

## บทที่ 2

### แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

มีทฤษฎีที่ว่าด้วยการย้ายถิ่นระหว่างประเทศอยู่หลายทฤษฎี นักเศรษฐศาสตร์ นักสถิติ นักสังคมวิทยา นักภูมิศาสตร์ และนักวิชาการพยายามที่จะเสนอความคิดเห็นที่มีเหตุผลและวิธีการที่จะศึกษาการย้ายถิ่น ซึ่งสุภางค์ จันทวานิช, และคนอื่น ๆ (1998 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาพบว่าทฤษฎีที่พัฒนาแล้วยังมีไม่เพียงพอเพราะเหตุผล 3 ประการ คือ ประการแรกขาดงานวิจัยและวิธีทางสถิติที่เหมาะสมและหัวข้อเรื่องวิจัยที่ตรงประเด็น, สองมีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่นโดยไม่ปกติซึ่งอยู่นอกกระบวนการสถิติของทางการน้อยมากและสามขาดข้อมูลที่มาจากการสำรวจโดยเฉพาะ เช่น การสำมะโนประชากรอย่างเป็นทางการ รัฐในภูมิภาคเอเชียที่มีสถานะเป็นทั้งประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ ผู้ย้ายถิ่น ความต้องการแรงงานในประเทศที่พัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่เป็นตัวผลักดันให้เกิดนโยบายนำเข้าแรงงานต่างชาติ ซึ่งมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศและเป็น หัวข้อสำคัญที่เป็นประเด็นถกเถียงมายาวนาน ในแง่ของทฤษฎีอุปทานของแรงงานต่างชาติ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาคเน้นทุนมนุษย์เป็นคุณสมบัติสำคัญของแรงงานซึ่งเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมการย้ายถิ่น ส่วนทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาค จะเน้นโครงสร้างตลาดแรงงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นตลาด ระดับบน ได้แก่ แรงงานที่มีฝีมือและพวกวิชาชีพกับตลาดระดับล่าง ได้แก่ แรงงานไร้ฝีมือ อุปทานของแรงงานต่างชาติจึงขึ้นอยู่กับความต้องการแรงงานในตลาดแรงงานระดับล่าง นอกจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์แล้วตัวแปรเชิงสังคมและการเมือง เช่น เครือข่ายภาวะสังคม โครงสร้างระบบการเมือง ระบบการจัดหางาน และการศึกษาต่างก็มีความสัมพันธ์ต่อการย้ายถิ่นเช่นกัน

สำหรับทฤษฎีว่าด้วยอุปสงค์แรงงานต่างชาติ ได้รวมเอาทั้งอุปสงค์และอุปทานของแรงงานโดยตัวแปรที่พิจารณาได้แก่การค้าระหว่างประเทศและอัตราความก้าวหน้าทางเทคนิค ส่วนทฤษฎีว่าด้วยการผสมกลมกลืนของแรงงานต่างชาติกับตลาดแรงงานในประเทศผู้รับเน้นตัวแปรเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างอัตราค่าจ้างในประเทศสองฝ่าย, รายได้ของแรงงานต่างชาติเมื่อเทียบกับชีวิตความเป็นอยู่ในประเทศผู้รับ และคุณสมบัติของแรงงานที่ย้ายถิ่นรุ่นเดียวกัน

ในระดับนโยบาย, สาเหตุและผลกระทบของการย้ายถิ่นยังเป็นคำถามโต้เถียงกันไม่จบทั้งในอเมริกาเหนือ, อเมริกาใต้, ออสเตรเลีย, และล่าสุดในยุโรปที่นับวันข้อโต้เถียงจะเข้มข้นขึ้นเรื่อย ๆ คำถามต่อไปนี้เป็นคำถามที่ผู้กำหนดนโยบายและนักวิชาการล้วนมีอยู่ในใจเหมือนกัน เช่น ทำไมบางประเทศถึงเป็นผู้ผลิตผู้ย้ายถิ่นมากกว่าประเทศอื่น? ทำไมจำนวนผู้ย้ายถิ่นถึงผันแปรกับเวลา? ผู้ย้ายถิ่นต่างกลุ่มกันสามารถกลมกลืนกลายเป็นส่วนหนึ่งของประเทศปลายทางได้ดีเพียงใด? เมื่อเปรียบเทียบกับพลเมืองของประเทศนั้น ๆ แล้วผู้ย้ายถิ่นมีสภาพต้อยโอกาสมากน้อยแค่ไหน? พลเมืองของประเทศหนึ่งกับผู้ย้ายถิ่นที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์จากประเทศเดียวกันได้รับการปฏิบัติเหมือนกันหรือไม่ในประเทศผู้รับ? ผลกระทบที่ผู้

ย้ายถิ่นได้รับเนื่องจากค่าจ้างและจากค่าครองชีพขณะอยู่ในประเทศนั้น ๆ มีอะไรบ้าง? และผู้ย้ายถิ่นได้พัฒนาตนเองไปมากกว่าญาติพี่น้องที่เขาจากมาหรือไม่?

## นิยามศัพท์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความหมายเดียวกันระหว่างการศึกษาตามเอกสารฉบับนี้ จึงขอนิยามศัพท์สำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

**นโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง** หมายถึง มาตรการการดำเนินการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรีในการดำเนินการให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมารายงานตัวขึ้นทะเบียน และขออนุญาตทำงานกับทางราชการที่ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา

**แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง** หมายถึง แรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา หรือที่ได้อ้างว่าเป็นบุคคลที่มาจากประเทศพม่า ลาว กัมพูชา ซึ่งลักลอบเข้าเมืองโดยทางบกหรือทางเรือ ตามแนวชายแดนระหว่างประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยไม่มีเอกสารการเข้าเมืองอย่างถูกต้องเข้ามาลักลอบทำงานกับนายจ้างในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมาย

**การปฏิบัติตามนโยบาย** หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานตามนโยบายการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองตามมติคณะรัฐมนตรีที่ได้ดำเนินการตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ประกอบด้วยความรู้ความเข้าใจในมาตรการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการที่ได้ดำเนินการโดยกระทรวงแรงงานและกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

## ผู้ย้ายถิ่น

องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้ย้ายถิ่น” (Migrant) ไว้ว่า “เป็นผู้ซึ่งเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเดิมจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่อาศัยในพื้นที่ใหม่ที่ไกลจากที่อยู่เดิมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง” จากคำจำกัดความนี้

1. ถ้ายึดสถานที่ (Place) เป็นหลัก การย้ายถิ่นอาจจำแนกออกเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายจากชนบทสู่เมือง เมืองสู่ชนบท ชนบทสู่ชนบท หรือเมืองสู่เมือง และการย้ายถิ่นภายนอกประเทศ (External Migration) หรือ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) โดยการย้ายถิ่นเข้าประเทศ เรียกว่า “Immigration” การย้ายถิ่นออกนอกประเทศเรียกว่า “Emigration” เป็นการย้ายจากประเทศหนึ่ง สู่อีกประเทศหนึ่ง

2. การยึดหลักระยะเวลา (Time) เป็นการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว (Temporary Migration) เป็นการย้ายถิ่นเพียงระยะเวลาหนึ่งไม่อยู่ถาวรตลอดไป เช่น การย้ายถิ่นของเกษตรกรเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานคร ในช่วงที่ว่างจากฤดูทำนาหรือทำการเกษตรเพียง

3 - 4 เดือน หรือที่เรียกว่าการย้ายถิ่นตามฤดูกาล ( Seasonal Migration ) และการย้ายถิ่นถาวร (Permanent Migration) เป็นการย้ายถิ่นที่ผู้ย้ายตั้งใจจะอยู่ในที่อยู่นั้นเป็นการถาวร

3. การยึดหลักตัวบุคคล หรือความสมัครใจของบุคคลเป็นหลักการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นโดยสมัครใจ เป็นกรณีที่ผู้ย้ายถิ่นสมัครใจที่ย้ายมิได้ถูกบังคับให้ย้าย และการย้ายถิ่นโดยไม่สมัครใจหรือถูกบังคับย้าย

**ชนกลุ่มน้อย** ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 หมายถึง คนต่างเผ่าหรือต่างเชื้อชาติที่อาศัยรวมกันกับชนเผ่าอื่นที่มีจำนวนมากกว่า

**หน่วยปฏิบัติในฐานะเจ้าภาพ** กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดำเนินการปฏิบัติจัดทำและรับผิดชอบในการจัดระบบแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายลักลอบทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 25 มิถุนายน 2539 และหลังจากได้มีการปฏิรูประบบราชการทำให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมกลายเป็นกระทรวงแรงงานเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 โดยยังคง รับผิดชอบงานจัดระบบแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองต่อมาจนปัจจุบัน

### ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก

สิ่งซึ่งเป็นสาเหตุผลักดันให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดที่กล่าวถึงกันโดยทั่วไปคือ

1. อัตราการว่างงานสูง (Unemployment) และการมีงานทำต่ำระดับ (Underemployment) การว่างงานหรือการทำงานต่ำระดับในประเทศใดนั้นย่อมแสดงถึงว่าในประเทศนั้นมีแรงงานเกิดขึ้นภายในประเทศเป็นจำนวนมาก ผลก็คือแรงงานส่วนที่ไม่สามารถหางานทำได้จะต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน และแรงงานอีกบางส่วนก็ทำงานไม่เต็มความสามารถ ทำให้ไม่มีการใช้ประโยชน์กำลังคนอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ว่างงานหรือทำงานต่ำระดับอยู่นั้นย่อมหาทางที่จะมีงานทำเสมอ ซึ่งถ้าระดับการพัฒนาการเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถสร้างงานให้แก่เขาเพียงพอ ในขณะที่มีโอกาสทำงานในต่างประเทศอยู่ แรงงานกลุ่มนี้ก็มีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ตลาดต่างประเทศ

2. ค่าจ้างและเงินเดือนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศในอาชีพที่แรงงานมีความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายสูง คือ มีโอกาสที่จะเข้าไปทำงานในอาชีพเดียวกันในต่างประเทศได้เป็นอย่างดี ถ้าหากแรงงานกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนต่ำกว่าแรงงานอาชีพเดียวกันในต่างประเทศมากมีแนวโน้มที่แรงงานเหล่านี้เคลื่อนย้ายออกเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงกว่า

3. นโยบายกำลังคนที่ไม่เหมาะสมในประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่มีแผนกำลังคนหรือมีการวางแผนที่ไม่เหมาะสมทำให้กำลังคนบางประเภทมีมากเกินไปไม่สมดุลกับกำลังคนบางประเทศที่มีน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ นอกจากนั้นกำลังคนบางประเภทได้รับการฝึกอบรมในทางที่ไม่ตรงกับความต้องการหรือไม่เหมาะสมกับระดับการพัฒนาของประเทศ จึงไม่อาจใช้กำลังคนในส่วนนี้ให้เกิดประโยชน์ได้ในระดับของการพัฒนาที่เป็นอยู่ด้วย การที่นโยบายกำลังคนไม่เหมาะสมเช่นนี้

ทำให้กำลังคนส่วนหนึ่งมีไม่ตรงกับความต้องการแรงงานประเภทนี้ และกำลังคนส่วนดังกล่าวมีโอกาสที่จะเคลื่อนย้ายออกไปได้ก็จะมีแนวโน้มค่อนข้างมากในการเคลื่อนย้ายออก

4. ปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองในประเทศต่างๆ นั้น แรงงานอาจมีความต้องการจะอพยพออกจากประเทศ เนื่องจากความไม่พอใจในสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศก็ได้ เช่น การเมืองมีความวุ่นวายและกดขี่ มีการกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา วรรณะ หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น นอกจากนี้ ปัจจัยผลักดัน ยังหมายถึง

1. โอกาสในเชิงเศรษฐกิจและระดับในการครองชีพต่ำ ตัวแปรในด้านเศรษฐกิจนั้น นับได้ว่าเป็นตัวสำคัญยิ่งต่อการอพยพย้ายถิ่นของประชากร เมื่อระดับการครองชีพในประเทศต่ำลง คนจะอพยพออกเพื่อโอกาสในเชิงเศรษฐกิจและเพื่อประกอบอาชีพ

2. การเพิ่มขึ้นของประชากร อัตราการเพิ่มประชากรตามธรรมชาติที่ค่อนข้างสูงในประเทศเพื่อนบ้าน แต่จำนวนที่ดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกมีเท่าเดิม หรือขยายไปได้เพียงเล็กน้อย ยังผลให้เนื้อที่เพาะปลูกต่อเกษตรกรหรือต่อครัวเรือนเกษตรกร โดยเฉลี่ยลดลงโดยลำดับ ทั้งยังให้ผลผลิตต่อเกษตรกรลดลงด้วย จะเป็นสิ่งกดดันให้ต้องอพยพไปจากที่เดิม

3. ความต้องการทางสังคมของบุคคล เมื่อบุคคลในท้องถิ่นเกิดความรู้สึกว่าเข้ากับสิ่งแวดล้อมรอบๆ ข้างไม่ได้ มักจะเกิดความต้องการสถานที่อยู่แห่งใหม่ทันที เนื่องจากขาดความมั่นใจและไม่แน่ใจในสภาพของตนในท้องถิ่นเดิม และคาดหวังว่าถิ่นฐานใหม่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขาได้

4. ความไม่ปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย ในชนบทของประเทศเพื่อนบ้านมักจะขาดแคลนองค์การของรัฐที่จะให้ความปลอดภัยในทรัพย์สินร่างกาย และมักจะมีโจรผู้ร้ายซุกซมประชากรในท้องถิ่นจึงอพยพออกไปแสวงหาแหล่งที่อยู่ใหม่ ซึ่งให้ความปลอดภัยได้มากกว่า

5. ความจำเป็นต้องติดตามผู้อื่นไป การอพยพย้ายถิ่นของประชากร นอกจากจะเกิดภัยพิบัติทางเศรษฐกิจหรือธรรมชาติแล้ว ยังอาจเกิดจากการที่บุคคลต้องพึ่งพาหรือติดตามครอบครัวไปด้วย เช่น เด็กต้องติดตามพ่อแม่ผู้อพยพ หรือภรรยาต้องติดตามสามี เป็นต้น

### ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

1. ระดับค่าจ้าง และเงินเดือนที่สูงกว่าในประเทศบ้านเกิดของแรงงานมาก สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจที่สำคัญของแรงงาน คือ ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนสูงกว่ามากก็จะเป็นสิ่งดึงดูดใจให้แรงงานเหล่านี้ ต้องการอพยพออกเมื่อมีโอกาสเพื่อแสวงหารายได้ที่สูงขึ้น

2. การขาดแคลนกำลังคนในบางสาขา ในหลายประเทศแม้แต่ประเทศที่พัฒนาระดับสูงแล้วนั้น โอกาสที่จะขาดแคลนกำลังคนบางประเภทก็มีอยู่เสมอถ้าหาก มีการเผยแพร่ข่าวสารความรู้เกี่ยวกับตลาดแรงงาน ทำให้แรงงานในต่างประเทศในประเภทเดียวกันกับที่ต้องการมองเห็นโอกาสในการทำงาน ก็อาจถูกดึงดูดให้เคลื่อนย้ายเข้ามาได้ ถ้าระดับค่าจ้างและเงินเดือนสูง

3. โอกาสสำหรับความก้าวหน้าของอาชีพในประเทศที่มั่นคงโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าวิจัยอย่างพร้อมมูล และยังเป็นแหล่งต้นกำเนิดของวิทยาการแผนใหม่ออกมาตลอดเวลา นอกจากนั้นการใช้วิธีการบริหารที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพโดยให้ความสำคัญต่อความสามารถของแรงงานเป็นหลักในการตัดสินใจ เช่น การคัดเลือกเข้าทำงาน หรือเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาโดยทั่วไปด้วย สภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นนี้ย่อมดึงดูดให้ผู้มีความรู้ความชำนาญระดับสูงจากประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า และขาดสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านวิทยากรนั้นหาทางอพยพเข้ามาเพื่อโอกาสแห่งความก้าวหน้าในอาชีพ นอกจากนี้ แรงงานระดับอื่นก็อาจถูกดึงดูดใจจากการพิจารณาคุณสมบัติ แรงงานตามความสามารถด้วย เพราะย่อมหมายถึงโอกาสในความก้าวหน้าจะมีมาก หากทำงานมีประสิทธิภาพสูง

4. ปัจจัยทางสังคมและการเมือง สิ่งดึงดูดทางสังคมและการเมืองให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศนั้นอาจ ได้แก่ การไม่มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทางการเมืองระหว่างประเทศ และการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัจจัยดึงดูดยังหมายถึงปัจจัยที่พบอยู่ในประเทศที่หมาย ซึ่งสามารถดึงดูดให้ผู้อพยพย้ายไปอยู่ ณ ที่นั้นได้ ปัจจัยดังกล่าวได้แก่

1. ระดับความเจริญสูงของเมืองที่เป็นศูนย์รวมของอุตสาหกรรมการค้าและการบริการ จึงทำให้เศรษฐกิจดี มีตำแหน่งงานต่างๆ มากมายและขาดแคลนแรงงานอย่างมากทั้งแรงงานประเภท ฝีมือและไร้ฝีมือ ความต้องการแรงงานสูงจึงเป็นปัจจัยในการดึงดูดแรงงานเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งแรงงานที่อพยพจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

2. การมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในเมืองมีองค์กรของรัฐบาลมากกว่าในชนบท จึงทำให้ประชาชนได้รับการดูแลและการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้มากกว่าในชนบท

3. ข่าวสารหรือคำชักชวนจากญาติมิตร ซึ่งอพยพเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้วในต่างประเทศ ส่งข่าวสารหรือชักชวน และด้วยความไว้วางใจผู้ชักชวนจึงทำให้คนเหล่านั้นอพยพไปทำงานตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับหรือตามคำชักชวน

#### **สภาพปัญหาจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน**

ผลกระทบที่มีต่อท้องถิ่นปลายทาง การอพยพของแรงงานจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งเป็นจำนวนมาก ย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ดังนี้

1. ปัญหาการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับ เนื่องจากมีแรงงานอพยพเข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้อัตราตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ไม่เพียงพอ ประกอบกับแรงงานในท้องถิ่นเองก็มีมากอยู่แล้ว รวมทั้งลักษณะงานบางประเภทมีการนำเครื่องจักรทุนแรงเข้ามาช่วย จึงทำให้แรงงานอพยพบางส่วนเกิดการว่างงาน ซึ่งแรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เมื่อเกิดการแข่งขันกันหางานทำจึงยอมรับค่าจ้างแรงงานต่ำ โดยการตัดราคาค่าแรงงานให้ต่ำลง ซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ไม่ดีระหว่างแรงงานอพยพที่เข้ามาอยู่ก่อนกับแรงงานอพยพที่สวัสดิการไม่ดี จึงมักก่อให้เกิดการประท้วงหยุดงานและเรียกร้อง เพื่อให้ได้ค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น

2. ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและแหล่งชุมชนแออัด โดยแรงงานอพยพในบางส่วน ชั้นแรกจะเข้าอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องหรือเพื่อนไปพลางก่อน จนกว่าจะมีงานทำและมีรายได้พอเลี้ยงตนเองได้ จึงเป็นสาเหตุให้แรงงานอพยพบางส่วนต้องรวมกันอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

3. ปัญหาการปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมใหม่ แรงงานอพยพได้นำเอาวัฒนธรรมเดิมติดตัวมาด้วย เมื่อเข้ามาอยู่ในประเทศใหม่จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมใหม่ให้ได้ โดยจะได้รับวัฒนธรรมใหม่เข้าไป และจะทำให้นิสัยและวิถีชีวิตเปลี่ยนไปโดยไม่รู้ตัว ซึ่งจากที่เคยเป็นคนใจกว้างและรักพวกพ้องจะกลายเป็นคนใจแคบ เห็นแก่ตัว ใช้ชีวิตฟุ่มเฟือย และชอบเที่ยวเตร่

4. ปัญหาคนเร่ร่อนขอทาน เนื่องจากแรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ และตำแหน่งงานว่างในใหม่มีไม่เพียงพอกับปริมาณแรงงานที่อพยพเข้ามาประกอบกับค่าครองชีพสูง จึงทำให้ผู้อพยพบางส่วนไม่มีงานทำ หรือไม่สามารถเข้าทำงานในตำแหน่งงานที่ต้องใช้ฝีมือได้ ทำให้ต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างอดอยากแร้นแค้นไม่สามารถหาเงินมาใช้ในการยังชีพได้ จึงตัดสินใจออกเร่ร่อนเป็นขอทานไปวัน ๆ เพราะเห็นว่าเป็นการหาเงินได้โดยวิธีง่าย ๆ ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดรายได้เป็นกอบเป็นกำ จึงทำคนอื่น ๆ เอาเป็นเยี่ยงอย่างยึดการเร่ร่อนขอทานเป็นอาชีพ

5. ปัญหาอาชญากรรม ปกติในประเทศจะมีประชากรมากอยู่แล้ว ยังมีแรงงานอพยพจากที่อื่นเข้ามาตลอดเวลา ก็ยิ่งจะทำให้มีประชากรมากขึ้นจนก่อให้เกิดการว่างงาน และบริการของรัฐที่มีอยู่ไม่เพียงพอ รวมทั้งค่าครองชีพที่สูง ทำให้บุคคลบางจำพวกซึ่งไม่มีงานทำหรือขัดสนในเรื่องรายได้ หันมาประกอบอาชญากรรมทุกรูปแบบ เช่น การฉกชิง วิ่งราว ปล้นจี้ และลักทรัพย์ เป็นต้น

6. ปัญหาเสพติด การอพยพของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมากทำให้ไม่สามารถหาแหล่งที่อยู่อาศัยที่ดีได้ ดังนั้น จึงต้องเช่าบ้านรวมกันอยู่อย่างแออัดบางครั้งก็ไปอาศัยอยู่ในแหล่งสลัม ซึ่งชุมชนแออัดและสลัมต่าง ๆ เหล่านี้ มักเป็นแหล่งมั่วสุมและมี การจำหน่ายยาเสพติด จนทำให้ลูกหลานของผู้อาศัยเหล่านั้นติดยาเสพติดไปด้วยและมีบางรายหันมายึดการค้ายาเสพติดเป็นอาชีพ

7. ปัญหาโสเภณี ผู้หญิงที่อพยพเข้าสู่ประเทศใหม่ บางส่วนที่ต้องการประกอบอาชีพที่ง่ายและสบาย จึงได้ยึดอาชีพเป็นโสเภณี ซึ่งมีทั้งเปิดเผยและแอบแฝงคืออยู่ในรูปของการให้บริการ เช่น เป็นพนักงานเสิร์ฟตามร้านอาหาร พนักงานในสถานอาบอบนวด และช่างเสริมสวย เป็นต้น

8. ปัญหาสาธารณสุขและเศรษฐกิจ เนื่องจากปัญหาเสพติดและโสเภณีทำให้ประชากรในประเทศส่วนหนึ่งเกิดการติดยาเสพติด และเป็นกามโรค รวมทั้งโรคเอดส์ด้วย ทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเพื่อใช้ในการรักษาผู้ติดยาเสพติดและเป็นกามโรค

9. ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ การอยู่กันอย่างแออัดในชุมชนผู้อพยพ การกำจัดของเสียเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ กล่าวคือ ในแหล่งชุมชนแออัดซึ่งอยู่กันอย่างหนาแน่นมักมีสภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่มีท่อระบายน้ำทิ้ง หรือถ้ามีก็ไม่เพียงพอกับปริมาณครว้เรือนที่มีอยู่ จึงทำให้มีการทิ้งขยะหรือของเสียลงไปตามแม่น้ำ คูคลอง จนทำให้เกิดการเน่าเสียและเกิดโรคอื่นๆ ตามมาอีกด้วย

## การแก้ไขปัญหาแรงงานอพยพต่างชาติของประเทศในแถบเอเชีย

จากปัจจัยที่ผลักดันแรงงานให้ออกจากประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูดจากประเทศปลายทาง ประกอบกับความได้เปรียบเสียเปรียบในประเทศปลายทางระหว่างรัฐบาลที่มีมุมมองด้านความมั่นคง กับผู้ประกอบการที่พิจารณาในมุมมองความได้เปรียบทางการค้าในแง่การลดต้นทุนโดยจ้างแรงงานต่างด้าว ในราคาถูก ทำให้การแก้ไขปัญหาแรงงานอพยพต่างชาติ หรือแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในปัจจุบัน เป็นปัญหาที่แต่ละประเทศพยายามหาทางแก้ไข โดยกำหนดนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมในแต่ละประเทศซึ่งในที่นี้จะขอนำเสนอแนวนโยบายของกลุ่มประเทศในเอเชียที่มีแรงงานต่างด้าวอพยพ เคลื่อนย้ายไปทำงานทั้งที่ดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมายและลักลอบเข้าไปซึ่งแรงงานจากประเทศไทยเองก็ได้อพยพเข้าไปและมีการลักลอบทำงานเช่นเดียวกัน

ประเทศญี่ปุ่น ไม่มีการนำเข้าคนงานต่างด้าวถึงแม้ต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นไม่รับแรงงานระดับล่าง แต่ได้รับคนงานต่างชาติเข้าประเทศในฐานะ Trainee รัฐบาลญี่ปุ่นพยายามในการหยุดยั้งการลี้ภัยเข้ามาทำงานของชาวต่างชาติด้วยการกระตุ้นให้ผลิตสินค้าและบริการนอกประเทศ ถึงกระนั้นการขาดแคลนแรงงานภายในประเทศก็ยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดเล็ก ซึ่งไม่สามารถจะย้ายไปยังประเทศอื่นๆ ได้แก่ งานที่สกปรก งานหนัก และเสี่ยงอันตราย จะขาดแคลนเป็นอย่างมาก เนื่องจากคนญี่ปุ่นเองไม่ปรารถนาที่จะทำงานลักษณะนี้อีกต่อไป จึงเปิดช่องให้แรงงานต่างชาติลักลอบเข้าไปทำงานอย่างผิดกฎหมาย โดยประมาณว่าในปี 1994 มีผู้ลักลอบทำงานในประเทศญี่ปุ่นไม่น้อยกว่า 3 แสนคน

ประเทศเกาหลีใต้ กำลังปรับเปลี่ยนจากประเทศที่ส่งแรงงานออกมาเป็นประเทศที่ต้องสั่งแรงงานเข้า การขาดแคลนแรงงานในธุรกิจขนาดย่อมดึงดูดคนงานที่ลักลอบเข้ามาทำงานจากเกาหลีเหนือ จีน และฟิลิปปิน เข้าประเทศตั้งแต่ปี 1991 แต่เดิมช่วงหลังปี 1960 ถึงหลังปี 1970 เกาหลีใต้ยังคงส่งคนงานไปทำงานในตะวันออกกลางในระยะหลัง รัฐบาลเกาหลีใต้จะรับคนงานต่างชาติเข้ามาทำงานในโรงงาน เช่นเดียวกับญี่ปุ่นในฐานะลูกจ้างฝึกงาน (Trainee) แต่คนงานที่เข้ามาทำงานมักได้งานที่ไม่ดี จ่ายค่าจ้างต่ำ ในปี 1992 เกาหลีใต้มีการนิรโทษกรรมให้แก่คนงานเถื่อน ทำให้มีคนงานเถื่อนเปิดเผยตัวเองถึง 61,126 คน

ไต้หวัน ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ ในการยอมให้มีการนำเข้าแรงงานไร้ทักษะ โดยมีการนิรโทษกรรมให้คนงานเถื่อนเมื่อปี 1990 ในกิจการก่อสร้าง อุตสาหกรรมและบริการ โดยนายจ้างจะต้องจ่าย “Employment Stability Fee” แก่รัฐบาลในการยอมให้มีการใช้แรงงานต่างชาติได้ ซึ่งปัจจุบันนี้ไต้หวันมีแรงงานไทยกว่าร้อยละ 70 ของแรงงานต่างชาติที่ทำงานอยู่ในไต้หวัน การขยายตัวของไต้หวันทำให้มีการจ้างแรงงานจากประเทศอื่นๆ อีกจำนวนมาก เช่น ฟิลิปปิน เป็นต้น

ฮ่องกง ต้องพึ่งแรงงานต่างชาติเป็นจำนวนมาก โดยส่วนมากแล้วจะเป็นคนงานมาจากจีนแผ่นดินใหญ่ ฟิลิปปิน และไทย คนงานชายส่วนมากทำงานในงานก่อสร้าง โดยผู้หญิงจะทำงานในบ้านและภาคบริการ ฮ่องกงลดปัญหาแรงงานที่เข้ามาจากแผ่นดินใหญ่ด้วยการให้มีการผลิตในพื้นที่ของจีนแผ่นดินใหญ่ แต่บนพื้นที่เกาะฮ่องกงเองก็ยังคงต้องการแรงงานในสาขาก่อสร้างและบริการอยู่เช่นกัน และ

ฮ่องกงก็เคยมีการนิรโทษกรรมแรงงานเดือนเมื่อปี 1992 แต่ในที่สุดก็ยอมรับว่าค่อนข้างล้มเหลวในการป้องกันการลักลอบเข้ามาทำงาน

ประเทศสิงคโปร์ มีระบบการควบคุมคนงานต่างชาติค่อนข้างจะเข้มงวด ถึงแม้ประเทศจะยังต้องพึ่งพาคนงานต่างชาติอยู่เป็นจำนวนมากก็ตาม ส่วนหนึ่งของแรงงาน (ที่มีทักษะ) มาจากประเทศมาเลเซีย และประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยรัฐบาลจะควบคุมแรงงานระดับล่าง (ไร้ทักษะ) แต่กระตุ้นให้มีแรงงานที่มีทักษะเข้ามาตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรในสิงคโปร์ เนื่องจากภาวะการขาดแคลนแรงงาน การลงโทษอย่างรุนแรงด้วยการโบยและจำคุก ซึ่งใช้กับคนงานเถื่อนและนายจ้าง สิงคโปร์เคยใช้วิธีการนิรโทษกรรมแก่คนงานเถื่อนในปี 1989 แต่มีคนงานเพียง 11,500 คนเท่านั้น ที่ยอมเปิดเผยตัวเอง

ประเทศมาเลเซีย เป็นประเทศที่มีนโยบายจ้างคนต่างชาติ ขณะเดียวกันก็ส่งแรงงานไปต่างประเทศ คนงานที่ออกไปจากมาเลเซียส่วนหนึ่งเป็นคนจีนไปทำงานในสิงคโปร์ ได้หวั่น และญี่ปุ่น ในขณะเดียวกันมาเลเซียรับคนงานไร้ทักษะมาจากอินโดนีเซีย ฟิลิปปิน บังคลาเทศ และไทย โดยคนงานเถื่อนส่วนมากจะทำงานในสวนและก่อสร้าง ในปี 1992 รัฐบาลมาเลเซีย เริ่มให้มีการลงทะเบียนคนงานต่างชาติระยะหลังได้มีการจำกัดจำนวนการรับคนงานต่างชาติใหม่จนกว่าจะสามารถควบคุมคนงานต่างชาติที่เป็นแรงงานเถื่อนได้ อนึ่ง รัฐบาลมาเลเซียได้เคยทำสัญญาระหว่างประเทศคู่สัญญา คือ บังคลาเทศ ในการนำเข้าคนงานมีฝีมือและกึ่งฝีมือจากประเทศดังกล่าวเป็นรายปี

ประเทศบรูไน เป็นประเทศหลังสุดที่มีการใช้แรงงานต่างประเทศ เนื่องจากเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และกำลังแรงงานในประเทศมีจำกัด และไม่นิยมมาทำงานหนัก สกปรกและเสี่ยงอันตราย จึงนำเข้า แรงงานส่วนมากจากบังคลาเทศ อินโดนีเซีย และไทย

สำหรับการดำเนินการของประเทศไทยจะได้กล่าวถึงในบทที่ 3 ซึ่งว่าด้วยสถานการณ์ และการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยและแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทย

### แนวคิดเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

ทฤษฎีการย้ายถิ่น (Migration Theories) ก็คือข้อเสนอ (Proposition) ที่อธิบายถึงพฤติกรรม (Behavior) ของผู้ย้ายถิ่นและปรากฏการณ์ (Phenomena) การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้น ข้อเสนอของทฤษฎีมักจะประกอบด้วยตัวแปร (Variables) ที่สำคัญ คำจำกัดความ (Definitions) ข้อสมมติ (Assumptions) และการทำนาย (Predictions)ว่าจะเกิดอะไรขึ้น ถ้าตัวแปรและข้อสมมติฐานต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปทฤษฎีที่ดีคือ ทฤษฎีที่สามารถจะทำนายพฤติกรรมและปรากฏการณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวได้ดี

องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความของ “ผู้ย้ายถิ่น” (Migrant) ไว้ว่า “เป็นผู้ซึ่งเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเดิมจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่อาศัยในพื้นที่ใหม่ที่ไกลจากที่อยู่เดิม ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง” จากคำจำกัดความนี้

1. ถ้ายึดสถานที่ (place) เป็นหลัก การย้ายถิ่นอาจจำแนกออกเป็นการย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายจากชนบทสู่เมือง เมืองสู่ชนบท ชนบทสู่ชนบท หรือเมืองสู่เมือง และ



การย้ายถิ่นภายนอกประเทศ (External Migration) หรือ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) โดยการย้ายถิ่นเข้าประเทศ เรียกว่า “Immigration” การย้ายถิ่นออกนอกประเทศ เรียกว่า “Emigration” เป็นการย้ายจากประเทศหนึ่ง สู่อีกประเทศหนึ่ง

2. การยึดหลักระยะเวลา (Time) เป็นหลักการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราว (Temporary Migration) เป็นการย้ายถิ่นเพียงระยะเวลาหนึ่งไม่อยู่ถาวรตลอดไป เช่น การย้ายถิ่นของเกษตรกรเข้ามาทำงานทำในกรุงเทพมหานคร ในช่วงที่ว่างจากฤดูทำนาหรือทำการเกษตรเพียง 3 – 4 เดือน หรือที่เรียกว่าการย้ายถิ่นตามฤดูกาล (Seasonal Migration) และการย้ายถิ่นถาวร (Permanent Migration) เป็นการย้ายถิ่นที่ผู้ย้ายตั้งใจจะอยู่ในที่อยู่นั้นเป็นการถาวร

3. การยึดหลักตัวบุคคล หรือความสมัครใจของบุคคลเป็นหลักการย้ายถิ่นสามารถจำแนกเป็นการย้ายถิ่นโดยสมัครใจ เป็นกรณีที่ผู้ย้ายสมัครใจที่ย้ายมิได้ถูกบังคับให้ย้าย และการย้ายถิ่นโดยไม่สมัครใจหรือถูกบังคับย้าย การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ จากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งอาจเป็นไปได้ ทั้งเนื่องจากมีปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออกหรือปัจจัยดูดจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

## แนวคิดลัทธิชาตินิยม

### ความหมายของชาติ

ชาติ (nation) มีรากเหง้ามาจากภาษาละติน Nasci แปลว่า การเกิดหรือกำเนิด (to beborn) และ Natio ซึ่งแปลว่า เป็นของหรือมาจากสถานที่ใดสถานที่หนึ่งโดยกำเนิด (belonging together by birth or place of birth) การเรียกบุคคลใดว่าเป็นคนชาติใดจึงต้องดูว่าเขาเกิดจากคนชนิดใดและในสถานที่แบบไหน หลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 คำว่าชาติมีความหมายถึงองค์รวมของประชาชนซึ่งมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างจากองค์รวมอื่น ๆ องค์รวมนี้ถูกมองว่าเป็นปัจเจกบุคคลขนาดใหญ่คนหนึ่ง (a single person) ซึ่งมีเจตน์-จำนงเดียว (a single will) มีเป้าประสงค์ร่วมเพียงหนึ่งเดียว (a single common purpose) และที่สำคัญ คือ เป็นที่มาของอำนาจอธิปไตย (สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 70-71)

เมื่อกล่าวถึงชาติในสถานะที่เป็นองค์รวมของประชาชนในปัจจุบัน เราสามารถพิจารณาได้อย่างน้อย 3 ความหมาย ดังนี้ (สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 71-73)

1. ชาติในทางวัฒนธรรม (cultural nation) ชาติในทางวัฒนธรรม หมายถึง การมองเอกลักษณ์หรืออัตลักษณ์ของกลุ่มบุคคลหนึ่ง ๆ โดยที่ดูเชื้อสายเผ่าพันธุ์หรือวัฒนธรรมของพวกเขา ได้แก่ ภาษาขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีชีวิต ฯลฯ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า บุคคลกลุ่มหนึ่ง ๆ มีความแตกต่างไปจากคนกลุ่มอื่น ๆ

2. ชาติในทางการเมือง (political nations) ชาติในความหมายทางการเมือง อาจสืบย้อนหลังไปถึงข้อเขียนของ Jean-Jacques Rousseau (ค.ศ. 1712-1778) ซึ่งชาติ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ผูกพันอยู่ด้วยกันโดยถือเกณฑ์การเป็นพลเมือง (citizenship) ของหน่วย หรือสังคมการเมืองเดียวกัน ชาติใน

ความหมายนี้ จึงไม่สนใจว่า ภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือแม้แต่เชื้อสายเผ่าพันธุ์ของคนเหล่านั้นจะเป็นเช่นไร トラบไตที่เป็นพลเมืองภายใต้การปกครองของสังคมการเมืองเดียวกันแต่ละคนย่อมมีส่วนในอำนาจอธิปไตยของประชาชน (popular sovereignty) เท่า ๆ กับพลเมืองคนอื่น ๆ และอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นผลรวมของพลเมืองทั้งหมดนี้สะท้อนออกเป็นแนวคิดเรื่องเจตน์จำนงทั่วไป (general will) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีพลังสำคัญในการปลุกเร้าผลักดันให้เกิดการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ในช่วงเวลาแห่งการปฏิวัติฝรั่งเศสความผันผวนของเหตุการณ์ต่าง ๆ ก่อให้เกิดการพัฒนาความคิดทางการเมืองว่า อำนาจอธิปไตยเหนือชีวิตผู้คนทั้งหมดในแผ่นดินฝรั่งเศสนั้นมีใช่เป็นของกษัตริย์ แต่เป็นของประชาชน และตั้งอยู่บนชาติฝรั่งเศสชาติในความหมายทางการเมืองตามที่กล่าวนี้ มีบทบาทสูงสุดในยุโรปตะวันตกในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งปัจจัยบางประการที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ดังกล่าว ได้แก่ การที่ประเทศต่าง ๆ สร้างธงชาติและเพลงชาติขึ้นใช้เป็นสัญลักษณ์ประจำชาติของตน และส่งผ่านหรือกระตุ้นให้เกิดความรัก ความผูกพันในชาติของตนด้วยระบบการศึกษาชั้นประถมศึกษา ซึ่งประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกสนับสนุนให้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในปลายศตวรรษที่ 19 ชาติในความหมายทางการเมืองจึงเป็นสิ่งที่มนุษย์ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชนชั้นนำทางการเมืองของประเทศหนึ่ง ๆ) สร้างหรือประดิษฐ์ขึ้น มากกว่าจะเป็นสิ่งที่กาลเวลาได้ช่วยให้เกิดวิวัฒนาการขึ้นเองทีละเล็กทีละน้อย

Hobsbawm (1971, pp. 46-47) กล่าวว่า ชาติทางการเมืองนี้เป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้น (invented traditions) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า สำนึกเรื่องความรักชาติเป็นตัวสร้างให้เกิดชาติในความหมายทางการเมืองขึ้น (nationalism creates nations, not the other way round) และ Benedict (1991) เรียกชาติทางการเมืองนี้ว่า เป็นชุมชนที่ถูกจินตนาการขึ้น (imagined communities) ซึ่งเกิดขึ้นได้ด้วยปัจจัยสำคัญ ๆ เช่น ระบบการศึกษาสมัยใหม่ซึ่งเป็นการศึกษาแบบมวลชนระบบสื่อสารมวลชนและการหล่อหลอมกลุ่มเกลาทางการเมือง

3. ชาติในทางจิตวิทยา (psychological nation) ชาติในความหมายทางจิตวิทยานี้รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า ความรักในปิตุภูมิ (patriotism) คำว่า Patriotism มาจากคำภาษาละติน Patria ซึ่งแปลว่า ปิตุภูมิ (fatherland) หรือดินแดนที่เป็นผู้ให้กำเนิดความรักในปิตุภูมิหรือบ้านเกิดเมืองนอนนี้เป็นความผูกพันทางจิตใจ ที่บุคคลมีต่อสถานที่ที่ตนเองเกิดและเจริญเติบโตขึ้น ความผูกพันทางจิตใจ (psychological attachment) ดังกล่าวนี้ ถือเป็นเรื่องปกติที่บุคคลย่อมมีความผูกพันกับสถานที่ที่ตนเองคุ้นเคย และความคุ้นเคยก่อให้เกิดความสะอวดสบายและความรู้สึกปลอดภัย ความรักในปิตุภูมิหรือความรักในบ้านเกิดเมืองนอนจึงเป็นสิ่งที่มีความรู้สึกหรืออุดมการณ์แบบชาตินิยม

แม้นักวิชาการส่วนใหญ่จะเห็นว่ารัฐชาติสังคมนิยมใหม่เป็นสิ่งที่ถูกจินตนาการขึ้นหรือประดิษฐ์สร้างขึ้นใหม่ในช่วงระยะเวลาเพียงประมาณ 200 ปีที่ผ่านมาเอง แต่ก็ยังมีความต่างในความเห็นเป็นสองกระแสใหญ่ ๆ กระแสหนึ่งซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นสำนักสมัยใหม่ (modernist) ได้แก่ นักคิด เช่น E. H. Carr, H. Kohn, E. Kedourie, E. Gellner, B. Anderson, K. Deutsch เน้นการเกิดชาติที่แยกขาดจากอดีตอย่างสิ้นเชิง หรือเกือบจะสิ้นเชิง โดยมองว่า ความคิดเรื่องชาติเป็นผลผลิตของปัจจัยของโลกยุคสมัยใหม่หลายประการเช่น การปฏิวัติระบบความคิดการเมือง หรือปรัชญาสมัยใหม่ การปฏิวัติอุตสาหกรรม การ

ปฏิวัติเทคโนโลยีสื่อสาร คือ การพิมพ์การเกิดชนชั้นกลาง เป็นต้น กระแสที่สอง อาจเรียกว่า สำนักเก่าแก่โบราณ (primordially) อาทิ นักคิด เช่น A. D. Smith ซึ่งมองว่า ความเป็นชาติมีมาก่อนสมัยใหม่ มองว่าชาติมีที่มาจากรากเหง้าในอดีตที่เก่าแก่กว่าการปฏิวัติอุตสาหกรรมหรือการก่อเกิดของยุคสมัยใหม่ เช่น มาจากความเชื่อในการมีบรรพบุรุษร่วมกันในกลุ่มคนญี่ปุ่น จีน ไทย มีแผ่นดินกำเนิดพิเศษเดียวกัน เช่น ของยิว ของทิเบต เป็นต้น นักคิดกลุ่มนี้ก็มี C. Geertz, L. Greenfeld, A. Marzui, A. D. Smiths ซึ่งมองว่า ความเป็นชาติมีมาก่อนสมัยใหม่ ตั้งแต่ยุคกลางของยุโรปหรือเก่าแก่มากกว่านั้นในภูมิภาคอื่น Seton Watson ซึ่งมองว่า ชาตินิยมของอังกฤษกับฝรั่งเศสเกิดในช่วงสงคราม 100 ปี (ค.ศ. 1339-1453) ระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส หรือ E. Hill ที่เชื่อว่า English Reformation เริ่มทำให้เกิดชาตินิยมในหมู่ราชวงศ์กษัตริย์ของอังกฤษในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16-19 มาแล้ว (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 31-32)

**เหตุผลของแนวคิด Primordially** นักทฤษฎีในสายนี้มองว่า มนุษย์กลุ่มต่าง ๆ มักมีรากฐานทางชาติพันธุ์และสัญลักษณ์ที่สืบเนื่องมายาวนานและเมื่อมาถึงศตวรรษที่ 18 รากฐานทางชาติพันธุ์และสัญลักษณ์นี้ก็ได้ถูกนำมาใช้สร้างเป็นความคิดชาตินิยมขึ้น Clifford Geertz เป็นนักวิชาการคนแรกที่พูดถึงรากฐานเหล่านี้ ซึ่งได้แก่ (1) การสืบสายเลือดเดียวกัน (2) เผ่าพันธุ์หรือชาติพันธุ์ (3) ภาษา (4) ศาสนา (5) พื้นดินถิ่นฐาน และ (6) ขนบธรรมเนียม ประเพณี หรือวัฒนธรรมร่วมกัน เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงต้องถือว่าชาติเป็นสิ่งที่เกิดมาเก่าแก่ โบราณ ไม่ได้เป็นผลผลิตสมัยใหม่แต่อย่างใด (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 32)

ธีรยุทธ บุญมี (2547, หน้า 32-33) กล่าวว่า Clifford Geertz ถือว่าคนทั่วไปมักถือเอาความผูกพัน 6 อย่างดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งดำรงอยู่ หรือติดตัวมาแต่แรกเกิด ทุกคน ในโลกปัจจุบันเกิดมาก็ล้วนแต่มีความเป็นชาติใดชาติหนึ่งติดตัว จึงมีลักษณะถูกบังคับให้เราคล้อยตามมันความรู้สึกผูกพันของเราต่อมัน จึงมีตั้งแต่ความยำเกรง ชื่นชม สูงส่ง จนกระทั่งศักดิ์สิทธิ์ และ Liah Greenfeld มองความผูกพันดังกล่าวคล้ายกับว่า เป็น “รากฐานแห่งจิตสำนึกทางสังคมและเป็นกรอบที่เราจะรู้สึกและความรับรู้โลกภายนอกให้แก่เรา” Geertz เรียกความผูกพันนี้ว่า ความผูกพันแบบเก่าแก่โบราณ (primordial tie) ซึ่งตรงกันข้ามกับคำว่าความผูกพันเชิงประชาสังคม (civic tie) ซึ่งเป็นความผูกพันแบบปัจเจกบุคคลในสังคมสมัยใหม่ เน้นการปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมการเมืองหรือ Civic Duty ของแต่ละคนไปโดยไม่ต้องคำนึงถึงปัจจัยดั้งเดิมและอื่น ๆ การจำแนกเช่นนี้ช่วยให้นักทฤษฎีรุ่นหลังนำไปจำแนกความคิดชาตินิยมสองแบบ คือ ชาตินิยมแบบพลเมืองหรือประชาสังคม (civic nationalism) และชาตินิยมแบบชาติพันธุ์และวัฒนธรรม (ethnic cultural nationalism)

นักประวัติศาสตร์ Watson (อ้างถึงใน ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 33-34) เสนอว่า มีทั้งชาติที่เกิดขึ้นใหม่และชาติที่สืบเนื่องมาเก่าแก่ตั้งแต่ยุคกลาง ซึ่งเกิดมาช้าและค่อยเป็นค่อยไปจากการเติบโตของประชากรรัฐ การค้าและการคมนาคม Smith (2010, p. 4) เสนอว่า มีลักษณะความเป็นชาติพันธุ์สองแบบแบบแรกเป็นแบบแนวข้างจำกัดเฉพาะชนชั้นนำ (aristocratic ethnic) ซึ่งอาจจะครอบคลุมอาณาเขตกว้างขวางแต่ไม่มีความรู้สึกชาตินิยมมากนักในหมู่ประชากรแบบที่สองเป็นแบบแนวลึกลงไปสู่ประชาชน (demotic) ซึ่งมักเกิดควบคู่ไปกับความเป็นประชาคมทางศาสนา ชาติพันธุ์ในลักษณะแรกทำให้เกิดความเป็นชาติโดยเกิดรัฐ

ราชการซึ่งค่อย ๆ ผนวกเอาชนชั้นล่างทางสังคมเข้ามาเรื่อย ๆ ชาติพันธุ์ในลักษณะ ที่สองเกิดความ เป็นชาติโดยผ่านการตื่นตัวของปัญญาชน ซึ่งต้องสู้กับอำนาจทางศาสนาเดิมหรือต่อสู้กับการคุกคามของรัฐศัตรู

Armstrong (1982, p. 21) เสนอแนวคิดที่น่าสนใจความเป็นชาติพันธุ์มีลักษณะขึ้นกับ วัฏจักรของมัน บางครั้งความเป็นชาติพันธุ์อาจจะเข้มข้น มีบทบาทสูงจนเชื่อมขนานไปกับประชาคมการเมือง หรือรัฐบางช่วง กี่อ่อน ด้อยบทบาทจนไม่ได้สัมพันธ์ผูกติดกับความเป็นรัฐดังนั้น ลักษณะที่รัฐผูกติดกับชาติพันธุ์จึงไม่ได้เป็น สิ่ง เกิดในยุคสมัยใหม่อย่างเดียว แต่อาจเกิดมาเก่าแก่นับพันปีมาแล้วก็ได้

**เหตุผลของแนวคิดแบบ Modernist** แนวคิดนี้เป็นกระแสหลักในวงวิชาการ ปัจจุบันแนวคิดนี้มองว่า ชาติ และชาตินิยม เป็นการรังสรรค์ใหม่แม้แต่ชาติพันธุ์ เช่น ความเป็นฝรั่งเศส ความเป็นอังกฤษ ก็เป็น ผลผลิตจากกระบวนการทำงานของอุดมการณ์ชาตินิยมความเป็น British ถูกสร้างครอบลงไปให้กับชาติ อังกฤษสกอตเวลส์ในช่วงที่เกิดสงครามระหว่างพวกเขา ซึ่งเป็นโปรเตสแตนต์กับพวกฝรั่งเศสซึ่งเป็น คาทอลิกในปี ค.ศ. 1707-1837 ความเป็นชาวเดนมาร์กก็เป็นสิ่งใหม่ซึ่งเพิ่งปลูกฝังลงไปในช่วงที่ชาวนาต้อง จับอาวุธลุกขึ้นมาสู้กับเยอรมันในช่วงปลายทศวรรษ 1850 เพื่อให้ชาวนาเหล่านั้นมีอัตลักษณ์ มีความรู้สึกผูกพันเป็นหมู่เหล่าร่วมกัน ในขณะที่พวกนักคิดเสรีนิยมทางเดนมาร์กกลับเข้าร่วมกับฝ่าย ขบวนการมหาอำนาจเยอรมัน เพลงชาติ และธงชาติเดนมาร์กก็เกิดขึ้นในช่วงนี้เอง (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 35)

ประเด็นที่ว่ารัฐชาติเป็นผลผลิตของยุคสมัยใหม่มีคำอธิบายหลายกระแสด้วยกันคือ ทฤษฎีที่ว่า ชาตินิยมเป็นอุดมการณ์ทางการเมืองใหม่ที่เกิดขึ้นมาแทนที่อุดมการณ์ ทางศาสนา หรือราชาธิปไตย แนวทฤษฎีนี้ยังแบ่งออกเป็นสองสาย สายแรกมองไปที่ความคิดการเมืองของ Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau ที่เน้นสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล จนส่งผลให้เกิดการปฏิวัติอังกฤษ- ฝรั่งเศสขึ้น แต่เนื่องจากทฤษฎีของพวกเขาเน้นสิทธิของมนุษย์ที่เป็นสากล ซึ่งไม่สามารถกำหนดขอบเขตได้ ว่า ควรจะสิ้นสุดตรงไหน ในที่สุดจึงยังไม่เกิดความคิดเรื่องชาติรัฐ และความเป็นพลเมืองของชาติและรัฐ นั้น ๆ ขึ้นความคิดเรื่องชาติเกิดขึ้นเพราะถูกเสริมด้วยการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 และต่อมาสามารถเปลี่ยนแปลงได้เถลิงอำนาจและทำสงครามขยายไปทางยุโรปด้วยข้ออ้างจะ “สร้างสังคม ศิวีไลซ์” หรือปลดปล่อยประชาชาติต่าง ๆ ให้มีสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกับฝรั่งเศส (ในช่วงต้นจึงได้ความ สนับสนุนจากปัญญาชนหลายประเทศโดยเฉพาะเยอรมัน เช่น Kant, Hegel, Bethoven ซึ่งแต่งเพลง สรรเสริญไปเสียว่าเป็น ผู้ปลดปล่อยมนุษยชาติ สาเหตุที่ Hegel เสนอทฤษฎีว่ารัฐเป็นจุดสูงสุดในการ พัฒนาของสปีดสากล เนื่องจากความสำเร็จของการปฏิวัติที่ฝรั่งเศส การปฏิวัติฝรั่งเศสทำให้ Hegel มอง ว่ารัฐเป็นรางวัลอันยิ่งใหญ่ที่สุดที่สามัญชน ชาวนา ชนชั้นกลาง ปัญญาชนฝรั่งเศส ช่วงชิงมาได้จากกษัตริย์ ฝรั่งเศส) สายที่สองมองการเกิดชาตินิยมว่าเกิดจากแนวคิดแบบโรแมนติก ซึ่งเป็นกระแสความคิดของ ปัญญาชนเยอรมันที่ยังติดยึดอยู่กับเรื่องของจิตวิญญาณศรัทธาอารมณีสู่สูญเสียไปเนื่องจากกระแส วิทยาศาสตร์ลัทธิเหตุผลนิยมหรือขบวนการ Enlightenment ที่รุ่งเรืองมากในหมู่นักคิดอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งส่งผลให้อังกฤษและฝรั่งเศสมีความเปลี่ยนแปลงในทางชีวิตวัตถุและทางการเมืองก่อนเยอรมัน โดย Kedourie (1960) เป็นคนแรกที่ศึกษาการเกิด “ชาตินิยม” จากประวัติศาสตร์ความคิด Kedourie วิพากษ์

แนวคิดของ Immanuel Kant (ค.ศ. 1724-1804) ซึ่งมองมนุษย์ในฐานะเป็นอธิปไตย (autonomy) เหนือตัวเองเป็นอธิการ (subject) ของการกระทำตามบรรทัดฐานศีลธรรมคุณธรรมสัจนิยมของตนเอง ซึ่งถ้ามีการขยายมาสู่ประเด็นทางการเมืองก็คือมีสิทธิที่จะกำหนดความเป็นไปของตนเอง (self-determination) ของสังคมหรือหน่วยการเมืองหนึ่ง ๆ แนวคิดนี้ของ Kant ต่อมาได้กลายเป็นหลักคิดสำคัญหนึ่งของความคิดชาตินิยม (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 35)

ทฤษฎีชาติเกิดจากการเกิดยุคอุตสาหกรรม (industrialization) และการทำให้ทันสมัย (modernization) Ernest Gellner (ค.ศ. 1925-1995) เป็นนักทฤษฎีเกี่ยวกับชาตินิยมที่สำคัญที่สุดคนหนึ่ง เขาเขียนงานไว้หลายชิ้น เช่น Thought and Change (ค.ศ. 1964), Nations and Nationalism (ค.ศ. 1983), Nationalism (ค.ศ. 1997 พิมพ์หลังเสียชีวิต) ซึ่งเป็นงานสังคมวิทยาที่หนักแน่นครอบคลุมแง่มุมกว้างขวางเกี่ยวกับการก่อตัวและพัฒนาการของกระแสความคิดชาตินิยม Gellner เสนอว่า ชาติและชาตินิยมเป็นผลพวงจากการขยายตัวของแนวคิดอุตสาหกรรมนิยมและสังคมสมัยใหม่ ทั้งนี้ เพราะ Gellner มองว่า สังคมแบบเกษตรกรรมโดยตัวมันเองไม่พร้อมจะรับเอาทั้งความคิดและรูปแบบของชาติและชาตินิยมได้ด้วยเหตุผล ดังนี้ (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 35-39)

1. สังคมสมัยใหม่หรืออุตสาหกรรมมีจุดมุ่งหมายที่การเจริญเติบโต (growth oriented) ซึ่งต้องการการติดต่อประสานงานที่มีประสิทธิภาพมีลักษณะเป็นมาตรฐานสากลทั่วทั้งสังคมของตนจึงต้องการความเป็นหนึ่งเดียวหรือพยายามสร้างความเป็นหนึ่งเดียวทางชาติพันธุ์ ในขณะที่สังคมเกษตรกรรมสามารถอยู่กับลักษณะความเป็นพหุนิยม มีบ่อยครั้งที่สังคมเกษตรกรรมยกระดับคนกลุ่มน้อยให้มีฐานะพิเศษเพื่อทำหน้าที่เฉพาะในการบริการบางอย่าง เช่น หน้าที่ในการเก็บภาษีการค้า การเงิน การคลัง การทหาร ที่ปรึกษาด้านพิธีกรรมและมักใช้कुศโลบายที่จะให้คนกลุ่มนี้มีลักษณะพิเศษเฉพาะตนเพื่อให้แยกออกจากประชาชนทั่วไป แต่ขึ้นอยู่กับผู้ปกครองนั้น ๆ โดยตรง เช่น อาจสนับสนุนให้คนต่างชาติ ภาษา วัฒนธรรม มาทำหน้าที่เก็บภาษีอากร ทำหน้าที่ทหารรับจ้าง เพื่อเป็นองค์กรพิเศษหรือนำเอาคนศักดิ์สิทธิ์ผู้ที่ได้รับนับถืออยู่ในฐานะพิเศษ คือ เป็นพระพราหมณ์ ชนที่ เป็นคนเชื้อชาติเดียวกัน หรือต่างเชื้อชาติมาเป็นที่ปรึกษา หรือใช้ชนที่คือ คนที่ถูกตอนจนไม่มีความรักกับลูกเมีย และถูกนำมาเลี้ยงดูตั้งแต่เด็ก ๆ เพื่อไม่ให้ผูกติดกับครอบครัวและภูมิภาคเดิม เหตุผลหลักที่เกิต้นโยบายเช่นนี้ก็เพราะว่าตำแหน่งเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดหากใช้คนชาติพันธุ์เดียวกัน วัฒนธรรมเดียวกัน คนเหล่านี้อาจใช้ตำแหน่งเพื่อประโยชน์กับท้องถิ่นพวกท้องถิ่นของตน จนสะสมกำลังอำนาจมาทำลาย กลุ่มผู้ปกครองเดิมได้ กลุ่มที่เลือกเข้ามาทำงานพิเศษนี้จึงมีลักษณะสำคัญ คือ เป็นคนกลุ่มน้อยที่มีวัฒนธรรมร่วมหรือวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเอง และมักรักษาวัฒนธรรมนี้เอาไว้ได้อย่างเข้มแข็ง (ถ้ารักษาไม่ได้ถูกกลืนไปในวัฒนธรรมใหญ่ก็ไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้) แต่มีฐานะทางการเมืองและอำนาจทางการเมืองต่ำ (ยกเว้นทหารรับจ้าง) ชะตากรรมของพวกเขาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมาเป็นสังคมอุตสาหกรรมและเกิดรัฐชาติขึ้นนั้นเป็นชะตากรรมที่ผันผวนหรือปวดร้าวมาก เพราะเมื่อเกิดระบบอุตสาหกรรมและชาตินิยมขึ้นสังคมใหม่ต้องการให้งานทุกอย่างสื่อสารประสานงานกันได้อย่างไม่มีอุปสรรค และต้องการให้คนทุกกลุ่มมีความเท่าเทียมกัน และสามารถทำงานในหน้าที่ต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางเท่าที่จะทำได้คนกลุ่มน้อยที่มีวัฒนธรรมเฉพาะของตนจึงตกที่นั่งลำบาก

เพราะพวกเขา มีวัฒนธรรมที่ต่างไปจากคนกลุ่มใหญ่ และมีอิทธิพลผูกขาดกิจการบางอย่างอยู่ รวมทั้งมีฐานะที่ดีกว่าคนส่วนใหญ่อันเนื่องมาจากบทบาทการผูกขาดนั้น ๆ จึงตกเป็นเป้าหมายของการเกลียดชังประเทศไทยเรา เมื่อเริ่มสร้างรัฐชาติของตนและพยายามทำให้เกิดความรู้สึกว่าชาติเป็นของคนไทย จึงใช้นโยบายผลักดันให้จีนในไทยในสมัยรัชกาลที่ 6 ใช้นโยบายโจมตีกีดกันคนจีน สมัยจอมพล ป. กีดกันบทบาททางเศรษฐกิจของคนจีนโดยใช้อำนาจรัฐขึ้นมาตั้งวิสาหกิจต่าง ๆ แข่งขันกับคนจีนเพ็งมา เปลี่ยนเป็นนโยบายผนวกรวม (assimilation) คนจีนก็เมื่อสมัย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์

2. สังคมสมัยใหม่มีการเน้นให้พรมแดนการเมืองและพรมแดนทางวัฒนธรรมเป็นหนึ่งเดียวกัน คือพรมแดนรัฐกับพรมแดนวัฒนธรรมต้องสอดคล้องกัน หรือที่เรียกว่า One State One Culture ทั้งนี้เพราะสังคมอุตสาหกรรมเน้นความเฉพาะ (specialization) อย่างมาก ส่งผลให้ต้องเกิดระบบการศึกษาที่ต่อเนื่องขณะเดียวกันก็มีขนาดใหญ่พอที่จะรองรับความต้องการที่หลากหลายได้ สังคมอุตสาหกรรมจึงต้องการระบบการถ่ายทอดความรู้ หรือระบบการศึกษาทุกระดับที่กว้าง ปรับตัวได้ดี และมีขนาดใหญ่มากจนไม่มีองค์กรใดในสังคมจะรองรับได้นอกจากรัฐเท่านั้น (องค์การใหญ่สุดในสังคมหรือชุมชนอาจเป็นธุรกิจขนาดใหญ่ที่ให้สนามกีฬาแก่ชุมชน สโมสรพักผ่อนหย่อนใจ บ้านพักแก่คนงาน แต่ไม่มีองค์กรใดสามารถให้การศึกษาลักษณะใหม่แก่ชุมชนได้) ในยุคสมัยใหม่รัฐกับชาติ ซึ่งก็คือ ภาษาหรือวัฒนธรรมจึงต้องพัฒนาเคียงคู่กันไป ในสังคมเกษตรกรรมไม่มีความจำเป็นที่พรมแดนการเมืองกับวัฒนธรรมต้องสอดคล้องกันในประวัติศาสตร์อาณาจักรใหญ่ ๆ เช่น อาณาจักรออตโตมัน อาณาจักรมองโกลของเจงกิสข่าน อาณาจักรโรมันใช้รูปแบบการปกครองหลากหลาย ใช้กฎหมายทั้งท้องถิ่น และส่วนกลางใช้ภาษาหลากหลาย เป็นร้อยภาษาก็มี จนต้องใช้ล่ามจำนวนมากคอยแปลการติดต่อราชการระหว่างเขตหนึ่งกับอีกเขตหนึ่ง คนในยุคก่อนไม่รู้สึกรู้สึกถึงความจำเป็นที่ต้องมีภาษาเดียวกัน วัฒนธรรมเดียวกันแม้แต่รัฐเล็ก ๆ ในสิบสองปันนาหรือในพม่าก็เชื่อมโยงกับวัฒนธรรมข่ามู เป็นพรมแดนทางการเมืองเดียวกัน แต่ต่างวัฒนธรรมกันไทยใหญ่กับคะฉิ่นในพม่าที่ศึกษาโดย Leach (1964) ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งซึ่งสะท้อนว่า ก่อนจะมาตั้งเป็นรัฐชาตินั้นเกือบทุกสังคมเกษตรกรรมมักมีลักษณะพหุลักษณะ หรือความหลากหลายทางเชื้อชาติวัฒนธรรมอยู่

3. สังคมอุตสาหกรรมต้องการสร้างชาติในเชิงวัฒนธรรมอย่างยิ่ง จึงเป็นเหตุให้เราได้เห็นการสร้างชนบทร่วม วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา การพักผ่อนหย่อนใจใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อให้เป็นวัฒนธรรมร่วมของชาติอย่างมหาดล ในขณะที่สังคมเกษตรกรรมกลับไม่ต้องการวัฒนธรรมร่วมจุดนี้ถือได้ว่า Gellner ได้ให้ข้อสังเกตไว้น่าสนใจเพราะสวนทางกับความรู้สึกของคนปัจจุบันว่า ในวิถีชีวิตของชาวบ้าน ชาวไร่ ชาวนา น่าจะถือเอาวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญที่สุด ส่วนคนสมัยใหม่น่าจะถือว่าวัฒนธรรมมีความสำคัญน้อยกว่า แต่ Gellner กลับมองว่า สังคมเกษตรให้ความสำคัญกับโครงสร้างมากกว่าวัฒนธรรมคนในสังคมอุตสาหกรรมต่างหากที่ถึถึมมั่นในวัฒนธรรมให้เป็นจุดร่วมทางอัตลักษณ์ของตน เพราะมีความสัมพันธ์ทางสังคมหลวม และหย่อนยาน ส่วนผู้คนในสังคมเกษตรกรรมมีวัฒนธรรม ที่แนบแน่นกับวิถีชีวิตอย่างแยกไม่ออก จนกล่าวได้ว่าพวกเขาไม่ได้แยกวัฒนธรรมออกจากวิถีชีวิตประจำวัน ในสายตา Gellner สิ่งที่คนชนบทให้ความสำคัญมากกว่า คือ สถานะบทบาทความสัมพันธ์ทางสังคมเพราะพวกเขาอยู่ในสังคมใกล้ชิด (face-to-face) จึงต้องระมัดระวังการประพฤติปฏิบัติต่อกันตามฐานะตำแหน่งและบทบาทในสังคมหรือชุมชนอย่างเคร่งครัด

เช่นสังคมไทยแบ่งเป็นลำดับศักดิ์ จนมีคำพังเพยว่าคนไทยชอบ “ค้อยศถือศักดิ์” หรือมีคำเตือนว่า “อย่าทำตนให้มากพันล้นศักดิ์” สังคมเกษตรเป็นสังคมที่ผลิตซ้ำความเหมือนเดิม ผู้คนที่จดจำแบบแผนพฤติกรรมขนบธรรมเนียมระหว่างกันได้ขึ้นใจ และถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะล่วงละเมิดไม่ได้ นักสังคมวิทยา มานุษยวิทยาจึงมองว่าสังคมเกษตรเป็นสังคมปิด เพราะไม่ได้เชื่อมโยงโครงสร้างทางสังคมวัฒนธรรมกับความเชื่อเข้าไว้เป็นระบบเดียวกันที่เรียกว่า เป็นจักรวาลวิทยา (cosmology) ซึ่งไม่เอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลงต่อเมื่อเกิดสังคมอุตสาหกรรมการใช้เหตุผลเชิงวิเคราะห์ Esprit’ Analyse มามองชีวิตหรือสังคมอย่างแยกออกเป็นมิติต่าง ๆ แยกออกจากกันแล้วนำมาวิเคราะห์วิจารณ์หรือสังเคราะห์จึงได้เกิดเป็นระบบคิดแบบวิทยาศาสตร์ขึ้นสังคมกลายเป็นสังคมเปิดที่เคลื่อนตัวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ที่กษัตริย์หรือชนชั้นเจ้านายยึดถือวัฒนธรรมเฉพาะ (specialized culture) ซึ่งจำกัดอยู่ในวงแคบ ๆ เป็นเครื่องมือในการควบคุมทางสังคมโดยแยงตัวเองเป็นกลุ่มพิเศษ (exclusive group) ขาดออกไปจากประชาชน ส่วนใหญ่ชนชั้นนำเหล่านี้อาศัยระบบสัญลักษณ์พิธีกรรม ภาษาเฉพาะ ขนบธรรมเนียม ประเพณี เป็นเครื่องแบ่งแยกเองออกไป หรือปรากฏต่อประชาชนด้วยอำนาจของความสง่า ความอลังการ ความลึกลับ ซึ่งก็คือ อำนาจนั่นเอง ตัวอย่าง ในสังคมไทยก็คือ การใช้วัตถุสัญลักษณ์สำหรับแบ่งลำดับศักดิ์ เช่น เครื่องราชกกุธภัณฑ์ ดาบ พานรอง เสื้อผ้า เสลี่ยงคานหาม หรือพิธีพราหมณ์ พิธีสงฆ์ หรือราชาศัพท์ คำสวดมนต์ภาวนาต่าง ๆ จึงสรุปได้ว่า ในสังคมเกษตรกรรมความเป็นพหุเป็นประโยชน์มากกว่าที่จะสร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันในแบบสังคมนิยมสมัยใหม่ Gellner สรุปว่า สังคมเกษตรให้ความสำคัญกับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมมากกว่าวัฒนธรรม ซึ่งตรงกันข้าม กับสังคมอุตสาหกรรมที่ผู้คนหลากหลาย คละเคล้า เคลื่อนย้ายอยู่ตลอดเวลา ในสังคมแบบนี้ผู้คนไม่มีความรู้เกี่ยวกับตำแหน่งบทบาททางสังคมของผู้อื่น หรือไม่มีทางบอกตำแหน่งหน้าที่บทบาททางสังคม เช่น เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัย เป็นผู้อำนวยการสำนักงานหนึ่ง ๆ หรือเป็นนักธุรกิจให้ผู้อื่นรับรู้ได้โดยง่าย สิ่งซึ่งผู้คนในสังคมอุตสาหกรรมต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดจึงเป็นวัฒนธรรมร่วมกัน เพื่อให้สามารถสื่อสารกันได้เหมาะสมมีประสิทธิภาพ

4. ข้อสังเกตข้างต้นเป็นคำอธิบายที่หนักแน่นว่าสังคมอุตสาหกรรมหรือสังคมสมัยใหม่จะต้องการแนวคิดเรื่องความเป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อให้ได้มีภาษาการศึกษา การติดต่อสื่อสารที่เป็นแบบเดียวกันมีมาตรฐานเดียวกัน

5. Gellner ยังเสนอว่า ชาติเกิดจากระบบความคิดใหม่ กล่าวคือ สังคมอุตสาหกรรมตะวันตกยึดหลักการใช้ปัญญาเหตุผล (rationality) มาเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งที่เราเรียกว่า Rationality ของตะวันตกจะไม่ได้หมายถึงปัญญาเหตุผลแบบเอเชีย ถึงแม้จะมีความเข้าใจคำนี้หลากหลายต่างกันไป แต่อาจพอสรุปได้เป็น 2 แง่มุมด้วยกัน แง่มุมแรก คือ การย้ำถึงความสอดคล้องในเชิงตรรกะเหตุผลความสม่ำเสมอ (consistency) ในการใช้เหตุผลไม่ใช่เลือกใช้เหตุผลชุดหนึ่งในสถานการณ์หนึ่งและใช้อีกชุดหนึ่งในอีกสถานการณ์หนึ่ง แง่มุมนี้ทำให้เราสามารถตรวจสอบซ้ำความรู้ทฤษฎีหรือการทดลองวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีได้ทำให้ความเชื่อมั่นในความรู้ หรือการทำงานได้ผลเกิดขึ้นในแง่มุมที่สอง Rationality หมายถึง การเลือกเอาความคิดทฤษฎีวิธีการที่จะได้ผลมากที่สุด ซึ่งก็คือ การเน้นประสิทธิภาพ

โดยไม่ต้องมีสิ่งอื่นใดมาเป็นอุปสรรคขวางกั้น นี่เป็นที่มาของกระแสวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีนิยม รวมทั้งการแสวงงำไรเป้าหมายสูงสุดของพ่อค้า นักธุรกิจ ผู้ประกอบการในระบบทุนนิยม การยึดหลักเช่นนี้ ส่งผลให้สังคมสมัยใหม่หรือสังคมอุตสาหกรรมมีลักษณะพิเศษ คือ เป็นสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลาทั้งทางวัตถุ ความรู้ อาชีพ อุดมการณ์ และวัฒนธรรม นอกจากนี้ แนวคิดแบบวิเคราะห์แยกส่วนยังมีบทบาทในการแยกย่อย (differentiation) และสร้างความชำนาญ (specialization) ที่ละเอียดซับซ้อน เช่น อาชีพนักกฎหมายก็มีมีนักกฎหมายแพ่งพาณิชย์ กฎหมายอาญา กฎหมายมหาชน กฎหมายระหว่างประเทศ ฯลฯ อาชีพวิศวกรก็มีตั้งแต่วิศวกรไฟฟ้ากำลัง ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์คอมพิวเตอร์ Fiber Optic ฯลฯ ในการทำงานก็มีการแยกย่อยตามสายงานตามแนวคิดแบบ Ford เช่น การผลิตรถยนต์คันหนึ่งจะกระจายงานตั้งแต่แหวนรถ แบตเตอรี่ ท่อไอเสีย กระจก น้ำมัน ห้องเครื่อง ฯลฯ อย่างกว้างขวาง แต่ละส่วนที่ถูกแยกย่อยไปนี้ก็ได้หยุดนิ่ง แต่จะพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปเรื่อย ๆ ไม่จบสิ้น นี่เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ยุคนี้เกิดความเชื่อมั่นในคตินวัตกรรมก้าวหน้า และการพัฒนาหรือการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่รู้จักจบสิ้นเกิดขึ้น รวมทั้งความไม่มีเสถียรภาพทางเทคโนโลยี มีการเพิ่มและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนี้ ก็ยังทำให้เกิดความไม่มั่นคงแน่นอนในอาชีพสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจ (เนื่องจากความไม่แน่นอนดังกล่าว รวมทั้งความไม่แน่นอนของระบบตลาด ซึ่งไม่รับประกันความมั่งคั่งให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ) ความไม่มั่นคงนี้ทำให้ทุกคนต้องพร้อมเสมอที่จะเคลื่อนย้ายไปสู่โอกาส อาชีพ การงาน ความสามารถใหม่ ๆ การติดต่อพบปะผู้คนใหม่ ๆ การตรวจสอบการประเมินผลทั้งหมดจะทำได้ก็ต่อเมื่อสังคมนั้นมีระบบการศึกษา ระบบการติดต่อสื่อสาร และระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานขณะเดียวกัน ก็ไม่ควรมียุโรปสรรคในรูปเครื่องขวางกั้นทางวัฒนธรรม เช่น ความแตกต่างในวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือความแตกต่างทางสถานะ วรรณะสังคม อันเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายทางสังคม ซึ่งอุปสรรคนี้ปกติจะปรากฏอยู่มากในสังคมเกษตรกรรมที่เป็นแบบจารีต (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 40-41)

ชาติเป็นชุมชนจินตนาการที่เกิดจากการประดิษฐ์การสื่อสารรูปแบบใหม่ขึ้น โดย Karl Deutsch และ Benedict Anderson เป็นนักวิชาการสองคนที่เน้นมิติการสื่อสารว่า มีบทบาทสำคัญต่อการเกิดของชาติและชาตินิยม Deutsch เสนอว่า ชาติเกิดขึ้นได้จากการก่อตัวของระบบสื่อสารซับซ้อน เช่น ภาษา (standard code) หรือระบบเสริม Auxiliary Codes อื่น ๆ เช่น ตัวเลข ขนบธรรมเนียม ประเพณี สัญลักษณ์ (ซึ่งมีหน้าที่บรรจุข่าวสารหรือความหมาย) ห้องสมุด อนุสาวรีย์ แสตมป์ ป้ายบอกสถานที่ รหัส และระบบสื่อสาร ทั้งหมดนี้ต้องเชื่อมโยงและเสริม (complementary) ซึ่งกันและกัน จึงจะทำให้การสื่อสารมีประสิทธิภาพ ขยายตัวกว้างขวางไปในหมู่สมาชิก ทั้งยังเป็นการสื่อสารที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ ได้กว้างขวาง คนที่อยู่ร่วมระบบสื่อสารเดียวกันนี้ สามารถรับรู้ ถึงประสบการณ์ ความรู้สึกเชิงประวัติศาสตร์ การมีชะตากรรมร่วมกันได้ Deutsch ถือว่าความเป็นชาติ คือ การช่วยให้คนผูกพันกันจากภายในด้วยประสิทธิภาพใหม่ของระบบ สื่อสารนี้ การเป็นสมาชิกของชาติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกของชาติแสวงหาเรียนรู้ฝึกฝนอบรม เพื่อให้ได้มาซึ่งความสามารถในการใช้ระบบการสื่อสารนี้ (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 44)



Ernest Gellner และ Benedict Anderson ซึ่งเสนองานหลังจาก Deutsch ก็ย้าหน้าที่ของระบบการศึกษาและการติดต่อสื่อสารว่ามีบทบาทสำคัญในการสร้างความเป็นชาติขึ้น Anderson ในฐานะนักประวัติศาสตร์ได้วิพากษ์ Gellner ซึ่งเป็นนักสังคมวิทยาในประเด็นที่ละเอียดอ่อนในเชิงปรัชญาประการหนึ่ง กล่าวคือ ในขณะที่ Gellner มีความเห็นเช่นเดียวกับ Hobsbawm ว่าชาติเป็นสิ่งประดิษฐ์ใหม่ “ชาตินิยม” ไม่ใช่การตื่นขึ้นมามีจิตสำนึกในตัวเอง (selfconsciousness) ของชาติต่าง ๆ อุดมการณ์ชาตินิยมได้ประดิษฐ์ชาติขึ้นมาจากสิ่งที่ไม่มีความหมายอยู่แล้ว Anderson ถือว่า ชาติเป็นชุมชนจินตนาการของความรู้สึกว่าตัวเองเป็นพวกเดียวกัน ทั้งที่ในความเป็นจริงไม่มีโอกาสรู้จักกันเลย ยกเว้นในวงเล็ก ๆ ชาติยังถูกจินตนาการว่ามีพรมแดนหรืออาณาเขตที่จำกัดชัดเจน แน่นนอน เพราะในยุคสมัยใหม่นี้อย่างไรเสีย ก็ต้องมีชาติอื่นอยู่ในอาณาบริเวณถัดไป การยอมรับการดำรงชีวิตของตัวเองและของชาติอื่นจึงเป็นสิ่งจำเป็น ในประการถัดมา ชาติเป็นชุมชนที่ถูกจินตนาการขึ้นมาให้มีความเป็นอธิปไตย (sovereignty) เหนือตัวเอง หรือกำหนดตัวเองแนวคิดนี้เกิดในช่วงปลายยุคกลางของยุโรป เพื่อมาแทนความคิดว่าสิทธิในการปกครองประชาคมการเมืองได้มาจากพระเจ้า หรือภาวะศักดิ์สิทธิ์ ในประการสุดท้าย ชาติถูกจินตนาการขึ้นให้เป็นชุมชนหรือประชาคมในแนวราบมากกว่าแนวตั้ง เพราะถึงแม้ว่าจะมีการเอารัดเอาเปรียบมีความไม่เท่าเทียมกันในเชิงเศรษฐกิจ และอำนาจอยู่มากแต่คนในชาติก็จะมีความรู้สึกว่าทุกคนเป็นเพื่อนร่วมชาติในแนวระนาบเดียวกัน ข้อสังเกตนี้ให้คำอธิบายได้ว่า แม้ว่าชาติหรือชาตินิยมจะมีกำเนิดที่แตกต่างกัน ในที่สุดความเป็นสมาชิกที่เหมือน ๆ กันของชาติ ก็ช่วยผลักดันทำให้เกิดความเท่าเทียมในอำนาจทางการเมืองกลายเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ในที่สุด Anderson เสนอแนวคิดที่ฟังดูง่าย ๆ ว่า การสื่อสารแบบระบบการพิมพ์หนังสือซึ่งเกิดโดย Gutenberg ในปี 1456 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับประเด็นการเมืองของคนยุโรป แต่ในความจริงเหตุผลของ Anderson มีความละเอียดอ่อนมาก เขาอธิบายว่า ศาสนาซึ่งเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมให้กับระบบการปกครองในอดีต โดยมีแง่มุมหนึ่งซึ่งมักถูกมองข้าม คือ การใช้การสื่อสารแบบตัวเขียนคัมภีร์ซึ่งได้กลายเป็นตัวแทนของความจริงในการดำรงอยู่ของชีวิตและสรรพสิ่ง (ontological truth) ในระบบจักรวาลวิทยาแบบคริสต์ซึ่งได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่มีลักษณะหยุดนิ่งตายตัว ทั้งรูปแบบ และเนื้อหา แต่สร้างความชอบธรรมให้กับกษัตริย์ได้ว่า ได้ความชอบธรรมมาจากอำนาจศักดิ์สิทธิ์ของพระเจ้า ผลของความชอบธรรมของการสื่อสารด้วยการพิมพ์แทนตัวเขียนแบบคัมภีร์ จึงทำให้มนุษย์ถูกตัดออกจากประวัติศาสตร์ แต่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยีช่วยแยก Cosmology ออกจากประวัติศาสตร์โดยรูปแบบและเนื้อหาของหนังสือที่ได้พิมพ์ขึ้น มีความสำคัญอย่างยิ่ง ในการสร้างความเปลี่ยนแปลง มันแพร่หลายอย่างรวดเร็วไปทั่วยุโรป สำนักพิมพ์แต่ละแห่งมักมีสาขาไปในหลาย ๆ ประเทศ ในช่วงปลายศตวรรษที่ 16 ประมาณว่า มีหนังสือได้รับการตีพิมพ์ถึง 20 ล้านเล่ม และต่อมาอีกศตวรรษ จำนวนก็ได้เพิ่มอีกสิบเท่าเป็น 200 ล้านเล่มนอกจากความแพร่หลายความสำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ การเกิดขึ้นของภาษาพื้นถิ่นขึ้นแทนที่ภาษาสากลของละติน ซึ่งมีส่วนช่วยขยายการบริหารและการปกครองท้องถิ่นโดยชาวท้องถิ่นเองทั้งหมดช่วยสร้างจินตนาการว่าอยู่ร่วมในช่วงเวลาเดียวกัน (simultaneity) เพราะมีระบบสื่อสารที่เชื่อมโยงกันด้วยมาตรฐานเดียวกัน จึงมีส่วนช่วยสร้างจินตนาการในความเป็นชาติขึ้น ภาษา

พิมพ์มีส่วนช่วยสร้างเสถียรภาพและมีความเป็นสากล ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับความเป็นชาติ เพราะภาษาพิมพ์เหมือน ๆ กันหมด ทั้งการสะกดและการออกเสียง ส่วนในสังคมเกษตรกรรม ภาษาจะมีความแตกต่างกันอย่างมหาศาลเช่น ภาษาฝรั่งเศสในศตวรรษที่ 12 ต่างไปอย่างมากจากภาษาฝรั่งเศสในศตวรรษที่ 15 แต่พอถึงศตวรรษที่ 19 ภาษาฝรั่งเศสมีความคงตัวและเปลี่ยนแปลงน้อยมากหลังจากนั้น (ธีรยุทธ บุญมี, 2547, หน้า 45-47)

### แนวคิดชาตินิยม

Gellner (1983, p. 1) ได้นิยามชาตินิยม (nationalism) ว่าเป็นหลักคิดทางการเมืองเบื้องต้นที่วางอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การเมืองและความเป็นหนึ่งเดียวของชาติ (national unit) จะต้องสอดคล้องกัน ชาตินิยม เป็นทั้งสภาพทางจิตใจ/ความรู้สึก (sentiment) และการเคลื่อนไหว (movement) ความรู้สึกชาตินิยมในทางโกรธจะเกิดขึ้นเมื่อมีการกระทำอันเป็นการละเมิดกฎร่วมกัน ส่วนความรู้สึกชาตินิยมในลักษณะของความพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อบรรลุเป้าประสงค์ส่วนชาตินิยมที่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวนั้นจะเกิดขึ้นเมื่อถูกปลุกเร้าจากความรู้สึกรักชาติดังกล่าว

Royal Institute of International Affairs (อ้างถึงใน มณีมัย รัตนมณี, 2519, หน้า 131-132) ได้ให้นิยามคำว่า ชาตินิยมไว้ว่า ชาตินิยม คือ ความรู้สึกในส่วนบุคคลหรือกลุ่มของสมาชิกในชาติหรือความรู้สึกในความปรารถนาที่จะให้ชาติของตนมีกำลังเข้มแข็ง มีอิสรภาพหรือความเจริญรุ่งเรือง

Fallers (อ้างถึงใน มณีมัย รัตนมณี, 2519, หน้า 13) นิยามชาตินิยมไว้ว่า เป็นความผูกพันทางอุดมการณ์ที่จะแสวงหาเอกภาพเอกราชและผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งคิดถึงตนเองในฐานะเป็นส่วนประกอบของประชาคม

Hayes (อ้างถึงใน มณีมัย รัตนมณี, 2519, หน้า 13) ให้คำนิยามชาตินิยมไว้ว่า คือ สภาพของความรู้สึกนึกคิด อันได้แก่ ความจงรักภักดีที่มีต่อความเป็นเลิศของรัฐชาติของตนหรือต่อสภาพที่เป็นอยู่จริงของรัฐชาติตน ความจงรักภักดีนี้อยู่เหนือความจงรักภักดีที่พึงหวงและสิ่งที่แยกไม่ได้ คือ ความภาคภูมิใจในเชื้อชาติของตน และความเชื่อมั่นในความดีเลิศ ที่แฝงอยู่ภายในและความเชื่อในเรื่องภาระหน้าที่ของตนต่อชาติ

### แนวคิดพื้นฐานของลัทธิชาตินิยม

แนวคิดพื้นฐาน (regulative ideas) ที่มักปรากฏตัวอยู่ในทุกที่ที่มีลัทธิชาตินิยมได้แก่แนวคิดดังต่อไปนี้ (สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 75)

1. ธรรมชาติของมนุษย์ (human nature)
2. ภาษา (language)
3. วัฒนธรรมโรแมนติก (romantic culture)
4. รัฐประชาชาติ (nation state)
5. อำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty)

## 6. เศรษฐกิจแห่งชาติ (national economy)

## 7. ชาติในฐานะที่เป็นองค์กาย (nation as organism)

ลัทธิชาตินิยมที่เติบโตขึ้นในแต่ละกาลเทศะ ส่วนใหญ่แล้วจะประกอบไปด้วยแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวในสัดส่วนที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ในสัดส่วนที่ไม่เหมือนกับลัทธิชาตินิยมในที่อื่น ๆ ซึ่งอาจเน้นหนักในความคิดพื้นฐานที่แตกต่างกันออกไป แต่กล่าวโดยทั่วไปแล้ว การเข้าใจแนวคิดพื้นฐานเหล่านี้จะทำให้เราเข้าใจลัทธิชาตินิยมได้ชัดเจนขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 76-80)

1. ธรรมชาติของมนุษย์ (human nature) นักชาตินิยมถือว่ามนุษย์โดยธรรมชาติเป็นสัตว์สังคม (social beings) ความเป็นสัตว์สังคมหมายความว่ามนุษย์ซึ่งอยู่ร่วมกันเป็นหมู่เหล่าเป็นผู้กำหนดบทบาท (roles) ต่าง ๆ ที่พวกเขาจะใช้แสดงถึงความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มนุษย์จึงเป็นสัตว์โลกที่สร้างวัฒนธรรม (culture-producing creatures) ให้แก่ตัวเอง มนุษย์จะค้นพบความหมายของตัวเองและสร้างสรรค์วัฒนธรรมได้ก็แต่ในกรอบของชุมชนของมนุษย์ที่เรียกว่า ชาติ (national communities) เป็นสำคัญ กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ บุคคลในฐานะปัจเจกไม่อาจสร้างบทบาทและวัฒนธรรมที่มีความหมายให้แก่ตนเองได้ ชีวิตของบุคคลจะมีความหมายต้องขึ้นอยู่กับชุมชนที่เรียกว่า ชาติ จากธรรมชาติที่กล่าวมานี้ ทำให้นักชาตินิยมขยายความคิดต่อไปอีกขั้นหนึ่งว่า ถ้าชีวิตของบุคคล (ได้แก่ ภาพชีวิตที่เป็นอุดมคติ หรือบทบาทที่ควรแสดง) จะมีความหมายและความสมบูรณ์ได้ต้องขึ้นอยู่กับชุมชนที่เรียกว่า ชาติ แล้วชาติก็ต้องเป็นอิสระ (independent) และสามารถกำหนดทิศทางหรือชะตาชีวิตของตนเองได้ (self-determination) ชาติที่ไม่เป็นอิสระย่อมไม่สามารถเป็นเนืองนาคบุญหรือสถานที่บ่มเพาะให้ปัจเจกบุคคลสามารถสร้างบทบาทและบุคลิกภาพที่เหมาะสมขึ้นมาได้ ชาติที่ทำหน้าที่นี้ไม่ได้ก็เท่ากับว่าชาติไม่อาจตอบสนองต่อธรรมชาติของความเป็นมนุษย์ในทัศนะของลัทธิชาตินิยมได้ ดังนั้น เมื่อนักชาตินิยมพูดถึงธรรมชาติของมนุษย์เขาจึงหมายถึงสองสิ่ง ในขณะเดียวกันนั้น คือ มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่สร้างวัฒนธรรมขึ้นใช้เอง และการสร้างวัฒนธรรมที่มีคุณค่าดีงามจะเกิดขึ้นได้ก็เฉพาะในชุมชนของมนุษย์ที่เรียกว่า ชาติ ซึ่งมีอิสระและสามารถกำหนดทิศทางของตนเองได้เท่านั้น

2. ภาษา (language) ในทัศนะของนักปรัชญาแนวชาตินิยมชาวเยอรมันอย่าง Herder (ค.ศ. 1744-1803) ภาษามีใช้เป็นแต่เครื่องมือในการสื่อสารของมนุษย์เท่านั้น แต่ภาษาเป็น “อวัยวะที่แสดงอำนาจของจิตใจ เป็นสื่อที่แสดงให้เห็นถึง Bildung และการศึกษาของเรา” ภาษาแต่ละภาษาก็เปรียบเหมือนจิตวิญญาณของชาติแต่ละชาติภาษาทำหน้าที่เป็น “รากเหง้าแห่งอุปนิสัยใจคอ” (bildung) ของชาติ

ตามข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ ภาษาเป็นอุปกรณ์ที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาความเข้มแข็งของรัฐต่าง ๆ ในยุโรปในศตวรรษที่ 18 และ 19 การใช้ภาษาเดียวกัน (linguistic homogeneity) เป็นนโยบายสำคัญของพวก Jacobins ซึ่งบังคับใช้อย่างเคร่งครัด และทันทีหลังการปฏิวัติ 1789 การมีภาษาเดียวกันทำให้พูดกันรู้เรื่อง ซึ่งหมายความว่า ในแง่เศรษฐกิจทำให้การขยายตลาดภายในประเทศของการผลิตยุคอุตสาหกรรมทำได้สะดวกขึ้น ในแง่การเมืองการปกครองทำให้ชนชั้นนำที่เป็นผู้ปกครองผู้บริหารและข้าราชการสามารถพูดคุยกันรู้เรื่องกับประชาชนพลเมืองทั่วประเทศ ในแง่สังคมทำให้การสื่อสาร ใน

ขอบข่ายกว้างขวางทั่วประเทศเป็นไปได้ และทำให้ระบบการศึกษาที่มีมาตรฐานระดับชาติหรือทั้งประเทศเกิดขึ้นได้ นอกเหนือจากข้อเท็จจริงที่ว่า ภาษาเป็นอุปกรณ์จำเป็นสำหรับสร้างความเข้มแข็งให้แก่รัฐสมัยใหม่ ซึ่งนักชาตินิยมทั้งหลายย่อมทราบ คืออยู่แล้ว นักชาตินิยมยังมีเหตุผลส่วนตัวในการให้ความใส่ใจกับภาษาเป็นพิเศษอีกด้วยสำหรับนักชาตินิยมภาษา คือ ความเป็นธรรมชาติ (naturalness) และความเก่าแก่ (antiquity) ชาติที่มีภาษาของตนเองใช้จึงสามารถอ้างได้ว่าเป็นชาติที่มีอารยธรรม และยังสามารถแสดง (ถูกหรือผิดมีหลักฐานหนักแน่นหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง) ให้เห็นว่า ภาษาของตนเก่าแก่เพียงไร ยิ่งเท่ากับแสดงให้เห็นถึงความยิ่งใหญ่ที่ยาวนานมากขึ้นเพียงเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ นักชาตินิยมทั้งหลายจึงมีแนวโน้มที่จะแสดงให้เห็นว่า ภาษา (และชาติ) ของตนเองเก่าแก่เกินความเป็นจริงทั้งสิ้น Benedict Anderson ชี้ให้เห็นว่า ก่อนหน้าสมัยใหม่ภาษาของชนชั้นปกครองหรือชนชั้นสูงที่มีการศึกษาของยุโรปคือ ภาษาละติน แต่เมื่อยุโรปพัฒนาเข้าสู่ยุคใหม่ภาษาของแต่ละประเทศ (vernacular languages) เช่น อังกฤษฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน ฯลฯ ล้วนแต่พัฒนาขึ้นมาแทนที่ภาษาละตินได้ ก็เพราะระบบการพิมพ์ที่มากับทุนนิยม (print capitalism) นั่นเอง ภาษาของแต่ละประเทศที่พิมพ์ออกมาจากโรงพิมพ์ในรูปแบบของหนังสือเป็นรากฐานสำคัญที่สุดที่ทำให้คนอ่านสามารถพัฒนาสำนึกเรื่องความเป็นชาติของตนเองขึ้นมาได้ และใช้สำนึกดังกล่าวจินตนาการต่อไป ตนสามารถสร้างภาพของชาติที่เป็นชุมชนแห่งจินตนาการ (imagined communities) ได้

3. วัฒนธรรมโรแมนติก (romantic culture) ยุโรปในกลางศตวรรษที่ 18 เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมขนาดใหญ่หนึ่งในบรรดาการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คือ เกิดปฏิกิริยาต่อต้านปรัชญาแบบวัตถุนิยม (materialism) เหตุผลนิยม (rationalism) และอรรถประโยชน์นิยม (utilitarianism) ซึ่งกำลังมีอิทธิพลอยู่ในขณะนั้นขบวนการเคลื่อนไหวทางปรัชญาที่ต่อมาถูกเรียกขานว่าเป็นขบวนการของลัทธิโรแมนติก (romantic culture)

ลักษณะของลัทธิโรแมนติก สรุปง่าย ๆ ดังนี้

Rationalism, Materialism, Utilitarianism Romantic

3.1 Conventional (สามัญ)

3.2 Body (กาย)

3.3 Instinctive (สัญชาตญาณ)

3.4 Head (สมอง)

3.5 Reason (เหตุผล)

3.6 Heroic (วีรบุรุษ)

3.7 Soul (จิต)

3.8 Emotional (อารมณ์)

3.9 Heart (ใจ)

3.10 Tradition (ประเพณี)

ลัทธิโรแมนติคมีส่วนช่วยส่งเสริมลัทธิชาตินิยมอย่างมาก เพราะลัทธิโรแมนติคทำหน้าที่คล้ายกับแทนที่ศาสนาซึ่งถูกลดบทบาทลงไปมากในยุคแห่งความรู้แจ้ง (enlightenment) หรือเหตุผลนิยม (rationalism) ชาตินิยมช่วยทำให้ผู้คนมีความผูกพันทางอารมณ์ ถูกปลุกให้เห็นคุณค่าทางศีลธรรมขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ชาติทำหน้าที่เป็นอำนาจจิตใจที่จะช่วยให้ผู้คนมีที่ยึดเหนี่ยวไว้ต่อสู้กับกระแสวัตถุนิยม และการไม่ใส่ใจในพระศาสนาชาตินิยมให้ความแน่นอนหรือมั่นคงทางจิตใจในโลกที่เต็มไปด้วยความสงสัยอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ในปลายศตวรรษที่ 20 ขบวนการเคลื่อนไหวทางวัฒนธรรมคล้าย ๆ กับยุคโรแมนติค ของศตวรรษที่ 19 เริ่มกลับมาอีก แต่คราวนี้เรียกว่า เป็นความเคลื่อนไหวแบบโรแมนติคใหม่ (neo-romantic) แบบหลังโรแมนติค (post-romantic) หรือบางที่เรียกว่าแบบหลังยุคใหม่อยู่เบื้องหลังการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีขอบเขตจำกัด เป็นความเคลื่อนไหวต่อต้านพลังของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีอิทธิพลครอบงำวิถีชีวิตของมนุษย์ จนทำให้ชีวิตแห้งแล้งเหมือนบทบาทของเครื่องจักร ในกระแสความเคลื่อนไหวทางวัฒนธรรมแบบใหม่นี้เราจึงเห็นลัทธิชาตินิยมได้รับความสนใจจากผู้คนอีกครั้งหนึ่งในหลายปีต่อหลายภูมิภาคของโลก สิ่งที่เราเห็นได้ค่อนข้างแพร่หลาย คือ สิ่งที่เราเรียกว่า “การเมืองเพื่อเอกลักษณ์/อัตลักษณ์” (politics of identity)

4. รัฐประชาชาติ (nation state) เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะพิเศษระหว่าง “รัฐ” กับ “ชาติ” หรือ “ประชาชาติ” “ประชาชาติ” (the nation) ในที่นี้ คือ ประชาชน (the people) “ประชาชน” ในที่นี้มีได้หมายถึงการนำประชากรมนุษย์ (the populace) มาเข้าแถวรวมกันเท่านั้น แต่หมายถึง “ชุมชนทางการเมืองของมนุษย์กลุ่มหนึ่งซึ่งถือว่าตนเป็นชาติหรือประชาชาติเดียวกัน” (a political community that perceives itself as a nation) “ประชาชาติ” จึงหมายถึงเจตนารมณ์ทางการเมือง (political will) ของหมู่ชนที่ถือว่าพวกตนเป็นพวกเดียวกัน” (a political community that perceives itself as a nation) มีภาษาและวัฒนธรรมเดียวกันมีประสบการณ์ทางประวัติศาสตร์ร่วมกัน และด้วยเหตุนี้จึงควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการมีรัฐและเป็นอิสระปลอดจากการครอบอำนาจหรือแทรกแซงของหมู่ชนอื่น ความสัมพันธ์พิเศษระหว่าง “รัฐ” กับ “ประชาชาติ” ตามความหมายที่กล่าวมาข้างบนนี้ กลายเป็นหลักหรือหัวใจเพียงประการเดียวที่ยอมรับกันว่าชอบที่จะใช้ในการอยู่ร่วมกันระหว่างรัฐหรือบ้านเมืองทั้งหลายภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ซึ่ง Peter Alter เรียกหลักการแห่งการติดต่อคบค้าสมาคมระหว่างประเทศต่าง ๆ ว่า “หลักแห่งรัฐประชาชาติ” (the nation-state principle)

หลักการแห่งรัฐประชาชาตินี้เป็นหลักที่เรามองโลกว่า โลกโดยธรรมชาติแล้ว ประกอบด้วยประชาชาติต่าง ๆ มากมายหลายประชาชาติ โดยธรรมชาติประชาชาติหนึ่ง ๆ ก็ต้องมีรัฐของตนเอง ถ้าหลักการนี้ถูกล่วงละเมิดหรือขัดขวาง ประชาชาติดังกล่าวจะเสียใจประชาชนที่มีภาษาและวัฒนธรรม และโหยหาที่จะได้อยู่ร่วมกันเป็นธรรมดา กล่าวได้อีกอย่างหนึ่งว่า สำหรับยุโรปในศตวรรษที่ 19 หลักแห่งรัฐประชาชาติมีความหมายและความสำคัญยิ่งใหญ่อีกหนึ่งเป็นกฎแห่งธรรม (natural laws) เลยทีเดียว (สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 78) Paine (1792) ประกาศว่า เอกลักษณ์ประจำชาติของพลเมือง จะได้รับการค้ำประกันได้ดีที่สุดในรัฐประชาชาติเท่านั้น เพราะอำนาจอธิปไตย (ซึ่งเป็นเครื่องยืนยันว่าประชาชาติหนึ่ง ๆ ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือการบงการของประชาชาติอื่นใด) นั้น เป็นของประชาชาติเท่านั้น อำนาจอธิปไตยจะเป็นของปัจเจกบุคคลหาได้ไม่ เกือบเวลาเดียวกันกับที่ Paine ประกาศความ

เชื่อมั่นดังกล่าวแก่คนอังกฤษ Herder (อ้างถึงใน สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, หน้า 79) ก็ประกาศความเชื่อมั่นทำนองเดียวกับชาวเยอรมันว่า “รัฐเป็นธรรมชาติที่สุดคือรัฐที่ประกอบด้วยประชาชนกลุ่มเดียวและมีลักษณะประจำชาติแบบเดียว (a single people with a single national character) . . . ไม่มีอะไรที่จะดู ผิดธรรมชาติมากกว่าการที่รัฐบาลจะขยายพรมแดนของรัฐให้เกินไปกว่าที่ควรจะเป็นตามธรรมชาติ นั่นคือ ไปครอบครองประชาชาติหรือมนุษย์เผ่าพันธุ์อื่น ๆ จำนวนมาก เข้ามาไว้ภายใต้ผู้ปกครองเดียวกัน”

ไม่กี่สัปดาห์ก่อนที่สงครามระหว่างฝรั่งเศสกับเยอรมันจะระเบิดขึ้นในปี ค.ศ. 1870 Johann Casper Bluntschli นักปราชญ์ทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศชาวสวิส ซึ่งบรรยายที่มหาวิทยาลัย Heidelberg สรุปว่า “แต่ละประชาชาติถูกเรียกร้องให้สถาปนารัฐของตนเองขึ้น . . . โลกควรแบ่งออกเป็นรัฐต่าง ๆ ในจำนวนที่เท่ากันกับจำนวนประชาชาติ ที่มีอยู่ กล่าวคือ ประชาชาติหนึ่งก็มีรัฐหนึ่ง รัฐหนึ่งก็เป็นประชาชาติหนึ่ง” ความสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” กับ “ชาติ” นั้นแนบแน่นอย่างไม่ต้องสงสัยแต่ทว่าอะไรเกิดก่อนกันระหว่างรัฐกับชาติหรือประชาชาติ? คำถามนี้มีลักษณะคล้ายกับคำถามที่ว่าไก่กับไข่อะไรเกิดก่อนกัน การตอบคำถามนี้มีอย่างน้อย 2 แบบ คือ แบบที่หนึ่ง “รัฐ” สร้าง “ชาติ” และแบบที่สอง “ชาติ” สร้าง “รัฐ” แต่ไม่ว่าจะตอบแบบใดผลลัพธ์สุดท้ายของทั้ง 2 กรณีเป็นแบบเดียวกันนั่นคือ ปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 2 ปัจจัยนี้ก่อให้เกิด รายละเอียด ดังข้อมูลที่ปรากฏ (ดูตาราง 1)

## ตาราง 1

### รัฐประชาชาติ

แนวที่	ขั้นที่ 1	ขั้นที่ 2	ขั้นที่ 3
1.	dynastic absolutist state	nation	nation-state
2.	kulturnation (cultural nation)	staat (state)	stsstanation (nation-state or political nation)

ที่มา. จาก *อุดมการณ์ทางการเมืองร่วมสมัย* (หน้า 80), โดย สมเกียรติ วันทะนะ, 2544, นครปฐม: โรงพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมและฝึกอบรมการเกษตรแห่งชาติ.

จากตาราง 1 อธิบายได้ ดังนี้

แนวที่ 1 กระบวนการก่อตัวของรัฐประชาชาติเริ่มด้วยการก่อตัวของรัฐ สมบูรณาญาสิทธิ (absolutist state) ซึ่งมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจเข้าไว้ที่ส่วนกลาง ซึ่งมักจะได้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ รัฐฝรั่งเศสสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 (ค.ศ. 1643-1715) เป็นตัวอย่างที่แจ่มชัดที่สุดของรัฐสมบูรณาญาสิทธิของราชวงศ์ในยุโรป จากนั้น รัฐสมบูรณาญาสิทธิเป็นผู้สร้างชาติ และชาติกระตุ้นให้เกิดการสร้างรัฐที่เป็นหนึ่งเดียวกันกับชาติ นั่นคือ รัฐประชาชาติ

แนวที่ 2 กระบวนการก่อตัวของรัฐประชาชาติเริ่มจากความเป็นชาติในเชิงวัฒนธรรม (ได้แก่ การมีภาษาและชนบประเพณีร่วมกัน) เป็นพลังกระตุ้นให้เกิดความจำเป็น ในการสร้างรัฐที่สอดคล้องกับชาติหรือประชาชาติดังกล่าว หลังจากนั้นเมื่อรัฐที่สร้างขึ้นมีความเข้มแข็งก็จะเป็นพลังที่กลับไปต่อกย้ำหรือขยายอำนาจของรัฐให้เป็นปึกแผ่นเดียวกับวิถีชีวิตของประชาชนที่ถือว่าเป็นชาติเดียวกัน ในเชิงวัฒนธรรม ผลของการที่รัฐกับชาติทับกันสนิทจะกลายเป็นรัฐประชาชาติตัวอย่างของรัฐประชาชาติในแนวที่สองได้แก่ เยอรมนีภายใต้การนำของรัสเซย์ จะเห็นได้ว่า ทั้งสองแนวที่กล่าวมานี้ไม่ว่าจะเริ่มต้นต่างกันเพียงใด ผลลัพธ์สุดท้ายอยู่ที่ความเป็นรัฐประชาชาติเหมือนกันความเป็นชาติ (nationhood) และความเป็นรัฐ (statehood) เป็นพลังซึ่งส่งเสริมซึ่งกันและกันและพลัง ทั้งสองนี้จะขาดกันไม่ได้ ความโน้มเอียงที่ถือได้ว่าเป็นธรรมชาติของรัฐประชาชาติ ก็คือ การมุ่งสู่จุดอุดมคติที่ขอบเขตอำนาจรัฐกับวิถีของประชาชาติทับกันสนิทเป็นหนึ่งเดียวรัฐที่มีหลายประชาชาติหรือประชาชาติที่ไม่มีรัฐเป็นของตนเอง จึงเป็นความบกพร่อง เป็นความไม่สมบูรณ์ และประชาชาติย่อมต้องเสียใจ รัฐประชาชาติจึงเป็นหนวยทางการเมืองชนิดเดียวของมนุษยโลกสมัยใหม่แห่งศตวรรษที่ 19 และ 20 ที่ถือว่าเป็นธรรมชาติและชอบธรรม

5. อำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty) นักวิชาการทางด้านลัทธิชาตินิยมบางคนถือว่าหัวใจของลัทธิชาตินิยมอยู่ที่การประชามหนึ่ง ๆ สามารถประยุกต์ใช้หลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยของประชาชนในยุคแห่งความรู้แจ้ง (enlightenment) ได้มากน้อยเพียงใดเท่านั้นส่วนอื่น ๆ ที่เหลือของลัทธิชาตินิยมนั้นถือว่าเป็นเพียงวาทศิลป์ประกอบ “คำประกาศว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และของพลเมือง” (declaration of the rights of man and of citizen) ของการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ระบุหลักการที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก “ประชาชน” (people) หมายถึง “ชาติ” (nation) และประการที่สองคือ หลักที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยอยู่ที่ชาติ (the principle of sovereignty lies in the nation) เมื่อรวมหลักการทั้งสองอย่างเข้าด้วยกันจึงได้ความหมายแบบเดียวกันว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนหรือประชาชนนั่นเอง คิดหรือหลักการเรื่องอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนเป็นหลักการหนึ่งที่มีพลังมาก และให้พลังนี้แก่ลัทธิชาตินิยมแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 พออย่างเข้าปลายศตวรรษที่ 18 ก็เริ่มเปลี่ยนที่มาจากกฎหมายหรือตัวผู้ปกครองมาอยู่ที่ประชาชนมากขึ้น ๆ ในขณะเดียวกันเราได้เห็นว่า “ประชาชน” และ “ชาติ” เป็นคำที่ใช้แทนกันได้ ดังนั้นแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของประชาชนกับอำนาจอธิปไตยจึงถือว่าเป็นสิ่งเดียวกันหรือใช้แทนกันได้ ด้วยประชาชนหรือชาติที่เรียกได้มีอำนาจอธิปไตย จะต้องมีความสูงสุดเด็ดขาดหรืออิสระในตัวเองในอันที่จะสร้างกฎหมายหรือปกครองตนเอง แน่นนอนว่าความเป็นอิสระหรือสูงสุดในตัวเอง เช่น ที่กล่าวนี้ ย่อมหมายถึง การมีรัฐของตนเองด้วยประชาชนหรือชาติที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงมีความโน้มเอียงที่จะเข้าครอบครองรัฐหรือให้อำนาจรัฐตอบสนองต่อความมีอธิปไตยดังกล่าว ในทำนองกลับกัน รัฐก็มีความโน้มเอียงที่จะทำให้ประชาชนหรือชาติกับรัฐมีความเป็นหนึ่งเดียวกันเหมือนกัน (synonymity) ด้วยการพยายามทำให้ประชากรในดินแดนของรัฐมีความเหมือนกันมากที่สุด (homogenizing populations) ด้วยมาตรการทางด้านภาษาและระบบการศึกษาที่รัฐจัดขึ้นอย่างเป็นทางการและเป็นแบบมาตรฐานแนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยของปวงชนยังก่อให้เกิดความโน้มเอียงเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องประชาธิปไตย (democracy) อย่าง

หลีกเลี่ยงไม่ได้ และกระบวนการอันนี้จะต้องเกิดขึ้นไม่ช้าก็เร็วเสมอ อันที่จริง “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” กับ “ประชาธิปไตย” ก็เป็นเรื่องเดียวกันนั่นเอง แต่ประชาธิปไตยในศตวรรษที่ 19 ไม่จำเป็นต้องมีความหมายเหมือนกับเราที่เข้าใจในปัจจุบันก็คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันในการเลือกตั้งและเปลี่ยนแปลงหรือถอดถอนผู้ปกครองอำนาจอธิปไตย ที่เป็นของปวงชนนั้น อาจจะถูกใช้โดยกลุ่มชนชั้นนำจำนวนน้อยที่เป็นนักเสรีนิยม หรือนักปฏิวัติหรือนักอนุรักษนิยมก็ได้

6. เศรษฐกิจแห่งชาติ (national economy) ลัทธิชาตินิยมโดยส่วนใหญ่มักให้ ความสนใจเป็นพิเศษต่อเศรษฐกิจแห่งชาติ (national economy) ความสนใจพิเศษต่อเศรษฐกิจแห่งชาตินี้เรียกว่าชาตินิยมทางเศรษฐกิจ (economic nationalism) หัวใจของแนวคิดชาตินิยมทางเศรษฐกิจ คือ การทำให้ประเทศพึ่งพาตนเองได้ในยามสงครามและมั่งคั่งรุ่งเรือง ในยามสงบ การที่จะทำเช่นนี้ได้ประชาชนในชาติจะต้องนิยมและให้การสนับสนุนสินค้าและอุตสาหกรรมของประเทศตนมากกว่าสินค้าของต่างชาติ ชาตินิยมทางเศรษฐกิจจึงให้ความสำคัญแก่เศรษฐกิจแห่งชาติหรือโครงสร้างการผลิตภายในประเทศมากกว่าการค้ากับต่างประเทศ ชาตินิยมทางเศรษฐกิจมักได้รับการอธิบายในตำราต่าง ๆ ว่าหมายถึง ลัทธิพาณิชย์นิยมใหม่ (neo-mercantilism) ซึ่งภายใต้ชื่อนี้ประกอบด้วยแนวคิดย่อย ๆ อีกหลายประการ ได้แก่ ความพอเพียงเลี้ยงตัวเองได้ในทางเศรษฐกิจ (economic autarky) กำแพงภาษี (tariffs) และการปกป้องทางการค้า (protectionism) หรือการให้การสนับสนุนช่วยเหลือ (subsidies) อุตสาหกรรมภายในประเทศ

แนวคิดที่ว่าประเทศควรมีฐานะทางเศรษฐกิจเลี้ยงตัวเองได้นั้นเป็นแนวคิด ที่ปรากฏในหลายอารยธรรมโบราณ แต่การเสนอแนวคิดดังกล่าวอย่างเป็นทางการเป็นระบบภายใต้กรอบของชาตินิยมทางเศรษฐกิจเริ่มปรากฏในงานของ Fichte ชื่อ The Closed Commercial State (1800) หรือรัฐที่ปิดตัวทางการค้าในรัฐแบบนี้ว่านี่ พลเมืองจะไม่ได้รับอนุญาตให้ติดต่อค้าขายกับต่างประเทศเลย เครื่องจักรกลวัตถุดิบหรือปัจจัยที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับผลิตสินค้าต่าง ๆ รัฐจะเป็นผู้จัดซื้อให้ เพราะการเปิดพรมแดนค้าขายเฉพาะบางส่วนจะก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เสมอภาคขึ้นในหมู่พลเมือง กลุ่มบุคคลที่จะได้รับอนุญาตให้เดินทางไปต่างประเทศได้โดยสะดวก คือ นักวิชาการ เพื่อคนเหล่านี้จึงได้นำความรู้และเทคนิควิทยาการต่าง ๆ กลับเข้ามาใช้ในประเทศ รัฐในอุดมคติของ Fichte เป็นรัฐที่พลเมืองทุกคนมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตการทำงาน โดยงานควรเป็นสิ่งที่ให้สีสันและความรื่นรมย์แก่ชีวิตมากกว่าที่จะเป็นภาระที่บุคคลจะต้องปากกัดตีนถีบ รัฐมีบทบาทสูงมาในฐานะ ที่เป็นผู้ให้และรับประกันในการอุปถัมภ์การค้าทางชีพของพลเมืองทุกคน พลเมืองแต่ละคนไม่ว่าจะเป็นเกษตรกร ช่างฝีมือ หรือพ่อค้า จะมีสัญญาในการทำงาน โดยรัฐเป็นผู้กำกับประกันสัญญาดังกล่าว Fichte ไม่สนับสนุนให้พลเมืองและรัฐทำการค้าขายกับต่างประเทศมากนัก เพราะการค้าขายนำมาซึ่งความบ้ำระห่ำในการแสวงหาเงิน และนำไปสู่สงครามกับสภาวะอนาธิปไตยในที่สุด รัฐเป็นผู้กำหนดมูลค่าและราคาของสินค้าเพื่อป้องกันมิให้เกิดสภาวะไร้ระเบียบของตลาด ภาษีอากรมีเพียงอย่างเดียวเท่านั้นซึ่งเก็บไปเพื่อจ่ายให้กับข้าราชการครูและกองทัพ ข้าราชการทุกประเภทได้เงินเดือนในปริมาณที่เท่าเทียมกับกลุ่มอาชีพอื่น ๆ ในสังคม



อย่างไรก็ตาม งานของฟิคเตไม่มีอิทธิพลในทางปฏิบัติมากนักในศตวรรษที่ 19 แต่ได้รับความสนใจจากรัฐบาลเยอรมันเป็นอย่างมากในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 นักปราชญ์เยอรมันอีกคนหนึ่งที่มีผลงานเกี่ยวกับชาตินิยมทางเศรษฐกิจและเป็นที่ยุติกันอย่างกว้างขวางในศตวรรษที่ 19 คือ Friedrich (ค.ศ. 1789-1846) แบ่งพัฒนาการ ทางประวัติศาสตร์ของชาติต่าง ๆ ออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

- (1) เลี้ยงสัตว์ (pastoral)
- (2) เกษตรกรรม (agriculture)
- (3) อุตสาหกรรม (manufacturing) ผสมกับเกษตรกรรม
- (4) พาณิชยกรรม (commercial)

อุตสาหกรรมและเกษตรกรรมพัฒนาในระดับที่ 4 เหมาะสมที่สุดต่อความเป็นเอกราชของชาติ ตราบเท่าที่ชาตินั้นมีประชากรมากพอ มีดินแดนกว้างใหญ่ และมีทรัพยากรและวัตถุดิบมากมาย ถ้าชาติใดมีอุตสาหกรรมอยู่ในระยะเริ่มต้นชาตินั้นควรใช้กำแพงภาษี (ตั้งภาษีขาเข้าของสินค้าอุตสาหกรรมจากต่างชาติ ในอัตราที่สูง) เพื่อปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศ เพื่อให้สามารถพัฒนาได้อย่างเข้มแข็งต่อไป การเปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศในขั้นตอนที่สามจะทำให้ประเทศตกเป็นทาส ของประเทศอื่น ๆ ที่มีความเข้มแข็งทางการค้าและอุตสาหกรรมสูงกว่า และการรวมชาติเพื่อสร้างรัฐประชาชาติยังไม่เกิด

7. ชาติในฐานะที่เป็นองค์กาย (nation as organism) แนวคิดที่ว่าชาติเปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตชนิดหนึ่ง ซึ่งประกอบขึ้นมาจากประชาชนจำนวนมากที่มาจากคำเยอรมันว่า Volksgeist (แปลว่า จิตวิญญาณของประชาชน) จิตวิญญาณดังกล่าวนี้ทำหน้าที่เช่นเดียวกับจิตใจของสิ่งมีชีวิต กล่าวคือ รู้ร้อน รู้หนาว รู้จักดีใจ เสียใจ เป็นต้น จิตวิญญาณของชาติ (volksgeist) แสดงออกผ่านอุปกรณ์ต่าง ๆ หลายชนิด เช่น เพลง นิยายปรัมปรา และตำนานต่าง ๆ การคิดถึงชาติในฐานะที่สิ่งมีชีวิตชนิดหนึ่ง จึงเท่ากับเป็นการให้ความหมายว่าชาติเป็นหน่วยที่เป็นธรรมชาติ (natural) เมื่อชาติเป็นสิ่งมีชีวิตชนิดหนึ่งตามธรรมชาติ ชาติจึงมีลักษณะพื้นฐานเหมือนกับสิ่งมีชีวิตชนิดอื่น ๆ ทั้งหลายในโลก นั่นคือ ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอด เบื้องต้น ชาติจึงต้องการก้าวไปสู่ความเข้มแข็งและเจริญเติบโต

ในขณะเดียวกัน ก็ต้องการหลีกเลี่ยงความอ่อนแอ เจ็บป่วย ถูกทำลาย หรือถึงแก่ความตายดุจเดียวกับสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ การคิดถึงชาติในฐานะสิ่งมีชีวิตหนึ่งตามธรรมชาติ ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวที่เรียกว่าชาตินิยม (nationalism) คือ ความพยายามและการเรียกร้องต้องการให้ชาติของตนเข้มแข็งและยิ่งใหญ่ในทุก ๆ ทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนทุกคนในฐานะที่ต่างเป็นหน่วยย่อย ๆ ส่วนหนึ่งของชาติ ต้องดำเนินการประสานสัมพันธ์กันอย่างมีเอกภาพ อวัยวะต่าง ๆ ในร่างกายของสิ่งมีชีวิตที่มีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ ไม่ทำงานขัดกัน ฉันทิ ประชาชนของชาติในฐานะสิ่งมีชีวิตก็ควรจะต้องปฏิบัติตัวได้อย่างเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ฉันทิ การทำให้คนเราคิดถึงชาติของตนในแบบที่เทียบเคียงกับร่างกายของสิ่งมีชีวิตได้สำเร็จ จึงเท่ากับได้ประโยชน์ถึงสองอย่างในคราวเดียวกัน นั่นคือ ประการแรกชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นที่สมาชิกจะต้องยอมรับแนวคิดเรื่องเอกภาพ (unity) หรือความสามัคคีและประการที่สอง คือ ความจำเป็นที่จะต้องยอมรับในแนวคิดเรื่องความสำคัญมากน้อยที่ต่างกันของแต่ละส่วนย่อย (hierarchy) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าอวัยวะหรือส่วนย่อยทุก ๆ ส่วนในร่างกายของสิ่งมีชีวิตที่เป็นปกติทั้งหลายต้องทำงานเป็นเอกภาพหรือไม่ขัดแย้งกันเอง ลักษณะอีกประการหนึ่งของ

สิ่งมีชีวิต คือ อยุ่ต่าง ๆ มีความสำคัญต่อการคงอยู่ของชีวิตไม่เท่ากัน เช่น ศีรษะมีความสำคัญต่อชีวิตมากกว่ามือ เท้า ผม เล็บ เป็นต้น ฉะนั้น ในชาติหนึ่ง ๆ ประชาชนแต่ละคนก็มีความสำคัญไม่เท่าเทียมกันด้วยคนที่เป็น “ผู้นำ” ย่อมมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และความรุ่งเรืองเข้มแข็งของชาติมากกว่า “ผู้ตาม” เป็นธรรมดา การมองว่าชาติเป็นจตุรกายของสิ่งมีชีวิตจึงเรียกร้องความ “สามัคคี” และการมี “ระเบียบวินัย” หรือแม้แต่การ “เสียสละ” ของสมาชิกแต่ละคน ที่จะมิให้แก่ชาติหรือระบบการเมืองโดยส่วนรวม ด้วยพลเมืองที่ดีตามอุดมคติของชาตินิยมจึงต้องพึงผู้นำทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมวัฒนธรรม

### การทบทวนวรรณกรรม/สารสนเทศ (information) ที่เกี่ยวข้อง

**สุภาพร ทิวานันท์ (2539)** ได้ศึกษาเรื่องการยอมรับวิถีการดำเนินชีวิตและความสัมพันธ์ของชาวไทยกับชาวพม่าในจังหวัดระนอง ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม และปัจจัยด้านความคุ้นเคยที่แตกต่างกัน ไม่มีผลต่อการยอมรับในเรื่องการยอมรับวิถีการดำเนินชีวิตและความสัมพันธ์ของชาวไทยกับชาวพม่าแตกต่างกัน กล่าวคือ ประเด็นด้านการยอมรับวิถีการดำเนินชีวิต พบว่า กลุ่มตัวอย่างชาวไทยส่วนใหญ่ไม่ยอมรับในการเข้ามาของชาวพม่าอย่างผิดกฎหมาย โดยมีเป้าหมายเพื่อเข้ามาทำงาน และชาวพม่าที่เข้ามาในกลุ่ม ตัวอย่างเห็นว่าไม่พยายามปรับตัวเองให้เข้ากับชาวไทย ยิ่งกว่านั้นยังสร้างปัญหาและความวุ่นวายภายในพื้นที่มากขึ้น ส่วนในประเด็นด้านความสัมพันธ์ทางสังคม จากการศึกษาพบว่า ชาวไทยไม่เห็นด้วยในการที่จะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับชาวพม่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงระดับความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยและชาวพม่าว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างห่างไกล และในประเด็น ด้านการรับรู้บุคลิกภาพโดยรวม จากการศึกษา พบว่า ชาวไทยส่วนใหญ่มีความเห็นว่าบุคลิกภาพโดยรวมชาวพม่าเป็นคนที่น่ากลัว ไม่น่าไว้วางใจ แต่ขยันและอดทน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าชาวไทย มองชาวพม่าส่วนใหญ่ไปในทิศทางลบ

**ชยชาติ ชูพันธ์ (2551)** ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานจัดระบบแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพการดำเนินงานจัดระบบแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากในภาพรวมสรุปได้ว่า

(1.1) จัดหางานพิจารณาโควตาตามความจำเป็น ประเภท ขนาดของสถานประกอบการ โดยนำเสนอกับคณะกรรมการเพื่อขอคำแนะนำก่อนแจ้งผลการอนุญาตกับนายจ้าง

(1.2) เจ้าหน้าที่ส่งแบบคำขอให้นายทะเบียนพิจารณาอนุญาต บันทึกข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ ส่งข้อมูลให้กรมการปกครองเพื่อผลิตใบอนุญาต

(1.3) นายจ้างเก็บใบอนุญาตทำงานตัวจริงไว้และให้สำเนาใบอนุญาตทำงานกับแรงงานต่างด้าวพกติดตัว เพื่อเป็นการป้องกันการย้ายที่ทำงาน

(1.4) การแจ้งออกจากงานในพื้นที่อำเภอแม่สอดมีความไม่แน่นอนเพราะบางครั้งแรงงานต่างด้าวกลับประเทศพม่าไปนานกว่า 15 วันแล้วกลับมาทำงานอีก

(2) ปัญหาการดำเนินงานจัดระบบแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอ แม่สอด จังหวัดตาก ในภาพรวมสรุปได้ว่า

(2.1) นายจ้างแจ้งความต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวเกินกว่าความต้องการจริงในปัจจุบัน

(2.2) นายจ้างมาแจ้งการยื่นคำขออนุญาตทำงานเมื่อใกล้หมดระยะเวลาเพราะต้องใช้เงินจำนวนมาก

(2.3) แรงงานต่างด้าวหลบหนีนายจ้างรายเดิมที่ยังไม่หมดสัญญาจ้างมาขอรับใบอนุญาตกับนายจ้างรายใหม่จึงขาดเอกสาร เกิดปัญหาเรื่องเรียนว่านายจ้างแย่งแรงงานกันเอง

(2.4) ทางราชการไม่มีเงื่อนไขในการเปลี่ยนแปลงนายจ้าง ทำให้แรงงานต่างด้าวสามารถย้ายไปทำงานได้ตามความ พึงพอใจ ทำให้มีการเคลื่อนไหวของแรงงานตลอดเวลา

(3) แนวทางพัฒนาการดำเนินงานจัดระบบแรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอ แม่สอด จังหวัดตาก

(3.1) การรับแจ้งความต้องการจ้างคนต่างด้าว (โควตา)

(3.1.1) กำหนดให้นายจ้างชำระค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าว

(Levy) โดยการกำหนดอยู่ในอัตรา 100-200 บาท/ คน/ ปีในทุกกิจการภาคอุตสาหกรรม

(3.1.2) จัดหางานจังหวัดตากหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายพิจารณาอนุญาตการจ้างแรงงานต่างด้าวได้ทันที พร้อมแจ้งเหตุผลประกอบการอนุญาต โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์การส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนและความมั่นคง

(3.2) การขออนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าว

(3.2.1) ลดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงานจากเดิม 1,800 บาท/ คน/ ปี ลดเหลือ 900 บาท/ คน/ ปี

(3.2.2) กำหนดแนวทางปฏิบัติให้มีการทำสัญญาว่าจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างทุกครั้งที่ยื่นคำขอเพื่อแสดงระยะเวลาการจ้างระออัตราค่าจ้างโดยระบุในสัญญา

(3.2.3) เอกสารนายจ้างประกอบการยื่นคำขอให้ใช้สำเนาการแจ้งผลการอนุญาต (โควตา) ฉบับเดียวเนื่องจากเอกสารทุกอย่างนายจ้างได้ยื่นเมื่อขออนุญาตการจ้างแรงงานต่างด้าวครบถ้วนแล้ว

(3.2.4) ให้สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก เป็นผู้ผลิตใบอนุญาตทำงาน แทนกรมการปกครองเพื่อลดขั้นตอนการถ่ายโอนข้อมูลและแก้ไขรายละเอียดในข้อมูลได้ทันที

(3.2.5) พัฒนาระบบเทคโนโลยี สามารถผลิตใบอนุญาตทำงานให้แก่คนต่างด้าวที่ยื่นคำขอและชำระเงินค่าธรรมเนียมครบถ้วนแล้วให้เกิดความรวดเร็ว

(3.2.6) ปรับปรุงรายละเอียดคำขอรับใบอนุญาตส่วนใดที่จะปรากฏในฐานข้อมูลของกรมการปกครองแล้วให้ตัดออกเนื่องจากรายการที่ซ้ำซ้อน

(3.3) การขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

(3.3.1) ปรับปรุงรายละเอียดคำขอต่ออายุใบอนุญาตแยกออกจากการขอรับใบอนุญาต และส่วนใดที่จะปรากฏในฐานข้อมูลเดิมเมื่อครั้งที่ขอรับใบอนุญาตและของกรมการปกครองแล้วให้ตัดออกเนื่องจากรายการที่ซ้ำซ้อน

(3.3.2) เอกสารนายจ้างประกอบการยื่นคำขอให้ใช้สำเนาการแจ้งผลการอนุญาต (โควตา) ฉบับเดียวเนื่องจากเอกสารทุกอย่างนายจ้างได้ยื่นเมื่อขออนุญาตการจ้างแรงงานต่างด้าวครบถ้วนแล้ว และให้แนบสำเนาการต่อสัญญาว่าจ้างด้วย

(3.3.3) แรงงานต่างด้าวใช้ใบอนุญาตทำงานฉบับเดิมและมีรายละเอียดการต่ออายุใบอนุญาตทำงานอยู่ในเล่มฉบับเดิม

(3.4) การเปลี่ยนการทำงานเปลี่ยนท้องที่ หรือสถานที่ ในการทำงาน (3.4.1) ห้ามให้แรงงานต่างด้าวทำงานอยู่ในระหว่างสัญญาจ้างมีการเปลี่ยนนายจ้างหรือสถานที่ทำงานในเขตท้องที่จังหวัดเว้นแต่นายจ้างเสียชีวิต หรือเลิกกิจการ หรือนายจ้างกระทำการที่เป็นการทารุณกรรมต่อลูกจ้าง หรือ มีการเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่เป็นธรรมที่มีคาพิพากษาของศาลถึงที่สุดแล้ว หรือมีการยกเลิกสัญญาว่าจ้างเนื่องจากลูกจ้างลาออกจากงานและนายจ้างรายเดิมยินยอมให้ลูกจ้างเปลี่ยนนายจ้างได้ตามความสมัคร

(3.5) การขอรับใบแทน ใบอนุญาตทำงาน

(3.5.1) จัดหางานจังหวัดตากผลิตใบแทนใบอนุญาตทำงานให้ แรงงานต่างด้าวรอรับได้เลย

(3.6) การแจ้งเข้า แจ้งย้าย แจ้งออกจากงาน

(3.6.1) ให้นายจ้างแจ้งคนต่างด้าวออกจากงานต่อนายทะเบียนหากพบว่าคนต่างด้าวขาดงานโดยไม่แจ้งให้นายจ้างทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คนต่างด้าวขาดงานหรือออกจากงานและกำหนดโทษปรับทางกฎหมายไว้หากนายจ้างไม่ดำเนินการเพื่อให้ทราบข้อมูลแรงงานต่างด้าว

(3.7) การรับแจ้งคืนใบอนุญาตทำงาน

(3.7.1) ยกเลิกการแจ้งคืนใบอนุญาตทำงาน

(3.7.2) ให้นายทะเบียนยกเลิกใบอนุญาตทำงานของแรงงานที่เลิกทำงานแล้ว นายจ้างไม่ทราบข้อมูล

**ภัทรวรุท เกอแอสละ (2552)** ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ผลการศึกษาพบว่าผลและสภาพปัญหาในการดำเนินการ จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวดังกล่าวนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจาก (1) กระบวนการดำเนินงานมีระเบียบและแนวปฏิบัติมีรายละเอียดมากเกินไปกว่าที่นายจ้างจะเข้าใจ และคู่มือการปฏิบัติงานในปัจจุบันไม่ชัดเจนมีข้อกำหนดและขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน ทำให้ขั้นตอนในการออกใบอนุญาตทำงานล่าช้า และเป็นผลให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจที่ไม่เหมือนกันในการตัดสินใจระหว่างการทำงาน (2) การประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองไม่ชัดเจนไม่จูงใจเนื้อหาไม่ครอบคลุม สื่อความหมายไม่ถูกต้อง และความถี่ในการประชาสัมพันธ์น้อยเกินไป ปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ คือ แรงงานต่างด้าวหลบหนีนายจ้าง และนายจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในการเตรียมเอกสารสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนากระบวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย (1) การพัฒนาระบบการดำเนินงานจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจน รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ (2) การพัฒนาบุคลากรและองค์กรให้เข้าใจในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน และมีจิตใจในการให้บริการด้วยความโปร่งใส และ (3) การพัฒนาการประชาสัมพันธ์การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพื่อให้เกิดการใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมาย

**ไตรพล ตั้งมั่นคง (2553)** ศึกษาเรื่อง แรงงานต่างด้าวชาวพม่า แนวทางการดำเนินชีวิตอย่างสมานฉันท์ของคนชายขอบจังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า เกี่ยวกับภูมิหลัง และความเป็นมาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดสมุทรสาคร ไม่ปรากฏหลักฐานว่า แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาอยู่ในจังหวัดสมุทรสาครตั้งแต่เมื่อใด แต่จำนวนแรงงานชาวพม่าได้เพิ่มทวีขึ้นมากเป็นพิเศษกว่าสามหมื่นคน ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้ามาโดยผิดกฎหมาย มีทั้งแรงงานที่ขึ้นทะเบียนและไม่ได้ขึ้นทะเบียน ปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันสำคัญให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้าเมืองและเป็นแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดใกล้เคียง ได้แก่ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอันเนื่องจากการสู้รบภายในประเทศพม่า การไม่มีงานทำ และความยากจน การลักลอบเข้าเมืองไทยต้องเผชิญกับการถูกเอาเปรียบจากนายหน้า สภาพการทำงานที่เลวร้าย การถูกทารุณร่างกายและล่วงละเมิดทางเพศ ความรุนแรง จากเจ้าหน้าที่ ทัศนคติทางชาติพันธุ์ และความเสียงรบกวนในระหว่าง การลักลอบเข้าสู่ประเทศไทย สำหรับสภาพปัจจุบันและปัญหาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า แรงงาน ต่างด้าวชาวพม่ามีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตในฐานะคนชายขอบ ทั้งด้านปัจจัย 4 ด้าน ด้านครอบครัว ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมให้กลมกลืนกับสภาพชุมชนและท้องถิ่น ปัญหาการดำเนินชีวิตที่สำคัญ คือ ความยากลำบากในการเดินทางเข้าประเทศไทย การถูกขูดรีดจากนายหน้า สภาพการทำงาน ที่เลวร้าย ค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ต้องทำงานหนักเกินเวลาที่กฎหมาย

คุ้มครอง รวมทั้งได้รับค่าจ้างไม่เต็มอัตรา ขาดความมั่นคงในชีวิตทรัพย์สิน ถูกกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่ รวมทั้งอคติทางชาติพันธุ์ ในทานองเดียวกันชาวสมุทรสาครก็มีความวิตกกังวลเกี่ยวกับการลักลอบ เข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย การผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม และการที่แรงงานจะเป็นพาหะนยาเสพติดและโรคภัยไข้เจ็บ เข้าสู่ประเทศด้านแนวทางในการดำเนินชีวิตอย่างสมานฉันท์ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จังหวัดสมุทรสาคร พบว่าเป็นไปอย่างสมานฉันท์เมื่อ แรงงานสำนึกว่าตนเองเป็นแรงงานต่างด้าว ทำงานเพื่อมีรายได้ อยู่ร่วมกับสังคมและชุมชนอย่างสงบสุขในฐานะสมาชิกของสังคม ได้รับความเป็นธรรมตามพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ยึดมั่นในอาชีพแรงงานที่เป็นงานสุจริต ได้รับสวัสดิการพื้นฐานจากชุมชน และสังคม และปฏิบัติตนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมโดยสรุป แม้จะมีปัญหาต่าง ๆ มากมายทั้งในหมู่แรงงานต่างด้าวพม่าและส่วนที่เป็นคนไทย ที่เป็นเจ้าของประเทศ แต่เพราะความจำเป็นในด้านการขาดแคลนแรงงานของฝ่ายไทยและความต้องการรายได้ของฝ่ายแรงงานพม่า จึงมีความจำเป็นต้องหาทางดำเนินชีวิตร่วมกันด้วยความสมานฉันท์ เพื่อความสงบสุขในสังคม

**ลือชัย วงษ์ทอง (2553)** ศึกษา เรื่อง การนำนโยบายแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาไปปฏิบัติในพื้นที่อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี พบว่า นโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาผู้หลบหนีเข้าเมือง ตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นนโยบายที่แตกแขนงมาจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ภายหลังจากมี มติ ครม. พบว่า การดำเนินการตามมาตรการยังไม่บรรลุผลเนื่องจากแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชามีได้มีจำนวนลดลง แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาได้ หลบหนีไปยังจังหวัดต่าง ๆ โดยผ่านช่องทางจังหวัดจันทบุรีเพิ่มขึ้น มาตรการผ่อนปรนทางการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาคารขาดแคลนแรงงานไม่บรรลุผล มาตรการป้องกันการหลบหนีออกนอกเขตจังหวัดไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

1. มูลเหตุที่ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย เนื่องจาก 1) นโยบายขาดความชัดเจนทำให้ตีความผิดพลาด ไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี นโยบายขาดความสมเหตุสมผล มีวัตถุประสงค์หลายอย่างและมีความขัดแย้งกันในตัวเอง สร้างความสับสนให้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ 2) กระบวนการติดต่อสื่อสารเน้นรูปแบบทางการมากเกินไป การประสานงาน ขาดเอกภาพ เพราะศูนย์ควบคุมและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองระดับจังหวัดไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร 3) กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผล อาทิ การออกกฎหมาย ระเบียบ รั้งรอง มีความล่าช้าการประชาสัมพันธ์มีน้อย 4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลายหน่วย แต่ละหน่วยมีอัตรากำลังยานพาหนะ/ วัสดุไม่เพียงพอ การมอบอำนาจจากส่วนกลางยังมีน้อย 5) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมีระดับความเห็นต่อความเหมาะสมของมาตรการแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่บางส่วนยังมีการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา 6) งบประมาณและ

สิ่งจูงใจยังมีน้อย 7) สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการปฏิบัติตามมาตรการตามมติ ครม.อย่างจริงจัง

2. ในการนานโยบายไปปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชาผู้หลบหนีเข้าเมือง ตามโครงสร้างของกฎหมายมี 2 องค์กร คือ คณะกรรมการศูนย์อำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองจังหวัดจันทบุรี และคณะกรรมการอำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองอำเภอ/กิ่งอำเภอ แต่แนวทางปฏิบัติที่เป็นจริงในปัจจุบันมี 2 องค์กร คือคณะกรรมการ ชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-กัมพูชา (จังหวัดจันทบุรี) และคณะกรรมการปฏิบัติการตามนโยบาย และแผนร่วมชายแดนจันทบุรี-อำเภอชายแดนของกัมพูชา ซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้โครงสร้างของกฎหมาย

3. ปัญหาและอุปสรรคขององค์กรที่นานโยบายแรงงานสัญชาติกัมพูชาไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) การขาดการประสานงาน 2) การขาดความต่อเนื่องของการนานโยบายไปปฏิบัติ 3) การขาดความตระหนักของผู้บริหารระดับสูงในการนานโยบายไปปฏิบัติ 4) การขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ