

หน่วยที่ 4

# การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ: พลวัตและ ความท้าทายต่อรัฐและสังคม

อาจารย์ ดร.อุษามาศ เสียมภักดี



ชื่อ  
วุฒิ

ตำแหน่ง  
หน่วยที่เขียน

อาจารย์ ดร.อุษามาศ เสียมภักดี  
ศต.บ. (รัฐศาสตร์) (เกียรตินิยม),  
ศต.ม. (การเมืองและการปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Doctor of Philosophy (Politics and International Studies)  
University of Leeds, UK (555)  
นักวิชาการอิสระ  
หน่วยที่ 4

## แผนการสอนประจำหน่วย

ชุดวิชา           ความคิดทางการเมืองและสังคม

หน่วยที่ 4        การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ: พลวัตและความท้าทายต่อรัฐและสังคม

### ตอนที่

- 4.1 รัฐกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ
- 4.2 การเมืองว่าด้วยการย้ายถิ่นกับนโยบายเข้าเมืองของรัฐ
- 4.3 รัฐ ความเป็นพลเมือง และการย้ายถิ่น

### แนวคิด

1. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศทำให้รัฐชาติกลายเป็นสถาบันแห่งอำนาจอธิปไตยและพลเมืองที่ล้าสมัย โดยเฉพาะการเร่งให้เกิดการข้ามพรมแดนทางการเมืองของผู้คนภายใต้บริบทของโลกาภิวัตน์ที่มีนัยยะของการท้าทายต่อรัฐชาติในเรื่องของการควบคุมพรมแดนและอำนาจอธิปไตยของรัฐ การแปรเปลี่ยนทางสังคมและอัตลักษณ์แห่งชาติ ตลอดจนบทบาทของรัฐต่อการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่น
2. นโยบายเข้าเมืองเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบและผนวกผู้ย้ายถิ่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติ นโยบายเข้าเมืองเป็นผลมาจากกระบวนการทางการเมืองที่มีความซับซ้อนและเต็มไปด้วยความขัดแย้ง ทางเลือกในนโยบายเข้าเมืองของรัฐนั้นส่งผลกระทบต่อลักษณะและวิธีการเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นทั้งในแบบที่รัฐต้องการและไม่ต้องการ รวมทั้งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบาย
3. ความเป็นพลเมืองเป็นรูปแบบของการเป็นสมาชิกในชุมชนทางการเมืองและชุมชนทางกายภาพของรัฐ โดยความเป็นพลเมืองเป็นเครื่องมือในการกำกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายที่ถูกกำหนดโดยมีรัฐชาติเป็นศูนย์กลาง และความเป็นพลเมืองเชิงเดี่ยวที่ถูกผูกโยงอยู่กับแนวคิดเรื่องชาติและสัญชาติบนฐานความเชื่อในเรื่องความจงรักภักดีต่อชาติ อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้สั่นคลอนแนวคิดในเรื่องความเป็นพลเมืองดังกล่าวด้วยการนำเสนอแนวคิดความเป็นพลเมืองที่ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางสังคมและความเป็นพลเมืองที่พันกรอบความเป็นรัฐชาติไปสู่ความเป็นพลเมืองข้ามพรมแดน

## วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาหน่วยที่ 4 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายและวิเคราะห์ความสำคัญของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐชาติได้
2. วิเคราะห์มิติทางการเมืองว่าด้วยการย้ายถิ่นระหว่างประเทศกับนโยบายเข้าเมืองของรัฐได้
3. อภิปรายความสัมพันธ์ของรัฐ ความเป็นพลเมือง และการย้ายถิ่นในแง่ของการวิเคราะห์ทางการเมืองได้

## กิจกรรมระหว่างเรียน

1. ทำแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนหน่วยที่ 4
2. ศึกษาเอกสารการสอนตอนที่ 4.1-4.3
3. ปฏิบัติกิจกรรมตามที่ได้รับมอบหมายในเอกสารการสอน
4. ฟังรายการวิทยุกระจายเสียง (ถ้ามี)
5. ชมรายการวิทยุโทรทัศน์ (ถ้ามี)
6. เข้ารับการสอนเสริม (ถ้ามี)
7. ทำแบบประเมินผลตนเองหลังเรียนหน่วยที่ 4

## สื่อการสอน

1. เอกสารการสอน
2. แบบฝึกปฏิบัติ
3. รายการสอนทางวิทยุกระจายเสียง (ถ้ามี)
4. รายการสอนทางวิทยุโทรทัศน์ (ถ้ามี)
5. การสอนเสริม (ถ้ามี)

## การประเมินผล

1. ประเมินผลจากแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนและหลังเรียน
2. ประเมินผลจากกิจกรรมและแนวตอบทำเรื่อง
3. ประเมินผลจากการสอบไล่ประจำภาคการศึกษา

เมื่ออ่านแผนการสอนแล้ว ขอให้ทำแบบประเมินผลตนเองก่อนเรียนหน่วยที่ 4 ในแบบฝึกปฏิบัติ แล้วจึงศึกษาเอกสารการสอนต่อไป

## ตอนที่ 4.1

# รัฐกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

### หัวเรื่อง

- 4.1.1 นโยบายของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐชาติ
- 4.1.2 รูปแบบการจัดการของรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

### แนวคิด

1. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศส่งผลต่อรัฐชาติในประเด็นดังต่อไปนี้
  - 1.1 อำนาจของการควบคุมพรมแดนและการประกันความมั่นคงปลอดภัยของรัฐต่อดินแดนและพลเมือง
  - 1.2 ความท้าทายต่ออำนาจอธิปไตยรัฐภายใต้เงื่อนไขของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงระบบโลก ภูมิภาคนิยม และหลักจริยธรรมระหว่างประเทศ
  - 1.3 ความสัมพันธ์ของบทบาทความเป็นรัฐสวัสดิการกับการขยายตัวของ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ
  - 1.4 การแปรเปลี่ยนทางสังคมและอัตลักษณ์แห่งชาติอันเนื่องมาจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ
2. การจัดการโดยรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นเกิดขึ้นใน 3 รูปแบบ คือ การแบ่งแยก การผสมกลมกลืน และการบูรณาการ

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 4.1 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายนโยบายความสำคัญของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐชาติ และวิเคราะห์ความท้าทายที่รัฐชาติต้องเผชิญภายใต้บริบทของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้
2. อธิบายรูปแบบการจัดการของรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้

## ความนำ

การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนรัฐที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากและขยายตัวอย่างรวดเร็วกระทบต่อความอ่อนไหวของอธิปไตยรัฐ รวมทั้ง ก่อให้เกิดคำถามถึงความเป็นพรมแดนและนโยบายของชาติในโลกยุคใหม่ ในบริบทว่าด้วยการย้ายถิ่น บุคคลธรรมดาทั่วไปกลายเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศในการก่อให้เกิดชุมชนระหว่างประเทศ (transnational community) ที่อาจเกิดขึ้นในลักษณะของกิจกรรมเชิงสันติ หรืออาจเกิดขึ้นในรูปแบบของความรุนแรง เช่น เครือข่ายการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น<sup>1</sup> นอกจากนี้การย้ายถิ่นยังนำมาสู่การเมืองระหว่างประเทศ (politics of international migration) ความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนระหว่างประเทศมิได้ถูกชี้หน้าด้วยการเกิดสงครามขนาดใหญ่อย่างที่เคยเป็น ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา การเผชิญหน้าระหว่างรัฐได้เปลี่ยนรูปแบบไปจากเดิม การก่อสงครามและการเผชิญหน้ากันด้วยอาวุธลดลง ต้นเหตุแห่งความขัดแย้งจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันก็มีประเด็นหลักในทางการเมืองระหว่างประเทศอีกต่อไป ในขณะที่ความขัดแย้งจากระบบคุณค่าและบรรทัดฐานด้านสิทธิที่แตกต่างกันกลับกลายเป็นประเด็นนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นของผู้ลี้ภัยซึ่งเป็นวิกฤตการณ์ระหว่างประเทศที่สำคัญ ผู้ลี้ภัยจากภูมิภาคต่างๆ เพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วจากภาวะความล้มเหลวของรัฐ (failed state) ผู้คนราว 26 ล้านคนต้องกลายเป็นผู้ลี้ภัย โดยจำนวนนี้กว่าร้อยละ 80 อยู่ในประเทศด้อยพัฒนา<sup>2</sup> ผู้ลี้ภัยเหล่านี้ไม่สามารถกลับสู่ถิ่นฐานของตนเองได้ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ใช่ที่ต้อนรับแก่ประเทศอื่นอันเนื่องมาจากการใช้นโยบายปิดกั้นผู้ลี้ภัย ผู้ลี้ภัยเหล่านี้จึงอยู่ในภาวะติดกับดัก จำนวนหนึ่งกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เนื่องจากหวังว่าจะสามารถช่วยให้ตนและครอบครัวได้เข้าไปอยู่ในประเทศที่ต้องการ อีกจำนวนหนึ่งก็อาศัยการลักลอบเข้าสู่ประเทศอย่างผิดกฎหมายด้วยวิธีการต่างๆ ภาวะที่รัฐในคริสต์ศตวรรษที่ 20 และ 21 ต้องเผชิญนี้เป็นสิ่งที่เจมส์ โฮลฟีลด์ (James Hollifield) เรียกว่า รัฐแห่งการย้ายถิ่น (Migration State)<sup>3</sup> การจัดระเบียบการย้ายถิ่นระหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญในการประกันความมั่นคงของรัฐและสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งมีใช่เฉพาะประชาชนของรัฐเท่านั้น แต่ต้องมีการคำนึงถึงบรรทัดฐานและค่านิยมระหว่างประเทศด้วย หลักการเหล่านี้จึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่งต่อรัฐในบริบทของโลกโลกาภิวัตน์

<sup>1</sup> James F. Hollifield. (2012). *Why Do States Risk Migration?* Retrieved from [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_25254.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_25254.pdf).

<sup>2</sup> OM. (2018). *International Migration Report 2018*. Retrieved from [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_en.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf).

<sup>3</sup> Hollifield. *op.cit.*

## เรื่องที่ 4.1.1

### นัยยะของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐชาติ

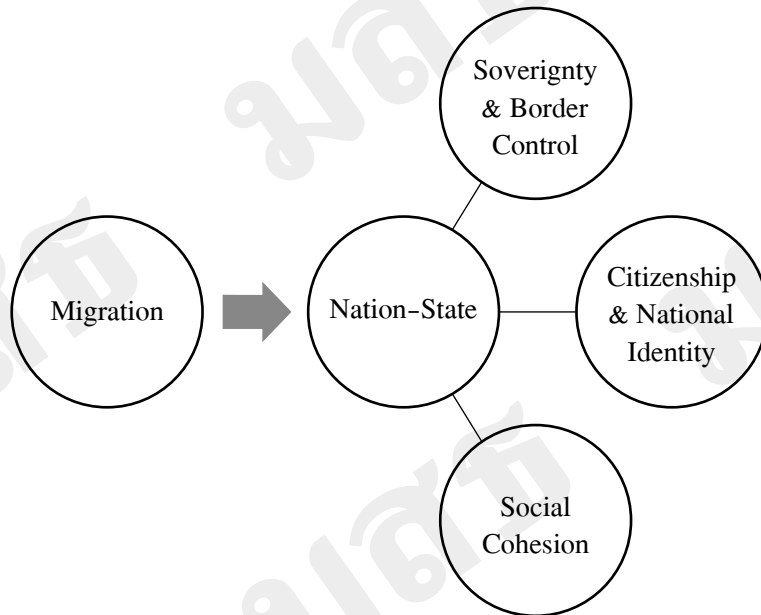
โลกาภิวัตน์ หมายถึง การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนรัฐของผู้คนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว<sup>4</sup> ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการย้ายถิ่นระยะยาวซึ่งนำไปสู่การตั้งถิ่นฐาน หรือการย้ายถิ่นระยะสั้น เช่น นักท่องเที่ยว พนักงาน นักธุรกิจที่ถูกส่งเข้ามาทำงานเป็นระยะเวลาชั่วคราว (expatriates หรือ expats) หรือนักเรียน นักศึกษา และพนักงานฝึกงาน (trainees) เป็นต้น ซึ่งคนเหล่านี้แม้จะไม่มีจุดมุ่งหมายในการเข้ามาตั้งถิ่นฐานในรัฐนั้นๆ เป็นการถาวร แต่การเข้ามาของคนเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่รัฐที่คนเหล่านี้เข้ามาพำนักชั่วคราวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวอย่างเช่น กรณีของสิงคโปร์ที่ได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศปลายทางที่ดีที่สุดสำหรับ Expats 3 ปีซ้อนโดยการจัดอันดับของธนาคาร HSBC ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มี Expats จากทั่วโลกเข้ามาทำงานและพำนักอาศัยเป็นจำนวนมาก คิดเป็นสัดส่วนเทียบกับจำนวนประชากรของสิงคโปร์แล้วมากกว่าร้อยละ 38 ของประชากรทั้งหมด โดยการเข้ามาทำงานของ expats นั้น ยังนำครอบครัวเข้ามาพำนักอยู่ด้วย ทำให้ความต้องการที่พักอาศัยและสวัสดิการต่างๆ เพื่อรองรับคนเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น ผลพวงของภาวะดังกล่าวคือ ราคาที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในสิงคโปร์ที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เดียวกันค่าครองชีพในสิงคโปร์ก็เพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ส่งผลให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีค่าครองชีพสูงที่สุดในโลกติดต่อกัน 5 ปีจนถึงปัจจุบัน<sup>5</sup>

อย่างไรก็ดี การย้ายถิ่นทำให้รัฐชาติกลายเป็นสถาบันแห่งอำนาจอธิปไตยและพลเมืองที่ล้ำสมัย<sup>6</sup> โลกาภิวัตน์เป็นกระบวนการที่เร่งให้เกิดการข้ามพรมแดนทางการเมืองของผู้คนที่มียุทธศาสตร์ต่อรัฐชาติดังนี้

<sup>4</sup> Stephen Castles and Alastair Davidson. (2000). *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*. Houndmills: Macmillan Press, p. 8.

<sup>5</sup> Government of Singapore. (2018). *Is Singapore the Most Expensive City to Live in?* Retrieved from <https://www.gov.sg/factually/content/is-singapore-the-most-expensive-city-to-live-in>.

<sup>6</sup> Hollifield. *op.cit.*



ภาพที่ 4.1 ความท้าทายของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่มีต่อรัฐชาติ

ที่มา: ผู้เขียน

1. การที่รัฐชาติมีความสำคัญในการประกันความมั่นคงปลอดภัยของสังคม การกำกับควบคุม การเป็นสมาชิกของบุคคลภายในรัฐชาติ เสถียรภาพและความยุติธรรมทางสังคม รัฐชาติจึงมีความจำเป็น ในการควบคุมพรมแดนรัฐเพื่อธำรงบทบาทที่สำคัญดังกล่าวของรัฐชาติและรักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตยของ รัฐ (sovereignty) รวมทั้งก่อให้เกิดความเป็นระเบียบของสังคมระหว่างประเทศด้วย<sup>7</sup> เพราะหากปล่อยให้ เกิดการข้ามพรมแดนอย่างไร้การควบคุมก็จะก่อให้เกิดปัญหาภายใน อาทิ ความเสื่อมโทรมลงของ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม การเข้ามาทำลายวัฒนธรรม อัตลักษณ์แห่งชาติ และความสงบของสังคม เป็นต้น ดังนั้นรัฐชาติจึงมีความจำเป็นในการคัดกรองบุคคลที่จะเข้ามาภายในรัฐ นำมาซึ่งความชอบธรรมในอำนาจ ของรัฐในการอนุญาตการเข้าเมือง (immigration) รัฐเป็นผู้ชี้ขาดว่าใครเข้ามาในพรมแดนรัฐได้และใคร เข้ามาไม่ได้ตามกฎหมายของรัฐ อำนาจในการควบคุมการข้ามพรมแดนของรัฐเช่นนี้ทำให้เกิดภาวะของ ความถูกกฎหมาย (authorised) และความผิดกฎหมาย (unauthorised) ของการย้ายถิ่น

อย่างไรก็ดี การควบคุมพรมแดนแบบเบ็ดเสร็จเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากและสิ้นเปลืองงบประมาณ เป็นอย่างมาก การจะปิดกั้นพรมแดนทางธรรมชาติทั้งหมดเพื่อควบคุมการเข้าออกข้ามพรมแดนโดย สมบูรณ์นั้นแทบจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากในความเป็นจริง ไม่ว่าจะเป็นพรมแดนทางบกหรือทางน้ำ นอกจากนี้ บางประเทศยังไม่สามารถปักปันเขตแดนได้เสร็จสมบูรณ์เนื่องจากไม่สามารถยุติข้อพิพาทเรื่อง

<sup>7</sup> Bill Jordan and Franck D'Veil. (2003). *Migration, the Boundaries of Equality and Justice*. Cambridge: Polity, pp. 1-2.

พรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้านได้ และการขาดแคลนงบประมาณ รวมทั้งอาจนำมาซึ่งการกระทบความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านหากการดำเนินการนั้นส่อไปในทางปรักษ์ อาทิ การประกาศของประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ในการสร้างกำแพงกันพรมแดนระหว่างสหรัฐอเมริกากับเม็กซิโกซึ่งมีระยะทางกว่า 3,218 กิโลเมตร และอาจต้องใช้งบประมาณมากถึง 6.7 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในการก่อสร้าง<sup>8</sup> โดยประธานาธิบดีทรัมป์เรียกร้องให้รัฐบาลเม็กซิโกเป็นฝ่ายรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง แต่รัฐบาลเม็กซิโกปฏิเสธ ประเด็นกำแพงกันพรมแดนนี้กลายเป็นส่วนหนึ่งของความหมางเมินในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศท่ามกลางข้อกีดตันด้านการค้าอื่นๆ ที่สหรัฐฯ ปฏิบัติต่อเม็กซิโก หรือกรณีของไทยที่มีพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา มาเลเซีย และเวียดนามกว่า 5,656 กิโลเมตร<sup>9</sup> โดยหลายพื้นที่ยังไม่สามารถเจรจาในเรื่องการปักปันพรมแดนระหว่างกันได้ เป็นต้น

**2. ความอยู่รอดของชาติขึ้นอยู่กับอำนาจอธิปไตย** ภายใต้แนวคิดรัฐชาติในระบบเวสต์ฟาเลีย (Westphalia System) อำนาจอธิปไตยถือเป็นหัวใจสำคัญของความเป็นรัฐชาติ ในการเป็นหน่วยทางการเมืองเพียงหนึ่งเดียวที่มีสิทธิในการใช้อำนาจเหนือดินแดนและพลเมืองของรัฐ นอกจากนี้อำนาจอธิปไตยยังเป็นสัญลักษณ์ของความเท่าเทียมกันของรัฐชาติในการอยู่ร่วมกันในสังคมนระหว่างประเทศ โดยเป็นหลักการที่ปกป้องรัฐชาติจากการถูกแทรกแซงจากรัฐอื่นภายใต้กติกาของการเคารพในอธิปไตยซึ่งกันและกัน<sup>10</sup> หลักการของอำนาจอธิปไตยนำมาซึ่งความเป็นเอกภาพของรัฐชาติโดยเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนไว้ด้วยกัน นั่นคือ เอกราช (autonomy) การใช้อำนาจปกครองของรัฐ (governance) และการกำหนดความเป็นคนใน (Inclusion) หรือการเป็นสมาชิกของรัฐชาติ (Membership)<sup>11</sup> โดยอำนาจอธิปไตยสัมพันธ์อย่างมากกับประชาชนในการเชื่อมโยงพลเมืองของรัฐเข้ากับดินแดนและกฎระเบียบภายใต้แนวคิดทางการเมือง<sup>12</sup> โดยเฉพาะกระบวนการประกอบสร้างแนวคิดในเรื่องความเป็นพลเมือง (สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองต่อรัฐ) และอัตลักษณ์แห่งชาติ เหล่านี้ล้วนเป็นกลไกของรัฐชาติในการธำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ หลักการดังที่กล่าวมาข้างต้นได้รับการท้าทายในเรื่องความเป็นอิสระของอำนาจอธิปไตยของรัฐภายใต้บริบทของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงของระบบโลก (globalism) ภูมิภาคนิยม (Regionalism) และจริยธรรมระหว่างประเทศ (transnational ethics)<sup>13</sup> การขยายตัวของเศรษฐกิจโลกเป็นสิ่งที่ยิ่งใหญ่เกินกว่าประเทศใดประเทศหนึ่งจะควบคุมหรือทัดทานได้ การเคลื่อนย้ายผู้คนเพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจของระบบการค้าเสรีกลายเป็นแรงกดดันต่อการตัดสินใจของรัฐในการกำหนดนโยบายเข้าเมืองให้เป็นไปในทิศทางของการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายของผู้คนข้ามพรมแดนรัฐ

<sup>8</sup> Fortune. (2018). *Everything We Know About Donald Trump's Proposed Border Wall*. Retrieved from <http://fortune.com/2018/01/19/donald-trump-border-wall/>

<sup>9</sup> เชิดชู รักตะบุตร. (ม.ป.ป.). *เขตแดนไทย: ที่มาและปัญหา*. สืบค้นจาก [http://www.stabundamrong.go.th/web/download/newgovernor22-280959/270959/27\\_5\\_1.pdf](http://www.stabundamrong.go.th/web/download/newgovernor22-280959/270959/27_5_1.pdf).

<sup>10</sup> John H. Jackson. (2003). *Sovereignty-Modern: A New Approach to Outdated Concept*. Retrieved from <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1108&context=facpub>.

<sup>11</sup> Jordan and D'velli. *op.cit.*, pp. 16-17.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid*; *The Political Economy of Migration in an Era of Globalisation. op.cit.* pp. 32-35.



ไม่ว่าจะเป็นแรงงานหรือนักท่องเที่ยว ในอีกทางหนึ่ง กระบวนการของการพัฒนาการบูรณาการของภูมิภาค โดยมีเป้าหมายของการสลายพรมแดนระหว่างกันและการสร้างการบูรณาการของผู้คนโดยก่อนความเป็นพลเมืองของประชาชาติมาสู่อัตลักษณ์ร่วมของกรอบพื้นที่ทางการเมืองใหม่ก็เป็นสิ่งท้าทายอย่างยิ่งต่อแนวคิดอำนาจอธิปไตยแบบเดิม การเปิดเสรีของการเคลื่อนย้ายผู้คนภายใต้กรอบการบูรณาการของภูมิภาคนำไปสู่กระแสการเคลื่อนย้ายผู้คนขนานใหญ่ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค ยกตัวอย่างเช่น กรณีของสหภาพยุโรปที่มุ่งสร้างการเป็นตลาดร่วมและการเคลื่อนย้ายพลเมืองอย่างเสรีในกลุ่มประเทศสมาชิก โดยกำหนดไว้ในสนธิสัญญา มาสทริช (Maastricht Treaty) ค.ศ. 1991 ซึ่งการเปิดเสรีของการย้ายถิ่นดังกล่าวนอกจากจะมีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานและการโยกย้ายถิ่นฐานของพลเมืองของสหภาพยุโรปแล้ว ยังส่งผลต่อการเกิดกระแสการไหลเข้าของผู้อพยพจากยุโรปตะวันออกและยุโรปกลาง รวมทั้งผู้อพยพจากแอฟริการาว 7 แสนถึงหนึ่งล้านคนที่ลี้ภัยไปยังสหภาพยุโรป<sup>14</sup> เนื่องจากมองเห็นถึงการเปิดกว้างของสหภาพยุโรปเป็นไปโอกาสในการไปตั้งถิ่นฐาน หรือการบูรณาการของประชาคมอาเซียนที่ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศภายในกลุ่มเพิ่มขึ้นจาก 1.5 ล้านคนใน ค.ศ. 1995 เป็น 6.5 ล้านคนใน ค.ศ. 2015 หรือคิดเป็นจำนวนร้อยละ 96 ของแรงงานข้ามชาติทั้งหมดของอาเซียน<sup>15</sup> ในขณะที่จำนวนนักท่องเที่ยวจากในภูมิภาคก็เพิ่มขึ้นจาก 16 ล้านคนใน ค.ศ. 2000<sup>16</sup> เป็นจำนวน 46 ล้านคนใน ค.ศ. 2015<sup>17</sup> เป็นต้น

ส่วนประการสุดท้ายในเรื่องของจริยธรรมระหว่างประเทศนั้น แนวคิดฐานสิทธิต่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีส่วนอย่างสำคัญในการขยายตัวของกลไกการรองรับการคุ้มครองและประกันสิทธิให้แก่ผู้ย้ายถิ่นในการได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมจากรัฐ ไม่ว่าจะเป็นรัฐต้นทาง ปลายทาง หรือรัฐทางผ่าน รวมถึงการได้รับการคุ้มครองจากสังคมระหว่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวไว้ในหน่วยที่ 3 แนวคิดฐานสิทธิได้รับการยอมรับและมีอิทธิพลอย่างมากต่อประชาคมระหว่างประเทศโดยดูได้จากการเพิ่มขึ้นของรัฐในการเข้าร่วมและยอมรับในสนธิสัญญา/กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของผู้ย้ายถิ่น รวมถึงการขยายบทบาทขององค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติและองค์กรในกำกับ องค์การเพื่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ องค์กร Human Rights Watch และองค์กร Global Migration Group เป็นต้น ซึ่งกติกาสากลในการประกันสิทธิของผู้ย้ายถิ่นและบทบาทขององค์การระหว่างประเทศเหล่านี้ได้เข้ามามีผลต่ออธิปไตยของรัฐในการปฏิบัติและให้สิทธิแก่ผู้ย้ายถิ่นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ไม่ว่าจะเป็นโดยรัฐยินยอมหรือโดยการถูกกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศบนมาตรฐานในเรื่องสิทธิของผู้ย้ายถิ่น เช่น

<sup>14</sup> “Europe is Sending African Migrants Home. Will They Stay?”, (2018). *The Economist*, Retrieved from <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/03/28/europe-is-sending-african-migrants-home-will-they-stay>.

<sup>15</sup> World Bank. (2017). *Migrating to Opportunity: Overcoming Barriers to Labour Mobility in Southeast Asia*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/region/eap/publication/migrating-to-opportunity-overcoming-barriers-to-labor-mobility-in-southeast-asia>.

<sup>16</sup> ASEAN. (2014). *Master Plan of ASEAN Connectivity*, Retrieved from [http://www.asean.org/storage/images/ASEAN\\_RTK\\_2014/4\\_Master\\_Plan\\_on\\_ASEAN\\_Connectivity.pdf](http://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf).

<sup>17</sup> ASEAN. (2017). *Tourist Arrivals in ASEAN*. Retrieved from <http://asean.org/storage/2015/09/Table-28-checked.pdf>.

กรณีที่ยื่นมาถูกกดดันเป็นอย่างมากในการกระทำการรุนแรงในลักษณะฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ต่อชาวโรฮิงญา โดยอ้างว่าคนเหล่านี้มิใช่พลเมืองของเมียนมา ซึ่งความรุนแรงที่เกิดขึ้นนั้นนำไปสู่การพลัดถิ่นของชาวโรฮิงญานับล้านคนที่ต้องอพยพลี้ภัยไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่ไทยซึ่งเป็นประเทศทางผ่านที่รองรับคนเหล่านี้ก็ถูกตำหนิจากสมัชชาใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติว่ามีได้ดูแลผู้อพยพชาวโรฮิงญาอย่างเหมาะสมแต่มุ่งเน้นการดำเนินการเอาผิดตามกฎหมายคนเข้าเมือง หรือการประณามของนานาชาติที่มีต่อนโยบายการขับไล่ผู้ลี้ภัยทางเรือโดยข้ามทะเลเมดิเตอร์เรเนียนจำนวน 76,109 คน<sup>18</sup> ที่เข้ามายังยุโรปโดยเฉพาะอิตาลี กรีซ และสเปน ซึ่งการผลักดันคนเหล่านี้ไม่ให้เข้าฝั่งกลายเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตและสูญหายระหว่างการลักลอบเดินทางเข้าเมืองทางทะเลของผู้ลี้ภัยกว่า 1,600 คน<sup>19</sup> ซึ่งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติและองค์การเพื่อการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้เรียกร้องให้สหภาพยุโรปและประเทศที่เป็นปลายทางลี้ภัยของคนเหล่านี้เคารพหลักการด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Principle) ในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยอย่างเหมาะสม<sup>20</sup> เป็นต้น



ภาพที่ 4.2 เส้นทางการลี้ภัยทางทะเลเข้าสู่ยุโรปผ่านทางทะเลเมดิเตอร์เรเนียน  
ที่มา: UNHCR. (2018).

<sup>18</sup> UNHCR. (2018). *Operational Portal, Refugee Situations-Mediterranean Situation*. Retrieved from <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

<sup>19</sup> UNHCR. (2018). *UNHCR Calls on Europe to Stand by Humanitarian Principles, Receive Rescued Diciotti Passengers*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/news/press/2018/8/5b805f6e4/unhcr-calls-europe-humanitarian-principles-receive-rescued-diciotti-passengers.html>.

<sup>20</sup> Ibid.; UNHCR. (2018). *IOM, UNHCR Appeal for Region-wide Action by EU Countries over Mediterranean Tragedies*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/news/press/2018/6/5b33d8bf4/iom-unhcr-appeal-region-wide-action-eu-countries-mediterranean-tragedies.html>.

3. หน้าที่อีกประการหนึ่งของรัฐชาติคือการประกันสวัสดิการทางสังคมให้แก่สมาชิกของรัฐชาติและการก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นทางสังคม ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวถือเป็นบทบาทที่สำคัญของรัฐ โดยเฉพาะสำหรับการเป็นรัฐสวัสดิการ (welfare state)<sup>21</sup> อย่างไรก็ตาม สวัสดิการรัฐนั้นเป็นระบบปิด กล่าวคือสวัสดิการของรัฐนั้นเป็นสิ่งที่รัฐมีให้แก่พลเมืองของรัฐ<sup>22</sup> การมีทรัพยากรจำกัด ทำให้รัฐต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อพลเมืองของตนเอง ในขณะเดียวกัน การกระจายทรัพยากรและสวัสดิการที่ทั่วถึงแก่พลเมืองเพื่อให้เกิดความสงบสุขและความกินดีอยู่ดีของประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการทำหน้าที่ของรัฐสวัสดิการ ดังนั้น การเข้าถึงจึงเป็นไปตามข้อจำกัดที่สิทธิต่อสวัสดิการของรัฐนี้ถูกกำหนดไว้ให้แต่เพียงสมาชิกของรัฐหรือพลเมืองเท่านั้น โดยเขตแดน (border) จึงถูกใช้ให้เป็นสิ่งกำหนดการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐนอกเหนือไปจากการถูกใช้เพื่อกำหนดการเข้าออกพรมแดน (boundary) รัฐ<sup>23</sup>

อย่างไรก็ดี การขยายตัวของ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นตัวสะท้อนถึงความล้มเหลวของระบบรัฐสวัสดิการโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา<sup>24</sup> ความยากจนและความไร้เสถียรภาพทางสังคมเป็นปัจจัยหนึ่งในการผลักดันให้ผู้คนเคลื่อนย้ายออกจากพรมแดนของตนเพื่อแสวงหาความมั่นคงและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีในประเทศที่ร่ำรวยซึ่งมีสวัสดิการสังคมที่ดีกว่า ภาวะดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยจะเห็นได้จากสถิติการย้ายถิ่นระหว่างประเทศของสหประชาชาติ ค.ศ. 2017 พบว่า ประเทศร่ำรวยรองรับผู้ย้ายถิ่นประมาณร้อยละ 67 ของจำนวนผู้ย้ายถิ่นทั่วโลก ซึ่งเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 58 ใน ค.ศ. 2000<sup>25</sup> ในขณะที่การย้ายถิ่นในประเทศยากจนและประเทศรายได้ปานกลางมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 37 และร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 32 และร้อยละ 4 ตามลำดับ<sup>26</sup> ทั้งนี้ช่องว่างของการพัฒนาของประเทศต่างๆ ในสังคมโลกยังได้ก่อให้เกิดความต้องการสถาบันในรูปแบบใหม่แทนที่รัฐสวัสดิการที่จะนำมาซึ่งความยุติธรรมทางสังคมในการแก้ไขปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันของการพัฒนาระหว่างประเทศอีกด้วย

4. การย้ายถิ่นส่งผลกระทบต่อรัฐโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก่อให้เกิดการแปรเปลี่ยนทางสังคมและอัตลักษณ์แห่งชาติ (national identity) จากการศึกษาด้านวัฒนธรรมของนักมานุษยวิทยาในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ได้มีการอ้างถึงการถอนราก (uprooted) ของผู้ย้ายถิ่นในการเลือกที่จะละทิ้งวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของสังคมถิ่นฐานเดิมของตนเองเมื่อเข้าสู่การเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหม่ที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานอัน

<sup>21</sup> Ina Lodewyckx, Christiane Timmerman and Johan Wets. "From Nation State to Migration State." *Economics & Sociology*, Vol 3, No.2 2010, p. 13.

<sup>22</sup> *Ibid*; Jordan and D?vell. *op.cit.*, p. 4.

<sup>23</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 13.

<sup>24</sup> Jordan and D?vell. *op.cit.*, p. 3.

<sup>25</sup> United Nations. (2017). *International Migration Report 2017*. Retrieved from [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf).

<sup>26</sup> *Ibid*.

ถือเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบการปรับตัว (mode of adaptation) ของผู้ย้ายถิ่น<sup>27</sup> กระบวนการปรับตัวนั้นเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไปและอาศัยการปรับเปลี่ยนทั้งตัวผู้ย้ายถิ่นเองและสังคมที่เป็นสภาพแวดล้อมของผู้ย้ายถิ่นในการหาเอกภาพของการอยู่ร่วมกัน (social cohesion) ทั้งนี้ การเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นซึ่งมีความแตกต่างทางภาษา วัฒนธรรม วิถีชีวิต และค่านิยม หรือแม้แต่นับถือศาสนาที่แตกต่างจากคนส่วนใหญ่ของสังคมที่ผู้ย้ายถิ่นโยกย้ายเข้ามา ภาวะเช่นนี้นำมาซึ่งพลวัตภายในสังคมนั้นที่ปรับเข้าสู่การเป็นสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมหรือการเป็นสังคมแบบพหุวัฒนธรรม (multicultural society) ที่มีความซับซ้อน<sup>28</sup> และการมีพลวัตของอัตลักษณ์ทางสังคมและวัฒนธรรมที่ถูกจัดวางจากการปรับตัวทางสังคมแบบพหุวัฒนธรรม อาทิ การเป็นสังคมแบบหม้อหลอม (melting pot) อันเป็นการหลอมรวมความแตกต่างทางวัฒนธรรมในสังคมเข้าด้วยกัน<sup>29</sup> หรือสังคมแบบซามสลัด (salad bowl) ที่วัฒนธรรมที่มีความแตกต่างกันผสมผสานกันโดยยังคงไว้ซึ่งความเชื่อ วิถี จารีต และพิธีกรรมดั้งเดิมไว้<sup>30</sup> ทั้งนี้ ลักษณะทางสังคมที่เกิดขึ้นนั้นจะเป็นแบบใดขึ้นอยู่กับระดับของการการใช้นโยบายเข้าเมืองในการบูรณาการของรัฐ (integrated immigration policy)<sup>31</sup> และกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม (acculturation process)<sup>32</sup> ของผู้ย้ายถิ่นในการเชื่อมวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเองเข้ากับสังคมใหม่<sup>33</sup> ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัย 2 ส่วนคือ ระดับความต้องการในการธำรงรักษาวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ดั้งเดิมของผู้ย้ายถิ่นกับระดับความปรารถนาที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับสังคมที่เข้ามาอยู่ใหม่ของผู้ย้ายถิ่น<sup>34</sup>

<sup>27</sup> Lloyd Wong and Vic Satzewich. (2006). "Introduction: The Meaning and Significance of Transnationalism." in Vic Satzewich and Lloyd Wong, (eds.). *Transnational Identities and Practices in Canada*. Vancouver: UBC Press, p. 3.

<sup>28</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 3.

<sup>29</sup> Charles Hirschman. (1983). "America's Melting Pot Reconsidered." *Annual Review of Sociology*, Vol. 9, p. 398.

<sup>30</sup> Mark Pope. (1995). "The 'Salad Bowl' is Big Enough for Us All: An Argument for the Inclusion of Lesbians and Gay Men in Any Definition of Multiculturalism." *Journal of Counseling & Development*, Vol. 72 No. 3, p. 302; Mark Pope. (2002). "Counseling with Individuals from the Lesbian and Gay Culture." in Jerry Trusty, Eugenie Joan Looby and Daya Singh Sandhu (eds.). *Multicultural Counseling: Context, Theory and Practice, and Competence*. New York: Nova Science Publisher, p. 214.

<sup>31</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 15.

<sup>32</sup> กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม (Acculturation Process) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและจิตวิทยาอันเป็นผลมาจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรม (Intercultural Contact) ซึ่งประกอบไปด้วยการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม (cultural change) ที่ครอบคลุมถึงวิถีชีวิต พฤติกรรมทางเศรษฐกิจและการเมือง อีกส่วนคือการเปลี่ยนแปลงทางจิตวิทยา (psychological change) ซึ่งเกี่ยวข้องกับทัศนคติของบุคคลที่มีต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และพฤติกรรมที่บุคคลนั้นมีต่อสังคม (John W. Berry, Jean S. Phinney, David L. Sam and Paul Vedder. (2006). "Immigrant Youth: Accumulation, Identity and Adaptation." *Applied Psychology: An International Review*, Vol. 55 No. 3, p. 305)

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 306.

**กิจกรรม 4.1.1**

ปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐภายใต้บริบทของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

**แนวตอบกิจกรรม 4.1.1**

มี 3 ปัจจัย ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของระบบโลก ภูมิภาคนิยม และจริยธรรมระหว่างประเทศ

**เรื่องที่ 4.1.2**

## รูปแบบการจัดการของรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

การย้ายถิ่นนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยเฉพาะความอ่อนไหวทางสังคมของคนส่วนใหญ่ในประเทศผู้รับที่มีต่อผลกระทบของการเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นไม่ว่าจะทางสังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง และการเมือง ระดับของการตอบสนองเชิงปฏิกิริยาของคนท้องถิ่นในประเทศผู้รับต่อผู้ย้ายถิ่นมีความแตกต่างกันไปในแต่ละสังคมขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น ประวัติศาสตร์และความทรงจำทางสังคมเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่น ลักษณะทางสังคมวัฒนธรรม อุดมการณ์ในกระบวนการและกลไกของการสร้างชาติ การเป็นสังคมเปิดหรือสังคมปิดในการสัมพันธ์กับโลกภายนอก ซึ่งรวมถึงการเชื่อมโยงและพึ่งพาทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ ตลอดจนระดับการพัฒนาของประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ การจัดการต่อความอ่อนไหวดังกล่าวเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐในการสร้างสมดุลระหว่างนโยบายเข้าเมืองกับการธำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยทางสังคม โดยเฉพาะป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งแตกแยกระหว่างกลุ่มต่างๆ ในชาติอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่น

การจัดการโดยรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นเกิดขึ้นใน 3 รูปแบบ<sup>35</sup> คือ

**1. การแบ่งแยก (segregation/separation/differential exclusion)** รัฐใช้นโยบายโดดเดี่ยวหรือแยกผู้ย้ายถิ่นออกจากสังคมส่วนใหญ่ โดยการควบคุมหรือกำหนดพื้นที่ชุมชนของผู้ย้ายถิ่นไว้ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่แต่แยกออกจากพื้นที่อันเป็นชุมชนของคนท้องถิ่นหรือประชาชนส่วนใหญ่ของรัฐ เนื่องจากรัฐเชื่อว่า การรับผู้ย้ายถิ่นเข้ามานั้นเป็นเพียงเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่างและเป็นการชั่วคราว การดำเนินการของรัฐในลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดลักษณะทางวัฒนธรรมแบบแบ่งแยก เนื่องจากขาด

<sup>35</sup> *Ibid*; Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 15; Castles and Davidson. *op.cit.*, pp. 60–62.

การเหนี่ยวนำในการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมระหว่างผู้ย้ายถิ่นกับคนท้องถิ่นส่วนใหญ่ และเป็นการง่ายที่ผู้ย้ายถิ่นจะชำระรักษาวิถี วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของตนได้อย่างเข้มแข็งด้วยปราศจากการถูกรบกวนจากวัฒนธรรมอื่น ในขณะเดียวกัน การใช้นโยบายลักษณะนี้อาจนำมาสู่การทำให้ผู้ย้ายถิ่นกลายเป็นคนชายขอบ (marginalisation) ที่ถูกกีดกันออกจากสังคมส่วนใหญ่ได้เช่นกัน

**2. การผสมกลมกลืน (assimilation)** นโยบายรัฐในการกล่อมเกลามาให้ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมหลัก โดยการกระตุ้นให้ผู้ย้ายถิ่นเรียนรู้วัฒนธรรม สังคม และภาษาของภูมิลำเนาที่ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาพำนักอาศัย การผสมกลมกลืนเป็นการครอบงำทางวัฒนธรรมที่ผู้ย้ายถิ่นจะถูกทำให้ต้องปรับเปลี่ยนลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมของตนให้กลายกลืนมาสู่อัตลักษณ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่ ผลของการใช้นโยบายเช่นนี้คือ การหลอมรวมทางสังคมที่สร้างรัฐให้เป็นสังคมเดี่ยว (homogeneous society) มากกว่าการยอมรับการเป็นสังคมแห่งความหลากหลาย

การผสมกลมกลืนให้ความสำคัญกับการลดช่องว่างของความแตกต่างระหว่างผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาใหม่กับประชากรส่วนใหญ่ที่เป็นคนท้องถิ่น<sup>36</sup> โดยอาศัยการดำเนินการ 2 ระดับ<sup>37</sup> คือ

**2.1 การผสมกลมกลืนทางสังคมระดับปัจเจกบุคคล (individual assimilation)** เป็นการอาศัยกระบวนการกล่อมเกลามาทางสังคม (socialisation) ทำให้ผู้ย้ายถิ่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมในประเทศผู้รับ และ/หรือทำให้บุคคลนั้นมีความใกล้เคียงกับคนท้องถิ่นให้มากขึ้น เช่น การรับเอาวัฒนธรรมหลักของประเทศผู้รับเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต เรื่องของภาษา และการแต่งงาน เป็นต้น

**2.2 การผสมกลมกลืนทางสังคมระดับโครงสร้าง (structural assimilation)** แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

2.2.1 การลดความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม (social inequality) โดยการทำให้เกิดความคล้ายคลึงกันมากขึ้นระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงระหว่างคนท้องถิ่นกับผู้ย้ายถิ่นในการได้รับบริการจากรัฐ ได้แก่ การศึกษา โอกาสในการประกอบอาชีพ รายได้ สวัสดิการในการคุ้มครองแรงงาน สาธารณสุข และการเข้าถึงบริการและทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ

<sup>36</sup> Irene Bloemraad, Anna Korteweg and Gokce Yurdakul. (2008). "Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation and Challenges to the Nation-State." *Annual Review of Sociology*, Vol. 34, p. 163.

<sup>37</sup> Harmut Esser. (2007). "Does the New Immigration Require a New Theory of Intergenerational Integration." in Alejandro Portes and Josh DeWind (eds.). *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*. Oxford: Berghahn Books, pp. 311-313.

2.2.2 การลดความแตกต่างทางสังคม (social differentiation) มุ่งเน้นการลดการสร้างความเป็นสถาบันทางชาติพันธุ์ (ethnic institutionalisation) และการสร้างความแปลกแยกของชุมชนพลัดถิ่น (diaspora)<sup>38</sup> โดยการสลายชุมชนชาติพันธุ์ (ethnic communities) หรือพรมแดนของชุมชนชาติพันธุ์ (ethnic boundaries) ด้วยการสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วมและอัตลักษณ์ร่วมของคนในชาติเข้าไปแทนที่ ทั้งนี้ทั้งนั้น การผสมกลมกลืนอาจไม่เกิดผลอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการผสมกลมกลืนเป็นกระบวนการที่อาศัยเวลาเป็นอย่างมากในการสลายความแตกต่างของวัฒนธรรมและวิถีดั้งเดิมของผู้ย้ายถิ่นและแทนที่ด้วยวัฒนธรรมและวิถีทางสังคมของวัฒนธรรมหลักจากประเทศผู้รับซึ่งอาจต้องอาศัยเวลาที่เห็นผลในผู้ย้ายถิ่นรุ่นหลัง รวมทั้งขึ้นอยู่กับ การปรับตัว (adaptation) และความสอดคล้องระหว่างวัฒนธรรมดั้งเดิมกับวัฒนธรรมใหม่ที่มีผลต่อการเลือกรับและปรับเปลี่ยนของผู้ย้ายถิ่นด้วยที่เป็นปัจจัยส่งผลต่อความสำเร็จในการผสมกลมกลืนของรัฐผู้รับ



ภาพที่ 4.3 ตัวแบบหม้อหลอม (melting pot)

ที่มา: Word Press. (2014).

<sup>38</sup> ชุมชนพลัดถิ่น (diaspora) หมายถึง กลุ่มคนที่ยังคงรักษาอัตลักษณ์ วัฒนธรรม และวิถีทางสังคมของถิ่นฐานเดิมไว้ แม้จะย้ายถิ่นฐานไปอยู่ในสังคมอื่น ในขณะที่เดียวกัน คนเหล่านี้ก็มีความรู้สึกเป็นคนนอก (outsider) ในสังคมที่ตนโยกย้ายถิ่นฐานไปพำนักใหม่ โดยยังคงเกาะเกี่ยวอยู่กับความเป็นถิ่นฐานเดิมและการรักษาความสัมพันธ์กับประเทศบ้านเกิดของตนอย่างเหนียวแน่น ในขณะที่เดียวกันก็ต่อต้านขบวนการผสมกลมกลืนในสังคมใหม่ อย่างไรก็ตาม ชุมชนพลัดถิ่นมีบทบาทอย่างสำคัญต่อเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศผ่านเครือข่ายข้ามชาติ (transnational networks) ระหว่างประเทศบ้านเกิดกับประเทศที่โยกย้ายถิ่นฐานเข้าไปพำนักใหม่ เช่น จีนโพ้นทะเล และยิวกับไอริชในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น (William Safran. (2004). "Deconstructing and Comparing Diaspora." in Waltrand Kokot, Khachig Tölölyan and Caroline Alfonso (eds.). *Diaspora, Identity and Religion: New Directions in Theory and Research*. London: Routledge, pp. 9–29; Robin Cohen. (1996). "Diasporas and the State: From Victims to Challengers." *International Affairs*, Vo. 72 No. 3, pp. 507–520)

**3. การบูรณาการ (integration)** เป็นการใช้นโยบายแบบกึ่งกลางระหว่างการโดดเดี่ยวสุดขั้วแบบ การแบ่งแยกกับการหลอมรวมเป็นเนื้อเดียวกันแบบการผสมกลมกลืน การบูรณาการเป็นลักษณะของการ มุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้ย้ายถิ่นต่อสังคมของคนส่วนใหญ่ ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ส่วนใหญ่ได้ โดยรัฐยอมประนีประนอมในการให้ผู้ย้ายถิ่นยังคงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ดั้งเดิม ของตน ทั้งนี้ หลักการบูรณาการมุ่งให้เกิดการอยู่ร่วมกันโดยเคารพซึ่งสิทธิและเสรีภาพของทุกคนท้องถิ่น ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมและผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาใหม่ รวมทั้งการยอมรับความแตกต่างทางสังคมและ วัฒนธรรมที่เกิดขึ้นตามกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่น

การบูรณาการจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยบทบาทของภาคสังคมร่วมกับรัฐและชุมชนของผู้ย้ายถิ่นโดย อาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายและดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปซึ่งจะได้ผลมากกว่าการอาศัยเครื่องมือ ทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว เช่น บทบาทขององค์กรศาสนาและองค์กรทางสังคมในการเป็นแหล่ง แลกเปลี่ยนทางสังคมระหว่างกลุ่มคนเชื้อชาติต่างๆ ในสังคม บทบาทในการสนับสนุนช่วยเหลือด้าน ทรัพยากรทางสังคมและเศรษฐกิจแก่ผู้ย้ายถิ่น และบทบาทในการสร้างแนวคิดของความเป็นชุมชน (idea of community)<sup>39</sup> ร่วมกันระหว่างกลุ่มคนที่แตกต่างกันในชุมชนผ่านการแลกเปลี่ยนเชิงคุณค่าและ วัฒนธรรม ส่งเสริมให้เกิดความไว้วางใจและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมทั้งการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่าง บุคคล เป็นต้น รวมทั้งการอาศัยข้อตกลงหรือมาตรฐานในเรื่องสิทธิที่เป็นสากลประกอบการหาแนวทางใน กระบวนการบูรณาการ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948, ข้อตกลงระหว่างประเทศว่า ด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ ค.ศ. 1965 ข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966, ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของบุคคลนอกสัญชาติ ค.ศ. 1985 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของบุคคลที่เป็น ชนกลุ่มน้อยทางสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา และภาษา ค.ศ. 1992<sup>40</sup> และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิ ของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว ค.ศ. 2003<sup>41</sup> เป็นต้น

<sup>39</sup> Charles Hirschman. (2004). "The Role of Religion in the origin and Adaptation of Immigrant Groups in the United States." *International Migration Review*, Vol. 38, No. 3, p. 1207.

<sup>40</sup> Inter-Parliamentary Union. (2015). *Migration, Human Rights and Governance*. Retrieved from [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR\\_and\\_Governance\\_HR\\_PUB\\_15\\_3\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_EN.pdf).

<sup>41</sup> UNESCO. (2005). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Families*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557e.pdf>.



ตารางที่ 4.1 สิทธิของผู้ย้ายถิ่นตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและครอบครัว ค.ศ. 2003

<p>เสรีภาพขั้นพื้นฐาน</p>	<p>มาตรา 8 สิทธิของการมีเสรีภาพในการเดินทางกลับประเทศที่เป็นถิ่นฐาน รวมทั้งสิทธิในการเดินทางกลับไปเยี่ยมบ้านได้ตามความปรารถนา</p> <p>มาตรา 9 สิทธิของการมีชีวิต</p> <p>มาตรา 10 สิทธิที่จะปลอดภัยจากการถูกทรมาน การถูกกระทำทารุณไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใด หรือการถูกลงโทษ</p> <p>มาตรา 11 สิทธิของการมีเสรีภาพที่ปลอดภัยจากความเป็นทาสหรือการถูกบังคับใช้แรงงาน</p> <p>มาตรา 12-13 สิทธิของการมีเสรีภาพทางความคิด การแสดงออก ความเชื่อ และการนับถือศาสนา</p> <p>มาตรา 14 สิทธิในความเป็นส่วนตัว</p> <p>มาตรา 15 สิทธิต่อทรัพย์สิน</p> <p>มาตรา 16-20 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย รวมถึงการเข้าถึงการได้รับบริการต่างๆ</p>
<p>การจ้างงาน</p>	<p>มาตรา 22 สิทธิในการไม่ถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม</p> <p>มาตรา 25 สิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับแรงงานท้องถิ่นในเรื่องค่าตอบแทน ค่าล่วงเวลา และวันหยุด</p> <p>มาตรา 26 สิทธิในการเข้าร่วมสหภาพแรงงาน</p> <p>มาตรา 27 สิทธิในการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับคนท้องถิ่นในเรื่องสวัสดิการสังคมตามเงื่อนไขทางกฎหมายกำหนด</p> <p>มาตรา 28 สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลกรณีฉุกเฉิน</p>
<p>สิทธิที่เกี่ยวข้องกับครอบครัวและบุตรของแรงงานข้ามชาติ</p>	<p>มาตรา 29 สิทธิในการได้รับการตั้งชื่อ การแจ้งเกิดและการได้รับสัญชาติ</p> <p>มาตรา 30 สิทธิในการเข้าถึงการศึกษา</p>
<p>สิทธิทางวัฒนธรรมและเศรษฐกิจ</p>	<p>มาตรา 31 สิทธิในการธำรงรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม</p> <p>มาตรา 32 สิทธิต่อการได้รับการจ่ายค่าตอบแทนและเงินออมเมื่อการจ้างงานนั้นสิ้นสุดลง</p>

ที่มา: UNESCO. (2005).

ทั้งนี้ทั้งนั้น การปรับเปลี่ยนทางวัฒนธรรมในสังคมแบบพหุลักษณะ อันหมายถึงการอยู่ร่วมของสังคมต่างวัฒนธรรมอย่างเป็นเอกภาพจะเกิดขึ้นได้โดยราบรื่นหรือสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับทั้งสังคมส่วนใหญ่และผู้ย้ายถิ่น เนื่องจากการเป็นสังคมแบบพหุวัฒนธรรมนั้น มิได้เป็นเพียงการเป็นสังคมที่มีผู้คนจากต่างที่ต่างทางที่มีวัฒนธรรมแตกต่างกันมาอยู่ร่วมกันเท่านั้น แต่สังคมแบบพหุวัฒนธรรมยังมีนัยยะเชิงปทัสสถานต่อรัฐในการเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ตอบสนองต่อประชาชนภายในรัฐ โดยจะต้องคำนึงถึงคนทุกกลุ่มที่อยู่ในดินแดนของรัฐ ไม่จำแนกแยกแบ่งเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม<sup>42</sup> เพราะหากรัฐล้มเหลวในการทำหน้าที่ดังกล่าว อาจนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งทางสังคมอันเป็นสิ่งทำลายต่อเอกภาพของรัฐและความปรองดองทางสังคมได้ เช่น กรณีการใช้นโยบายละเมิดวิถีปฏิบัติของอิสลามในฝรั่งเศสจากการออกกฎหมายห้ามใส่ผ้าคลุมศีรษะ (hijab) ของสตรีมุสลิมที่นำมาสู่กระแสการต่อต้านรัฐบาลอย่างกว้างขวางและความไม่พอใจต่อรัฐบาลนี้เป็นแรงผลักดันหนึ่งในการที่ชาวมุสลิมในฝรั่งเศสซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพจากตุรกี เอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา ให้หันไปร่วมกับขบวนการก่อการร้าย<sup>43</sup> เป็นต้น

---

#### กิจกรรม 4.1.2

การจัดการโดยรัฐต่อการปรับเปลี่ยนทางสังคมอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นมีรูปแบบ อะไรบ้าง

---

#### แนวการตอบกิจกรรม 4.1.2

มี 3 รูปแบบได้แก่ การแบ่งแยก การผสมกลมกลืน และการบูรณาการ

---

<sup>42</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 17.

<sup>43</sup> Aljazeera. (2018). *French Muslim Urge Macron not to Interfere in Islam*. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/news/2018/02/french-muslims-urge-macron-interfere-islam-180215083118820.html>.

## ตอนที่ 4.2

### การเมืองว่าด้วยย้ายถิ่นกับนโยบายเข้าเมืองของรัฐ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

4.2.1 นัยยะและองค์ประกอบของนโยบายเข้าเมือง

4.2.2 การเมืองว่าด้วยนโยบายเข้าเมือง

#### แนวคิด

1. นโยบายเข้าเมืองเป็นเครื่องมือในการจัดระเบียบและผนวกผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติ นโยบายเข้าเมืองประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 3 ส่วนคือ การควบคุมพรมแดน การขึ้นทะเบียน และการบูรณาการทางสังคม
2. นโยบายเข้าเมืองเป็นผลมาจากกระบวนการทางการเมืองในการควบคุมกระแสการไหลเข้าออก รวมถึงการพำนักอาศัยของผู้ย้ายถิ่นในดินแดนของรัฐ กระบวนการของการเมืองในนโยบายเข้าเมืองนั้นยังประกอบไปด้วยบทบาทของนักการเมือง ข้าราชการ กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคม และสื่อมวลชนที่มีส่วนอย่างสำคัญในการชี้นำทัศนคติของประชาชนต่อนโยบายเข้าเมือง รวมทั้งประชาชนส่วนใหญ่ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบาย นโยบายเข้าเมืองจึงมีความซับซ้อน เต็มไปด้วยความขัดแย้ง และมีการแข่งขันกันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเข้าเมือง

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 4.2 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายนัยยะและองค์ประกอบของนโยบายเข้าเมืองได้
2. วิเคราะห์ประเด็นทางการเมืองและกระบวนการทางการเมืองที่แฝงอยู่ในนโยบายเข้าเมืองของรัฐได้

## ความนำ

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหน่วยที่ 3 ว่าการมองการย้ายถิ่นด้วยมิติทางเศรษฐกิจโดยฐานคิดของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกและเศรษฐศาสตร์ใหม่ที่สนใจเพียงแรงจูงใจทางเศรษฐกิจเป็นแรงขับให้เกิดการย้ายถิ่นนั้นอาจไม่สามารถอธิบายความเป็นจริงเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้ถูกต้องนักจริงอยู่ที่ว่าตลาดมีบทบาทอย่างสำคัญในการก่อให้เกิดกระบวนการย้ายถิ่นในรูปแบบของแรงงาน รวมทั้งทุนทางสังคมและเครือข่ายการย้ายถิ่นมีส่วนอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดการย้ายถิ่นและอำนวยความสะดวกให้การย้ายถิ่นราบรื่น ทั้งนี้ทั้งนั้น อีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากันหรืออาจจะสำคัญมากยิ่งขึ้นกว่าในทฤษฎีของเอเวอเรท เอส ลี (Everett S. Lee) ในการกำหนดให้การย้ายถิ่นเกิดขึ้นได้สำเร็จหรือล้มเหลว คือ บทบาทตัวกำกับควบคุมการเข้าและออก หรือบทบาทของรัฐซึ่งเป็นตัวการในการกำหนดระดับและรูปแบบของการย้ายถิ่นโดยอาศัยนโยบายเข้าเมืองเป็นเครื่องมือ

### เรื่องที่ 4.2.1

## นโยบายและองค์ประกอบของนโยบายเข้าเมือง

นโยบายเข้าเมือง (immigration policy) เป็นองค์ประกอบหนึ่งในกระบวนการสร้างชาติซึ่งเพิ่งเข้ามามีบทบาทในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 นี้เองเมื่อการย้ายถิ่นทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาความเป็นเมืองในแต่ละพื้นที่ของโลก ทำให้รัฐต้องอาศัยเครื่องมือในการจัดระเบียบและผนวกผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐชาติในสังคมยุคใหม่<sup>44</sup> โดยทั่วไป นโยบายเข้าเมืองเป็นเรื่องของการเลือกสรรการย้ายถิ่น (migration selection) โดยเป็นการที่รัฐกำหนดเงื่อนไขในการให้สิทธิแก่คนบางกลุ่มและกีดกันคนบางกลุ่ม<sup>45</sup> ซึ่งทางเลือกในนโยบายเข้าเมืองของรัฐนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อลักษณะของผู้ย้ายถิ่นและวิธีการเข้ามาในประเทศทั้งที่รัฐต้องการและไม่ต้องการ รวมทั้งผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นจากการกำหนดนโยบาย

<sup>44</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 60.

<sup>45</sup> Bauer, T., M. Lofstrom and K. F. Zimmermann. (2000). "Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives Sentiments towards Immigrants: Evidences from 12 OECD Countries." *Swedish Economic Policy Review*, 7 p. 12.

นโยบายเข้าเมืองแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ประกอบไปด้วย

1. **การควบคุมพรมแดน (border control)** เป็นการป้องกันพรมแดนของรัฐจากการเข้าออกข้ามพรมแดนของรัฐ (border guard) และเป็นการคัดเลือกในกระบวนการย้ายถิ่นจากการกำหนดเงื่อนไขในการเข้าออกและคุณสมบัติของผู้ย้ายถิ่น โดยการข้ามพรมแดนถือเป็นหัวใจสำคัญของการเมืองว่าด้วยเรื่องการย้ายถิ่นที่รัฐทำหน้าที่กำหนดว่าใครสามารถข้ามเข้าออกพรมแดนรัฐได้ ด้วยวิธีการใด ที่ไหน อย่างไร ซึ่งความสามารถในการควบคุมพรมแดนเป็นแก่นสำคัญประการหนึ่งที่บ่งชี้ถึงอธิปไตยของรัฐในการกำหนดระเบียบและบังคับใช้กฎหมายภายในดินแดนของตนและต่อพลเมืองของตน รวมทั้งการกำหนดความสัมพันธ์กับภายนอกผ่านนโยบายเข้าเมือง<sup>46</sup>

2. **การขึ้นทะเบียนเข้าเมือง (registration of immigration)** เป็นการควบคุมในเชิงการจัดการต่อการย้ายถิ่น (managed migration) ที่เป็นอำนาจของรัฐในการกำหนดตั้งแต่การเข้ามาจนกระทั่งถึงสิทธิการพำนักอาศัยของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งการขึ้นทะเบียนเข้าเมืองมีความจำเป็นอย่างมากในการจำแนกประเภทของการเข้าเมือง ซึ่งมีการจำแนกได้หลายเกณฑ์ อาทิ ประเภทเข้าเมืองระยะสั้น (short-term categories)/ เข้าเมืองชั่วคราว (temporary categories) ได้แก่ ท่องเที่ยว ธุรกิจ และการศึกษา เป็นต้น หรือประเภทตามการจ้างงาน (employment categories) เช่น กลุ่มที่มีใบอนุญาตทำงาน ซึ่งรัฐมักจะอนุญาตให้ระยะเวลาในการพำนักในดินแดนรัฐแตกต่างกันไปตามระดับทักษะการทำงาน หรือประเภทของครอบครัว (family categories) เช่น การเข้าเมืองเพื่อแต่งงาน หรือเพื่อมาอยู่ร่วมกับครอบครัว (family union) เป็นต้น

ทั้งนี้การขึ้นทะเบียนมุ่งเน้นที่การควบคุมมากกว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้ย้ายถิ่น การขึ้นทะเบียนช่วยในการกลั่นกรองและควบคุมปริมาณคนเข้าเมือง (net migration) ให้แก่รัฐได้ในระดับหนึ่ง<sup>47</sup> ตลอดจนเป็นเครื่องมือของรัฐในการจัดการต่อการลักลอบเข้าเมืองให้เข้าสู่ระบบของรัฐได้ ยกตัวอย่างเช่น การดำเนินการในสมัยรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ตามข้อเสนอของสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2539 อนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายที่อยู่ระหว่างรอการส่งกลับให้สามารถทำงานในราชอาณาจักรไทยได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด<sup>48</sup> พร้อมทั้งให้มีการผ่อนปรนการจ้างแรงงานสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ให้ทำงานได้ชั่วคราว ผ่อนผันไม่เกิน 2 ปี โดยจะต้องมีการจดทะเบียนตัวแรงงาน และอนุญาตเฉพาะพื้นที่และเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมเท่านั้น<sup>49</sup> แต่การเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานและการผ่อนผันแรงงานดังกล่าวก็ไม่สามารถแก้ไข

<sup>46</sup> Heather Johnson. (2017). *Immigration and International Relations*. Retrieved from <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0204.xml>

<sup>47</sup> Phoebe Griffith and Marley Marris. (2017). *An Immigration Strategy for the UK-Six Proposals to Manage Migration for Economic Success*. Retrieved from [https://www.ippr.org/files/2017-12/1512398373\\_cej-an-immigration-strategy-for-the-uk-december2017.pdf](https://www.ippr.org/files/2017-12/1512398373_cej-an-immigration-strategy-for-the-uk-december2017.pdf).

<sup>48</sup> อุษามาต เสียมภักดี. (2546). *บทบาทของรัฐบาลชน หลักรัก ด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียน: กรณีพม่า*, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. คณะสังคมศาสตร์, น. 200.

<sup>49</sup> กระทรวงแรงงาน. (2556). *ความเป็นมาของการจ้างงานแรงงานต่างชาติจากประเทศพม่า กัมพูชา และลาว*. สืบค้นจาก <http://research.mol.go.th/2013/rsdat/data/doc/JHWMni1/05JHWMni1.pdf>.

ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายได้ เนื่องจากมีแรงงานมาขึ้นทะเบียนเพียง 3 แสนกว่าคน และลดจำนวนลงใน ปีถัดมา จากประมาณการจำนวนแรงงานหลักล้านคน<sup>50</sup>

**3. การบูรณาการทางสังคม (social integration)** นโยบายเข้าเมืองเป็นเครื่องมือหลักของรัฐในการสร้างชาติ (nation building)<sup>51</sup> เนื่องจากรัฐไม่สามารถปิดกั้นหรือสกัดขัดขวางการย้ายถิ่นได้โดยสมบูรณ์ การเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นจากภายนอกจึงเป็นสิ่งที่รัฐและสังคมภายในรัฐต้องรับมือกับการอยู่ร่วมกันของคนภายนอกที่เข้ามาอยู่ใหม่กับคนท้องถิ่น ทางเลือกในนโยบายเข้าเมืองของรัฐอาจเกิดขึ้นระหว่างการผสมกลมกลืนที่เน้นความเป็นชาติของคนท้องถิ่นเป็นหลัก (nativism)<sup>52</sup> กับความหลากหลายทางชาติพันธุ์ (ethnic pluralisation) ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับผู้กำหนดนโยบายและมติมหาชนในการออกแบบรัฐชาติของตนผ่านการใช้นโยบายเข้าเมือง ทั้งนี้ การบูรณาการทางสังคมโดยอาศัยนโยบายเข้าเมืองยิ่งทวีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับรัฐชาติที่เกิดขึ้นจากเงื่อนไขของการย้ายถิ่น เช่นเดียวกัน การเผชิญหน้ากับสิ่งท้าทายใหม่ๆ อย่างวิกฤตด้านประชากรในประเทศร่ำรวยหลายประเทศที่มีประสบกับภาวะสังคมสูงอายุ จึงจำเป็นต้องรับคนต่างชาติเข้ามาเพื่อชดเชยความไม่ปกติของโครงสร้างประชากรอย่างเช่นกรณีของสิงคโปร์และหลายประเทศในกลุ่ม GCC

นโยบายคนเข้าเมืองถูกกำหนดโดยปัจจัยพื้นฐาน 5 ปัจจัย<sup>53</sup> ได้แก่

**1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ** ซึ่งมีอัตราการจ้างงานเป็นส่วนสำคัญที่มีอิทธิพลต่อนโยบายคนเข้าเมือง ยิ่งถ้าอัตราการจ้างงานลดลงก็จะยิ่งส่งผลให้นโยบายคนเข้าเมืองมีความเข้มงวดมากขึ้น รวมทั้งการสัตรีคที่ยิ่งถ้าเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ก็จะทำให้ให้นโยบายเข้าเมืองเป็นไปในลักษณะของการควบคุมมากขึ้นตามไปด้วย

**2) ระดับของการย้ายเข้า** โดยคำนวณจากอัตราส่วนร้อยละเทียบกับสัดส่วนประชากรของประเทศผู้รับ ซึ่งหากระดับการย้ายเข้ามีสูงก็จะส่งผลให้นโยบายคนเข้าเมืองมีความเข้มงวดมากขึ้น

**3) ความคล้อยตามทางสังคม** หากประชาชนในประเทศผู้รับมีท่าทีต่อต้านผู้ย้ายถิ่นก็จะส่งผลให้นโยบายคนเข้าเมืองมีความเข้มงวด นโยบายเข้าเมืองจึงมีความอ่อนไหวต่อมติมหาชน (public opinion) เป็นอย่างมาก

<sup>50</sup> อุษามาต เสียมภักดี. *อ้างแล้ว*, น. 201.

<sup>51</sup> Aristide R. Zolberg. (2009). *A Nation by Design—Immigration Policy in the Fashioning of America*. New York: Russell Sage.

<sup>52</sup> *Ibid.*, pp. 6–9.

<sup>53</sup> Douglas Massey. (1999). "International Migration at the Dawn of the Twenty-First Century: The Role of the State." *Population and Development Review*, Vol. 25, No. 2, p. 309. หมายเหตุ-เมเยอร์สเสนอน 6 ปัจจัยพื้นฐานที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายคนเข้าเมือง แต่ผู้เขียนเห็นว่าปัจจัยเรื่องของการอัตราการจ้างงานและความไม่สงบในสังคมอุตสาหกรรมที่มาจากปัญหาทางเศรษฐกิจควรจัดอยู่ในปัจจัยประเภทเดียวกัน จึงรวมปัจจัยทั้งสองไว้ด้วยกันในเรื่องของปัจจัยทางเศรษฐกิจ

4) **ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ** ความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อนโยบายเข้าเมืองที่มีความเข้มงวดกว่าปกติ โดยนโยบายเข้าเมืองสามารถเป็นได้ทั้งเครื่องมือในการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อาทิ การยกเลิกการตรวจลงตราหรือวีซ่า เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเดินทางแลกเปลี่ยนของประชาชนระหว่างกัน และเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยว หรือการทำข้อตกลงในการรับแรงงานเพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่อกัน ในขณะเดียวกัน นโยบายเข้าเมืองยังเป็นเครื่องมือในการตอบโต้ความสัมพันธ์เชิงปฏิปักษ์ระหว่างกันได้อีกด้วย เช่น การขึ้นบัญชีดำรายชื่อผู้นำประเทศ คณะรัฐมนตรี หรือนักการเมืองระดับสูงของประเทศฝ่ายตรงข้ามเพื่อเป็นการกดดันตามข้อเรียกร้องบางประการ เป็นต้น

5) **ปัจจัยทางการเมือง** ระบอบการปกครองมีผลต่อการกำหนดนโยบายเข้าเมืองและการควบคุมความขัดแย้งในนโยบายเข้าเมือง<sup>54</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายของพรรคการเมืองที่เข้ามาเป็นรัฐบาลบริหารประเทศส่งผลอย่างยิ่งต่อทิศทางกำหนดนโยบายคนเข้าเมือง<sup>55</sup> ซึ่งโดยทั่วไปรัฐบาลเสรีประชาธิปไตยจะมีนโยบายในการเปิดกว้างต่อการรับผู้ย้ายถิ่นค่อนข้างมาก ทั้งโดยการมีนโยบายทางเศรษฐกิจที่มุ่งขยายการค้าการลงทุนอันนำมาซึ่งความต้องการแรงงานจำนวนมาก รวมทั้งอิทธิพลของหลักการทางการเมืองที่เน้นการเคารพคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ปัจจัยพื้นฐาน 5 ประการที่ได้กล่าวไว้แล้ว มีส่วนอย่างสำคัญในการกำหนดทิศทางของนโยบายเข้าเมืองและสะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของนโยบายเข้าเมืองที่มีใช่เป็นเพียงเครื่องมือของรัฐในการควบคุมคนเข้าออกแต่มีนัยยะและบทบาทที่สำคัญมากกว่านั้น การกำหนดนโยบายเข้าเมืองเป็นตัวกำหนดทางอ้อมว่าใครในสังคมได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ โดยนโยบายเข้าเมืองเป็นสิ่งบ่งชี้ถึงสภาวะและความเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งกำหนดลักษณะของผู้ย้ายถิ่นซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่คนบางกลุ่มและกีดกันคนบางกลุ่ม<sup>56</sup> (migration selection) ผ่านกระบวนการทางการเมืองและการกำหนดนโยบายของรัฐ ยกตัวอย่างเช่น นโยบายเข้าเมืองของสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและอุดมการณ์ทางการเมืองของผู้นำประเทศ นโยบายเข้าเมืองในฐานะเครื่องมือทางการเมืองก็อาจแปรเปลี่ยนตามไปด้วย นโยบายเข้าเมืองกลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองในการหาเสียงตามยุทธศาสตร์ “america first” ของนายโดนัลด์ ทรัมป์ จากพรรครีพับลิกันในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ค.ศ. 2016 ส่งผลให้นโยบายเข้าเมืองของสหรัฐอเมริกาภายใต้รัฐบาลของประธานาธิบดีทรัมป์มีการควบคุมอย่างเข้มงวดต่อชาวเม็กซิกันและอเมริกากลางที่ผ่านเม็กซิโกเข้ามายังสหรัฐอเมริกา ภายใต้เงื่อนไขข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) ฉบับใหม่ ซึ่งจะนำมาใช้แทนข้อตกลงการค้าฉบับเก่าที่ทรัมป์ประกาศยกเลิกไป ข้อตกลงการค้าฉบับดังกล่าวสหรัฐอเมริกาได้ทำไว้กับเม็กซิโกและ

<sup>54</sup> Wayne A. Cornelius and Marc R. Rosenblum. (2005). “Immigration and Politics.” *Annual Review Political Science*, Vol. 8, pp. 99–119.

<sup>55</sup> งานของเมเยอร์สเป็นการศึกษา นโยบายเข้าเมืองของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นในข้อสังเกตเกี่ยวกับปัจจัยด้านการเมืองกับนโยบายคนเข้าเมืองของเมเยอร์สจึงเป็นข้อสรุปจากความแตกต่างในนโยบายคนเข้าเมืองระหว่างพรรคเดโมแครต (Democrat) และพรรครีพับลิกัน (Republican) โดยเมเยอร์สเห็นว่า พรรครีพับลิกันมีนโยบายเข้าเมืองที่เข้มงวดมากกว่าพรรคเดโมแครต

<sup>56</sup> Bauer, Lofstrom and Zimmermann. *op.cit.*, p. 14; Massey. *op.cit.*, p. 307.

แคนาดาตั้งแต่สมัยรัฐบาลประธานาธิบดีบิล คลินตัน จากพรรคเดโมแครต เมื่อ ค.ศ. 1993 และนักวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นช่องทางในการทำให้ชาวเม็กซิกันและอเมริกากลางลักลอบเข้ามาหางานทำในสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 7 ล้านคน แม้กระทั่งช่วงที่เศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกตกต่ำระหว่าง ค.ศ. 2007–2008<sup>57</sup> ซึ่งแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ถูกมองว่าเข้ามาแย่งงานชาวอเมริกันและซ้ำเติมปัญหาการว่างงานให้แก่เศรษฐกิจของอเมริกา

---

### กิจกรรม 4.2.1

อะไรเป็นปัจจัยในการกำหนดนโยบายเข้าเมืองของรัฐ

---

### แนวการตอบกิจกรรม 4.2.1

มี 5 ปัจจัยคือ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ อัตราการย้ายเข้า ความคล้อยตามทางสังคม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และปัจจัยทางการเมือง

---

## เรื่องที่ 4.2.2

### การเมืองว่าด้วยนโยบายเข้าเมือง

---

นโยบายเข้าเมืองเป็นการเมือง (immigration politics) นโยบายเข้าเมืองเป็นผลมาจากกระบวนการทางการเมืองในการควบคุมกระแสการไหลเข้าออกของผู้ย้ายถิ่นที่แฝงนัยยะซ่อนเร้น<sup>58</sup> โดยเฉพาะกลุ่มทฤษฎีระบบโลกที่ให้ความสนใจกับนโยบายเข้าเมืองในฐานะของการควบคุมการย้ายถิ่นที่ถูกใช้เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศร่ำรวยกับประเทศยากจน (North–South Relations)<sup>59</sup> ทั้งนี้ นโยบายเข้าเมืองของประเทศร่ำรวยขึ้นอยู่กับการเมืองภายในเป็นหลักโดยเฉพาะแรงกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนายจ้าง องค์กรพัฒนาเอกชนที่ดูแลช่วยเหลือผู้ย้ายถิ่น

---

<sup>57</sup> Tim Marcin. (2017). *Immigration from Mexico Grew under NAFTA Trade Deal*. Retrieved from <https://www.newsweek.com/nafta-and-immigration-trump-threatens-agreement-what-know-593325>

<sup>58</sup> Douglas S. Massey. (2009). “Political Economy of Migration in an Era of Globalisation.” in Samuel Martinez (ed.). *International Migration and Human Rights: The Global Repercussions of U.S. Policy*. Berkeley: University of California Press, p. 31.

<sup>59</sup> Stephen Castle. (2004). “Why Migration Policy Fail.” *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 27 (2004), p. 211; Vincent Chetail. (2008). “Paradigm and Paradox of the Migration–Development Nexus: The New Border for North–South Dialogue.” *German Yearbook of International Law*, Vol. 51, pp. 183–215.



กลุ่มวิชาชีพต่างๆ หรือแม้แต่กลุ่มทางศาสนา ซึ่งล้วนมีส่วนกดดันรัฐบาลในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายเข้าเมืองที่ตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มตน การกำหนดนโยบายเข้าเมืองที่ถูกครอบงำและชี้้นำโดยกลุ่มผลประโยชน์ที่แข่งขันกันเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐเช่นนี้เรียกว่า การเมืองตัวแทน (client politics/clientalism)<sup>60</sup> หรือ เครือข่ายนโยบาย (policy network)<sup>61</sup>

แนวคิดเรื่องการเมืองตัวแทนหรือเครือข่ายนโยบายในนโยบายเข้าเมืองอธิบายว่า นโยบายเข้าเมืองโดยเฉพาะในประเทศประชาธิปไตยถูกกำหนดขึ้นจากการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายในการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องและแรงกดดันของกลุ่มบางกลุ่มที่มีผลประโยชน์โดยตรงจากนโยบายเข้าเมือง การกำหนดนโยบายเข้าเมืองในลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของรัฐในการกำหนดนโยบายด้วยการตัดสินใจแบบเบ็ดเสร็จ<sup>62</sup> ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นภาวะที่พบได้โดยทั่วไปในระบบประชาธิปไตยที่การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายมีสูงกว่ารัฐในระบบการเมืองอื่น ทั้งนี้ทั้งนั้น การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะซึ่งรวมถึงนโยบายเข้าเมืองตามแนวคิดเรื่องการเมืองตัวแทนหรือเครือข่ายนโยบายนั้น เป็นความสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในนโยบายที่ไม่เท่าเทียมกัน (hierarchical relations)<sup>63</sup> การเข้าถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นอยู่กับระดับความสัมพันธ์และการพึ่งพากันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับรัฐบาล/ผู้กำหนดนโยบายและลักษณะเชิงสถาบันของกระบวนการทางการเมืองของระบบการเมืองนั้นๆ<sup>64</sup> เช่น เป็นการกำหนดนโยบายโดยอาศัยพรรคการเมืองเป็นหลัก หรืออาศัยข้าราชการเป็นหลัก เป็นต้น

กระบวนการของการเมืองในนโยบายเข้าเมืองนั้นยังประกอบไปด้วยบทบาทของนักการเมือง (โดยเฉพาะจากพรรคฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล) กลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคม และสื่อมวลชนที่มีส่วนอย่างสำคัญในการชี้นำทัศนคติของประชาชนต่อนโยบายเข้าเมืองด้วยเช่นกัน นโยบายเข้าเมืองจึงมีความซับซ้อน เต็มไปด้วยความขัดแย้ง และมีการแข่งขันกันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเข้าเมืองที่ตอบสนอง

<sup>60</sup> Gary P. Freeman. (2000). *Political Science and Comparative Immigration Politics*. Retrieved from <http://www.tulane.edu/~dnelson/PEMigConf/Freeman.pdf>; Wayne A. Cornelius and Takeyuki Tsuda. (2004). "Controlling Immigration: The Limits of Government Intervention." in Wayne Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip Martin and James Hollifield (eds.). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press, pp. 11–12; Cornelius and Rosenblum. *op.cit.*, p. 107; Massey. *op.cit.*, pp. 312–313.

<sup>61</sup> Thomas König. (1998). "Modeling Policy Network." *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 10, No. 4, p. 387.

<sup>62</sup> Michael M. Atkinson and William D. Coleman. (1989). "Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies." *British Journal of Political Science*, Vol. 19, No. 1, pp. 47–67.

<sup>63</sup> König. *op.cit.*, pp. 387–388.

<sup>64</sup> *Ibid.*; Cornelius and Tsuda. *op.cit.*, p.12; Daniel P. Carpenter, Kevin M. Esterling and David M. J. Lazer. (1998). "The Strength of Weak Ties in Lobbying Networks: Evidence from Health Care Politics in the United States." *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 10, No. 4, pp. 417–444; Mark Thatcher. (1998). "The Development of Policy Network Analyses: From Modest Origins to Overarching Frameworks." *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 10, No. 4, pp. 389–416.

ข้อเรียกร้องและผลประโยชน์ต่อกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม รวมทั้งประชาชนส่วนใหญ่ที่จะได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น กรณีความขัดแย้งในนโยบายการนำเข้าแรงงานของมาเลเซีย โดยใน ค.ศ. 1997–1999 สมาคมผู้ผลิตสินค้าเกษตรชาวมาเลเซีย (Malaysian Agricultural Producers Association) และกลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างเรียกร้องให้รัฐบาลนำเข้าแรงงานจากอินโดนีเซียเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ข้อเรียกร้องดังกล่าวถูกต่อต้านจากสภาหอการค้ามาเลเซีย (Malaysian Trade Unions Congress) เนื่องจากเกรงว่าการนำเข้าแรงงานจากภายนอกจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานและค่าจ้างของแรงงานชาวมาเลเซีย ในขณะที่กลุ่มอิทธิพลทางการเมืองชาวจีนต่อต้านนโยบายดังกล่าว โดยเห็นว่าการที่มีชาวจีนเข้ามาอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดในความขัดแย้งระหว่างชาวจีนกับมุสลิมในมาเลเซียเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรครัฐบาลคือพรรค UMNO และแม้กระทั่งพรรคการเมืองฝ่ายค้านอย่างพรรค PAS ต่างสนับสนุนการเข้ามาของแรงงานชาวจีน เนื่องจากถือว่าเป็นการส่งเสริมผลประโยชน์ให้แก่ชาติพันธุ์มาเลย์และอิสลามด้วยกันเอง<sup>65</sup> หรือแม้แต่ในระบอบการกำหนดนโยบายเข้าเมืองที่อาศัยข้าราชการเป็นหลักแบบญี่ปุ่นก็ยังคงมีความขัดแย้งระหว่างกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย อีกทั้งยังมีบทบาทการแทรกแซงเพื่อช่วงชิงอำนาจการกีดกันนโยบายผ่านกระทรวงมหาดไทยของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังเช่น กรณีนโยบายการนำเข้าแรงงานพยาบาลและผู้ดูแลผู้สูงอายุจากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ามาทำงานในญี่ปุ่นภายใต้ข้อตกลงทางการค้าระหว่างญี่ปุ่นกับประเทศเหล่านี้ (Japan's Economic Partnership Agreement: JEPA)<sup>66</sup> เป็นต้น

**ตารางที่ 4.2 รูปแบบของการเมืองว่าด้วยการเข้าเมือง (immigration politics)  
ในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย**

ผลประโยชน์และต้นทุนในการดำเนินนโยบายฯ	รูปแบบการเมืองในนโยบายฯ	ระดับของความขัดแย้ง
ผลประโยชน์และต้นทุนกระจุกตัวเฉพาะกลุ่ม	กลุ่มผลประโยชน์ (client politics)	สูง
ผลประโยชน์และต้นทุนมีการกระจายตัว	ประชาชนส่วนใหญ่ (public politics)	ต่ำ

ที่มา: Freeman. (2000); Massey. (1999, น. 312 –313).

<sup>65</sup> Castle. *op.cit.*, pp. 213–214.

<sup>66</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Usamard Siampukdee. (2015). “Migration Selection Policy of Healthcare Labour from Southeast Asian Countries to Japan under Economic Partnership Agreements.” *Political Science and Public Administration Journal*, Vol. 6, No. 1–2 (January–December), pp.127–145.

การทำให้การเข้าเมืองเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายเกิดจากการกำหนดโดยรัฐ ดังที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น การกำหนดและควบคุมการเข้าออกพรมแดนรัฐ รวมถึงการให้สิทธิและการคุ้มครองผู้ย้ายถิ่นเป็นกระบวนการของการจัดการการย้ายถิ่นของรัฐ การที่รัฐกีดกันโอกาสในการเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายเป็นตัวการสำคัญของการส่งเสริมให้เกิดขบวนการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ยิ่งรัฐควบคุมการเข้าเมืองผ่านข้อจำกัดต่างๆ เพิ่มขึ้นมากเท่าใด การเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดตลาดของการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย (irregular migration) ในลักษณะของการค้ามนุษย์<sup>67</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่า ความเข้มงวดในกฎหมายเข้าเมืองเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดขบวนการการค้ามนุษย์

ทำไมนโยบายควบคุมการเข้าเมืองของรัฐจึงล้มเหลว? จากงานศึกษาของเวย์น คอร์เนเลียส (Wayne Cornelius) ร่วมกับทาเคยุกิ ทสึดะ (Takeyuki Tsuda)<sup>68</sup> และการศึกษาของดักลาส แมสซี (Douglas Massey)<sup>69</sup> พบว่า การที่นโยบายเข้าเมืองของรัฐล้มเหลวเป็นผลมาจาก

**1. ระบบเศรษฐกิจโลก** การเติบโตของตลาดโลกนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจระหว่างประเทศและโครงสร้างทางเศรษฐกิจของรัฐ รวมทั้งก่อให้เกิดแรงผลักดันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งเสริมให้เกิดคลื่นของการเคลื่อนย้ายของผู้คนขนาดใหญ่ ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเกินกว่าที่รัฐใดรัฐหนึ่งจะควบคุมหรือจัดการได้อย่างเด็ดขาด

**2. อุปสงค์เชิงโครงสร้าง (structural demand)** ของตลาดแรงงานในประเทศที่กลุ่มนายจ้างมักเรียกร้องให้มีการนำเข้าแรงงานราคาถูกจากภายนอกเพื่อมาหล่อเลี้ยงเศรษฐกิจของประเทศ การควบคุมของรัฐในนโยบายเข้าเมืองจึงทำได้ยากจากเหตุผลในเรื่องการเมืองตัวแทน เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมของออสเตรเลียที่เคลื่อนไหวล็อบบี้อุปรัฐบาลให้เพิ่มจำนวนการรับแรงงานข้ามชาติจากปีละ 190,000 คนเป็น 220,000 คนซึ่งสวนทางกับนโยบายของพรรครัฐบาลที่ต้องการลดจำนวนคนต่างด้าวเข้าเมืองให้น้อยลง<sup>70</sup> เป็นต้น

**3. ความขัดกันเองของนโยบายเข้าเมือง** เป็นผลมาจากความขัดแย้งในความต้องการทางเศรษฐกิจกับมติมหาชน แม้ว่าด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจทำให้มีความต้องการในการนำเข้ามาของแรงงานราคาถูกจากภายนอกประเทศเป็นความจำเป็นในบางภาคอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน แต่รัฐก็ไม่อนุญาตให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาโดยถูกต้องเนื่องจากแรงต่อต้านของมวลชนที่มีต่อการเข้ามาของคนต่างด้าว ความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและวัฒนธรรมของผู้ย้ายถิ่นเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเป็นปรีกัษหรือความรู้สึก

<sup>67</sup> Stefanie Grant. (2005). *International Migration and Human Rights*. Retrieved from <https://c-faculty.chuo-u.ac.jp/~andyb/GM/GMHR/Grant%202005.pdf>.

<sup>68</sup> Cornelius Tsuda. *op.cit.*, pp. 40–41.

<sup>69</sup> Massey. *op.cit.*, p. 313.

<sup>70</sup> Jessica Irvine. (2014). *Australia's Demographic Details will Shock You: Almost Half of Us are Foreigners, or their Children*. Retrieved from <https://www.dailytelegraph.com.au/australias-demographic-details-will-shock-you-almost-half-of-us-are-foreigners-or-their-children/news-story/7ae164c13cf15f7e9b5d3ee7c6465816>.

ต่อต้าน (antagonism) และความรู้สึกว่าคนต่างด้าวเป็นภัยคุกคาม<sup>71</sup> รัฐและมวลชนจึงมีแนวโน้มไม่ต้องการให้มีการโยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาอาศัยอยู่อย่างถาวร โดยเฉพาะการอพยพเข้ามาของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น ซึ่งแม้รัฐจะใช้มาตรการปิดกั้นการเข้ามาของคนเหล่านี้ แต่ก็เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติของการมีดุลยภาพในนโยบายเข้าเมืองทั้งในลักษณะของการสกัดกั้นการเข้ามาของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น การจำแนกแยกแรงงานกับผู้ลี้ภัยหรือผู้พลัดถิ่น และการสกัดกั้นมิให้เกิดการตั้งถิ่นฐานในระยะยาว ภาวะที่รัฐล้มเหลวในการจัดการเช่นนี้จึงก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “การย้ายถิ่นอันไม่พึงปรารถนา” (unwanted migration)<sup>72</sup> กล่าวคือ ความล้มเหลวของการเข้ามาโดยถูกกฎหมายเนื่องจากถูกปฏิเสธจากรัฐได้นำไปสู่การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

อย่างไรก็ดี การก่อให้เกิดดุลยภาพของนโยบายที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและประสานประโยชน์จากนโยบายเข้าเมืองที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายถือเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการจัดการการเข้าเมือง ทั้งนี้ทั้งนั้น ผู้กำหนดนโยบายจำเป็นต้องพิจารณาถึงการกำหนดกรอบและแนวทางการดำเนินนโยบายเข้าเมืองที่มีความสมดุลกันเรื่องของความมั่นคงแห่งชาติ (national security) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (economic security) ความปรองดองทางสังคม (social harmony) และหลักการในเรื่องมนุษยธรรม (Humanitarianism) อันเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างสมดุลระหว่างความสามารถของรัฐในการควบคุมการย้ายถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมความสำคัญต่อสิทธิของพลเมืองและสิทธิของบุคคลนอกสัญชาติรัฐตนเพื่อป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงอันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่น

---

#### กิจกรรม 4.2.2

จงอธิบายความหมายของการเมืองตัวแทน (client politics/clientalism)

---

#### แนวการตอบกิจกรรม 4.2.2

เป็นแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์การเมืองในการกำหนดนโยบายเข้าเมือง โดยอธิบายถึงกระบวนการในการมีส่วนร่วมและแข่งขันกันของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มที่พยายามเข้าไปกำหนดการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายเข้าเมืองเพื่อให้นโยบายนั้นเป็นไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องและผลประโยชน์ของกลุ่ม

---

<sup>71</sup> Nira Yuval-Davis. (2004). “Borders, Boundaries and the Politics of Belonging, in Stephen May.” in Triq Modood and Judith Squires (eds.). *Ethnicity, Nationalism and Minority Rights*, by London: Cambridge University Press, pp. 219–222.

<sup>72</sup> Cornelius Tsuda. *op.cit.*, p. 41.

## ตอนที่ 4.3

### การย้ายถิ่นระหว่างประเทศกับความเป็นพลเมือง

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.3 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 4.3.1 นัยยะและประเภทของความเป็นพลเมือง
- 4.3.2 ความสำคัญของความเป็นพลเมืองต่อรัฐชาติ
- 4.3.3 ความเป็นพลเมืองที่แตกต่าง ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม และความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาติ

#### แนวคิด

1. ความเป็นพลเมืองเป็นรูปแบบของการเป็นสมาชิกในชุมชนทางการเมืองและชุมชนทางกายภาพของรัฐ โดยความเป็นพลเมืองเป็นสิ่งแสดงสถานะอย่างเป็นทางการของบุคคลต่อรัฐภายใต้กรอบของกฎหมายในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง นอกจากนี้ ความเป็นพลเมืองยังเป็นการสร้างและผลิตซ้ำอัตลักษณ์ทางการเมืองและสังคมวัฒนธรรมของสมาชิกที่ผูกพันอยู่ภายใต้ความเป็นสถาบันของรัฐชาติ ความเป็นพลเมืองมี 2 แบบคือ ความเป็นพลเมืองโดยกำเนิดกับความเป็นพลเมืองที่ได้มาภายหลัง
2. ความเป็นพลเมืองเป็นเครื่องมือในการกำกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลของรัฐ ความเป็นพลเมืองและสิทธิของพลเมืองเป็นสิ่งที่รัฐมอบให้แก่บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายที่รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ที่มอบให้บุคคลในกำกับของรัฐ โดยความเป็นพลเมืองถูกผูกโยงอยู่กับแนวคิดเรื่องชาติและสัญชาติซึ่งเป็นสิ่งแสดงถึงพันธะในเรื่องความจงรักภักดีและความผูกพันที่บุคคลมีต่อรัฐ
3. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศส่งผลต่อการพัฒนาแนวคิดดั้งเดิมในเรื่องของความเป็นพลเมืองซึ่งมุ่งเน้นการเป็นสังคมแบบวัฒนธรรมและการเมืองเชิงเดี่ยวมาสู่ความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองที่ยอมรับในความแตกต่างหลากหลายทางสังคม อันได้แก่ แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองที่แตกต่าง ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม และความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาติ

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 4.3 จบแล้ว นักศึกษาสามารถ

1. อธิบายนัยยะของความเป็นพลเมืองและจำแนกประเภทของความเป็นพลเมืองได้
2. วิเคราะห์ความสำคัญของความเป็นพลเมืองที่มีต่อรัฐชาติได้
3. วิเคราะห์ความเป็นพลเมืองที่แตกต่าง ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม และความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาติได้

## ความนำ

แก่นแท้ของความเป็นรัฐชาติคือการเป็นสถาบันของพลเมือง (institution of citizenship) กล่าวคือการบูรณาการประชาชนที่อาศัยอยู่ในพรมแดนรัฐเข้าสู่การเป็นชุมชนทางการเมือง<sup>73</sup> ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์กันทางกฎหมายระหว่างบุคคลกับรัฐ<sup>74</sup> โดยพื้นฐานที่ความเป็นพลเมืองเป็นรูปแบบของการเป็นสมาชิกในชุมชนทางการเมืองและชุมชนทางกายภาพของรัฐ ความเป็นพลเมืองจึงเกี่ยวพันอย่างมากกับแนวคิดเรื่องรัฐชาติ จากหนังสือชื่อ *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* ของเบเนดิกต์ แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson)<sup>75</sup> ได้อธิบายว่า ชาติ (Nation) เป็นสิ่งที่ประดิษฐ์กรรม อันหมายถึงสิ่งที่มีได้มีอยู่หรือเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ หากแต่เป็นสิ่งที่ถูกสร้างหรือทำให้มีขึ้นเพื่อรองรับการให้ความหมายและทำหน้าที่บางอย่าง โดยชาติเป็นสิ่งที่ประดิษฐ์กรรมในลักษณะของชุมชนจินตนาการทางการเมืองซึ่งมีขอบเขตที่จำกัดและมีอำนาจอธิปไตยของตน การที่ชาติมีลักษณะที่เรียกว่าชุมชนจินตนาการนั้น เป็นเพราะสมาชิกในชาติได้แต่เพียงคิดเอาถึงความเกี่ยวพันกับการมีอยู่และการเป็นสมาชิกร่วมกันของชุมชนเดียวกันกับบุคคลอื่นซึ่งตนก็ไม่ได้รู้จักแต่ได้สร้างความรู้สึกร่วมกันขึ้นภายใต้ของความเป็นชาติ ทั้งนี้ ความเป็นชาติ (Nationness) ไม่ใช่สิ่งที่มนุษย์เลือกได้ แต่เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดมาตั้งแต่มนุษย์กำเนิดและผูกพันมนุษย์เข้าด้วยกันผ่านสีผิว ภาษา และความเป็นเครือญาติ<sup>76</sup> ชาติจึงเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นในการให้ความหมายเพื่อความเป็นรัฐสมัยใหม่ที่มีการใช้แนวคิดเรื่องชาติและความเป็นพลเมืองเป็นเครื่องมือในการกำกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลของรัฐ

<sup>73</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 2.

<sup>74</sup> Saskia Sassen. (2002). "The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics." *Berkeley Journal of Sociology*, Vol. 46, p. 10; Saskia Sassen. (2005). "The Repositioning of Citizenship and Alienage: Emergent Subjects and Spaces for Politics." *Globalizations*, Vol. 2' No. 1, p. 81; Willem Maas. (2017). "Multilevel Citizenship." in Ayelet Shachar, Rainer Baubock, Irene Bloemraad, Maarten Vink (eds.). *The Oxford Handbook of Citizenship*, London: Oxford University Press, p. 644; Rainer Baubock. (2002). *How Migration Transforms Citizenship: International Multinational and Transnational Perspectives*. Retrieved from <https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/TWE-Papers/WP24.pdf>.

<sup>75</sup> Benedict Anderson. (2006). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 143.

## เรื่องที่ 4.3.1

### นัยยะและประเภทของความเป็นพลเมือง

ความเป็นพลเมืองเป็นเครื่องแสดงความหมายต่อปัจเจกบุคคลและกลุ่มในการเป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมืองและ/หรือชุมชนทางสังคมวัฒนธรรม ความเป็นส่วนหนึ่งของบุคคลและกลุ่มนี้มีความเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการคือ<sup>77</sup> หนึ่ง สถานะอย่างเป็นทางการของพลเมืองซึ่งอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง และสอง ความเป็นพลเมืองเป็นการสร้างและผลิตซ้ำอัตลักษณ์ทางการเมืองและสังคมวัฒนธรรมของสมาชิก อัตลักษณ์เป็นคุณลักษณะต่างๆ ของบุคคลซึ่งมีความหลากหลาย ได้แก่ ความรู้สึก เชื้อชาติ อุดมการณ์ ชนชั้น ความผูกพันกับรัฐและอำนาจ วัฒนธรรม เพศ ฯลฯ โดยมีหลักการที่สำคัญคือความเป็นส่วนหนึ่งหรือสัมพันธ์กับสิ่งหนึ่งที่แตกต่างจากคนอื่น/สิ่งอื่น ความรู้สึกว่าเป็นพวกเราและความเป็นอื่น อันนำไปสู่การยอมรับและการไม่ยอมรับความเป็นอื่น<sup>78</sup> T. H. Marshall (1950) เสนอหลักการพื้นฐานของความเป็นพลเมืองไว้ว่า ความเป็นพลเมืองเกี่ยวข้องโดยตรงกับแนวคิดเรื่องความรู้สึกของความเป็นคนในชาติและองค์ประกอบของความเป็นพลเมืองในเรื่องสถานะทางกฎหมายและสิทธิ ตลอดจนจนถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางสังคมในรูปแบบต่างๆ<sup>79</sup> นัยยะของความเป็นรัฐชาติต่อความเป็นพลเมืองดังกล่าวก่อให้เกิดคำถามที่ว่า ประชาชนที่รัฐนำเข้าสู่ความเป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมืองหรือการเป็นพลเมืองของรัฐนั้น ครอบคลุมถึงประชาชนทั้งหมดหรือหมายถึงใครบ้าง ใครที่อยู่ภายใต้ความหมายของประชาชน ใครที่หมายถึงพลเมืองของรัฐ

ภายใต้ความเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ การเป็นพลเมืองในกำกับของรัฐถูกกำหนดขึ้นใน 2 ลักษณะคือ

#### 1. ความเป็นพลเมืองโดยกำเนิด

ความเป็นพลเมืองมิใช่สิ่งที่ได้มาโดยธรรมชาติ แต่เป็นสิ่งที่ถูกยอมรับโดยรัฐซึ่งถูกกำหนดจากเงื่อนไข 2 แบบ<sup>80</sup> คือ

<sup>77</sup> Claus Haas. (n/a). *What is Citizenship?—An Introduction to the Concept and Alternative Models of Citizenship*. Retrieved from <http://www.epice-net.org/grundtvig/docs/citizenship%20haas.pdf>.

<sup>78</sup> Vladimir Gutorov. (2015). "Citizenship, National Identity and Political Education: Some Disputable Questions." *Studies of Transition States and Societies*, Vol. 7, No. 1, pp. 78–79.

<sup>79</sup> T.H. Marshall. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. London: Cambridge University Press; Bloemraad, Korteweg and Yurdakul. *op.cit.*, pp.153, 157.

<sup>80</sup> Ina Lodewyckx, Christine Timmerman and Johan Wets. (2010). "From Nation State to Migration State." *Economics and Sociology*, Vol. 3, No. 2, p. 12; European Commission. (2018). *ius sanguinis*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-sanguinis\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-sanguinis_en); European Commission. (2018). *ius soli*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-soli\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-soli_en); Worldatlas. (2018). *Countries Who Offer Birthright Citizenship*. Retrieved from <https://www.worldatlas.com/articles/countries-who-offer-birthright-citizenship.html>.



**1.1 จารีตว่าด้วยสายเลือด (ius sanguinis)** ถือเป็นพลเมืองของรัฐต่อบุคคลจากการพิจารณาความสัมพันธ์ทางสายเลือดและความเป็นเครือญาติ ซึ่งดูจากเชื้อชาติของบิดามารดาเป็นหลัก จารีตในลักษณะดังกล่าวนี้ตอบสนองต่อการสร้างตัวแบบอัตลักษณ์ของชาติที่รัฐเป็นตัวกำหนด รวมทั้งเพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมคนเข้าเมืองและจำกัดจำนวนประชากร โดยประเทศส่วนใหญ่ในโลกต่างยึดถือตามจารีตนี้ อาทิ เยอรมัน อิตาลี สเปน ไอร์แลนด์ กรีซ และประเทศส่วนใหญ่ในเอเชีย เช่น อินเดีย จีน ไทย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็นต้น

**1.2 จารีตว่าด้วยแผ่นดินเกิด (ius soli)** ถือเป็นพลเมืองของรัฐต่อบุคคลโดยพิจารณาจากการเกิดภายในดินแดนของรัฐ (birthright citizenship)<sup>81</sup> ความเป็นบุคคลของรัฐหรือพลเมืองรัฐตามจารีตในลักษณะนี้ไม่สนใจความเชื่อมโยงทางชาติพันธุ์แบบจารีตว่าด้วยสายเลือด โดยถือว่าความทรงจำในการเป็นชาติและความเป็นสมาชิกของรัฐไม่เกี่ยวข้องกับสายเลือด แต่สิ่งที่บ่งบอกความเป็นบุคคลของรัฐหรือพลเมืองรัฐนั้นมาจากคุณลักษณะของการมีอาณาเขตร่วมกัน การอยู่ภายใต้กฎหมายและสถาบันทางการเมืองเดียวกัน รวมทั้งการมีระบบคุณค่าร่วมกัน ทั้งนี้ มีเพียงราว 30 ประเทศในโลกที่ยอมรับความเป็นพลเมืองตามสิทธิในการเกิด<sup>82</sup> ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา กัมพูชา และประเทศในลาตินอเมริกา เป็นต้น

## 2. ความเป็นพลเมืองที่ได้มาภายหลัง

การได้รับสถานะความเป็นพลเมืองหรือบุคคลในกำกับของรัฐนั้น นอกจากถูกกำหนดโดยเงื่อนไขโดยการกำเนิดที่พิจารณาจากจารีตตามสายเลือดกับจารีตที่ว่าด้วยสิทธิในการกำเนิดแล้ว สถานะความเป็นพลเมืองสามารถเป็นสิ่งที่ได้รับมาภายหลังโดยผ่านกระบวนการของการทำให้เป็นบุคคลในสัญชาติหรือการรับเข้าเป็นคนในชาติ (naturalisation) ได้ด้วยเช่นกัน ความเป็นพลเมืองในลักษณะนี้เป็นไปตามกฎหมายของประเทศที่บุคคลปรารถนาเข้าเป็นคนในสัญชาติโดยจะต้องสมัครและผ่านการพิจารณาในเงื่อนไขต่างๆ ที่รัฐนั้นเห็นชอบว่าบุคคลนั้นสมควรได้รับสถานะพลเมืองของรัฐ หรือเห็นชอบให้บุคคลนั้นแปลงสัญชาติมาถือสัญชาติไทยได้ เช่น การพิจารณาตามระยะเวลาการพำนักอย่างถูกกฎหมาย (ius domicile) มีความสามารถด้านภาษาและรู้เกี่ยวกับประเทศที่บุคคลนั้นจะเข้าเป็นคนในสัญชาติ และพิจารณาจากการสมรส เป็นต้น ยกตัวอย่างกรณีของไทย มีข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2555 มาตรา 12 ระบุไว้ว่า คนต่างด้าวซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนดังต่อไปนี้ อาจขอเปลี่ยนแปลงสัญชาติเป็นไทยได้

- (1) บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายที่บุคคลนั้นมีสัญชาติ
- (2) มีความประพฤติดี
- (3) มีอาชีพเป็นหลักฐาน

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Ibid.

(4) มีภูมิลำเนาในราชอาณาจักรไทยต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ยื่นคำขอแปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

(5) มีความรู้ภาษาไทยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2510 ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ข้อ 2 ยังได้ระบุอธิบายความไว้ว่า ความรู้ภาษาไทยตามมาตรา 10 (5) ของคนต่างด้าวผู้ขอแปลงสัญชาติเป็นไทยคือ พูดภาษาไทยและฟังภาษาไทยเข้าใจได้<sup>83</sup>

ส่วนการขอสัญชาติโดยการสมรสนั้น ตามกฎหมายไทยอนุญาตให้ในกรณีหญิงสมรสกับชายไทย และต้องการได้รับสัญชาติไทยสามารถทำได้ตามอำนาจแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2555 มาตรา 9<sup>84</sup> โดยเป็นการขอถือสัญชาติไทยตามสามี ซึ่งบุคคลนั้นจะต้องจดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมายกับชายไทยไม่น้อยกว่า 3 ปี มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในประเทศไทย รวมทั้งต้องแสดงหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าสามีของหญิงผู้ประสงค์จะขอสัญชาตินั้นมีอาชีพการงานเป็นหลักแหล่งหรือมีรายได้ไม่น้อยกว่าเดือนละ 20,000 บาท แต่กรณีสามีของหญิงต่างด้าวที่เป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย 11 กลุ่มที่ประกาศไว้ใน พ.ร.บ. สัญชาติฯ<sup>85</sup> กำหนดให้มีรายได้ไม่น้อยกว่าเดือนละ 10,000 บาท การได้รับสัญชาติในลักษณะนี้เป็นไปตามอำนาจการใช้ดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย<sup>86</sup> ในขณะที่กรณีของชายสมรสกับหญิงไทยสามารถขอรับการพิจารณาสัญชาติเป็นไทยได้ในลักษณะของการขอแปลงสัญชาติ

การได้รับสัญชาติที่ได้มาภายหลังอีกกรณีหนึ่งคือ การขอแปลงสัญชาติ เกิดขึ้นในลักษณะที่บุคคลนั้นมีสัญชาติอื่นอยู่แล้ว แต่ต้องการขอเปลี่ยนจากสัญชาติเดิมของตนมาเป็นสัญชาติของรัฐที่บุคคลนั้นเข้ามาพำนักอาศัย ในกรณีของไทย บุคคลต่างด้าวสามารถขอแปลงสัญชาติเป็นไทยได้ตามอำนาจในมาตรา 10-12 ของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2551 และ พ.ศ. 2555<sup>87</sup> โดยทั่วไป บุคคลต่างด้าวที่ต้องการขอแปลงสัญชาติเป็นไทยต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทยอย่างต่อเนื่องมาไม่น้อยกว่า 5 ปี บรรลุนิติภาวะแล้ว มีอาชีพการงานมั่นคง มีความประพฤติดี และมีความรู้ภาษาไทย ตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงจึงจะสามารถดำเนินการยื่นขอแปลงสัญชาติได้ตามมาตรา 10 แต่ในบางกรณี คุณสมบัติดังกล่าวอาจไม่ใช่ข้อพิจารณาในการแปลงสัญชาติหากบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความดีความชอบเป็นพิเศษให้แก่ประเทศ หรือเป็นบุตร ภรรยา สามีของผู้ได้รับการแปลงสัญชาติไปแล้ว หรือ

<sup>83</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กฎกระทรวง (พ.ศ.2510) ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508. สืบค้นจาก <http://drmlib.parliament.go.th/site.php?mod=document&op=preview&url=aHR0cDovL2RsLnBhcmxpbWV1bnQuZ28udG9vYml0c3RyZWFiL2hhbmRsZS9saXJ0LzI1NzI5NC9TT1AtRElQX1BfNDE0NjU1XzAwMDEucGRmP3NlcXVlbnNIPTE=&handle=257294&email=&v=preview>.

<sup>84</sup> ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (ไม่ปรากฏปี). กฎหมายสัญชาติกับการถือสองสัญชาติ. สืบค้นจาก <http://thaiembassy.se/wp-content/uploads/3t.pdf>.

<sup>85</sup> หญิงต่างด้าวที่เป็นชนกลุ่มน้อย 11 กลุ่มตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. สัญชาติฯ ได้แก่ บุคคลบนพื้นที่สูง/ชุมชนบนพื้นที่สูงที่อพยพเข้ามาก่อนและหลัง ตุลาคม 2528, อดีตทหารจีนคณะชาติ, จีนฮ่ออพยพพลเรือน, จีนฮ่ออิสระ, ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า, ชาวเวียดนามอพยพ, อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มาลาया, ไทยลื้อ, ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง

<sup>86</sup> คลินิกกฎหมาย กรมการปกครอง. (2561). *การได้สัญชาติไทยตาม พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติม* สืบค้นจาก <https://www.bora.dopa.go.th/nationclinic/NewHTML/Section9.htm>

<sup>87</sup> ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. *อ้างแล้ว*.

เป็นสมาชิกของผู้มีสัญชาติไทยตามบทบัญญัติในมาตรา 11<sup>88</sup> ทั้งนี้ การได้รับสัญชาติโดยการแปลงสัญชาตินั้นจะได้รับการพิจารณาเป็นรายกรณี การดำเนินการของไทยที่ได้กล่าวมานี้ เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจทางกฎหมายและการควบคุมของรัฐทางหนึ่งต่อบุคคลสัญชาติอื่นที่อยู่ภายในรัฐเข้าสู่กระบวนการเป็นพลเมืองรัฐผ่านกระบวนการคัดสรรของรัฐที่มีความแตกต่างกันไป (selective migration) ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นซึ่งอยู่ภายใต้การให้ความหมายของความเป็นพลเมืองของรัฐ

### กิจกรรม 4.3.1

ความเป็นพลเมืองมีกี่ประเภท อะไรบ้าง

### แนวการตอบกิจกรรม 4.3.1

ความเป็นพลเมืองมี 2 ประเภท คือ ความเป็นพลเมืองโดยกำเนิดกับความเป็นพลเมืองที่ได้มาภายหลัง

## เรื่องที่ 4.3.2

### ความสำคัญของความเป็นพลเมืองต่อรัฐชาติ

ความเป็นพลเมืองเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดให้ผูกติดอยู่กับพรมแดนรัฐโดยใช้พรมแดนเป็นเส้นแบ่งของความเป็นคนใน-คนนอก (Inclusion-Exclusion) ที่รัฐจะกำหนดและยอมรับในองค์ประกอบของความเป็นพลเมืองในเรื่องสิทธิและสถานะทางกฎหมาย รวมทั้งการยอมรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสังคมของบุคคลนั้นๆ ซึ่งนอกเหนือจากการใช้พรมแดนทางกายภาพในการแบ่งแยกความเป็นคนใน-คนนอกแล้ว ปัญหาของความเป็นพลเมืองยังถูกจัดวางซ่อนอยู่บนวาทกรรมอัตลักษณ์แห่งชาติซึ่งเป็นกลไกทางสังคมและจิตวิทยาอีกชั้นหนึ่ง<sup>89</sup> โดยกลไกดังกล่าวก่อให้เกิดการสร้างการยอมรับและการไม่ยอมรับทางสังคมต่อผู้ย้ายถิ่น กลุ่มชาติพันธุ์ และชนกลุ่มน้อยในสังคมที่ส่งผลสะท้อนไปถึงทางเลือกในนโยบายของรัฐต่อผู้ย้ายถิ่นและชนกลุ่มน้อย

<sup>88</sup> เฟิงอ้วง.

<sup>89</sup> Gutorov. op.cit., p.79; Denis Sindic. (2011). "Psychological Citizenship and National Identity." *Journal of Community and Applied Social Psychology*, Vol. 21, pp. 202-214.

ความสำคัญของการกำหนดความเป็นพลเมืองของรัฐจึงนำมาซึ่งการให้ความหมายของความเป็นพลเมืองใน 3 รูปแบบ<sup>90</sup> คือ ความเป็นพลเมืองทางสังคม (social citizenship) ความเป็นพลเมืองทางการเมือง (political and civil citizenship) และความเป็นพลเมืองทางเศรษฐกิจ (economic citizenship) โดยความเป็นพลเมืองทางสังคมเป็นเรื่องของการขยายสิทธิที่เท่าเทียมกันควบคู่ไปกับการพัฒนาของรัฐสวัสดิการ ส่วนความเป็นพลเมืองทางการเมืองนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการขยายแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการเลือกตั้ง และสิทธิทางการเมืองต่างๆ ตลอดจนการได้รับความคุ้มครองจากรัฐในฐานะของการเป็นพลเมืองของรัฐ ซึ่งรวมถึงสิทธิในการเดินทางโยกย้ายถิ่นฐานด้วย<sup>91</sup> ในขณะที่ความเป็นพลเมืองทางเศรษฐกิจนั้น ถูกพัฒนาขึ้นพร้อมๆ ไปกับการปฏิวัติอุตสาหกรรมและแนวคิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจที่มุ่งส่งเสริมสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน เสรีภาพในการประกอบอาชีพ การลงทุน สิทธิแรงงาน ตลอดจนสิทธิในการรวมกลุ่มกันต่อรองเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมในเรื่องค่าจ้าง<sup>92</sup> ในขณะเดียวกันพลเมืองนั้นก็มีความรับผิดชอบต่อรัฐด้วย เช่น ในเรื่องของการเสียภาษี และการเป็นทหารเพื่อป้องกันประเทศในภาวะสงคราม เป็นต้น

ความเป็นพลเมืองและสิทธิของพลเมืองเป็นสิ่งที่รัฐมอบให้แก่บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับสถานะทางกฎหมายที่รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิในการมอบให้ นั่นว่ารัฐมอบให้แก่ใคร สิทธิการมอบให้ดังกล่าวเป็นพันธะผูกพันทางกฎหมายระหว่างรัฐกับบุคคลนั้น ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องระบุชี้ถึงการยอมรับต่อบุคคลในฐานะพลเมืองของรัฐ เนื่องจากเป็นเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐพึงให้แก่บุคคลและความรับผิดชอบที่บุคคลมีต่อรัฐ<sup>93</sup> เงื่อนไขความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลเช่นนี้เป็นสิ่งที่กฎหมายระหว่างประเทศให้การรับรองในการที่รัฐจำเป็นต้องสามารถกำหนดว่าใครเป็นพลเมืองของรัฐได้ และยังยอมรับในความแตกต่างกันของกฎหมายภายในของแต่ละรัฐเกี่ยวกับการนิยามพลเมืองของตน<sup>94</sup> เมื่อรัฐเผชิญกับความท้าทายต่อนัยยะความเป็นพลเมืองของรัฐจากการย้ายถิ่นข้ามพรมแดน การหลั่งไหลเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นจากภายนอก ทำให้การกำหนดนัยยะของความเป็นพลเมืองของรัฐสั่นคลอนและนำมาซึ่งการถูกตีความในหลายประเด็น

**1. ความเป็นพลเมืองเป็นสิ่งที่รัฐมอบให้แก่บุคคล** โดยเป็นการจำแนกบุคคลว่าใครเป็นคนในหรือพลเมืองรัฐ ออกจากคนนอกหรือคนที่ไม่ใช่พลเมืองรัฐ การถูกจำแนกเป็นคนนอกนั้นเป็นการกีดกันไม่ให้คนเหล่านั้นเข้าถึงสิทธิและอำนาจทางการเมือง ไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของคนในชาตินั้นๆ แม้จะเกิดบนแผ่นดินของชาติดังกล่าว และนำไปสู่การถูกปฏิบัติแตกต่างจากคนในหรือพลเมืองของรัฐ

<sup>90</sup> Engin F. Isin and Bryan S. Turner (eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage, pp. 13–68.

<sup>91</sup> Matthew Sparke. (2006). “A Neoliberal Nexus: Economy, Security and the Biopolitics of Citizenship.” *Political Geography*, Vol. 25, No. 2, pp. 157–159.

<sup>92</sup> Anthony Woodiwiss. (2002). “Economic Citizenship: Variations and the Threat of Globalisation.” in Engin F. Isin and Bryan S. Turner (eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage, pp. 53–67.

<sup>93</sup> Saskia Sassen. (2003). “The State and Globalisation.” *Interventions*, Vol. 5, No. 2, p. 245.

<sup>94</sup> Saskia Sassen. (2002). “Towards Post-National and Denationalized Citizenship.” in Engin F. Isin and Bryan S. Turner (eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage, p. 278.

ตลอดจนไม่ได้รับการคุ้มครองในสิทธิต่าง ๆ<sup>95</sup> การถูกทำให้เป็นคนนอกในลักษณะนี้เป็นปัญหาอย่างมากต่อผู้อพยพที่โยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาในรัฐอื่นโดยเฉพาะคนเข้าเมืองผิดกฎหมายที่เข้ามาพำนักอาศัยในรัฐเป็นเวลานานหรืออยู่อย่างถาวรแล้ว ทำงาน จำภาษี จับจ่ายใช้สอยอันส่งผลกระทบต่อ การเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน แต่ถูกปฏิบัติอย่างคนนอก ไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน และไม่สามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การเลือกตั้งได้ เป็นต้น ลูกหลานของคนเหล่านี้ที่เกิดและเติบโตในดินแดนของรัฐที่ยึดถือหลักการเป็นพลเมืองโดยจารีตทางสายเลือด เด็กเหล่านี้ก็จะไม่สามารถเป็นพลเมืองของรัฐได้ ภาวะเช่นนี้เกิดขึ้นแม้แต่ในรัฐที่ยึดหลักการเป็นพลเมืองโดยแผ่นดินกำเนิดด้วย ยกตัวอย่างเช่น ออสเตรเลียที่มีประชากรราว 2 ล้านคนเป็นผู้พำนักอาศัยถาวรแต่มีได้เป็นพลเมืองและอีกกว่า 250,000 คนที่เป็นประชากรที่อพยพมาจากนิวซีแลนด์และเป็นผู้พำนักถาวรในออสเตรเลียที่มีเชื้อพลเมืองเช่นกัน โดยคนเหล่านี้ขาดสิทธิในการเลือกตั้งและประสบกับความยากลำบากในการขอสิทธิความเป็นพลเมืองจากรัฐบาลออสเตรเลีย<sup>96</sup> ในขณะที่สหรัฐอเมริกาซึ่งยึดหลักการเป็นพลเมืองโดยแผ่นดินกำเนิดก็มีประชากรประมาณ 22.5 ล้านคนที่มีเชื้อพลเมืองโดยในจำนวนนี้รวมผู้พำนักอาศัยถาวรที่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้พำนักอาศัยระยะสั้นที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันได้แก่ นักเรียนและแรงงานที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานและพำนักอาศัยได้ชั่วคราว และผู้ลี้ภัยอาศัยอยู่ในประเทศอย่างผิดกฎหมาย<sup>97</sup>

ตารางที่ 4.3 จำนวนประชากรต่างชาติที่พำนักอาศัยในสหรัฐอเมริกาเทียบสัดส่วนกับประชากรทั้งหมด ระหว่าง ค.ศ. 1970-2016

ปี	จำนวนประชากรต่างชาติหน่วย: ล้านคน	สัดส่วนเมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมด (%)
1970	9.6	4.7
1980	14.1	6.2
1990	19.8	7.9
2000	31.1	11.1
2010	40.0	12.9
2016	43.7	13.5

ที่มา: Migration Policy Institute (2018).

<sup>95</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, pp. 10–11; Christian Joppke. (1999). “How Immigration is Changing Citizenship: A Comparative View.” *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 22, No.4, pp. 629–652.

<sup>96</sup> Gareth Boreham. (2016). *Vote 2016: Non-citizens are Australia’s Missing Voters*. Retrieved from <https://www.sbs.com.au/news/vote-2016-non-citizens-are-australia-s-missing-voters>.

<sup>97</sup> Jie Zong, Jeanne Batalova and Jeffrey Hallock. (2018). *Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States*. Retrieved from <https://www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states>.

แม้รัฐจะใช้เรื่องของความเป็นพลเมืองเป็นเครื่องมือในการกีดกันและทำให้ผู้ย้ายถิ่นกลายเป็นคนนอก แต่ความเป็นจริงที่รัฐเผชิญกับจำนวนผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องไม่ว่ารัฐจะมีนโยบายปิดกั้น สกัดกั้น หรือการใช้เรื่องของความเป็นพลเมืองกีดกันคนเหล่านี้ให้เป็นคนนอกของรัฐก็ตามที่ รัฐไม่สามารถปฏิเสธถึงความมีอยู่และบทบาทความสำคัญของคนเหล่านี้ในสังคมได้ ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ต้องเผชิญหน้ากับการเคลื่อนไหวเรียกร้องทั้งจากภายในสังคมและภายนอกในการปรับสู่การยอมรับแนวคิดในเรื่องของพลเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

2. วิวัฒนาการของรัฐชาติที่มีมาตั้งแต่ยุคกลางได้ส่งผลให้สัญชาติ (nationality) เป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็นพลเมืองของรัฐชาติ<sup>98</sup> สัญชาติเป็นสิ่งที่แสดงถึงสังกัดของบุคคลต่อรัฐอย่างเป็นทางการ (formal affiliation)<sup>99</sup> สัญชาตินั้นเป็นสิ่งที่ถูกผูกมัดไว้กับพันธะในเรื่องความจงรักภักดีที่บุคคลมีต่อรัฐ<sup>100</sup> แม้ต่อมาในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมที่มีการเคลื่อนย้ายแรงงานและผู้คนขนานใหญ่ได้ส่งผลให้ความคิดเรื่องของสัญชาติเป็นสิ่งที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้คือการย้ายจากสัญชาติหนึ่งไปอีกสัญชาติหนึ่ง แต่หลักการของความจงรักภักดีต่อรัฐในเรื่องสัญชาตินั้นเป็นสิ่งที่ไม่เปลี่ยนแปลงและมีเพียงหนึ่งเดียว<sup>101</sup> กล่าวคือ บุคคลสามารถเปลี่ยนแปลงสัญชาติหรือสังกัดของตนต่อรัฐได้เมื่อโยกย้ายไปอยู่ที่ใหม่ได้ แต่บุคคลไม่สามารถเปลี่ยนแปลงความจงรักภักดีที่ตนมีต่อรัฐเดิมได้ ทั้งนี้ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศก่อให้เกิดการสลับสับเปลี่ยนระหว่างพื้นที่ที่บุคคลผูกพันทางกายภาพกับความเป็นพลเมืองเช่นกรณีที่พลเมืองย้ายออกไปพำนักอาศัยยังที่อื่นหรือเมื่อมีคนต่างชาติเข้ามาพำนักอาศัยอยู่ภายในรัฐ สิ่งเหล่านี้นำมาสู่คำถามต่อสถานะของความเป็นพลเมืองของผู้ย้ายถิ่นและความสัมพันธ์กับรัฐบนพื้นฐานของเรื่องสัญชาติในการยอมรับการเป็นสมาชิกทางการเมืองและความจงรักภักดีของบุคคลเหล่านั้น ซึ่งรัฐโดยส่วนใหญ่ไม่ยอมรับการถือสองสัญชาติ (dual citizenship) ของบุคคลบนหลักการของความจงรักภักดีต่อรัฐในความเป็นคนในสัญชาติของรัฐและการเป็นพลเมืองของรัฐ รวมทั้งการถือสองสัญชาติเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับอธิปไตยเบ็ดเสร็จของรัฐที่มีเหนือดินแดนและประชาชน ตลอดจนอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นระเบียบระหว่างประเทศได้<sup>102</sup> เรื่องของสัญชาติจึงเป็นเครื่องมือสำคัญอีกประการในการกำกับจำแนกบุคคลของรัฐและเป็นเครื่องแสดงถึงการคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐ

อย่างไรก็ดี แนวโน้มของการที่บุคคลจะมีสองสัญชาติมีเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากพลวัตของการพัฒนาเศรษฐกิจโลกและการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีได้นำมาซึ่งการกร่อนลงของอาจอธิปไตยรัฐต่อดินแดนและพลเมือง ในด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์ส่งเสริมให้เกิดการข้ามพรมแดนรัฐ แต่ในอีกด้านหนึ่ง โลกาภิวัตน์ได้ผลักดันรัฐให้มุ่งส่งเสริมความสามารถด้านการแข่งขันและเปลี่ยนแปลงมุมมองของรัฐต่อเรื่องอำนาจอธิปไตยไปจากเดิมซึ่งรวมถึงมุมมองในเรื่องของพลเมืองและสัญชาติด้วย ประการที่หนึ่ง ความจงรักภักดีใน

<sup>98</sup> Saskia Sassen. (2005). "The Repositioning of Citizenship and Alienage: Emergent Subjects and Spaces for Politics." *Globalizations*, Vol. 2, No. 1, p. 81.

<sup>99</sup> Baub?ck. *op.cit.*

<sup>100</sup> Sassen. (2002). *op.cit.*, p. 279.

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Sassen. (2005). *op.cit.*, p. 7.

ความหมายของความอยู่รอดและความมั่นคงของรัฐในภาวะสงครามแบบเก่าได้หมดสิ้นความสำคัญลง การใช้เรื่องของสัญชาติและพลเมืองในการเป็นเครื่องผูกมัดความจงรักภักดีของบุคคลต่อรัฐในการเข้าร่วมรบหรือเป็นทหารพลีชีวิตป้องกันประเทศชาติเคยเป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับรัฐ แต่ปัจจุบัน การมีเทคโนโลยีทางการทหารที่ทันสมัย (technological intensive method) เข้ามาแทนที่การรบแบบเน้นกำลังพล (people intensive method)<sup>103</sup> ประกอบกับภาวะการขยายตัวทางเศรษฐกิจและตลาดโลกที่มุ่งแสวงหาเสถียรภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศเพื่อส่งเสริมบรรยากาศของการค้าและการลงทุนย่อมไม่ต้องการให้เกิดการก่อสงครามขึ้น การผูกมัดผู้คนไว้ภายใต้แนวคิดเรื่องพลเมืองและสัญชาติแบบเดิมจึงไม่มีความจำเป็นดังแต่ก่อน

อีกประการหนึ่ง การส่งเสริมความสามารถด้านการแข่งขันของรัฐในระบบเศรษฐกิจโลกเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการดึงดูดแรงงานจากภายนอกเข้ามาโดยการให้สิทธิพลเมืองและสัญชาติเป็นแรงจูงใจ ในขณะที่รัฐที่มีนโยบายสนับสนุนการส่งออกแรงงานก็จำเป็นต้องยอมรับการที่พลเมืองของตนจะมีการแปลงสัญชาติเข้าเป็นพลเมืองของรัฐอื่นหรือมีการถือสองสัญชาติ หรือแม้แต่การเพิ่มขึ้นอย่างมากของการแต่งงานข้ามชาติ (international marriage) ทั้งนี้ การขยายความคุ้มครองในเรื่องสิทธิโดยกฎหมายระหว่างประเทศในการยอมรับสิทธิของบุคคลในการถือสัญชาติมากกว่าหนึ่งสัญชาติก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้หลักการในเรื่องสัญชาติและความเป็นพลเมืองแปรเปลี่ยนไป<sup>104</sup> ซึ่งในทางปฏิบัติ รัฐยังอาจใช้กฎหมายในอำนาจอธิปไตยของตนสงวนสิทธิในเรื่องสัญชาติและพลเมืองต่อผู้ย้ายถิ่นไว้ เช่น กรณีของออสเตรเลีย แม้จะอนุญาตในเรื่องการถือสองสัญชาติ แต่คนที่สมัครขอแปลงสัญชาติเพื่อเป็นพลเมืองของออสเตรเลียจำนวนไม่น้อยจำเป็นต้องยอมสละสัญชาติเดิมเพื่อแลกกับสิทธิในการเลือกตั้งและใช้พาสปอร์ตของออสเตรเลีย<sup>105</sup> เป็นต้น

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>104</sup> ดูเพิ่มเติมใน Alfred M. Boll. (2007). *Multiple Nationality and International Law*. Boston: Martinus Nijhoff Publisher; Peter J. Spiro. (2011). "A New International Law of Citizenship." *American Journal of International Law*, Vol. 105, No. 4, pp. 694–746.

<sup>105</sup> Boreham. *op.cit.*

### ตารางที่ 4.4 ประเทศที่อนุญาตและไม่อนุญาตการถือสองสัญชาติ

ประเทศที่อนุญาตการถือสองสัญชาติ	ออสเตรเลีย บาร์บาโดส เบลเยียม บังกลาเทศ แคนาดา ไชปรัส เดนมาร์ก สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สวิตเซอร์แลนด์ เกาหลีใต้ แอฟริกาใต้ อียิปต์ กรีซ ฝรั่งเศส ฟินแลนด์ เยอรมนี อีรัก อิตาลี อิสราเอล โปแลนด์ ฮังการี ไอซ์แลนด์ เคนยา สวีเดน สโลเวเนีย ซีเรีย เซอร์เบีย อัลบาเนีย ไทย เลบานอน มอลต้า สเปน (อนุญาตให้เฉพาะประเทศจากลาตินอเมริกาบางประเทศเท่านั้น) ตองกา ฟิลิปปินส์ เซียร์ราลีโอน ศรีลังกา โปรตุเกส ตุรกี และปากีสถาน (เฉพาะบางประเทศ)
ประเทศที่ไม่อนุญาตการถือสองสัญชาติ	ออสเตรเลีย อาเซอร์ไบจาน แอนดอร์รา เมียนมา บาร์เรน บอตซวานา ญี่ปุ่น จีน เช็ก ฟิจิ อินเดีย อินโดนีเซีย เอกวาดอร์ เอสโตเนีย อิหร่าน ปาปัวนิวกินี บรูไน เปรู คุเวต คาซัคสถาน ซิลี คีริบати เกาหลีเหนือ ลัตเวีย สิงคโปร์ สโลวาเกีย ลิทัวเนีย หมู่เกาะโซโลมอน มาเลเซีย โมริเชียส เนเธอร์แลนด์ สหรัฐอาหรับเอมิเรต โรมานีเย เม็กซิโก เนปาล เวเนซุเอลา นอร์เวย์ และซิมบับเว

ที่มา: D'Alessio Law Group. (2018).

3. ความขัดกันโดยพื้นฐานของความเป็นพลเมืองกับแนวคิดเรื่องชาติที่ไม่สอดคล้องกับโลกาภิวัตน์ โดยนัยยะแล้ว “ชาติ” เกี่ยวพันกับความเป็นสมาชิกของชุมชนที่มีความทรงจำทางประวัติศาสตร์ร่วมกัน มีระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมและความเชื่อร่วมกัน ในขณะที่ “พลเมือง” นั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับลักษณะทางวัฒนธรรม แต่เป็นเรื่องของความผูกพันระหว่างบุคคลกับรัฐในทางการเมือง เนื่องจากในการสร้างรัฐชาตินั้น ความเป็นพลเมืองขึ้นอยู่กับความเป็นสมาชิกของชุมชนทางการเมือง รัฐชาติเกิดขึ้นจากการรวมกันของหน่วยทางการเมืองที่ควบคุมดินแดน (อันหมายถึงรัฐ) กับชุมชนของผู้คน (อันหมายถึงชาติ) และทำหน้าที่ในการแสดงถึงเจตจำนงทางการเมือง (political will) ของประชาชนที่เป็นสมาชิกในชุมชนทางการเมืองดังกล่าวของรัฐชาติ ความเป็นพลเมืองจึงเป็นสิ่งที่แยกออกจากกันระหว่างสิทธิทางการเมืองและหน้าที่ของบุคคลกับความเป็นสมาชิกของกลุ่มทางสังคมไม่ว่าจะด้วยเงื่อนไขของเชื้อชาติ ศาสนา ชนชั้นทางสังคม หรือความผูกพันกับท้องถิ่น/ภูมิสำเนา ดังนั้น ความเป็นพลเมืองจึงเป็นสิ่งที่อยู่เหนือความแตกต่างทางวัฒนธรรมและเชื้อชาติ

#### กิจกรรม 4.3.2

สัญชาติเกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมืองของรัฐอย่างไร

#### แนวการตอบกิจกรรม 4.3.2

สัญชาติเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นพลเมืองที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับจำแนกบุคคลของรัฐ และเป็นเครื่องแสดงถึงการคงไว้ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับรัฐภายใต้แนวคิดเรื่องชาติ



### เรื่องที่ 4.3.3

## ความเป็นพลเมืองที่แตกต่าง ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม และ ความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาติ

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศส่งผลต่อการพัฒนาแนวคิดในเรื่องของความเป็นพลเมืองดั้งเดิม (citizenship traditionalism)<sup>106</sup> ซึ่งมุ่งเน้นการเป็นสังคมแบบวัฒนธรรมและการเมืองเชิงเดี่ยว (cultural and political homogeneity)<sup>107</sup> โดยปรับเปลี่ยนผู้มาใหม่หรือผู้ย้ายถิ่นให้เข้าสู่ความเป็นพลเมืองของชาติแบบที่ประเทศผู้รับนิยมและกำหนดตามจารีตและบรรทัดฐานของชาติ ปฏิเสธรูปแบบอื่นของความเป็นพลเมืองที่และอัตลักษณ์ใหม่ที่แตกต่างจากความเชื่อในเรื่องของความเป็นพลเมืองของชาติที่ยึดถือปฏิบัติมา ความเป็นพลเมืองของชาติดังกล่าวได้ถูกท้าทายด้วยแนวคิดอื่นเพื่อบ่งชี้ถึงความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดเรื่องความเป็นพลเมือง อันได้แก่ แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองที่แตกต่าง (differential citizenship) ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม (multicultural citizenship) และความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาติ (postnational citizenship)<sup>108</sup>

ความเป็นพลเมืองที่แตกต่างและความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมเป็นแนวคิดของการตอบโต้แนวคิดความเป็นพลเมืองดั้งเดิมที่มุ่งเน้นการสร้างอำนาจครอบงำเชิงเดี่ยวและกีดกัน/ขับออกคนนอก (หมายรวมทั้งคนกลุ่มน้อยภายในรัฐนั้นกับผู้ย้ายถิ่น) ให้กลายเป็นอื่นและไม่ได้รับการยอมรับหรือให้สถานะทางกฎหมายหรือได้รับการคุ้มครองสิทธิจากรัฐเนื่องจากความเป็นคนอื่นหรือไม่ใช่พลเมืองของรัฐ แนวคิดความเป็นพลเมืองทั้งสองนี้มีความคล้ายคลึงกันในการอธิบายว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลภายใต้ความเป็นพลเมืองมีหลายระดับและระดับความเป็นพลเมืองที่แตกต่างกันนี้สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายในพื้นที่ทางการเมืองและสังคมเดียวกัน<sup>109</sup>

ทั้งนี้แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองที่แตกต่างให้ความสำคัญกับผลของความแตกต่างของความเป็นพลเมืองที่รัฐกำหนดที่มีต่อสถานะทางกฎหมายและสิทธิที่แตกต่างกันของพลเมือง พลเมืองหรือบุคคลที่รัฐยอมรับในการเป็นสมาชิกของชาติโดยสมบูรณ์ (full citizenship) จะได้รับสิทธิที่สมบูรณ์ไปด้วยไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการได้รับสวัสดิการของรัฐในด้านต่างๆ ซึ่ง

<sup>106</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 631.

<sup>107</sup> Andrea Baumeister. (n/a.) *Ways of Belonging: Ethno-national Minorities and Models of Differentiated Citizenship*. Retrieved from <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/edb682c7-9c41-40f1-9177-26f6ae12db07.pdf>.

<sup>108</sup> *Ibid.*; Sassen. (2005). *op.cit.*; Joppke. *op.cit.*

<sup>109</sup> Maas. *op.cit.*, p. 646.

ตรงกันข้ามกับบุคคลที่เป็นพลเมืองบางส่วน (partial citizenship)<sup>110</sup> หรือกึ่งพลเมือง (quasicitizenship)<sup>111</sup> ซึ่งเป็นคนต่างชาติที่มีสถานะทางกฎหมายสูงกว่าคนต่างชาติทั่วไป แต่ไม่เท่ากับพลเมือง เนื่องด้วยความเป็นพลเมืองภายใต้การยอมรับของรัฐที่ไม่สมบูรณ์ส่งผลต่อข้อจำกัดในเรื่องสิทธิที่แตกต่างจากพลเมืองโดยสมบูรณ์<sup>112</sup> ความเป็นพลเมืองจึงมีความแตกต่างและมีหลายระดับ การได้รับสิทธิและการยอมรับจากรัฐต่อของพลเมืองของผู้ย้ายถิ่นมีความแตกต่างกันไปอีกตามสถานะของการเข้าเมืองและสิทธิพำนักอาศัยที่ประเทศผู้รับให้ผู้ย้ายถิ่นที่พำนักอาศัยในประเทศอย่างถูกกฎหมายและพำนักอาศัยอยู่เป็นเวลานานมักจะได้รับสิทธิพิเศษที่รัฐมอบให้ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทและสถานะของการเข้าเมือง ระยะเวลาการพำนักอยู่ บทบาท/การมีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจ และความสามารถในการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหญ่ ซึ่งสิทธิที่ได้รับนี้แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของรัฐ แต่โดยทั่วไปสิทธิที่ได้รับประกอบไปด้วย<sup>113</sup> การได้รับการประกันสถานะจากรัฐในการพำนักอาศัยถาวรหรือระยะยาว การไม่ถูกขับออกนอกประเทศ (ยกเว้นกระทำความผิดทางกฎหมาย) สิทธิในการทำงาน การประกอบอาชีพ และประกอบกิจการ ธุรกิจ การได้รับสิทธิสวัสดิการสังคมและการประกันสุขภาพ ตลอดจนการเข้าสิทธิทางการศึกษาและการฝึกอบรม ซึ่งสิทธินี้ยังรวมไปถึงบุตรของผู้ย้ายถิ่นด้วย

โดยทั่วไปผู้ย้ายถิ่นที่มีสถานะกึ่งพลเมืองจะสามารถเข้าถึงสิทธิทางสังคมได้ แต่มักถูกกีดกันออกจากสิทธิทางการเมือง เช่น กรณีของผู้ย้ายถิ่นในออสเตรเลียที่ได้กล่าวถึงไปแล้วก่อนหน้านี้ หรือกรณีของผู้ย้ายถิ่นในอเมริกาซึ่งมีสถานะผู้พำนักอาศัยระยะยาวและถาวรไม่ได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง อีกทั้งยังมีกฎหมายของรัฐบาลกลางที่กำหนดโทษอย่างรุนแรงด้วยการปรับสูงถึงหนึ่งแสนเหรียญดอลลาร์สหรัฐและจำคุกหนึ่งปีถึงสามปีหากบุคคลที่มีได้เป็นพลเมืองนั้นมีการปลอมแปลงสถานะเพื่อใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง<sup>114</sup> และในบางรัฐ เช่น เท็กซัส มีการลงโทษจำคุกเป็นเวลา 8 ปีในความผิดเดียวกัน นอกจากนี้บางกรณีอาจถึงขั้นถูกขับออกจากรประเทศ และหากอยู่ในขั้นตอนของการขอแปลงสัญชาติอาจถูกปฏิเสธการได้ร้องขอดังกล่าว<sup>115</sup> เป็นต้น การปฏิเสธสิทธิทางการเมืองเช่นนี้มิได้มีการปฏิบัติเพียงสหรัฐอเมริกาและออสเตรเลียเท่านั้น แต่ละประเทศในโลกก็ยังคงสงวนสิทธิทางการเมืองไว้เฉพาะพลเมืองของตนเป็นส่วนใหญ่รวมถึงประเทศไทยด้วย

ความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรม (multicultural citizenship) เป็นแนวคิดที่นำเสนอโดยนักวิชาการชาวแคนาดา วิล คิมลิกกา (Will Kymlicka) ที่มีนัยยะของการสร้างความสมดุลทางสังคมกับการเมืองว่าด้วยเรื่องของความเป็นพลเมือง โดยความหมายแล้ว ความเป็นพหุวัฒนธรรมใช้บ่งบอก

<sup>110</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.* p. 14.

<sup>111</sup> Castles and Davidson. *op.cit.* p. 94

<sup>112</sup> Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.* p. 14; Thomas Hammar. (1990). *Democracy and the Nation-state: Aliens, Denizens and Citizens in Contemporary Europe*. Aldershot: Avebury, p. 15.

<sup>113</sup> Castles and Davidson. *op.cit.* p. 94.

<sup>114</sup> Wendy Weiser and Douglas Keith. (2017). *The Actually True and Provable Facts about Non-citizen Voting*. Retrieved from <http://time.com/4669899/illegal-citizens-voting-trump/>.

<sup>115</sup> *Ibid.*

ลักษณะทางประชากรของสังคมซึ่งประกอบไปด้วยความหลากหลายทางชาติพันธุ์ สีผิว วัฒนธรรม และศาสนา<sup>116</sup> นอกจากนี้ พหุวัฒนธรรมยังหมายความรวมถึงนโยบายของรัฐที่มีต่อการยอมรับความหลากหลายทางสังคมที่ประกอบไปด้วยลักษณะของความแตกต่างที่กล่าวมา<sup>117</sup> คิมลิกาและนักวิชาการสายพหุวัฒนธรรม<sup>118</sup> สร้างข้อวิจารณ์ถึงแนวคิดของรัฐในเรื่องความเป็นพลเมืองแบบดั้งเดิมที่ละเลยสิทธิและการมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อย ซึ่งรวมทั้งผู้ย้ายถิ่น ด้วยเงื่อนไขของความแตกต่างทางวัฒนธรรมที่อาจเป็นภัยต่อเสถียรภาพทางสังคมและความมั่นคงของรัฐ ในทางกลับกัน แนวคิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมโต้แย้งว่าการสร้างความเป็นพลเมืองแบบดั้งเดิมของรัฐสวนทางกับความเป็นจริงทางสังคมที่ความหลากหลายทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ขยายตัวเพิ่มขึ้นจากการย้ายถิ่นระหว่างประเทศและความสัมพันธ์ข้ามชาติของรัฐ

ทั้งนี้ แนวคิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมอธิบายว่า<sup>119</sup> การที่รัฐยอมรับความเป็นพลเมืองของชนกลุ่มน้อยซึ่งรวมถึงผู้ย้ายถิ่นจะนำมาซึ่งความมีส่วนร่วมทางการเมืองและความปรองดองทางสังคมมากกว่าการที่รัฐใช้ความเป็นอื่นแยกคนเหล่านี้ออกจากความเป็นพลเมือง เนื่องจากความเป็นพลเมืองที่รัฐมอบให้แก่ผู้ย้ายถิ่นอย่างเท่าเทียมกันกับพลเมืองส่วนใหญ่ของรัฐนั้นจะยิ่งเป็นการสนับสนุนให้ผู้ย้ายถิ่นมีความจงรักภักดีต่อรัฐและมีส่วนร่วมกับรัฐไม่ว่ากิจกรรมทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพผ่านสถานะและสิทธิทางกฎหมายของความเป็นพลเมืองที่ได้รับ การยอมรับความเป็นพลเมืองที่แตกต่างของคนทุกกลุ่มในสังคมของรัฐเช่นนี้จะนำไปสู่การกระบวนกรความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic Citizenisation)<sup>120</sup> ได้โดยเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ของพลเมืองแบบไม่เท่าเทียมกัน (hierarchical relations) ในโครงสร้างสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐและระหว่างประชาชนกับประชาชนภายใต้ความเป็นพลเมืองไปสู่รูปแบบของความสัมพันธ์แบบพลเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยที่เคารพสิทธิและยอมรับในอัตลักษณ์ที่แตกต่างของแต่ละกลุ่มคนในสังคม รวมทั้งแบ่งปันความรู้สึกเป็นเจ้าของรัฐชาติร่วมกัน

<sup>116</sup> Bloemraad, Korteweg and Yurdakul. *op.cit.*, p. 159.

<sup>117</sup> Ibid.; Lodewyckx, Timmerman and Wets. *op.cit.*, p. 17.

<sup>118</sup> Will Kymlicka. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press; Will Kymlicka. (2012). *Multiculturalism: Success, Failure and the Future*. Retrieved from <https://www.researchgate.net/publication/268290572>; Leighton McDonald. (1997). *Multiculturalism\_Success\_Failure\_and\_the\_Future*; Nick Stevenson. (2003). *Cultural Citizenship—Cosmopolitan Questions*. Berkshire: Open University Press; Jeff Spinner-Halev. (2016). “Will Kymlicka, Multicultural Citizenship.” *The Oxford Handbook of Classics in Contemporary Political Theory*. Oxford: Oxford University Press; Iris Marion Young. (2002). “Multicultural Continuum: A Critique of Will Kymlicka’s Ethnic-nation Dichotomy.” *Constellations*, Vol. 4, No. 1, pp. 48–53; Rogers Brubaker. (2001). “The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and Its Sequels France, Germany, and the United States.” *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 24 No.4, pp. 531–548.

<sup>119</sup> Bloemraad, Korteweg and Yurdakul. *op.cit.*, pp. 159–160.

<sup>120</sup> Kymlicka. (2012). *op.cit.*

การก่อให้เกิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมนี้จำเป็นต้องอาศัยการใช้นโยบายพหุวัฒนธรรม (Multiculturalism Policy: MCP)<sup>121</sup> เป็นเครื่องมือ ได้แก่<sup>122</sup> การมีกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายในทุกระดับที่เคารพและสนับสนุนความเป็นพหุวัฒนธรรมของชาติ การเรียนการสอนและการใช้หลักสูตรพหุวัฒนธรรมในโรงเรียน เช่น การเรียนภาษาที่หลากหลาย ไม่บังคับให้เรียนหรือใช้เฉพาะภาษาหลักในโรงเรียน แต่ส่งเสริมให้มีการเรียนการสอนในภาษาต่างๆ รวมถึงการเรียนรู้ด้านวัฒนธรรมและศาสนาที่แตกต่างกันของแต่ละกลุ่มคนในสังคม การให้สิทธิแก่คนทุกกลุ่มในมีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง ทั้งในลักษณะของการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งและการลงคะแนนเสียง การอนุญาตให้บุคคลถือสองสัญชาติ การมีกองทุนสนับสนุนกิจกรรมทางวัฒนธรรมขององค์กรชาติพันธุ์ต่างๆ และสนับสนุนการศึกษาเชิงพหุวัฒนธรรม ตลอดจนการไม่กำหนดข้อห้ามในการแต่งกายตามเชื้อชาติหรือศาสนา เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่นกรณีของแคนาดาที่มีนโยบายในการรับผู้ย้ายถิ่นเข้าเป็นพลเมืองที่เป็นมิตรกว่าชาติตะวันตกอื่นๆ<sup>123</sup> รวมทั้งให้สิทธิในการเลือกตั้งและลงสมัครเข้ารับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้<sup>124</sup> อีกกรณีหนึ่งคือ กรณีของเยอรมนีที่มีการเสนอร่างกฎหมายการตั้งถิ่นฐานของคนต่างชาติ (niederlassungsgesetz) เมื่อ ค.ศ. 1985 โดยพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (social democratic Party) และพรรคกรีน (Green Party) โดยให้ชาวต่างชาติที่ได้สิทธิพำนักอาศัยในประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกับพลเมืองชาวเยอรมันโดยไม่ต้องเข้าเป็นพลเมืองสมบูรณ์ของเยอรมนีได้<sup>125</sup>

สุดท้าย สำหรับแนวคิดพลเมืองข้ามชาติหรือความเป็นพลเมืองหลังยุครัฐชาตินั้น การพัฒนาของกฎหมายระหว่างประเทศและบทบาทขององค์การระหว่างประเทศบนฐานแนวคิดในเรื่องสิทธิ (right-based approach) ไม่ว่าจะเป็นสหประชาชาติ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือแม้แต่องค์การการค้าโลก ได้นำไปสู่ความเคลื่อนไหวในหลายทาง อาทิ การกำหนดให้รัฐที่เป็นสมาชิกประกันในเรื่องสิทธิทางสังคมและสิทธิพลเมืองให้แก่พลเมืองและบุคคลที่มีเชื้อพลเมืองแต่อาศัยอยู่ในรัฐนั้นอย่างเท่าเทียมกันตามบรรทัดฐานสากล เพื่อนำไปสู่การเกิดความเป็นพลเมืองข้ามชาติ (transnational citizenship<sup>126</sup> หรือ citizenship across border<sup>127</sup>) โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองและประกันสิทธิโดยไม่ถูกแบ่งแยกหรือกีดกันด้วยความเป็นหรือไม่เป็นพลเมืองของรัฐ รูปแบบใหม่ของความเป็นพลเมืองนี้เป็นการขยายความเป็นพลเมืองที่ก้าวข้ามความเป็นรัฐชาติ (post-national citizenship/denationalised citizenship)<sup>128</sup> ทั้งนี้ความเป็นพลเมืองรูปแบบนี้ได้หมายถึงการสูญเสียของความเป็นพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่งของบุคคลหรือการที่รัฐสูญเสียสิทธิต่อพลเมืองของตน แต่เป็นรูปแบบของการเปลี่ยนผ่านความเป็นพลเมืองภายใต้

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Irene Bloemraad. (2006). *Becoming a Citizen: Incorporating Immigrants and Refugees in the United States and Canada*. Berkeley: University of California Press.

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 96.

<sup>126</sup> Ibid., p. 95; Jordan and D?vell. *op.cit.*, p. 147.

<sup>127</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 156.

<sup>128</sup> Sassen. (2002). *op.cit.*; Sassen. (2005). *op.cit.*, pp. 87–92.

แนวคิดรัฐชาติไปสู่การเชื่อมโยงต่อสภาวะแวดล้อมของรัฐและสังคมระหว่างประเทศในระบบโลกาภิวัตน์<sup>129</sup> ตัวอย่างเช่น ความเป็นพลเมืองของเครือจักรภพ (The Commonwealth) หรือความเป็นพลเมืองข้ามชาติของสหภาพยุโรปที่ส่งเสริมบูรณาการของประชาคมยุโรปและการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีภายในกลุ่มสหภาพยุโรปตามข้อตกลงในสนธิสัญญามาสทริชต์ (Maastricht Treaty) ค.ศ. 1991 ในเรื่องอัตลักษณ์ร่วมของยุโรป (pan european identity)<sup>130</sup> แต่หลักการดังกล่าวในปัจจุบันต้องเผชิญกับความท้าทายจากปรากฏการณ์ Brexit หรือแม้แต่เป้าหมายของอาเซียนในการสร้างความตระหนักของประชาชนในภูมิภาคต่อการเป็นพลเมืองอาเซียน (ASEAN Citizen) เพื่อสร้างการบูรณาการเชิงลึกระดับประชาชนให้เกิดความเป็นประชาคมที่ผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้น เป็นต้น

แนวคิดในการอธิบายเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองทั้งสามแนวคิดที่ได้อธิบายมานี้มิได้เป็นเพียงการแสดงถึงความหมายที่ต่างกันของความเป็นพลเมืองในนิยามต่างๆ เท่านั้น แต่แนวคิดเรื่องความเป็นพลเมืองที่กล่าวมายังสะท้อนให้เห็นถึงมิติในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลภายใต้กรอบของเรื่องความเป็นพลเมืองที่มีความซับซ้อน รวมถึงการชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของรัฐกับสังคมในการปรับตัวเพื่อรับมือกับความเปลี่ยนแปลงความหมายของพื้นที่ทางสังคมและการเมืองที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่น

อย่างไรก็ดี รัฐชาติมักแสวงหาวิธีการในการจัดการและควบคุมผู้ย้ายถิ่นบนฐานความเชื่อที่ว่าผู้ย้ายถิ่นนั้นจะต้องไม่นำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมในประเทศผู้รับ โดยเฉพาะความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม (ethnocultural diversity) ซึ่งเป็นผลพวงอันหลีกเลี่ยงมิได้ของการย้ายเข้ามาของผู้ย้ายถิ่นนั้นเป็นสิ่งที่รัฐต้องเข้าไปควบคุม เนื่องจากมุมมองของรัฐที่มีต่อความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมนี้เป็นภัยคุกคามต่อความสงบ เสถียรภาพ และปรองดองของคนในชาติ ดังนั้น ความแตกต่างจึงเป็นสิ่งที่รัฐต้องเข้าไปควบคุมไม่ว่าจะด้วยการทำให้ผู้ย้ายถิ่นถูกระบวนการผสมกลมกลืนให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่ง หรือถูกกีดกันแบ่งแยกออกไปเพื่อรอเวลาให้คนเหล่านี้กลับไปยังถิ่นฐานเดิม<sup>131</sup> ทั้งนี้หลักการในการควบคุมความแตกต่างดังกล่าวของรัฐเป็นไปได้ยากมากขึ้นเนื่องจากพลวัตของโลกปัจจุบันที่มีความซับซ้อนไม่ว่าจะเป็นจากปัจจัยภายในของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร การเติบโตของตลาดโลกที่ทั้งดึงดูดแรงงานจากภายนอกและผลักดันให้แรงงานของตนออกไปทำงานยังประเทศอื่น ตลอดจนการขยายตัวของบูรณาการในภูมิภาค ความเคลื่อนไหวทางสังคมในการเรียกร้องสิทธิที่เท่าเทียมกันโดยไม่แบ่งแยก และอิทธิพลของระบบโลกบาล/โลกาภิบาล (global governance) ปัจจัยเหล่านี้ทำให้การเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมกลายเป็นส่วนสำคัญในการเปลี่ยนผ่านทางสังคมและการเมืองอันเป็นสิ่งที่ท้าทายที่รัฐต้องเผชิญ

<sup>129</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, pp. 156–157.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>131</sup> Castles and Davidson. *op.cit.*, p. 61.

### กิจกรรม 4.3.3

แนวคิดในเรื่องความเป็นพลเมืองที่แตกต่างและแนวคิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมเหมือนและแตกต่างกันอย่างไร จงอธิบาย

---

### แนวการตอบกิจกรรม 4.3.3

แนวคิดในเรื่องความเป็นพลเมืองที่แตกต่างและแนวคิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมเป็นแนวคิดของการตอบโต้แนวคิดความเป็นพลเมืองดั้งเดิมที่มุ่งเน้นการสร้างอำนาจครอบงำเชิงเดี่ยวที่มีการกีดกันความเป็นคนนอกคนในของรัฐ โดยเป็นแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบุคคลภายใต้ความเป็นพลเมืองมีหลายระดับและระดับความเป็นพลเมืองที่แตกต่างกันนี้สามารถอยู่ร่วมกันภายในพื้นที่ทางการเมืองและสังคมเดียวกันได้

ความแตกต่างระหว่างแนวคิดทั้งสองคือ แนวคิดความเป็นพลเมืองที่แตกต่างให้ความสำคัญกับผลของความแตกต่างของความเป็นพลเมืองที่รัฐกำหนดที่มีต่อสถานะทางกฎหมายและสิทธิที่แตกต่างกันของพลเมือง ในขณะที่แนวคิดความเป็นพลเมืองพหุวัฒนธรรมให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสังคมและวัฒนธรรม

---

## บรรณานุกรม

- คลินิกกฎหมาย กรมการปกครอง (2561). การได้สัญชาติไทยตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. 2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. ที่มาข้อมูล <https://www.bora.dopa.go.th/nationclinic/NewHTML/Section9.htm>
- เชิดชู รักตะบุตร (ม.ป.ป.). เขตแดนไทย: ที่มาและปัญหา. สืบค้นจาก [http://www.stabundamrong.go.th/web/download/newgovernor22-280959/270959/27\\_5\\_1.pdf](http://www.stabundamrong.go.th/web/download/newgovernor22-280959/270959/27_5_1.pdf)
- ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (ไม่ปรากฏปี). กฎหมายสัญชาติกับการถือสองสัญชาติ. ที่มาข้อมูล <http://thaiembassy.se/wp-content/uploads/3t.pdf>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). กฎกระทรวง (พ.ศ.2510) ออกตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508. ที่มาข้อมูล <http://drmlib.parliament.go.th/site.php?mod=document&op=preview&url=aHR0cDovL2RsLnBhcmxpYWlbnQuZ28udG9vYml0c3RyZWFlL2hhbmRsZS9saXJ0LzI1NzI5NC9TT1AtRElQX1BfNDE0NjU1XzAwMDEucGRmP3NlcXVIbmNIPTE=&handle=257294&email=&v=preview>
- อุษามาต เสียมภักดี (2546). บทบาทของรัฐบาลชวชน หลีกภัย ด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียน: กรณีพม่า. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะสังคมศาสตร์.
- Aljazeera (2018). *French Muslim Urge Macron not to Interfere in Islam*. Retrieved from <https://www.aljazeera.com/news/2018/02/french-muslims-urge-macron-interfere-islam-180215083118820.html>
- Anderson, B. (2006). *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London: Verso.
- ASEAN (2014). *Master Plan of ASEAN Connectivity*. Retrieved from [http://www.asean.org/storage/images/ASEAN\\_RTK\\_2014/4\\_Master\\_Plan\\_on\\_ASEAN\\_Connectivity.pdf](http://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2017). *Tourist Arrivals in ASEAN*. Retrieved from <http://asean.org/storage/2015/09/Table-28-checked.pdf>
- Atkinson, M. M. and Coleman, W. D. (1989). Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies. *British Journal of Political Science*, 19 (1), pp. 47–67.
- Bauböck, R. (2002). *How Migration Transforms Citizenship: International Multinational and Transnational Perspectives*. Retrieved from <https://eif.univie.ac.at/downloads/workingpapers/IWE-Papers/WP24.pdf>
- Bauer, T., Lofstrom, M. and Zimmermann, K. F. (2000). Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives Sentiments towards Immigrants: Evidences from 12 OECD Countries. *Swedish Economic Policy Review*, 7 (2000), pp. 11–53.

- Baumeister, A (n/a). *Ways of Belonging: Ethno-national Minorities and Models of Differentiated Citizenship*. Retrieved from <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/edb682c7-9c41-40f1-9177-26f6ae12db07.pdf>
- Berry, J. W., Phinney J. S., Sam, D. L. and Vedder, P. (2006). Immigrant Youth: Accumulation, Identity and Adaptation. *Applied Psychology: An International Review*, 55 (3), pp. 303-332.
- Bloemraad, I. (2006). *Becoming a Citizenship: Incorporating Immigrants and Refugees in the United States and Canada*. Berkeley: University of California Press.
- Bloemraad, I., Korteweg, A. and Yurdakul, G. (2008). Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation and Challenges to the Nation-State. *Annual Review of Sociology*. 34, pp. 153-179.
- Boll, A. M. (2007). *Multiple Nationality and International Law*. Boston: Martinus Nijhoff Publisher.
- Boreham, G. (2016). *Vote 2016: Non-citizens are Australia's Missing Voters*. Retrieved from <https://www.sbs.com.au/news/vote-2016-non-citizens-are-australia-s-missing-voters>
- Brubaker, R. (2001). The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and Its Sequels France, Germany, and the United States. *Ethnic and Racial Studies*. 24 (4), pp. 531-548.
- Carpenter, D. P., Esterling, K. M. and Lazer, D. M. J. (1998). The Strength of Weak Ties in Lobbying Networks: Evidence from Health Care Politics in the United States. *Journal of Theoretical Politics*. 10 (4), pp. 417-444.
- Castle, S. (2004). Why Migration Policy Fail. *Ethnic and Racial Studies*. 27 (2), pp. 205-227.
- Castle, S. and Davidson, A. (2000). *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*. Houndmills: Macmillan Press.
- Chetail, V. (2008). Paradigm and Paradox of the Migration-Development Nexus: The New Border for North-South Dialogue. *German Yearbook of International Law*. 51 (2008), pp. 183-215.
- Chiacu, D. and Esposito A. (2018). *Trump says may tie Mexican Immigration Control to NAFTA*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-trade-nafta-trump/trump-says-may-tie-mexican-immigration-control-to-nafta-idUSKBN1HU1ZE>
- Cornelius, C. A. and Tsuda, T. (2004). Controlling Immigration: The Limits of Government Intervention. in Cornelius, W. A., Tsuda T., Martin, P. and Hollifield, J. (eds.). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press, pp. 3-48.
- Cornelius, W. A. and Rosenblum, M. R. (2005). Immigration and Politics. *Annual Review Political Science*. 8 (2005), pp. 99-119.



- D'Alessio Law Group (2018). *List of Countries That Allow or Disallow Dual Citizenship*. Retrieved from <http://dlgimmigration.com/united-states-citizenship/list-of-countries-that-allow-or-disallow-dual-citizenship/>
- Esser, H. (2007). Does the New Immigration Require a New Theory of Intergenerational Integration. In: Portes, A. and DeWind, J. (eds.). *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*. Oxford: Berghahn Books, pp. 308–341.
- European Commission (2018). *ius sanguinis*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-sanguinis\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-sanguinis_en)
- . (2018). *ius soli*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-soli\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/ius-soli_en)
- European Parliament (2014). *Values*. Retrieved from <https://europarlamenti.info/en/values-and-objectives/values/>
- . (2017). *EU Migrant Crisis: Facts and Figures*. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78630/eu-migrant-crisis-facts-and-figures>
- Fortune (2018). Everything We Know About Donald Trump's Proposed Border Wall. Retrieved from <http://fortune.com/2018/01/19/donald-trump-border-wall/>
- Freeman, G. P. (2000). *Political Science and Comparative Immigration Politics*. Retrieved from <http://www.tulane.edu/~dnelson/PEMigConf/Freeman.pdf>
- Government of Singapore (2018). *Is Singapore the Most Expensive City to Live in?* Retrieved from <https://www.gov.sg/factually/content/is-singapore-the-most-expensive-city-to-live-in>
- Grant, S. (2005). *International Migration and Human Rights*. Retrieved from <https://c-faculty.chuo-u.ac.jp/~andyb/GM/GMHR/Grant%202005.pdf>
- Griffith, P. and Marris, M. (2017). *An Immigration Strategy for the UK—Six Proposals to Manage Migration for Economic Success*. Retrieved from [https://www.ippr.org/files/2017-12/1512398373\\_cej-an-immigration-strategy-for-the-uk-december2017.pdf](https://www.ippr.org/files/2017-12/1512398373_cej-an-immigration-strategy-for-the-uk-december2017.pdf)
- Gutorov, V. (2015). Citizenship, National Identity and Political Education: Some Disputable Questions. *Studies of Transition States and Societies*. 7 (1), pp. 77–93.
- Haas, C. (n/a). *What is Citizenship?—An Introduction to the Concept and Alternative Models of Citizenship*. Retrieved from <http://www.epice-net.org/grundtvig/docs/citizenship%20haas.pdf>
- Hammar, T. (1990). *Democracy and the Nation-state: Aliens, Denizens and Citizens in Contemporary Europe*. Aldershot: Avebury.
- Hirschman, C. (1983). America's Melting Pot Reconsidered. *Annual Review of Sociology*, 9 (1983), pp. 397–423.
- . (2004). The Role of Religion in the origin and Adaptation of Immigrant Groups in the United States. *International Migration Review*, 38 (3), pp. 1206–1233.

- Hollifield, J. (2012). Why Do States Risk Migration?. Retrieved from [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_25254.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_25254.pdf)
- HRW (2018). Q&A: Trump Administration's "Zero Tolerance" *Immigration Policy*. Retrieved from <https://www.hrw.org/news/2018/08/16/qa-trump-administrations-zero-tolerance-immigration-policy#q2>
- Inter-Parliamentary Union. (2015). *Migration, Human Rights and Governance*. Retrieved from [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR\\_and\\_Governance\\_HR\\_PUB\\_15\\_3\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_EN.pdf)
- IOM (2018). World Migration Report 2018. Retrieved from [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_en.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf)
- Irvine, J. (2014). *Australia's Demographic Details will Shock You: Almost Half of Us are Foreigners, or their Children*. Retrieved from [https://www.dailytelegraph.com.au/australias-demographic-details-will-shock-you-almost-half-of-us-are-foreigners-or-their-children/news-story/7ae164c13cf15f7e9b5\\_d3ee7c6465816](https://www.dailytelegraph.com.au/australias-demographic-details-will-shock-you-almost-half-of-us-are-foreigners-or-their-children/news-story/7ae164c13cf15f7e9b5_d3ee7c6465816)
- Isin, E. and Turner, B. S. (eds.) (2002). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage.
- Jackson, J. H. (2003). *Sovereignty-Modern: A New Approach to Outdated Concept*. Retrieved from <https://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1108&context=facpub>
- Johnson, H. (2017). *Immigration and International Relations*. Retrieved from <http://www.oxford-bibliographies.com/view/document/obo-9780199756223/obo-9780199756223-0204.xml>
- Joppke, C. (1999). How Immigration is Changing Citizenship: A Comparative View, *Ethnic and Racial Studies*, 22 (4), pp. 629-652.
- Jordan, B. and Düvell, F. (2003). *Migration, the Boundaries of Equality and Justice*. Cambridge: Polity.
- König, T. (1998). Modeling Policy Network. *Journal of Theoretical Politics*, 10 (4), pp. 387-388.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- . (2012). *Multiculturalism: Success, Failure and the Future*. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/268290572\\_Multiculturalism\\_Success\\_Failure\\_and\\_the\\_Future](https://www.researchgate.net/publication/268290572_Multiculturalism_Success_Failure_and_the_Future)
- Lodewyckx, I., C. Timmerman and J. Wets (2010). From Nation State to Migration State. *Economics and Sociology*, 3 (2), pp. 9-22.
- Maas, W. (2017). Multilevel Citizenship. in Shachar, A., Baubock, R., Bloemraad, I. and Vink, M. (eds.). *The Oxford Handbook of Citizenship*. Oxford: Oxford University Press, pp. 644-668.

- Marcin, T. (2017). *Immigration from Mexico Grew under NAFTA Trade Deal*. Retrieved from <https://www.newsweek.com/nafta-and-immigration-trump-threatens-agreement-what-know-593325>
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. London: Cambridge University Press.
- Martinez, S. (2009). Introduction. in Martinez, S. (ed.). *International Migration and Human Rights: The Global Repercussions of U.S. Policy*. Berkeley: University of California Press, 1–24.
- Massey, D. (1999). International Migration at the Dawn of the Twenty–First Century: The Role of the State. *Population and Development Review*, 25(2), pp. 303–322.
- . (2009). Political Economy of Migration in an Era of Globalisation. In: S. Martinez (ed.). *International Migration and Human Rights: The Global Repercussions of U.S. Policy*. Berkeley: University of California Press, pp. 25–43.
- McDonald, L. (1996). Regrouping in Defence of Minority Rights: Kymlicka's Multicultural Citizenship. *Osgoode Hall Law Journal*, 34 (2), pp. 291–319.
- OHCHR (n/a). *Fact Sheet No. 20, Human Rights and Refugees*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet20en.pdf>
- Pope, M. (1995). The “Salad Bowl” is Big Enough for Us All: An Argument for the Inclusion of Lesbians and Gay Men in Any Definition of Multiculturalism. *Journal of Counseling & Development*, 72 (3), pp. 301–304.
- . (2002). Counseling with Individuals from the Lesbian and Gay Culture. in Trusty, J., Looby, E. J. and Sandhu, D. S. (eds.). *Multicultural Counseling: Context, Theory and Practice, and Competence*. New York: Nova Science Publisher, pp. 203–217.
- Portes, A. and DeWind, J. (eds.) (2007). *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*. Oxford: Berghahn Books.
- Ranasinghe, D. (2013). *Singapore's High Cost of Living May Come at a Cost*. Retrieved from <https://www.cnbc.com/id/100418370>
- Safran, W. (2004). Deconstructing and Comparing Diaspora. in Kokot, W., Tölölyan, K. and Alfonso, C. (eds.). *Diaspora, Identity and Religion: New Directions in Theory and Research*. London: Routledge, pp. 9–29
- Sassen, S. (2002). The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics. *Berkeley Journal of Sociology*, 46 (2002), pp. 4 - 25.
- . (2002). Towards Post–National and Denationalized Citizenship. in by Isin, E. F. and Turner, B. S. (eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage, pp. 277–292.
- . (2003). The State and Globalisation. *Interventions*, 5 (2), pp. 241–248.
- . (2005). The Repositioning of Citizenship and Alienage: Emergent Subjects and Spaces for Politics. *Globalizations*, 2 (1), pp. 79–94.

- Siampukdee, U. (2015). Migration Selection Policy of Healthcare Labour from Southeast Asian Countries to Japan under Economic Partnership Agreements. *Political Science and Public Administration Journal*, 6 (1-2 January-December), pp. 127-145.
- Sindic, D. (2011). Psychological Citizenship and National Identity. *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 21, pp. 202-214.
- Sparke, M. (2006). A Neoliberal Nexus: Economy, Security and the Biopolitics of Citizenship. *Political Geography*, 25 (2), pp. 151-180.
- Spinner-Halev, J. (2016). Will Kymlicka, Multicultural Citizenship. in Levy, Jacob T. (ed.). *The Oxford Handbook of Classics in Contemporary Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Spiro, p. J. (2011). A *New International Law of Citizenship*. *American Journal of International Law*, 105 (4), pp. 694-746.
- Stevenson, N. (2003). *From Cultural Citizenship-Cosmopolitan Questions*. Berkshire: Open University Press.
- Thatcher, M. (1998). The Development of Policy Network Analyses: From Modest Origins to Overarching Frameworks. *Journal of Theoretical Politics*, 10 (4), 389-416.
- The Economist (2018). *Europe is Sending African Migrants Home. Will They Stay?*. Retrieved from <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/03/28/europe-is-sending-african-migrants-home-will-they-stay>.
- The Guardian (2018). *Five Myths about the Refugee Crisis*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/news/2018/jun/05/five-myths-about-the-refugee-crisis>
- The Straits Times (2017). *Singapore is World's Best Expat Destination for Third Straight Year: Survey*. Retrieved from <https://www.straitstimes.com/business/economy/singapore-is-worlds-best-expat-destination-for-third-straight-year-survey>
- UNESCO (2005). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Families*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001435/143557e.pdf>
- UNHCR (n/a). The Dublin Regulation. Retrieved from <http://www.unhcr.org/4a9d13d59.pdf>
- . (2018). *IOM, UNHCR Appeal for Region-wide Action by EU Countries over Mediterranean Tragedies*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/news/press/2018/6/5b33d8bf4/iom-unhcr-appeal-region-wide-action-eu-countries-mediterranean-tragedies.html>
- . (2018). *Mid-year Trends 2017*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/5aaa4fd27.pdf>
- . (2018). Operational Portal, Refugee Situations-Mediterranean Situation. Retrieved from <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>

- UNHCR (2018). *UNHCR Calls on Europe to Stand by Humanitarian Principles, Receive Rescued Diciotti Passengers*. Retrieved from <http://www.unhcr.org/news/press/2018/8/5b805f6e4/unhcr-calls-europe-humanitarian-principles-receive-rescued-diciotti-passengers.html>
- United Nations (2017). *International Migration Report 2017*. Retrieved from [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2018). *Universal Declaration of Human Rights*. Retrieved from [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf)
- Weiser, W. and Keith, D. (2017). *The Actually True and Provable Facts About Non-citizen Voting*. Retrieved from <http://time.com/4669899/illegal-citizens-voting-trump/>
- Wong, L. and Satzewich, V. (2006). Introduction: The Meaning and Significance of Transnationalism. In Satzewich, V. and Wong, L. (eds.). *Transnational Identities and Practices in Canada*. Vancouver: UBC Press, pp. 1–15.
- Woodiwiss, A. (2002). Economic Citizenship: Variations and the Threat of Globalisation. in Isin, E. F. and Turner, B. S. (eds.). *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage, pp. 53–68.
- Word Press (2014). *America: Melting Pot or Tossed Salad?*. Retrieved from [https://classracegender.files.wordpress.com/2014/02/melting\\_pot.jpg](https://classracegender.files.wordpress.com/2014/02/melting_pot.jpg)
- Worldatlas (2018). Countries Who Offer Birthright Citizenship. Retrieved from <https://www.worldatlas.com/articles/countries-who-offer-birthright-citizenship.html>
- World Bank (2017). *Migrating to Opportunity: Overcoming Barriers to Labour Mobility in Southeast Asia*. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/region/eap/publication/migrating-to-opportunity-overcoming-barriers-to-labor-mobility-in-southeast-asia>
- Young, I. M. (2002). Multicultural Continuum: A Critique of Will Kymlicka's Ethnic-nation Dichotomy. *Constellations*, 4 (1), pp. 48–53.
- Yuval-Davis, N. (2004). Borders, Boundaries and the Politics of Belonging. In May, S., Modood, T. and Squires, J. (eds.). *Ethnicity, Nationalism and Minority Rights*. London: Cambridge University Press, pp. 214–230.
- Zolberg, A. R. (2009). *A Nation by Design—Immigration Policy in the Fashioning of America*. New York: Russell Sage.
- Zong, J., Batalova, J. and Hallock, J. (2018). *Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States*. Retrieved from <https://www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states>

