดของครัวเรือน

อย่างไรก็ตาม การประเมินผลกระทบของการย้ายถิ่นที่มีต่อความมั่งคั่งและการออมของครัวเรือนนี้ เป็นเรื่องที่ยังซับซ้อน เพราะบางกรณีผู้ย้ายถิ่นจะใช้ วิธีการส่งเงินกลับมาบ้าน

แต่บางกรณีจะใช้นำเงินหรือสิ่งของติดตัวกลับมา นอกจากนี้ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นกำลังแรงงานมักจะนำความรู้ ความชำนาญด้านเทคนิคการผลิตติดตัวมาด้วย

2.4 ผลกระทบต่อการกระจายรายได้ในเมือง ผลกระทบส่วนนี้ขึ้นอยู่กับผู้ย้ายถิ่น อันหลากหลายที่เคลื่อนย้ายเข้าไปในตลาดแรงงานในเมือง นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับว่าเข้าไปในตลาดแรงงานประเภทใด ถ้าผู้ย้ายถิ่นเข้าไปในตลาดแรงงานที่จ่ายค่าจ้างต่ำ ผลกระทบโดยตรงคือการกระจายรายได้ในเขตเมืองจะลดลงเมื่อเทียบกับก่อนการย้ายถิ่น ในที่สุดจะกลายเป็นว่าผู้ย้ายถิ่นไม่สามารถยกระดับให้ตัวเองทำงานและมีอาชีพที่ดี นอกจากนี้ผลของการย้ายถิ่นต่อการกระจายรายได้ ยังขึ้นอยู่กับแนวโน้มว่าผู้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในสาขาอาชีพใด มีลักษณะการทำงานอย่างไร ถ้าผู้ย้ายถิ่นเป็นคนยากจนในชนบทมาก่อน และสามารถสร้างฐานะที่ดีกว่าเดิมในเมือง รวมทั้งสามารถส่งเงินกลับไปให้ครอบครัวในชนบท ก็อาจสรุปได้ว่าการกระจายรายได้ ในชนบทที่ดีขึ้นกว่าเดิม

3. ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อสังคม การกระจายบริการทางสังคมและโครงสร้างพื้นฐานในประเทศกำลังพัฒนา มักจะมีความไม่เท่าเทียมกัน โดยทั่วไปในเขตเมืองจะได้รับบริการที่ดีกว่าทั้งบริการด้านการศึกษา การดูแลสุขภาพและการสุขาภิบาล ยิ่งกว่านั้น โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมเหล่านี้ มักจะขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ผู้ย้ายถิ่นมักจะย้ายจากพื้นที่ที่มีการบริการ โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมในระดับต่ำไปสู่พื้นที่ที่มีบริการดีกว่า ในเวลาเดียวกัน การย้ายถิ่นอาจทำให้เกิดการขาดแคลนบริการสาธารณสุขในท้องถิ่นที่มีการย้ายเข้าได้ เช่น ขาดแคลนน้ำประปา ไฟฟ้า เป็นต้น

จากการที่ผู้ย้ายถิ่นจากเขตชนบทเข้าสู่เมืองใหม่ ๆ มักจะมีความชำนาญน้อยและมีทรัพยากรจำกัด ผู้ย้ายถิ่นจึงมักตั้งหลักแหล่งในพื้นที่ที่ตนไม่มีสิทธิเข้าครอบครอง หรือมักจะไปปักหลักในเขตที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ทำให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ เพราะโดยทั่วไปแล้วที่พักอาศัยในเขตชุมชนแออัด มักจะมีผู้อยู่อาศัยอย่างหนาแน่นไม่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำดื่มน้ำใช้ไม่สะอาด และการบริการด้านสุขภาพไม่เพียงพอ สิ่งเหล่านี้เป็นผลให้อัตราการตายและการเจ็บป่วยของเด็กทารกสูง

ผลกระทบอีกประการเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ย้ายถิ่นย้ายกลับสู่ชนบทต้นทาง อาจกระตุ้นให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลง โดยผู้ย้ายถิ่นเป็นตัวแทนแพร่กระจายความคิด และเทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยเฉพาะผู้ย้ายถิ่นที่ประสบความสำเร็จในเขตเมืองและย้ายกลับสู่เขตชนบท มักจะเป็นผู้ที่ได้รับความคิดใหม่ ๆ และทักษะที่สั่งสมไว้ระหว่างที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ซึ่งผู้ย้ายถิ่นสามารถนำสิ่งเหล่านี้มาเผยแพร่แก่ผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านเดิมของตนต่อไป

4. ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน ปัญหาการขาดระบบระบายน้ำและการกำจัดน้ำเสีย รวมทั้งการป้องกันน้ำท่วม ปัญหาการขาดแคลนที่พักผ่อนหย่อนใจ ปัญหาทางด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม การขาดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ปัญหาเสื่อมโทรมและการร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากอัตราการเพิ่มของประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว เป็นต้น (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม. 2533 : 37 - 40)

ทฤษฎีเกี่ยวกับทุนนิยมการประมง

แนวคิดเกี่ยวกับทุนนิยมประมงนั้น จากการสำรวจเอกสารพบว่า สามารถแบ่งพัฒนาการของทุนนิยมในการทำประมงออกเป็น 4 ช่วงใหญ่ๆ คือ

1. การประมงเพื่อยังชีพ (Subsistence Production) การประมงเพื่อยังชีพเป็นการประมงก่อนทุนนิยม ซึ่งปรากฏให้เห็นเด่นชัด คือ ประมงพื้นบ้าน (Artisanal Fishing) เป็นการประมงเพื่อยังชีพ โดยใช้เรือประมงขนาดเล็ก เช่น เรือพื้นบ้าน ปัจจุบันนี้ส่วนใหญ่จะติดเครื่องยนต์เข้าไปด้วยเครื่องมือจับปลาที่ใช้แหหรือเบ็ดง่ายๆ ชาวประมงพื้นบ้านเปรียบเสมือนกระดูกสันหลังของการประมงในประเทศโลกที่สาม เป็นการประมงเพื่อยังชีพ ทำอาหาร สร้างรายได้ และก่อให้เกิดการสร้างงานในท้องถิ่น (วิฑูรย์ ปัญญากุล. 2547 : 18)

2. การประมงแบบผู้ผลิตสินค้ารายย่อย (Petty Commodity Production) การผลิตสินค้ารายย่อย เป็นการทำการประมงที่เรียกว่า ประมงพาณิชย์ (Commercial Fishing) ประมงพาณิชย์ในที่นี้เป็นการผลิตเพื่อขายไม่ใช่การประมงเพื่อยังชีพ ส่วนใหญ่ธุรกิจประมงแบบนี้จะผูกพันกับกองเรือประมงที่จับปลาโดยใช้อวนลาก เบ็ดราวทะเลเล็ก หรืออวนลอย โดยทั่วไปเจ้าของเรือจะเป็นผู้ดำเนินการเอง และปลาที่ได้ก็จะขายทั้งในท้องถิ่นหรือตลาดในภูมิภาค (วิฑูรย์ ปัญญากุล. 2547 : 18)

สมิธ (Smith. 1986 : 31) และรัสเซล พูเพิลช (Russell and Poopetch. 1990) ได้สรุปลักษณะสำคัญเกี่ยวกับการผลิตสินค้ารายย่อยในการทำประมงไว้ ดังนี้

2.1 ผู้ผลิตหรือชาวประมงเป็นผู้ควบคุมปัจจัยการผลิต ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง โดยการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตดังกล่าว เช่น การเป็นเจ้าของเรือ เป็นต้น

2.2 ผู้ผลิตหรือชาวประมงสามารถควบคุมการจัดการในกระบวนการทำงานได้

2.3 ผู้ผลิตสินค้ารายย่อยในการทำประมงโดยทั่วไป ก็จะไม่ค่อยมีปัจจัยในการทำประมงเพื่อยังชีพในกระบวนการทำงาน

2.4 เทคโนโลยีที่ใช้ในการทำประมงของผู้ผลิตรายย่อย มีลักษณะเป็นเทคโนโลยีที่เรียบง่าย ราคาถูกและทำขึ้นมาได้ง่าย ในการผลิตสินค้ารายย่อยนี้ ยังไม่มีปรากฏการณ์ของการแบ่งแยกระหว่างงานที่ใช้แรงงานทางสมองกับงานที่ใช้แรงงานทางกาย

2.5 พลังแรงงานที่เกี่ยวข้องของการประมงแบบนี้ ยังมีปริมาณน้อยอยู่และในทั่วไปจะเป็นแรงงานในท้องถิ่น

2.6 การแบ่งงานกันทำในการประมงแบบผู้ผลิตสินค้ารายย่อย ส่วนใหญ่จะถูกกำหนดโดยอายุและเพศเป็นหลัก แรงงานในท้องถิ่นที่สำคัญต่อการประกอบการประมงรายย่อยได้แก่ แรงงานครอบครัว (Family Labor) ส่วนแรงงานรับจ้าง (Wage Labor) นั้นยังถือเป็นเพียงแรงงานเสริม

3. การประมงในระบบทุนนิยมขนาดย่อม (Petty Capitalism) เป็นการประมงของกลุ่มที่เรียกว่า ประมงใกล้ชายฝั่ง (Nearshore Fishing) มีลักษณะของความสัมพันธ์แบบทุนนิยม คือ การประมงใกล้ชายฝั่งนี้ จะเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตโดยมีการจ้างแรงงานมาทำประมง แม้แต่จะเป็นการจ้างลูกชาย พี่ ๆ น้อง ๆ หรือญาติมาเป็นกลาสีเรือ นายทุนในประมงขนาดย่อมนี้มีเจตนาที่จะลงทุนเพื่อแสวงหากำไร ในการขยายกิจการประมงของตนเอง โดยจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการควบคุมการทำประมง ในแต่ละวันรวมถึงการวางแผนการทำประมงด้วยตนเอง การประมงแบบทุนนิยมขนาดย่อมนี้ยังมีลักษณะของการผูกขาดในกิจการประมง แต่จะเป็นขั้นตอนที่นำไปสู่การผูกขาดโดยนายทุนกลุ่มน้อยที่เรียกว่า นายทุนอุตสาหกรรมประมงในอนาคตต่อไป (Fairley, 1984 : 42 - 43)

อย่างไรก็ดี ในบรรดาประมงใกล้ชายฝั่งก็ไม่ได้เป็นนายทุนขนาดย่อมทั้งหมด เนื่องจากบางส่วนอาจจะทำประมง ในรูปแบบของสหกรณ์หรือบางส่วนอาจจะไม่สามารถสะสมทุนเนื่องจากผลกำไรที่ได้มามีอยู่จำกัด

4. การประมงแบบในระบบอุตสาหกรรมทุนนิยม (Industrial Capitalism) พัฒนาการของการประมงในรูปแบบทุนนิยมประมงนั้น มีลักษณะที่เรียกว่า ประมงอุตสาหกรรม (Industrial Fishing) หมายถึง การจับปลาสำหรับการส่งโรงงานอุตสาหกรรมอาหาร และหมายความครอบคลุมถึงการจับปลาที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีสูง มีศักยภาพในการจับปลาครั้งละมาก ๆ (วิฑูรย์ ปัญญากุล, 2547 : 18)

ดังนั้น อุตสาหกรรมประมงจึงเป็นกิจการการทำประมงขนาดใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกับการจับปลา การขายปลารวมถึงการแปรรูป การจัดจำหน่ายตามผลิตภัณฑ์ปลา ถ้าเปรียบเทียบอุตสาหกรรมประมงที่เป็นทุนนิยมกับการประมงก่อนทุนนิยมนั้นพบว่า การประมงก่อนทุนนิยมจะ

มีลักษณะเป็นกิจการขนาดกลาง และขนาดย่อมที่เกี่ยวข้องการจับปลาและแปรรูปปลาดังกล่าวข้างต้น (Fairley. 1984 : 36)

อย่างไรก็ดี อุตสาหกรรมการประมงที่มีลักษณะของทุนนิยมนั้น จะต้องเป็นการผลิตเพื่อขาย (Commodity Production) และแสวงหามูลค่าส่วนเกิน (Surplus Value) ในรูปของกำไร ที่ดึงมาจากแรงงานรับจ้างที่เป็นอิสระจากปัจจัยการผลิต ไปสู่นายทุนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตในการทำประมง ดังนั้น อุตสาหกรรมที่เป็นทุนนิยมที่จะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้องมีเงื่อนไขทางสังคมที่สำคัญโดยสรุป ดังนี้

4.1 มีการเกิดขึ้นมาและดำรงอยู่ของกลุ่มแรงงานเสรี ที่ถูกพรากจากปัจจัยการผลิตในการทำประมง เช่น เรือถูกขายจนไม่มีเรือทำการประมงของตัวเอง

4.2 นายทุนพ่อค้าได้พัฒนาขึ้นเป็นนายทุนอุตสาหกรรม ในการทำประมง ตัวอย่างเช่น กรณีของบริษัทประมงในนิวฟิแลนดส์ของแคนาดา ที่เรียกว่า “Big Four” แต่เดิมนั้นเป็นพ่อค้าในการประมงมาก่อน หลังจากนั้นจึงต้องมาพัฒนาไปเป็นนายทุนอุตสาหกรรมประมงในปัจจุบัน

4.3 เกิดปรากฏการณ์ความขัดแย้งระหว่างประมงชายฝั่ง (Inshore Fishing) กับประมงน้ำลึก (Offshore Fishing) ได้กลายมาเป็นปัญหาทางการเมืองที่สำคัญที่สุดในอุตสาหกรรมประมง

จากทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาการของทุนนิยมประมงดังกล่าว เมื่อนำมาประยุกต์กับสถานการณ์ประมงในประเทศไทย เราสามารถที่จะสรุปถึงพัฒนาการทุนนิยมในการทำประมงของไทยไว้ ดังนี้ คือ

การประมงทะเลของไทยได้พัฒนาวิธีการและเครื่องมือทำประมงมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่เริ่มจากการจับสัตว์น้ำ เครื่องมือประมงที่สำคัญสมัยนั้นเป็นเครื่องมือประจำที่ เช่น โป๊ะ โพงพาง ลมู ร้ว ไชมาน (โพงพางปีก) ข่าย (อวนติดตา) ขนาดเล็ก อวนทับตลิ่ง เบ็ด ลอบปลา เป็นต้น ในสมัยนั้นจะเป็นประมงชายฝั่ง (Inshore Fisheries) หรือประมงพื้นบ้าน (Artisanal Fisheries) คือ การประมงเพื่อยังชีพหรือประมงขนาดเล็ก โดยทั่วไปใช้เรือขนาดเล็ก เช่น เรือพื้นบ้าน เป็นต้น ปัจจุบันส่วนใหญ่จะติดเครื่องยนต์เข้าไปด้วย ทำการประมงโดยใช้เครื่องมือประมง เช่น แหหรือเบ็ดแบบง่าย ๆ ประมงพื้นบ้านเป็นการประมงเพื่อยังชีพ หหาอาหารสร้างรายได้ และก่อให้เกิดการสร้างงานในท้องถิ่น (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ. 2545)

ต่อมาได้นำเครื่องยนต์จากประเทศญี่ปุ่นมาติดกับเรือประมงแทนใบเรือ และในปี พ.ศ. 2503 ได้เริ่มใช้เครื่องมืออวนลากแบบแผ่นตะเข้ ซึ่งเป็นเทคโนโลยีจากประเทศเยอรมันนี ซึ่งเป็นช่วงที่ระบบทุนนิยมประมง ได้เข้ามามีส่วนทางด้านเศรษฐกิจการประมงอย่างเห็นได้ชัด โดยเริ่มใช้

อวนรุนที่มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำสูง ในเวลาต่อมาพัฒนาการของเครื่องมือและอุปกรณ์การประมงที่เข้ามาในวิธีการประมงของไทย (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ. 2545)

เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญทำให้การประมงของไทยมีความก้าวหน้าในเชิงพาณิชย์อย่างมาก การทำการประมงพาณิชย์ (Commercial Fisheries) ไม่ใช่การประมงเพื่อยังชีพ ส่วนใหญ่ธุรกิจประมงแบบนี้จะผูกพันกับกองเรือประมงที่จับปลาโดยใช้อวนลาก เบ็ดราวทะเลลึก หรืออวนลอย โดยทั่วไปเจ้าของเรือจะเป็นผู้ดำเนินการเอง สัตว์น้ำที่ได้จะขายทั้งในท้องถิ่นหรือตลาดค้าสัตว์น้ำในประมงพาณิชย์จึงประกอบไปด้วย ประมงน้ำลึก (Deep Sea Fisheries) คือ การจับปลาในระยะห่างจากฝั่งแต่ไม่เกินระยะ 200 ไมล์ทะเลจากชายฝั่ง และ ประมงสากล (Distant Water Fisheries) คือ การจับปลาในมหาสมุทรเป็นระยะทางไกลจากท่าเรือของประเทศนั้น ๆ

จากเดิมที่มีเรืออวนดั่งเกอยู่ประมาณ 100 ลำในปี พ.ศ. 2494 ได้เปลี่ยนเป็นเรือติดเครื่องยนต์และมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 2,557 ลำในปี พ.ศ. 2502 และมีหลายลำได้เพิ่มขนาดระวางบรรทุกจาก 11 ตันเป็น 30 ตัน ทำให้จับสัตว์น้ำได้เพิ่มขึ้นอยู่ระหว่าง 100,000 - 170,000 ตัน (ชลิตา บัณฑุงศ์. 2543)

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) รัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการใช้เครื่องมือประมงอวนลาก และการสำรวจค้นหาแหล่งทำประมงเพื่อจูงใจให้มีการลงทุนทำประมงมากขึ้น ทำให้จำนวนเรือติดเครื่องยนต์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็น 5,136 ลำในปี พ.ศ. 2507 และ 19,047 ลำในปี พ.ศ. 2510 ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ส่งเสริมให้มีการพัฒนากิจการอุตสาหกรรมประมง เช่น การส่งเสริมการทำประมงน้ำลึกและการสร้างโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ในปี พ.ศ. 2505 (ชลิตา บัณฑุงศ์. 2543)

แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 - 2514) รัฐบาลเน้นการเพิ่มกำลังการผลิตและขยายการส่งออกเพื่อสนับสนุนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ มีการลงทุนจัดโครงสร้างพื้นฐานทางการประมงให้ไม่ว่าจะเป็นการสร้างท่าเทียบเรือขนาดใหญ่และสถานทดลองประมงเพิ่ม และให้การสนับสนุนทางวิชาการด้านการประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำด้วยแรงสนับสนุนของภาครัฐทำให้มีการจับสัตว์น้ำได้มากถึง 1,587,077 ตันในปี พ.ศ. 2514 เพิ่มขึ้นจากปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ในปี พ.ศ. 2509 ถึง 1.2 เท่า และเป็นสัตว์น้ำทะเลถึงร้อยละ 85 (ชลิตา บัณฑุงศ์. 2543)

อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของการทำประมงด้วยเครื่องมืออวนลากที่มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำสูงถึงร้อยละ 81 ของปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ 1,379,260 ตัน ในปี พ.ศ. 2516 ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำของไทยเริ่มลดลง และกองเรือประมงของไทยเริ่มออกไปทำประมงนอกน่านน้ำของประเทศมากขึ้น แม้รัฐบาลเริ่มตระหนักถึงปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากร

สัตว์น้ำในน่านน้ำไทย แต่ยังไม่มีการดำเนินการเพื่อจำกัดปริมาณการทำประมงหรือจำนวนเรือประมงอวนลาก ดังนั้นกิจการประมงจึงยังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และครัวเรือนประมงหันมาทำประมงเชิงพาณิชย์มากขึ้น

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 - 4 รัฐบาลหันมาให้การส่งเสริมการแปรรูปสัตว์น้ำ การปรับปรุงมาตรฐานผลิตผลประมง อุตสาหกรรมการประมง และอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประมง เช่น กิจการห้องเย็น ซึ่งในปี พ.ศ. 2520 องค์การห้องเย็นของรัฐได้รับเงินกู้จากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ในการปรับปรุงกิจการห้องเย็นของประเทศ ขณะที่รัฐยังคงดำเนินการสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพอุตสาหกรรมสัตว์น้ำเพื่อการส่งออกนี้

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติในน่านน้ำไทยยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อมีการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้แหล่งประมงของไทยลดน้อยลง ประมงพาณิชย์เริ่มขาดแคลนพื้นที่ทำประมงและจับสัตว์น้ำได้น้อยลง จากที่เรืออวนลากเคยสามารถจับสัตว์น้ำได้ในอัตราเฉลี่ย 298 กิโลกรัม (กก.) ต่อชั่วโมง (ชม.) ในปี พ.ศ. 2504 ลดลงเหลือ 54 กก./ชม. ในปี พ.ศ. 2528 และเหลือ 3 กก./ชม. ในปี พ.ศ. 2542 (อนุสรณ์ ไชยพาน. 2545)

เศรษฐกิจทุนนิยมประมงของไทยตลอด 3 ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาที่ขาดยุทธศาสตร์การควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีการทำการประมงเกินกว่าสภาพสมดุลทางชีววิทยาในอ่าวไทย ผลผลิตสัตว์น้ำในอ่าวไทยมีแนวโน้มลดลงประมาณร้อยละ 6.6 ต่อปีจากปี พ.ศ. 2538 ที่เคยจับสัตว์น้ำได้ 1.92 ล้านตัน ลดลงเหลือ 1.42 ล้านตันในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งผลผลิตร้อยละ 91 ได้จากการประมงพาณิชย์ และสัตว์น้ำที่จับได้ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเหลือเพียงร้อยละ 55 ที่เหลือเป็นปลาเล็กปลาน้อยซึ่งมีลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจปะปนอยู่ด้วยประมาณร้อยละ 17 (อนุสรณ์ ไชยพาน. 2545)

ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลและปัญหาขาดแคลนแหล่งประมงธรรมชาติดังกล่าว ทำให้ประมงพาณิชย์ที่ได้ลงทุนในอาชีพและกิจการประมงไปแล้วเป็นจำนวนมาก ต้องพยายามปรับตัวและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ดังเช่น การกลับเข้ามาทำประมงในน่านน้ำไทยของเรือประมงขนาดเล็ก การลักลอบทำการประมงในเขตทะเลหลวงของเรือประมงขนาดกลาง การร่วมลงทุนทำประมงกับต่างประเทศของเรือประมงขนาดใหญ่ การปรับเปลี่ยนชนิดของอวนเพื่อให้สามารถจับปลาผิวน้ำ การพัฒนาวิธีการจับปลาด้วยแสงไฟฟ้าและเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ประเภทโซนาร์ (Sonar) การลดขนาดตาอวนกันถึงลงเพื่อให้สามารถจับปลานขนาดเล็กเพิ่มขึ้น และรวมถึงประมงพาณิชย์บางส่วนที่กลับเข้าไปทำประมงในเขตชายฝั่งซึ่งเป็นแหล่งประมงหลักของชาวประมงพื้นบ้าน (อนุสรณ์ ไชยพาน. 2545)

อนุสรณ์ ไซยพาน (2545) ได้สรุปผลกระทบจากระบบทุนนิยมประมง จากการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างเสรีและมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการส่งออกโดยปราศจากการจัดการและการควบคุมที่ดี มีผลให้เกิดปัญหาการประมงและปัญหาลูกโซ่แก่ชาวประมง ได้แก่

1. ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทะเล เนื่องจากการใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำอย่างเช่น อวนลาก อวนรุน และเรือปั่นไฟปลากะตัก ซึ่งมีความสามารถในการทำลายล้างสูง ทำให้การจับสัตว์น้ำเกินศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติ แม้ปริมาณสัตว์น้ำในท้องทะเล ร่อยหรอลง แต่ความต้องการสัตว์น้ำเพื่อการส่งออกยังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ชาวประมงจึงยังคงแข่งขันกันเพิ่มสมรรถภาพ ในการประมงด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งทำให้แหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำยิ่งเสื่อมโทรมลง

2. ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศชายฝั่ง ทรัพยากรชายฝั่ง อันได้แก่ ป่าชายเลน แหล่งหญ้าทะเล ดงสาหร่าย และแนวปะการัง มักถูกทำลายจากกิจกรรมและนโยบายการพัฒนาของรัฐด้วยความไม่รู้และไม่เข้าใจในระบบนิเวศชายฝั่ง เช่น การใช้ทรัพยากรชายฝั่งในเชิงพาณิชย์ ได้แก่ การสร้างท่าเรือเฟอร์รี่ที่บริเวณเกาะสมุย ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำ เป็นเหตุให้มีการทับถมของตะกอนทรายบริเวณแหล่งหญ้าทะเล ที่เป็นแหล่งเพาะพันธุ์และแหล่งอนุบาลของลูกสัตว์น้ำที่สำคัญของอ่าวไทย การสัมปทานป่าชายเลนเพื่อเผาเป็นถ่าน การเปลี่ยนป่าชายเลนเป็นนาุ้ง การปล่อยน้ำเสียจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และการทำลายแนวปะการังจากการประมงด้วยอวนลากและอวนรุน

3. การทำประมงผิดกฎหมาย เนื่องจากระบบทุนนิยมประมงที่มีอยู่อย่างจำกัดเพราะท้องทะเลมีสภาพที่เสื่อมโทรมอย่างมาก ขณะที่ยังมีประชากรที่ดำรงชีพด้วยการทำประมงยังมีอยู่จำนวนมาก ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมาย เช่น การใช้อวนตาถี่ขึ้น ระเบิด และยาเบื่อ ในการทำประมง การจับสัตว์น้ำที่ยังมีขนาดเล็กหรือในฤดูกาลที่ห้าม และการที่เรือประมงพาณิชย์อวนรุนอวนลากละเมิดกฎหมายเข้าไปทำประมงในเขตชายฝั่งระยะ 3,000 เมตร ซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากการที่น่านน้ำนอกเขตชายฝั่งของไทยมีสัตว์น้ำลดลงนั่นเอง เป็นต้น (วัฒนา สุกัณศีล. 2543)

ทฤษฎีเกี่ยวกับการโยกย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นที่อยู่เป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางประชากร การเคลื่อนย้ายแรงงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง เป็นส่วนหนึ่งของการย้ายที่อยู่อาจจะจำนวนมากหรือจำนวนน้อยไปอยู่ในที่ใหม่ เป็นระยะเวลาสั้นหรือเป็นระยะเวลายาวนานก็ได้

ลี (Lee, 1966 ; อ้างถึงใน โยธิน สรนาทสุนันท์. 2540 : 6 - 7) ได้อธิบายทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นโดยสรุปว่า การเข้าใจเรื่องราวของการย้ายถิ่นที่ปรากฏในประเทศต่าง ๆ ของโลก จำเป็นที่จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการได้แก่

1. บังคับหรือเงื่อนไขในพื้นที่ต้นทาง (Place of Origin) การย้ายถิ่นจะเริ่มต้นในส่วนที่เป็นพื้นที่ต้นทาง ที่บุคคลย้ายออกหรือยอมออกจากที่พัก เนื่องจากอิทธิพลที่มีอยู่ในพื้นที่ต้นทางที่จะประกอบด้วยปัจจัยผลักดัน เช่น ความล้มเหลวในการทำมาหากิน ไม่มีที่ทำกิน ความยากจนและปัจจัยดึงดูด เช่น ความสะดวกสบายในการทำมาหากิน มีรายได้ดี

2. บังคับหรือเงื่อนไขในพื้นที่ปลายทาง (Place of Destination) ผู้ย้ายถิ่นจะพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ในพื้นที่ปลายทางประกอบการตัดสินใจที่จะดำเนินการย้ายถิ่น ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยต่อต้านหรือผลักดันที่รวมลักษณะของความยากจน หรือปัจจัยดึงดูด ประกอบด้วยปัจจัยค่าแรง โอกาสทำงานที่มีมาก เป็นต้น

3. บังคับหรืออุปสรรคที่อยู่ระหว่างพื้นที่ต้นทางและพื้นที่ปลายทาง (Intervening Obstacles) ความสำเร็จของการย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับอุปสรรคระหว่างพื้นที่ต้นทาง กับพื้นที่ปลายทาง อุปสรรคมีความหมายถึงกระบวนการของการเดินทางได้แก่ ค่าใช้จ่าย ระยะเวลาและขั้นตอนต่าง ๆ ที่จะต้องผ่านจากพื้นที่ต้นทางไปสู่พื้นที่ปลายทาง รวมถึงขั้นตอนกฎหมายในการเดินทาง

4. บังคับลักษณะของผู้ย้ายถิ่น ความสำคัญของการย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับตัวบุคคล ผู้ประสงค์ต้องการย้ายถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ ลักษณะบุคคลจะเป็นผู้กำหนดคุณค่าของปัจจัยต่างๆ เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ปลายทางและพื้นที่ต้นทาง การย้ายถิ่นจะเกิดกับบางคน บางกลุ่มอายุ บางระดับการศึกษา บางอาชีพและบางชั้นของรายได้ โดยที่การย้ายถิ่นไม่เกิดกับทุกคนและเกิดเฉพาะบางคน จึงเรียกว่าการเลือกสรรคนซึ่งจะแตกต่างกันตามเวลาและสถานที่ ทฤษฎีการย้ายถิ่นสร้างขึ้นเพื่อใช้อธิบายการย้ายถิ่นโดยสมัครใจ (Voluntary Migration) ระหว่างพื้นที่โดยไม่รวมการย้ายถิ่นที่ถูกบังคับ (Forced Migration) การตัดสินใจย้ายถิ่นของแต่ละกลุ่มบุคคลนั้นจะมีปัจจัยและเงื่อนไขในรายละเอียดที่แตกต่างกัน

มีชัย วรสาธิต (2535 : 24) ได้สรุปลักษณะของการย้ายถิ่นไว้ว่า คือการย้ายที่อยู่อาศัยจากท้องที่หนึ่งไปยังอีกท้องที่หนึ่งอาจจะเป็นการย้ายในลักษณะถาวร โดยได้ย้ายเข้าอยู่อาศัยทำมาหากินไปตลอดชีวิต หรืออาจย้ายไปอยู่ในลักษณะกึ่งถาวร ซึ่งอาจมีการย้ายต่อไปอีกก็ได้ ปกติการย้ายถิ่นแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ การย้ายถิ่นภายในท้องถิ่น การย้ายถิ่นภายในประเทศและการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

สำหรับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดจันทบุรี เป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ เป็นการย้ายจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งเป็นการเข้ามาอยู่ในที่ใหม่โดยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายว่าจะเข้าไปตั้งถิ่นฐาน แต่มีลักษณะสำคัญ 2 ประการคือ

1. การย้ายถิ่นด้วยความสมัครใจ คือจะมีลักษณะที่เกิดขึ้นเป็นประจำ หรือเกิดเป็นครั้งคราวก็ได้ การย้ายถิ่นประเภทนี้มีสาเหตุทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และจะทำให้ได้เฉพาะในเขตที่มีความเจริญ เช่น บุคคลต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาหางานทำในจังหวัดจันทบุรี เป็นเพราะสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศที่ตนเองอยู่ต่ำกว่าของประเทศไทย และสามารถเดินทางเข้าออกได้ง่าย ประกอบกับจังหวัดจันทบุรีมีสภาพพื้นที่ติดแนวชายแดน จึงทำให้มีแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาทำงานในลักษณะของเข้ามาเย็นกลับจำนวนมากและมาด้วยความสมัครใจ

2. การย้ายถิ่นโดยไม่สมัครใจหรือเพราะความจำเป็น จังหวัดจันทบุรีเริ่มมีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ย้ายถิ่นเข้ามาหางานทำนานพอสมควรแล้ว จากคำบอกเล่าของคนเฒ่าคนแก่เชื่อได้ว่าในระยะแรกน่าจะเกิดจากปัญหาผู้ลี้ภัย ลาว กัมพูชาและเวียดนามที่เข้ามาในประเทศไทยเพราะความจำเป็นภายหลังจากที่ทั้งสามประเทศเป็นคอมมิวนิสต์ การเข้ามาจะอยู่กันอย่างกระจัดกระจายไปตามจังหวัดต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดที่ติดกับบริเวณชายแดน

ระยะเริ่มแรกแรงงานเหล่านี้จะเข้ามาโดยไม่ได้อาศัยสมัครใจ แต่เป็นการลักลอบทำงานเพื่อเอาชีวิตรอด ปรากฏการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นกับจังหวัดจันทบุรีด้วย ดังนั้นจึงเป็นโอกาสที่ทำให้นายจ้างของจังหวัดจันทบุรีหันมาใช้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทดแทนแรงงานไทย ที่นับวันจะหาคนงานเข้าไปทำงานได้ยากขึ้น จนกระทั่งรัฐบาลเปิดโอกาสให้นายจ้างได้มาจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2539 แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ จึงเริ่มที่จะเข้ามาด้วยความสมัครใจมากยิ่งขึ้น

ธีระพงษ์ ฐิริปาณิก (2546) ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้เกิดกระบวนการ 3 ประการที่มีความสำคัญต่อแนวคิดทฤษฎีการย้ายถิ่น ได้แก่

1. ทิศนะทางด้านเศรษฐศาสตร์คลาสสิกใหม่ เกี่ยวกับดุลยภาพทางด้านเศรษฐกิจ (The Neo-classical Economic Equilibrium Perspective) ซึ่งก่อกำเนิดขึ้นจากกลุ่มทฤษฎีทางภูมิศาสตร์ในศตวรรษที่ 19 เช่น Ravenstein ซึ่งยังคงใช้โดยนักภูมิศาสตร์ และนักเศรษฐศาสตร์อยู่ แนวคิดนี้มักอ้างถึงแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่น เพราะมองว่าการย้ายถิ่นเกิดจากปัจจัยผลักดัน ความยากจน การขาดแคลน ที่ดิน การมีประชากรมากเกินไป ในประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูด เช่น โอกาสในการมีงานทำ ค่าจ้าง ความทันสมัยของประเทศผู้รับ

2. แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์ (The Historical - structuralist Approach) แนวคิดนี้ เป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่วิจารณ์แนวคิดแรกว่าการที่มอง

แต่ละบุคคลว่าสามารถมีทางเลือกได้อย่างอิสระนั้น เป็นสิ่งที่ไม่เป็นจริง ความจริงแล้วความไม่เทียมกัน เกิดจากโครงสร้างทางทรัพยากรและพลังอำนาจต่าง ๆ ในแต่ละประเภทที่แตกต่างกันไปมาตั้งแต่เดิมประกอบกับนโยบายการเข้าประเทศของประเทศผู้รับ จะเป็นข้อจำกัดประการสำคัญต่อทางเลือกของผู้ย้ายถิ่น

แนวคิดเชิงโครงสร้างที่มองย้อนประวัติศาสตร์นี้ มีรากฐานมาจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองต่าง ๆ ซึ่งเน้นถึงความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายตัวทางด้านเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองในระบบเศรษฐกิจโลก การย้ายถิ่นถูกมองว่าเป็นทางเลือกหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูกมาสู่แหล่งทุน ซึ่งส่งผลถึงการพัฒนาที่ไม่ทัดเทียมกันตลอดกาลและการขูดรีดทรัพยากรจากประเทศที่ยากจนไปให้ประเทศร่ำรวยมากขึ้นไปอีก

แนวคิดทั้ง 2 ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์บนพื้นฐานที่ว่า แนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดที่มีมุมมองเพียงด้านเดียว ไม่พอที่จะนำไปวิเคราะห์วิจารณ์ ความจริงการย้ายถิ่นมีความซับซ้อนอย่างมหาศาล โดยแนวคิดของกลุ่มคลาสสิกใหม่ ก็ละเลยมุมมองเชิงประวัติศาสตร์ที่เป็นสาเหตุของการเคลื่อนย้าย และมุมมองในด้านบทบาทของภาครัฐ ในขณะที่แนวคิดเชิงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ ก็ให้ความสนใจแต่เรื่องคน ซึ่งเป็นตัวกำหนดทุกอย่าง แต่ให้ความสนใจต่อเป้าหมายและการทำงานของแต่ละคน และกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องน้อย เพื่อสนองตอบต่อข้อวิจารณ์ต่าง ๆ ดังกล่าว แนวคิดใหม่ซึ่งรู้จักกันในแนวคิดของแนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น จึงเกิดขึ้นโดยนำรายละเอียดของแนวคิดทั้งสองมารวมเข้าด้วยกัน แม้ว่าแนวคิดใหม่นี้จะมีความใกล้เคียงกับแนวคิดเชิงโครงสร้างทางประวัติศาสตร์ เพราะได้เน้นปัจจัยทางประวัติศาสตร์และปัจจัยทางสถาบัน

3. แนวคิดเชิงระบบย้ายถิ่น (Migration Systems Approach) ถูกสร้างขึ้นโดยกลุ่มประเทศต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในระหว่างการเมืองกระแสของผู้ย้ายถิ่นสูง มันอาจจะประกอบด้วยประเทศเพียง 2 ประเทศ แต่มันอาจมีประโยชน์มากกว่า ถ้าได้พยายามที่จะรวมเอาประเทศอีกหลาย ๆ ประเทศ ซึ่งถูกเชื่อมโยงในระบบอื่น ๆ เข้ากับระบบการย้ายถิ่น เพื่อวิเคราะห์ระบบการย้ายถิ่นเชิงภูมิภาค เช่น ภูมิภาคแปซิฟิกใต้ ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือเอเชียตะวันออก

อย่างไรก็ตาม อาจมีการนำเอาภูมิภาคที่มีสภาพภูมิศาสตร์ที่ไกลออกไป เข้ามาเชื่อมโยงด้วย เช่น ระบบการย้ายถิ่นที่รวมเอาฟิลิปปินส์ และอเมริกาเข้ามา หรือการเชื่อมโยงประเทศในกลุ่มอาเซียน กับประเทศในกลุ่มทะเลอาหรับ แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่นวางกรอบแนวความคิดทุกมิติ โดยตรวจสอบทุกมิติของความสัมพันธ์ระหว่างกระแสการไหลของคน และกระแสอื่น ๆ เช่น กระแสทุนสินค้า และเทคโนโลยี โดยแบบจำลองจะเน้นให้เห็นกระแสของถิ่นต่าง ๆ ดังกล่าวในเชิงของการเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ เช่น การล่าอาณานิคม การส่งทหารไปประจำตามฐานทัพ การมีอิทธิพลทางการเมือง การแทรกซึมทางการค้าหรือวัฒนธรรม ยิ่งกว่านั้นยังมีความเชื่อมโยง

ภายในระบบการย้ายถิ่นเอง ซึ่งสามารถทำให้เข้าใจปัจจัยแวดล้อมทางการเมือง สังคม ประชากร และเศรษฐกิจได้กว้างขึ้น

แนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น ยังช่วยให้เข้าใจการไหลเวียนของประชากรและการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงทิศทาง ระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางโลกาภิวัตน์ ซึ่งแต่ก่อนนั้นเป็นชนบทออกมาสู่การเปิดระบบเศรษฐกิจโลกเทคโนโลยีและอิทธิพลทางวัฒนธรรม การย้ายถิ่นทั้งภายในจากชนบทสู่เมือง และการย้ายถิ่นระหว่างประเทศย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาเกือบทั้งหมด มักจะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรเสมอ ยิ่งกว่านั้นสิ่งเหล่านี้ไม่ได้ทำให้เกิดผลกระทบในทิศทางเดียวกัน และในช่วงเวลานั้นเท่านั้น กล่าวคือ เมื่อเริ่มมีการเคลื่อนย้ายเมื่อไร ก็จะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ที่ย้ายออกและพื้นที่ที่ย้ายเข้า ทั้งในรูปของคนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ค่านิยมของสังคมและการไหลเวียนของวัฒนธรรม ในทั้งสองทิศทางหรือทั้งสองพื้นที่อย่างถาวร

แนวคิดเชิงระบบของการย้ายถิ่น ยังดีกรอบรวมไปถึงกระแสการย้ายถิ่นแต่ละกระแส ที่จะก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง ทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค โครงสร้างระดับมหภาค หมายถึง ปัจจัยด้านสถาบันในระดับที่กว้างขึ้น เช่น เศรษฐศาสตร์การเมืองของตลาดโลก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและกฎหมาย โครงสร้างการบริหารและมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐนำมาให้ควบคุมการย้าย ส่วนโครงสร้างระดับจุลภาค หมายถึง เครือข่ายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการที่ได้รับการพัฒนาโดยผู้ย้ายถิ่นและโดยชุมชน เพื่อแก้ไขผลพวงของการย้ายถิ่น

โดยเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการจะผูกมัดผู้ย้ายถิ่นและผู้ไม่ได้ย้ายถิ่นเข้าด้วยกันอย่างซับซ้อน โดยอาศัยบทบาททางสังคมและสายสัมพันธ์ส่วนตัว โดยที่โครงสร้างระดับมหภาคและจุลภาคดังกล่าว จะถูกนำมาเชื่อมโยงกันทุกระดับ และถูกตรวจสอบทุกแง่มุมของกระบวนการย้ายถิ่น แนวคิดหลัก ๆ ก็คือ การนำเอาปัจจัยและปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของปัจจัยทุกประเภทมาพิจารณาเข้าด้วยกันว่าสิ่งนั้นนำไปสู่การย้ายถิ่นระหว่างประเทศอย่างไร และส่งผลกระทบกลับคืนมาสู่ถิ่นต้นทางอย่างไร

ครอบครัวและชุมชน นับว่ามีความสำคัญต่อเครือข่ายในการย้ายถิ่นโดยไม่ปกติไม่ได้กระทำโดยคนใดคนหนึ่ง แต่ครอบครัวจะเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ท่ามกลางสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ครอบครัวอาจตัดสินใจส่งสมาชิกคนใดคนหนึ่ง หรือหลายคนไปทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพื่อที่จะหารายได้ให้ได้มากที่สุด และเพื่อให้โอกาสในการดำรงชีพดีขึ้น ข้อพิจารณาดังกล่าวจะกระตุ้นให้เกิดการย้ายถิ่นในลักษณะชั่วคราวหรือการย้ายถิ่นไป ๆ กลับ ๆ เพราะการส่ง

สมาชิกในครอบครัวคนหนึ่งไปทำงานที่อื่น ในช่วงเวลาที่จำกัดช่วงหนึ่ง นับว่าเป็นหนทางหนึ่งของการป้องกันไม่ให้สมาชิกห่างเหินจากครอบครัว โดยเฉพาะผู้ชาย

คนหนุ่มสาวและผู้หญิงได้รับความคาดหวังว่าจะเชื่อฟังบุพการี ยกตัวอย่างเช่น ครอบครัวอาจตัดสินใจส่งเด็กสาวมาทำงานในเมืองหรือต่างประเทศ เพราะแรงงานของผู้ชายยังต้องใช้ในการทำไร่ทำนา ประกอบกับความต้องการแรงงานสตรีในต่างประเทศ เพื่อไปทำงานตามโรงงานหรือทำงานบ้านยังมีอยู่มาก ซึ่งทำให้การย้ายถิ่นของสตรีมีแนวโน้มสูงขึ้น

การย้ายถิ่นจะมีความเป็นไปได้มากขึ้น ถ้ามีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงทางครอบครัว ทำให้มีความช่วยเหลือทั้งทางด้านเงินทุนและวัฒนธรรมประเพณี นอกจากนี้ยังมีบทบาทช่วยเหลือในกระบวนการปรับตัวในถิ่นปลายทางด้วย โดยปกติลูกโซ่ของกระบวนการย้ายถิ่นเริ่มต้นจากปัจจัยภายนอก เช่น บริการจัดหางาน บริการด้านอาหาร หรือเริ่มโดยการเคลื่อนย้ายของคนหนุ่มสาว โดยเฉพาะผู้ชาย ที่เป็นนักบุกเบิก เมื่อการย้ายถิ่นเริ่มขึ้นผู้ย้ายส่วนใหญ่ก็ตามผู้ย้ายถิ่นรุ่นก่อน ๆ มา และได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนและญาติในถิ่นปลายทาง

เครือข่ายดังกล่าว ซึ่งเกิดจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติ หรือมาจากถิ่นฐานทางเดียวกัน ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือในการจัดหาที่พัก หางาน ช่วยเหลือในการดำเนินการตามขั้นตอนของระบบราชการ รวมถึงความช่วยเหลือในการแก้ปัญหายุ่งยากส่วนตัว เครือข่ายทางสังคมดังกล่าว ทำให้ผู้ที่อยู่ในกระบวนการท้องถิ่นย้ายถิ่นปลอดภัยกว่า และสามารถจัดการได้ดีกว่า สำหรับทั้งตัวผู้ย้ายและครอบครัว ซึ่งได้ย่ำว่าเป็นผลของการเบิกทาง ซึ่งจะทำให้มีคนย้ายไปสู่พื้นที่ที่ญาติหรือเพื่อนร่วมชาติอาศัยอยู่ก่อน อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ตราบไคกระบวนการเคลื่อนย้ายมนุษย์เพิ่มขึ้น การเคลื่อนย้ายก็จะกลายเป็นกระบวนการทางสังคมที่ดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม เครือข่ายทางสังคมเป็นสิ่งซับซ้อนและบางครั้งก็ขัดแย้งในตัวเอง ความแตกต่างของโครงสร้างหน้าที่เกิดขึ้นจากกลุ่มบุคคล ทั้งผู้ย้ายถิ่นและผู้ไม่ย้ายถิ่น บางกลุ่มที่ได้กลายเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่น อุตสาหกรรมย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นมามากจะประกอบไปด้วยธุรกิจจัดหางาน ทุนความ นายหน้าหาคนงาน ผู้ลักลอบนำคนงานเข้ามา และคนกลาง ซึ่งจะมีทั้งผู้ให้ความช่วยเหลือและผู้ที่ถูกครีเออาร์คเอาเปรียบผู้ย้ายถิ่น ในสถานการณ์ของการย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย หรือสถานการณ์ที่ผู้ย้ายถิ่นมีแนวโน้มมากเกินไป ปัญหาการขูดรีดหรือเอารัดเอาเปรียบผู้ย้ายถิ่นอาจจะมีมาก เช่น ผู้ย้ายถิ่นหลายคนถูกโกงเงินที่เก็บออมไว้เป็นค่านายหน้าแล้วถูกทิ้งให้ตกงานหรือหมดตัวในประเทศปลายทาง การเกิดของอุตสาหกรรมการย้ายถิ่น ในลักษณะดังกล่าวกำลังได้รับความสนใจ โดยภาครัฐเองได้พยายามที่จะควบคุมหรือหยุดกระบวนการดังกล่าว

นอกจากนี้ เครือข่ายทางสังคมดังกล่าวไม่เพียงแต่อำนวยความสะดวก ด้านข้อมูลข่าวสารระหว่างถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทางเท่านั้น ยังจัดหาช่องทางในการตั้งหลักและตั้งชุมชนในถิ่น

ปลายทางที่ย้ายเข้าไปอยู่ (Processes of Settlement) ผู้ย้ายถิ่นจะพัฒนาโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของตนเองขึ้นมา เช่น สถานที่ทำพิธีกรรม สมาคม ร้านขายของ ร้านกาแฟ หาสื่อมวลชน เช่น แพทย์ นักกฎหมายและบริการอื่น ๆ

เมื่ออยู่นาน ไปสิ่งเหล่านี้จะกลับทำให้ผู้ย้ายถิ่นมองเห็นลู่ทางการมีชีวิตใหม่ ในประเทศปลายทาง จึงเริ่มนำคู่สมรสและลูก ๆ จากถิ่นต้นทางไม่ว่าจะเป็นคนงานหรือผู้ลี้ภัย มาอยู่ร่วมกันซึ่งเป็นการรวมครอบครัวใหม่อีกครั้ง (Family Reunion) หรือแต่งงานสร้างครอบครัวใหม่ขึ้นมา และเมื่อไรที่กระบวนการย้ายถิ่นก้าวมาถึงสถานการณ์ ที่ลูกของเขาจะเข้าโรงเรียนประเทศใหม่ต้องเรียนภาษา สร้างความสัมพันธ์ในกลุ่มเพื่อนและพัฒนาวัฒนธรรมที่ผสมผสานเป็นของตนเองขึ้นมา ก็เป็นการยากที่พ่อแม่ของเขาจะกลับ ไปอยู่บ้านเกิด

มีตัวอย่างของการเกิดชุมชนใหม่หลายแห่ง อันเนื่องจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ในช่วงหลังปี ค.ศ. 1945 เช่น การย้ายถิ่นของชาวกรีกและเตอร์กี ในเยอรมันนี การย้ายถิ่นของชาวไทย ชาวจีน และชาวเม็กซิโก ในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งชุมชนโดยเงินส่งกลับเริ่มลดจำนวนลง และจำนวนครั้งของการกลับไปเยี่ยมบ้านก็ลดความถี่ลง แต่ยังมี การติดต่อเชื่อมโยงกันทางครอบครัวและวัฒนธรรม ประเพณี กับถิ่นต้นทางอยู่แต่อาจจะหาผู้ครองถิ่นใหม่ การย้ายถิ่นยังก่อให้เกิดการจัดตั้งสาขาธุรกิจขึ้นมา โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอาจมีการนำเข้าสินค้าประเภทอาหารจากประเทศแม่และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เข้ามา

ในทางกลับกัน ก็ส่งสินค้าอุตสาหกรรมจากประเทศที่มาอยู่ใหม่ไปขายยังประเทศแม่มากขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับภาวะแวดล้อมต่าง ๆ การย้ายถิ่นก็สามารถส่งผลถึงความสัมพันธ์ด้านการเมืองระหว่างประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับได้หลายทาง เหนือสิ่งอื่นใดความเชื่อมโยงทางวัฒนธรรมยังคงมีอยู่ ในขณะที่อิทธิพลของความเป็นสมัยใหม่ที่ได้รับจากประเทศที่ย้ายเข้าไปอยู่จะเป็นตัวกระตุ้น ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในถิ่นต้นทางด้วย ในระยะยาวการย้ายถิ่นอาจนำไปสู่เครือข่ายด้านการสื่อสารระหว่างประเทศ ซึ่งจะมีผลต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สถาบันทางสังคม และการเมือง รวมทั้งเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติของประเทศที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีบูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

ทฤษฎีบูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (International Integration Theory) เป็นทฤษฎีที่สนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ มีการรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างความร่วมมือ ในทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันเป็นทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับมากขึ้น ดังจะเห็นจากทั่วโลกได้เกิดการรวมกลุ่ม ในรูปแบบต่าง ๆ มากมาย

ชัยวุฒิ ตรีภักตรอง (2553 : 26) กล่าวว่า มีนักวิชาการนำเสนอหลายคนแต่ที่มีชื่อเสียงคือ ทฤษฎีการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคของ Bela Balassa เนื่องจากเป็นทฤษฎีที่ใช้ในการอธิบายการบูรณาการของยุโรป ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดในโลก บาลาสซาเสนอว่าขั้นตอนของการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคมี 5 ขั้นตอน ได้แก่

1. ความร่วมมือจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area / Agreement : FTA) หมายถึง การร่วมมือกันของประเทศสมาชิก ในภูมิภาคเพื่อจัดอุปสรรคทางการค้า ยกเลิกภาษีทางการค้า ระหว่างกัน มีการเคลื่อนย้ายสินค้าโดยเสรีระหว่างประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกยังจัดเก็บ ภาษีศุลกากรกับประเทศนอกกลุ่มได้ตามนโยบายของตนเอง เวลานี้การรวมตัวของประเทศ ในกลุ่ม อาเซียนยังอยู่ในขั้นตอนนี้คือ การจัดเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA)

2. สหภาพศุลกากร (Custom Union) หมายถึง ประเทศสมาชิกนอกจากจะยกเลิกภาษี ทางการค้า ลดอุปสรรคระหว่างกันแล้วยังใช้ระบบภาษีศุลกากรกับประเทศนอกกลุ่ม ในอัตรา เดียวกัน

3. ตลาดร่วม (Common Market) หมายถึง การขยายความร่วมมือด้านการค้าถึงขนาดที่ เปิดโอกาส ให้ทุน แรงงาน การประกอบการเคลื่อนไหวอย่างเสรีภายในกลุ่ม เช่น แรงงานใน เยอรมันไปทำงานในฝรั่งเศส ในอังกฤษ และประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่น ๆ ได้อย่างเสรี

4. สหภาพทางเศรษฐกิจ (Economic Union) เป็นการรวมตัวกันตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 + 2 + 3 รวมกับการกำหนดนโยบายสังคม เศรษฐกิจ การเงิน การคลังร่วมกัน

5. สหภาพการเมือง (Political Union) ถือเป็นจุดสุดท้ายของการบูรณาการทางเศรษฐกิจ หมายถึง การใช้นโยบายการเมืองและความมั่นคงอันเดียวกัน เช่นเดียวกับ United States of America ขั้นตอนนี้ยังคงเป็นไปได้ยากเพราะรัฐต่าง ๆ ยังอยากสงวนอำนาจอธิปไตยในการกำหนด นโยบายการเมืองและความมั่นคงของตนเองอยู่

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 11) เสนอว่า ทฤษฎีบูรณาการระหว่างประเทศ สามารถช่วยให้ เราอธิบายพัฒนาการของแนวคิดเรื่องความเหนือชาติ ซึ่งให้ความสำคัญของอำนาจอธิปไตยของรัฐ และบูรณาภาพแห่งดินแดน ที่เป็นรากฐานของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บูรณาการ ระหว่างประเทศ หมายถึง กระบวนการซึ่งสถาบันระดับเหนือชาติทั้งหลาย ได้มีบทบาทแทนที่ สถาบันระดับชาติ ซึ่งหมายถึง การเปลี่ยนย้ายอำนาจอธิปไตยจากรัฐไปสู่โครงสร้างระดับภูมิภาค หรือระดับโลก รูปแบบของบูรณาการที่เห็นได้ชัดจนที่สุดก็คือ การหลอมรวมรัฐทั้งหลายให้เป็นรัฐ เดียว หรือให้กลายเป็นรัฐบาลเดียวในที่สุด

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 7) ทฤษฎีภูมิภาคนิยม (Regionalism) หมายถึง โครงสร้าง กระบวนการ และการดำเนินการที่มีเป้าหมายเพื่อความปึกแผ่นมากขึ้นระหว่างชาติต่าง ๆ

ภายในภูมิภาคหนึ่ง ๆ ด้วยการมีความสัมพันธ์ เชื่อมโยงกันในด้านเศรษฐกิจ การเมือง ความมั่นคง สังคม - วัฒนธรรม รวมตลอดถึงในด้านอื่น ๆ ทั้งหมดนี้อาจจะเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจาก ดังนี้คือ

1. กระบวนการระดับจุลภาค (Micro – level Processes) กระบวนการระดับจุลภาคมาจากการเชื่อมโยงกันอย่างเข้มข้น ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของภาคเอกชนหรือภาคสังคม โดยที่กระบวนการดังกล่าวนี้มีชื่อเรียกโดยเฉพาะว่า การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาคหรือภูมิภาควิวัฒน์
2. การริเริ่มด้านนโยบายของภาครัฐ (Public Policy Processes) การริเริ่มด้านนโยบายของภาครัฐ เช่น ข้อตกลงการค้าเสรีหรือโครงการต่าง ๆ ที่รัฐเป็นฝ่ายกำหนดในเรื่องขอความร่วมมือหรือการทำสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาล โดยที่กระบวนการนี้มีชื่อเรียกว่า ภูมิภาคนิยม เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างจากกระบวนการแรกๆ ที่เรียกว่า Regionalization

แนวคิดภูมิภาคนิยม

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 6) เสนอว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการรวมกลุ่มทางภูมิภาควิวัฒน์ (Regionalization) มีความแตกต่างกัน เป็นมโนทัศน์ที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อชี้ให้เห็นแนวโน้มของการรวมกลุ่มระดับภูมิภาค การใช้ทัศน์ จึงมีเป้าหมายในทางตรงกันข้ามกับมโนทัศน์ เพื่อต้องการแสดงให้เห็นความแตกต่างว่า ขณะที่โลกาภิวัตน์มีแนวโน้มของการร้อยรัดเชื่อมโยงภูมิภาคต่าง ๆ ส่วนมโนทัศน์ภูมิภาคนิยมถูกสร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบหลักหนึ่งในสามองค์ประกอบของระบบการค้าระหว่างประเทศ ยังมีความหมายครอบคลุมถึงการสำแดงสำนึกของการมีอัตลักษณ์ ที่สร้างขึ้นมานั้นแพร่กระจายออกทั้งทั่วภูมิภาค จนนำไปสู่การกระทำบางอย่างร่วมกันทั้งภูมิภาคได้

ดังนั้น มโนทัศน์ภูมิภาคนิยม จึงมีความหมายตรงข้ามกันกับภูมิภาควิวัฒน์ ซึ่งตามแนวทางการศึกษาภูมิภาคนิยมแบบใหม่ หมายถึง การปรากฏกลุ่มตัวอย่างชัดเจนของการมีความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกันของผู้คนในภูมิภาคหนึ่ง ๆ

ภายในบริบทดังกล่าว ภูมิภาคนิยม จึงมีลักษณะของการเป็นกระบวนการที่ถูกขับเคลื่อนด้วยนโยบายของรัฐ จากบนลงล่าง (Top – down Process) ขณะที่ ภูมิภาควิวัฒน์ มีลักษณะของการเป็นกระบวนการที่ถูกขับเคลื่อน โดยภาคสังคมจากล่างสู่บน (Bottom - up Process) ระดับต่าง ๆ ของการมีปฏิสัมพันธ์กัน ปรากฏให้เห็นในทั้งสองกระบวนการ เช่น แรงผลักดันที่อยู่เบื้องหลังการเริ่มของรัฐบาลต่าง ๆ ในกำหนดนโยบายระดับภูมิภาคก็คือ การนำเอาศักยภาพของภูมิภาควิวัฒน์ในการสร้างการเติบโตใหญ่ขยายตัวให้กับภูมิภาค มาใช้ขับเคลื่อนภูมิภาคนิยมและการเริ่มนโยบายเหล่านี้ ไม่สามารถที่จะกำหนดขึ้นมาในตอนแรกได้ ถ้าปราศจากการมีระดับของภูมิภาควิวัฒน์ที่สูง

พอที่จะเป็นรากฐาน ให้กับการเริ่มนโยบายเหล่านั้น อาจจะได้รับการเสริมสร้างให้เข้มแข็งขึ้น โดยโครงการต่าง ๆ ของรัฐที่จะสร้างความเป็นภูมิภาคนิยมขึ้นมา

หลายคนมักมองว่าภูมิภาคนิยมและภูมิภาควิวัฒน์ เป็นคำที่มีความหมายเหมือนกัน ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงนั้น ภูมิภาคนิยมได้ถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายให้ครอบคลุมทั้งสองกระบวนการดังกล่าวข้างต้น งานศึกษาเกี่ยวกับภูมิภาคนิยมหรือภูมิภาคนิยม จำนวนมากให้ความสนใจ โดยเฉพาะกับมิติทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เนื่องจากว่าภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจ (Economic Regionalism) เป็นรูปแบบที่ปรากฏในระบบระหว่างประเทศ ที่มีการพุดถึงกัน และเป็นที่ยึดกันเป็นอย่างดี ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจที่มีการพุดถึงกันโดยทั่วไป ได้แก่ ตลาดเดียวของสหภาพยุโรปและย่านที่มีการใช้เงินสกุลยูโรร่วมกัน

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 8) เสนอว่ารูปแบบของภูมิภาคนิยมในแง่ของภูมิพื้นที่ขึ้นอยู่กับ การกระจุกตัว หรือการกระจายตัวของการดำเนินกิจกรรม ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ แบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

1. การรวมกลุ่มที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคระดับมหภาค (Macroregion) ตัวอย่างการรวมกลุ่มที่เกิดขึ้นภายในภูมิภาคระดับมหภาค เช่น เอเชียตะวันออก การรวมกลุ่มแบบนี้เกิดจากภูมิภาคในระดับต่าง ๆ จากชาติของประเทศต่าง ๆ จำนวนหนึ่ง เช่น ACFTA อาจจะมีลักษณะที่เรียกว่า Quasi – regionalism เมื่อพิจารณาในแง่ความสัมพันธ์ในแง่ภูมิพื้นที่กับภูมิภาคระดับมหภาคใดภูมิภาคหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะการรวมกลุ่มแบบนี้มีลักษณะที่แทบจะพุดได้ว่าเป็นการนำเอาประเทศต่าง ๆ เกือบทั้งหมดภายในภูมิภาคระดับมหภาคเข้ามาผสมกัน

2. การรวมกลุ่มหรือความร่วมมือในภูมิภาคระดับโลก (Macro - regions) ตัวอย่างการรวมกลุ่มหรือความร่วมมือในภูมิภาคระดับโลก เช่น Southeast Asia และ ASEAN อาจจะได้รับการพิจารณาว่าโดยตัวของมันเองนั้น เป็นภูมิภาคระดับมหภาคหรือในขณะเดียวกัน ก็มีความเป็นอนุภูมิภาคของ East Asia ในทำนองเดียวกันภูมิภาคระดับมหภาคหลายภูมิภาคอาจจะเป็นอนุทวีป เช่น East Asia ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของทวีปเอเชียและ Central America ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของ Latin America หรือภูมิภาคระดับมหภาคก็เป็นทวีป ในเวลาเดียวกันเมื่อพิจารณาในแง่ของขอบเขตทางภูมิพื้นที่

3. รูปแบบความร่วมมือของประเทศต่างๆข้ามภูมิภาค (Trans - region) เป็นรูปแบบความร่วมมือการรวมกลุ่มของประเทศต่าง ๆ ข้ามภูมิภาคระดับมหภาคจำนวน 2 ภูมิภาค หรือมากกว่า 2 ภูมิภาค ในลักษณะที่เรียกว่า ข้ามภูมิภาค หรือเป็นการรวมกลุ่ม การร่วมมือระหว่างภูมิภาคที่มีขนาดใหญ่กว่าระดับทวีป

4. การร่วมมือในลักษณะองค์กร ข้อตกลงและกรอบดำเนินงาน (Inter - regionalism) เป็นการรวมกลุ่ม การร่วมมือกันในลักษณะองค์กร ข้อตกลงและกรอบการดำเนินงานของประเทศต่าง ๆ จากระดับภูมิภาคระดับมหภาคสองภูมิภาคที่อยู่ห่างกัน เช่น ASEM และ EALAF ในแง่หนึ่งเป็นการรวมกลุ่ม การร่วมมือของกลุ่มระดับภูมิภาคจำนวน 2 กลุ่ม ในลักษณะการดำเนินงานที่เกิดความร่วมมือหรือบูรณาการ มากกว่าที่จะสร้างความเป็นภูมิภาค โดยเฉพาะขึ้นมา อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่มในรูปแบบนี้ อาจจะช่วยยกระดับความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับภูมิภาคของแต่ละภูมิภาคที่เข้าร่วมกลุ่มกันได้มากที่สุด

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 7) ถ้าพิจารณาในแง่ของมิติทางการจัดองค์กร การรวมกลุ่มภูมิภาคเราสามารถแบ่งภูมิภาคนิยมเป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

1. ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจ (Economic Regionalism) เป็นรูปแบบที่ปรากฏในระบบระหว่างประเทศ ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจที่มีการพูดถึงกันทั่วไป ได้แก่ ตลาดเดียว ของสหภาพยุโรปและย่านที่มีการใช้เงินสกุลยูโรร่วมกัน ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ตลาดรวมอเมริกาใต้ สหภาพศุลกากรแอฟริกาใต้ สมัชชาความร่วมมือของประเทศในแถบอ่าวเปอร์เซีย เขตการค้าเสรีอาเซียน ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจเอเชีย - แปซิฟิก ขณะที่ภูมิภาคนิยมด้านเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่ กับการเชื่อมโยงกันทางการค้า การลงทุน และการเงินในระดับภูมิภาค

2. ภูมิภาคนิยมด้านการเมือง (Political Regionalism) โดยทั่วไป หมายถึง การสร้างศูนย์กลางขึ้นในประชาคมการเมืองของภูมิภาค ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการของเครือข่ายนโยบายข้ามชาติ การแสดงออกซึ่งการมีผลประโยชน์ทางการเมืองร่วมกัน ด้านนโยบายและการกำหนดนโยบายร่วมกัน รวมถึงตลอดถึงการสถาปนาสถาบันในระดับภูมิภาคขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ทางการเมืองร่วม ระหว่างรัฐชาติต่าง ๆ ทางภูมิภาคสหภาพยุโรปหรือ EU แสดงให้เห็นถึงระดับที่ก้าวหน้าที่สุด ภูมิภาคนิยมด้านการเมืองในระบบระหว่างประเทศ

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 9 - 10) ทฤษฎีภูมิภาคนิยมในปัจจุบันสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 สำนักใหญ่ ๆ คือ

1. ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแนวเก่า (Classic Regionalism Theory) ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแนวเก่ามาจากการทำงานของนักวิชาการหลายคน ในคริสต์ทศวรรษ 1950 และ 1960 โดยใช้ยุโรปเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์ ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแนวเก่านี้ ตั้งอยู่บนทฤษฎีเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งในปัจจุบันเป็นลัทธิเสรีนิยม กระบวนการในการยกระดับความก้าวหน้าของบูรณาการระดับภูมิภาค ที่มีลักษณะเป็นเส้นตรง (Linear) ตามลำดับหรือขั้นตอนที่แตกต่างกัน 5 ขั้นตอน ดังนี้

1.1 เขตหรือข้อตกลงการค้าเสรี หรือ FTA (Free Trade Area or Agreement) ขั้นตอนนี้เป็นเรื่องของการดำเนินความพยายามร่วมกัน ในการยกเลิกพิกัดภาษีศุลกากร โควตาและข้อจำกัดอื่น ๆ ทางการค้าระหว่างบรรดาสมาชิกที่ร่วมทำข้อตกลง อย่างไรก็ตาม สมาชิกแต่ละประเทศยังคงรักษาไว้ ซึ่งความสามารถในการกำหนดนโยบายการค้าของตน ที่มีต่อประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิก

1.2 สหภาพศุลกากร (Customs Union) ขั้นตอนนี้เป็นการขยายขอบเขตของข้อตกลง FTA ให้ครอบคลุมถึงการใช้มาตรการร่วมกันด้านภาษีศุลกากรกับภายนอก และการวางพื้นฐานด้านนโยบายการค้าร่วมกัน ประเทศสมาชิกทั้งหมดจะต้องนำเอา CETs ที่กำหนดร่วมกันไปใช้กับสินค้าของประเทศ ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกที่นำเข้ามาในเขตพื้นที่ของสหภาพศุลกากร

1.3 ตลาดร่วมหรือตลาดของภูมิภาค (Common or Internal Markets) ขั้นตอนนี้เป็นการขยายขอบเขตสหภาพศุลกากร ให้ครอบคลุมถึงเรื่องของการกำจัดอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ที่ขัดขวางกระบวนการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ คนและทุนอย่างเสรี

1.4 สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union) ขั้นตอนนี้เป็นการขยายตลาดร่วมหรือตลาดภายในโดยประเทศสมาชิกทั้งหลาย ยอมรับเงินสกุลเดียวกัน สหภาพการเงิน จำเป็นต้องให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันอย่างแน่นแฟ้น ในเรื่องของนโยบายด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ เช่น นโยบายด้านการเงิน นโยบายด้านสังคม และนโยบายด้านอุตสาหกรรม เหตุผลก็คือ การมีสหภาพการเงินช่วยให้สามารถทำได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงจากนโยบายด้านการเงิน ไปสู่นโยบายด้านภาษี

1.5 สหภาพเศรษฐกิจและการเมือง (Economic and Political Union) ขั้นตอนนี้เป็นการขึ้นตอนการเป็นเป้าหมายสูงสุดของการร่วมมือ และบูรณาการในระดับภูมิภาค ประเทศทั้งหลายมีความปรารถนาอย่างจริงจัง ที่จะยอมรับสภาพการตั้งสหภาพแบบสหพันธรัฐ โดยเฉพาะการแปรสภาพเป็นรัฐต่าง ๆ รวมตัวกันเป็นหนึ่งเดียวและมีความเป็นเอกภาพ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเยอรมนีเป็นตัวอย่างสำคัญของประวัติศาสตร์การสถาปนาระบบสหพันธรัฐ

ภูมิภาคนิยมได้ก่อตัวและพัฒนาการด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันด้วยเหตุผล 2 ประการ ประการแรก พัฒนาการของภูมิภาคนิยม เป็นกระบวนการที่มีลักษณะเฉพาะภายในของแต่ละภูมิภาค ซึ่งเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม-วัฒนธรรม การเมืองและประวัติศาสตร์ของแต่ละภูมิภาค และไม่สามารถนำไปใช้เป็นมาตรฐานสากลกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ลักษณะของภูมิภาคนิยมมีความแตกต่างกันไปตามภูมิภาค ที่มีนัยสำคัญขึ้นมา ประการที่สอง โลกในปัจจุบันมีลักษณะที่แตกต่างไป จากโลกที่ทฤษฎีบูรณาการแบบคลาสสิกที่ถูกสร้างขึ้นมา การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญหลายอย่างได้เกิดขึ้น ในระบบระหว่างประเทศ

โดยเฉพาะตั้งแต่เมื่อสงครามเย็นยุติเป็นต้นมา และสถานการณ์ดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้มีการนำเสนอรูปแบบใหม่ของภูมิภาคนิยม (เชษฐา พวงหัตถ์, 2557 : 9 - 10)

เชษฐา พวงหัตถ์ (2557 : 12) ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่ (Neo Regionalism Theory - NRT) พบว่า การจัดตั้งประชาคมอาเซียนนั้น อาศัยกรอบคิดของทฤษฎีภูมิภาคนิยมแนวเก่า ภายใต้ลัทธิเสรีนิยมใหม่ ดังจะเห็นได้จาก เขตการค้าเสรีอาเซียน หรือ AFTA (ASEAN Free Trade Area) ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบคลาสสิกหรือแบบเก่า (Classic Regionalism Theory) ได้ค่อย ๆ ถูกแทนที่โดยทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่หรือ NRT โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาอื่น ๆ ที่อยู่นอกสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ ที่เคยเป็นกระแสหลักของทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบคลาสสิก องค์กรความรู้จากหลากหลายสาขาวิชาได้ถูกนำมาใช้ในการสร้างทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่

โดยเฉพาะสาขาวิชาเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ รัฐศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สังคมวิทยา และภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ แนวศึกษาทฤษฎีที่มีลักษณะสหสาขาวิชา (Multi - Disciplinary) มากขึ้นนี้ ช่วยให้เราสามารถก้าวออกจากแนวศึกษาภูมิภาคนิยมแบบเก่า ที่สนใจแค่มิติเศรษฐกิจ รวมตลอดถึงการก้าวข้ามข้อจำกัดต่าง ๆ ในการทำความเข้าใจสาเหตุและผลที่เกิดขึ้น ซึ่งครอบคลุมทั้งเรื่องของการเมือง สังคมและเรื่องอื่น ๆ จากมุมมองที่ให้ความสำคัญกับรัฐศาสตร์มากขึ้น ทำให้เห็นว่าบูรณาการของภูมิภาคยุโรป มีความเป็นตัวแบบน้อยลงจนกลายเป็นเพียงตัวชั่วคราวหนึ่งเท่านั้น สำหรับการเปรียบเทียบกับกรสร้างสถาบันระดับภูมิภาครูปแบบอื่น ๆ นอกภูมิภาคยุโรป (เชษฐา พวงหัตถ์, 2557 : 12)

ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่นอกจากจะยอมรับความสำคัญของการจัดตั้งสถาบันต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคขึ้นมา เพื่อยกระดับความร่วมมือและบูรณาการของภูมิภาคแล้ว ยังนำเสนอมุมมองที่กว้างมากขึ้นเกี่ยวกับบทบาทของสถาบัน ในระดับภูมิภาคเหล่านั้น นักภูมิศาสตร์เศรษฐกิจหลายได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจกำลังนำไปสู่การสร้างพื้นที่ทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค รูปแบบใหม่ขึ้นมาซึ่งมีลักษณะตัดข้ามเศรษฐกิจของแต่ละชาติ หลังขับเคลื่อนหรือธุรกิจหรือตลาดที่อยู่เบื้องหลังแนวโน้มดังกล่าว รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ยังคงมีบทบาทหลักในการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาของสิ่งที่เรียกว่า การเจริญเติบโตของรูปหลายเหลี่ยม (Growth Polygon's) เช่น สามเหลี่ยมเศรษฐกิจอินโดนีเซีย - มาเลเซีย - สิงคโปร์ ซึ่งเป็นรูปแบบความร่วมมือกันที่ปรากฏให้เห็นชัดเจนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง (เชษฐา พวงหัตถ์, 2557 : 12)

การสร้างความเป็นภูมิภาคขึ้นมาในภูมิภาคต่าง ๆ และสิ่งที่เรียกว่า ภูมิภาคนิยม ซึ่งได้ปรากฏให้เห็นในความเป็นภูมิภาคที่ถูกสร้างขึ้นมานั้น เป็นประเด็นหลักอันหนึ่งที่ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่ หรือ NRT ให้ความสนใจศึกษา ความคิดเรื่อง การสร้างประชาคมระดับภูมิภาค เป็นมโนทัศน์ ที่ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่หรือ NRT ได้สร้างขึ้นมาสำหรับการศึกษาภูมิภาคนิยม การ

สร้างประชาคมระดับภูมิภาค หมายถึง การสนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะของการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้นระหว่างรัฐต่าง ๆ ประชาชน องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ในแต่ละภูมิภาคโดยมีวัตถุประสงค์ ที่จะสร้างความเป็นปึกแผ่นของภูมิภาคในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

ดังนั้น การสร้างประชาคมและความเป็นปึกแผ่น จึงเป็นสองเรื่องที่แยกกันไม่ออก เพราะทั้งสองเรื่องนี้จะเป็นตัวกำหนดว่าสมาชิกของประชาคม จะมีความผูกพันซึ่งกันและกันอย่างแนบแน่นมากขึ้น รวมตลอดถึงการดำเนินงานต่าง ๆ ในระดับภูมิภาคเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของความร่วมมือกัน ในการบริหารจัดการเพื่อผลประโยชน์ร่วมภูมิภาค การสร้างเอกลักษณ์ของภูมิภาคขึ้นมา อาจเป็นผลมาจากการดำเนินการดังกล่าว และสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ พัฒนาของความสัมพันธ์ในลักษณะของความร่วมมือกัน และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในประชาคมระดับภูมิภาค ต้องมีผลในทางบวกต่อการยกระดับไปสู่การบริหารจัดการ และการกำหนดกรอบทำงานร่วมกันระดับโลกได้ดีสุด (เชษฐา พวงหัตถ์. 2557 : 14)

ขณะที่ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบเก่าหรือแบบคลาสสิก (CRT) ให้ความสำคัญเฉพาะกับตัวแสดงที่เป็นรัฐ แต่ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่ (NRT) จะเน้นความสำคัญของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ กลุ่มพลังต่าง ๆ ทางสังคม รวมตลอดถึงสถาบันแบบพหุภาคี ในการสร้างภูมิภาคนิยมในรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นมาเมื่อเป็นเช่นนี้ ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่จึงให้ความสำคัญกับพหุภาวะ ทั้งของรูปแบบต่าง ๆ ของภูมิภาคนิยมและอิทธิพลของตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภูมิภาคนิยม (เชษฐา พวงหัตถ์. 2557 : 14)

กล่าวโดยสรุป ภูมิภาคนิยมแบบใหม่ อาจจะมีลักษณะตรงข้ามกับภูมิภาคนิยมแบบเก่า ในแง่ของจุดเน้น กล่าวคือ ทฤษฎีภูมิภาคนิยมแบบใหม่ให้ความสำคัญกับระดับ และรูปแบบของความร่วมมือและบูรณาการระดับภูมิภาค ที่แตกต่างหลากหลายแต่ดำรงอยู่ร่วมกันได้ เช่น ความร่วมมือที่รัฐเป็นผู้กำหนด ความร่วมมืออันเป็นผลมาจากตลาด ความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค ความร่วมมือข้ามภูมิภาค การสร้างสำนึกร่วมกันในความจำเป็น ที่จะต้องสร้างประชาคมระดับภูมิภาค ความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างภูมิภาคนิยมกับกระบวนการ และโครงสร้างที่มีลักษณะข้ามภูมิภาคในบริบทของโลกยุคโลกาภิวัตน์ ทฤษฎีภูมิภาคนิยมสมัยใหม่ช่วยเปิดประเด็นใหม่ ๆ สำหรับการถกเถียงเกี่ยวกับความคิดและรูปแบบต่าง ๆ ของภูมิภาคนิยมซึ่งกำลังปรากฏตัวให้เห็นชัดเจนมากขึ้นในระเบียบโลกในปัจจุบัน (เชษฐา พวงหัตถ์. 2557 : 14)

แนวคิดเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

แนวคิดของการจัดทำแผนงานเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Blueprint) เกิดจากการที่ผู้นำอาเซียนเห็นชอบ ให้เร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้านหลักคือ ความมั่นคง เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมจากเดิมที่กำหนดไว้ในปี ค.ศ. 2020 เป็นปี ค.ศ. 2025 โดยได้ประกาศแถลงการณ์เซบู ว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ (กรมส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ, 2555)

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ ความพยายามก้าวสำคัญของอาเซียนที่จะก่อให้เกิดการรวมตัว ให้เป็นเนื้อเดียวกันมากขึ้นของอาเซียน โดยมีเสาหลักสำคัญของความร่วมมือ 3 เสาหลัก ได้แก่

1. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC : ASEAN Economic Community) ภาวะเศรษฐกิจโลกที่หดตัวทั้งในยุโรป และสหรัฐอเมริกา ทำให้อาเซียนต้องหันมาพึ่งพาดตลาดภายในอาเซียนและเอเชียมากขึ้น อาเซียนจำเป็นต้องทำตัวเองให้น่าสนใจ โดยสร้างตลาดให้ใหญ่ขึ้นเพื่อดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศแข่งกับประเทศในเอเชียอื่น และอาเซียนจำเป็นต้องใช้อำนาจต่อรองให้กับตัวเองทางเศรษฐกิจมากขึ้น การก้าวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีแผนสำคัญ คือ การเปิดเสรี 5 ด้าน ได้แก่

- 1.1 การค้าสินค้า การลดภาษี
- 1.2 การค้าบริการ ธุรกิจการบริหาร และทั้งวิชาชีพ
- 1.3 การลงทุน
- 1.4 การเคลื่อนย้ายเงินลงทุน เชื่อมโยงตลาดทุนและพัฒนาตลาดพันธบัตร
- 1.5 การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือ แรงงานที่มีทักษะ

2. ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASC : ASEAN Security Community) มีแผนงานมุ่งเน้น 3 เรื่อง คือ

2.1 การเสริมสร้างความเข้าใจในระบบสังคมและประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน และส่งเสริมการพัฒนาทางการเมือง ประชาธิปไตยและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

2.2 ส่งเสริมความสงบและความรับผิดชอบร่วมกันในการรักษาความมั่นคง ทั้งจากภัยคุกคามในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่รวมถึงการสร้างมาตรการไว้เนื้อเชื่อใจและระงับข้อพิพาทด้วยสันติวิธี เพื่อให้สมาชิกอาเซียนอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข

2.3 การมีพลวัตและปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอก เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงขึ้นในระดับภูมิภาค

3. ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASCC : Socio – Cultural) มีเป้าหมายอยู่ที่การมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีจิตสำนึกของความเป็นอาเซียนร่วมกันเพื่อส่งเสริม อัตลักษณ์ของอาเซียนและเกิดความร่วมมือเพื่อพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวอาเซียน รวมทั้งส่งเสริมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันอย่างยั่งยืน ภายใต้ความร่วมมือ 5 ด้าน คือ

- 3.1 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 3.2 การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม
- 3.3 สิทธิและความยุติธรรมทางสังคม
- 3.4 ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม
- 3.5 การลดช่องว่างของการพัฒนา

ปัญหาความท้าทายในบริบทด้านการพัฒนาสังคม และสวัสดิการภายใต้ประชาคมอาเซียน (ASEAN) มีการพัฒนาที่สำคัญ มีการเคลื่อนย้าย การไหลเข้าออกอย่างเสรี ทั้งการค้า ธุรกิจ บริการ เงินลงทุนและแรงงาน การไหลเข้าออกอย่างเสรี นอกจากจะเกิดประโยชน์อย่างมากมาย ทำให้อาเซียนเป็นตลาดที่ใหญ่ขึ้นมีประชากร 590 ล้านคนลดการพึ่งพาจากตลาดภายนอก ส่งเสริมและดึงดูดนักลงทุนเข้ามาในอาเซียน มีอำนาจต่อรองกับตลาดภายนอก ขยายแหล่งแรงงานและวัตถุดิบเพื่อลดต้นทุน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในอาเซียนให้สูงสุด ซึ่งประเทศไทยและชาติสมาชิกอาเซียนต่างก็ได้รับประโยชน์จากการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (กรมส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ. 2555)

แต่ในขณะเดียวกัน ผลที่จะตามมาจากการเปิดเสรีด้านต่าง ๆ ภายใต้ AEC ก็มีมากมาย ในทางบวกมีผลดีต่าง ๆ เช่น การที่มีคนเดินทางกันอย่างเสรี ทำให้โครงข่ายการคมนาคมภายในอาเซียน มีการพัฒนาที่ดีขึ้น มีการเชื่อมโยงถึงกันมากขึ้น มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามพรมแดนมากยิ่งขึ้น จะมีแรงงานที่มีฝีมือและวิชาชีพเข้ามาเป็นจำนวนมาก มีนักท่องเที่ยวที่ดีเข้ามาท่องเที่ยวสามารถขยายเครือข่ายธุรกิจได้มากขึ้น ผู้ประกอบการภาคธุรกิจ ภาควิสาหกิจชุมชน จะมีโอกาสร่วมทุนกับคนในประเทศอาเซียน 9 ประเทศมากขึ้น ในทางลบก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เพิ่มขึ้น เช่น ภัยคุกคามที่มาจากการเคลื่อนย้ายคน เช่น ภัยจากอาชญากรรม การก่อการร้ายข้ามชาติ ภัยจากโรคติดต่อ โรคระบาดยาเสพติด การค้ามนุษย์ ภัยจากแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานต่างถิ่นที่ไร้งานทำ และภัยที่มาจากนักท่องเที่ยว (กรมส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ. 2555)

เมื่อสินค้าและบริการเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี ผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจ ภาควิสาหกิจชุมชน ที่ไม่สามารถแข่งขันทางด้านราคาหรือไม่สามารถพัฒนาศักยภาพ เพื่อก้าวสู่ตลาดต่างประเทศได้ ก็อาจจำเป็นต้องปิดธุรกิจหรือย้ายฐานการผลิต ไปยังประเทศที่มีแหล่งต้นทุนที่ถูกกว่า แรงงานมีโอกาสตกงานมากขึ้น เมื่อเกิดการเชื่อมโยงกันมากขึ้น ก็จะทำให้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เข้ามาทดแทน

เทคโนโลยีใหม่ที่ล้ำหลัง และทดแทนแรงงานที่มีต้นทุนสูงกว่า รวมทั้งทดแทนวิธีการในการเข้าสู่ข้อมูลข่าวสารแบบเดิม ๆ งานใดที่ใช้เครื่องจักรทำแทนได้คนก็จะถูกออกจากงานมากขึ้น คนกลุ่มใดที่ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีสารสนเทศได้ ก็จะขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพขาดโอกาสในการแสวงหาคำความรู้ และประโยชน์จากอาเซียนที่ไร้พรมแดน (กรมส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ. 2555)

กรมการจัดหางาน (2553) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมอาเซียนให้เป็นตลาด และฐานผลิตเดี่ยวยมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และการลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินทุนอย่างเสรี ภายในปี พ.ศ. 2558 และได้กำหนดยุทธศาสตร์สำคัญ 4 ด้าน คือ

1. การเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกันให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือและเงินทุนอย่างเสรี โดยมีรูปแบบการดำเนินการต่อไปนี้

1.1 การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของสินค้าอย่างเสรี (Free Flow of Goods) มุ่งเน้นการลดอุปสรรคในการนำเข้า และส่งออกสินค้าระหว่างประเทศสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคที่เกิดจากภาษีศุลกากรและข้อจำกัดทางการค้าที่มีใช้ภาษี การปรับปรุงกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าของอาเซียน ให้ทันสมัยและเอื้อต่อการค้าขายในภูมิภาค ตลอดจนการวางมาตรการที่จะอำนวยความสะดวกทางการค้าในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดตั้ง ASEAN Single Window ที่จะทำให้ผู้ส่งออกนำเข้าเกิดความสะดวก ในการติดต่อประสานหน่วยงาน โดยยื่นเอกสารเพียงจุดเดียว

1.2 การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของบริการอย่างเสรี (Free Flow of Services) มีการเจรจาเพื่อลดอุปสรรคในการเข้ามาประกอบธุรกิจบริการ โดยให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างเสรี และผู้บริโภคมีเสรีภาพที่จะเลือกใช้บริการต่าง ๆ ตามความพึงพอใจ ทั้งนี้ สาขาธุรกิจบริการที่อาเซียนตั้งเป้าหมายเร่งรัดการรวมกลุ่ม ให้เห็นผลเป็นรูปธรรมมี 5 สาขา ได้แก่ สาขาท่องเที่ยว การบิน สุขภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ และ โลจิสติกส์

1.3 การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของการลงทุนอย่างเสรี (Free Flow of Investment) ได้มีการจัดทำความตกลงด้านการลงทุนของอาเซียนฉบับใหม่ แทนความตกลงที่มีอยู่เดิม คือ ความตกลงเขตการลงทุนอาเซียน และความตกลงด้านการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ความตกลงฉบับใหม่นี้ครอบคลุมเนื้อหา 4 ด้านหลัก คือ การคุ้มครองการลงทุน การอำนวยความสะดวกและความร่วมมือในการลงทุน การส่งเสริมการลงทุน และการเปิดเสรีการลงทุน เพื่อเป็นการเพิ่มและรักษาระดับความสามารถของอาเซียน ในการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ และการลงทุนภายในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน

1.4 การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของเงินทุนอย่างเสรี (Free Flow of Capital) ดำเนินงานตามแผนงานที่กำหนดโดยรัฐมนตรี การคลังของอาเซียน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุนและการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น โดยประเทศสมาชิกยังสามารถมีมาตรการเพื่อรักษาเสถียรภาพ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศได้

1.5 การดำเนินการเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี (Free Flow of Skilled Labor) แสวงหาความร่วมมือที่จะสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนของแรงงานมีฝีมือ และอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานมีฝีมือ ที่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดให้สามารถเคลื่อนย้ายไปทำงาน ในกลุ่มประเทศสมาชิกได้ง่ายขึ้น

2. การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยส่งเสริมกรอบนโยบายด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น นโยบายการแข่งขันของอาเซียน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี การคุ้มครองผู้บริโภค และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการเงิน การขนส่งเทคโนโลยีสารสนเทศ และพลังงาน

3. การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค เพื่อลดช่องว่างการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก โดยการสนับสนุนการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) พัฒนาและเสริมสร้างขีดความสามารถผ่านโครงการต่าง ๆ ภายใต้กรอบการริเริ่มการรวมกลุ่มของอาเซียน (Initiative for ASEAN Integration : IAI) เพื่อลดช่องว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจ

4. การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก เน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียน ที่มีต่อประเทศภายนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีและการสร้างเครือข่ายด้านการผลิตและจำหน่าย เป็นต้น

กรมการจัดหางาน (2553 : 55 - 56) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) จะเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบภายในปี พ.ศ. 2558 นี้ โดยมุ่งหวังให้อาเซียนกลายเป็นฐานการผลิตและตลาดเดียว โดยให้เกิดการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรี สามารถดำเนินกระบวนการผลิตในประเทศใดก็ได้ โดยใช้ทรัพยากรทั้งวัตถุดิบและแรงงาน จากหลายประเทศมาร่วมในการผลิต โดยมีการสร้างมาตรฐานของสินค้าและกฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกัน ซึ่งการเปิดเสรีนี้จะครอบคลุมใน 5 ด้าน คือ

1. ด้านสินค้า ลดภาษีนำเข้าและขจัดมาตรการที่มีโทษภาษี
2. ด้านบริการเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้น ให้กับนักลงทุนสัญชาติอาเซียนได้มากถึงร้อยละ

70 ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. ด้านการลงทุนปฏิบัติกับนักลงทุนอาเซียน เช่นเดียวกับนักลงทุนตนเอง และทบทวนข้อตกลงให้เป็นการลงทุนเต็มรูปแบบ คือ เปิดเสรี คุ้มครอง ส่งเสริม และอำนวยความสะดวก

4. ด้านเงินทุน ให้เปิดเสรีโดยเป็นไปตามความพร้อมของแต่ละประเทศ

5. ด้านแรงงาน ให้มีการถ่ายเทแรงงานฝีมือได้เสรีมากขึ้น โดยเป็นไปตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติหรือมาตรฐาน ในแต่ละวิชาชีพ (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) โดยในช่วงแรกจะกำหนดคุณสมบัติ เพียง 7 สาขาอาชีพ คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปัตยกรรม วิศวกรรม การสำรวจ และบัญชี เท่านั้น

การเคลื่อนย้ายเสรีทางด้านแรงงาน แม้จะส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าในอาชีพสำหรับแรงงานที่มีฝีมือ แต่ก็อาจส่งผลต่อความไม่มั่นคงในอาชีพของแรงงานที่ไม่มีฝีมือ อันจะนำมาซึ่งปัญหาในเรื่องของช่องว่างทางรายได้ และสวัสดิการระหว่างผู้ใช้แรงงานที่มีระดับฝีมือแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลของสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ พบว่า สัดส่วนของผู้ประกอบอาชีพใน 7 สาขา สะท้อนในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพต่าง ๆ และผู้บัญญัติกฎหมาย ที่ไปทำงานในต่างประเทศมีน้อยมากไม่ถึงร้อยละ 5 ของแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศทั้งหมด ดังนั้น ปัญหาการไหลออกของผู้ประกอบอาชีพเหล่านี้ จึงไม่มากนัก

ในทางปฏิบัติ การเข้าเมืองและการทำงานยังต้องเป็นไปตามกฎระเบียบของแต่ละประเทศสมาชิก เช่น วิชาชีพกฎหมาย ผู้ประกอบวิชาชีพจำเป็นต้องเรียนรู้ระบบกฎหมายของประเทศนั้น ๆ ซึ่งระบบกฎหมายของแต่ละประเทศย่อมแตกต่างกัน จึงเป็นการยากที่ทนายความของประเทศหนึ่งจะไปประกอบอาชีพทนายความในอีกประเทศหนึ่งได้ นอกจากนี้ ยังต้องสอบใบประกาศนียบัตรให้ได้ก่อนจึงจะประกอบอาชีพนักกฎหมายได้ เป็นต้น จึงไม่น่าจะส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ในทางตรงกันข้าม แรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่ไร้ฝีมือเข้ามาทำงาน ในภาคการผลิต ภาคก่อสร้าง และภาคเกษตร ซึ่งไม่ได้อยู่ใน 7 สาขาอาชีพข้างต้น

การเคลื่อนย้ายเข้ามาของแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ จึงไม่ส่งผลกระทบต่อมากนัก ขณะที่แรงงานที่เข้ามาทำงานในอุตสาหกรรม ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนมีกลุ่มวิศวกรและสถาปนิก ซึ่งเป็น 1 ใน 7 สาขาอาชีพ เข้ามาทำงานในไทย แต่แรงงานกลุ่มนี้มีจำนวนไม่มากนัก ประกอบกับในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดในเรื่องของกฎระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งการทดสอบทักษะทางด้านภาษาของไทยด้วย เช่น วิชาชีพแพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล ผู้ประกอบวิชาชีพต่างชาติที่ขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพต้องผ่านการประเมิน และอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่รับให้ทำงานหรือวิชาชีพสาขาสถาปัตยกรรม วิศวกรรม นอกจากผู้ประกอบอาชีพต่างชาติจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพแล้ว ยังกำหนดให้ต้องปฏิบัติงานร่วมกับสถาปนิกหรือวิศวกรท้องถิ่นด้วย ดังนั้น ปัญหาการไหลเข้าของผู้ประกอบอาชีพเหล่านี้ จึงไม่น่าส่งผลกระทบต่อตลาดแรงงานไทย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (2554) กล่าวว่า นโยบายแรงงานต่างด้าวของรัฐระหว่างปี พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2544 ถือได้ว่าเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายการควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติ ในทิศทางที่พลิกผันจากนโยบายในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2543 และเข้มข้นเป็นอย่างมาก คณะรัฐมนตรีนำโดยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ในสมัยนั้นยกเลิกข้อจำกัดทางพื้นที่และประเภทกิจการ โดยผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติได้ในทุกจังหวัด และทุกประเภทกิจการ อีกทั้งเป็นครั้งแรกที่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติ ที่มีได้ทำงานกับนายจ้างคนใดหรือสถานประกอบการใด สามารถจดทะเบียนได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายในปีนั้น มีเป้าหมายเพื่อให้มีแรงงานข้ามชาติ ที่หลบหนีเข้าเมืองเข้ามาลงทะเบียนมากที่สุด และเพื่อให้ทราบจำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้าเมืองที่แท้จริง ข้อมูลประวัติ การพักอาศัย การเคลื่อนย้าย และประเภทการทำงานให้มากที่สุด ซึ่งทำให้มีแรงงานข้ามชาติที่มาจดทะเบียนเป็นจำนวนมากที่สุดเมื่อเทียบกับนโยบายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535

ในปีถัดมา พ.ศ. 2545 ประเทศไทยมีนโยบายการควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติที่สืบเนื่องกับมติในปี พ.ศ. 2544 โดยในปีนั้นมีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ที่เคยได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2544 ทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี และแก้ไขกิจการโดยปรับเป็น 6 กลุ่มประเภทกิจการ และผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย 3 สัญชาติที่เคยทำงานเป็นกรรมกรในเรือประมงอยู่แล้ว ให้สามารถอาศัยในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับภายใน 1 ปี อีกทั้งผ่อนผันการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในจังหวัดตาก โดยนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องนำลูกจ้างที่ทำงานอยู่ก่อนแล้ว และแรงงานที่ยังมิได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2545 ในประเภทกิจการต่าง ๆ ตามประกาศของกระทรวงแรงงานมารายงานตัว และขอใบอนุญาตทำงาน (นโยบายแรงงานข้ามชาติ. ออนไลน์. 2554)

นโยบายปี พ.ศ. 2545 นอกจากจะสืบทอดนโยบายปี พ.ศ. 2544 แล้วยังเสริมสร้างการคุ้มครองแรงงานมากขึ้น โดยมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2545 ได้เปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ ซึ่งเป็นครั้งแรกนับแต่ปี พ.ศ. 2535 และถือเป็นการพัฒนาระบบคุ้มครองแรงงานที่มีทิศทางที่ดีขึ้นเป็นอย่างมาก เนื่องจากก่อนหน้านี้แม้แรงงานจะถูกเอาเปรียบและถูกละเมิดโดยนายจ้าง ก็ไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้ และปี พ.ศ. 2546 นโยบายการควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติเป็นไปในทางเดียวกับนโยบายปี พ.ศ. 2544 – 2545 คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้แรงงาน 3 สัญชาติอาศัยอยู่และทำงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวไม่เกิน 1 ปี ในจำนวนเท่ากับการอนุญาตในปี พ.ศ. 2545 (นโยบายแรงงานข้ามชาติ. ออนไลน์. 2554)

ในปีถัดมา พ.ศ. 2547 มีความพยายามที่จะแก้ปัญหา และบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว อย่างเป็นระบบและแบบบูรณาการ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักการร่างกฎกระทรวง กำหนดแบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการขอรับและการออกใบอนุญาตทำงาน สำหรับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา และร่างกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดแนวทางในการ ดำเนินการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบมากขึ้น โดยแบ่งขั้นตอนออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

1. ระยะที่ 1 การผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวไม่เกิน 1 ปี
2. ระยะที่ 2 การปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานข้ามชาติให้เป็นผู้เข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้รัฐบาลประเทศ พม่า ลาว และกัมพูชาดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ และรับรองสถานะ โดยการออกหนังสือเดินทางชั่วคราว จากนั้นให้กระทรวงการต่างประเทศหรือสำนักตรวจคนเข้าเมืองลงตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานตามมาตรา 17 พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ต่อมาในปี พ.ศ. 2548 มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพ ที่ห้ามคนต่างด้าวทำ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548 และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และต่อเนื่องกับนโยบาย และในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งมีเป้าหมายในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวทั้งระบบ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยมีหลักการคือ ปรับสภาพ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมือง โดยถูกต้องตามกฎหมาย
2. ยุทธศาสตร์การกำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าว โดยมีหลักการคือ คุ้มครอง แรงงานต่างด้าวให้ได้รับการคุ้มครองการจ้างแรงงาน ในระดับมาตรฐานเช่นเดียวกับแรงงานคน ไทย
3. ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน
4. ยุทธศาสตร์การปราบปรามดำเนินคดีขบวนการนำพา ผู้ให้ที่พักพิงอาศัย นายจ้างและ คนต่างด้าวที่ไม่มีงานทำ
5. ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าว โดยมีหลักการคือ การลงโทษ ผู้กระทำความผิดและจัดทำทะเบียนประวัติคนต่างด้าวที่ส่งกลับ
6. ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์การจัดระบบแรงงานต่างด้าว เพื่อสร้างความเข้าใจ และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐทุกฝ่าย

7. ยุทธศาสตร์การติดตามและประเมินผล กำหนดแผนและตัวชี้วัดอย่างเป็นระบบ

สังเกตได้ว่า มติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2548 เป็นความพยายามที่จะแก้ปัญหาการทำงานของแรงงานต่างด้าว ที่หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ อย่างไรก็ตาม ภายใต้นโยบายในปีนั้น รัฐบาลได้พยายามที่จะกลับไปใช้แนวทางการควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวแบบประกันตัว ซึ่งระหว่างวันที่ 1 - 30 มีนาคม พ.ศ. 2549 รัฐบาลได้มีการประกาศเตือนให้นายจ้างนำแรงงานที่ยังไม่ได้รับการจดทะเบียน ท.ร. 38/1 และแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียน ท.ร. 38/1 แล้ว แต่ยังไม่ได้จดทะเบียนมีนายจ้างให้มารายงานตัว และเสียค่าประกันตัวคนละ 10,000 บาทสำหรับกรณีแรก และคนละ 50,000 บาท สำหรับกรณีหลัง (นโยบายแรงงานข้ามชาติ. ออนไลน์. 2554)

จากการประกาศของรัฐบาลดังกล่าว รัฐบาลได้รับการตอบรับโดยการวิพากษ์วิจารณ์จากองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอย่างมาก และถูกมองว่านโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่คำนึงถึงการปราบปรามคนหลบหนีเข้าเมือง และความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและสถานะทางสังคม ที่ไม่เท่าเทียมของแรงงานข้ามชาติที่ถูกเอารัดเอาเปรียบกับสถานะของนายจ้าง ซึ่งอยู่เหนือกว่าด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลจึงยกเลิกมติที่ให้นายจ้างต้องประกันตัวแรงงานข้ามชาติ ต่อมาในภายหลัง ในปีพ.ศ. 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการที่กระทรวงแรงงานเสนอมาใน 6 ข้อ ซึ่งสาระสำคัญของการผ่อนผันอยู่ใน ยุทธศาสตร์ข้อที่ 1 กล่าวคือ อนุญาตให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่ได้รับอนุญาตทำงานและใบอนุญาตทำงานสิ้นสุดในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2549 และยังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติและผู้ติดตาม อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี สิ้นสุดวันที่ 30 มิถุนายน 2550 (นโยบายแรงงานข้ามชาติ. ออนไลน์. 2554)

ในปีถัดมา พ.ศ. 2552 คณะรัฐมนตรีมีมติในเรื่องการควบคุมการทำงานของแรงงานข้ามชาติที่สำคัญและมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงที่ออกความตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับแบบหลักเกณฑ์และวิธีการในการขอรับใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตการทำงานของคนต่างด้าวและหลักเกณฑ์และวิธีการการส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

2. เห็นชอบแนวทางดำเนินการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่อยู่นอกระบบผ่อนผัน ตามมติคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) ครั้งที่ 2/2552 วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2552 ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ และขอให้กระทรวงแรงงานพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปิดโอกาสให้เฉพาะแรงงาน

ต่างด้าวที่อยู่นอกระบบผ่อนผันและลักลอบทำงาน และผู้ติดตามที่อยู่ในประเทศอยู่แล้วเท่านั้น และป้องกันการสวมสิทธิ์ของแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้ามาใหม่

3. รัฐบาลตามที่รายงานจากประธานกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองว่า รายงานผลการประชุมของคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 3/2552 เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เห็นชอบให้เปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ที่อยู่นอกระบบผ่อนผันเพื่อใหทำงานในกิจการใน 19 กิจการ โดยให้มีการประกาศรับสมัครคนไทยเข้าทำงานก่อน หากคนไทยไม่ทำจึงอนุญาตให้จ้างแรงงานต่างด้าวได้

4. เห็นชอบขยายเวลาการจัดทำทะเบียนประวัติ การตรวจสุขภาพ และการขออนุญาตทำงานแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 และการจดทะเบียนผ่อนผันให้บุตรแรงงานต่างด้าว ให้สามารถอยู่ในราชอาณาจักรได้ เป็นการชั่วคราว ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 โดยจำกัดเฉพาะที่เป็นบุคคลอายุไม่เกิน 15 ปี เท่านั้น

5. เห็นชอบการจัดให้มีการขยายเวลาการเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา เฉพาะในกิจการประมงที่ได้ประกาศไว้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 จากวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ไปจนถึงวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2552 โดยไม่รวมบุตรและผู้ติดตามอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับสิ้นสุดไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 และเห็นชอบให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติรับไปนำเสนอต่อสภาพความมั่นคงแห่งชาติพิจารณา กรณีบุตรและผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่อยู่นอกระบบให้สอดคล้องกับนโยบายด้านความมั่นคงก่อน นำเสนอคณะรัฐมนตรี

ต่อมาในปี พ.ศ. 2553 นโยบายการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว ยังคงเป็นลักษณะที่สานต่อและสืบทอดนโยบายในปี พ.ศ. 2552 โดยมีการขยายเวลาการพิสูจน์สัญชาติและการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักร แก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่จดทะเบียนและได้รับอนุญาตทำงานปี พ.ศ. 2552 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2552 และตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ออกไปอีก 2 ปี สิ้นสุดในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 โดยแรงงานต้องกรอกเอกสารให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 และเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติให้แล้วเสร็จตามวันเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ไม่เกินวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 (นโยบายแรงงานข้ามชาติ. ออนไลน์. 2554)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บุญธรรม ภักดี (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผลกระทบจากการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย พบว่า ประชาชนในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนย้าย แรงงานจากพม่าทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง เช่น เงินตราของประเทศต้องไหลออกนอกประเทศ มีปัญหาอาชญากรรม โสเภณี ความสงบเรียบร้อยและความบาดหมางระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่า เชื่อว่าการปราบปรามผู้ลักลอบนำพาหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายยังหะหลวมทั้งฝ่ายปฏิบัติและฝ่ายนโยบาย เชื่อว่าฝ่ายปฏิบัติได้รับผลตอบแทนจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย สรุปผลกระทบจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว จากการศึกษาทำให้เห็นได้ว่าประเทศไทย ได้รับผลกระทบจากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวในด้านต่าง ๆ เช่น ในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคง ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องหาแนวทางในการแก้ไขต่อไป

พิมล ตึกขาว (2536) ได้ทำการศึกษาวินิจฉัยเรื่อง แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย ในพื้นที่อำเภอแม่จอก จังหวัดเชียงใหม่ สาเหตุและผลกระทบ ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว ได้แก่ สภาพพื้นที่ของอำเภอแม่จอก การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว อิทธิพลของผู้ประกอบการ ความร่วมมือของประชาชน ขบวนการลักลอบนำพาหลบหนีนำแรงงานต่างด้าว ซึ่งปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าว ที่ลักลอบนำพาหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ที่เกิดขึ้นในอำเภอแม่จอก และส่งผลกระทบ ด้านความมั่นคง ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข ด้านสิทธิมนุษยชน และด้านการเมือง ในพื้นที่อำเภอแม่จอก จังหวัดเชียงใหม่ในระดับปานกลาง

ธัญพร พันอารีย์ (2539) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผลกระทบของการนำนโยบายการผ่อนผันให้ใช้แรงงานอพยพสัญชาติพม่าไปปฏิบัติ ในอำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็น ในการผ่อนผันให้ใช้แรงงานอพยพสัญชาติพม่า ส่งผลดีทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของจังหวัดระนองดีขึ้นมาเป็นลำดับ ส่งผลกระทบด้านลบทางสังคมไม่มากนัก ส่วนที่ไม่ดี ได้แก่ การเอาเปรียบแรงงานต่างด้าว การไม่ให้ความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานไทยในด้านค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ สวัสดิการ และอื่น ๆ ส่วนปัญหาการลักขโมย ช่องสุ่มเล่นการพนัน การเกิดชุมชนแออัด การแย่งงานคนไทย การประกอบอาชีพโสเภณี ตลอดจนการระบาดของโรคเท้าช้าง ไข้มาเลเรียและโรคเอดส์ โดยรวมแล้วส่งผลกระทบไม่มากนัก

ศิริศักดิ์ ธรรมรักษ์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาแรงงานด้าวสัญชาติพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย ผลการศึกษา พบว่า ผลกระทบของผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ผลการศึกษาพบว่า ด้านการเมือง ส่งผลกระทบต่อประเทศในเรื่องความมั่นคงภายใน และสัมพันธไมตรีระหว่างไทยกับพม่า เช่น การคุกคามของชนกลุ่มน้อยติดอาวุธ การใช้ดินแดนไทยเป็นประโยชน์ในการก่อวินาศกรรม การใช้เส้นทางผ่านเข้า – ออกเพื่อค้ายาเสพติดและสิ่งของผิดกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบโดยเป็นการทำลายโครงสร้างค่าจ้างแรงงานในประเทศไทย เนื่องจากแรงงานพม่ายอมรับค่าจ้างต่ำกว่ากฎหมายกำหนด และนักลงทุนไม่สนใจการลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสร้างประสิทธิภาพแข่งขัน

วิชาดา ไตรรัตน์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบาย การจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินนโยบายการจัดระบบ เพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดการให้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เข้ามาสู่ระบบที่ทางราชการสามารถควบคุมดูแลได้ โดยให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบ ในการควบคุมดูแล ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาที่ได้มีการผ่อนผันให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนำแรงงานต่างด้าวมารายงานตัว ทำประกันตัวและขอรับใบอนุญาตทำงานไปแล้วเสร็จในช่วงเวลา ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2539 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 นั้น ปรากฏว่ามีผู้มารายงานตัวทำประกันตัว และรับใบอนุญาตทำงานทั้งสิ้น 293,652 คิดเป็นร้อยละ 40.58 ของประมาณการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัด 43 จังหวัดที่เป็นพื้นที่ผ่อนผันซึ่งประมาณการไว้ 723,571 คนผลการดำเนินการดังกล่าวบรรลุตามวัตถุประสงค์ ในระดับหนึ่ง แต่ก็ได้ส่งผลให้มีแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศเพิ่มขึ้น กล่าวคือ จากการประมาณไว้เดิมมีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทั่วประเทศ จำนวน 733,660 คน แต่หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการผ่อนผันแล้วประมาณการแรงงานต่างด้าวทั่วประเทศมีจำนวนถึง 945,528 คน

รุ่งเกียรติ สนแจ้ง (2547) ได้ทำการวิจัยเรื่อง นโยบายรัฐบาลกับปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายศึกษากรณี แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ได้กล่าวถึงผลผลเสียจากการใช้แรงงานต่างด้าว ด้านการเมืองและเศรษฐกิจ คือปัญหาการแย่งงานคนไทย ปัญหาโครงสร้างค่าจ้างขั้นต่ำ ปัญหาการไม่พัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยี ปัญหาการสูญเสียเงินตราออกนอกประเทศ ปัญหาการบุกรุกที่ทำกิน เนื่องจากไม่มีข้อมูลหรือหลักฐานทางราชการหรือหน่วยงานใด ๆ ด้านสังคม ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทางด้านสังคมที่เกิดจากแรงงานพม่ามีอยู่หลายประเด็น ได้แก่ ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณี

เพ็ญชลิตา มัทธนาภิวัดน์ (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผลกระทบทางสังคมจากการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณีพม่า ลาว กัมพูชาโดยศึกษาถึงผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงมาตรการและวิธีการปฏิบัติในระยะต่อไปให้เหมาะสม แต่การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว ไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เนื่องจากความไม่ชัดเจนของนโยบายและเงื่อนไขการดำเนินงาน ขาดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับนโยบาย และหลักเกณฑ์ในการกำหนดประเภทกิจการ และอาชีพไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่ต้องการจะผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าว ที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยได้ทำงาน แต่กลับส่งผลกระทบต่อทางสังคมด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากการอนุมัติให้มีการผ่อนผันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทั้ง 3 สัญชาติ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา ให้ได้รับอนุญาตทำงานชั่วคราว อีกทั้งเนื่องจากนโยบายดังกล่าวที่ออกมายังไม่มีความชัดเจน และยังไม่ได้ระบุว่า จะให้ใครเป็นผู้ดูแลความปลอดภัยของแรงงานต่างด้าวอย่างใกล้ชิด เพียงแต่กำหนดให้ช่วยกันสอดส่องดูแลเท่านั้น ทำให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ก่อคดีอุกฉกรรจ์ขึ้นหลายประเภท และมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงขึ้นทุกปีไม่ว่าจะเป็นคดีฆาตกรรม ลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ และวางเพลิง ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาสังคมไทยในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนตามมา การแก้ไขปัญหาคือควมคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวให้มีการจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยการส่งเสริมให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจ้างแรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว มีการออกกฎหมายให้การจัดการต่อแรงงานต่างด้าว ผู้ลักลอบเข้าเมืองและลักลอบทำงานในประเทศอย่างผิดกฎหมาย ในมาตรการขั้นเด็ดขาดมีการจัดการข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวให้เป็นปัจจุบันถูกต้อง และเชื่อถือได้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดปริมาณ ที่จะให้คนไทยเข้าทำงานแทนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย จัดการให้ใช้แรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว ให้มีมาตรการที่เข้มงวดในการอนุญาตคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยปรับปรุงหลักเกณฑ์การอนุญาตให้เหมาะสม และส่งเสริมให้นายจ้างหรือสถานประกอบการใช้แรงงานไทยทดแทนแรงงานต่างด้าว ที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย