



ผลกระทบของแรงงานเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย, ศึกษาในช่วงปี
2019-2024

THE IMPACT OF MYANMAR MIGRANT LABOR ON THAILAND'S ECONOMIC SECURITY,
A STUDY DURING 2019-2024

ปัญญภัศร์กร สุภาพรภัสกร

ผลกระทบของแรงงานเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย, ศึกษาในช่วงปี
2019-2024



ปัญญภัฏฐกร สุภาพรภัสกร

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปีการศึกษา 2567
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

THE IMPACT OF MYANMAR MIGRANT LABOR ON THAILAND'S ECONOMIC SECURITY,
A STUDY DURING 2019–2024



PUNYAPATPORN SUPAPORN LAPATSAKORN

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(Diplomacy and International Relations)
Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University
2024
Copyright of Srinakharinwirot University

การค้นคว้าอิสระ
เรื่อง
ผลกระทบของแรงงานเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย, ศึกษาในช่วงปี
2019-2024
ของ
ปัญญาภัสร์กร สุภาพรภัสกร

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการทูตและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญากุล)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าการค้นคว้าอิสระ

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิพิมพ์ ศรีบัลลังก์)

..... ประธานกรรมการ
(ดร.ศิบดี นพประเสริฐ)

..... กรรมการ
(ดร.ศิวพล ชมภูพันธุ์)

ชื่อเรื่อง	ผลกระทบของแรงงานเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ของประเทศไทย, ศึกษาในช่วงปี 2019-2024
ผู้วิจัย	ปัญญาภัสร์ภร สุภาพรภัสสร
ปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2567
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ศิพิมพ์ ศรีปลั่ง

การศึกษาผลกระทบของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงปี 2019-2024 ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า แรงงานเมียนมาในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2024 มีจำนวนประมาณ 2.5 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 86 ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดในประเทศ แรงงานกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญในภาคเศรษฐกิจที่ต้องการแรงงานเข้มข้น เช่น ภาคเกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และบริการ ซึ่งช่วยลดต้นทุนการผลิต สนับสนุนการเติบโตของ GDP และรักษาความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจโดยเฉพาะกลุ่ม SMEs อย่างไรก็ตาม แรงงานผิดกฎหมายจำนวนมากที่ไม่อยู่ในระบบการคุ้มครองของรัฐ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องแบกรับต้นทุนทางสังคมจำนวนมาก เช่น ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุข การศึกษา ความมั่นคงชายแดน และความเสี่ยงเชิงโครงสร้างในตลาดแรงงาน ผลการวิเคราะห์ยังชี้ให้เห็นถึงความเปราะบางเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นจากแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะในด้านความมั่นคงทางการคลัง ระบบสาธารณสุข และสวัสดิการพื้นฐานของรัฐ ทั้งยังพบว่ารัฐไทยยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีและเงินสมทบจากแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สูญเสียรายได้ที่อาจมีมูลค่าสูงถึง 8,000-10,000 ล้านบาทต่อปี ขณะเดียวกัน ความล้มเหลวในการจัดระเบียบแรงงานยังส่งผลให้ประเทศไทยเผชิญความเสี่ยงด้านภาพลักษณ์และแรงกดดันจากเวทีระหว่างประเทศในประเด็นการค้ามนุษย์และสิทธิแรงงาน สรุปแรงงานเมียนมาในประเทศไทยไม่ใช่เพียงปัจจัยเชิงเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เป็นประเด็นเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในหลายมิติ งานวิจัยฉบับนี้จึงเสนอให้ภาครัฐตระหนักถึงความซับซ้อนของแรงงานข้ามชาติ และจัดทำนโยบายที่อิงจากข้อมูลจริง บูรณาการระหว่างหน่วยงาน และตั้งอยู่บนหลักสิทธิมนุษยชนและความเป็นธรรมเชิงเศรษฐกิจ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: แรงงานเมียนมา, ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

Title	THE IMPACT OF MYANMAR MIGRANT LABOR ON THAILAND'S ECONOMIC SECURITY, A STUDY DURING 2019–2024
Author	PUNYAPATPORN SUPAPORN LAPATSAKORN
Degree	MASTER OF POLITICAL SCIENCE
Academic Year	2024
Advisor	Associate Professor Sipim Sornbanlang, Ph.D.

This study aims to analyze the impact of cross-border labor migration from Myanmar on Thailand's economic security between 2019 and 2024. The findings reveal a continuous increase in the number of Myanmar migrant workers in Thailand, reaching approximately 2.5 million in 2024—accounting for 86% of the total migrant workforce in the country. These workers play a crucial role in labor-intensive sectors such as agriculture, fisheries, construction, and services, helping to reduce production costs, support GDP growth, and maintain competitiveness, especially among SMEs. However, a significant number of undocumented workers remain outside the state protection system, imposing substantial social costs on the country, including public health, education, border security, and structural risks in the labor market. The analysis also highlights structural vulnerabilities resulting from informal labor, particularly in fiscal stability, healthcare systems, and essential welfare provisions. The Thai state has been unable to effectively collect taxes and social contributions from this group, leading to an estimated annual revenue loss of 8–10 billion baht. Moreover, the failure to regulate migrant labor contributes to reputational risks and international pressure on Thailand regarding human trafficking and labor rights. In conclusion, Myanmar migrant labor is not merely an economic factor, but a structural issue interlinked with national security in multiple dimensions.

Keywords: Myanmar Migrant Labor, Economic Security

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้อาจไม่สำเร็จลุล่วงหากขาดการสนับสนุนช่วยเหลือจากหลากหลายท่าน ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพิมพ์ ศรีบัลลังก์ อาจารย์ที่ปรึกษา ด้วยความกรุณา ความใส่ใจ และการให้คำแนะนำในทุกขั้นตอนของการทำวิจัย ทำให้ข้าพเจ้ามีความเข้าใจและความมั่นใจในการศึกษาและเขียนงานวิจัยฉบับนี้ได้จนสำเร็จ ขอขอบคุณเพื่อนๆ และครอบครัว ทุกคนที่อยู่เคียงข้างกันในทุกช่วงเวลา ทั้งวันที่หัวเราะและวันที่เสียใจ การมีพวกเขาอยู่ในชีวิต คือความอบอุ่นที่ทำให้เส้นทางที่ยากลำบากกลับมีความหมายและเต็มไปด้วยความทรงจำที่งดงาม ขอขอบพระคุณหน่วยงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกแห่ง ที่ได้กรุณาอนุเคราะห์ให้ข้อมูล อำนวยความสะดวก และสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าอย่างเต็มที่ ข้อมูลที่ได้รับเป็นส่วนสำคัญยิ่งที่ทำให้งานวิจัยชิ้นนี้มีคุณค่าและสามารถสะท้อนภาพความจริงได้อย่างลึกซึ้ง และเหนือสิ่งอื่นใดข้าพเจ้าขออุทิศงานวิจัยฉบับนี้แด่ลูกสาวสุด ผู้เป็นที่รักและหัวใจของข้าพเจ้า และเป็นแรงบันดาลใจที่อบอุ่นที่สุดในชีวิตของข้าพเจ้า แม้เจ้าจะยังเล็กนัก แต่แววตาและรอยยิ้มของเจ้าคือพลังเจียบที่ผลักดันให้ข้าพเจ้าก้าวเดินต่อไปในวันที่เหนื่อยล้า คือเสียงที่อยู่ในใจเสมอว่า “ต้องทำให้ดีที่สุด เพราะเธอกำลังเฝ้าดูอยู่” ลูกคือเหตุผลที่ทำให้แม่เชื่อว่า ความพยายามทุกหยดมีความหมาย และโลกใบนี้ยังน่าอยู่เสมอ ตราบใดที่ยังมีรักให้กัน

ปัญญาภัสร์กร สุภาพรภัสกร

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง (ถ้ามี)	ฌ
สารบัญรูปภาพ (ถ้ามี)	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามวิจัย	5
1.3 สมมติฐาน	5
1.4 วัตถุประสงค์การวิจัย	6
1.5 ขอบเขตการศึกษา	6
1.5.1 ขอบเขตในช่วงเวลา	6
1.5.2 ขอบเขตในด้านประชากร	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	6
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (ECONOMIC SECURITY THEORY)	9
2.2 แนวคิดทฤษฎีแรงงานข้ามชาติ (MIGRATION THEORIES)	14
2.3 แนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์ (COST-BENEFIT ANALYSIS)	15
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	17
2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย	20
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	22

3.1 รูปแบบการวิจัย.....	22
3.2 แหล่งข้อมูล	22
3.3 เกณฑ์การคัดเลือกเอกสาร	23
3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	24
3.5 ความน่าเชื่อถือของข้อมูล	25
3.6 จริยธรรมการวิจัย	26
3.7 ข้อจำกัดของการวิจัย	27
บทที่ 4 ผลการศึกษา.....	28
4.1 ภาพรวมสถานการณ์แรงงานเมียนมาในปัจจุบัน	28
4.2 ผลการศึกษาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ.....	32
4.2.1 ในระดับมหภาค.....	33
4.2.2 ในระดับจุลภาค.....	34
4.3 ผลการศึกษาจากปัจจัยในด้านแรงงานเมียนมา	35
4.4 ผลการศึกษาประโยชน์ที่ได้รับและผลกระทบจากแรงงานเมียนมา.....	37
4.5 ผลการศึกษาโดยรวม.....	38
บทที่ 5 สรุปผล.....	40
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	40
5.2 สรุปผลตามวัตถุประสงค์การศึกษา.....	42
5.2.1 สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยช่วงหลังวิกฤตโควิด-19.....	42
5.2.2 ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในระดับมหภาคและจุลภาค.....	43
5.2.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อภาครัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานเมียนมา จากผลการศึกษา ผู้วิจัยเสนอให้ภาครัฐดำเนินการใน 3 แนวทางสำคัญ ได้แก่	45
5.3 ข้อเสนอแนะการวิจัย	47
5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ	47
5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต.....	49
บรรณานุกรม.....	52

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย.....	30
ตาราง 2 มูลค่าทางเศรษฐกิจของแรงงานเมียนมา	30
ตาราง 3 สัดส่วนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย.....	31



สารบัญรูปภาพ

หน้า

ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย	20
ภาพประกอบ 2 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย	29
ภาพประกอบ 3 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย	31



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามพรมแดนกลายเป็นกลไกสำคัญในการตอบสนองต่อความต้องการแรงงานในประเทศที่มีโครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลง ประเทศไทยในฐานะหนึ่งในศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้พึ่งพาแรงงานข้ามชาติอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา ซึ่งมีส่วนเติมเต็มกำลังแรงงานในภาคเศรษฐกิจสำคัญของประเทศนอกจากนี้ ก่อนการแพร่ระบาดของ COVID-19 เศรษฐกิจโลกได้เผชิญกับความตึงเครียดจากสงครามการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 และทวีความรุนแรงขึ้นในช่วงปี 2562 โดยมีการขึ้นภาษีนำเข้าสินค้าตอบโต้กันหลายรอบ ส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ส่งออกและศูนย์กลางการผลิตในภูมิภาค การชะลอตัวของเศรษฐกิจจีน ซึ่งเป็นคู่ค้าหลักของไทย ทำให้การส่งออกของไทยลดลง การลงทุนชะลอตัว และภาคการผลิตเผชิญกับภาวะไม่แน่นอน (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562) ในบริบทนี้ แรงงานข้ามชาติจึงกลายเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมต้นทุนการผลิต และรักษาความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยไว้ได้ท่ามกลางความผันผวนทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศก่อนเกิดการแพร่ระบาดของ COVID-19 แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง ประมง และบริการ ซึ่งต้องอาศัยแรงงานเข้มข้น แรงงานต่างด้าวคิดเป็นร้อยละ 86 ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดในไทย โดยแรงงานเมียนมาเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด ด้วยข้อได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ที่มีพรมแดนติดกัน และค่าแรงที่ต่ำกว่าค่าแรงไทยถึงร้อยละ 30-50 (World Bank, 2023) แรงงานเมียนมาเหล่านี้ช่วยลดต้นทุนการผลิต สนับสนุนการเติบโตของ GDP และค่าจ้างความสามารถในการแข่งขันของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) อย่างไรก็ตาม การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ได้เผยให้เห็นถึงความเสี่ยงของระบบเศรษฐกิจไทยที่พึ่งพาแรงงานกลุ่มนี้อย่างสูง ส่งผลให้เกิดการหยุดชะงักในห่วงโซ่อุปทาน ความไม่แน่นอนในตลาดแรงงาน และปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศ หลังการแพร่ระบาด ความต้องการแรงงานต่างด้าวกลับมาเพิ่มสูงขึ้นจากการฟื้นตัวของภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว แต่กลับเผชิญกับข้อจำกัดด้านการนำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ ความเข้มงวดของระบบเอกสาร การตรวจคนเข้าเมือง และความล่าช้าในการดำเนินการของรัฐ ทำให้ตลาดแรงงานไทยประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง โดยเฉพาะแรงงานเมียนมา ซึ่งเป็นกลุ่มหลักในระบบเศรษฐกิจนอกระบบและพื้นที่ชายแดน แรงงานกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจไทยภายหลัง COVID-19 โดยทำหน้าที่ทดแทนแรงงานไทยในภาคส่วนที่แรงงานในประเทศไม่สามารถรองรับได้เพียงพอ งานศึกษาหลายชิ้นชี้ให้เห็นว่า หากไม่มีการจัดการเชิงระบบและนโยบายที่ชัดเจนต่อแรงงานเมียนมา อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจไทยในระยะยาวทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค

นับตั้งแต่ปี 2019 เป็นต้นมา ประเทศไทยและนานาประเทศทั่วโลกต่างต้องเผชิญกับความท้าทายทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงจากหลายปัจจัยซ้อนทับกัน ตั้งแต่เกิดสถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งส่งผลให้เกิดการชะลอตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั่วโลก ประเทศต่าง ๆ ต้องปิดพรมแดน หยุดกิจกรรมทางธุรกิจ และจำกัดการเคลื่อนย้ายแรงงาน ทำให้ห่วงโซ่อุปทานโลก (global supply chain) หยุดชะงัก ส่งผลต่อการค้า การผลิต และการจ้างงานในทุกระดับ รายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 2021) ระบุว่า Covid-19 ทำให้แรงงานทั่วโลกรวมถึงแรงงานข้ามชาติจำนวนมากต้องตกงาน สูญเสียรายได้ และเผชิญกับความไม่มั่นคงอย่างรุนแรง ตลอดจนความตึงเครียดทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน ที่ทวีความรุนแรงขึ้นตั้งแต่ปี 2018 เป็นต้นมา นำไปสู่การตั้งกำแพงภาษีระหว่างกัน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อห่วงโซ่การผลิตระดับภูมิภาค โดยเฉพาะประเทศที่มีเศรษฐกิจพึ่งพาการส่งออกอย่างประเทศไทย นักวิชาการชี้ว่า สงครามการค้าระหว่างสองมหาอำนาจนี้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของเส้นทางการค้า ความไม่แน่นอนของตลาด และการเคลื่อนย้ายฐานการผลิต ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยในเชิงโครงสร้าง (Suranovic, 2022) เมื่อประเทศไทยยังไม่สามารถฟื้นตัวจากสองวิกฤตก่อนหน้าได้อย่างเต็มที่ ก็ต้องเผชิญกับปัญหา การไหลทะลักของแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา อันเป็นผลจากวิกฤตทางการเมืองและความรุนแรงภายในประเทศ เมียนมาหลังการรัฐประหารในปี 2021 รายงานจาก UNHCR (2024) ระบุว่า ประชาชนเมียนมาหลายแสนคนต้องลี้ภัยเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศไทย ผ่านช่องทางไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดแรงงานผิดกฎหมายจำนวนมากที่อยู่ในสถานะเปราะบาง และเข้าไม่ถึงระบบแรงงานหรือสิทธิขั้นพื้นฐาน สถานการณ์ทั้งหมดนี้ ทั้งโรคระบาดโลก สงครามการค้า และความรุนแรงข้ามพรมแดน สะท้อนให้เห็นว่าเศรษฐกิจไทยกำลังเผชิญกับ ความไม่แน่นอนในหลายมิติ ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคเท่านั้น แต่ยังส่งผลถึงระดับจุลภาค โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานที่เป็นฐานของภาคการผลิต เช่น แรงงานข้ามชาติเมียนมา

หากกล่าวถึงปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่เป็นตัวผลักดันทางเศรษฐกิจ นอกจากที่ดิน แรงงาน ผู้ประกอบการแล้ว แรงงานนับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งผลต่อคุณภาพในห่วงโซ่อุปทานการผลิต (Economic Supply Chain) อย่างมาก โดยปัจจุบันประเทศไทยกำลังเผชิญกับภาวะขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในสาขาที่คนไทยไม่นิยมทำกัน เช่น ภาคธุรกิจประมง ภาคธุรกิจเกษตร และภาคธุรกิจบริการ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของแรงงาน ได้แก่ (1) การเปลี่ยนแปลงของแรงงานไปทำงานส่งอาหารออนไลน์ที่เพิ่มขึ้นทำให้ภาคการผลิตขาดแคลนแรงงานเพิ่มมากขึ้นเกือบร้อยละ 40 (TDRI, 2023) (2) ผลกระทบจากค่าแรงขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการหันไปพึ่งพาแรงงานต่างชาติมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาที่รับค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทย ร้อยละ 30-ร้อยละ 50 (World Bank, 2023) และ (3) การฟื้นตัวของเศรษฐกิจหลังโควิด-19 ทำให้ความต้องการแรงงานของภาคอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยวเพิ่มสูงขึ้นจากสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ความต้องการแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้นซึ่งแรงงานต่างชาติที่สำคัญในไทยส่วนใหญ่มักเป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน ได้แก่ แรงงานจากเมียนมา แรงงานกัมพูชา และแรงงานจากลาวเป็นสำคัญ โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาซึ่งกลายเป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศไทยในขณะนี้ แรงงานเมียนมาเป็นแรงงานต่าง

ตัวหลักที่อพยพเข้ามาทำงานในไทยจำนวนมากเนื่องมาจากพรมแดนไทยและเมียนมาที่ติดต่อกันกว่า 2,400 กิโลเมตร มีจุดเชื่อมแดนหลายแห่ง และค่าแรงขั้นต่ำในไทยยังสูงเป็นอันดับต้นๆในภูมิภาค และอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้ในระยะ 3-4 ปีหลังนี้ การอพยพเข้ามาของแรงงานเมียนมามีมากขึ้นอย่างเป็นประวัตินิติการณ์ จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำอันเกิดจากความไม่สงบทางการเมืองในประเทศเมียนมา โดยหลังจากการทำรัฐประหารของพลเอก มิน อ่อง ลาย ผู้นำทหารของเมียนมา ตั้งแต่ปี 2021 ทำให้มีผู้หลบหนีเข้าเมืองเพิ่มมากขึ้นถึงปีละ 80,000 - 100,000 คน (IOM, 2023) จากตัวเลขจากกรมการจัดหางาน (2024) ได้ประมาณการถึงจำนวนแรงงานชาวเมียนมาในไทยจำนวนกว่า 2.5 ล้านคนคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ 3.2 แสนล้านบาทต่อปี (TDRI, 2023) โดยทั้งนี้เป็แรงงานที่ผิดกฎหมายกว่า 1.1 ล้านคน แรงงานเหล่านี้เข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานจำนวนมาก ได้แก่ ภาคการประมงและการแปรรูปอาหารทะเล ร้อยละ 60 ภาคการเกษตรร้อยละ 25 และภาคบริการร้อยละ 15 ปัจจัยที่เป็นตัวเร่งการอพยพเข้ามาของแรงงานเมียนมาหลังสถานการณ์โควิด-19 ได้แก่ (1) วิกฤตการณ์การเมืองในเมียนมาหลังรัฐประหารปี 2021 คาดว่ามีแรงงานหนีความไม่สงบเพิ่มขึ้นปีละ 80,000-100,000 คน ทั้งนี้ไทยเป็นปลายทางหลักเนื่องจากมีพรมแดนติดต่อกัน มีเส้นทางเข้าถึงง่าย และมีเครือข่ายชุมชนเดิมในการซ่อนตัวและช่วยเหลือ (2) การถดถอยของเศรษฐกิจเมียนมา โดยเมียนมาเผชิญอัตราเงินเฟ้อที่พุ่งสูงขึ้นกว่าร้อยละ 30 (World Bank, 2024) ปัญหาค่าแรงต่ำ ซึ่งค่าแรงขั้นต่ำต่อวันในประเทศเมียนมาเฉลี่ยอยู่ที่ 70-100 บาท ในขณะที่ไทยค่าแรงขั้นต่ำต่อวันอยู่ที่ 330 บาท ความต้องการแรงงานที่มากขึ้นนั้น เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะแรงงานเมียนมานั้นถือเป็นแรงงานต่างชาติที่มีจำนวนมากที่สุดในไทยก็ว่าได้ ฉะนั้นเมื่อความต้องการแรงงานที่มากขึ้นจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบที่ตามมาทั้งผลกระทบเชิงบวก และผลกระทบเชิงด้านลบ สำหรับผลกระทบเชิงบวกนั้น (1) แรงงานเมียนมามีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนการเติบโตของภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น ภาคการประมงและอาหารทะเล แรงงานเมียนมาคิดเป็นร้อยละ 70-80 ของสัดส่วนแรงงานทั้งหมดในอุตสาหกรรมนี้ ช่วยให้ประเทศไทยสามารถรักษาตำแหน่งผู้ส่งออกอาหารทะเลอันดับ 3 ของโลก ซึ่งมีมูลค่ากว่า 1.2 ล้านล้านบาทต่อปี (กระทรวงพาณิชย์, 2024) ภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูกผลไม้ในเขตภาคเหนือ และภาคตะวันออก แรงงานเมียนมาช่วยเพิ่มผลผลิตถึงร้อยละ 30-40 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2024) (2) การช่วยรักษาขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยค่าจ้างแรงงานเมียนมานั้นได้รับค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทยร้อยละ 30-50 (เฉลี่ยวันละ 250-300 บาท เทียบกับค่าแรงขั้นต่ำ 354 บาท) และยังช่วยลดต้นทุนในอุตสาหกรรมที่ต้องการใช้แรงงานมาก ๆ เช่น อาหารทะเลแปรรูป ลดต้นทุนได้ร้อยละ 15-20 อุตสาหกรรมก่อสร้าง ลดต้นทุนได้ร้อยละ 10-15 และ (3) สร้างความยืดหยุ่นให้ตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในภาคธุรกิจบริการ ในสาขาที่คนไทยไม่สนใจทำงาน เช่น การทำความสะอาดแรงงานรุ่นหลังโควิด-19 ที่มีตำแหน่งว่างงานกว่า 500,000 ตำแหน่ง (TDRI, 2023)

แม้ว่าแรงงานเมียนมาจะมีส่วนช่วยสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักของไทยอย่างมากก็ตาม แต่ในช่วงที่ผ่านมาก็ยังส่งผลกระทบต่อปัญหามากมายในเชิงโครงสร้างทางสังคมเพิ่มขึ้นเช่นกัน เช่น ผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขที่รัฐไทยต้องแบกรับค่ารักษาพยาบาลจากแรงงานไร้สิทธิกว่าปีละ 1,800 - 2,200 ล้านบาท รวมถึงการระบาดของโรคติดต่อในชุมชนแออัดที่เป็นนิคม

อาศัยของแรงงานเมียนมา เช่น โรควัดโรค และไข้มาลาเรีย ในระบบการศึกษาเด็กที่เป็นลูกของแรงงานเมียนมาเหล่านี้มีความต้องการอยู่ในระบบการศึกษาว่า 200,000 คน คิดเป็นต้นทุนการศึกษากว่าปีละ 800-1,000 ล้านบาท แรงงานเหล่านี้ยังทำให้เกิดความไม่สมดุลในตลาดแรงงาน กล่าวคือทำให้ระดับค่าจ้างในบางกิจกรรมทางเศรษฐกิจไม่ปรับตัวสู่สภาวะความเป็นจริงทำให้บางสาขามีการจ่ายค่าแรงต่ำกว่าความเป็นจริง ภาคธุรกิจเน้นพึ่งพาแรงงานราคาถูกทำให้ไม่เกิดการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตให้มีประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มขึ้น และเป็นคู่แข่งที่สำคัญกับแรงงานไทยที่มีทักษะต่ำ หากประเมินต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ยังสร้างความเปราะบางขึ้นต่อภาคการผลิตไทยจากความไม่แน่นอนทางการเมืองของเมียนมา ซึ่งหากเกิดการอพยพกลับจะกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานที่สำคัญทางเศรษฐกิจอย่างมาก และอีกหนึ่งสิ่งสำคัญคือภาพลักษณ์ระหว่างประเทศ โดยปัจจุบันประเทศไทยถูกจัดอันดับในรายงานการค้ามนุษย์ (TIP Report, 2024) ของสหรัฐอเมริกา และความเสี่ยงต่อมาตรการกีดกันทางการค้าจากสหภาพยุโรป เป็นต้น (ILO, 2023 และ TDRI, 2023) ปัญหาแรงงานเมียนมาดังกล่าวกำลังกลายเป็นความท้าทายใหม่ของรัฐไทย ที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐในหลายด้าน โดยเฉพาะความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจที่เป็นปัญหาหลักต่อพัฒนาการเติบโตของประเทศซึ่งหากแบ่งพิจารณาในแต่ละด้านแล้ว คิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจมหาศาลโดยสามารถศึกษาออกเป็น 2 ระดับได้แก่เศรษฐกิจระดับมหภาค และเศรษฐกิจระดับจุลภาคโดยในระดับเศรษฐกิจมหภาคนั้นยกตัวอย่างเช่นการเติบโตของ GDP (Gross Domestic Product) ระบบเศรษฐกิจจากตัวเลขกรมการจัดหางาน (2024) แสดงถึงตัวเลขแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายกว่า 1.1 ล้านคน คิดเป็นตัวเลขเศรษฐกิจนอกระบบกว่า 2 แสนล้านบาทต่อปี มูลค่าทางเศรษฐกิจด้านสังคมที่สูญเสียระบบสวัสดิการได้รับผลกระทบอย่างมากเนื่องจากแรงงานเมียนมากว่าร้อยละ 40 ไม่มีระบบประกันสุขภาพ (สปสช., 2023) รัฐไทยต้องแบกรับค่ารักษาพยาบาลกว่าปีละ 1,800 ล้านบาท ค่าสนับสนุนด้านการศึกษาเด็กที่เกิดจากแรงงานเมียนมากว่าปีละ 800 ล้านบาท และจากเหตุการณ์โควิด-19 ยิ่งเห็นชัดว่า แรงงานเหล่านี้เป็นคลัสเตอร์การระบาดขนาดใหญ่ในชุมชนแออัด ผลกระทบทางสังคมอื่นๆ แรงงานไทยที่มีทักษะต่ำในจังหวัดสมุทรสาคร และระนองถูกแย่งงาน และทำให้เกิดการกดค่าแรงขั้นต่ำเหลือเพียง 300-330 บาท/วัน การเกิดชุมชนแบบแยกส่วน (ghettoization) ที่กลุ่มแรงงานเมียนมาในไทยรวมตัวกันอยู่อย่างแน่นหนาในพื้นที่อุตสาหกรรม จากการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายที่เพิ่มขึ้นกว่าร้อยละ 35 หลังการรัฐประหารเมียนมา (ตระเวนชายแดน, 2024) ส่งผลต่อเครือข่ายอาชญากรรมข้ามชาติแทรกซ้อน ทั้งปัญหายาเสพติด ที่เพิ่มขึ้นทำให้รัฐต้องใช้ค่ายบประมาณด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมเพิ่มขึ้น และผลกระทบการส่งออกทางเศรษฐกิจรัฐไทยถูกกดดันจากหลากหลายประเทศในทางการค้า เช่น จากสหรัฐอเมริกา ไทยถูกจัดอันดับ TIER 2 ในรายงาน TIP (การค้ามนุษย์) ของสหรัฐฯ ต่อเนื่องถึง 3 ปี และสหภาพยุโรปกำลังพิจารณาเพดานการนำเข้าอาหารทะเลจากไทย (IUU Fishing) หากแก้ปัญหาแรงงานบังคับการทำประมงไม่สำเร็จอีกทั้งรัฐไทยยังขาดแนวทางการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ เช่น โครงการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวปี 2024 เป้าหมาย 5 แสนคน แต่มีผู้ขึ้นทะเบียนเพียง 1.5 แสนคน รวมถึงพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าวที่ไม่สอดคล้องต่อสถานการณ์จริง และผลกระทบทางเศรษฐกิจในระดับจุลภาคหากเกิดการอพยพกลับอย่างกะทันหันจากวิกฤตการเมืองในเมียนมา ภาคประมงจะสูญเสีย

ผลผลิตทันทีที่กว่าร้อยละ 50 ในขณะที่ภาคเกษตรกรรม การส่งออกผลไม้ทุเรียน มังคุด อาชชาติ แคลนแรงงานเก็บเกี่ยว การสูญเสียรายได้ของรัฐ รัฐบาลควรได้รับภาษีจากแรงงานกลุ่มนี้ปีละ 8,000-10,000 ล้านบาท (TDRI, 2024) หรือเทียบเท่ากับงบประมาณการก่อสร้างรถไฟความเร็วสูง 10 กิโลเมตร ตัวอย่างชัดเจนเช่น ภาคประมงในจังหวัดสมุทรสาคร มีแรงงานผิดกฎหมายกว่าร้อยละ 80 แต่จ่ายภาษีได้เพียงร้อยละ 30 ของที่ควร

จากสถานการณ์ที่กล่าวมาทั้งหมด สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานเมียนมาไม่ได้เป็นเพียงแรงงานต่างด้าวกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นแรงงานที่มีความเชื่อมโยงอย่างลึกซึ้งกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งในมิติเศรษฐกิจมหภาค เช่น ผลผลิตรวมของประเทศ การเติบโตของภาคอุตสาหกรรม และการรักษาสมดุลในตลาดแรงงาน ตลอดจนในมิติเศรษฐกิจจุลภาคที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนของผู้ประกอบการ วิถีชีวิตของแรงงาน และความมั่นคงทางสังคม การที่แรงงานเมียนมาต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านกฎหมาย การขึ้นทะเบียน การคุ้มครองสิทธิแรงงาน และความไม่แน่นอนจากสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจไทยในภาพรวม ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงมีความจำเป็นเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงบทบาทและผลกระทบของแรงงานเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทย โดยมุ่งหวังที่จะนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายที่สามารถรองรับและบริหารจัดการแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างยั่งยืนและสมดุลในระยะยาว

1.2 คำถามวิจัย

แรงงานเมียนมาที่ทำงานในประเทศไทยส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างไร ในช่วงปี 2019 ถึง 2024

1.3 สมมติฐาน

แรงงานเมียนมาที่หลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค

1.4 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยช่วงหลังวิกฤตโควิด-19
2. เพื่อศึกษาผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19
3. เพื่อเสนอข้อเสนอสู่เชิงนโยบายต่อภาครัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานเมียนมาให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและความมั่นคงในอนาคต

1.5 ขอบเขตการศึกษา

1.5.1 ขอบเขตในช่วงเวลา

ศึกษาในช่วงปี 2019 ถึง 2024 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่โลกเผชิญกับวิกฤตโควิด-19

1.5.2 ขอบเขตในด้านประชากร

ศึกษากลุ่มแรงงานเมียนมาที่กระจายอยู่ในหลากหลายภาคธุรกิจที่สำคัญในประเทศไทย เช่นภาคการผลิต ภาคการเกษตร และภาคบริการ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานเมียนมาหลังวิกฤตโควิด-19 ที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจไทยจากมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง
2. ได้องค์ความรู้ที่สะท้อนความเป็นจริงในภาคสนาม ทั้งในด้านเศรษฐกิจระดับจุลภาค (เช่น ธุรกิจขนาดเล็ก) และมหภาค (เช่น นโยบายของรัฐ)
3. ช่วยให้ภาครัฐและภาคเอกชนสามารถใช้ข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายกฎหมายแรงงานต่างด้าวและความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสม
4. เป็นแนวทางให้สถาบันการศึกษา นักวิจัย และผู้สนใจทั่วไปได้ใช้ในการศึกษาต่อหรือพัฒนาผลงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
5. ส่งเสริมความเข้าใจระหว่างแรงงานข้ามชาติ ผู้ประกอบการ และภาครัฐ ซึ่งอาจนำไปสู่แนวทางการอยู่ร่วมกันและมีการบริหารจัดการแรงงานอย่างยั่งยืน

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security) หมายถึง ความสามารถของรัฐและประชาชนในการรักษาระดับการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจที่มั่นคง มีรายได้เพียงพอ ปลอดภัยจากความผันผวน และสามารถเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐานได้อย่างต่อเนื่อง องค์ประกอบสำคัญรวมถึงเสถียรภาพทางรายได้ การมีงานทำที่มั่นคง การเข้าถึงบริการรัฐ และการป้องกันความเสี่ยง (Buzan, 1991; ILO, 2004)
2. เศรษฐกิจระดับจุลภาค (Microeconomic Level) หมายถึง ระดับเศรษฐกิจที่ศึกษาพฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจย่อย ได้แก่ครัวเรือน ผู้บริโภค ผู้ผลิต (เช่น SME) และตลาดสินค้าเฉพาะกลุ่ม โดยมุ่งวิเคราะห์การตัดสินใจของปัจเจกชนต่อราคา การบริโภค และการผลิต (Mankiw, 2020)

3. เศรษฐกิจระดับมหภาค (Macroeconomic Level) หมายถึง การศึกษาภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ เช่น GDP, อัตราเงินเฟ้อ, การว่างงาน, รายได้ประชาชาติ และดุลการค้า เป็นระดับที่มุ่งวิเคราะห์แนวโน้มเศรษฐกิจระยะยาวเพื่อกำหนดนโยบายของรัฐ (Blanchard & Johnson, 2017)

4. แรงงานเมียนมา (Myanmar Migrant Workers) หมายถึง พลเมืองจากเมียนมาที่เข้ามาทำงานในไทย โดยมีทั้งที่จดทะเบียนถูกต้องและผู้ที่เข้ามาโดยไม่มีเอกสาร ซึ่งกลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญในภาคเกษตร ก่อสร้าง และบริการ โดยเฉพาะช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 ที่การอพยพเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ (ILO, 2022; World Bank, 2023)

5. แรงงานผิดกฎหมาย (Undocumented Workers) หมายถึง แรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายแรงงานไทย อาจไม่มีหนังสือเดินทาง หรือวีซ่าทำงานที่ถูกต้อง กลุ่มนี้มักเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ และเป็นความท้าทายด้านนโยบายของรัฐ (Castles, 2003)

6. ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product, GDP) คือ มูลค่ารวมของสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายที่ผลิตขึ้นในประเทศภายในช่วงเวลา 1 ปี ใช้วัดขนาดและสุขภาพของระบบเศรษฐกิจ (OECD, 2020)

7. ภาวะเศรษฐกิจถดถอย (Economic Recession) หมายถึง ภาวะที่ GDP หดตัวต่อเนื่องกันอย่างน้อยสองไตรมาส พร้อมกับการลดลงของอัตราการจ้างงาน การผลิต และความเชื่อมั่นผู้บริโภค (IMF, 2021)

8. ดุลยภาพของห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain Equilibrium) หมายถึง สภาวะที่ระบบห่วงโซ่อุปทานสามารถตอบสนองต่ออุปสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ก่อให้เกิดการขาดแคลนหรือความล่าช้า ส่งผลให้ราคาสินค้าและต้นทุนการผลิตมีเสถียรภาพ (Christopher, 2016)

9. ผลกระทบเชิงบวก / เชิงลบ (Positive/Negative Impact) หมายถึง ผลกระทบเชิงบวก คือ ผลลัพธ์ที่เอื้อต่อการพัฒนา เช่น การสร้างรายได้เพิ่ม ผลกระทบเชิงลบ คือ ความเสียหายหรือภาวะ เช่น ต้นทุนรัฐหรือความตึงเครียดทางสังคม (UNDP, 2020)

10. การกีดกันการค้า (Trade Protectionism) หมายถึง มาตรการที่รัฐใช้เพื่อปกป้องเศรษฐกิจภายใน เช่น การตั้งภาษีนำเข้า โควตา หรือการอุดหนุนผู้ผลิตภายในประเทศ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระยะยาว (Krugman, Obstfeld & Melitz, 2018)

11. คลัสเตอร์การระบาด (Infection Cluster) หมายถึง กลุ่มของผู้ติดเชื้อที่มีความเชื่อมโยงกันด้านเวลาและสถานที่ เช่น แรงงานที่อยู่รวมในแคมป์หรือโรงงานเดียวกัน เป็นตัวแปรสำคัญในการวางแผนสาธารณสุข (WHO, 2021)

12. หน่วยการผลิต (Firm) หมายถึง องค์กรที่ผลิตสินค้า/บริการเพื่อแลกเปลี่ยนในตลาด มีบทบาทในการจ้างงาน การลงทุน และนวัตกรรม (Coase, 1937)

13. ผลิตภาพแรงงาน (Labor Productivity) หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงถึงปริมาณผลผลิตต่อหน่วยแรงงาน เช่น GDP ต่อชั่วโมงการทำงาน สะท้อนประสิทธิภาพและขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ (OECD, 2019)

14. ต้นทุนทางสังคม (Social Cost) หมายถึง ต้นทุนที่ไม่สะท้อนผ่านกลไกราคา เช่น งบประมาณดูแลแรงงานผิดกฎหมาย การรักษาฉุกเฉิน หรือผลกระทบต่อระบบการศึกษาและความมั่นคง (Pigou, 1920)

15. ปัญหาชุมชนแยกส่วน (Ghettoization) หมายถึง การรวมตัวกันของกลุ่มประชากรย่อยในพื้นที่แออัด สะท้อนถึงการแยกทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ซึ่งมักเกิดกับแรงงานข้ามชาติ ส่งผลต่อการเข้าถึงบริการและความเหลื่อมล้ำ (Wacquant, 2008)



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security Theory)

แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการอภิปรายวิเคราะห์ด้านความมั่นคงสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังสงครามเย็น ที่นักวิชาการเริ่มขยายความเข้าใจเกี่ยวกับ “ภัยคุกคาม” ออกจากกรอบทางทหารสู่มิติอื่น ๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตประชาชน แนวคิดนี้จึงได้รับความสนใจจากนักทฤษฎีด้านความมั่นคงองค์ระหว่างประเทศ และผู้กำหนดนโยบายภาครัฐ โดยเน้นถึงความเชื่อมโยงระหว่างรายได้ การมีงานทำ ความสามารถในการดำรงชีพ และการมีระบบคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอ เพื่อสร้างเสถียรภาพให้แก่ประชาชนในสังคมทั้งในภาวะปกติและในช่วงวิกฤตในบริบทนี้ Barry Buzan (1991; 1998; 2024) ได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในนักทฤษฎีที่วางรากฐานสำคัญในการขยายแนวคิดความมั่นคงให้ครอบคลุมมิติเศรษฐกิจ โดยมองว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจไม่ได้จำกัดอยู่เพียงตัวชี้วัดด้านรายได้หรือการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่หมายถึงความสามารถของรัฐและระบบเศรษฐกิจโดยรวมในการประคับประคองชีวิตของประชาชนให้อยู่ได้ในสภาวะเศรษฐกิจที่ผันผวน Buzan เสนอว่าความมั่นคงในระดับรัฐขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษาอธิปไตยทางเศรษฐกิจ การควบคุมแรงกดดันจากตลาดโลก และการมีทรัพยากรเพียงพอที่จะดูแลประชากรกลุ่มเปราะบาง ทั้งในระดับมหภาค (macro-level) เช่น ความมั่นคงของระบบการผลิต การเงิน และการคลัง และระดับจุลภาค (micro-level) เช่น ความมั่นคงของครัวเรือน แรงงาน และชุมชนท้องถิ่น

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 2004) ให้คำจำกัดความของความมั่นคงทางเศรษฐกิจว่าเป็น “ความสามารถของบุคคลในการเข้าถึงรายได้และทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี” ซึ่งรวมถึงการมีงานทำที่มั่นคง สภาพการทำงานที่ปลอดภัย การได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม และการได้รับความคุ้มครองทางสังคม เช่น ระบบประกันสุขภาพ ประกันสังคม และระบบบำเหน็จบำนาญ นิยามนี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Buzan ที่เน้นย้ำความเชื่อมโยงระหว่างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาคกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน กล่าวคือ หากระบบเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพหรือมีโครงสร้างการผลิตที่ไม่ยั่งยืน ย่อมส่งผลโดยตรงต่อระดับรายได้ ความสามารถในการจ้างงาน และความสามารถของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดของประชากรจากมุมมองระดับมหภาค Buzan และ Falkner (2024) ได้เสนอแนวคิดที่ทรงพลังในหนังสือ ‘The Market in Global International Society’ ซึ่งระบุว่าตลาดไม่ใช่เพียงกลไกทางเศรษฐกิจ แต่เป็น “สถาบันหลัก” (primary institution) ในสังคมระหว่างประเทศ ที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างอำนาจของรัฐและระเบียบโลก ตลาดโลกอาจเป็นทั้งโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ และภัยคุกคามในเวลาเดียวกัน โดยเฉพาะเมื่อระบบตลาดที่ไม่มีการควบคุมสามารถสร้างภาวะความเปราะบางทางเศรษฐกิจ เช่น การแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การแสวงหาผลกำไรที่ละเลยคุณภาพชีวิตแรงงาน หรือการเคลื่อนย้ายทุนข้ามชาติที่ทำให้รัฐอ่อนแอในการควบคุมทรัพยากรของตนเอง

ในบริบทของประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา รัฐต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาจำนวนมากในภาคการผลิต เกษตรกรรม ประมง และก่อสร้าง การมีแรงงานต้นทุนต่ำช่วยประคองระบบการผลิตและลดต้นทุนในระดับอุตสาหกรรม แต่หากปราศจากการกำกับดูแลและคุ้มครองแรงงานเหล่านี้อย่างเหมาะสม ย่อมทำให้เกิดช่องโหว่ในระบบเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาการค้ามนุษย์ การละเมิดสิทธิแรงงาน และการหลีกเลียงภาษี ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่บั่นทอนเสถียรภาพในระยะยาว ทั้งต่อระบบแรงงานและฐานรายได้ของรัฐ UNDP (1994) ได้เสนอแนวคิด Human Security โดยเน้นว่าความมั่นคงของมนุษย์ประกอบด้วย 7 มิติ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การที่ประชาชนมีงานทำ รายได้เพียงพอ มีระบบป้องกันจากความยากจนและความเสี่ยงเศรษฐกิจในช่วงวิกฤต แนวคิดนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Buzan ที่มองว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจต้องไม่เพียงดูที่รายได้หรือการจ้างงาน แต่ต้องมีการพิจารณาเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การกระจายรายได้ ความเป็นธรรมของตลาดแรงงาน และศักยภาพของรัฐในการสร้างเครือข่ายคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง Sen (1999) ยังได้ขยายความเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจในมิติศักยภาพ (capabilities) โดยเสนอว่า ความมั่นคงที่แท้จริงของบุคคลขึ้นอยู่กับความสามารถในการเลือกวิถีชีวิตอย่างมีอิสระและมีศักดิ์ศรี ไม่ใช่เพียงการมีรายได้อย่างเดียว แต่รวมถึงการสามารถเลือกอาชีพที่เหมาะสม เข้าถึงบริการของรัฐ ควบคุมหนี้สิน และวางแผนอนาคตได้อย่างมั่นคง ข้อเสนอที่มีความสอดคล้องอย่างลึกซึ้งกับ Buzan ในมุมมองเชิงจุลภาค เพราะการสร้าง ความมั่นคงระดับครัวเรือนต้องอาศัยโครงสร้างเศรษฐกิจที่เอื้อต่อโอกาสและความยั่งยืน ไม่ใช่เพียงการเติบโตแบบกระจุกตัว ด้วยเหตุนี้ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจจึงไม่ควรถูกมองเพียงเป็นผลลัพธ์ของนโยบายมหภาค แต่ควรเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงกันทั้งในระดับโครงสร้างและระดับปัจเจก ทั้งนี้ แนวคิดของ Buzan ทำให้เราเห็นว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ เช่น แรงงานเมียนมา มีผลสะท้อนต่อความมั่นคงของรัฐชาติอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านการผลิต การแข่งขัน การคุ้มครองแรงงาน และภาระของระบบสวัสดิการสังคม หากขาดการวางนโยบายที่ตอบโจทย์ในทุกระดับ ก็อาจนำไปสู่ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้เกิดการศึกษาเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจมีความรอบด้านและตอบโจทย์เชิงนโยบายได้อย่างลึกซึ้ง การแยกวิเคราะห์ตามระดับมหภาคและจุลภาคจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ระดับมหภาคเน้นที่ความสามารถของรัฐในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจโดยรวม เช่น รายได้ประชาชาติ การจ้างงาน และการกระจายรายได้ ผ่านนโยบายการคลัง การเงิน และสวัสดิการสังคม ซึ่งล้วนได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัจจัยระหว่างประเทศและโครงสร้างตลาดแรงงาน เช่น วิกฤตโควิด-19 หรือการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) ขณะเดียวกัน ในระดับจุลภาค ความมั่นคงทางเศรษฐกิจสะท้อนผ่านชีวิตของประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะในภาคธุรกิจขนาดเล็ก แรงงานนอกระบบ และกลุ่มเปราะบาง ซึ่งต่างได้รับผลกระทบจากต้นทุนแรงงาน การเข้าถึงบริการสังคม และความไม่แน่นอนด้านรายได้ การศึกษาที่แยกแยะสองระดับนี้จึงเอื้อต่อการทำความเข้าใจความซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจไทยที่ต้องรองรับทั้งผลประโยชน์ระดับชาติกับความอยู่รอดของประชาชนในระดับปัจเจก (Buzan, 1991; 1998) นอกจากนี้ แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ เช่น เศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare

economics) และมุมมองด้านความมั่นคง (security perspective) ยังช่วยเสริมสร้างกรอบวิเคราะห์ที่เชื่อมโยงกันระหว่างสองระดับอย่างเป็นระบบและเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในโลกยุคใหม่.

แนวคิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคได้กลายเป็นประเด็นสำคัญในยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะภายใต้ความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลก การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของแรงงาน และผลกระทบจากวิกฤตการณ์ เช่น โควิด-19 หรือภาวะเศรษฐกิจถดถอย แนวคิดนี้เน้นถึงความสามารถของประเทศในการรักษาเสถียรภาพของรายได้ การจ้างงาน ระบบประกันสังคม และความยืดหยุ่นของนโยบายการคลังและการเงินต่อแรงสั่นสะเทือนจากภายนอก เศรษฐศาสตร์มหภาค (Macroeconomics) เป็นแขนงของเศรษฐศาสตร์ที่ศึกษาภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ เช่น ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP), อัตราการว่างงาน, ระดับเงินเฟ้อ และการบริหารนโยบายการเงินและการคลังของภาครัฐ โดยเน้นวิเคราะห์ว่ารัฐบาลจะสามารถดูแลเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้อย่างไร แนวคิด “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” จึงเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการบริหารเศรษฐกิจมหภาคที่สามารถตอบสนองต่อวิกฤต ความเหลื่อมล้ำ และการกระจายโอกาสในระดับชาติ (Mankiw, 2021) Barry Buzan (1991) ได้เสนอว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจควรถูกพิจารณาในฐานะ “ภาค” หนึ่งของความมั่นคงแห่งรัฐ ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงรายได้ แต่ครอบคลุมถึงศักยภาพของรัฐในการจัดสรรทรัพยากรและปกป้องเศรษฐกิจจากความผันผวน Buzan ขยายความแนวคิด “Sectors of Security” เพื่อรวมภาคเศรษฐกิจไว้ในวิเคราะห์ภัยคุกคามแบบไม่ใช้การทหาร และวางกรอบสำหรับนโยบายที่ตอบสนองต่อความไม่แน่นอนของระบบโลก ในด้านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ Amartya Sen (1999) ชี้ให้เห็นว่า “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” ไม่ใช่เพียงเรื่องรายได้หรือการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่เกี่ยวข้องกับความสามารถของประชาชนในการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและอิสระ (Capability Approach) ดังนั้นความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคควรรองรับผ่านนโยบายที่เปิดโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะ งานที่มั่นคง และระบบความคุ้มครองทางสังคมที่เข้มแข็ง Joseph Stiglitz (2002, 2012) เสริมว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจไม่สามารถแยกจากปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น ความเหลื่อมล้ำและความล้มเหลวของตลาด เขาวิพากษ์นโยบายโลกาภิวัตน์ที่ละเลยกลุ่มเปราะบาง และเสนอให้รัฐมีบทบาทในการสร้างระบบกันชนทางรายได้ (income stabilizers) และกลไกควบคุมเชิงสถาบันที่ลดความเสี่ยงของครัวเรือน ในด้านเชิงนโยบาย องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 2023) ได้เสนอว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจควรรองรับด้วยระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ รายงาน World Social Protection Report 2023 เน้นถึงความสำคัญของกลไกทางสังคมในการรักษาระดับการบริโภคในช่วงวิกฤต และส่งเสริมความสามารถในการฟื้นตัวของเศรษฐกิจ ธนาคารโลก (World Bank, 2023) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF, 2022) ต่างเน้นบทบาทของ Social Protection และ Resilience Policy ในการเพิ่มศักยภาพของเศรษฐกิจต่อวิกฤต ทั้งในแง่การสนับสนุนกลุ่มเปราะบาง และการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงิน โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา

ในบริบทประเทศไทย นักวิจัยอย่าง ดร.สมชัย จิตสุชน (TDRI) ได้นำแนวคิดนี้ไปวิเคราะห์ระบบสวัสดิการไทย โดยเน้นว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจต้องเชื่อมโยงกับระบบภาษีและกลไกจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ส่วน ดร.ณัฐพร รัชส์สุวรรณ (สภาพัฒน์) ได้ศึกษาผลของ shock ทางเศรษฐกิจต่อรายได้กลุ่มเปราะบางและเสนอแนวทางนโยบายเพื่อเสริม buffer ของภาคครัวเรือน

นอกจากนี้ รายงานจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย ยังเน้นถึงบทบาทของนโยบายการคลังและการเงินในการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจระดับมหภาค โดยเฉพาะในด้านการกระจายรายได้ ความมั่นคงในการจ้างงาน และการรักษาระดับราคาที่เหมาะสม ดังนั้น การศึกษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับมหภาคต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน ทั้งในแง่เชิงโครงสร้าง นโยบาย และผลกระทบต่อครัวเรือนและกลุ่มเปราะบาง โดยผสานทั้งมุมมองความมั่นคง (Security perspective) และเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (welfare economics) เพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพและเท่าเทียมในระยะยาว

ในระดับเศรษฐศาสตร์จุลภาค (Microeconomics) แนวคิด “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ” มีจุดเน้นที่รายบุคคล ครัวเรือน และหน่วยเศรษฐกิจขนาดเล็ก เช่น วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) แรงงานอิสระ หรือแรงงานนอกระบบ แก่นหลักของแนวคิดนี้คือความสามารถในการสร้างรายได้อย่างต่อเนื่อง การมีอำนาจในการบริโภค การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม และความสามารถในการจัดการความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนในระดับจุลภาค เศรษฐศาสตร์จุลภาค (Microeconomics) คือ สาขาหนึ่งของเศรษฐศาสตร์ที่มุ่งวิเคราะห์พฤติกรรมของหน่วยเศรษฐกิจขนาดเล็ก เช่น บุคคล ครัวเรือน หรือธุรกิจรายย่อย โดยศึกษาว่าคนกลุ่มนี้ตัดสินใจใช้ทรัพยากรอย่างไร ซื้ออะไร ทำอย่างไร และบริโภคหรือออมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ต่างจากเศรษฐศาสตร์มหภาคที่เน้นภาพรวมของประเทศ เช่น GDP หรืออัตราเงินเฟ้อ เศรษฐศาสตร์จุลภาคมุ่งตอบคำถามว่า “ประชาชนระดับล่างอยู่ได้อย่างไร?” และ “หน่วยเศรษฐกิจย่อยจะรับมือกับความไม่แน่นอนได้อย่างไร?” ในบริบทของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ แนวคิดจุลภาคจึงช่วยให้เราเข้าใจว่าความมั่นคงไม่ได้ขึ้นอยู่กับนโยบายระดับชาติอย่างเดียว แต่ต้องดูว่าระดับครัวเรือนมีเงินพอหรือไม่ เมื่อเจ็บป่วย มีเงินเก็บยามฉุกเฉินหรือไม่ หรือแรงงานรายวันเข้าถึงประกันสุขภาพได้หรือเปล่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับจุลภาคจึงหมายถึง “ความสามารถในการอยู่รอดและวางแผนอนาคตได้” ของแต่ละคน โดยเฉพาะในสถานะที่ไม่แน่นอน เช่น เศรษฐกิจตกต่ำ ตกงาน หรือค่าครองชีพสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว Gary Becker (1992) ได้นำเสนอแนวคิด Human Capital Theory โดยชี้ว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจของบุคคลสัมพันธ์กับการลงทุนในตัวเอง เช่น การศึกษาและสุขภาพ ซึ่งสามารถเพิ่มศักยภาพในการหารายได้ระยะยาวได้ งานของเขาใน A Treatise on the Family (1981) ยังเสนอว่า ครัวเรือนคือหน่วยวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ซึ่งต้องบริหารทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดและความมั่นคงของสมาชิก Angus Deaton (2015) ได้ศึกษาเชิงลึกถึงพฤติกรรม การบริโภค การจัดการรายได้ และความยากจนระดับครัวเรือน โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา เขาชี้ว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจเริ่มจากฐานรากของครัวเรือนที่สามารถบริโภคอย่างมีเสถียรภาพ มีการออม และมีวิธีการรับมือกับรายได้ที่ไม่แน่นอน Esther Duflo และ Abhijit Banerjee (2011,

2019) ศึกษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจผ่านการทดลองแบบสุ่มควบคุม (RCT) ในกลุ่มคนยากจนทั่วโลก ผลงานของพวกเขาชี้ว่าแม้ความช่วยเหลือจะมีน้อย แต่หากออกแบบนโยบายแบบเจาะจง เช่น การให้เงินสด การอุดหนุนการศึกษา หรือการให้ประกันสุขภาพอย่างตรงจุด ก็สามารถเพิ่มความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับบุคคลและครอบครัวได้อย่างมีนัยแนวคิด Household Economics มีบทบาทสำคัญในอธิบายพฤติกรรมของครัวเรือนเกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ การบริโภค และการออม ซึ่งเป็นแกนสำคัญของความมั่นคงทางเศรษฐกิจจุลภาค ขณะที่ Behavioral Economics ก็ให้ความสนใจกับข้อจำกัดด้านพฤติกรรม เช่น การขาดวินัยทางการเงิน หรือการมองข้ามความเสี่ยงในอนาคต ในบริบทของแรงงานนอกระบบและรายได้ไม่ประจำ แนวคิด Informal Economy และ Micro insurance ได้รับความสนใจมากขึ้น กลุ่มเหล่านี้มีความเปราะบางสูง เนื่องจากไม่มีหลักประกันทางสังคมและรายได้ไม่แน่นอน การออกแบบระบบประกันสังคมหรือเครือข่ายความปลอดภัยทางเศรษฐกิจจึงเป็นสิ่งสำคัญ (ILO, 2023)

ในประเทศไทย นักวิจัยอย่าง ดร.สมชัย จิตสุชน (TDRI) ได้ศึกษาแนวทางส่งเสริมการออมเพื่อวัยเกษียณ ระบบสวัสดิการ และการวิเคราะห์รายได้ระดับครัวเรือนอย่างลึกซึ้ง ส่วน ดร.วิโรจน์ สันติประภาพร (อดีตผู้ว่าการแบงก์ชาติ) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการเข้าถึงบริการทางการเงิน และสวัสดิการในระดับรากฐาน เพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนองค์กรวิจัยในประเทศ เช่น ทีดีอาร์ไอ (TDRI) ได้เผยแพร่งานจำนวนมากที่วิเคราะห์ความมั่นคงของแรงงานหญิง แรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุ และ SME โดยเสนอให้มีการออกแบบนโยบายเชิงกลยุทธ์เพื่อเสริมรายได้ และลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจในกลุ่มที่เปราะบาง สรุปได้ว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระดับจุลภาคคือการสร้างเงื่อนไขให้แต่ละบุคคล ครัวเรือน และหน่วยเศรษฐกิจขนาดเล็ก สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง มีรายได้อย่างต่อเนื่อง มีการบริโภคที่พอเพียง และสามารถป้องกันตนเองจากความเสียหายทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ควรอาศัยแนวทางเชิงนโยบายที่ตอบโจทย์ปัญหาเฉพาะกลุ่ม และการสนับสนุนจากภาครัฐในระยะยาว

2.2 แนวคิดทฤษฎีแรงงานข้ามชาติ (Migration Theories)

แรงงานข้ามชาติเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญยิ่งในกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยที่เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากร ขาดแคลนแรงงานในบางภาคส่วน และพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีนัยสำคัญ การศึกษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทยในบริบทแรงงานเมียนมาจึงไม่อาจละเลยการทำความเข้าใจเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ทั้งในด้านแรงจูงใจการย้ายถิ่น ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต้นทางและปลายทาง ตลอดจนความสัมพันธ์เชิงอำนาจและนโยบายภาครัฐที่กำหนดสถานะของแรงงานข้ามชาติในระบบเศรษฐกิจการประยุกต์ใช้แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติจึงมีความจำเป็นต่อการอธิบายทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้าง (Structural factors) และเชิงปัจเจก (individual agency) ที่ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยเฉพาะในกรณีแรงงานเมียนมาซึ่งมีลักษณะพิเศษหลายประการ ทั้งจากความใกล้ชิดทางภูมิศาสตร์ ความเปราะบางทางการเมืองของประเทศต้นทาง และบทบาททางเศรษฐกิจในประเทศไทย การใช้กรอบทฤษฎีเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติจึงช่วยให้การศึกษานี้สามารถเชื่อมโยงประเด็นเศรษฐกิจ มนุษยธรรม และความมั่นคงทางสังคมเข้าไว้ด้วยกันอย่างเป็นระบบ และตอบโจทย์เชิงนโยบายต่อรัฐไทยในยุคหลังวิกฤต COVID-19 ได้อย่างชัดเจน

แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยหนึ่งในทฤษฎีที่สำคัญคือ ทฤษฎีการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Migration Theory) อธิบายว่าการย้ายถิ่นของแรงงานเป็นผลจากความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะในด้านค่าจ้าง โอกาสทางอาชีพ และคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวได้รับการพัฒนาต่อโดย Castles, de Haas และ Miller (2014) รวมถึงการสนับสนุนจากงานวิจัยของ Piore (2019) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าแรงงานจากประเทศกำลังพัฒนามีแรงจูงใจสูงที่จะย้ายถิ่นไปยังประเทศที่มีรายได้สูงกว่าและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจดีกว่า นอกจากมิติทางเศรษฐกิจแล้ว ทฤษฎีเครือข่ายการย้ายถิ่น (Migration Network Theory) ก็มีบทบาทสำคัญในการอธิบายการย้ายถิ่นโดยเน้นด้านสังคมวัฒนธรรม โดย Boyd (2019) ระบุว่าเครือข่ายทางสังคม เช่น ครอบครัว เพื่อน และชุมชนเดิม มีส่วนช่วยลดต้นทุนและความเสี่ยงของการย้ายถิ่น ทำให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงข้อมูล การสนับสนุน และโอกาสในการตั้งหลักในประเทศปลายทางได้ง่ายขึ้น ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับงานของ Faist (2018) ที่พบว่าเครือข่ายทางสังคมทำให้เกิด "เส้นทางย้ายถิ่น" ที่มีรูปแบบและความถี่ชัดเจนในบางภูมิภาคต่อเนื่องจากแนวคิดทั้งสอง De Haas (2021) ได้เสนอ ทฤษฎีพหุระดับ (Multilevel Theory of Migration) ซึ่งอธิบายว่าการย้ายถิ่นของแรงงานไม่สามารถอธิบายได้จากปัจจัยเดียว แต่ต้องพิจารณาองค์ประกอบจากหลายระดับ ได้แก่ ระดับมหภาค (macro-level) เช่น นโยบายรัฐและกฎหมายแรงงานข้ามชาติ ระดับจุลภาค (micro-level) เช่น แรงจูงใจส่วนบุคคล และสถานะทางเศรษฐกิจของแรงงาน และระดับโครงสร้าง (meso-level) เช่น บทบาทของนายจ้าง เครือข่ายแรงงาน และตลาดแรงงานในประเทศปลายทาง แนวคิดนี้ช่วยให้เกิดความเข้าใจที่ครอบคลุมและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ในมิติของปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานนั้นสามารถแบ่งออกเป็นปัจจัยผลักดัน (push factors) และปัจจัยดึงดูด (pull factors) โดยปัจจัยผลักดันหลักได้แก่ ความเหลื่อมล้ำทาง

เศรษฐกิจ เช่น รายได้ที่ต่ำและโอกาสในการจ้างงานที่จำกัดในประเทศต้นทาง (World Bank, 2020) รวมถึงความไม่มั่นคงทางการเมือง ความรุนแรง และสงคราม ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้แรงงานจากประเทศอย่างซีเรียหรือเมียนมาเลือกย้ายถิ่นฐาน (ILO, 2022) ขณะที่ปัจจัยดึงดูดนั้นมักเกี่ยวข้องกับโอกาสในการทำงานที่ดีขึ้น เช่น ความต้องการแรงงานเฉพาะด้านในประเทศปลายทาง โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างในภูมิภาคตะวันออกกลาง (Ruhs, 2018) นอกจากนี้ นโยบายของรัฐที่เปิดกว้างต่อแรงงานต่างชาติก็มีบทบาทสำคัญ เช่น ระบบโควตาการจ้างงานของไทยและมาเลเซีย ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการเข้าทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (Harkins, 2019) แม้การย้ายถิ่นของแรงงานจะช่วยเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจ แต่แรงงานข้ามชาติก็เผชิญกับความท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะในด้านการละเมิดสิทธิแรงงาน หลายงานวิจัยพบว่าแรงงานข้ามชาติมักได้รับค่าจ้างต่ำกว่ามาตรฐาน และต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยหรือเสี่ยงต่อสุขภาพ (Amnesty International, 2021) ปัญหานี้ยิ่งทวีความรุนแรงในช่วงการระบาดของ COVID-19 เมื่อหลายประเทศดำเนินนโยบายปิดพรมแดนหรือจำกัดการเคลื่อนย้ายของแรงงาน ส่งผลให้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพหรือสวัสดิการพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง (ILO, 2020)

จากแนวคิดแรงงานข้ามชาติที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศเป็นปรากฏการณ์ที่มีมิติหลากหลาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ละทฤษฎีมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน ตั้งแต่แรงจูงใจเชิงเศรษฐกิจของปัจเจก จนถึงโครงสร้างเชิงระบบระดับโลกที่หล่อหลอมการย้ายถิ่นฐาน การทำความเข้าใจแรงงานเมียนมาในประเทศไทยจึงจำเป็นต้องอาศัยกรอบวิเคราะห์ที่ผสมผสานมุมมองหลายระดับเข้าด้วยกัน เพื่ออธิบายทั้งแรงผลักดัน-แรงดึงดูด กฎบัตรของครัวเรือน และบทบาทของรัฐและระบบเศรษฐกิจในฐานะตัวกำหนดสถานะของแรงงานเหล่านี้ ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยจึงเลือกผสมผสานแนวคิดเชิงโครงสร้างและแรงงานข้ามชาติร่วมกับแนวคิดด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อเศรษฐกิจไทยได้อย่างครอบคลุมและเป็นระบบ

2.3 แนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis)

ในการศึกษาผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย แนวคิดด้าน “ต้นทุน-ผลประโยชน์” (Cost-Benefit Theory) ถือเป็นกรอบวิเคราะห์สำคัญที่ช่วยให้สามารถชั่งน้ำหนักผลที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์แรงงานข้ามชาติอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาทั้งด้านบวกและด้านลบอย่างสมดุล ทฤษฎีนี้อธิบายว่าการตัดสินใจใด ๆ ของบุคคล องค์กร หรือแม้แต่วัฒนธรรม ล้วนผ่านกระบวนการเปรียบเทียบต้นทุน (ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และนโยบาย) กับผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ในกรณีของแรงงานเมียนมา ประเทศไทยต้องประเมินว่าแรงงานกลุ่มนี้มีส่วนสนับสนุนเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด เช่น ช่วยเติมเต็มแรงงานในภาคขาดแคลน ลดต้นทุนของภาคธุรกิจ เพิ่ม GDP หรือกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศ ขณะเดียวกันก็ต้องพิจารณาต้นทุนที่อาจเกิดขึ้น เช่น ความตึงเครียดทางสังคม ภาระด้านบริการสาธารณะ หรือความเสี่ยงด้านความมั่นคง การใช้แนวคิดนี้จึงเปิดโอกาสให้การวิเคราะห์เชิงนโยบายมีความเป็น

กลาง รอบด้าน และสามารถรองรับความซับซ้อนของบริบทแรงงานข้ามชาติได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะเมื่อเชื่อมโยงกับกรอบวิเคราะห์ในระดับมหภาค (เช่น ผลกระทบต่อการผลิตและดุลการค้า) และจุลภาค (เช่น ต้นทุนแรงงานของ SMEs หรือรายได้ของแรงงานไทยที่ได้รับผลกระทบ) กรอบแนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินความคุ้มค่าและความมั่นคงเชิงโครงสร้างของนโยบายด้านแรงงานในระยะยาว

ผลประโยชน์จากแรงงานผิดกฎหมาย งานวิจัยจำนวนมากชี้ว่าแรงงานผิดกฎหมายมีส่วนช่วยเติมเต็มช่องว่างในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในภาคที่ขาดแคลนแรงงานท้องถิ่น เช่น เกษตรกรรม ก่อสร้าง และบริการ (Orrenius & Zavodny, 2015) แรงงานกลุ่มนี้มักยินยอมรับค่าจ้างต่ำ ทำให้ผู้ประกอบการสามารถลดต้นทุนการผลิต และอาจส่งผลให้ราคาสินค้าลดลงในภาพรวม ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค นอกจากนี้ การอพยพเข้ามาของแรงงานยังมีผลทางอ้อมในการกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การเช่าที่อยู่อาศัย การบริโภคสินค้าอุปโภคบริโภคพื้นฐาน และการสร้างความต้องการในบริการท้องถิ่น (Borjas, 2017)

ต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจ ในทางกลับกัน รัฐต้องแบกรับต้นทุนในด้านต่าง ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายด้านบริการสาธารณสุข การศึกษา และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Hanson, 2009) รวมถึงแรงงานผิดกฎหมายบางส่วนอาจหลีกเลี่ยงการจ่ายภาษีอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งยังมีข้อกังวลว่าแรงงานผิดกฎหมายอาจกดค่าจ้างแรงงานท้องถิ่น โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานทักษะต่ำ (Borjas, 2003) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยอื่น ๆ ได้แย้งว่าผลกระทบนี้มีขนาดจำกัด และอาจขึ้นอยู่กับบริบทของประเทศและสภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น (Peri, 2012)

ประเด็นทางจริยธรรมและกฎหมาย นอกจากผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจแล้ว การอพยพผิดกฎหมายยังเกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านจริยธรรม เช่น สิทธิมนุษยชน การใช้แรงงานอย่างเป็นธรรม และความมั่นคงของรัฐ ซึ่งอาจไม่สามารถแปรค่าเป็นตัวเลขทางเศรษฐศาสตร์ได้โดยตรง แต่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการวิเคราะห์เชิงนโยบาย (Carens, 2013) บทสรุปงานวิจัยจำนวนมากเสนอว่าการใช้แนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์ในการพิจารณาผลกระทบจากแรงงานผิดกฎหมายช่วยให้เข้าใจมิติที่ซับซ้อนของประเด็นนี้ได้ดีขึ้น แต่ผลลัพธ์ของการวิเคราะห์จะขึ้นอยู่กับกรอบเวลา วิธีการวัด และสมมุติฐานที่ใช้ ซึ่งอาจส่งผลให้ข้อสรุปแตกต่างกันไปในแต่ละบริบท (Dustmann et al., 2010)

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมา ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนภาคเศรษฐกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เกษตรกรรม ประมง ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมบริการ สถานการณ์นี้ยังชัดเจนมากขึ้นในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ซึ่งได้สร้างแรงสั่นสะเทือนต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและตลาดแรงงานอย่างรุนแรง ในบริบทของความเปราะบางทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไม่ได้ขึ้นอยู่กับเสถียรภาพทางการคลังเพียงอย่างเดียว หากแต่รวมถึงความมั่นคงของระบบแรงงาน ความต่อเนื่องของกำลังผลิต และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในระดับฐานราก แรงงานเมียนมาในฐานะแรงงานข้ามชาติ จึงกลายเป็นปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ที่มีผลกระทบทั้งในระดับนโยบายมหภาค และในระดับจุลภาคที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนและธุรกิจขนาดเล็ก ดังนั้นการทำความเข้าใจผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อระบบเศรษฐกิจไทย จึงไม่อาจมองแยกขาดจากประเด็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ หากแต่ต้องวิเคราะห์อย่างรอบด้านในทั้งมิติของเศรษฐกิจมหภาค จุลภาค และผลกระทบเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงกับนโยบายรัฐ การพัฒนาแรงงาน และความเป็นอยู่ของชุมชนในท้องถิ่น แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมา เป็นกลุ่มแรงงานสำคัญที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทยในหลายภาคส่วน โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมแปรรูป และภาคบริการ ซึ่งเป็นภาคที่แรงงานไทยมีแนวโน้มลดน้อยลงเนื่องจากลักษณะงานที่หนักหน่วง ค่าแรงต่ำ หรือไม่มีความมั่นคงในอาชีพ (มนตรี พรหมวัน, 2019) ข้อมูลจากกระทรวงแรงงาน (2019) ระบุว่า แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนในประเทศไทยมากกว่า 76% เป็นชาวเมียนมา ซึ่งกระจุกตัวอยู่ในจังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมและกิจกรรมเศรษฐกิจหนาแน่น เช่น สมุทรสาคร สมุทรปราการ และกรุงเทพมหานคร (Department of Labor, 2019) งานวิจัยในระดับนานาชาติและไทยชี้ให้เห็นว่า แรงงานเมียนมามีบทบาทสำคัญในการเติมเต็มช่องว่างแรงงานในตลาดแรงงานของไทย โดยเฉพาะในกิจการที่มีลักษณะ 3D (Difficult, Dirty, and Dangerous) ซึ่งคนไทยไม่นิยมทำ ส่งผลให้การจ้างแรงงานข้ามชาติเหล่านี้กลายเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญของการผลิตในภาคเศรษฐกิจที่เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น เช่น การประมง การก่อสร้าง และอุตสาหกรรมอาหารทะเลแปรรูป (Myat Noe Nwe, 2019; McLaughlin, 2018) แม้แรงงานกลุ่มนี้จะมีบทบาทต่อเศรษฐกิจ แต่ก็เผชิญกับสภาพการทำงานที่ยากลำบาก ขาดหลักประกัน และการเลือกปฏิบัติ ทั้งในแง่กฎหมายและทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐและสังคมทั่วไป (McLaughlin, 2018) การศึกษาของนักวิจัยจากสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2019) พบว่า แรงงานเมียนมาในสมุทรสาครยังประสบกับปัญหาด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน แม้ว่าจะจดทะเบียนถูกต้องแล้วก็ตาม นอกจากนี้ นโยบายของภาครัฐที่มีเป้าหมายควบคุมแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ ผ่านบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างไทยกับเมียนมา แม้จะช่วยลดปัญหาการลักลอบเข้าเมือง แต่ยังคงมีความท้าทายในการบังคับใช้และให้แรงงานได้รับสิทธิอย่างแท้จริง (TDRI, 2021) ก่อนเกิดการระบาดของโควิด-19 แรงงานข้ามชาติยังคงมีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่เหตุการณ์โรคระบาดดังกล่าวได้เผยให้เห็นถึงความเสี่ยงของระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาแรงงานกลุ่มนี้อย่างสูง และนำมาสู่การเรียกร้องให้มีการทบทวนระบบการจัดการแรงงานข้ามชาติในเชิงโครงสร้างมากขึ้น

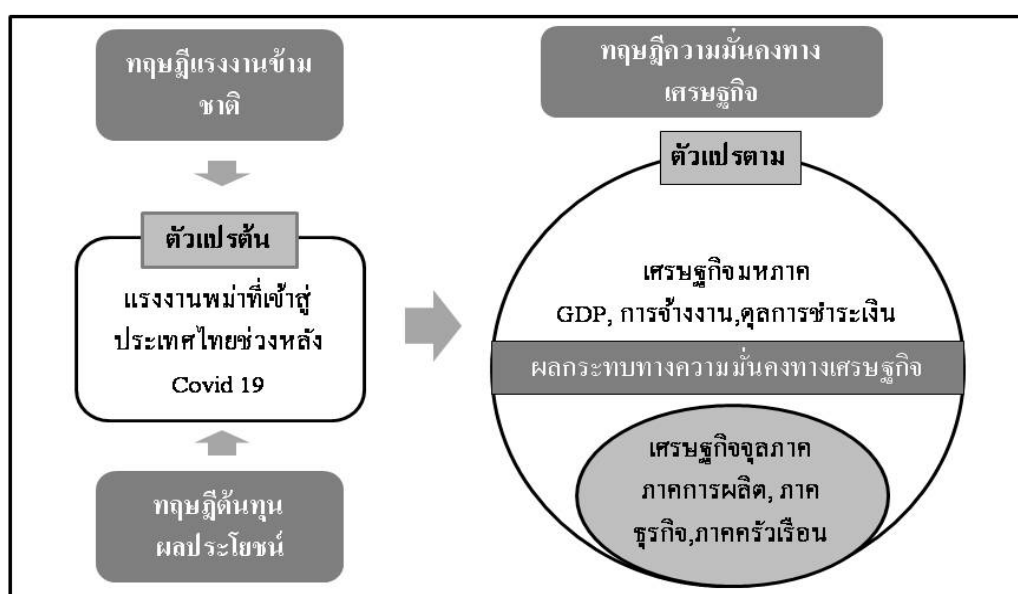
สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค COVID-19 ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในระบบแรงงานอย่างลึกซึ้ง ส่งผลให้เกิดการว่างงาน การโยกย้ายแรงงาน และการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการทำงานทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย งานวิจัยหลายชิ้นได้ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบในประเด็นดังกล่าว ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของแรงงานไทย โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานนอกระบบ แรงงานข้ามชาติ และผู้มีทักษะต่ำวงศ์ญาพรหม, นิยมญาติ, กัลยาณมิตร และเปียดนอก (2024) ได้ศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของกระทรวงแรงงานในช่วงหลังการแพร่ระบาด โดยชี้ให้เห็นว่ากลุ่มแรงงานเปราะบาง เช่น แรงงานข้ามชาติและแรงงานนอกระบบ ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากความไม่มั่นคงด้านรายได้และโอกาสในการจ้างงาน กระทรวงแรงงานพยายามตอบสนองผ่านการฝึกอบรมออนไลน์และการพัฒนาทักษะใหม่ แต่ยังเผชิญข้อจำกัดจากความล่าช้าของระบบราชการและทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ ส่งผลให้มาตรการหลายด้านไม่สามารถเข้าถึงแรงงานทุกกลุ่มได้อย่างทั่วถึงในทำนองเดียวกัน กุลกลการ (2021) ภายใต้โครงการ SDG Move ได้ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านที่เกิดขึ้นในระบบแรงงานไทยภายใต้บริบทของ COVID-19 โดยเฉพาะในภาคบริการและการท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบโดยตรง แรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้างหรือประสบกับภาวะไม่แน่นอนในชีวิต บทความยังวิพากษ์นโยบายรัฐว่าแม้จะมีมาตรการเยียวยาหลากหลาย แต่ก็ไม่สามารถครอบคลุมแรงงานนอกระบบและแรงงานข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเสนอให้มีการส่งเสริมการ reskilling/upskilling อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้แรงงานพร้อมรับมือกับโลกการทำงานในอนาคตที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีการศึกษาของศูนย์วิจัยการพัฒนาสังคมและธุรกิจ (2023) ยังได้วิเคราะห์เชิงลึกถึงความเสี่ยงและแนวทางการฟื้นฟูชีวิตของแรงงานนอกระบบในช่วงและหลังวิกฤต COVID-19 โดยชี้ให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา กัมพูชา และลาว ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในระบบนอกกฎหมาย ต้องเผชิญกับปัญหาด้านรายได้ การเข้าถึงสาธารณสุข และความเครียดทางจิตใจ งานวิจัยเสนอแนวทางสำคัญ เช่น การจัดทำทะเบียนแรงงาน การส่งเสริมความรู้ทางการเงิน และการจัดตั้งกองทุนเพื่อฟื้นฟูแรงงานเปราะบาง นอกจากนี้ บทความของพิศาลวานิช (2024) ได้สะท้อนให้เห็นว่าหลัง COVID-19 ประเทศไทยต้องเผชิญกับแรงงานเมียนมาที่หลั่งไหลเข้ามาเพิ่มขึ้นจากทั้งแรงผลักดันในประเทศต้นทาง และแรงดึงดูดจากการขาดแคลนแรงงานในภาคเศรษฐกิจของไทย แม้แรงงานเหล่านี้จะเผชิญกับปัญหาด้านสถานะและสิทธิ แต่หากมีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะอย่างเหมาะสม แรงงานข้ามชาติก็สามารถกลายเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพในการฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังวิกฤตได้ รายงานเชิงวิเคราะห์ของ Thai PBS News (2024) ให้ภาพชัดเจนถึงแรงงานเมียนมาที่อพยพเข้ามายังไทยในช่วงปี 2023–2024 เนื่องจากความรุนแรงทางการเมืองภายในประเทศต้นทาง ซึ่งซ้ำเติมผลกระทบจาก COVID-19 เดิม แรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายจำนวนมากตกอยู่ในภาวะไม่มีหลักประกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพ รายงานยังเน้นถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจภาคเกษตร ก่อสร้าง และบริการของไทยที่พึ่งพาแรงงานไร้ทักษะในระดับสูง โดยที่รัฐยังไม่มียุทธศาสตร์รองรับอย่างเป็นระบบ เอกสารของธนาคารโลก (World Bank, 2023) และธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB, 2024) เสริมให้เห็นภาพระดับภูมิภาค โดยระบุว่าความไม่มั่นคงในเมียนมา รวมถึงผลกระทบจาก COVID-19 ทำให้แรงงานอพยพออกนอกประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีแรงงานกว่า 1.9 ล้านคนทำงานอยู่ในประเทศไทย และมีบทบาทสำคัญในการโอนเงินกลับไปยังครัวเรือนในประเทศต้นทาง ซึ่ง

กลายเป็นแหล่งรายได้สำคัญของเมียนมาหลังวิกฤต งานวิจัยยังเตือนว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานผ่านช่องทางไม่เป็นทางการ และการพึ่งพาเงินโอนจากต่างประเทศ อาจสร้างความเสี่ยงในระยะยาวทั้งต่อประเทศต้นทางและปลายทาง หากไม่มีการสร้างกลไกความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อรองรับแรงงานเคลื่อนย้ายอย่างเป็นระบบในภาพรวม รายงานสถานการณ์แรงงานข้ามชาติของกรมการจัดหางาน (2024) เน้นว่าประเทศไทยมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจฐานราก โดยเฉพาะในช่วงหลัง COVID-19 ที่แรงงานไทยจำนวนหนึ่งเปลี่ยนทิศทางการอาชีพหรือออกจากภาคแรงงาน อย่างไรก็ตาม แรงงานเหล่านี้ยังคงเผชิญกับข้อจำกัดด้านสิทธิสวัสดิการ และโอกาสในการพัฒนาทักษะ ซึ่งหากไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม อาจนำไปสู่ความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การระบาดของ COVID-19 ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างแรงงานในระดับลึก โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานเปราะบาง เช่น แรงงานนอกระบบและแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยในระดับฐานรากแต่กลับได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงในช่วงวิกฤต การตอบสนองของภาครัฐแม้จะมีความพยายามในการเยียวยาและพัฒนาทักษะแรงงาน แต่ยังไม่ครอบคลุมและไม่ทันต่อความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ความไม่สมดุลนี้จึงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทยโดยตรง ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว งานวิจัยจำนวนมากเห็นพ้องกันว่า การฟื้นฟูแรงงานหลัง COVID-19 ต้องอาศัยการวางนโยบายระยะยาวที่ยืดหยุ่น ครอบคลุม และบูรณาการแรงงานข้ามชาติในฐานะส่วนหนึ่งของทุนมนุษย์ที่สามารถเสริมสร้างศักยภาพเศรษฐกิจไทยให้มั่นคงและยั่งยืน

2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิดทางทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีแรงงานข้ามชาติ และทฤษฎีต้นทุน-ผลประโยชน์ ทำให้สามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจกับแรงงานเมียนมาได้ดังรูปที่ (1) โดยศึกษาตัวแปรหลักจากแรงงานเมียนมาเป็นสำคัญ โดยกำหนดตัวแปรตามทฤษฎีหลักๆที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรหลักเช่น ความมั่นคง เศรษฐกิจ แรงงานข้ามชาติ ต้นทุนทางเศรษฐกิจ และผลกระทบทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ทำให้เมื่อจำแนกออกมาแล้วทำให้เห็นถึงภาพของระบบเศรษฐกิจสองส่วนหลักๆคือเศรษฐกิจระดับมหภาค และเศรษฐกิจระดับจุลภาค แต่ทั้งสองส่วนก็มีส่วนที่เกี่ยวข้องกันที่เป็นผลกระทบร่วมกันด้วย



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา: (ผู้วิจัย, 2025)

กรอบแนวคิดการวิจัยในรูปที่ 1 ได้รับการพัฒนาโดยการสังเคราะห์องค์ความรู้จากแนวคิดและทฤษฎีหลัก 3 ด้าน ได้แก่ แนวคิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจ แนวคิดแรงงานข้ามชาติ และแนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนย้ายแรงงานเมียนมากับผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจไทยในภาพรวม แนวคิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจถูกนำมาใช้แบ่งวิเคราะห์ผลกระทบออกเป็น 2 มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจมหภาค เช่น ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) การจ้างงาน และดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ และมิติเศรษฐกิจจุลภาค เช่น ผลกระทบต่อภาคการผลิต ภาคธุรกิจขนาดเล็ก แรงงานท้องถิ่น และชุมชนในพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกัน แนวคิดแรงงานข้ามชาติ เช่น แนวคิดแรงผลักดัน-แรงดึงดูด ทฤษฎีระบบโลก และเศรษฐศาสตร์แรงงานใหม่ ถูกใช้เพื่ออธิบายแรงจูงใจและกลไกที่ผลักดันให้แรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทย ตลอดจนบทบาทของแรงงานกลุ่มนี้ใน

ระบบเศรษฐกิจนอกระบบและภาคแรงงานที่คนไทยไม่ต้องการทำ ส่วนแนวคิดต้นทุน-ผลประโยชน์ถูกใช้เป็นการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ เพื่อประเมินว่าแรงงานเมียนมาสร้าง “มูลค่าเพิ่ม” หรือ “ความเสี่ยง” ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทยในภาพรวมอย่างไร ผ่านมุมมองทั้งด้านรัฐ ภาคธุรกิจ และแรงงานไทยเอง การผสมผสานแนวคิดทั้งสามชุดเข้าด้วยกันในกรอบแนวคิดการวิจัยนี้ จึงช่วยให้การวิเคราะห์ในงานศึกษานี้มีความลึกซึ้ง รอบด้าน และครอบคลุมทั้งระดับโครงสร้างและระดับปัจเจก อีกทั้งยังรองรับการนำเสนอข้อเสนอเชิงนโยบายที่สามารถตอบโจทย์ทั้งความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างยั่งยืนในระยะยาว



บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นเครื่องมือหลักในการสืบค้นและวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะของหัวข้อวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ทางสังคมที่มีความซับซ้อน เชื่อมโยงกับปัจจัยหลากหลายด้าน อาทิ นโยบายของรัฐ เศรษฐกิจแรงงาน และความมั่นคงของประเทศ การเก็บข้อมูลจากเอกสารทุติยภูมิที่เผยแพร่โดยหน่วยงานภาครัฐ องค์กรระหว่างประเทศ นักวิชาการ ตลอดจนสื่อมวลชนที่มีความน่าเชื่อถือ จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ทำให้สามารถตีความและจัดหมวดหมู่สาระสำคัญจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างเป็นระบบ ช่วยให้เห็นแนวโน้มและผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงหลังการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ทั้งในระดับมหภาค เช่น การเติบโตทางเศรษฐกิจ การลงทุน และโครงสร้างแรงงาน และในระดับจุลภาค เช่น ความเป็นอยู่ของครัวเรือน การเข้าถึงบริการพื้นฐาน และรายได้ของแรงงานแนวทางการวิจัยในลักษณะนี้จึงเอื้อให้สามารถอธิบายปรากฏการณ์อย่างมีบริบทและลึกซึ้ง โดยไม่จำกัดอยู่เพียงการเก็บข้อมูลจากบุคคล แต่เปิดโอกาสให้ใช้แหล่งข้อมูลที่หลากหลายเพื่อวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบาย แรงงานข้ามชาติ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจในมิติต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน

3.2 แหล่งข้อมูล

การศึกษานี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลหลักในการวิเคราะห์ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับการจัดเก็บ รวบรวม และเผยแพร่ไว้แล้วโดยหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกแหล่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ ครอบคลุม และสามารถสะท้อนบริบทของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทยได้อย่างรอบด้าน โดยสามารถจำแนกแหล่งข้อมูลออกเป็น 5 ประเภทหลัก ดังนี้

1. รายงานจากหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น แหล่งข้อมูลเหล่านี้เป็นแหล่งข้อมูลทางการที่มีความน่าเชื่อถือสูง ใช้สำหรับติดตามสถานการณ์แรงงานข้ามชาติในเชิงนโยบายและการบริหารจัดการในระดับประเทศและระดับพื้นที่ รวมถึงการรายงานข้อมูลสถิติด้านแรงงาน การเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และสถานะทางกฎหมายของแรงงานเมียนมา

2. งานวิจัยและบทความวิชาการรวมถึงวิทยานิพนธ์ รายงานวิจัย และบทความในวารสารวิชาการระดับชาติและนานาชาติ ที่เผยแพร่ในช่วงปี 2019–2024 ซึ่งถือเป็นแหล่งข้อมูลที่มีความลึกเชิงทฤษฎีและเชิงวิเคราะห์ ช่วยให้สามารถเชื่อมโยงประเด็นแรงงานข้ามชาติและความ

มั่นคงทางเศรษฐกิจเข้ากับกรอบแนวคิดหรือทฤษฎีต่าง ๆ ได้อย่างมีหลักฐานรองรับ อีกทั้งยังสะท้อนมุมมองของนักวิชาการในมิติต่าง ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา ความมั่นคง และสิทธิมนุษยชน

3. รายงานขององค์การระหว่างประเทศได้แก่ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO), องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM), และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) เป็นต้น ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลที่ช่วยเติมเต็มมุมมองระดับภูมิภาคและระดับโลกเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในด้านมาตรฐานแรงงาน สถานการณ์ความเปราะบางของแรงงานนอกระบบ และการคุ้มครองแรงงานตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

4. บทความข่าวและรายงานพิเศษจากสื่อมวลชนที่น่าเชื่อถือได้แก่ Thai PBS, ฐานเศรษฐกิจ, มติชน, The Standard ฯลฯ สื่อเหล่านี้ช่วยสะท้อนสถานการณ์ร่วมสมัย และความคิดเห็นของสาธารณะต่อประเด็นแรงงานเมียนมาในไทย ทั้งในมิติของความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และนโยบาย โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตโควิด-19 และภาวะเศรษฐกิจหลังจากนั้น

5. ฐานข้อมูลออนไลน์เช่น Google Scholar, Thai Journal Citation Index (TCI), Scopus และเว็บไซต์ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ฐานข้อมูลเหล่านี้ช่วยอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลวิชาการและข้อมูลทางการจากแหล่งที่น่าเชื่อถือ ผู้วิจัยใช้แหล่งข้อมูลเหล่านี้ในการสืบค้น วิเคราะห์ และจัดกลุ่มข้อมูลตามประเด็นการศึกษา

การรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้สามารถวิเคราะห์ประเด็นแรงงานข้ามชาติเมียนมาได้รอบด้าน สะท้อนถึงความหลากหลายของมุมมอง ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมในช่วงหลังโควิด-19 ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความน่าเชื่อถือทางวิชาการ

3.3 เกณฑ์การคัดเลือกเอกสาร

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกเอกสารอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์มีคุณภาพตรงประเด็น และสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของงานวิจัย โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกเอกสารแบ่งออกเป็น 3 ประการหลัก ดังนี้

1. ความเกี่ยวข้องโดยตรงกับหัวข้อวิจัย ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการเลือกเอกสารที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นโยบายรัฐที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ และบริบทเศรษฐกิจ-สังคมหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 เอกสารที่ได้รับการคัดเลือกต้องมีเนื้อหาที่สามารถเชื่อมโยงกับกรอบการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง เช่น ระดับมหภาคและจุลภาค หรือสามารถใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อวิเคราะห์เชิงลึกในประเด็นเฉพาะ

2. ความทันสมัยของข้อมูล เพื่อให้ผลการศึกษาเกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ผู้วิจัยเลือกใช้อเอกสารที่จัดพิมพ์หรือเผยแพร่ในช่วงปี 2019–2024 ซึ่งครอบคลุมช่วงเวลาก่อน ระหว่าง และหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านแรงงานข้ามชาติ การเปิดประเทศหลังการล็อกดาวน์ และการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ข้อมูลที่ทันสมัยจึงมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์ผลกระทบและแนวโน้มที่เกิดขึ้นในบริบทร่วมสมัย

3. ความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูลและผู้เขียนผู้วิจัยคัดเลือกเฉพาะเอกสารจากแหล่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือทางวิชาการและทางวิชาชีพ เช่น รายงานจากหน่วยงานราชการ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันวิจัย มหาวิทยาลัย และวารสารวิชาการที่ผ่านการพิจารณา กลั่นกรอง (peer-reviewed) รวมถึงสื่อมวลชนที่มีความเป็นกลาง มีความเชี่ยวชาญในประเด็นทางสังคมหรือเศรษฐกิจ และมีประวัติการนำเสนอข่าวสารอย่างมีอาชีพ ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ข้อมูลที่นำมาใช้อ้างอิงมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ และสามารถนำไปวิเคราะห์ในเชิงลึกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยนี้ใช้แนวทาง การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่เน้นการสังเคราะห์และตีความสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งวิเคราะห์ “ความหมาย” ที่แฝงอยู่ในข้อความ มากกว่าการวิเคราะห์เชิงปริมาณหรือเชิงสถิติ การวิเคราะห์เชิงเนื้อหาถูกเลือกใช้เนื่องจากเหมาะสมกับลักษณะของข้อมูล ทฤษฎีที่มีความหลากหลาย ทั้งในแง่ของรูปแบบ (รายงานวิจัย ข่าว บทความทางวิชาการ) และเนื้อหา (นโยบาย รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และแรงงาน) ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการตีความบริบทควบคู่กับเนื้อหาที่ปรากฏโดยกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการผ่านขั้นตอนหลัก ดังนี้

1. การอ่านและทำความเข้าใจบริบทของข้อมูลผู้วิจัยเริ่มต้นด้วยการอ่านเอกสารทั้งหมดอย่างละเอียด เพื่อทำความเข้าใจเนื้อหาโดยรวม รวมถึงบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย ข้อมูลที่ใช้มีลักษณะหลากหลาย ทั้งเชิงนโยบาย บทวิเคราะห์ และข้อมูลภาคสนามในรายงานต่าง ๆ ซึ่งการอ่านอย่างรอบด้านนี้ช่วยให้ผู้วิจัยสามารถระบุประเด็นสำคัญได้อย่างแม่นยำและไม่หลุดจากบริบทที่แท้จริง

2. การถอดรหัส (Coding) ผู้วิจัยทำการ “ถอดรหัส” (Coding) หรือการระบุและเน้นย้ำหัวข้อ ประเด็น หรือคำสำคัญที่ปรากฏซ้ำหรือมีนัยสำคัญในเอกสาร เช่น ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลกระทบของแรงงานเมียนมา, ผลกระทบต่อภาคแรงงานและภาคเศรษฐกิจไทย, การตอบสนองของรัฐและภาคธุรกิจ รวมถึงการดำเนินการตามกฎหมายหรือความตกลงระหว่างประเทศ การถอดรหัสเป็นกระบวนการที่สำคัญในการลดความซับซ้อนของข้อมูลและทำให้สามารถจัดการข้อมูลได้อย่างมีระบบ

3. การจัดกลุ่มประเด็น (Categorization) หลังจากการถอดรหัสแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาจัดกลุ่มตามลักษณะของประเด็น (thematic grouping) เพื่อหาความสัมพันธ์ รูปแบบร่วม หรือความขัดแย้งภายในเนื้อหา เช่น การจำแนกข้อมูลออกเป็น “ผลกระทบเชิงมหภาค” และ “ผลกระทบเชิงจุลภาค” หรือการแยกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “นโยบายรัฐ” ออกจาก “เสียงสะท้อนจากภาคเอกชน” ซึ่งช่วยให้สามารถมองเห็นภาพรวมของปรากฏการณ์อย่างเป็นระบบและลึกซึ้งยิ่งขึ้น

4. การวิเคราะห์เชิงตีความและสังเคราะห์ข้อมูลขั้นตอนนี้เป็น การนำข้อมูลที่จัดกลุ่มแล้ว มาวิเคราะห์เชิงลึก โดยอาศัยกรอบแนวคิดด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เช่น กรอบต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Framework) และทฤษฎีการพึ่งพิง (Dependency

Theory) ผู้วิจัยวิเคราะห์ความหมายและนัยทางนโยบายที่แฝงอยู่ในเอกสารต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์ข้อค้นพบที่สะท้อนถึงผลกระทบของแรงงานข้ามชาติต่อระบบเศรษฐกิจไทยทั้งในระดับนโยบายและระดับชุมชน

5. การใช้โปรแกรมช่วยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการข้อมูลจำนวนมากและตรวจสอบความสัมพันธ์ของเนื้อหา ผู้วิจัยใช้โปรแกรมช่วยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ในการจัดการรหัส (Coding system) และจัดกลุ่มเนื้อหาตามหมวดหมู่หลัก ช่วยให้สามารถค้นหาแนวโน้ม รูปแบบ และการปรากฏซ้ำของแนวคิดสำคัญได้อย่างเป็นระบบ ช่วยลดอคติในการวิเคราะห์ และเพิ่มความแม่นยำในการตีความเนื้อหา

การวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางข้างต้น จึงเป็นกระบวนการที่ครอบคลุมและสอดคล้องกับลักษณะของงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเน้นความรอบด้านของการตีความ พร้อมทั้งรักษาความเป็นกลางทางวิชาการในการสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งที่หลากหลาย

3.5 ความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Trustworthiness of Data) ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของผลการวิเคราะห์และข้อสรุปที่ได้จากงานวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพและสามารถรองรับข้อค้นพบได้อย่างเป็นระบบ ผู้วิจัยจึงดำเนินการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลผ่านแนวทาง การตรวจสอบข้อมูลจากหลายแหล่ง หรือที่เรียกว่า Triangulation ซึ่งเป็นเทคนิคมาตรฐานในงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้เพื่อลดความเอนเอียงของข้อมูล (bias) และเพิ่มความแม่นยำในการตีความ โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการ Data Source Triangulation หรือการเปรียบเทียบข้อมูลในประเด็นเดียวกันจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อให้สามารถมองเห็นปรากฏการณ์จากหลายมุมมอง และตรวจสอบความสอดคล้องของเนื้อหา ยกตัวอย่างเช่น การนำข้อมูลเชิงสถิติจากหน่วยงานราชการ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ มาเปรียบเทียบกับบทวิเคราะห์ขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น ILO หรือกับบทความเชิงข่าวจากสื่อมวลชนที่มีความน่าเชื่อถือ เช่น Thai PBS หรือ The Standard เพื่อพิจารณาว่ามีข้อเท็จจริงหรือแนวโน้มที่สอดคล้องกันหรือไม่

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ใช้เกณฑ์เพิ่มเติมในการพิจารณาความน่าเชื่อถือของแหล่งข้อมูล ได้แก่

- ความเป็นทางการและมาตรฐานของแหล่งข้อมูล เช่น รายงานจากหน่วยงานรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ หรือวารสารวิชาการที่ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ (peer-reviewed)
- ความสม่ำเสมอของข้อมูล เมื่อเปรียบเทียบระหว่างแหล่งที่ต่างกัน
- ความเป็นปัจจุบันของข้อมูล โดยพิจารณาช่วงเวลาเผยแพร่ที่อยู่ในกรอบ 2019–2024 ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยตระหนักว่าข้อมูลทุติยภูมิอาจมีข้อจำกัดบางประการ เช่น บริบทของการนำเสนอข้อมูลหรือเจตนาของผู้เผยแพร่ ดังนั้นจึงใช้การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ (Critical analysis) ควบคู่กับการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลทุกชิ้น เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่นำมาใช้ใน

การวิจัยมีความถูกต้อง ครบถ้วน และมีน้ำหนักเชิงวิชาการเพียงพอในการรองรับข้อสรุปที่ได้
นำเสนอในบทวิเคราะห์

3.6 จริยธรรมการวิจัย

แม้ว่างานวิจัยฉบับนี้จะไม่เกี่ยวข้องกับการเก็บข้อมูลจากบุคคลโดยตรง เช่น การสัมภาษณ์หรือการใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่าง จึงไม่ต้องผ่านกระบวนการขออนุมัติจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ (Human Research Ethics Committee) แต่ผู้วิจัยยังคงให้ความสำคัญกับ หลักจริยธรรมทางวิชาการ (Academic Ethics) อย่างเคร่งครัด เพื่อรักษามาตรฐานความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และความซื่อสัตย์ทางวิชาการในทุกขั้นตอนของการวิจัย โดยผู้วิจัยได้ปฏิบัติตามหลักจริยธรรมในประเด็นสำคัญต่อไปนี้:

- การอ้างอิงแหล่งข้อมูลอย่างถูกต้องและเป็นระบบ: ผู้วิจัยใช้หลักการอ้างอิงตามรูปแบบของ American Psychological Association (APA), ฉบับที่ 7 ซึ่งถือเป็นมาตรฐานทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยมีการให้เครดิตแก่ผู้เขียนหรือหน่วยงานเจ้าของข้อมูลทุกชุดในทุกรณอย่างครบถ้วนทั้งในเนื้อหา (in-text citation) และในบรรณานุกรม (References)
- การไม่บิดเบือนเนื้อหา: ผู้วิจัยระมัดระวังในการตีความข้อมูลโดยไม่ตัดตอนหรือเปลี่ยนแปลงบริบทของข้อมูลจากแหล่งต้นฉบับ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน หรือการใช้ข้อมูลในลักษณะที่อาจบิดเบือนข้อเท็จจริง ซึ่งถือเป็นการละเมิดจริยธรรมทางวิชาการและส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของงานวิจัยโดยรวม
- การเคารพสิทธิของเจ้าของเนื้อหาและสื่อ: เอกสารที่นำมาใช้ในการวิจัยนี้ล้วนเป็นข้อมูลสาธารณะ (publicly available) หรือได้รับอนุญาตเผยแพร่โดยไม่ขัดต่อกฎหมายลิขสิทธิ์ ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อกำหนดในการเข้าถึงข้อมูลอย่างรอบคอบ โดยหลีกเลี่ยงการใช้แหล่งข้อมูลที่มีข้อจำกัดทางลิขสิทธิ์ หรือข้อมูลที่จะละเมิดความเป็นส่วนตัวของบุคคลหรือกลุ่มใด ๆ
- การรักษาความเป็นกลางของนักวิจัย: ผู้วิจัยตระหนักถึงบทบาทของตนในฐานะผู้วิเคราะห์ข้อมูล และพยายามหลีกเลี่ยงการนำความคิดเห็นส่วนตัวมาแทรกแซงการตีความ ทั้งนี้เพื่อให้ผลการศึกษาสอดคล้องข้อเท็จจริงตามเอกสารต้นฉบับอย่างแท้จริง

ด้วยการยึดถือหลักจริยธรรมข้างต้น ผู้วิจัยจึงมั่นใจว่างานวิจัยนี้ได้ดำเนินไปในแนวทางที่สอดคล้องกับหลักวิชาการและคุณธรรมทางการวิจัย ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการผลิตองค์ความรู้ที่น่าเชื่อถือและยั่งยืน

3.7 ข้อจำกัดของการวิจัย

แม้ว่าการศึกษานี้จะได้รับการออกแบบอย่างมีระบบโดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์การวิเคราะห์เชิงเอกสารและเชิงเนื้อหา แต่ผู้วิจัยตระหนักถึงข้อจำกัดที่อาจส่งผลกระทบต่อความครอบคลุมของผลการศึกษาและความสามารถในการตีความข้อค้นพบในเชิงลึก ดังนี้

1. ข้อจำกัดของข้อมูลทุติยภูมิข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้เป็นข้อมูลทุติยภูมิทั้งหมด ซึ่งหมายถึงข้อมูลที่ได้รับการกลั่นกรอง ตีความ หรือรายงานมาแล้วจากแหล่งอื่น จึงมีความเป็นไปได้ว่าข้อมูลบางชุดอาจลำเอียง ไม่สามารถสะท้อนสถานการณ์ล่าสุดได้อย่างแม่นยำ โดยเฉพาะในบริบทที่สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้บางแหล่งข้อมูลอาจมีอคติหรือเจตนาในการนำเสนอเนื้อหาตามจุดยืนขององค์กรหรือผู้เขียน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นกลางของข้อมูลต้นทาง

2. ข้อจำกัดจากการไม่ใช้ข้อมูลภาคสนามการศึกษารั้งนี้ไม่มีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น แรงงานข้ามชาติ นายจ้าง เจ้าหน้าที่รัฐ หรือองค์กรภาคประชาสังคม จึงไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประสบการณ์ส่วนบุคคล ทศนคติ หรือแรงจูงใจที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ที่ศึกษาได้อย่างรอบด้าน ข้อจำกัดนี้อาจทำให้การวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางสังคมมีลักษณะเชิงเอกสารมากกว่าการเข้าใจจากภาคปฏิบัติจริง (Emic perspective)

3. ขอบเขตของแหล่งข้อมูลที่จำกัดอยู่ในรูปแบบสาธารณะ (Open Source) ผู้วิจัยเลือกใช้เฉพาะแหล่งข้อมูลที่สามารถเข้าถึงได้อย่างเปิดเผย (Open source) ผ่านสื่อออนไลน์หรือฐานข้อมูลสาธารณะ ซึ่งแม้จะเอื้อต่อการตรวจสอบความโปร่งใสและความสามารถในการทำซ้ำ (replicability) ของการวิจัย แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นข้อจำกัดในแง่ที่ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารภายใน (internal documents) หรือข้อมูลเชิงลึกจากหน่วยงานภาครัฐ องค์กร NGO หรือฐานข้อมูลเชิงลับที่อาจมีข้อมูลเชิงกลยุทธ์หรือรายละเอียดเชิงนโยบายมากกว่า

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้พยายามลดข้อจำกัดดังกล่าวด้วยการคัดเลือกเอกสารจากแหล่งที่มีความหลากหลายและน่าเชื่อถือ รวมถึงการใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและการสังเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้ผลการศึกษาเชิงคุณภาพที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ได้อย่างมีมิติ และมีความน่าเชื่อถือในระดับที่เหมาะสมต่อวัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทที่ 4

ผลการศึกษา

บทนี้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัย โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงคุณภาพผ่านการสังเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารทุติยภูมิ ได้แก่ รายงานจากองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ธนาคารโลก (World Bank) รายงานสถานการณ์แรงงานจากกระทรวงแรงงาน รวมถึงงานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้อง โดยมีการจัดกลุ่มประเด็นตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการศึกษาการวิเคราะห์ในบทนี้มุ่งเน้นการทำความเข้าใจถึงสถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทย ทั้งในเชิงโครงสร้าง จำนวน ความเคลื่อนไหว ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นในมิติต่าง ๆ ได้แก่ ผลกระทบเชิงมหภาค ผลกระทบเชิงจุลภาค และการตอบสนองของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทหลังการแพร่ระบาดของโควิด-19 และความไม่สงบทางการเมืองในเมียนมา ซึ่งเป็นปัจจัยเร่งที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบแรงงานข้ามชาติไทย-เมียนมาอย่างมีนัยสำคัญ บทนี้จะเริ่มต้นด้วยการนำเสนอภาพรวมของสถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทย และลำดับต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์ในเชิงลึกโดยจัดแบ่งเนื้อหาออกเป็นหัวข้อย่อยตามลำดับ เพื่อรองรับการสังเคราะห์ผลการวิจัยอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

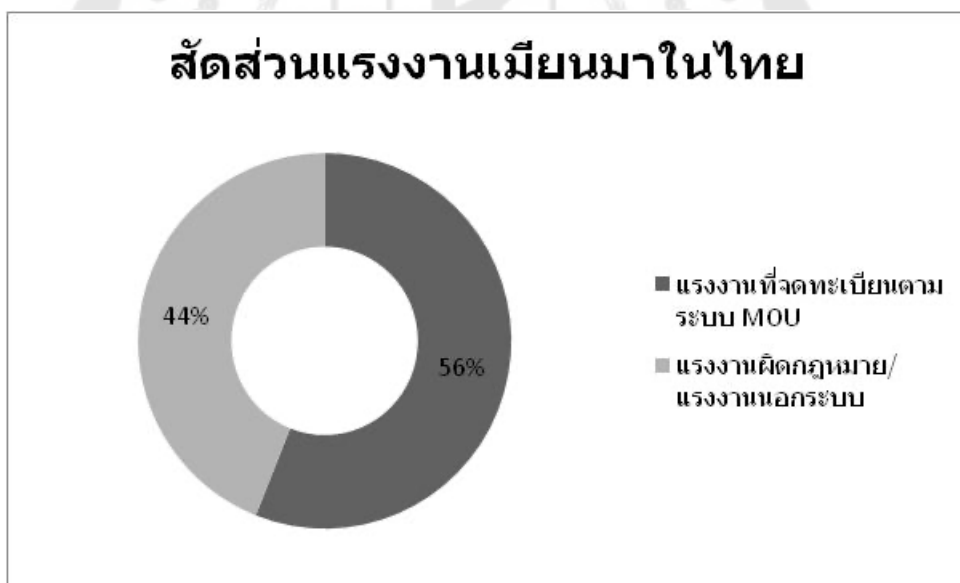
4.1 ภาพรวมสถานการณ์แรงงานเมียนมาในปัจจุบัน

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศปลายทางสำคัญของแรงงานเมียนมาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีแรงงานเมียนมาทั้งในระบบที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกกฎหมาย และนอกระบบซึ่งเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายผ่านช่องทางไม่ปกติหรืออยู่เกินกำหนดการอนุญาต สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นภายหลังสถานการณ์ COVID-19 และความไม่สงบทางการเมืองในประเทศต้นทาง โดยเฉพาะหลังรัฐประหารในปี 2021 จากรายงาน Myanmar Economic Monitor (2023–2024) โดยธนาคารโลก ระบุว่า ความขัดแย้งที่ยืดเยื้อส่งผลให้ประชาชนมากกว่า 2.5 ล้านคนต้องอพยพภายในประเทศ และมีผู้หลบหนีออกนอกประเทศจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านชายแดนไทย-เมียนมา ซึ่งมีแรงงานจำนวนมากเข้ามาในประเทศไทยผ่านช่องทางผิดกฎหมายในประเทศไทย จากข้อมูลของ Thailand Migration Report 2024 โดย IOM และ ILO คาดว่ามีแรงงานเมียนมาประมาณ 2.1 ล้านคนทำงานอยู่ในไทย โดยส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง การผลิต และบริการ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อยู่ใกล้แนวชายแดนตะวันตก เช่น จังหวัดตาก ราชบุรี สมุทรสาคร และเชียงราย นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานจำนวนมากทำงานในรูปแบบที่ไม่มีเอกสาร หรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายแรงงานไทย ภายใต้ระบบ MOU ไทย-เมียนมา ซึ่งเป็นช่องทางนำเข้าแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ยังคงมีข้อจำกัดด้านกระบวนการ เช่น การพิสูจน์สัญชาติ การขึ้นทะเบียน และการต่ออายุใบอนุญาต ทำให้แรงงานจำนวนหนึ่งหลุดจากระบบและกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านแรงงาน การประกันสังคม และบริการสุขภาพได้อย่างเท่าเทียม ในช่วงวิกฤต COVID-19 รายงานของ ILO (2021) ระบุว่าแรงงานข้ามชาติได้รับผลกระทบสูงที่สุด ทั้งจากการ

ตักงาน รายได้ลดลง การเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่จำกัด และการถูกละเมิดสิทธิแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานหญิงต้องเผชิญกับภาระการดูแลครอบครัวที่เพิ่มขึ้น และความเสี่ยงต่อความรุนแรงทางเพศมากกว่าปกติ

เมื่อพิจารณาจากรายงานอุปสงค์และอุปทานแรงงานปี 2024 ของกระทรวงแรงงาน ยังพบว่ามีความต้องการแรงงานต่างด้าวต่อเนื่องในหลายภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะภาคการผลิต ก่อสร้าง และบริการโรงแรม โดยแรงงานต่างด้าวมักมีบทบาทสำคัญในการรักษาเสถียรภาพของตลาดแรงงานระดับล่าง และช่วยลดต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ แต่ในขณะเดียวกันก็เพิ่มความท้าทายในการบริหารจัดการแรงงานของรัฐทั้งในด้านกฎหมาย สาธารณสุข และความมั่นคง นอกจากนี้ แรงงานเมียนมาจำนวนหนึ่งได้กลายเป็นแรงงาน “เปราะบาง” (vulnerable workers) โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีสถานะตามกฎหมาย ไม่มีบัตรประจำตัว หรือไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ทำให้ยากต่อการได้รับความช่วยเหลือเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติ โดยภาครัฐและองค์กรระหว่างประเทศได้เสนอให้มีการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารแรงงานข้ามชาติ และสร้างระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมมากขึ้น

ภาพประกอบ 2 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย



ที่มา: กรมการจัดหางาน (2567)

ตาราง 1 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย

รายการ	จำนวน (ล้านคน)	คิดเป็น
แรงงานที่จดทะเบียนตามระบบ MOU	1.40	56%
แรงงานผิดกฎหมาย/แรงงานนอกระบบ	1.10	44%
จำนวนแรงงานเมียนมาทั้งหมด	2.50	

ที่มา: กรมการจัดหางาน (2567)

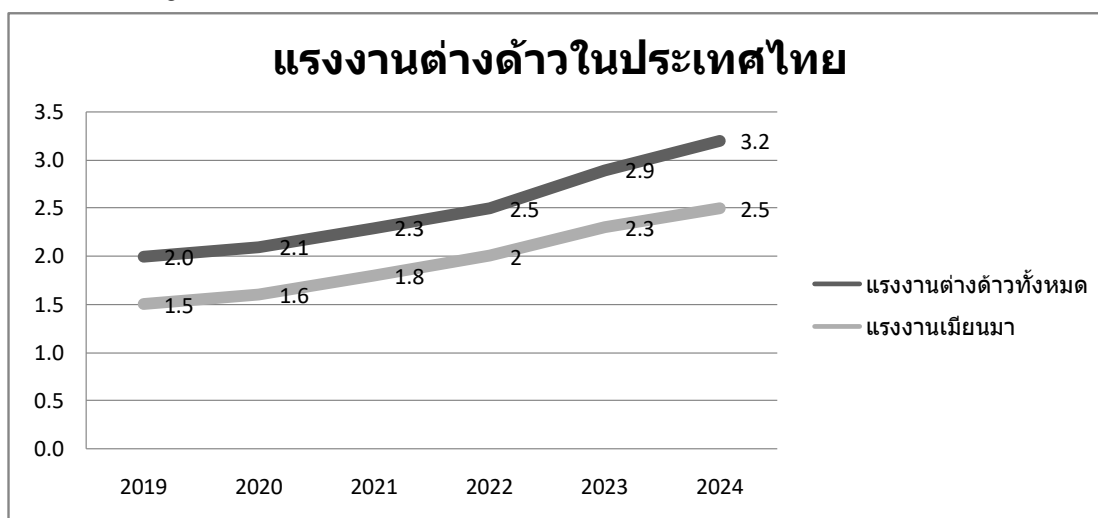
จากตารางที่ 1 สถานการณ์จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย ณ ปี 2024 คาดการณ์ว่ามีประมาณ 2.5 ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานเมียนมาที่จดทะเบียนตามระบบ MOU จำนวน 1.4 ล้านคน และแรงงานผิดกฎหมาย 1.1 ล้านคน โดยแรงงานเมียนมาทั้งหมดนี้คิดเป็นร้อยละ 86.2 ของจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งหมดในประเทศไทยที่มีกว่า 3.2 ล้านคน คิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวกับแรงงานเมียนมาจากร้อยละ 6.2 ของ GDP ประเทศไทย มีการส่งเงินกลับไปยังประเทศเมียนมากกว่า 2.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือคิดเป็นประมาณ 9.8 หมื่นล้านบาทต่อปี โดยคิดเป็นค่าแรงเฉลี่ยในแต่ละภาคธุรกิจโดยประมาณดังนี้ ภาคก่อสร้าง 10,000 – 12,000 บาท/เดือน ภาคเกษตร 8,000-10,000 บาท/เดือน และภาคบริการ 11,000 – 13,000 บาท/เดือน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 2

ตาราง 2 มูลค่าทางเศรษฐกิจของแรงงานเมียนมา

มูลค่าทางเศรษฐกิจของแรงงานเมียนมา ^๑		
รายการ	มูลค่าหรือผลลัพธ์โดยประมาณ	แหล่งข้อมูล ^๒
GDP ที่แรงงานข้ามชาติมีส่วนร่วม โดยตรง	~ร้อยละ 6.2 ของ GDP ไทย แรงงานพม่า สดสวนสูงสุดในกลุ่มคน	Thailand Migration Report 2024
การส่งเงินกลับประเทศ (Remittance) จากไทยไปเมียนมา ^๓	~ 2.8 พันล้าน US\$ / 98 พันล้านบาทไทย	World Bank & IOM, 2022
ค่าจ้างเฉลี่ยแรงงานเมียนมาในไทย		
ภาคเกษตร	~8,000-10,000 บาท/เดือน	World Bank & IOM, 2022
ภาคก่อสร้าง ^๔	~10,000-12,000 บาท/เดือน	World Bank & IOM, 2022
ภาคบริการ ^๕	~11,000-13,000 บาท/เดือน	World Bank & IOM, 2022

ที่มา: การประเมินของผู้วิจัยจาก World Bank (2024) และ ILO (2024)

ทั้งนี้หากศึกษาข้อมูลย้อนหลังพบว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานเมียนมาตั้งแต่ปี 2019 เป็นต้นมาจนถึงปี 2024 มีการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานเมียนมาโดยตลอดโดยในปี 2024 มีการประมาณการณั้แรงงานต่างด้าวทั้งสิ้น 3.2 ล้านคนและจำนวนแรงงานเมียนมา 2.5 ล้านคน โดยตั้งแต่ปี 2019-2024 มีการเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยของแรงงานเมียนมาถึงร้อยละ (CARG) 10.76 ต่อปี ดังตารางที่ 3



ภาพประกอบ 3 จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทย

ที่มา: กรมการจัดหางาน (2567)

ตาราง 3 สัดส่วนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

ปี	2019	2020	2021	2022	2023	2024
แรงงานต่างด้าวทั้งหมด	2.0	2.1	2.3	2.5	2.9	3.2
แรงงานเมียนมา	1.5	1.6	1.8	2	2.3	2.5
คิดเป็นสัดส่วนแรงงาน	75%	76%	78%	80%	79%	78%

หน่วย : ล้านคน

อัตราเพิ่มโดยเฉลี่ยของแรงงานเมียนมาร้อยละ (CARG) 10.72

ที่มา: กรมการจัดหางาน (2567)

จากกราฟจะสังเกตได้ว่าแรงงานเมียนมา มีการเข้ามาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี โดยสามารถแบ่งปัจจัยสำคัญแต่ละช่วงปีออกเป็นดังนี้ ปี 2019 ส่วนใหญ่เป็นแรงงานในระบบคือเป็นแรงงานที่ขึ้นทะเบียนแล้วและจำนวนแรงงานใหม่ที่เข้ามาเพิ่มตาม MOU ปี 2020 มีการหยุดชะงักจากสถานการณ์ Covid-19 จำนวนแรงงานทั้งหมดเป็นแรงงานที่ติดอยู่ในไทย ตั้งแต่ปี 2021 เป็นต้นมาจนถึงปี 2024 หลังการรัฐประหารในเมียนมา จำนวนแรงงานได้เริ่ม มีการอพยพเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแม้จะยังไม่เปิดช่องทางจ้างงานอย่างเป็นทางการเป็นระบบครบถ้วน สอดคล้องกับรายงานจาก IOM ที่คาดการณ์ว่าแรงงานหนีภัยจากความไม่สงบเพิ่มขึ้นปีละ 80,000-100,000 คน โดยล่าสุดกรมการจัดหางานประมาณการว่ามีแรงงานเมียนมาผิดกฎหมายกว่า 1.1 ล้านคน คิดเป็นมูลค่ารวมทางเศรษฐกิจกว่า 320,000 ล้านบาทต่อปี โดยเป็นมูลค่าเศรษฐกิจนอกระบบจากแรงงานผิดกฎหมายกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปีโดยมีภาคส่วนที่ใช้แรงงานมากที่สุดได้แก่ภาคประมงและแปรรูปอาหารทะเลร้อยละ 60 ภาคเกษตรร้อยละ 25 และภาคบริการร้อยละ 15

4.2 ผลการศึกษาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ผลการวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจากการวิเคราะห์เชิงคุณภาพโดยใช้ข้อมูลจาก ILO, World Bank, IMF และรายงานภาครัฐไทยในช่วงปี 2019–2024 พบว่าแรงงานเมียนมามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อโครงสร้างเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในภาคการผลิต เกษตรกรรม และบริการ ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ประเด็นต่าง ๆ สะท้อนความซับซ้อนของผลกระทบที่มีต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนี้

แรงงานเมียนมาที่เพิ่มขึ้นจากประมาณ 1.9 ล้านคนในปี 2019 เป็น 2.3 ล้านคนในปี 2024 มีส่วนสำคัญในการเติมเต็มแรงงานในภาคเศรษฐกิจที่แรงงานไทยไม่สามารถตอบสนองได้ เช่น ในภาคเกษตร ก่อสร้าง และประมง การเพิ่มขึ้นของแรงงานกลุ่มนี้ช่วยให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจฟื้นตัวหลังโควิด-19 ได้อย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาแรงงานต่างชาติมากเกินไปย่อมก่อให้เกิดความเสี่ยงเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะหากมีเหตุการณ์ที่ทำให้แรงงานจำนวนมากต้องหยุดทำงานหรือเดินทางกลับประเทศ จะกระทบต่อห่วงโซ่อุปทานและเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจโดยรวม

ในด้านต้นทุนการผลิต แรงงานข้ามชาติราคาถูกมีส่วนช่วยลดภาระผู้ประกอบการ โดยเฉพาะกลุ่ม SMEs ที่มีข้อจำกัดด้านต้นทุน ส่งผลให้สามารถแข่งขันได้ทั้งในประเทศและตลาดต่างประเทศ แต่อีกด้านหนึ่งก็อาจส่งผลให้ตลาดแรงงานไทยพัฒนาอย่างล่าช้า เพราะผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องลงทุนในเทคโนโลยีหรือการพัฒนาทักษะแรงงานภายในประเทศอย่างจริงจังแรงผลักดันจากประเทศต้นทาง เช่น ความไม่มั่นคงภายในเมียนมาและการบังคับใช้กฎหมายเกณฑ์ทหาร ทำให้มีแรงงานหลังไหลเข้าประเทศไทยอย่างไม่หยุดยั้ง แม้ไทยจะได้รับแรงงานเหล่านี้โดยไม่ต้องลงทุนสูงในกระบวนการสรรหา แต่หากไม่มีการจัดการเชิงระบบ อาจเกิดปัญหาการแข่งขันกับแรงงานไทย การรับภาระของระบบสาธารณสุข ความมั่นคงชายแดน และผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ในด้านนโยบายรัฐ พบว่ามีการออกมติคณะรัฐมนตรีถึง 18 ฉบับในช่วงปี 2020–2023 เพื่อบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบเฉพาะหน้า แม้จะช่วยลดแรงงานผิดกฎหมายและเพิ่มความยืดหยุ่น แต่ก็ขาดกรอบนโยบายระยะยาวที่ชัดเจน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในอนาคต เช่น การลักลอบเข้าเมือง และแรงงานไร้สิทธิขั้นพื้นฐาน แรงงานกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะแรงงานหญิงและแรงงานไร้เอกสาร มักต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในชีวิต เช่น การกลัวการจับกุม การถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง และการขาดการเข้าถึงระบบประกันสุขภาพ หากไม่ส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน แรงงานกลุ่มนี้อาจกลายเป็นภาระของระบบสาธารณสุข และลดประสิทธิภาพโดยรวมของแรงงานในภาคการผลิต อีกประเด็นที่สำคัญคือ การเข้าถึงระบบสวัสดิการของแรงงานต่างชาติ ซึ่งยังมีข้อจำกัดสูง จากข้อมูลของ IMF (2024) พบว่า มีแรงงานต่างชาติเพียง 50% เท่านั้นที่อยู่ในระบบประกันสังคม ส่วนอีกครึ่งหนึ่งหลุดออกจากระบบและอาจต้องพึ่งพาบริการสาธารณะฟรีจากภาครัฐ ซึ่งเป็นภาระทางการคลังและทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในสังคมไทย สุดท้าย ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจจากแรงงานนอกระบบยังเป็นประเด็นสำคัญ หากไม่มีการจัดระเบียบแรงงานอย่างเป็นระบบ อาจทำให้เกิดการกดค่าแรง การขยายตัวของเศรษฐกิจและลดทอนประสิทธิภาพของนโยบายเศรษฐกิจมหภาค ทั้งในด้านการจัดเก็บภาษีและการวางแผนการเติบโตของประเทศในระยะยาว

โดยสรุป แรงงานเมียนมาในประเทศไทยถือเป็นทั้งโอกาสและความท้าทายด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมทั้งด้านแรงงาน เศรษฐกิจ และความมั่นคง เพื่อสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมทางสังคมในระยะยาว

4.2.1 ในระดับมหภาค

การมีอยู่ของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยระหว่างปี 2019–2024 ส่งผลกระทบเชิงโครงสร้างต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคของประเทศในหลายมิติ ทั้งในด้านผลิตภาพ การคลัง และตลาดแรงงาน โดยจากข้อมูลของธนาคารโลก (World Bank, 2024) พบว่า จำนวนแรงงานเมียนมาที่ลงทะเบียนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 1.9 ล้านคนในปี 2019 เป็นกว่า 2.3 ล้านคนในปี 2024 หรือเพิ่มขึ้นราว 18% ภายในระยะเวลา 5 ปี แรงงานเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในภาคเกษตรกรรม ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมแปรรูป ซึ่งมีสัดส่วนรวมกันคิดเป็นประมาณ 24% ของ GDP ประเทศ

ในมิติของผลิตภาพและการเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP Growth) แรงงานเมียนมาช่วยเติมเต็มการขาดแคลนแรงงานในภาคแรงงานเข้มข้น หากประเมินจากผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยเพียง 150,000 บาทต่อคนต่อปี แรงงานเมียนมากกว่า 2.3 ล้านคนสามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ไม่น้อยกว่า 345,000 ล้านบาทต่อปี และยังช่วยกระตุ้นการบริโภคของครัวเรือนแรงงานผ่านค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย และบริการพื้นฐาน ซึ่งสะท้อนถึงแรงขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจท้องถิ่นและการกระจายรายได้ในระดับล่าง ขณะเดียวกัน แรงงานเมียนมายังมีบทบาทในการลดแรงกดดันของตลาดแรงงานในภาคที่แรงงานไทยไม่ประสงค์ทำ เช่น งานก่อสร้างหนัก ประมง และแรงงานสายพานในโรงงาน ด้วยค่าแรงขั้นต่ำที่แรงงานเหล่านี้รับอยู่ในช่วง 313–340 บาทต่อวัน ทำให้ธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง (SMEs) สามารถดำเนินกิจการต่อได้โดยไม่ต้องเผชิญต้นทุนที่สูง

เกินไป อย่างไรก็ตาม ในเชิงโครงสร้างตลาดแรงงาน พบความเสี่ยงด้านการเบียดขับ (crowding out) ต่อแรงงานไทยรายได้น้อย และแนวโน้มตลาดแรงงานแบบแบ่งขั้ว (dual labor market) ซึ่งแรงงานต่างด้าวถูกจำกัดอยู่ในงานล่าง ขณะที่แรงงานไทยไม่ได้รับการพัฒนาให้ตอบโจทย์งานทักษะสูงในอัตราเดียวกัน

ในด้านการคลังและระบบสวัสดิการของรัฐ (Fiscal & Welfare Impact) รายงานของ IMF (2024) ระบุว่า มีเพียง 50% ของแรงงานข้ามชาติเท่านั้นที่เข้าสู่ระบบประกันสังคม ซึ่งหมายความว่าแรงงานอีกกว่า 1.15 ล้านคนอาจอยู่นอกระบบและไม่สามารถมีส่วนร่วมในการสมทบรายได้ให้รัฐ หากแรงงานต่างด้าวทั้งหมดเข้าสู่ระบบ รัฐจะสามารถจัดเก็บเงินสมทบได้เฉลี่ย 1,800 บาทต่อคนต่อเดือน หรือคิดเป็นประมาณ 41,400–55,200 ล้านบาทต่อปี อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริง รัฐต้องเผชิญกับการขาดรายได้ในส่วนนี้ราว 20,000–30,000 ล้านบาทต่อปี ขณะที่ยังต้องแบกรับต้นทุนในระบบสุขภาพและบริการสาธารณะราว 3,000–4,000 ล้านบาทต่อปี สำหรับแรงงานนอกระบบที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเหล่านี้ได้อย่างเป็นทางการอีกประเด็นที่สำคัญคือผลกระทบต่อระดับราคาและเงินเฟ้อในระบบเศรษฐกิจ (Inflation Stability) แรงงานต้นทุนต่ำจากเมียนมาช่วยลดแรงกดดันจากการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำในบางกลุ่มธุรกิจ เช่น ภาคการเกษตร อุตสาหกรรมเบา และการก่อสร้าง ซึ่งช่วยให้ผู้ประกอบการสามารถรักษาระดับราคาสินค้าและบริการไว้ได้ในช่วงที่ประเทศเผชิญภาวะเงินเฟ้อจากต้นทุน (cost-push inflation) หลังโควิด อย่างไรก็ตาม หากไม่มีการควบคุมแรงงานผิดกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ อาจเกิดความบิดเบือนของกลไกตลาดแรงงานและความไม่เป็นธรรมระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ

โดยสรุป แม้แรงงานเมียนมาจะมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจของไทย และช่วยรักษาเสถียรภาพด้านแรงงานและราคาสินค้าในระดับหนึ่ง แต่หากไม่มีมาตรการเชิงนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการแรงงานเหล่านี้ให้เข้าสู่ระบบอย่างถูกต้อง รัฐจะสูญเสียโอกาสในการจัดเก็บรายได้ เสี่ยงต่อความเปราะบางทางการคลัง และเกิดแรงเสียดทานทางสังคมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว

4.2.2 ในระดับจุลภาคจุลภาค

แรงงานเมียนมาในประเทศไทยมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของผู้ประกอบการ แรงงานและระบบเศรษฐกิจระดับจุลภาคอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง (SMEs) ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีสัดส่วนมากกว่า 99% ของธุรกิจไทย และจ้างแรงงานกว่า 12 ล้านคน แรงงานเมียนมาถูกเลือกใช้งานเนื่องจากมีต้นทุนต่ำและพร้อมทำงานหนัก โดยข้อมูลจาก ILO (2024) และ MWG (2023) ระบุว่าแรงงานต่างชาติดังกล่าวมักได้รับค่าจ้างอยู่ในช่วงค่าแรงขั้นต่ำ หรือประมาณ 313–340 บาท/วัน เทียบกับแรงงานไทยที่มักมีความคาดหวังด้านค่าตอบแทนสูงกว่า ผู้ประกอบการจึงมีแรงจูงใจในการจ้างแรงงานเมียนมาเพื่อคงระดับต้นทุนและกำไร โดยเฉพาะในภาคเกษตร ก่อสร้าง และแปรรูปอาหาร

ในด้านผู้บริโภคแรงงาน ข้อมูลจาก World Bank (2024) ชี้ว่าแรงงานเมียนมามีลักษณะการบริโภคที่เฉพาะเจาะจง เช่น การจับจ่ายในร้านค้าชุมชน การใช้บริการที่พักอาศัยราคาต่ำ และการโอนรายได้กลับประเทศต้นทาง ซึ่งมีมูลค่ารวมกว่า 66,000 ล้านบาทในช่วงปี 2023–2024 (ข้อมูลโดยประมาณจากธนาคารโลก) พฤติกรรมเหล่านี้ส่งผลให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจย่อยใน

พื้นที่ที่มีแรงงานอาศัยอยู่ เช่น ตลาดสด ร้านขายอาหาร หอพัก และการคมนาคมในพื้นที่ชายแดน แม้จะสร้างรายได้ให้แก่ผู้ค้ารายย่อย แต่ก็ยังมีข้อสังเกตว่าเงินบางส่วนไหลออกนอกระบบเศรษฐกิจไทยผ่านการโอนกลับประเทศประเด็นที่สำคัญอีกด้านคือ ความเปราะบางของแรงงานรายบุคคล โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานหญิงและผู้ไม่มีเอกสาร ข้อมูลจาก ILO (2024) ระบุว่าแรงงานหญิงจำนวนมากรู้สึกไม่มั่นคง และกลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ไม่กล้าเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล หรือการขอความช่วยเหลือทางกฎหมาย แรงงานกลุ่มนี้มักต้องรับงานหนักในสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย และไม่มีอำนาจต่อรองเรื่องค่าจ้าง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานในระยะยาว และเพิ่มภาระทางสังคมให้กับระบบท้องถิ่นหากไม่ได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสม

ในทางกลับกัน การจ้างงานแรงงานเมียนมาในต้นทุนต่ำยังส่งผลต่อ “ต้นทุนโอกาส” ของแรงงานไทยในบางกลุ่ม โดยเฉพาะในภาคก่อสร้างและเกษตรกรรมที่ต้องแข่งขันกับแรงงานต่างชาติ ข้อมูลจาก IMF (2024) และ MWG (2023) ระบุว่าแรงงานไทยบางส่วนที่ตกงานหรือลาออกจากงานเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันด้านค่าจ้างได้ ซึ่งอาจนำไปสู่การเข้าสู่ระบบแรงงานนอกระบบ หรืออาชีพที่ไม่มั่นคง ส่งผลให้ครัวเรือนไทยบางกลุ่มเผชิญกับรายได้ที่ไม่แน่นอน และอาจกระทบต่อเสถียรภาพด้านการออมและการบริโภคในระดับจุลภาค

เมื่อพิจารณาโดยรวม แรงงานเมียนมาไม่เพียงแต่เป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนการผลิต แต่ยังสร้างผลกระทบที่หลากหลายในระบบเศรษฐกิจจุลภาค ทั้งด้านพฤติกรรมกรรมการจ้างงาน การบริโภค รายได้ครัวเรือน และความเปราะบางของกลุ่มแรงงานที่มีอำนาจต่อรองต่ำ รัฐจึงควรมีมาตรการส่งเสริมให้แรงงานเหล่านี้เข้าสู่ระบบอย่างถูกต้อง พร้อมทั้งสนับสนุนแรงงานไทยในการพัฒนาทักษะ เพื่อให้เกิดความสมดุลในตลาดแรงงานระดับล่างอย่างยั่งยืน

4.3 ผลการศึกษาจากปัจจัยในด้านแรงงานเมียนมา

การเข้ามาของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยระหว่างปี 2019–2024 เป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนถึงกลไกตลาดแรงงานระดับภูมิภาคที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม แรงงานเมียนมาที่เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในภาคเกษตร ก่อสร้าง ประมง และบริการ ซึ่งเป็นภาคที่แรงงานไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ข้อมูลจากรายงานของกระทรวงแรงงานและกรมการจัดหางานพบว่า ในปี 2019 มีแรงงานเมียนมาจดทะเบียนในประเทศไทยจำนวนประมาณ 1.9 ล้านคน และเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 2.5 ล้านคนในปี 2024 คิดเป็น 86.2% ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมด และมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยต่อปีอยู่ที่ร้อยละ 10.76 การเคลื่อนย้ายของแรงงานจำนวนมากนี้มีรากฐานมาจากสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงภายในประเทศเมียนมา โดยเฉพาะหลังการรัฐประหารในปี 2021 ซึ่งทำให้เกิดความหวาดกลัวต่อการเกณฑ์ทหาร ความรุนแรงทางการเมือง และการล่มสลายของระบบเศรษฐกิจพื้นฐาน การย้ายถิ่นจึงไม่ใช่เพียงการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ แต่เป็นการหลบหนีจากวิกฤตชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด “แรงผลัก–แรงดึง” (Push–Pull Theory) ที่อธิบายว่า ความไม่มั่นคงและปัจจัยผลักดันจากประเทศต้นทาง ผสานกับโอกาสในการทำงานและรายได้ที่สูงกว่าของประเทศปลายทาง เป็นตัวผลักดันและดึงดูดให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานขณะเดียวกัน การรวมตัวกันของ

ชุมชนแรงงานเมียนมาในจังหวัดสำคัญ เช่น สมุทรสาคร ตาก ราชบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ได้ทำหน้าที่เป็น “โครงสร้างสนับสนุน” ซึ่งเอื้อต่อการเข้ามาของแรงงานรุ่นใหม่ โดยผ่านระบบเครือข่ายญาติพี่น้อง การแนะนำงาน และการแบ่งปันที่พักอาศัย ซึ่งแนวคิดเครือข่ายการย้ายถิ่น (Migration Network Theory) อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า เครือข่ายเหล่านี้สามารถลดต้นทุนการอพยพและเพิ่มโอกาสในการอยู่รอดของแรงงานข้ามชาติในต่างแดน

อย่างไรก็ตาม เมื่อแรงงานเมียนมาเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจไทย กลับต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านรายได้และโอกาสในการพัฒนา ข้อมูลจากวิทยานิพนธ์นี้ระบุว่า ค่าจ้างแรงงานเมียนมาในภาคเกษตรเฉลี่ยอยู่ที่ 8,000–10,000 บาท/เดือน ในภาคก่อสร้าง 10,000–12,000 บาท/เดือน และในภาคบริการ 11,000–13,000 บาท/เดือน ซึ่งยังต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของแรงงานไทยในตำแหน่งใกล้เคียงกัน และต่ำกว่าค่าครองชีพในหลายพื้นที่ ปรากฏการณ์นี้สะท้อนแนวคิด “ตลาดแรงงานแบบแบ่งขั้ว” (Dual Labor Market Theory) ที่อธิบายว่าตลาดแรงงานในระบบทุนนิยมแบ่งออกเป็น “ตลาดหลัก” ซึ่งให้ค่าตอบแทนสูง มั่นคง และมีโอกาสพัฒนา กับ “ตลาดรอง” ที่ค่าตอบแทนต่ำ ขาดเสถียรภาพ และแรงงานไม่มีอำนาจต่อรอง แรงงานเมียนมาส่วนใหญ่ถูกผลักเข้าสู่ตลาดรองโดยอัตโนมัติ ซึ่งไม่เพียงจำกัดโอกาสของแรงงานเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อเสถียรภาพของตลาดแรงงานไทยโดยรวม โดยเฉพาะในภาคแรงงานไม่มีทักษะ ในอีกมิติหนึ่ง แนวคิด “ทุนมนุษย์” (Human Capital Theory) อธิบายว่า แรงงานที่สามารถพัฒนาทักษะและเพิ่มพูนสมรรถนะ จะมีโอกาสเลื่อนระดับรายได้และคุณภาพชีวิต อย่างไรก็ตาม แรงงานเมียนมาในไทยส่วนใหญ่กลับไม่มีโอกาสเข้าร่วมการฝึกอบรม หรือเรียนรู้เพิ่มเติมใด ๆ ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนสถานะตนเองจากแรงงานไม่มีทักษะไปสู่แรงงานที่มีมูลค่าเพิ่ม และยังคงติดอยู่ใน “กับดักแรงงานราคาถูก” (low-skill trap) ซึ่งจำกัดทั้งศักยภาพส่วนบุคคลและการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวมท้ายที่สุด แนวคิด “แรงงานนอกระบบ” (Informal Labor Theory) ช่วยอธิบายปัญหาสถานะที่ไม่มั่นคงของแรงงานเมียนมา โดยข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ พบว่า มีแรงงานจำนวนมากที่อยู่นอกระบบประกันสังคม ไม่มีสัญญาทางกฎหมาย และขาดการคุ้มครองตามสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน การไม่มีหลักประกันเหล่านี้ไม่เพียงส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของแรงงาน แต่ยังเป็นช่องโหว่ที่ส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้ของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาว

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีแรงงานที่หลากหลายเหล่านี้ช่วยให้เข้าใจภาพรวมของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยได้ลึกซึ้งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในมิติของต้นเหตุการย้ายถิ่น สภาพการทำงาน โอกาสในการพัฒนา หรือความเปราะบางทางสังคม การนำทฤษฎีเหล่านี้มาวิเคราะห์ควบคู่กับข้อมูลเชิงประจักษ์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการประเมินผลกระทบเชิงระบบ และการออกแบบนโยบายด้านแรงงานอย่างยั่งยืน

4.4 ผลการศึกษาประโยชน์ที่ได้รับและผลกระทบจากแรงงานเมียนมา

การเข้ามาของแรงงานเมียนมาในประเทศไทยระหว่างปี 2019–2024 เป็นกระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีผลกระทบลึกซึ้งทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และนโยบายรัฐ เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิด “ทฤษฎีต้นทุน–ผลประโยชน์” (Cost–Benefit Theory) จะพบว่าการใช้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ก่อให้เกิด “ผลประโยชน์โดยตรง” ต่อภาคการผลิตและระบบตลาดแรงงาน และ “ต้นทุนแฝง” ที่กระทบต่อรัฐ ชุมชน และแรงงานไทยในระยะยาวอย่างซับซ้อนและหลายมิติ

ในด้าน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Benefit) แรงงานเมียนมามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการพยุงโครงสร้างเศรษฐกิจฐานรากของไทย โดยเฉพาะในภาคเกษตร ก่อสร้าง ประมง และบริการ ซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่พึ่งพาแรงงานเข้มข้น แต่ไม่สามารถดึงดูดแรงงานไทยได้ในระดับค่าจ้างที่ผู้ประกอบการสามารถจ่ายได้ ข้อมูลจากวิทยานิพนธ์ระบุว่า จำนวนแรงงานเมียนมาในประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากประมาณ 1.9 ล้านคนในปี 2019 เป็น 2.3 ล้านคนในปี 2024 โดยคิดเป็น 86.2% ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดในประเทศ และมีอัตราเติบโตเฉลี่ยกว่า 10.76% ต่อปี แรงงานเหล่านี้ทำให้อัตราการจ้างงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่ม SMEs ซึ่งได้รับผลกระทบจากโควิด-19 สามารถลดต้นทุนการผลิตและฟื้นตัวได้รวดเร็วขึ้น หากคำนวณจากมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเฉลี่ยที่ 150,000 บาทต่อคนต่อปี จะพบว่าแรงงานเมียนมาช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มในระบบเศรษฐกิจได้ไม่ต่ำกว่า 345,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นกลไกสำคัญในการรักษาความสามารถในการแข่งขันของภาคเศรษฐกิจจริง นอกจากนี้ ในระดับจุลภาค แรงงานเมียนมายังส่งผลเชิงบวกต่อการหมุนเวียนเศรษฐกิจในชุมชน ผ่านการใช้จ่ายรายวัน ค่าครองชีพ ค่าเช่าที่พัก อาหาร และการจับจ่ายในตลาดท้องถิ่น ทำให้เกิดการกระจายรายได้สู่ชุมชนแรงงานรอบพื้นที่อุตสาหกรรมและแหล่งจ้างงาน ข้อมูลจากภาคสนามยังชี้ว่าในหลายจังหวัด เช่น สมุทรสาคร ระนอง และตาก ธุรกิจห้องเช่า ร้านค้าชุมชน หรือการเดินทางขนส่งท้องถิ่น ต่างได้รับประโยชน์โดยตรงจากการมีอยู่ของชุมชนแรงงานเมียนมาอย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาด้าน ต้นทุนทางสังคมและการคลังของรัฐ (Social and Fiscal Cost) จะพบว่ายังมีช่องว่างและภาระที่ต้องบริหารจัดการอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะในกรณีของแรงงานนอกระบบและแรงงานผิดกฎหมาย ซึ่งคิดเป็นกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานเมียนมาทั้งหมด ข้อมูลจาก IMF และ ILO (2024) ระบุว่าแรงงานกลุ่มนี้ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม ทำให้สถานพยาบาลของรัฐ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและเขตอุตสาหกรรม ต้องแบกรับภาระในการให้บริการตรวจรักษา โดยไม่ได้รับเงินชดเชยจากกองทุนประกันสังคมหรือประกันสุขภาพ ค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขเฉลี่ยที่รัฐต้องรับภาระอยู่ที่ประมาณ 2,000–4,000 บาทต่อคนต่อปี ซึ่งหากคูณกับแรงงานนอกระบบราว 1.15 ล้านคน จะเท่ากับงบประมาณที่รัฐต้องใช้มากกว่า 2,000–4,600 ล้านบาทต่อปี ยังไม่รวมต้นทุนทางปริมาณงาน การบริหารจัดการ และความแออัดของระบบบริการสาธารณะ แรงงานที่อยู่ในสถานะ ผิดกฎหมาย ยังเป็นความท้าทายด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชนของประเทศ เพราะกลุ่มนี้ไม่สามารถควบคุมได้ง่ายในแง่สุขภาพ ความมั่นคง หรือการบังคับใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม ข้อมูลจาก MWG และ IMF (2023–2024) ชี้ว่า แรงงานผิดกฎหมายมีแนวโน้มตกเป็นเหยื่อของระบบนายหน้าหรือการแสวงหาประโยชน์ ทำให้รัฐไม่สามารถเก็บภาษีหรือควบคุมแรงงานในระบบได้ อีกทั้งยังส่งผลต่อภาพลักษณ์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศในประเด็นการละเมิดสิทธิแรงงาน การค้ามนุษย์ และการใช้แรงงานที่ไม่ปลอดภัยในอีก

ด้านหนึ่ง แรงงานเมียนมายังสร้างผลกระทบต่อ โครงสร้างแรงงานไทย โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงาน ไม่มีทักษะ ข้อมูลจาก ILO (2024) ระบุว่า ในบางภาค เช่น ก่อสร้าง เกษตรกรรม และบริการ แรงงานไทยต้องเผชิญกับการแข่งขันด้านค่าจ้าง และความพร้อมในการทำงานหนักของแรงงาน ข้ามชาติ ส่งผลให้แรงงานไทยบางส่วนต้องยอมรับค่าจ้างต่ำกว่าศักยภาพ หรือถอนตัวจากภาค การผลิตเข้าสู่ภาคนอกระบบ ซึ่งมีความไม่มั่นคงสูง และขาดโอกาสพัฒนาในระยะยาว ทักษะคติ ของแรงงานไทยรุ่นใหม่ที่มีมองว่าภาคการผลิตเป็นงานต่ำคุณค่า ยังสะท้อนถึงผลกระทบทาง วัฒนธรรมและทัศนคติจากการเข้ามาแทนที่ของแรงงานต่างชาติ

กล่าวโดยสรุป แรงงานเมียนมาในประเทศไทยในช่วงปี 2019–2024 สะท้อนภาพสมการ “ต้นทุน–ผลประโยชน์” ที่มีความซับซ้อนทั้งในระดับโครงสร้างและระดับปฏิบัติจริง แม้จะช่วยลด ต้นทุนให้กับภาคธุรกิจ เพิ่มผลิตภาพในระบบเศรษฐกิจ และกระตุ้นกิจกรรมในระดับฐานราก แต่ ในอีกด้านหนึ่ง ก็สร้างแรงกดดันต่อระบบบริการของรัฐ โอกาสของแรงงานไทย และความมั่นคง ทางสังคมในระยะยาว การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้เข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การพัฒนาศักยภาพแรงงานไทยให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดแรงงาน และการสร้างกลไก ประสานงานระหว่างภาครัฐ เอกชน และแรงงาน คือแนวทางสำคัญในการบริหารจัดการแรงงาน เมียนมาในเชิงโครงสร้าง เพื่อสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทาง สังคมที่ยั่งยืน

4.5 ผลการศึกษาโดยรวม

จากการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์เชิงสถิติในช่วงปี 2019–2024 พบว่า แรงงานเมียนมา เป็นกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในระบบเศรษฐกิจไทย โดยจำนวน แรงงานที่ขึ้นทะเบียนในปี 2024 อยู่ที่ประมาณ 2.3 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 1.9 ล้านคนในปี 2019 แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่ในภาคเกษตร ประมง ก่อสร้าง และบริการ ซึ่งเป็นภาคที่ ต้องการแรงงานจำนวนมากและมีลักษณะงานที่แรงงานไทยเข้าสู่ได้น้อยลง ข้อมูลที่รวบรวมจาก แหล่งต่าง ๆ ระบุว่า แรงงานเมียนมามีบทบาทสำคัญในกระบวนการผลิตของธุรกิจขนาดเล็กและ ขนาดกลาง (SMEs) โดยเฉพาะในช่วงการฟื้นฟูหลังโควิด-19 เมื่อภาคธุรกิจหลายแห่งเผชิญความ ทำลายด้านต้นทุนและกำลังแรงงาน การจ้างแรงงานต้นทุนต่ำจึงเป็นทางเลือกที่ช่วยรักษาการ ดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ข้อมูลจากผู้ประกอบการในพื้นที่วิจัยยังสะท้อนว่าแรงงานเมียนมามีบทบาท ในการเพิ่มชั่วโมงแรงงาน ลดต้นทุนต่อหน่วย และรักษาระดับการผลิตในช่วงเวลาที่แรงงานไทย ขาดแคลน ในด้านรายได้ต่อระบบเศรษฐกิจ พบว่าหากประเมินจากผลิตภาพแรงงานเฉลี่ย 150,000 บาทต่อคนต่อปี แรงงานเมียนมาอาจมีส่วนในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจรวมไม่น้อย กว่า 345,000 ล้านบาทต่อปี อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านหนึ่ง แรงงานจำนวนไม่น้อยยังคงอยู่นอก ระบบ เช่น ไม่มีเอกสาร ไม่มีสัญญาจ้าง หรือไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคม ซึ่งนำไปสู่การขาด งบประมาณและบริการสาธารณะของภาครัฐ เช่น ค่ารักษาพยาบาล การดูแลสุขภาพเบื้องต้น และ บริการอื่น ๆ ที่ต้องให้บริการโดยไม่มีแหล่งรายได้รองรับอย่างชัดเจน ข้อมูลจากหน่วยงานระหว่าง ประเทศระบุว่า มีเพียงประมาณ 50% ของแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในระบบประกันสังคม ซึ่งส่งผลต่อ ทั้งการคุ้มครองแรงงานและรายได้ภาครัฐ ขณะเดียวกันก็พบว่ามีแรงงานผิดกฎหมายจำนวนหนึ่งที่

หลังไหลเข้ามาจากช่องทางที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ ซึ่งสร้างภาระด้านการควบคุมชายแดน การตรวจสอบเอกสารแรงงาน และอาจเกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ เช่น ความเสี่ยงด้านอาชญากรรม หรือการจ้างงานที่ละเมิดสิทธิ ในระดับจุลภาค ผลจากการสัมภาษณ์และข้อมูลทุติยภูมิสะท้อนว่า แรงงานเมียนมามีบทบาทในการกระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่น เช่น ค่าครองชีพในชุมชน การเช่าที่อยู่อาศัย และการบริโภคในตลาดแรงงานย่อย แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีผลต่อโครงสร้างแรงงานไทยบางกลุ่ม โดยเฉพาะในอาชีพที่ใช้แรงงานทักษะต่ำ เช่น เกษตรกรรมและก่อสร้าง ที่พบว่าการแข่งขันด้านค่าจ้างและจำนวนงานบางส่วน การเปลี่ยนแปลงนี้มีผลต่อรายได้ของแรงงานไทยบางกลุ่ม และอาจเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนไปทำงานนอกระบบที่ไม่มั่นคงแทน นอกจากนี้ การศึกษายังพบว่าแรงงานเมียนมาที่ไม่มีโอกาสเข้าร่วมการฝึกอบรมหรือพัฒนาทักษะ มักจะอยู่ในงานที่มีลักษณะซ้ำ ๆ และมีโอกาสน้อยในการย้ายขึ้นสู่ระดับแรงงานที่มีทักษะสูงขึ้น การขาดการเชื่อมโยงกับระบบฝึกอบรมแรงงานทำให้การยกระดับทุนมนุษย์ของแรงงานกลุ่มนี้เป็นไปได้ยาก และส่งผลต่อความสามารถในการเพิ่มผลิตภาพในระยะยาว

โดยรวม ข้อมูลทั้งหมดแสดงให้เห็นว่า แรงงานเมียนมาในประเทศไทยช่วงปี 2019–2024 มีบทบาททั้งด้านบวกและด้านที่ต้องการการจัดการเพิ่มเติม โดยผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกระจายทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค ขณะที่ต้นทุนทางสังคมและนโยบายมีความเชื่อมโยงกับโครงสร้างแรงงานที่ยังไม่สมบูรณ์และการเข้าถึงสิทธิที่จำกัดของแรงงานข้ามชาติ การวิเคราะห์เชิงลึกเพิ่มเติมในบทถัดไปจะใช้กรอบแนวคิดเพื่ออภิปรายผลในเชิงสาเหตุ ความสัมพันธ์ และข้อเสนอเชิงนโยบายต่อไป

บทที่ 5 สรุปผล

5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงปี 2019–2024 โดยอิงกรอบทฤษฎีทั้งระดับมหภาค จุลภาค ทฤษฎีแรงงานข้ามชาติ และต้นทุน–ผลประโยชน์ พบว่าแรงงานเมียนมาเป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 ที่เศรษฐกิจไทยอยู่ในภาวะเปราะบาง ขาดแคลนแรงงาน และต้องพึ่งพารัฐกิจอย่างเร่งด่วน แรงผลักดันจากการถดถอยความไม่มั่นคงในประเทศเมียนมา เช่น รัฐประหาร ความรุนแรง และเศรษฐกิจตกต่ำ ได้เร่งการอพยพของแรงงานออกนอกประเทศ ขณะที่ประเทศไทยมีแรงดึงดูดจากตลาดแรงงานที่เปิดกว้าง ค่าจ้างที่สูงกว่า และโครงสร้างเศรษฐกิจที่ต้องการแรงงานเข้มข้นในภาคเกษตร ประมง ก่อสร้าง และบริการข้อมูลจากหลายแหล่งชี้ว่าในปี 2024 มีแรงงานเมียนมาจดทะเบียนในไทยมากกว่า 2.3 ล้านคน เพิ่มขึ้นจาก 1.9 ล้านคนในปี 2019 หากคำนวณจากผลิตภาพเฉลี่ยที่ 150,000 บาทต่อคนต่อปี กลุ่มแรงงานนี้สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ราว 345,000 ล้านบาทต่อปี หรือประมาณร้อยละ 2 ของ GDP ประเทศ ซึ่งถือเป็นบทบาทที่มีนัยสำคัญต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ทั้งในระดับมหภาค (การผลิตรวม การส่งออก) และจุลภาค (ธุรกิจ SME และเศรษฐกิจฐานราก) นอกจากนี้ การใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติยังส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นโดยตรง เช่น การเช่าห้องพัก การจับจ่ายในตลาดชุมชน และการใช้บริการรายย่อย ซึ่งทำให้เกิดการกระจายรายได้ในพื้นที่ที่มีแรงงานเข้มข้น

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของแรงงานเมียนมาก่อให้เกิดต้นทุนที่รัฐและสังคมต้องแบกรับ โดยเฉพาะจากแรงงานที่อยู่นอกระบบซึ่งมีจำนวนประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งหมด หรือราว 1.15 ล้านคน แรงงานกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคม และต้องพึ่งพาบริการสาธารณะของรัฐโดยไม่มีช่องทางชดเชย เช่น การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน การใช้ทรัพยากรสาธารณสุข และบริการด้านสุขอนามัย โดยมีต้นทุนโดยเฉลี่ยที่รัฐต้องแบกรับประมาณ 2,000–4,000 บาทต่อคนต่อปี หรือคิดเป็นภาระรวมกว่า 2,300–4,600 ล้านบาทต่อปี ยิ่งไปกว่านั้น การไม่มีเอกสารของแรงงานบางส่วนยังสร้างปัญหาด้านการจัดเก็บภาษี ความเสี่ยงด้านความมั่นคง และการควบคุมแรงงานผิดกฎหมายในบางพื้นที่ผลกระทบในระดับจุลภาคปรากฏในสองมิติหลัก คือ หนึ่ง แรงงานเมียนมามีบทบาทในการลดต้นทุนของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะในภาคการผลิตที่มีความอ่อนไหวต่อต้นทุนแรงงาน เช่น อุตสาหกรรมอาหาร การเกษตร และการก่อสร้าง ซึ่งเป็นตัวช่วยสำคัญในการฟื้นฟูกิจการหลังโควิด-19 และสอง การเข้ามาของแรงงานเมียนมาได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยบางกลุ่ม โดยเฉพาะแรงงานไม่มีทักษะที่ถูกเบียดออกจากตลาด แรงงานไทยบางส่วนเลือกออกจากระบบการจ้างงานไปประกอบอาชีพอิสระหรือเข้าสู่ภาคแรงงานนอกระบบที่ขาดความมั่นคงทางรายได้ ข้อมูลจาก ILO ชี้ว่าในบางพื้นที่อาจเกิดการแข่งขันด้านค่าจ้างระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติ ส่งผลต่อทัศนคติแรงงานในบางภาคส่วน เช่น แรงงานก่อสร้าง และแรงงานหญิงการวิเคราะห์ยังพบว่าแรงงานเมียนมาส่วนใหญ่ไม่ได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพผ่านระบบฝึกอบรมหรือเรียนรู้ทักษะใหม่ อันเป็นผลจากข้อจำกัดด้านภาษา การเข้าถึง

บริการ และสถานะทางกฎหมาย ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ตกอยู่ใน “กับดักแรงงานราคาถูก” ไม่สามารถขยับไปยังอาชีพที่มีรายได้สูงขึ้น หรือเพิ่มผลิตภาพต่อหัวได้ตามที่เศรษฐกิจยุคใหม่ต้องการ ปัญหานี้สอดคล้องกับข้อเสนอของทฤษฎีทุนมนุษย์และทฤษฎีตลาดแรงงานแบบแบ่งขั้ว ซึ่งระบุว่าแรงงานข้ามชาติมักถูกจำกัดให้อยู่ในตลาดรองที่มีความไม่มั่นคง และไม่สามารถใช้ศักยภาพตนเองได้เต็มที่ ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว การนำกรอบทฤษฎีต้นทุน-ผลประโยชน์มาใช้วิเคราะห์ พบว่าการมีแรงงานเมียนมาในระบบเศรษฐกิจไทยก่อให้เกิดผลประโยชน์เชิงรายได้และการบริโภคที่ชัดเจน แต่ในขณะเดียวกัน รัฐต้องแบกรับต้นทุนในมิติสาธารณสุข ความมั่นคงแรงงาน และโอกาสของแรงงานไทยที่ลดลง หากไม่มีการปรับปรุงระบบนโยบายให้ครอบคลุม เช่น การจัดระเบียบแรงงานนอกระบบ การเปิดช่องทางฝึกอบรม และการเพิ่มการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ต้นทุนเหล่านี้จะสะสมในระบบอย่างต่อเนื่อง และกลายเป็นภาระที่กระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต

กล่าวโดยสรุป แรงงานเมียนมาเป็นกลุ่มแรงงานที่มีบทบาทเชิงยุทธศาสตร์ต่อระบบเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะในภาคแรงงานล่างและในช่วงเปลี่ยนผ่านเศรษฐกิจหลังวิกฤต แต่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นยังมาพร้อมกับต้นทุนที่ต้องการการบริหารจัดการที่เป็นระบบ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่แท้จริงจึงไม่อาจวัดได้จากตัวเลขผลิตภาพเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องพิจารณาความสามารถของรัฐในการบริหารแรงงานข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และยั่งยืนในระยะยาว

5.2 สรุปผลตามวัตถุประสงค์การศึกษา

5.2.1 สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยช่วงหลังวิกฤตโควิด-19

ประเทศไทยมีแรงงานเมียนมาจดทะเบียนอยู่ราว 1.9 ล้านคน ส่วนใหญ่ทำงานในภาคแรงงานเข้มข้น เช่น เกษตร ประมง ก่อสร้าง และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร แรงงานเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการรักษาต้นทุนการผลิตของภาคเอกชน โดยเฉพาะกลุ่ม SME ซึ่งต้องพึ่งพาแรงงานต้นทุนต่ำเพื่อความสามารถในการแข่งขัน โดยระบบการบริหารแรงงานในช่วงก่อนวิกฤตยังเป็นไปในทิศทางที่มีเสถียรภาพ มีการควบคุมผ่านระบบพิสูจน์สัญชาติและการนำเข้าแรงงานตาม MOU ระหว่างรัฐ อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายปี 2019 ได้เริ่มมีแรงผลักดันทางการเมืองจากเมียนมา เช่น การเกณฑ์ทหารและความไม่มั่นคงภายใน ส่งผลให้มีแรงงานบางส่วนเริ่มลักลอบเข้ามาทำงานในไทยนอกระบบเมื่อเข้าสู่ช่วงโควิด-19 (2020–2021) ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากการล็อกดาวน์ การปิดกิจการ และการเลิกจ้างจำนวนมาก โดยเฉพาะในภาคบริการ การจ้างงานแรงงานข้ามชาติจึงหยุดชะงักชั่วคราว ขณะที่ฝั่งเมียนมาต้องเผชิญกับวิกฤตซ้อนซ้ำจากการรัฐประหารในปี 2021 ทำให้แรงงานจำนวนมากตัดสินใจอพยพอย่างเร่งด่วน ส่งผลให้ช่วงเวลาดังกล่าวมีแรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมากขึ้น และระบบการจ้างงานในประเทศไทยเริ่มมีความเปราะบาง ทั้งในแง่จำนวนแรงงานที่ไม่ผ่านระบบ และภาระของหน่วยงานรัฐที่ต้องควบคุมแรงงานนอกระบบภายหลังจากสถานการณ์โควิดเริ่มคลี่คลาย (2022–2024) ประเทศไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่างอย่างหนัก โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเกษตร อาหาร ก่อสร้าง และบริการ เนื่องจากแรงงานไทยจำนวนหนึ่งได้ย้ายออกจากภาคแรงงานเข้มข้น ขณะเดียวกัน อัตราการเกิดของประชากรไทยลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้แรงงานเมียนมากลายเป็นกำลังสำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจไทย โดยในปี 2024 จำนวนแรงงานเมียนมาที่ขึ้นทะเบียนอยู่ที่กว่า 2.3 ล้านคน และยังมีแรงงานอีกจำนวนมากที่อยู่นอกระบบ ข้อมูลจากกรมการจัดหางานระบุว่า แรงงานข้ามชาติเหล่านี้กระจุกตัวในพื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจ เช่น สมุทรสาคร ปทุมธานี เชียงใหม่ และระนอง แรงงานเมียนมาส่งผลต่อประเทศไทยในภาพรวมอย่างหลากหลาย ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง กล่าวคือ ในด้านเศรษฐกิจ แรงงานกลุ่มนี้ช่วยลดต้นทุนแรงงานในภาคการผลิต รักษาความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการรายย่อย และสนับสนุน GDP รวม โดยมีการประมาณว่าแรงงานเมียนมาสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้มากกว่า 345,000 ล้านบาทต่อปี ผ่านการผลิตและการบริโภคระดับฐานราก ในด้านสังคม แรงงานเหล่านี้เข้ามาตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนแรงงานข้ามชาติ ส่งผลต่อโครงสร้างประชากร วัฒนธรรมท้องถิ่น และความต้องการบริการสาธารณะ เช่น โรงเรียนและโรงพยาบาล ขณะที่ในด้านความมั่นคง แรงงานผิดกฎหมายและแรงงานนอกระบบยังคงเป็นประเด็นท้าทาย โดยเฉพาะในเรื่องการจัดเก็บรายได้ การควบคุมโรค และการบังคับใช้กฎหมายแรงงาน

จากภาพรวมทั้งหมด สถานการณ์แรงงานเมียนมาในช่วงก่อนและหลังโควิด-19 จึงมิใช่เพียงปรากฏการณ์ด้านแรงงาน แต่เป็นปัจจัยโครงสร้างที่มีนัยต่อระบบเศรษฐกิจไทยในระยะยาว การจัดการแรงงานเหล่านี้จึงต้องดำเนินควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม และการลงทุนในทุนมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น

5.2.2 ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ไทยในระดับมหภาคและจุลภาค

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า แรงงานเมียนมามีบทบาทต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งในมิติ มหภาค และ จุลภาค อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในช่วงปี 2019–2024 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยเผชิญทั้งวิกฤตโควิด-19 และการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจหลังการเปิดประเทศ โดยแรงงานกลุ่มนี้ได้เข้ามาเป็นแรงขับเคลื่อนหลักในการสนับสนุนภาคการผลิต ภาคบริการ และเศรษฐกิจระดับฐานรากอย่างต่อเนื่อง

ในระดับมหภาค แรงงานเมียนมาช่วยลดแรงกดดันจากการขาดแคลนแรงงานในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เกษตรกรรม ประมง และก่อสร้าง ซึ่งเป็นภาคที่มีบทบาทต่อ GDP และการจ้างงานของประเทศ โดยการใช้แรงงานต้นทุนต่ำทำให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินธุรกิจต่อเนื่องในภาวะต้นทุนสูงหลังโควิด ข้อมูลจากการประเมินผลผลิตภาพแรงงานเฉลี่ยที่ 150,000 บาทต่อคนต่อปี ชี้ว่าแรงงานเมียนมากว่า 2.3 ล้านคนในปี 2024 อาจมีส่วนร่วมในการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงถึง 345,000 ล้านบาทต่อปี นอกจากการสร้างรายได้ระดับประเทศ แรงงานเหล่านี้ยังช่วยกระตุ้นการบริโภคในพื้นที่เศรษฐกิจย่อย เช่น ตลาดแรงงานท้องถิ่น ห้างเช่า การขนส่ง และการใช้บริการรายย่อยต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาแรงงานต่างชาติก่อให้เกิดต้นทุนแฝงที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระยะยาว ทั้งในด้านการคลังและบริการสาธารณะ โดยเฉพาะกรณีแรงงานนอกระบบซึ่งคิดเป็นกว่า 50% ของแรงงานทั้งหมด หรือประมาณ 1.15 ล้านคน แรงงานกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงระบบประกันสังคม ส่งผลให้ภาครัฐต้องรับภาระในบริการด้านสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล การควบคุมโรค และบริการตรวจสุขภาพเบื้องต้น ซึ่งคิดเป็นต้นทุนที่รัฐต้องแบกรับราว 2,300–4,600 ล้านบาทต่อปี นอกจากนี้ การจ้างงานนอกระบบยังทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการจัดเก็บภาษีและค่าประกันสังคม และอาจส่งผลกระทบต่ออันดับความน่าเชื่อถือของประเทศในเวทีสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ในระดับจุลภาค แรงงานเมียนมามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจในครัวเรือนและระดับชุมชนอย่างหลากหลาย ด้านหนึ่ง แรงงานเหล่านี้ช่วยรักษาการจ้างงานของธุรกิจ SME และลดต้นทุนการดำเนินงาน ทำให้หลายกิจการสามารถดำเนินต่อไปหลังช่วงโควิด-19 นอกจากนี้ การใช้จ่ายของแรงงานต่างชาติยังหมุนเวียนภายในระบบเศรษฐกิจท้องถิ่น เช่น การซื้อสินค้าในตลาด การใช้บริการรายย่อย และการเช่าที่อยู่อาศัย ซึ่งสร้างรายได้ทางอ้อมแก่คนในชุมชน อีกด้านหนึ่ง ผลกระทบเชิงลบปรากฏในรูปของการแข่งขันกับแรงงานไทย โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีทักษะต่ำ เช่น แรงงานก่อสร้างหรือแรงงานในไร่สวน ซึ่งพบว่ามีแนวโน้มค่าจ้างลดต่ำลง หรือแรงงานไทยต้องย้ายไปทำงานนอกระบบที่ไม่มั่นคง ข้อมูลจาก ILO (2024) ระบุว่าแรงงานหญิงและแรงงานวัยกลางคนที่มีการศึกษามีโอกาสได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างตลาดแรงงานสูงกว่ากลุ่มอื่น ขณะที่แรงงานเมียนมาที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมก็ยังคงวนเวียนอยู่ในงานเดิม ๆ และตกอยู่ในกับดัก “แรงงานราคาถูก” โดยไม่สามารถพัฒนาตนเองให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจยุคใหม่ได้

สรุปแล้ว ผลกระทบจากแรงงานเมียนมาต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของไทยมีความซับซ้อนและต้องพิจารณาในลักษณะสองด้าน กล่าวคือ ในขณะที่แรงงานเหล่านี้สร้างมูลค่าเศรษฐกิจและช่วยฟื้นฟูระบบการผลิตในช่วงวิกฤต แต่หากไม่มีการบริหารจัดการที่ดี ต้นทุนทางสังคมที่สะสมอาจส่งผลกระทบต่อความเปราะบางในระบบแรงงานและภาวะทางการคลังในระยะยาว ดังนั้น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามแนวคิดร่วมสมัยจึงไม่ใช่เพียงการเติบโตของ GDP แต่หมายถึงความสามารถของประเทศในการรักษาสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมในการเข้าถึงโอกาส และความสามารถในการรองรับแรงงานหลากหลายกลุ่มอย่างยั่งยืน



5.2.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อภาครัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานเมียนมา จากผลการศึกษา ผู้วิจัยเสนอให้ภาครัฐดำเนินการใน 3 แนวทางสำคัญ ได้แก่

1. การจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติให้เข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องในการแก้ปัญหาแรงงานเมียนมาอย่างยั่งยืน รัฐควรดำเนินการจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติให้เข้าสู่ระบบตามกฎหมายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะผ่านกลไกสำคัญ ได้แก่ ระบบการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) และ กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการทำให้แรงงานเมียนมาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีสถานะทางกฎหมาย สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และอยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพที่ผ่านมา แม้ว่ารัฐจะมีความพยายามผลักดันกลไก MOU อย่างต่อเนื่อง แต่ยังคงเผชิญปัญหา เช่น ความล่าช้าในกระบวนการความซับซ้อนของขั้นตอนเอกสาร ค่าธรรมเนียมที่สูง และข้อจำกัดด้านการเข้าถึงของแรงงานในพื้นที่ชายแดนหรือชุมชนเปราะบาง ส่งผลให้แรงงานจำนวนมากเลือกที่จะลักลอบเข้าเมืองผ่านช่องทางผิดกฎหมาย ซึ่งนอกจากจะเพิ่มความเปราะบางให้กับตัวแรงงานแล้ว ยังส่งผลกระทบเชิงโครงสร้างต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทั้งในด้านความมั่นคง การสาธารณสุข และภาพลักษณ์ระหว่างประเทศ ดังนั้น ภาครัฐควร เร่งรัดกระบวนการพิสูจน์สัญชาติให้ครอบคลุมทั่วถึง โดยบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานด้านความมั่นคง รวมถึงสร้างความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาและองค์กรระหว่างประเทศ เช่น IOM และ UNHCR เพื่อสนับสนุนการพิสูจน์สัญชาติและอำนวยความสะดวกในการจัดทำเอกสารให้กับแรงงานควบคู่ไปกับการจัดระเบียบแรงงานในระบบ จำเป็นต้อง วางระบบควบคุมแรงงานผิดกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เช่น การใช้เทคโนโลยีในการติดตามตัวแรงงาน การตรวจสอบนายจ้างและสถานประกอบการ และการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนพาแรงงานเข้าสู่ระบบ เช่น การลดค่าธรรมเนียม หรือสนับสนุนการเข้าถึงประกันสังคม การดำเนินการเหล่านี้จะช่วยลดความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมจากแรงงานนอกระบบ และเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยในระยะยาว

2. การพัฒนากลไกการคุ้มครองแรงงานและส่งเสริมทุนมนุษย์การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพไม่ควรจำกัดอยู่เพียงแค่การควบคุมจำนวนหรือการนำเข้าสู่ระบบอย่างถูกกฎหมายเท่านั้น แต่ควรมุ่งเน้นไปสู่การ “พัฒนาคุณภาพชีวิต” และ “ศักยภาพทางเศรษฐกิจ” ของแรงงานด้วย โดยเฉพาะการสร้างกลไกการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุม และการเสริมสร้างทุนมนุษย์ (Human Capital Development) เพื่อให้แรงงานสามารถมีชีวิตรอย่างมีศักดิ์ศรี และเป็นพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอย่างแท้จริงในด้าน การคุ้มครองแรงงาน รัฐควรผลักดันให้แรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบประกันสังคมโดยเร็วที่สุด เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล การคุ้มครองกรณีประสบอุบัติเหตุ และสิทธิชดเชยในกรณีว่างงาน ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดทำ แคมเปญสื่อสารและสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้กับทั้งแรงงานและนายจ้างเกี่ยวกับประโยชน์ของการมีระบบคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังควรปรับปรุงระบบการเข้าถึงให้มีความสะดวก โปร่งใส และลดภาระต้นทุนให้กับแรงงานกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานหญิง แรงงานไม่มีเอกสาร หรือแรงงานในพื้นที่ชายแดนในด้าน การพัฒนาทักษะ (Upskilling) และทุนมนุษย์ ควรมีการออกแบบหลักสูตรการอบรมและพัฒนาทักษะอาชีพที่

เหมาะสมกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยเน้นทักษะที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคเศรษฐกิจ เช่น ทักษะด้านเครื่องจักร การแปรรูปอาหาร การดูแลผู้สูงอายุ หรือทักษะดิจิทัลเบื้องต้น ซึ่งสามารถดำเนินการผ่านความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงาน หน่วยงานท้องถิ่น องค์กรนายจ้าง และองค์กรพัฒนาเอกชน นอกจากนี้ ควรมีการ ออกแบบระบบรับรองทักษะ (Skill certification) สำหรับแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นทางการ เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจให้แรงงานพัฒนาตนเอง และเปิดโอกาสให้แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายไปสู่งานที่มีรายได้และสวัสดิการที่ดีขึ้น โดยระบบนี้ยังสามารถใช้เชื่อมโยงกับการประเมินผลงานของสถานประกอบการและกระบวนการต่ออายุใบอนุญาตทำงานได้อีกด้วย

สุดท้าย รัฐควรให้ความสำคัญกับ การส่งเสริมสิทธิแรงงานและความเท่าเทียมทางเพศ โดยเฉพาะสำหรับแรงงานหญิง ซึ่งมักถูกมองข้ามจากระบบคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งในแง่ของการลาคลอด การป้องกันการคุกคามทางเพศ และการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย การพัฒนากลไกคุ้มครองเหล่านี้จะช่วยลดความเปราะบางทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติ และเสริมสร้างเสถียรภาพทางสังคมของประเทศในระยะยาว

3. การส่งเสริมสมดุลในตลาดแรงงานไทยภาครัฐควรมีแนวทางเชิงรุกในการจัดการ “สมดุลทางโครงสร้างแรงงาน” เพื่อให้แรงงานไทยสามารถปรับตัวและแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และไม่ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องแข่งขันกับแรงงานต่างด้าวราคาถูกเพียงอย่างเดียว โดยการส่งเสริมสมดุลในตลาดแรงงานควรครอบคลุมทั้ง ด้านอุปสงค์ (ความต้องการแรงงานของนายจ้าง) และ ด้านอุปทาน (ศักยภาพของแรงงานไทย)

ในด้าน การเพิ่มขีดความสามารถของแรงงานไทย รัฐควรลงทุนในระบบการศึกษาที่เน้นทักษะด้านอาชีพ (Vocational skills) และการฝึกอบรมต่อเนื่อง (reskilling & upskilling) ที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาด เช่น ด้านโลจิสติกส์ ดิจิทัล อาหารแปรรูป การบริการ และการดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานไทยที่มีระดับการศึกษาไม่สูง ซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการแข่งขันกับแรงงานต่างด้าว ควรได้รับโอกาสในการพัฒนาทักษะใหม่อย่างเป็นระบบ ทั้งในรูปแบบหลักสูตรระยะสั้น และโครงการสนับสนุนเงินอุดหนุนจากรัฐควรมีการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ ให้ภาคเอกชนจ้างแรงงานไทยในสาขาที่ขาดแคลน เช่น ผ่านมาตรการลดหย่อนภาษี การให้เงินอุดหนุนการฝึกงาน หรือการส่งเสริมให้มี “โควตาแรงงานไทย” ในกิจการบางประเภทที่ใช้แรงงานต่างด้าวในสัดส่วนสูง เพื่อไม่ให้แรงงานไทยถูกผลักดันออกจากตลาดโดยสิ้นเชิง

ในด้าน โครงสร้างข้อมูลแรงงาน ภาครัฐควรเร่งจัดทำ “ระบบฐานข้อมูลแรงงานแห่งชาติ” ที่มีความทันสมัย เชื่อมโยงระหว่างกระทรวงแรงงาน สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานระดับจังหวัด เพื่อให้สามารถวางแผนกำลังคน (Manpower planning) ได้อย่างแม่นยำในเชิงพื้นที่และอุตสาหกรรม ฐานข้อมูลนี้ควรครอบคลุมทั้งแรงงานไทย แรงงานต่างด้าวในระบบและแรงงานนอกระบบ เพื่อใช้ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังควรมีการ ออกแบบนโยบายเชิงโครงสร้างระยะยาว ที่เชื่อมโยงระหว่าง “การพัฒนาเศรษฐกิจ” กับ “การพัฒนาศักยภาพแรงงาน” เช่น นโยบายอุตสาหกรรม 4.0,

BCG Economy หรือ EEC ที่ต้องสอดคล้องกับนโยบายแรงงานไทยให้สามารถเข้ามามีบทบาทได้อย่างแท้จริง ไม่ใช่ปล่อยให้แรงงานต่างด้าวกลายเป็นแรงหลักของระบบการผลิตอย่างถาวร

ท้ายที่สุด รัฐควรตระหนักว่า การมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากในภาคเศรษฐกิจระดับล่าง แม้จะช่วยลดต้นทุนในระยะสั้น แต่หากไม่มีแผนพัฒนาแรงงานไทยควบคู่กันไป ก็จะทำให้เกิดภาวะ “ความอ่อนแอเชิงโครงสร้างแรงงาน” (Structural labor weakness) ที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันและความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะยาวของประเทศ

5.3 ข้อเสนอแนะการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้วิเคราะห์สถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยในช่วงหลังวิกฤตโควิด-19 ผ่านกรอบทฤษฎีด้านแรงงานและความมั่นคงทางเศรษฐกิจอย่างรอบด้าน อย่างไรก็ตาม จากกระบวนการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยเห็นสมควรนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงวิชาการและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. การวิจัยในประเด็นแรงงานข้ามชาติควรมีความเชื่อมโยงในเชิงพื้นที่ (Spatial Dimension) งานวิจัยในอนาคตควรให้ความสำคัญกับมิติทางพื้นที่โดยเฉพาะ เนื่องจากแรงงานข้ามชาติมักกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่บางเขตของประเทศ เช่น จังหวัดชายแดน (ตาก แม่สอด เชียงราย) ซึ่งเป็นจุดผ่านแดนและพื้นที่แรกของการเข้ามาทำงานของแรงงานเมียนมา และพื้นที่อุตสาหกรรมที่มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก เช่น สมุทรสาคร ปทุมธานี และระยอง ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และนโยบายท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่เหล่านี้ ส่งผลต่อรูปแบบการจ้างงาน เงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิแรงงาน และคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ การศึกษาที่เชื่อมโยงกับพื้นที่เฉพาะจะช่วยให้เข้าใจบริบทของการจัดการแรงงานได้ลึกซึ้งขึ้น เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานกับชุมชนท้องถิ่น ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลแรงงานต่างด้าว หรือความท้าทายด้านสาธารณสุขและสวัสดิการในแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ การวิเคราะห์ในระดับพื้นที่ยังสามารถเปิดเผย “ความเปราะบางเชิงพื้นที่” (Territorial vulnerabilities) ที่ไม่สามารถเห็นได้จากข้อมูลระดับชาติ เช่น การรวมตัวของแรงงานในพื้นที่แออัด ความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงบริการรัฐ หรือภาวะความตึงเครียดระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานต่างชาติในชุมชนเดียวกัน การวิจัยที่มีลักษณะเชิงพื้นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติที่มีความเฉพาะเจาะจงและเหมาะสมกับบริบทในแต่ละพื้นที่มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการแรงงานเมียนมาในประเทศไทยมีความยั่งยืนและลดผลกระทบด้านลบต่อทั้งเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

2. การวิเคราะห์ควรบูรณาการข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแม้งานวิจัยฉบับนี้ใช้การวิเคราะห์เชิงคุณภาพจากข้อมูลทุติยภูมิอย่างรอบด้าน ซึ่งให้ภาพรวมเชิงระบบเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานเมียนมาในประเทศไทยอย่างครอบคลุม แต่ในอนาคต การวิจัยควรเสริมความแข็งแกร่งโดยการบูรณาการข้อมูลเชิงปริมาณเข้าไปด้วย เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในเชิงสถิติ และสามารถวัดผลกระทบที่เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรมการบูรณาการทั้งสองแนวทางจะช่วยให้สามารถอธิบายปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนของแรงงานข้ามชาติได้อย่างแม่นยำยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น การ

ใช้แบบสอบถามในการวัดระดับรายได้ต่อเดือนของแรงงานเมียนมา อัตราการเข้าถึงบริการสุขภาพ หรือระดับความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมการทำงาน ซึ่งสามารถนำไปเปรียบเทียบกับข้อมูลจากหน่วยงานรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อประเมินความคลาดเคลื่อนระหว่างนโยบายกับการปฏิบัติจริงขณะเดียวกัน การใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ประกอบการ หรือการวิเคราะห์รายงานเชิงนโยบายของรัฐ จะช่วยให้เข้าใจ “เบื้องหลัง” หรือบริบทของตัวเลขเชิงปริมาณ เช่น สาเหตุที่แรงงานบางกลุ่มไม่ขึ้นทะเบียน หรือแรงจูงใจของนายจ้างที่ยังคงใช้แรงงานผิดกฎหมาย ทั้งนี้ การผสมผสานข้อมูลทั้งสองประเภทจะช่วยให้สามารถอธิบายปัญหาในมิติสังคม เศรษฐกิจ และนโยบายได้อย่างครอบคลุมและนำไปสู่ข้อเสนอที่มีความเป็นไปได้ในการนำไป

3. ควรให้ความสำคัญกับมิติทางเพศและกลุ่มเปราะบางงานวิจัยในอนาคตควรให้ความสำคัญกับการศึกษามิติทางเพศ (Gender perspective) และกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในภาวะเปราะบาง (vulnerable groups) เช่น แรงงานหญิง แรงงานเด็ก และแรงงานที่ไม่มีเอกสาร (undocumented workers) เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้มักเผชิญกับการเลือกปฏิบัติ การขาดการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน และความเสี่ยงจากการถูกเอารัดเอาเปรียบมากกว่าแรงงานกลุ่มอื่น ตัวอย่างเช่น แรงงานหญิงจากเมียนมาจำนวนมากไม่ทำงานในภาคบริการหรือการแปรรูปอาหารทะเล ซึ่งเป็นงานที่ค่าตอบแทนต่ำ มีเวลาทำงานยาวนาน และขาดระบบป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุ้มครองแรงงานที่เพียงพอ นอกจากนี้ แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์หรือมีบุตรมักถูกกีดกันจากสิทธิในการลาคลอดหรือเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ ทำให้คุณภาพชีวิตโดยรวมต่ำและส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของบุตรหลานในระยะยาวการวิจัยในประเด็นนี้จึงควรใช้กรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เชิงสตรีนิยม (Feminist economics) หรือแนวคิดสิทธิมนุษยชน (human rights approach) เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนอยู่ในระบบแรงงานไทย โดยอาจเน้นศึกษาผ่านกรณีตัวอย่าง การสัมภาษณ์เชิงลึก หรือการสังเกตการณ์ภาคสนามในสถานประกอบการที่มีแรงงานหญิงและกลุ่มเปราะบางอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดข้อเสนอเชิงนโยบายที่ตอบสนองต่อความจำเป็นเฉพาะด้านของแรงงานกลุ่มนี้อย่างแท้จริง และลดช่องว่างของการคุ้มครองในระบบแรงงานไทยในระยะยาว

4. ควรศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะยาวแม้ว่างานวิจัยฉบับนี้จะชี้ให้เห็นถึงบทบาทเชิงบวกของแรงงานเมียนมาต่อระบบเศรษฐกิจไทยในระยะสั้น โดยเฉพาะการช่วยลดต้นทุนการผลิตและเติมเต็มกำลังแรงงานในภาคเศรษฐกิจที่มีความต้องการสูง แต่การพึ่งพาแรงงานต่างด้าวราคาถูกอย่างต่อเนื่องกลับอาจส่งผลเสียในเชิงโครงสร้างในระยะยาว หากรัฐไม่มีแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแรงงานไทยและยกระดับระบบการผลิตให้มีประสิทธิภาพสูง งานวิจัยในอนาคตจึงควรมุ่งศึกษาผลกระทบระยะยาวของการใช้แรงงานต่างด้าวในเชิง “ต้นทุนเชิงโครงสร้าง” (Structural cost) อาทิ การชะลอการลงทุนด้านทุนมนุษย์ของแรงงานไทย การไม่เร่งยกระดับเทคโนโลยีในภาคการผลิต และการคงอยู่ของเศรษฐกิจนอกระบบในสัดส่วนที่สูง ซึ่งส่งผลให้รัฐเก็บภาษีได้น้อยลง และเพิ่มความเปราะบางทางเศรษฐกิจโดยรวมการวิจัยดังกล่าวอาจดำเนินการผ่านการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐกิจ (Economic modeling) การวิเคราะห์แนวโน้มการเติบโตของผลิตภาพแรงงาน (labor productivity) หรือการเปรียบเทียบเชิงเปรียบเทียบกับประเทศที่มีแนวทางพัฒนาระบบแรงงานในระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เกาหลีใต้ หรือ

สิงคโปร์ทั้งนี้ เพื่อสร้างองค์ความรู้ที่สามารถใช้ในการวางแผนการพัฒนาแรงงานของไทยให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวในระยะยาวอย่างยั่งยืน

5. ควรศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะยาวการใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกอย่างต่อเนื่องอาจนำไปสู่การชะลอการพัฒนาทุนมนุษย์ของแรงงานไทย งานวิจัยในอนาคตควรวิเคราะห์ต้นทุนทางโครงสร้าง (Structural cost) ที่เกิดจากการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว โดยเชื่อมโยงกับการลงทุนด้านนวัตกรรม การฝึกอบรม และการเพิ่มผลิตภาพในระยะยาว

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. การศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างแรงงานข้ามชาติกับนโยบายเศรษฐกิจระดับชาติ การวิจัยในอนาคตควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงระหว่างบทบาทของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานเมียนมา กับนโยบายเศรษฐกิจในระดับมหภาคของประเทศไทย เพื่อประเมินอย่างรอบด้านว่า แรงงานกลุ่มนี้มีส่วนสนับสนุนหรือเป็นข้อจำกัดต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจของรัฐบาลอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรศึกษาว่าแรงงานเมียนมามีความสัมพันธ์อย่างไรกับยุทธศาสตร์เศรษฐกิจหลักของประเทศในปัจจุบัน เช่น

- นโยบายเศรษฐกิจ BCG Economy (Bio-Circular-Green Economy) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนผ่านการใช้ทรัพยากรชีวภาพและระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน
- เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายและนวัตกรรมขั้นสูง
- ยุทธศาสตร์ Thailand 4.0 ซึ่งมุ่งเปลี่ยนผ่านโครงสร้างเศรษฐกิจไทยจากการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปสู่เศรษฐกิจฐานความรู้และเทคโนโลยี

คำถามที่ควรศึกษาเพิ่มเติม ได้แก่ แรงงานเมียนมาที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ทักษะ มีบทบาทในระบบเหล่านี้เพียงใด? มีช่องทางหรือกลไกใดบ้างที่ช่วยยกระดับทักษะแรงงานเหล่านี้ให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจใหม่? และรัฐสามารถสร้างสมดุลระหว่างการใช้แรงงานราคาถูกในภาคดั้งเดิมกับการพัฒนากำลังแรงงานในภาคเศรษฐกิจใหม่ได้อย่างไร? การศึกษาประเด็นเหล่านี้จะช่วยให้เกิดความเข้าใจในเชิงนโยบายว่าแรงงานข้ามชาติควรได้รับการจัดการและบูรณาการอย่างไรให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวของประเทศไทย และลดการเกิดผลกระทบเชิงลบในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การวิจัยเชิงเปรียบเทียบระหว่างแรงงานข้ามชาติกลุ่มต่าง ๆ การศึกษาวิจัยในอนาคตควรขยายขอบเขตจากแรงงานเมียนมาไปยังแรงงานข้ามชาติกลุ่มอื่นที่มีบทบาทสำคัญในตลาดแรงงานไทย เช่น แรงงานจากกัมพูชาและลาว ซึ่งมีลักษณะทั้งที่คล้ายคลึงและแตกต่างจากแรงงานเมียนมาในด้านเชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม ความพร้อมของเอกสารรับรองตน และรูปแบบการเข้าเมือง การวิจัยเปรียบเทียบควรมุ่งวิเคราะห์ใน 3 มิติหลัก ได้แก่

- โครงสร้างค่าจ้างและต้นทุนแรงงาน เช่น การเปรียบเทียบค่าจ้างเฉลี่ย สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ที่แต่ละกลุ่มได้รับ
- ระดับการเข้าถึงสิทธิ เช่น การเข้าร่วมระบบประกันสังคม การได้รับบริการด้านสุขภาพและการศึกษา

- ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ผลกระทบต่อแรงงานไทยในระดับจุลภาค ความเชื่อมโยงกับอาชญากรรมข้ามชาติ หรือผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ การศึกษาเชิงเปรียบเทียบยังสามารถชี้ให้เห็นถึง “ช่องว่างของนโยบาย” ที่อาจเกิดจากการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม หรือกฎหมายที่ใช้ไม่ได้ผลในทางปฏิบัติกับแรงงานกลุ่มหนึ่งมากกว่ากลุ่มอื่น ตัวอย่างเช่น แรงงานจากลาวอาจได้รับการตรวจสอบน้อยกว่า ขณะที่แรงงานเมียนมาอาจมีโอกาสถูกจับกุมหรือเฝ้าระวังจากการบังคับใช้กฎหมายมากกว่าผลจากการวิจัยลักษณะนี้จะช่วยให้ภาครัฐสามารถกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติที่มีความยืดหยุ่น เป็นธรรม และเหมาะสมกับบริบทเฉพาะของแต่ละกลุ่มแรงงาน ลดความเสี่ยงในการเลือกปฏิบัติ และช่วยส่งเสริมเสถียรภาพในระบบแรงงานไทยในระยะยาว

3. การวิเคราะห์ผลกระทบจากกฎหมายหรือข้อตกลงระหว่างประเทศในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาในประเทศไทยนั้น กฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศถือเป็นกรอบกำกับสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิทธิแรงงาน สถานะทางกฎหมาย และความร่วมมือระหว่างรัฐ การวิจัยในอนาคตควรมุ่งวิเคราะห์ “ผลกระทบเชิงนโยบาย” (Policy Impact) ของกฎหมายภายในประเทศ เช่น พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว 2560 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนข้อตกลงแบบรัฐต่อรัฐ (MOU) และพันธกรณีของไทยมีกับองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และข้อตกลงด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ประเด็นสำคัญที่ควรศึกษา ได้แก่

- ความสอดคล้องของกฎหมายไทยกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล เช่น สิทธิในการเข้าถึงระบบสาธารณสุข การได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม หรือการป้องกันแรงงานบังคับ
- ช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมักเกิดจากการตีความที่ไม่ชัดเจน การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ หรือข้อจำกัดด้านทรัพยากรของรัฐ
- ผลกระทบเชิงลบที่ไม่ตั้งใจ เช่น การที่แรงงานเมียนมาบางส่วนต้องออกนอกระบบ เพราะไม่สามารถดำเนินการตามกระบวนการขึ้นทะเบียนที่ซับซ้อนได้ หรือการที่นายจ้างหลีกเลี่ยงภาระทางกฎหมายด้วยการจ้างแรงงานผิดกฎหมาย

การวิจัยในลักษณะนี้สามารถใช้วิธีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาค เช่น มาเลเซีย หรือเกาหลีใต้ ซึ่งประสบปัญหาแรงงานข้ามชาติคล้ายคลึงกัน เพื่อเสนอ “Best Practices” และแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายให้มีความเป็นธรรม ยืดหยุ่น และตอบสนองต่อบริบทของแรงงานในความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

4. การพัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูลแรงงานข้ามชาติหนึ่งในข้อจำกัดสำคัญของการจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย คือการขาดเครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และครอบคลุม ซึ่งส่งผลต่อการวางนโยบาย การประเมินผล และการติดตามสถานการณ์ในระยะยาว งานวิจัยในอนาคตจึงควรมุ่งเน้นการออกแบบและพัฒนา “เครื่องมือวิเคราะห์” (Analytical Tools) ที่สามารถตอบสนองต่อความซับซ้อนของปัญหาแรงงานข้ามชาติในระดับประเทศและท้องถิ่นตัวอย่างเครื่องมือที่ควรพัฒนา ได้แก่

- ดัชนีความมั่นคงทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติ (Migrant Economic Security Index) ซึ่งอาจประกอบด้วยตัวชี้วัดด้านรายได้ ความต่อเนื่องของงาน การเข้าถึงบริการพื้นฐาน การมีหลักประกันทางสังคม และระดับความมั่นคงในการอยู่อาศัย

- แบบประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากแรงงานต่างด้าว (Migrant Impact Assessment Toolkit) ที่สามารถใช้วิเคราะห์ผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจสำคัญ เช่น ประมง เกษตร ก่อสร้าง และบริการ รวมถึงผลกระทบต่อระบบสาธารณสุข การศึกษา และงบประมาณของรัฐ

- ระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ (Integrated Migrant Labor Database) ที่เชื่อมโยงข้อมูลจากหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายแบบ evidence-based และสามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงของแรงงานได้แบบเรียลไทม์

การพัฒนาเครื่องมือเหล่านี้ควรเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างนักวิจัย หน่วยงานรัฐ และองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการใช้งานจริง และช่วยยกระดับการจัดการแรงงานข้ามชาติในเชิงโครงสร้าง



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2024). รายงานปัญหาชุมชนแยกส่วนในพื้นที่อุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2023). ผลกระทบของแรงงานต่างด้าวต่อตลาดแรงงานไทย. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.

กระทรวงสาธารณสุข. (2023). รายงานค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพแรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.

จุฑามาศ ศิริวรรณ. (2022). แรงงานข้ามชาติกับความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2020). ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อชุมชนในจังหวัดสมุทรสาคร. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยสังคมและสุขภาพ คณะสังคมศาสตร์.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2019). การส่งเงินกลับประเทศของแรงงานต่างชาติในไทย. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายเศรษฐกิจ.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2020). รายงานภาวะเศรษฐกิจไทยในช่วงการระบาดของ COVID-19. กรุงเทพฯ: ธนาคารแห่งประเทศไทย.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2023). *รายงานเศรษฐกิจและการเงินรายไตรมาส*. กรุงเทพฯ: ธปท.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2021). การจัดการแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์.

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2019). แรงงานเมียนมาในภาคเกษตรเหนือ: ผลต่อตลาดแรงงานท้องถิ่น. คณะเกษตรศาสตร์.

วงศ์ญาพรหม, นิยมญาติ, กัลยาณมิตร, และเป็ยนอก. (2024). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยุคหลังโควิด-19 ของกระทรวงแรงงาน. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2561). ผลกระทบของแรงงานต่างชาติต่อเศรษฐกิจไทย. กรุงเทพฯ: ทีดีอาร์ไอ.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2023). นโยบายแรงงานข้ามชาติกับความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2024). แรงงานต่างด้าวในยุคหลังโควิด-19: ผลกระทบและทางออก. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2024). ผลกระทบทางภาษีจากแรงงานนอกระบบปี 2023. กรุงเทพฯ: กระทรวงการคลัง.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.). (2022). ความยั่งยืนของการพึ่งพาแรงงานเมียนมาในอุตสาหกรรมอาหารทะเลไทย. กรุงเทพฯ: สกสว.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2023). *รายงานสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยไตรมาส 4*. กรุงเทพฯ: สศช.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). (2024). *ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบและผู้สูงอายุในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ทีดีอาร์ไอ.

ศูนย์วิจัยการพัฒนาสังคมและธุรกิจ. (2023). การสังเคราะห์องค์ความรู้สถานการณ์ความเสี่ยง และการฟื้นฟูชีวิตของแรงงานนอกระบบ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO). (2017). Migrant Workers in Thailand's Economy: A Labor Market Analysis. Bangkok: International Labor Organization. <https://www.ilo.org>

อมรา พงศาพิชญ์. (2022). ผลกระทบของแรงงานเมียนมาต่อเศรษฐกิจไทย: ศึกษาภาคประมงและเกษตร. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Asian Development Bank (ADB). (2024). ASEAN Labor Migration Outlook 2024. Manila: Asian Development Bank.

Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. Public Affairs.

Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2019). *Good Economics for Hard Times*. Public Affairs.

Becker, G. S. (1964). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. University of Chicago Press.

Becker, G. S. (1981). *A Treatise on the Family*. Harvard University Press.

Blanchard, O., & Johnson, D. (2017). Macroeconomics (7th Ed.).

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (2nd Ed.). Harvester Wheatsheaf

Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.

Buzan, B., & Falkner, R. (2024). *The Market in Global International Society: An English School Approach to International Political Economy*. Oxford University Press.

Castles, S. (2003). Towards a Sociology of Forced Migration and Social Transformation. Sociology, 37(1), 13–34.

Castles, S., & Miller, M. J. (2009). The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. Palgrave Macmillan.

Choksomphoubhakdi, T. (2024). The dual impact of Myanmar migrants on Thailand's GDP growth. Asian Development Review, 41(1), 78–95.

Deaton, A. (1997). **The Analysis of Household Surveys: A Micro econometric Approach to Development Policy**. Johns Hopkins University Press.

Deaton, A. (2013). **The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality**. Princeton University Press.

Forbes, A. (2015). The economic contribution of unskilled migrant workers to Thailand. *Asian and Pacific Migration Journal*, 24(3), 321–340.

Hall, A. (2011). *Migration and Thailand: A Country Profile 2011*. Bangkok: International Organization for Migration.

Harkins, B. (2019). *Migration and Economic Security in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS Publishing.

Huguet, J. (2014). *Thailand's Migration Policy and Management*. Bangkok: International Organization for Migration.

ILO. (2004). **Economic Security for a Better World**. International Labor Organization.

ILO. (2023). **World Social Protection Report 2023**. International Labor Organization.

IMF. (2022). **Macroeconomic Resilience and Vulnerability Post-COVID**. International Monetary Fund.

International Labor Organization. (2021). *World Employment and Social Outlook: Trends 2021*. Geneva: ILO.

International Labor Organization (ILO). (2004). *Economic Security for a Better World*. Geneva: International Labor Organization.

International Labor Organization (ILO). (2023). *Thailand's Undocumented Migrant Workers: Legal Gaps and Economic Contributions*. Bangkok: International Labor Organization.

International Organization for Migration (IOM). (2023). *Migration Trends in Southeast Asia Post-COVID-19*. Geneva: International Organization for Migration.

Jones, L., Smith, A., & Chaiyasit, P. (2023). Shadow economy and tax evasion by undocumented migrants in Thailand. *Journal of Southeast Asian Economics*, 40(2), 123–145.

Lee, E. S. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47–57.

Mankiw, N. G. (2020). *Principles of Microeconomics* (9th Ed.).

Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., & Taylor, J. E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431–466.

Orrenius, P. M., & Zavodny, M. (2015). The economic consequences of amnesty for unauthorized immigrants. *Cato Journal*, 35(1), 85–105.

Peri, G. (2012). The effect of immigration on productivity: Evidence from US states. *Review of Economics and Statistics*, 94(1), 348–358.

Piore, M. J. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge University Press.

Mankiw, N. G. (2021). **Principles of Economics** (9th Ed.). Cengage Learning.

Sassen, S. (1988). *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge University Press.

Sen, A. (1992). **Inequality Reexamined**. Harvard University Press.

Sen, A. (1999). **Development as Freedom**. Oxford University Press.

Stiglitz, J. E. (2002). **Globalization and Its Discontents**. W. W. Norton & Company.

Stiglitz, J. E. (2012). **The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future**. W. W. Norton & Company.

World Bank. (2023). **Social Protection and Jobs Global Practice Reports**. The World Bank.

Suranovic, S. (2022). *International Trade: Theory and Policy*. OpenStax CNX.

UNDP. (1994). *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. Oxford University Press.

United States Department of State. (2024). *Trafficking in Persons Report (TIP Report)*. Washington, DC: U.S. Department of State.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2024). *Myanmar Emergency Update – Regional Overview*. Retrieved from <https://www.unhcr.org>

Vickers, B. (2020). *Shadow Economies: Undocumented Migrants and National Security*. New York: Springer.

World Bank. (2023). *Myanmar Migration Post-Coup: Impacts on Thailand's Labor Market*. Washington, DC: World Bank.

การสืบค้นฐานข้อมูลออนไลน์

กระทรวงแรงงาน. (2019). รายงานสถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://www.dol.go.th>

กุลกลการ, ก. (2021). แรงงาน...สู่โลกหลังโควิด-19. *SDG Move*. สืบค้นจาก <https://www.sdgmove.com/2021/09/08/labor-post-covid/>

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2024). รายงานเศรษฐกิจและการเงินรายไตรมาส. สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th>

ธนาคารโลก (World Bank). (2020). Thailand Economic Monitor: Migration and the Future of Work. Washington, DC: The World Bank.

<https://www.worldbank.org/en/country/thailand/publication/thailand-economic-monitor>

ธนาคารโลก. (2023). Myanmar Economic Monitor: Staying Resilient. Washington, DC: The World Bank

ศูนย์ข้อมูลแรงงานต่างด้าวไทย. (2024). สถิติแรงงานเมียนมาในประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://www.mol.go.th>

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2019). คุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสมุทรสาคร [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต]. สำนักบรรณสารสนเทศนิวส์. <https://libdcms.nida.ac.th/thesis6/2019/b207811.pdf>

มนตรี พรหมวัน. (2019). แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: ความมั่นคงหรือความเปราะบางทางเศรษฐกิจ. วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, 14(45), 35–48. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jra/article/view/193376>

McLaughlin, R. (2018). Migrant labor and informal economies: The case of Myanmar workers in Thailand. University of Wisconsin Working Papers. <https://asset.library.wisc.edu/1711.dl/K3BP4O43JY26K8K/R/file-94cfb.pdf>

Myat Noe Nwe. (2019). the contribution of Myanmar migrant workers to Thailand's economic growth. Mandalay University of Foreign Languages Research Journal, 10(2), 114–124. <https://www.mufl.edu.mm/images/pdf/Research2019/2019MyatNoeNwe-114-124.pdf>

Thai PBS News. (2024). การสู้รบในเมียนมาทวีความรุนแรงต่อเนื่อง ทำให้แรงงานทะลักเข้าไทย. สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th>

Thai Journal Online (ThaiJO). (2024). บทควมวิจัยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ. สืบค้นจาก <https://www.tci-thaijo.org>

Thailand Development Research Institute (TDRI). (2021). การบริหารแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยภายหลัง COVID-19. https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2024/08/KM_Final-project_II-Migrant-worker.pdf

ภาคผนวก

