

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ปัจจุบันคนต่างด้าวเถื่อนที่ลักลอบเข้ามาแย่งงานคนไทยในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งนับวันก็จะเพิ่มปริมาณมากขึ้น นอกจากนี้ยังเข้ามาก่ออาชญากรรมร้าย ปล้นฆ่า ตัดยาเสพติด ตามที่เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์เสมอ ๆ ทั้งตามต่างจังหวัดทั่วทุกภาค และแม้กระทั่งกลางเมืองหลวงของประเทศคือกรุงเทพมหานครที่แออัดเต็มไปด้วยคนต่างด้าวเถื่อนนานาชาติ ถ้าเรายังไม่มีมาตรการกฎหมายป้องกันปราบปรามเรื่องนี้ อย่างจริงจังแล้ว ต่อไปจะเป็นมหันตภัยของคนไทย และเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศไทยอย่างยิ่ง รัฐบาลต้องสนใจปัญหานี้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

การลักลอบเข้าเมืองของคนต่างชาติสัญชาติต่าง ๆ เพื่อเข้ามาทำนิก อาศัยและประกอบอาชีพโดยผิดกฎหมายในประเทศไทยนั้นมาได้ เป็นปัญหาใหม่ แต่ เป็นปัญหาที่มีมานานแล้ว โดยผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนั้นประกอบด้วยผู้ถือ สัญชาติต่าง ๆ เช่น คนพม่า ชนกลุ่มน้อยจากพม่า คนลาว คนจีนซึ่งมีทั้งจากจีนแผ่นดินใหญ่ จีนไต้หวันและจีนฮ่องกง คนเขมร นอกจากนี้ยังมีคนอินเดีย คนบังคลาเทศ คนปากีสถาน และคนศรีลังกาอีกด้วย

วิธีการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของคนต่างด้าวเหล่านี้ มี แตกต่างกันไปตามความสะดวกและสภาพของจุดข้ามเส้นพรมแดนที่มีสภาวะไม่เหมือนกัน เช่น ผู้ลักลอบเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้านของไทยมักใช้วิธีเดินเท้าข้ามเส้น เขตแดนเข้ามาในอำเภอที่ห่างไกลแล้วจึงเดินทางเข้าเมืองในระยะต่อมา แต่สำหรับ คนต่างด้าวกลุ่มอื่นแล้วมักใช้การเดินทางโดยเครื่องบินหรือโดยทางเรือ ซึ่งนับวันจะ มีความสะดวกมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

ส่วนปัญหาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านข้างเคียง โดยเฉพาะจาก พม่า นั้น ข้อเท็จจริงมีมานานแล้ว ชาวพม่ามักข้ามไปข้ามมาตามจังหวัดชายแดนที่ต่อ เนื่องกัน เนื่องจากการจ้างงานในประเทศพม่ามีน้อยมาก จึงต้องทะลักเข้าไทยด้วย ค่าจ้างที่ย่อมเยาว่ากว่า ทรหด อดทนไม่เรียกร้องสวัสดิการต่าง ๆ ทำให้นายจ้างไทย

นิยมนำคนงานพม่ามาทำงานเป็นฤดูกาลมากขึ้นแล้วแต่งานในช่วงฤดูที่ไม่เหมือนกันถ้าหากมีการปิดชายแดนทุกด้านแล้วนั้น ความที่จะเดือดร้อนอย่างแสนสาหัสจะตกอยู่กับชาวพม่า และชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ตามแนวชายแดน

คนสัญชาติพม่าเชื้อชาติต่าง ๆ ได้ลักลอบเข้ามาอาศัยในประเทศไทยเป็นเวลากว่า 40 ปีแล้ว บางกลุ่มอพยพเข้ามาในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา บางกลุ่มหลบหนีการสู้รบ เช่น คะยา กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ ฯลฯ รวมทั้งหลบหนีเข้ามาหางานทำในประเทศไทยในระยะ 5-10 ปีที่ผ่านมา การอพยพหลบหนีของชาวกลุ่มน้อยต่าง ๆ รวมทั้งคนที่มีเชื้อสายพม่าแท้ที่เข้ามาสู่ประเทศไทย

ปัจจุบันมีชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า อาศัยอยู่ในประเทศไทยจำนวนทั้งสิ้นกว่า 3 แสนคน โดยแยกเป็นผู้ที่อพยพเข้ามาแล้วประมาณ 47,000 คน ผู้ที่หลบหนีเข้ามาจากการสู้รบนั้นมีประมาณ 50,000 คน นักศึกษาพม่ามีประมาณ 2,500 คน ที่เหลือเป็นพวกที่หลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย และอาศัยศาสนาพุทธเข้ามาอยู่ตามวัดในชนบทต่าง ๆ ตามชายแดนไทย ซึ่งไม่สามารถทราบจำนวนตัวเลขที่แน่นอนได้ แต่คาดได้ว่าไม่ต่ำกว่า 2 แสนคน ซึ่งมักกระจายอยู่ตามจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศ

ในขณะที่สถานการณ์การสู้รบพม่ายังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องจากเป้าหมายของรัฐบาลที่จะกวาดล้างชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า โดยไม่มีการประนีประนอมตลอดเวลาที่ผ่านมาเป็นปัจจัยให้เกิดการอพยพ ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าเข้ามาในอำเภอขุนยวมจึงมีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ แม้ทางรัฐบาลโดยส่วนราชการต่าง ๆ ได้ร่วมมือมุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไป แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรและการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับเจ้าหน้าที่เป็นสิ่งที่กระทำค่อนข้างยาก เพราะเป็นเรื่องระดับชาติที่เกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์ต่่อนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศ

1. ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า ; เอกสารประกอบการสอนหลักสูตรปริญญาโท. สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2537.

เนื่องจาก ไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนจึงต้องเผชิญต่อปัญหาหลายด้านที่สำคัญคือ ปัญหาการหลั่งไหลของคนสัญชาติพม่า เชื้อชาติต่าง ๆ ที่ลักลอบเข้าเมืองไทยอันเนื่องจากหลบหนีการสู้รบ การกดขี่ข่มเหงจากรัฐบาลพม่า ซึ่งเกิดจากปัจจัยสำคัญคือ

ปัจจัยภายในพม่า ได้แก่ ปัญหาการสู้รบระหว่างทหารรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ปัญหาความยุ่งยากทางการเมืองที่สำคัญคือการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน การควบคุมความเคลื่อนไหวทางการเมืองของประชาชนอย่างเข้มงวดกวดขัน และปัญหาความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ การขาดแคลนสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภค การว่างงาน รายได้ต่ำในขณะที่สินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพมีราคาสูง

ปัจจัยที่เอื้ออำนวยจากไทย ได้แก่ การที่ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วมีความต้องการแรงงานสูง ทำให้คนพม่าและชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า พากันลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเพื่อขายแรงงานในประเทศไทย

อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นอำเภอขนาดเล็กซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 2,365 ตารางกิโลเมตร ทิศเหนือติดต่อกับอำเภอเมือง ทิศใต้ติดต่อกับอำเภอแม่ลาน้อย ทิศตะวันออกติดต่อกับอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ และทิศตะวันตกติดต่อกับ (รัฐคะยา) อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดดอยก่อ ประเทศพม่ามีพื้นที่ประมาณ 80 ไร่ เป็นเทือกเขาสูงชันสลับซับซ้อน มีทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 108 จากจังหวัดเชียงใหม่ถึงอำเภอขุนยวมระยะทาง 280 กิโลเมตร และระยะทางอีก 67 กิโลเมตรไปยังอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

มีประชากรจำนวน 20,591 คน เป็นชาย 11,249 คน เป็นหญิง 9,342 คน ประกอบด้วยเชื้อชาติไทยใหญ่ กระเหรี่ยง ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และชาวไทยพื้นเมืองภาคเหนือ ทั้งนี้ไม่รวมกับชนกลุ่มน้อยที่ลักลอบเข้ามาอาศัยอยู่บนพื้นที่ส่วนการปกครองแบ่งออกเป็น 6 ตำบล 42 หมู่บ้าน 4,435 หลังคาเรือน

สภาพเศรษฐกิจและสังคม ส่วนใหญ่มีลักษณะดั้งเดิม มีความสัมพันธ์กันในระบบเครือญาติ ยึดมั่นในจารีต ประเพณี ผลิตผลทางด้านเศรษฐกิจเป็นทั้งแบบเพื่อยังชีพ ทางกลีกรรม และในเชิงพาณิชย์ และกำลังขยายตัวในด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว ส่วนธุรกิจหลักของเอกชน คือ การได้สัมปทานการทำไม้ซุงและไม้แปรรูปจากประเทศพม่า ทำให้สังคมของชาวขุนยวมมีคนแปลกหน้าจากที่ต่าง ๆ เข้ามาปะปนอยู่มาก รวมทั้งคนต่างดาวสัญชาติพม่า

จากที่อำเภอขุนยวมมีเขตแดนติดต่อกับพม่าในระยะทาง 83 กิโลเมตร โดยมีสันเขาเป็นแนวเขตดังกล่าว ซึ่งบริเวณดังกล่าวนี้มีการเคลื่อนไหวของกองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลพม่า ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ และกลุ่มโจรเรียกค่าคุ้มครอง ในบางครั้งกองกำลังดังกล่าวมีการรุกไล่ หรือหลบหนีการสู้รบเข้ามาในประเทศไทย บางโอกาสก็จะใช้แผ่นดินไทยเป็นที่พักพิงและแหล่งสะสมเสบียงอาหาร โดยมีราษฎรตามแนวชายแดนที่ต้องการให้สนับสนุนในภาวะจำยอม²

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อต้องการศึกษาทัศนคติของผู้ลักลอบเข้าเมืองกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาอยู่ในอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2. เพื่อทราบจุดประสงค์ที่แท้จริงว่า การลักลอบเข้าเมืองเกิดจากปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดตรงตามสมมติฐานหรือไม่อย่างไร
3. เพื่อจะทราบถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอำเภอขุนยวมและพื้นที่ใกล้เคียง

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ช่วยให้ผู้สนใจที่จะศึกษาในเรื่องนี้ต่อไปทราบถึงระบอบการปกครองแบบลัทธิสังคมนิยมโดยเผด็จการทหาร ว่าจะมีผลกระทบอย่างไรต่อเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนของพลเมือง ตลอดจนเศรษฐกิจภายในประเทศ

2- กวี วีระสมิทซ์. เอกสารวิจัยเรื่องการศึกษาความสำคัญในความเป็นพลเมือง ของผู้พลัดถิ่น ศึกษากรณีอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน, พ.ศ. 2536. หน้า 11-12.

2. เพื่อเสนอผลแห่งการวิจัยนี้ไปแก้ปัญหา ปรับปรุงมาตรการของหน่วยงานราชการ องค์การที่มีส่วนรับผิดชอบในเรื่องความมั่นคง ความปลอดภัย และเศรษฐกิจของประเทศไทยต่อการลักลอบเข้ามาของคนต่างด้าว สัญชาติต่าง ๆ

3. เพื่อเพิ่มทางเลือกหรือแนวทาง ในการกำหนดนโยบายของไทย ต่อพม่า ในฐานะเป็นประเทศเพื่อนบ้านแห่งเอเชียอาคเนย์ต่อไปในอนาคต

1.4 ข้อสมมุติฐาน

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้ศึกษาได้ตั้งข้อสมมุติฐานไว้ดังนี้ คือ

4.1 การกดขี่ข่มเหงราษฎรของรัฐบาลทหารพม่า การสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ความตกต่ำทางเศรษฐกิจ และความยากจนของพลเมืองเป็นปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ที่ส่งผลให้นักศึกษาประชาชน พระสงฆ์ ตลอดจนชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติต่าง ๆ ต้องอพยพหลบหนีออกจากภูมิลำเนา และลักลอบเข้ามาอาศัยอยู่ตามประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย

4.2 สิ่งจูงใจภายในประเทศไทย หลายกรณีที่มีส่วนเอื้ออำนวยให้คนต่างด้าวพยายามลักลอบเข้ามาอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายอันเป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ได้แก่ สภาพทางภูมิศาสตร์ สภาพเศรษฐกิจ ความต้องการแรงงาน ความอ่อนปรนของรัฐบาล ความโอบอ้อมอารีของคนไทย รวมทั้งการมีเชื้อชาติและวัฒนธรรมที่เหมือนกัน

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่องนี้ เป็นการแสวงหาความจริงในเชิงเจาะลึกโดยมีกรอบดังนี้

5.1 ศึกษาเฉพาะคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองสัญชาติพม่า และอาศัยอยู่ในอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน

5.2 ศึกษาวิธีการต่าง ๆ ที่ผู้ลักลอบเข้าเมืองฯ สามารถเดินทางเข้ามาในอำเภอขุนยวม

5.3 ศึกษาในช่วงเวลาหลังจากวันที่ 9 มีนาคม 2519 โดยถือว่าเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

1.6 นิยามศัพท์

ชนกลุ่มน้อย (Minority) หมายถึง กลุ่มคนที่รวมกันโดยมีประวัติความเป็นมา ภาษา หรือ ความเชื่อทางศาสนาที่เหมือนกัน และมีความรู้สึกว่าคุณเองมีความแตกต่างในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว ไปจากชนกลุ่มใหญ่

คนสัญชาติพม่า หมายถึง การเป็นประชาชนของประเทศพม่าโดยหลักกฎหมายของพม่า เป็นการมีบุคคลไว้กับรัฐ เพื่อแสดงสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อรัฐไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีเชื้อชาติใด ศาสนาใด

ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า หมายถึง ชนกลุ่มน้อยในพม่าทุกกลุ่มที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทย ยกเว้นชาวพม่าแท้

ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า คือ บุคคลสัญชาติพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยก่อนวันที่ 9 มิถุนายน 2519 ด้วยเหตุผลทางการเมือง โดยทางราชการได้จัดให้ทำทะเบียนควบคุมไว้และผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยชั่วคราว เพื่อรอการผลักดันต่อไป (ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำทะเบียน และบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า)

คนต่างด้าว หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

คนเข้าเมือง หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร (มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522)

ปัจจัยผลักดัน คือสิ่งผลักดันในถิ่นเดิมอาจเป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง (การกดขี่ทางเผด็จการทางทหาร การหนีภัยสงคราม ฯลฯ) การย้ายประเภทนี้มักทำเป็นกลุ่ม (เช่น กรณีชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่าที่กำลังศึกษาอยู่ขณะนี้)

ปัจจัยดึงดูด ได้แก่ การย้ายที่ได้รับแรงจูงใจจากสิ่งดึงดูดต่าง ๆ ในที่อยู่ใหม่ เช่น การมีงานทำ การมีค่านิยมทางสังคมที่ดี การย้ายประเภทนี้เป็นการย้ายโดยความสมัครใจ³

³ อมรา พงศาพิชญ์. แนวคิดและทฤษฎีเรื่องชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย. หน้า 95-96.