



รายงาน  
การศึกษานโยบายเรื่องการเคลื่อนย้ายประชากรและผล  
กระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย

โดย  
ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย  
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะวิจัย

รศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช

นางกนกพรรณ อยู่ชา

นางทรายแก้ว ทิพากร

นางบงกช หงษ์คำมี

น.ส.พรรณสิริ พรหมพันธุ์ม

น.ส.อังคณา กมลเพ็ชร

นาย Aaron Stern

นาย Gary Risser

นายจิรวัดน์ ศรีคง

นายพงษ์ศักดิ์ เทพชนะชัยชาญ

น.ส.อัญชลี เข็มครุฑ

โดยการสนับสนุนของ  
กระทรวงการต่างประเทศ  
พฤษภาคม 2540

325.593  
17522  
ฉ.2

## สรุปสำหรับผู้บริหาร



การวิจัยครั้งนี้ได้พบว่าคนต่างชาติดำเนินทางเข้ามายังประเทศไทยมีทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย และที่เข้ามาโดยผิดกฎหมาย เมื่อไม่นับกลุ่มนักท่องเที่ยวแล้ว ผู้เข้าเมืองส่วนใหญ่จะเป็นผู้เข้ามาทำงานและเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย กลุ่มผู้เข้าเมืองประกอบด้วยชาวพม่า (รวมชนกลุ่มน้อยต่างๆ จากประเทศพม่า) จีน (รวมชนกลุ่มน้อย) ลาว เขมร มาเลเซีย บังกลาเทศ ปากีสถาน อินเดีย กลุ่มตะวันออกกลาง ชาวญี่ปุ่น ชาวยุโรปและชาวแอฟริกัน กลุ่มผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้เดินทางเข้ามาทั้งทางอากาศและทางบก และเข้ามาพำนักในประเทศไทยเป็นเวลายาวนานสืบมา

เมื่อพิจารณาผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคง ได้พบว่ากลุ่มผู้เข้าเมืองทำให้เกิดผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคง กลุ่มผู้เข้าเมืองทำให้เกิดผลกระทบระยะสั้น ต่อความมั่นคง 4 ด้าน ได้แก่ ละเมิดกฎหมายและความเป็นระเบียบของสังคม การคุกคามความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การคุกคามความมั่นคงทางสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงทางการเมืองการทหารและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สำหรับผลกระทบต่อความมั่นคงมี 3 ด้าน ได้แก่ การตกค้างอยู่ในประเทศไทยโดยเข้ามาตั้งหลักแหล่ง การเกิดชุมชนคนต่างชาติและปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ และความต้องการได้สัญชาติ, สิทธิในฐานะพลเมืองและสวัสดิการสังคม กลุ่มคนเข้าเมืองที่ถูกคุกคามความมั่นคงโดยการละเมิดกฎหมายได้แก่ แก๊งอาชญากรรมจากทุกประเทศโดยเฉพาะแก๊งอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มที่ถูกคุกคามความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้แก่ แรงงานผิดกฎหมายจากพม่า ลาว เขมร และบังกลาเทศ กลุ่มคุกคามความมั่นคงด้านสาธารณสุขได้แก่ ชาวพม่า จีน ลาวและเขมรที่เป็นพาหะนำโรคติดต่อเข้ามาแพร่เชื้อและการขาดอนามัยชุมชนของคนเหล่านี้ กลุ่มคุกคามความมั่นคงทางการเมืองการทหารและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้แก่ กลุ่มต่อต้านชาวกะเหรี่ยงพุทธจากพม่า (DKBA) ที่รุกคืบเข้ามาในเขตแดนไทย กลุ่มม้งดำกระบอกที่มาจากพม่า กลุ่มลักลอบข้ามแดนไปยังมาเลเซียที่เป็นบังกลาเทศ และกลุ่มผู้ก่อการร้ายจากมาเลเซีย ปากีสถาน และอินเดียและกลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลจากตะวันออกกลาง

ในแง่การปฏิบัติงานและประสานงานด้านคนเข้าเมือง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกรมตำรวจเป็นหน่วยงานหลักที่ปฏิบัติงานและประสานงานกับตำรวจนครบาล ตำรวจภูธร ตำรวจตระเวนชายแดน ภายในกรมตำรวจ ประสานงานกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงกลาโหม ในขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินงาน ปัญหาที่เกิดในการดำเนินงานเกิดจากความอ่อนแอของระบบตรวจคนเข้าเมือง

# สารบัญ

		หน้า
สารบัญตาราง		( 1 )
บทที่ 1	บทนำ	1
บทที่ 2	บุคคลต่างชาติที่เดินทางหรือย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย	14
บทที่ 3	ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคง	46
บทที่ 4	การจัดองค์กรเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับ ผู้เข้าเมืองและปัญหาที่เกิดขึ้น	55
บทที่ 5	สรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ	71



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สถิติคนเข้าเมืองของประเทศไทย 2536-2538	10
2	รายชื่อประเทศห้าลำดับแรกที่มีคนเข้าเมืองสูงสุดและ จำนวนคนเข้าเมือง	11
3	จำนวนแรงงานต่างชาติที่มีสัญญาจ้างงานในประเทศไทย (2523-2536)	11
4	สถิติการจับกุมคนต่างด้าวที่กระทำผิด พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง	12
5	ประมาณการจำนวนผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย 2537	12
6	ประมาณการจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย 2538	13
7	สัญชาติของผู้ย้ายถิ่นและผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่มีต่อ ความมั่นคงด้านต่างๆ ในประเทศไทย	54
8	อัตรากำลัง สดม. ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองใหญ่ ตามแนวชายแดน	60

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทนำ



### การเคลื่อนย้ายของประชากรกับความมั่นคง

พัฒนาการด้านการสื่อสารคมนาคมและการขนส่งในโลกยุคปัจจุบัน ได้ส่งผลกระทบต่อ การเคลื่อนย้ายของประชากรทั่วโลกอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐที่ยากจนและด้อย โอกาสซึ่งมักจะเป็นรัฐในซีกโลกตอนใต้ สามารถรับรู้วิถีการดำเนินชีวิตและสภาพแวดล้อมด้าน ความเป็นอยู่ของประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่าผ่านสื่อต่างๆ นอกจากนั้นค่าใช้จ่ายใน การเดินทางที่ไม่สูงมากนักทำให้พวกเขาสามารถเดินทางไปแสวงหาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าได้ ง่ายดาย ทั้งที่ในอดีต สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ปัจจัยเหล่านี้เมื่อประกอบกับการยุติลงของ ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ในโลกก็เป็นแรงสนับสนุนให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “ยุคของการย้ายถิ่น” (Castles and Miller, 1994)

อย่างไรก็ตามเป็นที่เห็นพ้องกันว่า การเคลื่อนย้ายของประชากรเหล่านี้ก่อให้เกิดผลที่เกี่ยวข้อง กับทั้งประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ การอพยพข้ามพรมแดนของประชากรได้ก่อปัญหาด้าน ความมั่นคงให้แก่ประเทศผู้รับ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วน ในการกำหนดรูปแบบ นโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้

การควบคุมการอพยพเข้าและออกของประชาชนในแต่ละรัฐถือเป็นสิทธิอธิปไตยของ รัฐนั้น แต่ละรัฐมีนโยบายเกี่ยวกับการผ่านเข้า/ออกประเทศที่เป็นของตน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัย ต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ การเมือง วัตถุประสงค์ทางสังคม และรัฐสามารถจัดลำดับนโยบายในเรื่องนี้ ได้ตั้งแต่การอนุญาตให้เข้าโดยเสรีไปจนถึงการกีดกันไม่ให้เข้าประเทศ ความขัดแย้งระหว่างรัฐ อาจเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่นโยบายของรัฐสองรัฐหรือมากกว่ามีลักษณะไม่สอดคล้องกัน (Weiner, 1985) เช่น ภูฐาน ได้แสดงถึงความรำคาญต่อการอพยพของชาวเนปาลเข้ามา ยังดินแดนของตน และขยายออกไปถึงการเนรเทศผู้อพยพส่วนหนึ่งไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ขณะเดียวกันประเทศเนปาลซึ่งกำลังเผชิญกับปัญหาด้านจำนวนประชากรของตนก็มีนโยบาย สนับสนุนการเดินทางออกไปนอกประเทศของประชากร

นอกเหนือไปจากปัญหาความแตกต่างด้านนโยบายของรัฐแล้ว กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัว ผู้อพยพยังสามารถก่อให้เกิดความตึงเครียดระหว่างสองรัฐได้ ทั้งนี้เพราะผู้ย้ายถิ่นมักจะจัดตั้งกลุ่ม เคลื่อนไหวขึ้น กลุ่มเคลื่อนไหวบางกลุ่มมีความผูกพันต่อระบบการเมืองบางระบบในประเทศตน

(Loescher, 1991) บางครั้งกลุ่มเหล่านี้อาจมีส่วนในกิจกรรมที่มีลักษณะต่อต้านรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐผู้ส่งเกิดความไม่พอใจต่อการปล่อยปละละเลยของรัฐผู้รับ เช่น พวกแอลจีเรียนในฝรั่งเศส ได้จัดตั้งกลุ่มการเมืองของคนจีนแล้วทำหน้าที่ในการหาเงินทุนและสนับสนุนการรณรงค์ต่อต้านรัฐบาลแอลจีเรีย

ผู้ย้ายถิ่นในฐานะที่เป็นชนกลุ่มน้อย อาจจะเข้าร่วมกับพรรคฝ่ายค้านทางการเมืองของเจ้าของประเทศเพื่อขยายอิทธิพลของตน (Loescher, 1991) ซึ่งสิ่งนี้อาจกลายเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวอย่างยิ่งต่อรัฐที่มีโครงสร้างทางการเมืองที่ไม่เข้มแข็ง เชื่อกันว่าผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญาซึ่งเป็นผู้พลัดถิ่นจากพม่าไปสู่บังกลาเทศ ถูกพวกอิสลามใช้เป็นเครื่องมือในการประท้วงต่อต้านรัฐบาล

การแสดงออกที่รุนแรงของความขัดแย้งทางการเมืองภายใน หรือระหว่างกลุ่มผู้ย้ายถิ่น อาจมองได้ว่าเกี่ยวข้องกับเรื่องของความมั่นคงด้วย สงครามกลางถนนระหว่างแก๊งชาวเวียดนามกับแก๊งชาวจีนในรัฐแคลิฟอร์เนีย เป็นอันตรายต่อประชาชนและชีวิตของผู้บริสุทธิ์ ลัทธิก่อการร้ายระหว่างกลุ่มเมืองก็เป็นการคุกคามต่อความมั่นคงเช่นกัน

ความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีศักยภาพในการสร้างความแตกแยกสำหรับการพิจารณาของรัฐ ผู้ย้ายถิ่นอาจจะได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติของรัฐที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ชาวจีนในมาเลเซีย หรือการเคลื่อนย้ายของเผ่า Hutus และเผ่า Tutsis ในแอฟริกาตะวันออก ยิ่งกว่านั้น การเกิดชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic enclave) ก็เป็นปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายของประชากร ซึ่งมักพบเสมอเมื่อเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจหรือปัญหาด้านเชื้อชาติในสังคม

### กรอบการวิเคราะห์

ทัศนะด้านความมั่นคงของไทยในอดีตมุ่งเน้นไปที่หลักการเกี่ยวกับประเด็นของการคุกคามจากภายนอกและภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทหารและการสะสมอาวุธ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของสงครามเย็นในภูมิภาคส่งผลให้ผู้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของไทยมองว่าอินโดจีนเป็นศัตรูตลอดช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา ต่อมาเมื่อเกิดสันติภาพในอินโดจีนทำให้ประเทศเวียดนาม กัมพูชาและลาวเปลี่ยนสถานภาพจากการเป็นภัยคุกคามมาเป็นมิตรประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสัมพันธ์กัน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยทำให้ทัศนะของไทยต่อความมั่นคงมีลักษณะที่กว้างขวางและยืดหยุ่นขึ้น ในช่วงทศวรรษ 2530 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติของทางราชการ เช่น สภาความมั่นคงแห่งชาติและฝ่ายทหารที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากขึ้น ดังปรากฏจากหน่วยเอกสารคำสอนวิชาความมั่นคงของชาติของกองบัญชาการทหารสูงสุดซึ่งได้ระบุไว้ว่า

ความมั่นคงของชาติคือ การดำรงอยู่ของชาติอย่างมีเสรีภาพ มีความมั่นคงปลอดภัย และมีความผาสุกสมบูรณ์ด้วย การที่จะมีสิ่งเหล่านี้ได้นั้นรัฐก็จะต้องมีพลังอำนาจที่เข้มแข็งเพื่อพิทักษ์รักษาสິงต่างๆ ที่เป็นความต้องการหรือที่เป็นผลประโยชน์ของชาติไว้ให้ได้

ในพระราชบัญญัติระดับการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2495 ในเอกสารประกอบคำบรรยายวิชาความมั่นคงของชาติ กองบัญชาการทหารสูงสุดได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรไทยไว้ดังนี้

“ความมั่นคงหรือความปลอดภัยแห่งราชอาณาจักร” หมายความว่า การให้อิทธิพลของชาติหรือสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัย รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ม.ป.ป. : 2 )

สมุคปกขาวของกระทรวงกลาโหม (The Defence of Thailand, 1994 p. 21) ได้จำแนกความมั่นคงของชาติออกเป็น *ความมั่นคงทางด้านการเมือง* ซึ่งประกอบด้วย *ความมั่นคงทางการเมืองภายใน* (ระบอบการปกครอง รัฐบาล กลไกของรัฐ นักการเมือง และประชาชน) และ *ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ* (ทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี นโยบายและการบริหารงานทางด้านเศรษฐกิจของรัฐ) *ความมั่นคงทางสังคมจิตวิทยา* (คุณภาพของคน สุขภาพ คุณภาพ ความเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงหลักประกันในเสรีภาพและความปลอดภัย ความยุติธรรมและความเสมอภาค) *ความมั่นคงทางด้านทหาร* (การป้องกันประเทศจากการทำลายโดยอำนาจอื่น การปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และการป้องกันเขตแดน) และ *ความมั่นคงทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* (การพัฒนาค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและการแข่งขันกับประเทศอื่นๆ เพื่อพัฒนาประเทศให้หลุดพ้นจากภาวะการผลิตที่เน้นการใช้แรงงานเป็นหลัก)

อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงของชาติตามแนวคิดของประเทศไทยยังมีเนื้อหาครอบคลุมมิติต่างๆ ของความมั่นคงแตกต่างกันไป จากแนวคิดในสังคมตะวันตก ในสองทศวรรษที่ผ่านมาองค์กรระหว่างประเทศและสหประชาชาติได้พัฒนาแนวคิดเรื่องความมั่นคงที่มีความหลากหลายกว่าเดิมมาก

ค่านิยมใหม่ที่เกิดขึ้นจากนโยบายความมั่นคงที่กว้างขวางและยืดหยุ่นขึ้นคือ ความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ (comprehensive security) ความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จประกอบด้วยประเด็นทางการเมืองของการคุกคามทางทหารจากภายนอกภูมิภาค นอกจากนั้นยังรวมถึงประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม และสุขภาพ-อนามัย ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงและเสถียรภาพของรัฐ คำนี้เกิดขึ้นครั้งแรกในญี่ปุ่นเมื่อทศวรรษ 1970 เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสถานะทางทหารของกองกำลังญี่ปุ่นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และต่อมาได้ถูกนำมาใช้ในอินโดนีเซียและมาเลเซียภายใต้กรอบความคิดของการเคารพในความมั่นคงแห่งชาติและความยืดหยุ่นของชาติ (Dewitt, 1994) ในประเทศไทย สมุคปกขาว 2 ฉบับที่ได้รับการจัดพิมพ์ขึ้นโดยกระทรวงกลาโหมยังได้สะท้อนถึงการขยายตัวของแนวคิดนี้ (The Defence of Thailand 1994, 1996)

ในส่วนของสหประชาชาติ UNDP ก็ได้เสนอแนวคิดที่ว่าด้วย ความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ (human security) ขึ้นโดยถือเป็นดัชนีหนึ่งในการพิจารณาระดับการพัฒนาของสังคม ความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ หมายถึง การที่มนุษย์ในสังคมหรือประเทศหนึ่งสามารถดำรงชีวิตและทำมาหากินได้โดยปลอดภัยจากความหวาดกลัวภัยที่อาจคุกคามการอยู่รอด สุขภาพอนามัย การทำมาหากิน ตลอดจนความอยู่ดีมีสุขของเขา สังคมจะมีความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ดีขึ้นถ้ามีการพลิกผันทรัพยากรและแรงงานจากการนำไปใช้เพื่อความมั่นคงทางการทหารและภูมิรัฐศาสตร์มาสู่การใช้เพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุขของคนโดยทั่วไป สังคมสมัยใหม่มีปัญหาที่ยุ่ยากซับซ้อนขึ้นกว่าเดิม ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ ความยากจน ความอดอยากหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ ความไม่รู้หนังสือ ซึ่งเป็นปัญหาต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน แต่ปัญหาใหม่ๆ ที่เพิ่มขึ้นมาได้แก่ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนาหรือกลุ่มเชื้อชาติ การก่อการร้าย ภัยสงคราม การแข่งขันทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด การปราบปรามทางการเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชน การกดขี่และความรุนแรงที่กระทำต่อสตรี การเอาเปรียบและใช้ประโยชน์ในทางมิชอบจากเด็ก ยาเสพติด อาชญากรรม การฉ้อราษฎร์บังหลวง การลักลอบและอพยพย้ายถิ่น การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาเหล่านี้มีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ และทำให้ชีวิตของมนุษย์แต่ละคนอยู่ในสภาพไม่มั่นคงได้ นอกจากนั้นสภาพปัญหาเหล่านี้ยังขยายขอบข่ายกว้างออกไปเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศจนทำให้ต้องนึกถึงความมั่นคงของมนุษย์ชีวิตทั่วโลก (Global Human Security) ซึ่งเป็นเรื่องของมนุษย์ทุกคนในโลกนี้ (สุภางค์ จันทวานิช 2540 , UI Haq 1994, Pavlillo 1994 และ Vitit Muntarbhorn 1994)

ความมั่นคงของชีวิตมนุษย์แบ่งออกได้เป็น 7 ด้าน ดังนี้

1. ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ได้แก่การมีรายได้ขั้นต่ำที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิต การไม่ตกงาน การประกอบอาชีพอิสระ และการสร้างเงื่อนไขเพื่อให้เกิดมาตรฐานการจ้างงาน



2. ความมั่นคงด้านอาหาร ได้แก่ การมีโอกาสแสวงหาอาหาร การปลอดจากความอดอยากและการขาดสารอาหาร
3. ความมั่นคงด้านสุขภาพ ได้แก่ การป้องกันรักษาโรคร้ายไข้เจ็บ การลดอัตราการตายแรกเกิดของทารก การปลอดจากโรคเอดส์และโรคที่เกี่ยวข้อง การปกป้องผู้ป่วยโรคเอดส์จากการถูกเลือกปฏิบัติในสังคม และการมีสุขภาพจิตดี
4. ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การมีสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำสะอาดใช้ มีความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขภัยพิบัติต่างๆ
5. ความมั่นคงของบุคคล ได้แก่ ความปลอดภัยจากความรุนแรงต่างๆ ที่เกิดโดยรัฐหรือโดยบุคคลอื่น ตลอดจนโดยรัฐอื่น เช่น การถูกทรมานหรือทารุณ ภาวะสงคราม ความรุนแรงจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ อาชญากรรม ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี และการฆ่าตัวตาย
6. ความมั่นคงของชุมชน ได้แก่ การปกป้องผลประโยชน์ของชุมชนและครอบครัวไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ เช่นการตกเชียวแรงงาน การตกเชียวโสเภณีเด็ก การเกณฑ์แรงงาน การขลิบอวัยวะเพศหญิงในกลุ่มชาวมุสลิมในอัฟริกาบางประเทศ การรุกรานจากกลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มศาสนาที่มีความขัดแย้งกัน
7. ความมั่นคงทางการเมือง ได้แก่ การเผยแพร่แนวคิดประชาธิปไตยให้เป็นที่ยอมรับ การประณามการปราบปรามด้วยกำลังโดยฝ่ายรัฐบาล การละเมิดสิทธิมนุษยชน การให้ความสำคัญแก่งบประมาณด้านสวัสดิการสังคมมากกว่างบประมาณด้านการทหาร

แนวคิดเรื่องความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ที่สหประชาชาติเสนอขึ้นนี้เรียกร้องให้รัฐแต่ละรัฐทบทวนนโยบายและการดำเนินงานของตนว่าได้ใช้ทรัพยากรและงบประมาณไปเพื่อรักษาความมั่นคงประเภทใด และควรกำหนดลำดับความสำคัญของเป้าหมายของรัฐเสียใหม่

จะเห็นได้ว่าแนวคิดเรื่องความมั่นคงของชาติตามแนวแรก ความมั่นคงแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive security) อันเป็นแนวที่สอง และความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ (human security) ซึ่งเป็นแนวคิดท้ายมีระดับของจุดเน้นที่คลี่คลายจากรัฐและการเมืองการทหารน้อยลงเป็นลำดับจนกลายเป็นจุดเน้นที่ประชาคม (civil society) อันได้แก่ชุมชน ครอบครัวและบุคคลในที่สุด

จากกรอบแนวคิดข้างต้นจะพบว่าแนวคิดเรื่องความมั่นคงในรูปแบบเดิมนั้นจะทำให้ได้ข้อสรุปประเด็นเรื่องการย้ายถิ่นที่สร้างการคุกคามด้านการทหารแต่เพียงเล็กน้อยเท่านั้นสำหรับประเทศไทย แต่แนวคิดเรื่องของความมั่นคงในภาพรวมแบบเบ็ดเสร็จและความมั่นคงของชีวิตมนุษย์จะทำให้เราสามารถเห็นภัยคุกคามที่แท้จริงต่อประเทศไทย ดังนั้นในการวิเคราะห์นี้จึงจะ

มองรวมแนวคิดทั้งสามเข้าด้วยกันและจำแนกมิติของความมั่นคงเป็น 5 ด้านได้แก่ ความมั่นคงทางด้านความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน (ซึ่งรวมถึงความมั่นคงของบุคคลและชุมชน) ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ด้านการเมืองการทหารและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และด้านสังคมวัฒนธรรมซึ่งรวมถึงเรื่องของการกลมกลืนทางสังคมและความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์และศาสนา

อนึ่ง เนื่องจากการวิเคราะห์ประเด็นเรื่องความมั่นคงที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายของประชากร จำเป็นต้องพิจารณาหน้าที่และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางเข้า-ออกประเทศด้วย

ในการวิจัยครั้งนี้จึงรวมวิเคราะห์กระบวนการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยราชการด้านคนเข้าเมืองไว้ด้วย

### วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ได้แก่

1. ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับคนต่างด้าวหรือผู้ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย
2. วิเคราะห์พฤติกรรมของผู้ย้ายถิ่นว่ามีผลต่อการคุกคามความมั่นคงของประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร
3. วิเคราะห์การจัดองค์การเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองของประเทศไทย

### วิธีการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงนโยบาย (policy study) โดยเลือกคนต่างด้าวกลุ่มต่างๆ ที่มีความสำคัญในด้านความมั่นคง รวมถึง กลุ่มผู้ก่อการร้าย กลุ่มศาสนา กลุ่มผู้ปลอมแปลงเอกสารการเดินทาง กลุ่มผู้ลักลอบค้ายาเสพติด และค่านิยมข้ามชาติ ฯลฯ กลุ่มคนต่างด้าวที่ศึกษาได้แก่ กลุ่มผู้อพยพสัญชาติพม่า จีน ลาว กัมพูชา มาเลเซีย เอเชียใต้ และกลุ่มผู้อพยพอื่นๆ (ตะวันออกกลาง, แอฟริกา, ญี่ปุ่น ฯลฯ)

## การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ได้เก็บข้อมูลทุติยภูมิจากหน่วยราชการ องค์กรเอกชน รายงานวิจัย และข้อมูลสถิติ จากหน่วยงานตามแนวชายแดน ตามรายละเอียดที่ปรากฏในแหล่งอ้างอิงท้ายรายงาน

ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับคนต่างด้าว ผู้ย้ายถิ่น เข้ามาในประเทศไทย และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant interview)

การเก็บข้อมูลกระทำในระหว่างเดือนกันยายน - ธันวาคม 2539 ในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ดาก กาญจนบุรี หนองคาย สงขลา ยะลา และในกรุงเทพมหานคร และได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความเห็นจากวิทยากรจากหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ ด้านความมั่นคงของชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2539 และได้สัมภาษณ์วิทยากรด้านงานตรวจคน เข้าเมืองเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2540

## บทสำรวจการเคลื่อนย้ายของประชากรสู่ประเทศไทย

การประมวลผลการเคลื่อนย้ายของประชากรในการวิจัยครั้งนี้ จะเน้นเฉพาะการเคลื่อน ย้ายของประชากรระหว่างประเทศ และจะเน้นเฉพาะการเคลื่อนย้ายของประชากรจากประเทศอื่น เข้ามาสู่ประเทศไทย ทั้งนี้เพราะการรวมเอาการย้ายถิ่นภายในประเทศและการเคลื่อนย้ายของ ประชากร ไทยออกไปยังประเทศอื่นด้วย ไม่อาจทำได้ในงานวิจัยชิ้นเดียวกัน เนื่องจากมีขอบเขต กว้างขวางมาก และมีเหตุปัจจัยแตกต่างกันมาก

การเคลื่อนย้ายของประชากรจากต่างประเทศเข้ามายังประเทศไทยเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นปกติธรรมดา หน่วยงานของรัฐคือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ได้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการ เข้าออกประเทศของประชากรมาโดยตลอดนับตั้งแต่เป็นหน่วยงานในปีพ.ศ.2470 ในชื่อกรมตรวจ คนเข้าเมืองขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย การเดินทางของคนต่างชาติเข้ามาประเทศไทยเริ่มมีจำนวน มากเป็นพิเศษในทศวรรษ 1980 เนื่องจากรัฐบาลไทยส่งเสริมการท่องเที่ยวและได้ประกาศปีแห่ง การท่องเที่ยวประเทศไทย จำนวนคนเข้าเมืองในช่วงดังกล่าวสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน และเมื่อ พิจารณาแนวโน้มก็จะพบว่าจำนวนคนเข้าเมืองสูงขึ้นเรื่อยๆ ตั้งแต่ปี2534-2538 จนกระทั่งมี จำนวนคนเข้าเมืองรวมทั้งสิ้นถึง 8,237,889 คน ในปี 2538 (ดูตารางที่ 1) และในจำนวนนี้ถ้าไม่

นับคนไทยที่เดินทางเข้าเมืองจำนวน 1,727,375 คนแล้ว ก็จะมีชาวต่างชาติเข้าเมืองรวมทั้งสิ้น 6,510,514 คน ในปี 2538

ในบรรดาประเทศที่มีพลเมืองสัญชาติของคนเดินทางเข้ามายังประเทศไทย จะพบว่าคนเข้าเมืองส่วนใหญ่มาจากประเทศมาเลเซีย ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ เยอรมนี เกาหลีใต้ และจีน (ดูตารางที่ 2) โดยสามประเทศแรกได้แก่ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ไต้หวันมีจำนวนคนเข้าเมืองสูงสุดในปี 2536 และ 2538 ตามลำดับ และในปีสุดท้ายมีชาวมาเลเซียเข้ามาในประเทศไทยถึง 824,729 คน ชาวญี่ปุ่น 807,849 คน และชาวไต้หวัน 439,051 คน ส่วนใหญ่ผู้เข้าเมืองเหล่านี้เป็นนักท่องเที่ยว อย่างไรก็ตามเมื่อแยกประเภทคนเข้าเมืองที่เป็นนักท่องเที่ยว นักการทูตและครอบครัว นักธุรกิจ และนักวิชาชีพที่เดินทางมาทำงานในประเทศไทย ก็พบว่าจำนวนคนเข้าเมืองกลุ่มหลังมีจำนวนค่อนข้างคงที่ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

กลุ่มคนเข้าเมืองที่เดินทางเข้ามาด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจคือ เข้ามาทำงานเป็นกลุ่มที่ควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษ แต่เดิมในทศวรรษ 1970 -80 ประเทศไทยนับเป็นประเทศที่ส่งพลเมืองออกไปทำงานในประเทศอื่น นั่นคือ เป็นประเทศผู้ส่งออกแรงงาน คนไทยส่วนใหญ่เดินทางไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง ต่อมาก็เริ่มเดินทางไปยังประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย อย่างไรก็ตามในปลายทศวรรษ 1980 ถึงต้นทศวรรษ 1990 ประเทศไทยได้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงจนทำให้มีแรงงานจากประเทศอื่นมุ่งมาทำงานในประเทศไทย ทำให้ไทยกลายเป็นประเทศผู้รับแรงงานด้วย คนงานไทยที่มีมาตรฐานการครองชีพและมีรายได้เพิ่มขึ้นเริ่มปฏิเสธที่จะทำงานที่เป็นงานเสี่ยง งานยากลำบากและงานสกปรก ทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในบางอาชีพ เช่น อาชีพประมง อาชีพกรรมกรก่อสร้าง อาชีพแรงงานในหมวดเกษตร แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจน้อยกว่าประเทศไทยก็เข้ามาทำงานด้วยอัตราค่าจ้างที่ถูกกว่าแรงงานไทย

เมื่อพิจารณาจากจำนวนแรงงานต่างชาติที่มีสัญญาจ้างงานในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2523 ถึงปี 2536 (ดูตารางที่ 3) จะพบว่าจำนวนแรงงานต่างชาติเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจาก 3,688 คน เป็น 6,229 คน, 9,577 คน, 11,479 คน, 11,651 คน และ 22,101 คน ในปี 2523 , 2528 , 2533 , 2534 , 2535 และ 2536 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามก็ตีจำนวนที่เพิ่มขึ้นจนเป็น 22,101 คน ในปี 2536 นั้นส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีฝีมือที่มาทำงานในระดับวิชาชีพ เช่น วิศวกร ผู้จัดการบริษัท เจ้าของกิจการ อาจารย์ ฯลฯ ซึ่งเป็นอาชีพที่กฎหมายแรงงานอนุญาต ยังมีแรงงานอีกเป็นจำนวนมากที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย จากสถิติการจับกุมคนต่างด้าวที่กระทำความผิดพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองระหว่างปี 2535-2538 ในตารางที่ 4 จะพบว่าคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้

แก่ คนสัญชาติบังกลาเทศ จีน อินเดีย กัมพูชา ลาว พม่า ปากีสถาน ศรีลังกา และบุคคลไร้สัญชาติ ในบรรดาคนเหล่านี้ บุคคลสัญชาติพม่ามีจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือ กัมพูชาและลาว ซึ่งล้วนแต่เป็นคนจากประเทศเพื่อนบ้าน ยังมีคนสัญชาติอื่นที่เดินทางเข้าประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายแต่มิได้ถูกจับกุม จึงไม่มีข้อมูลปรากฏ เราจะพบว่า มีบุคคลอีกหลายสัญชาติที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยโดยผิดกฎหมายในบทย่อไป

จำนวนผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้ทวีจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วในระหว่างปี 2537-2539 ในปี 2537 สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประมาณว่ามีผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายรวมทั้งสิ้น 525,480 คน (ดูตารางที่ 5) ในจำนวนนี้มีบุคคลจากประเทศพม่ามากเป็นอันดับหนึ่ง คือ จำนวน 334,123 รองลงมาได้แก่ ชาวจีน จำนวน 100,000 คน (ประมาณการ) และกลุ่มเอเชียใต้ 81,357 คน กลุ่มสุดท้ายคืออินโดจีน มีประมาณ 100,000 คน อย่างไรก็ตามในปี 2538 เมื่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้ร่วมมือกับหอการค้าจังหวัดต่างๆ ดำรวจจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยก็ได้พบว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวสูงขึ้นไปถึงประมาณ 733,640 คน (ดูตารางที่ 6) แรงงานต่างด้าวเหล่านี้พำนักอยู่ทั้งในบริเวณชายแดนที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและทั้งในบริเวณพื้นที่ลึกเข้ามาในประเทศไทยทั้งในเขตเมืองใหญ่และกรุงเทพมหานคร ดังจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ประมาณว่ามีอยู่ในภาคเหนือ 167,822 คน ภาคอีสาน 5,838 คน ภาคใต้ 99,176 คน ภาคกลาง 14,016 คน ภาคตะวันออก 38,875 คน ภาคตะวันตก 48,730 คน และในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล 359,183 คน

โดยสรุปแล้ว จำนวนประชากรกลุ่มที่ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยกลุ่มใหญ่ที่สุดคือ กลุ่มแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานผิดกฎหมาย ถึงแม้จะได้มีการผ่อนผันให้แรงงานเหล่านี้มาจดทะเบียนขออนุญาตทำงานในระหว่างเดือนกันยายน-พฤศจิกายน 2539 ก็มีแรงงานมาจดทะเบียนเพียง 371,971 คน (ศูนย์ควบคุมแรงงานต่างชาติ กระทรวงแรงงาน) แรงงานต่างชาติจึงเป็นกลุ่มประชากรต่างชาติที่ใหญ่ที่สุด อย่างไรก็ตามก็ยังมีประชากรกลุ่มอื่นๆที่ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเช่นกัน แต่มีจำนวนน้อยกว่า ประชากรกลุ่มต่างๆ เหล่านี้เป็นใครเข้ามาทำอะไรในประเทศ และมีพฤติกรรมที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคงอย่างไรบ้าง คำตอบจะมีนำเสนออยู่ในบทที่สองและบทที่สาม

## ตารางประกอบท้ายบทที่หนึ่ง

ตารางที่ 1 สถิติคนเข้าเมืองของประเทศไทย 2536-2538

ปี	จำนวนคนเข้าเมือง
2534	5,917,792
2535	6,117,958
2536	7,013,816
2537	6,809,079
2538	8,237,889

ที่มา สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2 รายชื่อประเทศห้าลำดับแรกที่มีคนเข้าเมืองสูงสุดและจำนวนคนเข้าเมือง

ปี/รายชื่อประเทศ (ตามลำดับจำนวนคนเข้าเมือง)	จำนวน
<b>2536</b>	
อันดับ 1 มาเลเซีย	755,369
อันดับ 2 ญี่ปุ่น	565,261
อันดับ 3 ไต้หวัน	507,383
อันดับ 4 สิงคโปร์	311,532
อันดับ 5 เยอรมนี	308,305
<b>2537</b>	
อันดับ 1 มาเลเซีย	670,308
อันดับ 2 ญี่ปุ่น	600,389
อันดับ 3 ไต้หวัน	402,153
อันดับ 4 เยอรมนี	330,033
อันดับ 5 เกาหลีใต้	315,410
<b>2538</b>	
อันดับ 1 มาเลเซีย	824,729
อันดับ 2 ญี่ปุ่น	807,849
อันดับ 3 ไต้หวัน	439,051
อันดับ 4 เกาหลีใต้	423,414
อันดับ 5 จีน	381,318

ตารางที่ 8 จำนวนแรงงานต่างชาตินที่มีสัญญาจ้างงานในประเทศไทย (2523-2536)

ปี	จำนวนแรงงานต่างชาติ
2523	3,688
2528	6,229
2533	9,577
2534	11,479
2535	11,651
2536	22,101

ที่มา กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม อ้างในกฤตยา อาชนิจกุล 2538

ตารางที่ 4 สถิติการจับกุมคนต่างด้าวที่กระทำผิด พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเทศ/สัญชาติ	จำนวน			
	2535	2536	2537	2538
บังกลาเทศ	85	39	53	205
จีน	321	344	145	492
อินเดีย	105	257	742	194
กัมพูชา	15	13	467	4,066
ลาว	4	28	336	1,570
พม่า	586	1,016	5,154	15,508
ปากีสถาน	48	57	31	26
ศรีลังกา	189	141	90	16
บุคคลไร้สัญชาติ	na	na	na	568

ที่มา สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ รายงานประจำปี 2536-2538

หมายเหตุ ประเภทของผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

1. อยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต (หลบหนีเข้าเมือง)
2. อยู่ในราชอาณาจักรโดยการอนุญาตสิ้นสุด (overstay)
3. เข้ามาโดยไม่ผ่านช่องทาง/การตรวจ
4. อยู่ในราชอาณาจักรและประกอบอาชีพโดยไม่ได้รับอนุญาตจากกระทรวงแรงงานฯ
5. อยู่ในราชอาณาจักรและเปลี่ยนอาชีพ/นายจ้างโดยไม่ได้รับอนุญาต

ตารางที่ 5 ประมาณการจำนวนผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในประเทศไทย 2537

ประเทศ/สัญชาติ	จำนวน
พม่า	334,123
จีน	100,000
เอเชียใต้	81,357
อินโดจีน	10,000
รวม	525,480

ที่มา สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ 2537



ตารางที่ 6 ประมาณการจำนวนแรงงานต่างชาติในประเทศไทย 2538

ภาค/จังหวัด	จำนวนประมาณการ
ภาคเหนือ	167,822 คน
ภาคอีสาน	5,838 คน
ภาคใต้	99,176 คน
ภาคกลาง	14,016 คน
ภาคตะวันออก	38,875 คน
ภาคตะวันตก	48,730 คน
กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล	359,183 คน
รวม	733,640 คน

ที่มา กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม 2538

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2

### บุคคลต่างชาติที่เดินทางหรือย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย

การเคลื่อนย้ายของประชากร หรือย้ายถิ่นในการวิจัยครั้งนี้รวมหมายถึง การเข้ามาในระยะสั้นโดยที่มีได้พำนักในประเทศไทย แต่อาจมีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงได้ จากการวิจัยอาจจำแนกกลุ่มคนต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยและอาจมีพฤติกรรมเป็นภัยต่อความมั่นคงได้ดังนี้

กลุ่มบุคคลสัญชาติพม่า

กลุ่มบุคคลสัญชาติเขมร

กลุ่มบุคคลสัญชาติลาว

กลุ่มบุคคลสัญชาติจีน

กลุ่มบุคคลสัญชาติมาเลเซีย

กลุ่มบุคคลสัญชาติจากเอเชียใต้ ได้แก่ ปากีสถาน บังกลาเทศ อินเดีย เนปาลและ ศรีลังกา  
กลุ่มบุคคลสัญชาติอื่นๆ ได้แก่ ชาวแอฟริกันตะวันตก รัสเซีย ยุโรปและญี่ปุ่น ชาวตะวันออกกลาง ลักษณะการเคลื่อนย้ายของกลุ่มดังกล่าวและพฤติกรรมของกลุ่มขณะพำนักอยู่ในประเทศไทย มีรายละเอียดดังจะนำเสนอเป็นรายกลุ่มดังต่อไปนี้

#### กลุ่มบุคคลสัญชาติพม่า

ชายแดนไทยพม่ามีความยาวประมาณ 2,500 กิโลเมตร ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายจรดจังหวัดระนอง จุดผ่านแดนระหว่างสองประเทศได้แก่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายซึ่งอยู่ตรงข้ามจังหวัดท่าขี้เหล็กของพม่า ที่อำเภอฝางจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดแม่ฮ่องสอนก็มีช่องทางข้ามแดนอย่างไม่เป็นทางการที่จังหวัดตาก มีอำเภอที่มีชายแดนติดประเทศพม่าได้แก่ อำเภอท่าสองยาง อำเภอแม่ระมาด อำเภอแม่สอด และอำเภออุ้มผาง อำเภอแม่สอดอยู่ตรงข้ามกับจังหวัดเมียวดีในประเทศพม่า ในจังหวัดกาญจนบุรี มีอำเภอสังขละบุรีที่มีช่องทางข้ามแดนไปยังหมู่บ้านพญาค้องูของพม่า และในภาคใต้จังหวัดราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนองมีพรมแดนติดพม่า แต่จุดผ่านแดนที่สำคัญอยู่ที่จังหวัดระนอง ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับจังหวัดเกาะสองของพม่า อย่างไรก็ตามบริเวณอำเภอกระบุรีมีพรมแดนที่เดินทางข้ามไปมากับเขตแดนพม่าได้โดยสะดวกตลอดแนวชายแดน ทำให้ยากแก่การควบคุมการผ่านแดน ในภาพรวมแล้วการเคลื่อนย้ายของประชากรจากประเทศพม่าเข้ามายังประเทศไทยมีมากกว่าประชากรจากประเทศอื่นที่มีพรมแดนติดต่อกัน เนื่อง

จากบริเวณพรมแดนที่ติดต่อกันได้มีความยาวมากที่สุด ประชากรที่ย้ายถิ่นเข้ามามีทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายและหลบหนีเข้ามา

บุคคลสัญชาติพม่าที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยหรือเดินทางเข้ามาในเขตแดนไทย แบ่งได้เป็นกลุ่มใหญ่ๆ 3 กลุ่มคือ

1. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า คือบุคคลสัญชาติพม่าที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ตามแนวชายแดนไทย-พม่า ด้วยเหตุผลทางการเมือง รัฐบาลไทยได้ผ่อนผันให้บุคคลเหล่านี้อยู่ในประเทศไทยโดยจัดทำทะเบียนควบคุมไว้ และให้อาศัยอยู่ใน 9 จังหวัดคือ เชียงใหม่ เชียงราย ดาก แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร กาญจนบุรี และระนอง ทั้งนี้ในการออกนอกเขตจังหวัดที่พำนักอยู่จะต้องขออนุญาตจากปลัดกระทรวงมหาดไทย บุคคลเหล่านี้จะถือบัตรสีชมพูเป็นบัตรประจำตัว และสามารถทำงานได้ตามที่รัฐบาลอนุญาต กระทรวงมหาดไทยขึ้นทะเบียนคนกลุ่มนี้ไว้จำนวนทั้งสิ้นประมาณ 47,000 คน

2. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า คือ บุคคลสัญชาติพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ซึ่งถือเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บุคคลเหล่านี้มีทั้งที่เข้ามาเพราะเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ และหลบหนีการกวาดล้างของทหารรัฐบาล ตลอดจนหลบหนีภัยจากการปะทะกันระหว่างทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อย กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าเป็นกลุ่มที่มีปัญหาเพราะมีอยู่เป็นจำนวนมาก สำหรับผู้ที่หลบหนีเข้ามาด้วยเหตุผลทางการเมืองและภัยสงคราม รัฐบาลไทยได้กำหนดพื้นที่ให้อยู่ มีจำนวนประมาณ 101,845 คน แต่กลุ่มที่หลบหนีเข้ามาเพื่อหางานทำนั้นถือเป็นกลุ่มที่มีปัญหาและมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกที การลักลอบเข้าเมืองเพื่อมาหางานทำของชาวพม่ามีมากขึ้น และแพร่กระจายออกไปในจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ รวมทั้ง กรุงเทพฯ และปริมณฑล เนื่องจากความขาดแคลนแรงงานและค่าแรงที่ถูกทำให้นายจ้างชาวไทยจ้างคนงานพม่ามาทำงานแม้ว่าจะผิดกฎหมาย จำนวนแรงงานพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศนั้นประมาณว่ามีกว่า 800,000 คน กระจายอยู่ในภาคต่างๆ ของประเทศไทย จังหวัดที่มีการคาดคะเนว่ามีกลุ่มแรงงานพม่าหลบหนีเข้าเมืองอาศัยอยู่มากได้แก่ จังหวัดที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่า เช่น เชียงใหม่ เชียงราย ดาก แม่ฮ่องสอน ระนอง กาญจนบุรี เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้นจากคนงานพม่าเหล่านี้มีหลายประการ เช่น การก่ออาชญากรรม การเป็นพาหะนำโรค และสร้างปัญหาด้านการสาธารณสุข (ตัวอย่างในกรณีเหล่านี้ เช่นพบว่ามีการฆ่ากันระหว่างคนไทยกับพม่าที่จังหวัดระนองหลายครั้ง เพราะเกิดจากการขัดผลประโยชน์กัน) ปัญหาด้านสาธารณสุขได้แก่การติดเชื้อ HIV ซึ่งมักจะเกิดขึ้นกับลูกเรือประมงชาวพม่าที่มาเที่ยวโสเภณี และทำให้เกิดการแพร่กระจายของเชื้อ HIV นอกจากนี้ยังมีเด็กชาวพม่าจำนวนหนึ่งที่ตามพ่อแม่เข้ามาทำงานต่างๆ เช่น เก็บขยะ คัดปลา เด็ก

เหล่านี้ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านสุขภาพ และไม่มีเงินพอที่จะไปหาหมอ นอกจากนี้คนงานพม่าที่เข้ามายังเป็นพาหะนำโรคบางชนิดด้วย เช่น โรคเท้าช้าง มาเลเซีย

การเคลื่อนย้ายเข้ามาในประเทศไทยของกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าจะเดินทางเข้ามาลักลอบหางานทำเอง แต่ในระยะหลังเมื่อมีผู้อพยพพม่ามากขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับปัญหาขาดแคลนแรงงานในกิจการบางประเภทได้แก่ ประมง ก่อสร้าง เกษตร รับใช้ทำงานบ้าน ฯลฯ ทำให้เกิดบุคคลที่แสวงหาประโยชน์จากการนำแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งมีทั้งที่เป็นคนไทย และคนพม่าหรือร่วมมือกันลักลอบนำคนงานพม่าเข้ามาในประเทศไทย จนปรากฏเป็นขบวนการนำคนต่างด้าวจากพม่าเข้ามาโดยการหลอกลวงหรือนำไปใช้แรงงานโดยเรียกเก็บเงินจากผู้ที่ต้องการเข้ามาทำงานและบางครั้งก็มีเจ้าหน้าที่ของทางราชการให้ความร่วมมือด้วย การที่เกิดขบวนการลักลอบนำคนงานพม่าเข้ามาอาจกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้จำนวนคนงานพม่าในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ด้วยเหตุที่ค่าจ้างในประเทศไทยสูงกว่าในประเทศพม่ามาก แม้ว่าจะเป็นค่าจ้างที่ถูกกว่าค่าจ้างแรงงานไทยหลายเท่าก็ตาม ทำให้มีชาวพม่าลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้นเรื่อยๆ จนก่อให้เกิดกลุ่มนายหน้านำแรงงานเหล่านี้เข้ามา และจำนวนของชาวพม่าเหล่านี้ยากที่จะทำการควบคุมได้ เมื่อคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2539 ผ่อนผันให้แรงงานต่างชาติจาก 3 ประเทศคือ พม่า เขมร และลาว ทำงานในประเทศไทยได้ใน 43 จังหวัด ภายใต้อำนาจของกระทรวงมหาดไทย มีจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการจดทะเบียน 323,691 ราย จากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบันคาดว่าจำนวนถึง 800,000 คน

8. ผู้หลบหนีจากการสู้รบและชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาล ได้แก่ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยง, กะชา , มอญ , ไทยใหญ่ , ฯลฯ ที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่าอยู่ตามแนวชายแดนไทย - พม่า ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ได้ต่อสู้กับรัฐบาลพม่าเพื่อแยกตัวเองเป็นอิสระ ในอดีตชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มีกว่า 10 กลุ่ม แต่ปัจจุบันได้ถูกรัฐบาลพม่าปราบปราม จนกระทั่งเหลือกลุ่มที่ยังคงมีความเข้มแข็งในการต่อต้านพม่าอยู่เพียงกลุ่มเดียวคือ กะเหรี่ยงKNU อาศัยอยู่ในเขตชายแดนจังหวัดตากและแม่ฮ่องสอน ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้บางครั้งเมื่อถูกทหารพม่าโจมตีอย่างหนักก็หลบหนีเข้ามาในดินแดนไทย เพื่อรอเวลากลับเข้าไปต่อสู้กับทหารพม่าอีก เป็นสาเหตุที่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลพม่าไม่พอใจประเทศไทย โดยกล่าวว่าไทยให้ที่พำนักแก่กลุ่มกบฏเพื่อต่อสู้กับรัฐบาล นอกจากนี้บางครั้งทหารพม่าก็โจมตีกลุ่มกบฏติดพันเข้ามาในดินแดนไทยรวมทั้งการยิงปืนใหญ่ และกระสุนปืนต่าง ๆ เข้ามาในดินแดนไทย เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและบ้านเรือนของราษฎรรวมทั้งสถานที่ราชการของไทย กลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าเหล่านี้ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า

และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลพม่าไม่พอใจและไม่ไว้ใจประเทศไทยจนเกิดเหตุการณ์กระทบกระทั่งกันในความสัมพันธ์หลายครั้ง อย่างไรก็ตามกลุ่มนี้ไม่ได้มีเป้าหมายที่จะเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย เพียงแค่หลบหนีการสู้รบกับทหารพม่าเข้ามาบางครั้งบางคราวเท่านั้น ต่อมาเมื่อกลุ่มกะเหรี่ยงแยกตัวออกเป็นกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธ DKBA ได้มีความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่าและทำการโจมตีฝ่าย KNU ในเขตแดนไทย ได้ล้วงล้ำพรมแดนเข้ามาทำร้ายและฆ่าผู้คนล้มตายหลายครั้ง นับเป็นพฤติกรรมที่ก่อปัญหามาก กระทรวงมหาดไทยได้รวบรวมจำนวนผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งไม่ใช้กองกำลังต่อต้านได้จำนวน 97,905 คน

## พฤติกรรมขณะอยู่ในประเทศไทย

1. พฤติกรรมด้านอาชญากรรม คนงานพม่าที่เข้ามาทำงานบางรายก่อคดีอาชญากรรมฆ่านายจ้างเพื่อชิงทรัพย์ นอกจากนี้ยังมีแก๊งมาเฟียพม่าที่จับเด็กและผู้ใหญ่ชาติเดียวกันมากักขังไว้แล้วบังคับให้ประกอบอาชีพต่างๆ เช่น ขอบทาน ขายดอกไม้ ขายกระดาษเช็ดปากตามร้านอาหาร รวมทั้งการรีดไถและเรียกเก็บค่าคุ้มครองจากคนพม่าที่เข้ามาทำงาน คนพม่าบางกลุ่มค้ายาเสพติดตั้งแก๊งทำพาสปอร์ตปลอม ร่วมมือกับคนไทยลักลอบนำคนพม่ามาทำงาน

2. พฤติกรรมด้านเศรษฐกิจ นายจ้างส่วนหนึ่งหันมาจ้างแรงงานพม่าแทนแรงงานไทย เนื่องจากค่าแรงถูกกว่าและสวัสดิการที่ให้อีกน้อยกว่า ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงานคนไทยและอาจนำไปสู่การเดินขบวนเรียกร้องของแรงงานไทย นอกจากนั้นการผ่อนผันให้นำแรงงานพม่าเข้ามาใช้ อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทยจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมากไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น

3. พฤติกรรมด้านสุขภาพอนามัย คนงานพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย นำโรคต่างๆ ที่เคยหมดไปแล้วจากประเทศไทยกลับเข้ามาอีก รวมทั้งการเป็นพาหะนำโรคบางชนิดที่ไม่ค่อยพบในคนไทย เช่น โรคเท้าช้างซึ่งการวิจัยในประเทศไทยพบว่า คนงานพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีเชื้อพยาธิโรคเท้าช้างอยู่ในร่างกายเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ จากรายงานของโรงพยาบาลแม่สอดพบว่ามีคนไข้ที่เป็นชาวพม่าซึ่งป่วยเป็นโรคมาลเรียเป็นจำนวนมากเกือบ 2 เท่าของคนไข้ที่เป็นคนไทยนับตั้งแต่ปี 1993 - 1995 หญิงบริการชาวพม่าที่ชายแดนติดเชื่อ HIV สูงถึงร้อยละ 60 สำหรับปัญหาด้านสาธารณสุขนั้นนอกจากการเป็นพาหะของโรคแล้ว น่าจะตั้งข้อสังเกตด้วยว่าในแต่ละปีรัฐบาลจะต้องใช้งบประมาณด้านการสาธารณสุขเป็นจำนวนมากเพื่อรักษาพยาบาลคนงานต่างชาติเหล่านี้

4. พฤติกรรมด้านการก่อการร้าย ได้แก่กรณีที่นักศึกษาพม่าใช้ประเทศไทยเป็นฐานในการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล SLORC และชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาลพม่า เคลื่อนไหวอยู่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า เพื่อแยกตัวเองเป็นอิสระ เมื่อมีการสู้รบกับฝ่ายรัฐบาลทหารของพม่า ชน

ลุ่มน้อยฝ่ายเหล่านี้ก็จะหลบหนีเข้ามาในดินแดนไทยและรอเวลาถลันออกไปต่อสู้กับรัฐบาลพม่าอีก พฤติกรรมการเคลื่อนไหวของนักศึกษาและชนกลุ่มน้อยเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า เพราะรัฐบาลพม่าไม่พอใจประเทศไทยอย่างมากและไม่ไว้ใจประเทศไทยจนเป็นเหตุให้เกิดการกระทบกระทั่งกันหลายครั้ง

### กลุ่มบุคคลสัญชาติลาว

พรมแดนไทย-ลาวมีเขตแดนติดต่อกันตั้งแต่จังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดอุบลราชธานี สำหรับในภาคเหนือเขตชายแดนไทยลาวในจังหวัดเชียงราย มี 4 อำเภอ ติดแม่น้ำโขงยาว 90 กม. 2 อำเภอ คือ อ.เชียงแสน อ.เชียงของ และที่เป็นแผ่นดินยาว 90 กม. ได้แก่ อ.เทิง และกิ่ง อ.เวียงแก่น

จุดผ่อนปรน ที่ประชาชนสามารถข้ามไป - มาได้และเป็นช่องทางการลักลอบข้ามแดนได้ง่าย ได้แก่

ด่านบ้านฮวก เชียงคำ ตรงกับบ้านม่วง (สปป-ลาว) จะเป็นชาวไทยลื้อ, ม้ง

ประตูสยาม ผาตั้ง กิ่งอำเภอเวียงแก่น (ไทยลื้อ)

เหล่าตาขาว ห่างจากด่านเวียงแก่น 20 กม.

แม่แอบ อำเภอเชียงแสน

เวียงหมอก อำเภอเชียงของ (ขมุ, ไทยลื้อ)

ในเขตจังหวัดเลย, น่าน มีชาวลาวข้ามมาใช้แรงงานฝั่งไทยมาก

ส่วนเขตแดนในภาคอีสานตั้งแต่อำเภอท่าลี่ จังหวัดเลย จนถึงอำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี มีเขตแดนส่วนที่เป็นน้ำ (แม่น้ำโขง) 1,080 กิโลเมตร และส่วนที่เป็นแผ่นดินยาว 650 กิโลเมตร จุดข้ามแดนในภาคอีสานประกอบด้วย

บ้านนากระเซิง	จังหวัดเลย (ริมน้ำเหืองจะตรงข้ามกับแขวงไซบุญรีใน สปป. ลาว)
บ้านคกิ้ว	จังหวัดเลย (ริมน้ำเหืองจะตรงข้ามกับแขวงไซบุญรีใน สปป.ลาว)
บ้านหาดพระ	ตำบลหนองผือ จังหวัดเลย
บ้านหนองผือ	ตำบลหนองผือ จังหวัดเลย
บ้านปากคาด	จังหวัดหนองคาย
อำเภอสังคม	จังหวัดหนองคาย
บ้านท่าบ่อ	อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย

บ้านท่าพระบาท	อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย
บ้านโคกชวด	อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย
บ้านโพนสา	อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย มีเรือรับจ้างข้ามตลอดเวลา
อำเภอท่าอุเทน	จังหวัดนครพนม
อำเภอบ้านแพง	จังหวัดนครพนม
อำเภอเมือง	จังหวัดมุกดาหาร
อำเภอดอนตาล	จังหวัดมุกดาหาร
อำเภอพิบูลมังสาหาร	จังหวัดอุบลราชธานี
อำเภอโขงเจียม	จังหวัดอุบลราชธานี
อำเภอน้ำยืน	จังหวัดอุบลราชธานี
อำเภออุบลหาริก	จังหวัดอุบลราชธานี
อำเภอสิรินธร	จังหวัดอุบลราชธานี

กลุ่มคนลาวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายจำแนกเป็น 4 กลุ่ม ตามเหตุปัจจัยผลักดันในการเข้ามาของแต่ละกลุ่มดังนี้

1. กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองแบบสังคมนิยม กลุ่มนี้จะมีปัจจัยผลักดัน ด้านการเมืองเป็นส่วนสำคัญ แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม

1.1 กลุ่มที่หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ตามหมู่บ้านชายแดนไทย - ลาว กลุ่มนี้จะอพยพมาตั้งแต่พ.ศ. 2518 - 2529 ลักษณะการมาจะมากันเป็นครอบครัว หลบซ่อนตัวและไม่เคยเข้าไปอยู่ในศูนย์อพยพใดๆ มีประมาณไม่ต่ำกว่า 17,000 คน ตลอดแนวชายแดนไทยลาว ทั้งส่วนที่เป็นแผ่นดินและส่วนที่เป็นแม่น้ำโขง ได้แก่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดน่าน อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เลย หนองคาย นครพนม มุกดาหาร อุบลราชธานี กลุ่มนี้ส่วนใหญ่ จะเดินทางเข้ามาโดยใช้เรือข้ามฟากมา รวมทั้งการเดินทางเข้ามา กลุ่มนี้จะมีระยะเวลาการอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่ 10 - 20 ปี มีลูกหลานทั้งที่นำมาจากประเทศลาวและส่วนที่เกิดในประเทศไทย รวมทั้งต่างคนต่างมาและมีครอบครัวที่ฝั่งไทย กลุ่มนี้จะไม่มีการเคลื่อนย้ายไปทางอื่น

พฤติกรรมและกิจกรรม กลุ่มนี้จะเช่าที่ดินอยู่อาศัย ปลูกกระท่อมบ้านหลังเล็กๆ อยู่กันเป็นครอบครัว ครอบครัวละ 4 - 6 คน ไม่มีห้องส้วม ประกอบอาชีพ รับจ้างในภาคเกษตร เช่น เกี่ยวข้าว คายหญ้า และรับจ้างก่อสร้าง งานช่างต่างๆ ในเขตใกล้เคียง โดยรับค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทยราย ได้เฉลี่ยวันละ 100 บาท บางครอบครัวสามารถซื้อที่ดินอยู่อาศัยและเพาะปลูก เด็กจะได้รับการอุดหนุนช่วยให้เข้าโรงเรียนได้จนจบระดับประถมศึกษา คนกลุ่มนี้ส่วนหนึ่งจะเป็น

ทหารของฝ่ายขวาในลาว แต่ส่วนใหญ่เป็นประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองแบบสังคมนิยม กลุ่มนี้จะไม่กลับประเทศ สปป. ลาว トラบโคที่ยังเป็นสังคมนิยม

1.2 ชาวเขาเผ่าม้งที่เข้ามาอาศัยอยู่ในที่พักสงฆ์ถ้ำกระบอก จากการสำรวจของกระทรวงมหาดไทยเมื่อเดือน พฤศจิกายน 2539 มีชาวเขาเผ่าม้ง 13,425 คน หรือ 1,840 ครอบครัว (Bangkok Post, Dec 25, 1996 p. 14) ที่มาของชาวเขาเผ่าม้งกลุ่มนี้คือ ส่วนหนึ่งเป็นม้งที่เกิดในประเทศไทย และม้งลาวที่หลบหนีมาจากศูนย์บ้านวินัย อำเภอปากชม จังหวัดเลย และศูนย์เชียงคำ จังหวัดพะเยา ม้งชาวลาวจะเป็นม้งฝ่ายขวาที่หลบหนีเข้ามาพักพิงที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอก ใช้ดินแดนไทยเป็นฐานในการติดต่อประสานงานส่งกำลังเข้าไปปฏิบัติการให้การสนับสนุน ขบวนการต่อต้านรัฐบาลลาว

พฤติกรรม ชาวม้งที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอกมาจากหลายพื้นที่ เข้ามาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก ในด้านสาธารณสุขมูลฐาน อาจเป็นแหล่งกำเนิดโรคระบาดได้ ที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอก มีการลักลอบค้าแรงงานชาวม้งราคาถูก โดยกลุ่มผลประโยชน์ประสานกับกลุ่มนายทุน ไปทำงานในโรงงานโมหิน งานก่อสร้าง เก็บพืชไร่ รับจ้างทั่วไป สำหรับรายได้อื่นๆ ได้รับจากญาติพี่น้องที่อยู่ในประเทศที่สามในหมู่บ้านที่ชาวม้งลาวพักอาศัยอยู่ มีการตั้งโต๊ะสนุกเกอร์ 5 แห่ง ขายสลากกินรวบ ดิสโกเธค โรงภาพยนตร์ และอาจมีการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาผลิตและจำหน่าย

2. กลุ่มลักลอบค้าขายยาเสพติดของผิดกฎหมายบางอย่าง ส่วนหนึ่งจะเป็นกลุ่มที่เข้ามาอาศัยตามแนวชายแดนไทย (ข้อ 1.1) แต่เป็นจำนวนน้อย และเป็นพวกที่เข้ามาติดต่อกับนายหน้าไทย จะเข้ามาทุกด้านตลอดแนวแม่น้ำโขง มีการจับกุมได้ในพื้นที่ทางชายแดน นำยาเสพติด กัญชา ยาม้า เข้ามาขายให้กับพ่อค้าคนไทย ที่มีการติดต่อกันอยู่แล้ว เขตที่มีการจับกุมการลักลอบขายยาม้าจากฝั่งลาวคือ บริเวณบ้านพระบาท บ้านโคกชวด บ้านท่ากระดิน อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย มีจำนวนถึง 2 แสนเม็ด ครั้งล่าสุดเมื่อต้นเดือน ธันวาคม 2539 และมีการจับกุมยาม้าได้ที่บ้านนากระเซิง และบ้านคกิ้ว ริมแม่น้ำเหือง ตรงข้ามแขวง ไชยบุรี เมื่อต้นเดือน ธันวาคม 2539

พบว่า มีแหล่งผลิตยาม้าอยู่ฝั่งลาวที่เมืองหินบูนแขวงคำม่วน คนไทยไปลงทุนผลิต มีผู้ให้ข้อมูลว่าทหารลาวเสนอขายยาม้าให้กับคนลาว(สัมภพณ์คนลาว) กลุ่มนี้น่าจะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลเป็นแก๊งอิทธิพลข้ามชาติ กลุ่มนี้จะใช้อาวุธปืนที่ใช้แสงเลเซอร์ ดำรงที่จับกุมอาจได้รับผล



กระทบจากอิทธิพลกลุ่มนี้ ในกรณีถูกจับกุมได้ถูกนำส่งฟ้องศาลแต่ก็ไม่สามารถเอาผิดได้ การลักลอบขายยาม้าในเขตชายแดนไทยลาว ถึงแม้ว่าจะมีไม่มากเท่าในพม่า แต่ปัญหานี้กำลังเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

3. กลุ่มแรงงานลักลอบเข้ามาทำงาน ประชาชนลาวโดยทั่วไปตามแนวชายแดนไทยจะไม่นิยมข้ามแดนโดยผ่านด่านตรวจ เนื่องจากมีช่องทางตามชายแดนตลอดแนวแม่น้ำโขง รวมทั้งที่เป็นแผ่นดินที่ข้ามมาได้สะดวกและไม่เสียเงินทอง เข้ามาซื้อสินค้า รักษาโรค มาทำงานทำเป็นต้น

กลุ่มที่ลักลอบเข้ามาทำงานแบ่งเป็นระยะสั้นและระยะยาว กลุ่มนี้จะเข้ามาหลังจากมีการเปิดการค้าชายชายแดนไทย - ลาว มีปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก

ระยะสั้น เป็นการเข้ามาทำงานตามฤดูกาล ตั้งแต่ 2 - 3 วัน, ครั้งละ 15 วัน, 3 เดือน 6 เดือน กลุ่มนี้จะเดินทางเข้ามาในไทย โดยการพายเรือข้ามแม่น้ำโขงมาอยู่กับญาติพี่น้องบ้างพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง โดยการปลูกกระท่อมพักรวมกันในไร่ในสวน อาชีพที่ทำกันคือทำงานในไร่ยาสูบ โรงบ่มยาสูบ ไร่มะเขือเทศ ไร่มะขาม โรงงานไม้เฟอนิเจอร์ที่อำเภอเชียงคาน ไร่สับปะรด คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เมื่อได้เงินแล้วจะเดินทางกลับ ยกเว้นกรณีเมื่อมาทำงานแล้วมีครอบครัวกับคนไทย กลุ่มนี้จะพัฒนาไปเป็นกลุ่มที่ทำงานระยะยาว แต่งงานมีครอบครัวกันเองหรือมีครอบครัวกับคนไทยกลายเป็นบุคคลที่ไร้สัญชาติ

ระยะยาว จะมีทั้งที่เข้ามาเองและมีขบวนการนำพา กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะข้ามแม่น้ำโขงเดินทางเข้ามาเอง มาอาศัยอยู่กับญาติ มีการติดต่อกันจากบริษัทก่อสร้างและโรงงานในกรุงเทพฯ โดยมีนักธุรกิจไทยในลาว ผู้มีอิทธิพลเจ้าของโรงงาน มาลักลอบนำแรงงานคนลาวไปทำงาน โดยแรงงานจะต้องจ่ายค่าเหมารดเป็นรายหัวให้แก่เจ้าของรถ และเจ้าของรถจะได้รับเงินจากบริษัทก่อสร้างหรือโรงงานเป็นรายหัว

การเดินทางเข้ามาตามหมู่บ้านแนวฝั่งแม่น้ำโขงทั้งไทยและลาว สามารถนั่งเรือไปมาได้ตลอดทุกท่าเรือที่มีหมู่บ้าน จากนั้นจึงต่อรถโดยสารเข้าตัวอำเภอของฝั่งไทย โดยไม่มีด่านตรวจ บางช่วงเวลาน้ำลดก็สามารถเดินข้ามไปมาได้ ต่อจากนั้นจะขึ้นรถตู้ รถปิ๊กอัพ ในช่วงเวลากลางคืน ขบวนการขนแรงงานมีความเกี่ยวข้องกับพวกมีอิทธิพล เช่น กำนัน นักการเมือง หัวคะแนน กลุ่มนี้จะมีทั้งที่ไปเป็นครอบครัวและไปคนเดียวและจะมีการเคลื่อนย้ายงานและที่อยู่บ่อยครั้ง ตั้งแต่ 1 เดือน, 1 ปี ไปตามแหล่งงานต่างๆ เมื่องานจบลง หรืออาจจะทำงานอยู่กับนายจ้างเดิมไม่ได้

สถานที่ๆ ไปทำงาน เช่น จังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา แต่ไม่มากเท่ากรุงเทพฯ และภาคใต้ งานที่ทำได้แก่งานเย็บผ้า (บริเวณวงเวียนใหญ่) งานทาสี ปูนน้ำมัน ร้านอาหาร ก่อสร้าง งานประมง พวกที่ทำงานเกษตรจะทำงานในไร่ข้าวโพด ไร่หอมหัวใหญ่ ไร่กะหล่ำปลี กลุ่มนี้เมื่อเก็บเงินได้จะมีการเดินทางกลับไปบ้านเพื่อพักผ่อน 10 - 15 วัน แล้วจึงเดินทางมาทำงานใหม่มีลักษณะเป็นวัฏจักร

กลุ่มที่ทำงานระยะยาวนี้ ไม่ได้ทำงานอยู่เฉพาะในลักษณะงานที่ผ่อนผันให้คนต่างด้าวทำเท่านั้น แต่จะทำงานหนาแน่นในภาคกิจการพาณิชย์ การค้าปลีกตามร้านค้า พนักงานเสิร์ฟ ส่วนด้านสุขภาพอนามัย พบโรคท้องร่วง มาเลเรีย ไข้หวัด รัฐบาลไทยต้องใช้งบประมาณจำนวนไม่น้อยในด้านสุขภาพอนามัย กับคนกลุ่มนี้

4. ชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนไทย-ลาวในภาคเหนือ (ม้ง, เย้า, ขมุ, ไทยลื้อ, กะเหรี่ยง) ในช่วงปี พ.ศ. 2528 - 2531 ได้มีการสำรวจชนกลุ่มน้อยครั้งใหญ่ โดยสำนักงานสถิติร่วมกับกรมการปกครอง, ศชด. จัดทำรายชื่อชนกลุ่มน้อย มีประมาณ 500,000 คน และได้ดำเนินการให้สัญชาติไปแล้ว 300,000 คน และปี พ. ศ. 2535 ได้ดำเนินการให้สัญชาติบุคคลดังกล่าวที่เหลืออีก 200,000 คน แต่ผลปรากฏว่า คนที่ได้สัญชาติไทยไปบางส่วนไม่ใช่คนกลุ่มนี้และคนกลุ่มนี้มีบางส่วนเท่านั้นที่ได้สัญชาติ ในจำนวนนี้ยังมีคนจำนวนมากกว่าครั้งที่ไม่ได้สัญชาติและมีจำนวนที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้มีการสำรวจ จัดทำทะเบียนบุคคลที่สูง แต่ก็ยังไม่สามารถควบคุมจำนวนที่แน่นอนได้ โดยปกติปัญหาชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยก็เป็นปัญหาภายในของคนกลุ่มนี้แต่เดิมแล้ว ในปัญหาหลาย ๆ ด้าน (การไม่มีสัญชาติ, ไม่มีที่ทำกิน, ถูกจำกัดพื้นที่, ถูกขูดรีดเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่รัฐ) ขณะเดียวกันก็มีญาติพี่น้องซึ่งเป็นกลุ่มที่มีเชื้อสายเครือญาติเดียวกันจากประเทศลาว มีการเคลื่อนย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง มีการข้ามไปมาหากันมาร่วมประเพณี งานศพ รักษาโรค รวมทั้งข้ามมาทำงาน บวชพระเณร บางส่วนก็ไม่กลับ ปัญหาชนกลุ่มน้อย แยกไม่ออกจากปัญหาชนกลุ่มน้อยข้ามแดน โดยศศิกฎหมาย

#### พฤติกรรม

1. ชนกลุ่มน้อยที่มีญาติพี่น้องจากประเทศลาวมีสำนึกของความเป็นคนในประเทศไม่มากเท่ากับความรู้สึกสำนึกในวัฒนธรรมชนเผ่าเดิมของคน มีความเป็นเครือญาติเหนียวแน่น ประกอบกับพฤติกรรมทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ก็ทำให้ปัญหาการปะปนระหว่างชนกลุ่มน้อยที่มีสัญชาติไทยกับสัญชาติลาวจนจำแนกได้ยาก

2. เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการรับสินบน คอร์รัปชันในกระบวนการช่วยทำเอกสารปลอม

3. มีการปลุก ขน ยาเสพติด

4. เมื่อคนกลุ่มดังกล่าวมีลูกหลานต่อไป ซึ่งก็จะกลายมาเป็นคนสัญชาติไทยตามกฎหมาย  
ในอนาคต

5. ความมั่นคงด้านสาธารณสุข โรคภัยไข้เจ็บต่างๆ ซึ่งรัฐบาลไทยต้องแบกรับภาระต่างๆ

6. สร้างมลภาวะ ลงมาทำมาหากินในเมืองทั่วไป เป็นแรงงานไร้ฝีมือ เป็นโสเภณี นำไป  
สู่การแก้ปัญหาที่กว้างมากขึ้น

### กลุ่มบุคคลสัญชาติจีนและชาวจีนอื่นๆ

ธรรมเนียมการอพยพย้ายถิ่นของชาวจีนเพื่อเลี่ยงโทษและผจญภัยมีมาช้านานแล้ว และ  
ปัจจุบันจะทวีจำนวนมากขึ้น เนื่องจากคมนาคมที่เจริญขึ้น จากสถิติข้อมูลของกองตรวจคนเข้า  
เมืองประมาณว่ามีคนจีนที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรไทยจำแนกตามสัญชาติ เพศ และประเภท  
การตรวจลงตรา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2538 มีจำนวนถึง 381,319 คน โดยแยกออกเป็นชาย  
226,868 คน และหญิง 154,451 คน ทั้งนี้ไม่รวมถึงคนจีนที่เดินทางมาจากไต้หวันซึ่งมีจำนวนถึง  
475,051 คน และคนจีนจากฮ่องกงจำนวน 251,246 คน คนจีนที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทย  
ส่วนใหญ่มาจากจีนแผ่นดินใหญ่ ไต้หวัน ฮ่องกง สิงคโปร์ นโยบายด้านการอพยพอาจเปลี่ยนแปลง  
แปลงไป แต่กฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ ยังไม่เปลี่ยนแปลง จึงทำให้การอพยพของชาวจีนมี  
ลักษณะลักลอบกันมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการทำพาสปอร์ตในจีนประสบปัญหายุ่งยากมากและเสีย  
ค่าใช้จ่ายสูง ธุรกิจการทำพาสปอร์ตปลอมจึงเกิดขึ้นมากมาย คนจีนที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย  
มักแสวงหาทางไปประเทศที่สาม เช่น อเมริกา บราซิล หรือประเทศทางยุโรป เนื่องจากมีรายได้  
ได้ดีที่สุด ประเทศไต้หวันมีแก๊งลักลอบขนคนจีนจากจีนแผ่นดินใหญ่ไปอเมริกา โดยมีแก๊งรับทำ  
พาสปอร์ตจากจีนแผ่นดินใหญ่ผ่านประเทศสิงคโปร์และเข้ามายังไทย ผู้หญิงจีนเข้าเมืองมาทำ  
อาชีพนักร้องกึ่งโสเภณีกันมาก จากการประเมินจำนวนชนกลุ่มน้อยและผู้อพยพหลบหนีเข้าเมือง  
โดยผิดกฎหมายชาวจีนในประเทศไทยมีจำนวนถึง 100,000 กว่าคน

### เส้นทางการย้ายถิ่นของคนจีนที่เดินทางมายังประเทศไทย

เนื่องจากขุนนานเป็นมณฑลที่มีชายแดนติดกับประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นระยะ  
ทางถึง 4,007 กิโลเมตร ติดกับชายแดนด้านพม่า 1,997 กิโลเมตร ชายแดนด้านลาว 710 กิโลเมตร  
ชายแดนด้านเวียดนาม 1,300 กิโลเมตร และชายแดนไทยเพียง 234 กิโลเมตร ประกอบกับ  
การพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางชายแดนภาคเหนือของไทยทำให้การลักลอบเข้าเมืองทั้งที่ถูก  
กฎหมายและผิดกฎหมายเป็นไปอย่างสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น มีข้อมูลที่น่าสนใจเกี่ยวกับเมืองชาย

แดนของยูนนานที่สามารถใช้เป็นเส้นทางในการเดินทางออกนอกประเทศได้ คือนอกจากจะมีเมืองที่สามารถเดินทางโดยเครื่องบินได้ 5 เมือง คือ Kunming Ruili Wanding Hekou และ Mengla แล้ว ยังมีเมืองที่เล็กรองลงไปอีก 12 เมืองที่สามารถเดินทางโดยทางรถยนต์ได้ ทั้งนี้ยังไม่นับรวมช่องทางเล็กช่องทางน้อยที่เปิดเป็นจุดผ่อนปรนสำหรับการค้าขาย และเป็นชายแดนที่สามารถข้ามมาอีกฝั่งหนึ่งได้โดยไม่ต้องใช้เอกสารเดินทางอีกกว่า 70 ช่องทาง

นอกจากนี้ในเขตอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นจุดที่ใช้เป็นเส้นทางในการลักลอบข้ามแดนจากจีนและพม่ามากที่สุด ก็ได้เปิดจุดผ่อนปรน ตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย เปิดให้มีจุดผ่อนปรน 5 จุดในแม่สายดังนี้

1. จุดหัวสะพาน หรือสายลมจอย หมู่ 4 ต. เวียงฟ้า
2. ทำกำนันส่ง ท่าวัว
3. สะพานท่าซี้เหล็ก (ไม่ค่อยข้าม)
4. ท่าเปอะหล่าง (ท่าทราย)
5. ท่ากะหล่ำ หรือท่ากำนันแดง (รถบรรทุกข้ามได้)

คนจีนและแรงงานพม่ามักใช้เส้นทางเหล่านี้ข้ามมาทุกวัน เมื่อ 2-3 ปีก่อนจีนก็มาจำนวน มาก โดยเฉพาะจีนในแม่สาย อาจมีคนจีนนำมา คนจีนที่ข้ามมายังแม่สายจะข้ามมาทางท่าซี้เหล็ก คนที่รับหรือเอเจนต์จะไปรอรับ เดินขนมมากับรถสิบล้อ เคยมีจับกุมได้ที่เด่นชัย

สำหรับคนจีนที่เดินทางผ่านจากประเทศไทยเพื่อลักลอบเข้าประเทศที่สาม มักใช้เส้นทาง อากาศ โดยอาจเดินทางผ่านประเทศไทยไปยุโรป แล้วต่อไปสหรัฐอเมริกา หรืออาจเดินทางจาก ไทยไปยังลาว กัมพูชา เวียดนามก่อนแล้วจึงเดินทางออกไป นอกจากทางอากาศยังมีการเดินทาง ทางเรืออีกด้วย คนจีนที่ใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านส่วนใหญ่มาจากมณฑลฟูเจี้ยน นิยมเดินทาง ไปสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น คานาดา และออสเตรเลีย

### ประเภทของชาวจีนและพฤติกรรมในประเทศไทย

กลุ่มชาวจีนที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยอาจจำแนกได้เป็นสามกลุ่มใหญ่คือ กลุ่ม จีนอพยพ ได้แก่อีตจีนคณะชาติ, จีนฮ่ออพยพ และจีนฮ่ออิสระ มีจำนวนประมาณ 34,538 คน กลุ่มที่สอง คือกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศจีน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติประมาณว่ามีถึง 100,000 คน ส่วนกลุ่มที่สามคือ ชนกลุ่มน้อยจากมณฑลยูนนาน ซึ่งมีจำนวนไม่ชัดเจน รายละเอียดของแต่ละกลุ่มมีดังนี้

## จีนอพยพ

กลุ่มจีนอพยพซึ่งอาศัยอยู่ทางภาคเหนือของประเทศไทย โดยได้รับอนุญาตให้อาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน สามารถแยกออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ (ทจช.)
2. จีนฮ่ออพยพพลเรือน
3. จีนฮ่ออิสระ

กลุ่มที่ 1 กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ (ทจช.) หรืออดีตทหารที่เคยสู้รบในสงครามกลางเมืองระหว่างกองทัพของเจียงไคเช็ค ฝ่ายรัฐบาลจีนคณะชาติ กับกองทัพปลดแอกของจีนคอมมิวนิสต์ ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2492-2493 ในปี 2492 ฝ่ายจีนคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะ กองกำลังของกองพลที่ 93 ฝ่ายจีนคณะชาติซึ่งสังกัดอยู่ในกองทัพที่ 13 มีกำลังประมาณ 1,700 คน ได้ถอยร่นเข้ามาในบริเวณรัฐฉาน รัฐว้า และเชียงตุงของสหภาพพม่า และรัฐบาลพม่าได้ทำการสู้รบขับไล่ปราบปรามหลายครั้ง ในระหว่างปี 2493-2497 กองทหารพม่าสามารถยึดที่ตั้งของกองบัญชาการทหารจีนคณะชาติกลุ่มนี้ได้ ทำให้อดีตทหารจีนคณะชาติส่วนหนึ่งได้ถอยหนีเข้ามาในภาคเหนือของประเทศไทยในปีพ.ศ. 2493 ในระยะนั้นได้มีการเจรจากันที่กรุงเทพฯ ให้อพยพทหารจีนคณะชาติกลับได้หวั่น จำนวน 4,500 คน แต่ก็มีทหารจีนคณะชาติบางส่วนไม่ยอมกลับ ต่อมาในปี 2503 ทหารพม่าร่วมกับทหารจีนคอมมิวนิสต์ ได้ทำการสู้รบกวาดล้างทหารจีนคณะชาติอีกครั้ง เป็นเหตุให้ทหารจีนคณะชาติส่วนที่เหลือถอยหนีและอพยพเข้ามาอยู่ในดินแดนลาวและไทยอีกกระลอก ในปี 2504 ได้มีการอพยพของทหารจีนคณะชาติที่ไม่สมัครใจกลับไปได้หวั่น มีจำนวน 4,349 คน และมีทหารจีนคณะชาติที่ไม่สมัครใจกลับไปได้หวั่นอาศัยอยู่ในประเทศไทยประมาณ 4,000 คน (เป็นทหารประมาณ 2,600 คน และครอบครัวประมาณ 1,400 คน) นอกจากนี้ยังมีอาศัยอยู่ในลาวอีกประมาณ 1,700 คน ซึ่งต่อมาได้อพยพเข้าสู่ประเทศไทย อันเป็นต้นกำเนิดของอดีตทหารจีนคณะชาติที่ตกค้างอยู่ทางภาคเหนือของไทยมาจนถึงปัจจุบัน

ในช่วงที่มีการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย อดีตทหารจีนคณะชาติได้ช่วยเหลือทางราชการไทยปราบปรามกองกำลังดังกล่าว มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2527 ให้กระทรวงมหาดไทยคืนสัญชาติไทยแก่บุตรอดีตทหารจีนคณะชาติ และจีนฮ่ออพยพที่เกิดในประเทศไทย และให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่รุ่นบิดามารดา ตามมติกรม. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 เห็นชอบหลักเกณฑ์การให้สัญชาติไทยแก่บุตรคนต่างด้าว ผลการดำเนินการในขณะนี้ (เม.ย 2540) มีผู้ยังไม่ได้สัญชาติไทยอีกประมาณ 14,000 คน

กลุ่มที่ 2 จีนฮ่ออพยพพลเรือน คือผู้ที่เข้ามาในช่วงปี พ.ศ. 2493-2504 ซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นครอบครัวกับทหารจีนคณะชาติและชาติจีนยูนนานอื่นๆ ที่ไม่เห็นด้วยกับระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์หลังเหมาเจ๋ตงปกครอง พวกนี้รับการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ไม่ได้ และไม่มีโอกาสกลับไปประเทศเดิม เนื่องจากเหตุผลทางการเมือง และกระทรวงมหาดไทยได้จัดทำทะเบียนควบคุมไว้ปัจจุบันมีจำนวนจีนฮ่ออพยพในเชียงใหม่จำนวน 3,000 คน ในจังหวัดเชียงราย จำนวน 8,680 คน และจังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน 621 คน รวมทั้งสิ้น 12,301 คน ปัจจุบันชุมชนจีนฮ่ออพยพกำลังขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มจะมีจำนวนมากขึ้น เนื่องจากมีอัตราการเกิดสูง

จากผลการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติย้อนเมื่อปี 2529 จำนวนอดีตทหารจีนคณะชาติ และจีนฮ่ออพยพ มีจำนวน 18,621 คน แยกเป็นอดีตทหารจีนคณะชาติ 6,320 คน จีนฮ่ออพยพ 12,301 คน ในปี 2535 มีจำนวน 25,310 คน เป็นอดีตทหารจีนคณะชาติ 10,590 คน และจีนฮ่ออพยพ 14,720 คน

ปัญหาที่เกิดขึ้นมักมาจากกลุ่มจีนฮ่อเก่า คือ ทหารจีนที่ผ่านการสู้รบกับญวน ปัจจุบันอายุ 60-70 ปี พวกนี้มีนิสัยคร่ำคร่า เคยค้าอาวุธ ยาเสพติด กลุ่มจีนฮ่อรุ่นลูกหลานมักจะทำอาชีพเรียงพิมพ์ ตรวจปรู๊ฟอักษรจีน เป็นสาวใช้คนจีนได้หวั่น เพราะพูดจีนกลางได้ จำนวนจีนฮ่อในไทยมีประมาณ 50,000 คน พวกนี้ได้สัญชาติแต่ไม่ได้อยู่ในค่าย

จีนฮ่อรุ่นหลังจะมีธุรกิจในไทยมาก จีนฮ่อส่วนใหญ่เป็นทหาร คนที่เป็นระดับหัวหน้ามีเป็นส่วนน้อย จีนฮ่อมักจะแต่งงานกับชาวเขา ไม่นิยมแต่งงานกับคนไทย เพราะเสียค่าใช้จ่ายสูง ลูกหลานจีนฮ่อที่พ่อแม่เป็นทหาร มีปัญหาการทำผิดกฎหมาย พวกนี้มักจะรู้แหล่งซื้อขายเฮโรอีน จีนฮ่อส่วนหนึ่งมักมาเป็นนักร้องตามไนท์คลับ ส่วนใหญ่อยู่เชียงใหม่ กรุงเทพฯ

กลุ่มที่ 3 จีนฮ่ออิสระ คือผู้อพยพที่เข้ามาในช่วงปีพ.ศ. 2529-ปัจจุบัน อาจจะเป็นอดีตทหารจีนคณะชาติหรือจีนฮ่ออพยพก็ได้ ซึ่งได้หลบหนีเข้ามาอยู่กับญาติตามหมู่บ้านต่างๆ ของอดีตทหารจีนคณะชาติ และหมู่บ้านจีนฮ่ออพยพ บางพวกได้จัดตั้งหมู่บ้านขึ้นเป็นเอกเทศ ได้รับอนุญาตให้อยู่ชั่วคราวตามมติกรม. จนกว่าจะมีเหตุให้ส่งกลับ แต่จริงๆ ไทยไม่สามารถส่งกลับได้ คนที่อายุมากก็เสียชีวิตไปหมด พวกที่เข้ามารุ่นหลังอายุประมาณ 46 ปี ได้รับสัญชาติไทยตามมติ ค.ร.ม. กลุ่มนี้อยู่แบบผิดกฎหมายแต่อนุญาตให้อยู่ในบางอำเภอ จำนวนของจีนฮ่ออิสระที่สำรวจได้มีอยู่ 2 กลุ่ม รวมจำนวนทั้งสิ้น 16,281 คน ดังนี้

-จีนฮ่ออิสระที่อยู่นอกพื้นที่หมู่บ้านอดีตทหารจีนคณะชาติ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย พะเยา และแม่ฮ่องสอน พบว่ามีจำนวนประมาณ 9,190 คน

-จีนฮ่ออิสระในหมู่บ้านอดีตทหารจีนคณะชาติที่ฝ่ายทหารรับผิดชอบ คือ จีนฮ่ออิสระที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านอดีตทหารจีนคณะชาติ มีจำนวน 7,091 คน ในเชียงใหม่ 4,585 คน เชียงราย 2,162 คน และแม่ฮ่องสอน 344 คน

จีนฮ่ออิสระนี้ รัฐบาลมีนโยบายควบคุมไว้ในพื้นที่ที่กำหนด และผลักดันออกนอกประเทศในที่สุด แต่จากยอดจำนวนพบว่ามี การเพิ่มตลอดเวลา การดำเนินการควรกำหนดนโยบายให้แน่ชัดว่าจะควบคุมอย่างไรที่จะไม่ให้หลบหนีเข้ามาในประเทศเพิ่มขึ้น การผลักดันจะดำเนินการอย่างไร เมื่อไหร่ หรือจะดำเนินการต่อไปอย่างไร หากไม่กำหนดนโยบายให้แน่ชัด ยอดจำนวนจีนฮ่ออิสระก็จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และจะเป็นปัญหาที่ยุ่งยากต่อไปในอนาคต

ในปัจจุบัน ทั้ง 3 กลุ่มถือว่าไม่เป็นภัยความมั่นคงทางด้านทหาร แต่มีปัญหาด้านยาเสพติด ด้านเด็ว ปัญหาการจับปล้น ที่กล่าวหากันว่าเป็นจีนฮ่อนั้น จริงๆ ไม่ใช่ ส่วนใหญ่เป็นจีนแผ่นดินใหญ่มาฆ่าจีนฮ่อ และเอาบัตรประชาชนไปใช้ พวกที่ถูกฆ่าเท่าที่ปรากฏหลักฐานมี 2-3 ราย ที่มากกว่านี้ก็ยังมี แต่หาหลักฐานไม่ได้

### กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศจีน

กลุ่มนี้อาจจำแนกได้เป็น กลุ่มผู้ค้ายาเสพติด กลุ่มโสเภณี และกลุ่มแก๊งอาชญากรรมข้ามชาติ

### กลุ่มผู้ค้ายาเสพติด

มีคนจีนกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดในเชียงใหม่ 2-3 รายที่ถูกจับในข้อหาขายยาเสพติด เป็นผู้ขนยาเสพติดมาส่งในเมือง ยาเสพติดนี้ผลิตในพม่า (พม่ายังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับขาม้าว่าเป็นสิ่งผิดกฎหมาย)

ชาวจีนที่ค้ายาเสพติดมีทั้งจีนแผ่นดินใหญ่ ฮองกง ไต้หวัน และจีนจากประเทศอื่นๆ แต่แหล่งดำเนินการใหญ่ในประเทศจีน จะรวมตัวเป็นกลุ่มหรือแก๊ง เช่น แก๊ง 14K; Big Circle Gang, แก๊ง Red Bamboo นอกจากผู้ค้ายาเสพติดแล้วยังค้ามนุษย์และค้าหญิงโสเภณีด้วย กลุ่มผู้ค้ายาเสพติดจะทำงานร่วมกันระหว่างคนจีนแผ่นดินใหญ่ จีนฮ่อ โกกั๋ง (คนภูเขา) พม่าและไทย บางครั้งเปิดบริษัททัวร์ คาราโอเกะ หรือผับบั้งหน้า แต่มีอาชีพผู้ค้ายาเสพติดเป็นหลักแหล่งผลิตยาเสพติดอยู่

ที่ชายแดนพม่า-จีน แต่เนื่องจากมีการกวาดล้างจับกุมจากฝ่ายรัฐบาลจีนและไทยอย่างหนัก กลุ่มค้ายาเสพติดจึงนำยาเสพติดผ่านมณฑลยูนนานเข้าไปยังประเทศลาวและเวียดนามด้วย (นอกเหนือจากการนำผ่านประเทศพม่าเข้าประเทศไทย) และบางครั้งก็นำออกไปยังตลาดโลกทางเวียดนาม กัมพูชาเป็นเส้นทางค้ายาเสพติดเส้นทางใหม่ ผู้ค้ายาบางรายเดินทางจากจีนเข้ามายังประเทศไทย โดยวีซ่านักท่องเที่ยว มีพรรคพวกที่พำนักอยู่ในตอนเหนือของไทยรอรับเสโรอินที่ลักลอบนำเข้ามา กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติดประมาณว่า ปัญหาของการค้ายาเสพติดนับเป็นปัญหาที่มีสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ของปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติทั้งหมด

### กลุ่มโสเภณีและบริการทางเพศ

กลุ่มคนจีนที่เป็นโสเภณีในเชียงใหม่เป็นจีนจากยูนนาน พวกนี้ไม่ค่อยขายตัว นอกจากมาเป็นนักร้อง เด็กเสิร์ฟมีสติการขออนุญาตออกนอกเขตไปทำงาน ร้อยละ 20 เป็นเด็กเสิร์ฟตามห้องอาหาร มีจำนวนร้อยละคนที่ขออนุญาตออกนอกเขตไปทำงานกับนายจ้าง จีนฮ่อที่เป็นโสเภณีมีบ้างเป็นบางกลุ่มแต่น้อย เนื่องจากพวกนี้มีวัฒนธรรมควบคุมเข้มงวดมาก พวกที่ยังไม่ได้สัญชาติทุก 3 ปีต้องมารายงานตัว

พวกกลุ่มโสเภณีจีนแผ่นดินใหญ่ที่ลักลอบเข้าประเทศไทยจากชายแดนภาคเหนือมักมาอยู่ในกรุงเทพฯ ไม่นิยมหากินในเชียงใหม่ เชียงราย มีแต่ที่กรุงเทพฯ ขบวนการลักลอบเข้าจะผ่านมาทางเชียงรายโดยผ่านเมืองเชียงรุ่ง เชียงคอง ทำหีเหล็ก โดยมีรถตู้มารับ ปัจจุบันจะใช้รถเบนซ์ เจ้าหน้าที่มักไม่ทันสังเกต ในเชียงใหม่ เชียงรายไม่มีโสเภณีที่เป็นคนจีน มีแต่พม่า ไทลื้อ เคยมีการจับกุมขบวนการหลอกผู้หญิงมาขายได้ที่เชียงรายครั้งเดียว

### กลุ่มโสเภณีจีนแยกออกได้เป็น

1). พวกที่มีการศึกษา มีพาสปอร์ตเข้ามาโดยวีซ่านักท่องเที่ยว เมื่อครบ 3 เดือนก็ต่อวีซ่าขอยุ่ต่อ ส่วนใหญ่จบการศึกษาจากเชียงใหม่ ปักกิ่ง มักประกอบอาชีพเป็นนักร้อง นางแบบ ผู้หญิงจีนที่เดินทางเข้ามาในไทยมักโกหกกว่าเป็นจีนได้ห้วนเพื่อดึงค่าตัวให้สูง สถานบริการต้องการหญิงเหล่านี้ไว้เพื่อรับแขกพุดจีนได้ หรือจีนแก่ๆ อาเสียคนจีนที่มาเที่ยวหญิงเหล่านี้ อายุ 40-60 ปี บางทีก็เป็นคนจีนจากไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ 100% เป็นคนจีน อี้อ้อยอย่างต่ำครึ่งละ 8,000 บาทขึ้นไป พวกนี้มักมาอยู่ตามคาเฟ่เล็กๆ มีอิเล็กทรอนิกส์ตัวเดียว เช่น ทีมเหล็ก สวนมะลิ หรือทำงานในบางกอกเซ็นเตอร์ ชั้น 2 บริเวณหัวลำโพง สีแยกวิสุทธิกษัตริย์ หรือร้านอาหารจีน มีบางส่วนอยู่ที่คิสโกเรคที่สุขุมวิท 23 เหตุที่ผู้หญิงจีนเป็นที่นิยมเพราะภาษาสื่อกันได้ง่าย คนจีนชอบ



ชนชาติเดียวกัน ยิ่งคนจีนแก่ๆ จะยึดถือความคิดเก่าๆ ประมาณว่ามีหญิงกลุ่มนี้ประเภทที่มีพาสปอร์ต มีประมาณ 50,000 คน

2). กลุ่มที่ลักลอบเข้ามาตามชายแดนพม่าเข้ามาไทย โดยมีคนนำพา เก็บเงินค่าหัว ถ้านำส่งกรุงเทพฯ จะราคาประมาณ 50,000-60,000 บาท ผู้หญิงเหล่านี้บางกลุ่มตั้งใจจะไปประเทศที่ 3 เช่น สหรัฐฯ, ญี่ปุ่น, ฝรั่งเศส เพื่อไปรับจ้างทำงานรายได้ดีกว่า แต่ไม่มีเงิน เพราะเสียค่าใช้จ่ายสูง บางทีมาถึงกรุงเทพฯ ไม่มีเงินก็ต้องถูกบังคับให้ทำงานเพื่อหาเงินไปประเทศที่ 3 นอกจากนี้ยังมีกลุ่มเด็กที่ถูกนำพาเข้ามา ส่วนมากเป็นเด็กชอบเที่ยว ดิคาโก้มี กลุ่มนี้มีทั้งที่เป็นชนกลุ่มน้อย เช่น คนพม่า ไทยใหญ่ อีก็้อ คล้ายคนจีนก็มีการโกหกว่าเป็นจีน นอกจากนั้นก็ยังมีพวกที่อยู่ชายแดนจีน สิบสองปันนา ติดต่อกับคนชายแดนไทย-พม่า ทำขี้เหล็กส่วนใหญ่เป็นไทยใหญ่ จีนฮ่อจะรู้จักข้าราชการที่ด่าน คม. จ่ายเงินให้เป็นค่าผ่าน ประมาณต้นปีมีการล่อลวงคนจีนจากยูนนานเข้ามาในไทย โดยการปลอมตราวีซ่า มีการจับกุมผู้นำพาและผู้หญิงได้ 20-30 คน

สิ่งที่น่าสนใจขณะนี้ คือ มีการเปิดบาร์กะเทยที่ชายแดนพม่า-จีนบริเวณเมืองท่าล่อ ซึ่งคนจีนนิยมไปเที่ยว เพราะในจีนไม่อนุญาตให้มีบาร์กะเทย กะเทยส่วนใหญ่มักไปจากพม่า

### กลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ

กลุ่มแก๊งอาชญากรรมข้ามชาติจากจีนที่ร่วมมือกับชาวจีนจากประเทศอื่นเข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางก่ออาชญากรรมและก่อคดี แก๊งจากจีนแผ่นดินใหญ่หรือจีนฮ่อ เข้ามาใช้ไทยเป็นทางผ่านในการจัดส่งคนจีนด้วยกันไปประเทศที่ 3 ระยะเวลาหลังถูกประเทศที่ 3 สกัด ไม่สามารถส่งคนออกไปได้จึงทำให้คนจีนตกค้างอยู่ในไทยเป็นจำนวนมาก และเป็นต้นเหตุให้การก่อคดีอาชญากรรมรุนแรง เช่น การปล้นฆ่าหั่นศพ การลักทรัพย์ การเรียกค่าไถ่ ไปจนถึงการค้ายาเสพติด แก๊งจากไต้หวันและฮ่องกงเป็นแก๊งที่มีเงินทุนสูง จึงเข้ามาในลักษณะหัวหน้าแก๊ง หรือเป็นนายทุนให้กับกลุ่มจีนแผ่นดินใหญ่อีกทอดหนึ่ง โดยแก๊งจากฮ่องกงและไต้หวันส่วนใหญ่จะก่อคดีที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ เช่น การปั่นหุ้น การปลอมบัตรเครดิต การเจาะตู้เอทีเอ็ม การเรียกค่าคุ้มครองจากนักธุรกิจชาติเดียวกัน ไปจนถึงการค้ายาเสพติด และการค้าโสเภณีข้ามชาติ

พฤติกรรมของแก๊งเหล่านี้ ทำให้ไทยมีชื่อเสียงไม่ดีในต่างประเทศ ในฐานะเป็นแหล่งปลอมแปลงรับทำเอกสาร ช่วยเหลือคนไปต่างประเทศ กลุ่มเหล่านี้มีความกดดันในประเทศของตนเอง มีการปลอมแปลงบัตรประชาชน เมื่อเข้ามาในไทยมักมาฝังตัวตามสวน พอพูดไทยได้ก็ย้ายทะเบียนไปมา บางกลุ่มก็นิยมเร่ขายสินค้า มาตรการกรมตำรวจ สมช. พยายามเน้นที่ผู้นำพา ผู้ให้ที่พักพิง ช่วยเหลือ โดยกำหนดบทลงโทษไว้สูง

คนจีนส่วนใหญ่สมัครใจมาเมืองไทยโดยขโมยพาสปอร์ตมา การทำพาสปอร์ตในจีนยากมากต้องใช้เงินประมาณ 300,000 บาท ขบวนการทำพาสปอร์ตมักเป็นคนไต้หวันโดยมีคนไทยร่วมด้วย เครื่องขายการติดต่องจะมีถึงต่างประเทศ มีเอเจนต์ติดต่อก่อน การนำคนเข้ามักใช้รถบรรทุก มีการส่งคนไปถึงสิงคโปร์ ญี่ปุ่น บริษัทที่รับทำเอกสารเดินทางปลอมอยู่ที่เวียงจันทน์ บริเวณถนนสามเสนไทย และที่โรงแรมสมบูรณ์ซึ่งเป็นแหล่งทำพาสปอร์ตปลอมให้กับชาวปากีสถาน และอินเดีย มีราคาถูก ปีที่แล้วมีการทำประกันนักท่องเที่ยวเงินที่เดินทางผ่านลาวเข้ามายังไทย โดยทำที่ธนาคาร มีบริษัททัวร์ประกบ โดยใช้เงิน 50,000 บาทต่อคน ประมาณว่ามีนักท่องเที่ยวเงินในไทย 34,000 คนในไทย มักจะเดินทางมากับบริษัททัวร์ ร้อยละ 10 เข้ามาทางพม่า จากสิบสองปีนั้นมีด่านจีนอยู่ตรงข้ามกับด่านพม่าชื่อกวันแลย์ บางกลุ่มก็เข้ามาทางบ่อแก้ว - เชียงของ โดยใช้ border pass คนจีนที่ลักลอบเข้ามาทางประเทศลาวก่อนที่จะเข้าสู่ไทยจะมาจากทางหลวงน้ำทา อุ้มผาง พงสาลี เมื่อเข้ามาในไทยมักจะไปอยู่กับร้านขายของ หรือแฝงตัวมาอยู่ในหมู่บ้านจีนฮ่อที่เวียงหมอกอยู่ห่างจากเชียงของ 30 กิโลเมตร เพื่อเรียนรู้ภาษาไต้หวัน

คนจีนมักลักลอบเข้ามาทางเชียงแสน เชียงของ ผ่านเข้ามาทางประเทศลาว การจับกุมมีอยู่เรื่อยๆ มักเกิดขึ้นตามเส้นทางโดยมีรถตู้ รถบรรทุกเป็นพาหนะ ส่วนใหญ่อยากไปประเทศที่ 3 พวกที่ค้ายาเสพติดและถูกปราบปรามหนักจะเปลี่ยนอาชีพโดยหันมาชักจูงคนแก่ที่มีฐานะ ให้มาเยี่ยมญาติในเมืองไทย โดยรับทำพาสปอร์ตเงินปลอมให้

### กลุ่มบุคคลสัญชาติมาเลเซีย

ชาวมาเลย์ที่เข้ามาในไทย มักเข้ามาอยู่เป็นชั่วคราวชั่วคราว ไม่มาตั้งถิ่นฐานถาวรภายในประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศมาเลเซียมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าไทย ดังนั้นคนมาเลย์จึงไม่ค่อยมาตั้งรกรากในไทย

คนมาเลย์ที่เข้ามาเป็นผู้เข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนมากเข้ามาทางด่านตรวจคนเข้าเมืองทางภาคใต้ที่มีพรมแดนติดกับมาเลเซีย ได้แก่ ด่านสะเตา ปาดังเบซาร์ สุโหงโกลก

นอกจากนี้ยังมีคนมาเลย์อีกส่วนหนึ่งลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายโดยมาร่วมมือกับนายหน้าคนไทยเพื่อหาแรงงานชาวเอเชียได้เข้าไปทำงานในมาเลเซีย และยังมีชาวมาเลย์อีกกลุ่มหนึ่งที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเช่นกัน ได้แก่กลุ่มก่อการร้ายซึ่งเข้ามาในประเทศไทยเพื่อชักจูงคนไทยเป็นแนวร่วมในการแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่ ลักษณะการเข้ามาของคนที่เข้าเมืองอย่างผิด

กฎหมายเหล่านี้จะลักลอบเข้ามาทางชายแดนที่ยากต่อการตรวจสอบเช่น หลบหนีเข้าทางแม่น้ำที่กั้นเขตแดนระหว่างประเทศหรือเข้ามาทางทะเล มีความเกี่ยวข้องกับระหว่างขบวนการโจรก่อการร้าย (ขจก.) กับขบวนการฟูโล และขบวนการมุจาฮิดีน ซึ่งก่อวินาศกรรมในเมือง

บริเวณที่กลุ่มก่อการร้ายชาวมาเลเซียอาศัยอยู่ ส่วนมากมักพอกับภูมิลักษณ์ที่รู้จักกัน ส่วนใหญ่จะพอกันใกล้กับชายแดนเพราะสะดวกในการเข้าออกระหว่างประเทศ

ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือนายหน้าชาวมาเลย์ กลุ่มคนเหล่านี้จะไม่ได้เข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเพราะจะมีนายหน้าคนไทยที่ทำหน้าที่หาแรงงานจากฝั่งไทยแล้ว พวกนี้จะอยู่ในเขตมาเลเซียเพื่อรับแรงงานเข้าประเทศอีกทอดหนึ่ง

กลุ่มคนมาเลย์ที่เข้ามาในไทยแล้วอาจก่อปัญหาเรื่องความมั่นคงสามารถแยกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

#### 1) กลุ่มนายหน้าค้ามนุษย์

ประเทศมาเลเซียต้องการแรงงานจำนวนมากไปทำงานในภาคเกษตรกรรม จึงทำให้เกิดขบวนการค้าแรงงานข้ามชาติขึ้น โดยนายหน้ามาเลย์จะร่วมมือกับนายหน้าไทยหาแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในมาเลเซีย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากเอเชียใต้ โดยเฉพาะจากบังกลาเทศเพราะมีพื้นฐานทางศาสนาและวัฒนธรรมร่วมกัน

ลักษณะการค้าแรงงานจะให้เป็นขบวนการ โดยในฝั่งไทยจะมีนายหน้าคนไทยคอยจัดหาแรงงานชาวเอเชียใต้เข้าไปทำงานในมาเลเซียโดยเปิดบริษัททัวร์บังหน้า มักมาอาศัยอยู่เมืองที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ เช่น หาดใหญ่ สุโขทัย-ลก มักมาเช่าโรงแรมราคาถูกอยู่ แล้วหาโอกาสส่งแรงงานเหล่านั้นเข้ามาเลเซียโดยใช้เส้นทางที่ลักลอบเข้าออกได้ง่าย เช่นทางแม่น้ำสุโขทัย-ลก ทางเรือจาก อ.ท่าแพ จ.สตูล เข้ามาเลเซียที่เกาะลังกาวิ และรัฐปะลิส หรือลักลอบเข้าเมืองทางกำแพงกันเขตแดนระหว่างประเทศ

ทางการไม่สามารถดูแลแรงงานได้ทั่วถึง เพราะพรมแดนตามธรรมชาติระหว่างประเทศยากต่อการตรวจตรา หรือเมื่อจับตัวแรงงานได้ก็ไม่สามารถเอาผิดเพราะคนเหล่านี้อ้างตัวว่าเป็นนักท่องเที่ยวและยังเป็นคนเข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วย

#### 2) กลุ่มก่อการร้าย

กลุ่มที่ยังมีการเคลื่อนไหวอยู่ในปัจจุบันได้แก่ ขบวนการพูโล ซึ่งยังคงสภาพการติดอาวุธอยู่ มีการเคลื่อนไหวอยู่ทั้งภายในและนอกประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์และดำรงอิทธิพลในพื้นที่ ทั้งยังมีการเคลื่อนไหวในลักษณะที่เป็นรูปแบบของการประสานประโยชน์กับกลุ่มอิทธิพลในพื้นที่อย่างค่อนเนื่อง โดยพยายามสร้างแนวร่วมโดยอาศัยเครือข่ายชักนำเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการก่อความวุ่นวาย

จากการสอบถามจากผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ในรายงานของกอ.รมน. พบว่ากลุ่มก่อการร้ายดังกล่าวมีการเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อการร้ายสากล มีการส่งคนไปฝึกการก่อการร้ายในมาเลเซียและประเทศในตะวันออกกลางได้แก่ ลิเบีย และซีเรีย แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ไม่เคยเป็นคู่กรณีของการก่อการร้ายสากลดังกล่าว อาจจะมีบ้างที่กลุ่มก่อการร้ายจากมาเลเซียเข้ามาชักนำคนไทยให้เข้าร่วมขบวนการและมีการตั้งถิ่นฐานในไทยแค่ชั่วคราวชั่วคราว เพราะต้องการใช้ไทยเป็นแหล่งพำนักเพื่อใช้วางแผนในการก่อการร้ายต่อไป ซึ่งทางการไทยก็รับทราบปัญหานี้แต่ไม่ได้ทำการกวาดล้างเพราะอาจทำให้ไทยกลายเป็นคู่พิพาทกับกลุ่มต่างๆ โดยไม่จำเป็น

การเข้ามาพักอาศัยของสองกลุ่มนี้จะมีลักษณะต่างกัน

กลุ่มนายหน้าค้ามนุษย์ ไม่ได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย แต่จะมีการนัดแนะกับนายหน้าคนไทยเมื่อต้องการจะส่งแรงงานออกนอกประเทศ ส่วนกลุ่มก่อการร้ายมักเข้ามาแทรกซึมกับคนไทยในพื้นที่โดยอาศัยความสัมพันธ์เครือข่ายติดตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ในแง่จำนวนของแต่ละกลุ่มมีไม่แน่นอนเพราะไม่ได้มาตั้งถิ่นฐานในไทยอย่างถาวร มีการเข้า-ออก เป็นประจำ จึงไม่สามารถกะจำนวนประชากรที่แน่นอนได้

### กลุ่มบุคคลสัญชาติเขมร

ชายแดนไทย-เขมรยาว 789 กม. มีทั้งพื้นที่ที่เป็นที่ราบ ภูเขาสูง และลำน้ำ แนวชายแดนนี้มีผู้หลบหนีเข้าเมืองมาทุกจุด แต่จะมากที่สุดคือในบริเวณที่เป็นที่ราบ ตั้งแต่ อ.ตาพระยา จ.สระแก้ว ลงไปถึงคลองลึก ซึ่งปกติชายแดนบริเวณนี้มีประชาชนชาวไทยและเขมรเดินทางไปมาหาสู่และค้าขายกันอยู่แล้ว จุดผ่านแดนที่สำคัญคือ ที่คลองลึก-ปอยเปต อ.อรัญประเทศ และที่หาดเล็ก-ปากคลองเกาะกง ที่จังหวัดตราด สำหรับแรงงานอาจเข้ามาในเขตอำเภอตาพระยา และ

อำเภอวัฒนานคร อำเภอละหานทราย และอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี จุดผ่านแดนที่เปิดขึ้นใหม่คือ ที่ช่องจอมโอตะเม็ดในจังหวัดสุรินทร์

ชาวเขมรที่เข้ามาส่วนใหญ่จะเป็นเขมรฝ่ายรัฐบาลเพราะความยากจน พวกเขาจะไม่ค่อยเข้ามาเพราะปกติจะมีรายได้ดีกว่า ไม่สามารถจะบอกจำนวนที่แน่นอนได้เพราะพวกนี้ไม่มีบัตรประจำตัว พวกที่หลบหนีเข้าเมืองจะปะปนมากับพวกที่เข้ามาค้าขายหรือมารับจ้างทำงานที่ชายแดน จุดประสงค์ที่หลบหนีเข้ามาในไทยก็เพื่อทำมาหากิน ปกติชาวเขมรเหล่านี้มีอาชีพทำนา เพราะฉะนั้นหน้าฝนก็จะทำนาในบ้านของตน จึงมีการหลบหนีเข้าเมืองน้อยกว่าหน้าแล้งซึ่งว่างงานในไร่นา หรือเวลาที่มีการสู้รบระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับเขมรแดง ก็จะมีการหลบหนีเข้ามาเหมือนกัน อาจแบ่งกลุ่มเขมรได้เป็น 2 กลุ่ม

1. กลุ่มแรงงานลักลอบเข้ามาทำงาน พวกนี้รับจ้างทำงานทุกประเภท แม้แต่งานที่คนไทยไม่ค่อยชอบทำเช่น ตามชายแดนจะมีงานในสาขาเกษตรกรรม หรืองานก่อสร้าง พวกผู้ชายจะขายแรงงาน ผู้หญิง คนแก่และเด็ก มักจะทำงานรับจ้างทั่วไป รายได้ต่อวันไม่มากบางคนได้วันละ 10-20 บาท แต่คนพวกนี้ก็อยู่กันได้ โดยมากจะพยายามหางานทำกันที่ชายแดนเพราะเพื่อจะได้อยู่ใกล้บ้าน และไปกลับได้สะดวก ช่องทางที่เข้ามามากคือ อ.วัฒนานคร (บ้านร่องกล้า) มีแรงงานเขมรลักลอบเข้ามาทำงานวันละประมาณ 3,000 คน บางพวกที่ไปหานายหน้า พวกนี้มาทำงานถึงพระปะแดงและคลองเตย โดยเป็นก๊อปปี้ขี้ขลาด ชาวเขมรต้องจ่ายให้นายหน้าประมาณคนละ 1,500 - 2,000 บาท โดยมากพวกที่หาทางเข้ากรุงเทพด้วยตนเองมักจะถูกตำรวจจับก่อนที่จะถึงกรุงเทพ ส่วนพวกที่เข้ามาที่กระบวนกรมักจะผ่านการตรวจมาทุกด่าน เพราะผู้ที่ร่วมมือในกระบวนกรนี้มีเจ้าหน้าที่รวมอยู่ด้วย เป็นการร่วมมือกันทั้งชาวไทยและชาวเขมร วิธีการมีทั้งใช้รถปิคอัพ รถตู้ รถไฟ และเรือ นายหน้าบางรายรับเงินมาแล้วก็พาชาวเขมรมาส่งที่สถานีรถไฟ หรือรถไฟ แล้วทิ้งเลย บางรายก็พามาถึงกรุงเทพแล้วพาไปส่งให้ตามจุดนัดพบต่างๆ ซึ่งมักจะเป็นโรงงานหรือแหล่งก่อสร้าง บางคนก็มีคนรู้จักอยู่แล้วในกรุงเทพเป็นเพื่อนหรือญาติที่ชักชวนให้มาทำงานในกรุงเทพ ก็จะนัดพบกันแล้วมีคนพาไปส่ง

การจับกุม ชาวเขมรส่วนมากจะถูกจับที่ท่ารถวัฒนานคร ท่าเรือ หรือสถานีรถไฟอรุณฯ การสกัดกั้นและจับกุมมีทั้งชายแดนและลึกเข้ามาในประเทศ จุดแรกเป็นตำรวจและทหาร ตั้งจุดตรวจที่ชายแดนห่างกันราว 1-2 กม. จุดที่สองห่างออกมาประมาณ 500 ม. จะมีถนนตัดตลอดแนวชายแดน ซึ่งจะมีสายตรวจทั้งด้วยวิธีใช้รถและลาดตระเวน แต่เวลาออกตรวจจะไม่มีเวลาแน่นอน จุดที่สามจะมีหมู่บ้านป้องกันชายแดน ซึ่งประชาชนจะเป็นสายให้กับทางการคอยรายงานความเป็น

ไปผ่านทางวิทยุและโทรศัพท์ จุดที่สี่เป็นเขตภายในเช่นที่ สถานีรถ สถานีรถไฟ มีตำรวจตรวจประจำอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบ

เมื่อจับตัวผู้หลบหนีได้ก็ส่งให้สถานีตำรวจประจำอำเภอที่ใกล้ที่สุด หลังจากนั้นก็จะส่งฟ้องศาลและส่งกลับไปตามความสมัครใจและในพื้นที่ปลอดภัย แต่ปัจจุบันปัญหาก็มีผู้หลบหนีเข้ามามาก และห้องขังมีไม่พอจึงมีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยการที่เมื่อทหารจับผู้หลบหนีได้แล้วก็จะประสานกับทางตำรวจ และฝ่ายเขมรเพื่อส่งตัวกลับไป โดยมีหน่วยประสานงานชายแดนประจำพื้นที่ 6 จุด ได้แก่ อ.น้ำยั้น จ.อุบลราชธานี , อ.กาบเชิง จ.สุรินทร์, อ.ตาพระยา อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว, บ้านผักกาด อ.โป่งน้ำร้อน จ.จันทบุรี, อ.คลองใหญ่ จ.ตราด หน่วยประสานนี้จะใช้รถไปรับผู้หลบหนีไปส่งตามจุดที่สมัครใจ แต่ถ้ามีผู้หลบหนีหลุดไปถึงกรุงเทพเมื่อถูกจับจะต้องส่งฟ้องศาลจะส่งกลับไปที่อรัญประเทศเท่านั้น โดยผ่านสำนักงานประสานงานความมั่นคงชายแดนด้านกัมพูชา

2. กลุ่มขอทาน กลุ่มนี้เป็นขอทานกลุ่มใหญ่ ในจำนวนขอทานต่างคำวที่ถูกจับกุมเมื่อปี 2538 จำนวน 550 คน เป็นเขมร 461 คน พม่า 81 คน (จากสถิติของกรมประชาสงเคราะห์) ชาวเขมรประกอบกิจกรรมขอทานกันเป็นอาชีพ เป็นกลุ่มคนที่ยินดีทำร้ายตนเองเพื่อให้คนสงสาร เช่น กรีดตัวเองให้ดูเป็นแผลเรื้อรัง พอแผลหายก็กรีดใหม่ เพราะฉะนั้นขอทานเขมรจะมีรายได้เฉลี่ยต่อวันสูงกว่าขอทานไทย เพราะทำตัวได้นำสงสารกว่า พวกขอทานมีการรวมกลุ่มกันเป็นแก๊ง มีนายหน้าจัดการอย่างเป็นระบบ เช่น จัดหาที่พัก มีอาหารให้ มีรถรับส่งตามจุดต่างๆ มีการป้องกันความปลอดภัยให้มีการจับจองพื้นที่อย่างถาวร ในย่านรายได้ดีๆ ขอทานจะขอได้ถึงวันละ 700-1,200 บาท และเมื่อทำไปสักระยะหนึ่งก็จะหอบเงินกลับประเทศของตน แล้วกลับมาทำอีกแต่ละครั้งก็จะชักชวนเพื่อนฝูงมาด้วย

### พฤติกรรมขณะอยู่ในประเทศไทย

1. ปัญหาที่เกิดจากผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวเขมรมักจะเป็นการลักเล็กขโมยน้อย การก่อความรำคาญจากการเป็นขอทาน การแย่งงานคนไทยทำ เช่น งานก่อสร้าง งานโรงงาน การโจรกรรมรถยนต์ จักรยานยนต์ และรถกระบะ เฉลี่ยถึงวันละ 3 คัน ชาวเขมรไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอาชญากรรมรุนแรง

2. ปัญหาอาชญากรรม จะมีการลักลอบขนกัญชาเข้ามาในไทยในลักษณะกองทัพมด และกฎหมายของกัมพูชาเกี่ยวกับยาเสพติดยังไม่รัดกุม จึงมีการปลูกกัญชากันมากในฝั่งเขมร

3. การประกอบอาชญากรรมรุนแรงที่เกิดจากชาวเขมรมักเป็นกรณีที่ชาวเขมรถูกหลอกลวงหรือเอาเปรียบ สืบเนื่องมาจากกระบวนการส่งคนเข้ามาทำงาน เช่น นายหน้าพามาส่งที่สถานีรถ

แล้วไปแจ้งตำรวจจับ หรือนายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าจ้างแล้วไปเรียกตำรวจจับ ทำให้ชาวเขมรเกิดความแค้นจึงมีการฆาตกรรมเกิดขึ้น แต่ก็ไม่เกิดขึ้นบ่อยๆ

4. ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย ชาวเขมรที่เข้ามาในเมืองไทยบางคนก็มีโรคบางชนิดติดตัวมาด้วย เช่น มาเลเรีย วัณโรค ซึ่งเมื่อเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยก็เข้ารับการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลของไทย แต่ไม่มีเงินชำระค่ารักษาพยาบาล ทำให้เป็นภาระต่อรัฐบาลไทย เราไม่สามารถบอกได้ว่าชาวเขมรนำโรคเหล่านี้เข้ามาเผยแพร่ให้ชาวไทย เพราะโรคเหล่านี้คนไทยก็มีอยู่แล้ว

### กลุ่มบุคคลจากประเทศในเอเชียใต้

เอเชียใต้ประกอบด้วยผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติที่มาจากประเทศอินเดีย บังกลาเทศ ปากีสถาน ศรีลังกา และเนปาล ซึ่งกลุ่มประเทศเหล่านี้สภาพเศรษฐกิจภายในประเทศจะเป็นปัจจัยผลักดันให้ผู้อพยพย้ายถิ่นออกไปหาสภาพเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีกว่า สำหรับประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้ย้ายถิ่นเข้ามา

ลักษณะการเข้ามายังประเทศไทยของกลุ่มเอเชียใต้ พวกนี้ส่วนใหญ่จะเดินทางเข้ามาโดยเครื่องบิน โดยจะมีหนังสือเดินทางทั้งที่ถูกกฎหมายและหนังสือเดินทางปลอม หลังจากนั้นพวกนี้จะดำเนินการขอวีซ่าเข้าประเทศไทยจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยประจำประเทศนั้นๆ ซึ่งการดำเนินการขอวีซ่าบางคนจะทำการขอด้วยตนเองแต่ส่วนมากแล้วมักจะมีนายหน้าหรือบริษัทท่องเที่ยวดำเนินการให้ อีกส่วนหนึ่งจะเดินทางเข้าประเทศไทยโดยทางเรือและทางบกที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเข้ามาจากพม่าแล้วเข้าไทย

อนึ่งกลุ่มเอเชียใต้ที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายส่วนมากจะมาเป็นกลุ่มไม่นิยามมาเคี้ยวและจะเป็นผู้ชายเสียส่วนมาก เมื่อพวกนี้เข้ามาถึงประเทศไทยแล้วจะมีนายหน้าหรือบริษัทท่องเที่ยวหรือมีพรรคพวกที่มาอยู่ก่อนแล้วไปรับ

บริเวณที่พวกนี้อาศัยอยู่ส่วนมากจะเป็นกรุงเทพฯ บริเวณ โรงแรมเกรซ เกสต์เฮาส์ราคาถูก ถนนสุขุมวิท 3 โรงแรมเวลคัม ย่านบางรัก ซอยงามดูพลี สุขาภิบาล บางกะปิ มีนบุรี ถนนสีลม รัชดาภิเษก สุทธิสาร ห้วยขวาง เป็นต้น สำหรับปริมณฑลได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม อุทรยา สมุทรปราการ เป็นต้น และเมืองที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้แก่ พัทยา หาดใหญ่ สงขลา เชียงใหม่ สุโขทัย สดุด ยะลา ปัตตานี ขอนแก่น พิษณุโลก เป็นต้น นอกจากนี้ยังกระจายอยู่ทั่วไปตามจังหวัดต่างๆ แต่ไม่เป็นกลุ่มใหญ่

เมื่อเข้ามาแล้วพวกนี้ก็จะประกอบอาชีพต่างๆ กันดังนี้

กลุ่มปากีสถาน พวกนี้เมื่อเข้ามาแล้วในระยะแรกที่เข้ามา จะนำเข้ามาขายแต่ต่อมาสภาพเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยทำให้การค้าขายไม่ดี พวกนี้จึงรวมตัวกันตั้งแก๊งขึ้นมาโดยมีการดำเนินการที่ถูกกฎหมายบังหน้า เช่น ธุรกิจท่องเที่ยว ภัตตาคารร้านอาหาร ร้านค้าอัญมณี เป็นต้น

จากการติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิดของกรมตำรวจ ได้จัดให้กลุ่มชาวปากีสถานเป็นแก๊งอาชญากรรมข้ามชาติที่มีพฤติกรรมร้ายแรงเป็นอันดับหนึ่ง ปัจจุบันมีแก๊งชาวปากีสถานซึ่งเป็นที่ยอมรับในวงการอาชญากรรมข้ามชาติอยู่ 3 แก๊งคือ แก๊งอัลบารัชา แก๊งซาคาน และแก๊งอามิน

การดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของกลุ่มนี้คือ การก่อการร้ายสากลโดยการรับจ้างก่อการร้าย โดยพวกนี้จะใช้พาสปอร์ตของชาวอัฟกานิสถานแทนทั้งนี้เพราะประเทศปากีสถานและอัฟกานิสถานมีเขตแดนที่ติดต่อกันมีรูปร่างหน้าตาคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้กลุ่มผู้ก่อการร้ายชาวปากีสถานยังถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีความชำนาญในการใช้วัตถุระเบิดและมีพฤติกรรมรุนแรง

การลักทรัพย์มักใช้เล่ห์กลและพฤติกรรมที่เป็นมาเฟียที่มีการทำงานอย่างเป็นระบบมีเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีการรับชาวปากีสถานเข้าแก๊ง โดยการตั้งระบบว่า “ทำงานก่อนผ่อนทีหลัง” กล่าวคือ พวกนี้ขอให้เดินทางเข้าประเทศได้ก่อนเมื่อมาถึงแล้วจะมีการแจกจ่ายงานให้ทำหลังจากนั้นจึงหักเงินเดือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกที่เข้ามาใหม่นี้จะมีการดำเนินชีวิตอย่างเปิดเผย กล่าวคือพวกที่เข้ามาใหม่จะอยู่อย่างเปิดเผยและเป็นสถานที่ใหม่ๆ หลังจากนั้นเมื่ออยู่ไประยะหนึ่งแล้วก็จะมีการโยกย้ายพวกนี้ไปอยู่ในสถานที่ที่มีการดำเนินงานอย่างผิดกฎหมายต่อไป

การค้ายาเสพติด พวกนี้จะมีธุรกิจร้านอาหารบังหน้า โดยเฉพาะที่พัทยา ปัจจุบันแก๊งชาวปากีสถานได้มีการนำเอายาเสพติดประเภทกัญชาที่สกัดเป็นแท่งใช้สูบเพื่อใช้สอดไส้บุหรี่สูบยากลูษานี้เข้ามาเพื่อส่งไปขายต่อที่อื่น เช่น แถบประเทศยุโรป ญี่ปุ่นและอังกฤษ นอกจากนี้ยังมีการนำเข้าเฮโรอีน โดยเฉพาะในปี 2538-2539 เฮโรอีนในเมืองไทยหายาก มีราคาแพง พวกนี้จึงนำเข้ามาขาย

การดำเนินการทำเอกสารปลอม ประเภทหนังสือเดินทาง วีซ่า ธนบัตร การเรียกค่าคุ้มครองจากพวกเดียวกัน และนักธุรกิจไทย การสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์กับแก๊ง Kummus ของชาวบังกลาเทศ และแก๊งชาวอิหร่าน เพื่อดำเนินการผิดกฎหมาย



กลุ่มชาวบังกลาเทศ พวกนี้จะตั้งแก๊งชื่อ Kummus ขึ้นมาเพื่อดำเนินกิจการผิดกฎหมาย โดยการเรียกร้อยค่าคุ้มครอง ริดไถ เรียกเก็บค่าจอรด ทำหนังสือเดินทาง วีซ่า เอกสารและ ธนบัตรปลอม การส่งเด็กไปค้าประเวณีที่พัทยา ทำการค้าสิ่งผิดกฎหมาย การดำเนินธุรกิจผิด กฎหมายเหล่านี้จะมีธุรกิจบังหน้าในรูปธุรกิจค้าอัญมณี บริษัทท่องเที่ยว เป็นต้น (Bangkok Post, Feb 4, 1996 p. 21)

ปัจจุบันกลุ่มชาวบังกลาเทศได้สร้างปัญหาให้กับประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะมาเลเซีย คือการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของแรงงานต่างชาติ จากการเปิดเผยตัวเลข ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2539 เป็นต้นมา ทางสคม. ได้ดำเนินการ กวาดล้างคนงานต่างชาติโดยเฉพาะจากเอเชียใต้ที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายได้ประมาณ 30,000 คน ซึ่งประกอบด้วย อินเดีย บังกลาเทศ ปากีสถาน ศรีลังกา และเนปาล ในจำนวนนี้จะเป็นชาวบังกลา 75% อินเดีย 15% ปากีสถาน 10% เนปาล-ศรีลังกา 5% แรงงานต่างชาติเหล่านี้จะลักลอบ อาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดน โดยมีนายหน้าเข้าที่พักราคาถูกให้อยู่ร่วมกันอย่างแออัดจำนวนมาก บริเวณภาคใต้ โดยเฉพาะตามบริเวณจังหวัดที่มีชายแดนติดต่อกับมาเลเซีย มีการคาดการณ์ว่าจะมี แรงงานจากเอเชียใต้อยู่ตามชายแดนมากกว่า 40,000 คน ที่ยังไม่ได้ถูกจับ

แรงงานเถื่อนเหล่านี้จะผ่านนายหน้าในประเทศต้นทาง เดินทางเข้ามาโดยเครื่องบินเมื่อมา ถึงมักใช้พาสปอร์ตปลอม และเงินปลอม จะมีนายหน้าในประเทศไทยซึ่งร่วมมือกับเจ้าหน้าที่นำไป พักย่านประตูน้ำหรือพาหุรัด หลังจากนั้นจะมีรถมารับลงทางภาคใต้ โดยจะมีจุดรวมอยู่ที่หาด ใหญ่มีการเช่าโรงแรมหรือเกสต์เฮาส์ขนาดเล็กให้อยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มใหญ่อยู่ร่วมกันเป็นย่านๆ มี บริษัทคอยอำนวยความสะดวกเมื่อถูกจับมีการดำเนินการอย่างเป็นขบวนการ มีการติดต่อประสาน งานระหว่างนายหน้าที่ประเทศต้นทาง นายหน้าในประเทศไทย และนายหน้าที่ประเทศมาเลเซีย หลังจากนั้นจะมีการดำเนินการจัดส่งแรงงานต่างชาติไปยังจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับมาเลเซีย ได้แก่ที่ อ.สุโขทัย-ลก ที่มีแม่น้ำเป็นเครื่องกั้นระหว่างไทยกับมาเลเซีย และเป็นเส้นทางที่สะดวก ต่อการลักลอบข้ามไปมา เนื่องจากไม่มีกำแพงขวางกั้น แรงงานต่างชาติเหล่านี้จะหลบซ่อนอยู่ตาม สวนยางและรอนายหน้ามาเลย์มารับตัวข้ามแม่น้ำโกลกไป ด้านจังหวัดสตูลแรงงานต่างชาติเหล่านี้ จะเดินทางข้ามฝากโดยเรือประมงที่ได้รับการว่าจ้างจากนายหน้าให้มาขนแรงงานเหล่านี้ไปยังเมือง ปะลิส ลังกาวิ ปีนัง ด้านอำเภอสะเตาะพวกนี้จะลักลอบโดยการปีนกำแพงที่มีความสูงประมาณ 4-5 เมตร โดยมีการนัดแนะนายหน้าฝ่ายมาเลย์ให้มารับ

สาเหตุที่แรงงานต่างชาติเหล่านี้ต้องการเดินทางไปทำงานยังประเทศมาเลเซีย (โดยที่รู้ว่าถ้า มาแล้วโอกาสที่จะกลับยังประเทศเดิมเป็นไปได้ยาก) ก็เพราะแรงดึงดูดทางเศรษฐกิจในมาเลเซีย

มีความต้องการแรงงานในภาคเกษตรเช่นงานสวนยาง สวนปาล์มน้ำมัน งานด้านอุตสาหกรรมและโรงงาน งานก่อสร้างขนาดใหญ่ และงานบางอย่างที่ต้องใช้แรงงานซึ่งคนมาเลเซียไม่นิยมทำนอกจากนี้ความคล้ายคลึงในการนับถือศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีบางอย่างทำให้เข้ากันได้ง่ายกับเจ้าของประเทศ แต่ขณะเดียวกันแรงงานเหล่านี้ก็ได้สร้างปัญหาให้กับมาเลเซีย เช่น การทะเลาะวิวาทกับแรงงานท้องถิ่น การตั้งคนเป็นอันธพาล เป็นต้น ในทำนองเดียวกันแรงงานต่างชาติเหล่านี้ก็ได้สร้างผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซียกล่าวคือ ทางกรมมาเลเซียได้กล่าวหาว่าไทยส่งเสริมให้พวกนี้ใช้ไทยเป็นเส้นทางผ่านไปยังประเทศมาเลเซียทั้งๆ ที่มาเลเซียไม่มีนโยบายที่จะออกวีซ่าให้กับบุคคลเหล่านี้เข้าไปทำงานในประเทศ อนึ่งรัฐบาลบังกลาเทศมีนโยบายส่งเสริมการส่งออกแรงงาน และพยายามทำข้อตกลงกับประเทศผู้รับแรงงานเพื่อส่งแรงงานออก ในส่วนของการได้วีซ่านักท่องเที่ยวมายังประเทศไทย มีแหล่งข้อมูลระบุว่ามีผู้ขอวีซ่าที่สถานทูตไทยที่กรุงดกกา วันละเป็นพันคน มีเจ้าหน้าที่สถานทูตซึ่งเป็นชาวบังกลาเทศเป็นผู้รับคำขอวีซ่า ผู้ขอวีซ่าบางรายที่จ่ายเงินสินบนได้รับวีซ่าในขณะที่ผู้อื่นไม่ได้ ทำให้มีการประท้วงเกิดขึ้น

กลุ่มคนอินเดีย พวกนี้จะเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายแต่เมื่อเข้ามาแล้วจะดำเนินการอยู่อย่างผิดกฎหมายเนื่องจากวีซ่าหมดอายุ และดำเนินการประกอบอาชีพการค้าเร่ เช่น ขายถั่ว โรติ รับจ้างเผ่าช่าง ขายหนังสือพิมพ์ ขายผ้าผืนส่ง ออกคอกเบียร์ หมอลูและอื่นๆ นอกจากนี้กลุ่มชาวอินเดียจะมีลักษณะแตกต่างจากกลุ่มอื่นกล่าวคือ พวกนี้จะอยู่กระจัดกระจายไปตามหัวเมืองต่างๆ ในประเทศเพื่อทำการค้าเร่ ทั้งนี้เนื่องจากความเกี่ยวข้องทางญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน ที่มาจากรัฐเดียวกัน เป็นต้น สำหรับการตั้งแก๊งของชาวอินเดียมีบ้างแต่ไม่ใหญ่ พวกนี้จะทำการลักขโมยและค้ายาเสพติด

กลุ่มชาวศรีลังกา พวกนี้จะดำเนินกิจการค้าขาย เช่นเดียวกับกับชาวอินเดีย มีการตั้งแก๊งขนาดเล็กๆ เพื่อทำการลักลอบนำคนเข้ามาขายแรงงานโดยเฉพาะในประเทศมาเลเซีย และมีพฤติกรรมในการก่อคดีลักทรัพย์ ปลอมแปลงเอกสาร ตลอดจนมีขบวนการส่งคนไปทำงานในประเทศยุโรปและการสร้างเครือข่ายโยโยการค้ายาเสพติดและแรงงานผิดกฎหมายโดยมีสำนักงานอยู่ที่กรุงโคลัมโบ เป็นต้น

## พฤติกรรมในประเทศไทย

เมื่อจำแนกพฤติกรรมของกลุ่มเอเชียได้จะแบ่งได้ดังนี้

1. กลุ่มที่เข้ามาเพื่อประกอบอาชีพขอทาน มีทั้งที่เป็นขอทานอิสระและขอทานอาชีพที่มีหัวหน้าแก๊งคอยควบคุม ขอทานอิสระมักจะเป็นคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

และมาเป็นครอบครัว บ้างก็มาทั้งพ่อแม่และลูก บ้างก็มาแต่แม่และลูก โดยครอบครัวที่มาครบ หัวหน้าครอบครัวจะไปรับจ้าง ส่วนภรรยาและลูกจะออกไปขอลาน ที่พบส่วนใหญ่จะเป็นชาวบังกลาเทศ ที่หลบหนีเข้ามาโดยทางเท้าตามชายแดนจากพม่า

ขอลานอาชีพ เป็นพวกที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเพื่อมาประกอบอาชีพนี้โดยเฉพาะ ซึ่งมีทั้งสมัครใจมาโดยมีญาติพี่น้องที่ทำอยู่ก่อนแล้วชักชวนมา อีกส่วนเป็นพวกที่เข้ามาโดยการชักจูงจากนายหน้าที่ทำเป็นธุรกิจขอลาน มีการจัดการอย่างเป็นระบบ มีหัวหน้าแก๊งเป็นชาวพม่า ที่ถือหนังสือเดินทางของบังกลาเทศ โดยการเช่าบ้านบริเวณหมู่บ้านวังทอง เขตสุขาภิบาล บางกะปิ เป็นที่คอยรวบรวมเด็กพม่าและบังกลาเทศที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และจะบังคับให้เด็กเหล่านี้ขอลานหรือเร่ร่อนขายสินค้าประเภทกระดาษเช็ดหน้า ไรดี รวมทั้งส่งเด็กไปค้าประเวณีที่พัทยา ภาคใต้และมาเลเซีย นอกจากนี้ในการดำเนินงานของแก๊งขอลานจะมีหัวหน้าสายควบคุมและประกบการทำงานของเด็กเหล่านี้ ออกไปขอลานตามแหล่งต่างๆ เช่นตลาด ห้างสรรพสินค้า ขอลานเหล่านี้จะมีกระจัดกระจายไปอยู่ตามจังหวัดใหญ่ๆ ที่มีแหล่งท่องเที่ยวและกรุงเทพฯ

2. กลุ่มก่ออาชญากรรม ชาวปากีสถานที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยส่วนมากจะมีหนังสือเดินทางที่ถูกกฎหมาย เมื่อเข้ามาแล้วมักจะอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม มักอาศัยตามเกสต์เฮาส์ราคาถูกในแหล่งที่มีชาวปากีสถานอาศัยอยู่ เพื่อจะติดต่อพรรคพวกได้โดยง่ายก่อนที่จะติดต่อเข้าแก๊งใดแก๊งหนึ่ง และเมื่อวีซ่าหมดอายุก็จะไปอาศัยบริษัททัวร์ของชาวปากีสถาน ให้ดำเนินการต่อวีซ่าให้

แหล่งที่พำนักของพวกปากีสถานได้แก่ โรงแรมเกรซ ถนนสุขุมวิท 3 จะมีชาวปากีสถานเข้าพักประมาณ 90 % โรงแรมเวลคัม ย่านบางรัก สาเหตุที่ชาวปากีสถานนิยมเข้าพักบริเวณนี้ เพราะมีบริษัทท่องเที่ยวคอยให้บริการชาวปากีสถานโดยเฉพาะ นอกจากนี้ยังมีภัตตาคาร อาหารอิสลามบริเวณถนนราชปรารภ ซึ่งมีชาวปากีสถานเป็นเจ้าของ ภัตตาคารแห่งนี้จะเป็นที่พบปะสังสรรค์ยอดนิยมของแขกปากีสถาน อินเดีย บังกลาเทศ ในการติดต่อกับนักธุรกิจถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

ส่วนในต่างจังหวัด ก็มีที่พัทยาใต้ ซึ่งมีร้านอาหารของชาวปากีสถานอยู่ 2 - 3 แห่ง ที่แก๊งปากีสถานนิยมใช้เป็นสถานที่ในการติดต่อกัน โดยเฉพาะธุรกิจเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด ซึ่งปัจจุบันแก๊งปากีสถานได้มีการนำเข้ายาเสพติดประเภทยาง กัญชา หรือ Hashid Oil ซึ่งเป็นกัญชาที่สกัดเป็นแท่งใช้สูบหรือใช้สอดไส้บุหรี่สูบ ยางกัญชานำเอาเข้ามาเพื่อส่งไปขายต่อที่อื่น เช่นยุโรป ญี่ปุ่น และอังกฤษ นอกจากนี้พวกนี้ยังมีการนำเข้าเฮโรอีน โดยเฉพาะในช่วงปี 1995 - 1996 เฮโรอีนในเมืองไทยหายากและมีราคาแพง พวกนี้จึงนำเข้ามาขาย

ชาวปากีสถาน เป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่รัฐบาลควรให้ความสำคัญอย่างมาก เพราะกลุ่มบุคคลเหล่านี้มีพฤติกรรมที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในระยะต่อไป กล่าวคือ ชาวปากีสถานได้ลักลอบเข้ามาตั้งถิ่นฐานในกรุงเทพฯ และได้ตั้งแก๊งเพื่อทำการรีดไถ ชาวปากีสถานด้วยตนเอง ไปจนถึงการก่อคดีมอมขามุคคชชาติอื่นๆ เพื่อลักทรัพย์ การค้ำคูณ การปลอมแปลงหนังสือเดินทาง การค้ายาเสพติด

จากการติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิดของกรมตำรวจ พบว่า ปัจจุบันมีแก๊งชาวปากีสถาน ซึ่งเป็นที่ยอมรับในวงการอาชญากรรมอยู่ 3 แก๊ง คือ แก๊งอักบาร์ชา แก๊งชาดาน และแก๊งอามิน โดยแต่ละแก๊งจะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่สถานทูตของปากีสถานให้การสนับสนุนคุ้มครอง จึงทำให้ยากต่อการปราบปราม (ประชาชาติธุรกิจ 9 - 12 พ.ค. 2539 หน้า 36)

แก๊งอักบาร์ชา เป็นแก๊งที่ใหญ่ที่สุดมีเครือข่ายมากและมีความสัมพันธ์กับแก๊ง Kummus ของชาวบังกลาเทศและแก๊งชาวอิหร่าน จะมีเขตอิทธิพลอยู่ในย่านไพรชณีย์กลาง - บางรัก และในแหล่งที่ 2 โดยใช้ภัตตาคารนิวไลน์ (Bangkok Post, May 19, 1996 p. 18) เป็นสถานที่ติดต่อมี รายได้จากการรีดไถ เรียกค่าคุ้มครอง การปลอมแปลงหนังสือเดินทาง การค้ายาเสพติดร่วมกับ แก๊งชาวอิหร่าน เนื่องจากย่านบางรักเป็นย่านที่ชาวปากีสถานเข้ามาหากินเป็นจำนวนมาก จึงทำให้ แต่ละแก๊งอยากเข้ามามีอิทธิพล ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้เกิดการทะเลาะวิวาทเพื่อแย่งกันเข้ามามีอิทธิพลในเขตบางรัก ระหว่าง แก๊งอักบาร์ชา และแก๊งอามิน นอกจากนี้แก๊งนี้ยังมีธุรกิจบริษัททัวร์ตนเองชื่อ Seven Stars ตั้งอยู่ที่ถนนเจริญกรุงและกิจการอื่น ๆ บังหน้า

แก๊งชาดาน มีเขตอิทธิพลแถวย่านโรงแรมเกรซ และบริเวณใกล้เคียงโดยมีกลุ่มแก๊งซี่ปาย ดำเนินบริเวณโรงแรมเกรซคอยให้การสนับสนุนในการส่งของผิดกฎหมาย เช่นการทำหนังสือเดินทางปลอม เอกสารปลอม ธนบัตรปลอม เป็นต้น

แก๊งอามิน มีเขตอิทธิพล อยู่บริเวณ โรงแรมเวลคัม บางรัก แก๊งนี้จะมีเจ้าหน้าที่รัฐคอยให้ความคุ้มครอง การดำเนินกิจการจะเปิดบริษัททัวร์เป็นการบังหน้าธุรกิจที่ผิดกฎหมาย

กลุ่มชาวบังกลาเทศ มีการตั้งแก๊งที่มีชื่อว่า Kummus มีเครือข่ายอยู่บริเวณย่านสีลม, รัชดา, มินบุรี แก๊งนี้มีความสัมพันธ์กับแก๊งอักบาร์ชา ของชาวปากีสถาน กิจกรรมที่ดำเนินการผิดกฎหมายได้แก่การเรียกค่าคุ้มครองรีดไถ และเรียกเก็บค่าที่จอดรถย่านรัชดาและสีลม ทำพาสปอร์ต, วิชา, เอกสารและธนบัตรปลอม การส่งเด็กไปค้าประเวณีที่พญา, ภาคใต้และมาเลเซีย ทำการค้าขายสิ่งผิดกฎหมายกับชาวศรีลังกา การดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายเหล่านี้จะมีธุรกิจบังหน้าได้

แก่ ธุรกิจค้าอัญมณี แถวถนนเจริญกรุง, บางรัก บริษัททัวร์ แถวบริเวณถนนเจริญกรุง บางรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทที่ทำการท่องเที่ยวไปบังกลาเทศ อินเดีย และศรีลังกา

แก๊งชาวอินเดียมีกลุ่มอาชญากรรมที่ไม่ใหญ่ แต่มีเครือข่ายเดียวกับการค้ายาเสพติด ขนของเถื่อนหนีภาษีและลักขโมยทรัพย์สินไปขายในกัมพูชา พวกนี้จะมีพฤติกรรมไม่ร้ายแรงเช่นกลุ่มปากีสถาน

แก๊งศรีลังกา เป็นแก๊งเล็ก ๆ พวกนี้ลักลอบเข้ามาเพื่อขายแรงงานในมาเลเซียแล้วยังมีอาชีพลักขโมย พวกนี้จะมีพฤติกรรมในการก่อคดีลักทรัพย์ ปลอมแปลงเอกสาร ตลอดจนขบวนการส่งคนไปทำงานในยุโรปและมักจะสร้างเครือข่ายโยงใยการค้ายาเสพติดและแรงงานเถื่อน โดยมีสำนักงานอยู่ที่กรุงโคลัมโบ

3. กลุ่มแรงงานข้ามชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เลขตัวเลขตั้งแต่ 23 สิงหาคม 2539 เป็นต้นมา ทางศตม.ได้ดำเนินการกวาดล้าง คนงานต่างชาตินี้ที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายได้ 30,000 คน โดยบุคคลเหล่านี้จะเข้าประเทศไทยโดยถูกกฎหมายในระยะแรก คือมีวีซ่าเข้าประเทศที่ยื่นขอจากสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทยในประเทศนั้นๆ เพื่อเข้ามาในประเทศไทยโดยจะมีเวลาพำนักในไทย 30 วันและ 60 วัน แต่เมื่อมาถึงประเทศไทยแล้วก็พยายามหาหนทางต่อไปยังประเทศ ที่ 3 ซึ่งส่วนใหญ่จะลงภาคใต้เพื่อรอเข้าไปทำงานในมาเลเซียหรือสิงคโปร์ แต่เนื่องจากช่วงระยะเวลาการรอที่จะไปทำงานมีระยะเวลานาน ทั้งนี้เพราะประเทศมาเลเซียไม่มีนโยบายที่จะออกวีซ่าให้กับบุคคลที่มีสัญชาติบังกลาเทศ ปากีสถาน เข้าไปทำงานในประเทศ จึงทำให้อายุวีซ่าหมดลงบุคคลเหล่านี้จึงต้องกลายเป็นกลุ่มที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

ปัจจุบัน มีแรงงานที่เป็นชาวบังกลาเทศ ปากีสถาน อินเดีย เนปาล ได้อาศัยหลบอยู่ตามบริเวณชายแดนและมีนายหน้าเขาที่พักราคาถูกให้อยู่รวมกันอย่างแออัดจำนวนมากในภาคใต้ ซึ่งจากการประมาณของทางการมาเลเซียมีประมาณ 30,000 คน ในขณะที่ทางการไทยประมาณการว่ามีกลุ่มเหล่านี้อยู่หลายพันคน

4. กลุ่มประกอบอาชีพเบ็ดเตล็ดชาวอินเดีย กลุ่มนี้จะเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย แต่อยู่อย่างผิดกฎหมายหรือลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนั้น ส่วนมากเข้ามาเพื่อประกอบอาชีพ ทหารรับจ้าง เช่น ชายฉัว โรตี รับจ้างเฝ้ายาม ขายหนังสือพิมพ์ ขายผ้า หมอคู่และอื่นๆ เป็นต้น พวกนี้ส่วนมากจะอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ และบริเวณปริมณฑล นอกจากนี้ก็มีบางพวกที่มีญาติพี่น้องในเมืองไทยก็อาศัยอยู่กับญาติและประกอบอาชีพรับจ้าง คามโรงงานหรือบริษัทที่มีเจ้าของเป็นชาวอินเดีย เช่นขายผ้าหน้าร้าน ทั้งนี้เพื่อรอโอกาสที่จะเดินทางไปทำงานในมาเลเซียและไปประเทศที่สาม

## พฤติกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของกลุ่มเอเชียใต้

1. ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีที่แรงงานจากเอเชียใต้เดินทางเข้าไปยังประเทศมาเลเซีย ทำให้เกิดเป็นปัญหาระหว่างประเทศที่จะต้องรับการแก้ไข ซึ่งทางการมาเลเซียเองได้กล่าวหาว่าประเทศไทยเป็นทางผ่านที่ทำให้แรงงานเถื่อนเหล่านี้ทะลักเข้าไปและสร้างปัญหาให้กับมาเลเซีย ขณะเดียวกันก็เป็นปัญหากับไทยเองด้วย

2. ด้านการกระทำผิดกฎหมายและอาชญากรรม กลุ่มเอเชียใต้โดยเฉพาะกลุ่มแก๊งปากีสถานถือได้ว่าเป็นแก๊งอาชญากรรมต่างชาติที่มีพฤติกรรมร้ายแรงอันดับ 1 ที่กรมตำรวจได้จัดอันดับไว้ ซึ่งถือได้ว่าการกระทำของกลุ่มบุคคลเหล่านี้เท่ากับเป็นการไม่เคารพต่อกฎหมายไทย เข้ามาปฏิบัติการโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง นอกจากนี้ยังทวีความรุนแรง การสร้างเครือข่ายและการดำเนินกิจกรรมก็ขยายวงกว้างขึ้น

3. ด้านสังคมและวัฒนธรรม การเข้ามาดำเนินการขอทานและการลักลอบเข้ามาเพื่อหางานทำในประเทศมาเลเซียของกลุ่มต่างชาติกลุ่มนี้ได้ก่อให้เกิดเป็นปัญหาสังคมในชุมชน เช่น การลักขโมย การรวมกลุ่มอยู่อย่างแออัดและนำปัญหามาสู่ชุมชน การลักลอบอยู่ตามบริเวณชายแดนหรือสวนยางในกรณีที่ทางการจับไม่ได้ก็จะมีผลทางด้านสังคมและวัฒนธรรมถ้าบุคคลเหล่านี้ได้รกรายเป็นคนไทย มีลูกเกิดมาเด็กจะมีสัญชาติอะไร และปัญหาต่าง ๆ ก็ตามมาไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา สาธารณสุข เป็นต้น

4. ด้านการเมือง อาจจะเป็นช่องทางให้พวกที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเหล่านี้ใช้ไทยเป็นฐานในการก่อปัญหาทางการเมืองได้ทั้งนี้เพราะในประเทศเอเชียใต้เองก็มีปัญหาการเมืองระหว่างกันเช่นปัญหาการแบ่งแยกดินแดน ปัญหาความขัดแย้งทางศาสนา เป็นต้น

## กลุ่มบุคคลสัญชาติอื่นๆ

ชาวแอฟริกัน เช่น ไนจีเรีย กาน่า ไลบีเรียและมาลี ในปีงบประมาณ 2538 มีชาวไนจีเรียเข้ามาในประเทศไทยรวม 1,163 คน เป็นชาย 682 คน หญิง 481 คน ชาวแอฟริกันมีวีซ่าเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย ส่วนใหญ่จะอยู่ในโรงแรมใกล้สถานีตำรวจบางรัก โดยเฉพาะโรงแรมเวลคัม เกสต์เฮาส์ที่ปทุมวัน ถนนข้าวสาร สีลม และสะพานควาย แรกเริ่มชาวแอฟริกันเข้ามาเมืองไทยเพื่อซื้อสินค้าถูกๆ ไปขายต่อในประเทศของคน เช่น เสื้อผ้า แต่บางรายอยู่นานเกินกำหนดวีซ่า และ

เข้ามาเกี่ยวข้องกับคดียาเสพติด ชาวแอฟริกันเริ่มต้นจากรับจ้างเป็นผู้หิ้วยาเพราะความยากจน ต่อมาพัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็น controller คือเป็นผู้จัดหาคนหิ้วยาและควบคุมการเดินทาง และต่อมาพัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็น organizer คือจัดการให้มีการส่งออกโดยมีนายทุนอยู่ในสหรัฐอเมริกาและยุโรป

ชาวแอฟริกันมักจะอยู่กันในเมือง ไม่ค่อยไปต่างจังหวัดกัน ฉลาดในการหลบหนีและซุกซ่อน ทำให้การจับกุมทำได้ยาก บางครั้งเช่า เกสต์เฮาส์ ไว้ทั้งชั้น เมื่อมีเพื่อนมาก็พาขึ้นไปได้เลข ทำให้ยากแก่การตรวจจับ อีกทั้งยังไม่ให้ความร่วมมือใดๆ กับตำรวจด้วย ส่วนใหญ่ที่ถูกจับจะเป็นผู้ชายบางคนเข้ามาซื้อของไปขายเช่นรองเท้า เสื้อผ้า และขนยาเสพติดออกไปด้วย

นอกจากยาเสพติดแล้วยังมีการทำพาสปอร์ตปลอม บัตรเครดิตปลอม มีการนำเข้าพาสปอร์ตจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกมาขายในเมืองไทยด้วย แก๊งแอฟริกันมักจะร่วมมือ หรือประสานงานกันกับพวกปากีสถาน แต่จะไม่ติดต่อกับชาวยุโรป

ชาวสิงคโปร์ ชาวสิงคโปร์ไม่เข้ามาทำงานในไทยเนื่องจากสิงคโปร์มีภาวะเศรษฐกิจดีกว่า แต่มีความต้องการแรงงาน จึงมีแก๊งที่เข้ามาปักหลักหากินในไทยด้วยการส่งแรงงานเดือนกลับไปที่ประเทศของตนเอง และจัดทำเอกสารปลอม ขบวนการที่ใหญ่ที่สุดคือ ขบวนการเจโฮวา วิทเนส วิธีการคือร่วมมือกับชาวสิงคโปร์ในไทยในการจัดหาแรงงานและทำหนังสือเดินทาง บ้างก็ทำคดีปล้นในด้านที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี เช่น ปลอมบัตรเครดิต งดตู้เอทีเอ็ม

ชาวยุโรป แบ่งเป็นยุโรปตะวันออก กับยุโรปอื่นๆ

พวกยุโรปตะวันออกกลุ่มใหญ่ที่สุดคือ รัสเซีย มีทั้งพวกอาชญากรที่หลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทย และพวกที่เคยเป็นจารชนในสมัยสงครามเย็น เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงพวกนี้ก็ถูกปล่อยแพ ส่วนใหญ่จะอยู่แถวสุขุมวิท ใกล้โรงแรมแอมบาสเดอร์ ไม่ค่อยมีคดียาเสพติดแต่จะค้าอาวุธ นำเข้าโสเภณีจากยุโรปตะวันออก กรรโชกทรัพย์จากพวกเดียวกันเอง ปลอมแปลงเอกสาร และทำพาสปอร์ตปลอมของทุกประเทศทั่วโลก

ชาวยุโรปกลุ่มอื่นๆ มีเยอรมันเป็นกลุ่มใหญ่ รองลงมาเป็นอังกฤษ ออสเตรเลีย มักจะอยู่ตามแหล่งท่องเที่ยว เช่น พัทยา ภูเก็ต มีธุรกิจบังหน้าคือ บาร์ คาราโอเกะ ผับ มีภรรยาคนไทย ทำการค้าผู้หญิง ทำวีดีโอลามก ขายยาเสพติดที่เรียกว่า ยาอี หรือ Ecstasy

ชาวญี่ปุ่น เป็นพวกสมาชิกแก๊งยาสูบเข้ามาเคลื่อนไหวยู่ในเมืองไทย ก่อคดียาเสพติด ค้าผู้หญิง ส่งแรงงานเถื่อน ขาพยาบาลปลอมเพื่อเข้าญี่ปุ่น

ชาวฟิลิปปินส์ นิยมเข้ามาทำงานทั้งงานที่ถูกกฎหมาย และงานที่ไม่ถูกต้องในเมืองไทย เช่น ค้าตุ๋น แต่ไม่ทำอาชญากรรมร้ายแรง ส่วนมากเป็นผู้หญิงเข้ามาทำธุรกิจบันเทิง เช่น นักร้อง นักดนตรี

ชาวต่างชาติกลุ่มนี้เป็นภัยต่อความมั่นคงจากพฤติกรรมทางด้านอาชญากรรมทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน พฤติกรรมที่เป็นภัยส่วนใหญ่คือ 80% เป็นเรื่องเกี่ยวกับยาเสพติด นอกจากนี้จะเป็นความคิดทางด้านอื่นๆ เช่น ค้าผู้หญิง ส่งแรงงานเถื่อน ปลอมแปลงเอกสาร ซึ่งทำให้เอกสารของไทยขาดความน่าเชื่อถือในระดับระหว่างประเทศ

### กลุ่มชาวตะวันออกกลาง

กลุ่มนี้ประกอบด้วยชาวเลบานอน ปาเลสไตน์ อิรัก อิหร่าน ลิเบีย กลุ่มตะวันออกกลางที่พำนักอยู่ในประเทศไทย เดินทางมาเพราะความขัดแย้งทางการเมืองและลัทธิศาสนา ส่วนใหญ่เป็นพวกหัวรุนแรงที่มีพฤติกรรมเป็นนักก่อการร้ายสากล ทำงานเป็นขบวนการ มีองค์กรให้การสนับสนุนเบื้องหลัง อาจแบ่งกลุ่มชาวตะวันออกกลางในประเทศไทยได้เป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

#### 1. กลุ่มเฮซโบลเลาะห์ (HIZBOLLAH)

เป็นชาวเลบานอนนิยมอิหร่าน มีประวัติเคยลักพาตัวชาวอเมริกัน และชาวตะวันตก (ปี 2525-2532) กลุ่มนี้มักจะโจมตีทหารอิสราเอลที่ประจำการอยู่ในเขตความมั่นคงตามบริเวณพรมแดนอิสราเอล และเลบานอน นอกจากนี้เชื่อว่าชาวซีเรียที่มีอิทธิพลอยู่ในเลบานอน มีอำนาจเหนือกลุ่มเฮซโบลเลาะห์เช่นกัน

#### 2. กลุ่มฮามัส (HAMAS)

เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดในบรรดากลุ่มปาเลสไตน์ และมีความคิดเห็นขัดแย้งกับองค์การ พี.แอล.โอ. ของนายยัสเซอร์ อาราฟัต ถือว่าเป็นศัตรูสำคัญของอิสราเอล กลุ่มนี้มีสำนักงานตั้งอยู่ในอิหร่าน, จอร์แดน และมีตัวแทนอยู่ใน ซีเรีย เป้าหมายการก่อการร้ายจะเป็นชาวอิสราเอลภายในดินแดนของอิสราเอล หรือในเขตยึดครองฝั่งตะวันตกแม่น้ำจอร์แดนและฉนวนกาซาหน่วยปฏิบัติการด้วยกำลังอาวุธชื่อว่า หน่วย อิซเซดิน อับ-กัซซัม



### 3. กลุ่มอิสลามิก จิฮาด (ISLAMIC GIHAD)

เป็นกลุ่มปาเลสไตน์กลุ่มเล็กแต่ประกาศตนอย่างเปิดเผยว่าได้รับการสนับสนุนจากอิหร่าน กลุ่มนี้ได้ยืนยันว่าไม่มีนโยบายที่จะปฏิบัติการนอกดินแดนอิสราเอล หรือเขตยึดครอง เพราะว่าการสร้างภาพพจน์ในทางลบ

### 4. กลุ่มทาลาไอ อัลฟา (THALA-I ALFATH)

เป็นกลุ่มย่อยที่แยกสาขาจากกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงจีฮาด ซึ่งเคยสังหารอดีตนายกรัฐมนตรีอันวาร์ ซาคัด แห่งอียิปต์ เมื่อ 2524 กลุ่มนี้ได้รับการฝึกซ้อมทางเทคนิคการใช้เครื่องมือและอาวุธจากปากีสถาน และมีเป้าหมายที่จะปฏิวัติล้มล้างรัฐบาลอียิปต์เป็นรัฐอิสลามเหมือน อิหร่าน

ส่วนคดีอาชญากรรมทั่วไปนั้น ส่วนมากเกี่ยวข้องกับลักทรัพย์โดยใช้กลอุบาย เช่น การเข้าไปซื้อของในร้านทอง/เพชร แล้วใช้กลวิธีชุกซ่อนลอบเอาของออกมาจากร้าน โดยที่เจ้าทรัพย์ไม่รู้ตัวหรือเปลี่ยนของปลอมไปให้

### 5. องค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์

ได้มีการร้องขอเปิดสำนักงานผู้แทนขององค์การปลดปล่อยปาเลสไตน์ (PLO) ขึ้นในกรุงเทพฯ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2536 หลังจากนั้นกระทรวงต่างประเทศเป็นผู้ดูแลในการจัดตั้งสำนักงานผู้แทน

กลุ่มตะวันออกกลางที่เป็นผู้ก่อการร้ายเป็นกลุ่มที่เป็นภัยต่อความมั่นคงเพราะประเทศในแถบตะวันออกกลางมีความขัดแย้งกันเองและขัดแย้งกับประเทศมหาอำนาจบางประเทศด้วย ยังมีการลอบก่อการร้ายตามสถานทูตของประเทศที่เป็นคู่กรณีโดยกลุ่มก่อการร้ายสากลเหล่านี้



## บทที่ 3

### ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคง

แบร์รี บูซัน (Buzan 1991) ได้กล่าวถึง ความมั่นคงของชาติไว้ว่า “เมื่อพูดถึงความมั่นคง สิ่งแรกที่ต้องตัดสินใจคือ แหล่งอ้างอิงของความมั่นคง นั่นก็คือจะทำให้อะไรมั่นคง ปัจเจกบุคคล รัฐ หรือระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” ในการวิจัยครั้งนี้ก็มาจากการย้ายถิ่นเข้ามาของคนต่างชาติเป็นการคุกคามความมั่นคงปลอดภัยทั้งของบุคคลและของรัฐ ถึงแม้ว่าคณะวิจัยจะได้นำมาพิจารณาความมั่นคงของชาติเป็นประเด็นสำคัญ แต่ก็ได้พบว่าความปลอดภัยของบุคคลอาจถูกกระทบกระเทือนจากการย้ายถิ่นได้เช่นกัน ฉะนั้นการพิจารณาผลกระทบจึงจะรวมถึงเรื่องของความปลอดภัยของบุคคลไว้ด้วย อนึ่งการพิจารณาผลกระทบความมั่นคงในด้านหนึ่งย่อมเกี่ยวข้องกับความมั่นคงในด้านอื่นๆ ด้วย การจำแนกด้านต่างๆ ของความมั่นคงจึงเป็นเพียงการรวมกลุ่มเพื่อเป็นแนวทางในการทำความเข้าใจ การพิจารณาผลกระทบของการย้ายถิ่นของคนต่างชาติดังกล่าว ที่มีต่อความมั่นคงของชาติอาจจะแบ่งได้เป็น ผลกระทบระยะสั้น และระยะยาว ผลกระทบระยะสั้นปรากฏให้เห็นโดยทั่วไปในการเผยแพร่ของสื่อมวลชนและการให้สัมภาษณ์โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับคนเข้าเมืองฝ่ายต่างๆ ส่วนผลกระทบระยะยาวได้เริ่มแสดงร่องรอยให้เห็นว่าถ้าไม่ได้มีการดำเนินนโยบายและมาตรการที่เหมาะสมจะลุกลามเป็นปัญหาใหญ่ต่อไป

#### ผลกระทบระยะสั้นของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคง

##### 1. การละเมิดกฎหมายและความเป็นระเบียบของสังคม

โดยปกติการละเมิดกฎหมายมิได้เกิดเฉพาะจากผู้ย้ายถิ่น แต่เกิดขึ้นโดยประชาชนในสังคมนั้นเอง อย่างไรก็ตามการละเมิดกฎหมายโดยคนต่างชาติเป็นสิ่งที่เห็นได้โดยง่าย เพราะผู้กระทำความผิดมีลักษณะแตกต่างจากประชาชน โดยทั่วไปค่อนข้างชัดเจน คนต่างชาติโดยเฉพาะผู้หลบหนีเข้าเมืองสามารถกลายเป็นผู้ละเมิดกฎหมายได้โดยง่ายเพราะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือพำนักอยู่เกินระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต อย่างไรก็ตามการพิจารณาผลกระทบในด้านกฎหมายจะเน้นเรื่องอาชญากรรมเป็นสำคัญ

##### แก๊งอาชญากรรม

คนเข้าเมืองส่วนหนึ่งเป็นสมาชิกของ เครือข่ายอาชญากรรมที่มีการจัดการอย่างเป็นขบวนการ (organized crime) มีการเชื่อมโยงระหว่างประเทศต่างๆทั่วโลก กลุ่มแรกคือ แก๊งค้ายาเสพติดข้ามชาติจากพม่า ฮองกง และไนจีเรีย ซึ่งมีเครือข่ายไปยังผู้ค้ายาเสพติดระดับโลก กลุ่มคนเข้าเมืองในประเทศไทยบางส่วนเป็นสมาชิกของ แก๊งยาจากญี่ปุ่น แก๊งอั้งยี่จากประเทศจีน ฮองกงและไต้หวัน

ซึ่งล้วนมีการดำเนินงานในประเทศไทยทั้งสิ้น ลักษณะงานที่ชัดเจนมากอีกด้านหนึ่งคือ การค้าหญิง (ทั้งหญิงไทยและหญิงต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน) เพื่อนำไปเป็นโสเภณีในต่างประเทศ ในระยะที่ผ่านมามีโสเภณีจากยุโรปตะวันออกเพิ่มขึ้นอีกกลุ่มหนึ่ง โดยการจัดหาของแก๊งมาเฟียชาวรัสเซีย และ ยุโรปตะวันออก ส่วน แก๊งจากเอเชียใต้ ซึ่งมีชาวปากีสถานเป็นกลุ่มหลัก ก็มีการค้ามนุษย์จากประเทศเอเชียใต้มาใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านไปยังมาเลเซียเพื่อเป็นแรงงาน ส่วนใหญ่จะเป็น แรงงานจากบังกลาเทศ

แก๊งยาเสพติดข้ามชาติมีความสัมพันธ์กับอาชญากรรมอื่นๆ ด้วย แก๊งยาฆ่าและแก๊งจากประเทศจีนเชื่อมโยงกับกลุ่มผู้ผลิตยาเสพติดบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ และรัฐฉานในประเทศพม่า และเชื่อมโยงกับกลุ่มผู้ขนยาเสพติดจากแอฟริกาใต้ หน่วยปราบปรามยาเสพติดของไทย-สหรัฐอเมริกาได้ปราบปรามและจับกลุ่มผู้ค้ายาของขุนต่ำได้เมื่อเร็วๆ นี้

กลุ่มอาชญากรอื่นๆ ได้แก่ พวกโจรขโมยรถ และ ขนสินค้าเถื่อนจากกัมพูชา มีการขโมยรถยนต์และรถจักรยานยนต์ไปขายที่พนมเปญ อีกกลุ่มหนึ่งจะขโมยรถจักรยานยนต์จากระนองไปขายที่เกาะสองในประเทศพม่า นอกจากนั้นเป็นแก๊งขมทาน และล้างกระเป๋ามาจากกัมพูชา

กลุ่มอาชญากรข้ามชาตินี้เป็นภัยต่อความมั่นคงเพราะเป็นการคุกคามละเมิดกฎหมายไทย ทำให้ประชาชนไทยขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังมีการใช้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติงานอาชญากรรมต่างๆ เช่น การค้ายาเสพติด การค้าหญิง การค้าแรงงาน ในแง่นี้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาของนานาชาติ

ในแง่ของการก่อการร้ายสากล เช่นเดียวกับการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ ผู้ย้ายถิ่นส่วนหนึ่งซึ่งต้องการกระทำการก่อการร้ายต่อรัฐใดรัฐหนึ่งเลือกใช้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการ ทั้งๆ ที่ประเทศไทยมิได้เป็นคู่กรณีที่มีปัญหากับรัฐเหล่านั้น แต่เนื่องจากระบบตรวจคนเข้าเมืองของไทยขาดประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายมีความอ่อนหย่อนดังกล่าวมาแล้ว กลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลจึงเลือกประเทศไทยเป็นสถานที่ดำเนินการ

ผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในฐานะเป็นแหล่งอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ข้ามชาติทั้งที่เป็นแรงงานและเป็นโสเภณี ตลอดจนการค้ายาเสพติดข้ามชาติ การก่อการร้ายข้ามชาติ ฯลฯ ที่ผู้ย้ายถิ่นกระทำในประเทศไทยได้มีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในประชาคมโลก จนถึงขั้นเคยมีการชักชวนให้เลิกซื้อสินค้าไทยในอินเทอร์เน็ตเพื่อประท้วงการที่ประเทศไทยปล่อยให้มีการค้าบริการ

ทางเพศและการเอารัดเอาเปรียบทางเพศโดยไม่มีการดำเนินการอย่างเด็ดขาดจริงจัง นอกจากนั้นยังไม่ดำเนินนโยบายชัดเจนทางการส่งเสริมธุรกิจท่องเที่ยวทางเพศที่มีการชักชวนอย่างกว้างขวางในต่างประเทศ แต่กลับมีปฏิกิริยาต่อสำนักพิมพ์ต่างประเทศที่กล่าวถึงประเทศไทยในทางลบโดยการพูดถึงการเป็นแหล่งโสเภณี ภาพลักษณ์ทางลบเหล่านี้ส่วนหนึ่งเกิดจากพฤติกรรมของคนไทยเอง แต่อีกส่วนหนึ่งก็เกิดจากพฤติกรรมของคนต่างชาติที่สังเกตเห็นว่าประเทศไทยเป็นที่ที่ง่ายต่อการประกอบอาชญากรรมข้ามชาติ เพราะการบังคับใช้กฎหมายมีความอ่อนหย่อนมาก

ผลกระทบอีกด้านหนึ่งซึ่งมองเห็นได้ยากกว่าก็คือ **การบ่อนทำลายระบบบริหารงานราชการ และความชอบธรรมของรัฐบาล** การมีอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศย่อมเป็นการทำทนายอำนาจรัฐในแง่หนึ่งเราต้องยอมรับว่าอาชญากรรมเหล่านี้เกิดขึ้นได้เพราะได้รับการสนับสนุนจากภายในประเทศและจากกลไกของรัฐเองด้วยส่วนหนึ่ง แก๊งอาชญากรรมข้ามชาติที่มีรายได้สูงมาก ได้ใช้อิทธิพลของเงินทำให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือการเปลี่ยนมาตรการในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น

ผลกระทบประการที่สามของอาชญากรรมข้ามชาติคือ ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่น การดำรงอยู่ของกลุ่มผู้ย้ายถิ่นทั้งที่เป็นแก๊งอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มต่อต้านรัฐบาล และกลุ่มผู้ก่อการร้ายสากล ได้ทำให้รัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านเกิดความหวาดระแวงต่อนโยบายของรัฐบาลไทย และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศถูกกระทบกระเทือน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติก็มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา

**อาชญากรรมปลีกล้อยที่เป็นภัยต่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน**

อาชญากรรมปลีกล้อย หมายถึง การกระทำผิดของคนเข้าเมืองเป็นรายบุคคลโดยไม่มีการจัดตั้งมีตั้งแต่การชิงทรัพย์ ลักขโมยจนถึงการทำร้ายชีวิต การวิจัยได้พบว่ามี การประกอบอาชญากรรมในลักษณะนี้อยู่ไม่น้อย แม้จะมีจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรคนต่างชาติในประเทศไทยก็ตาม อาชญากรรมอีกอย่างหนึ่งคือการทำร้ายนายจ้างที่โกงค่าแรงแล้วแจ้งตำรวจให้มาจับกุมแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย การทำร้ายเพื่อแก้แค้นมีทั้งการลักขโมยและการฆ่านายจ้าง นอกจากนั้นแรงงานต่างชาติซึ่งมีฐานะยากจนนิยมลักลอบนำสินค้าบางอย่างเข้ามาขายเพื่อหารายได้ อาจเป็นอัญมณี งานฝีมือ ยาเสพติด หรือสินค้าเถื่อนอื่นๆ

อาชญากรรมปลีกล้อยส่วนใหญ่กระทำโดยแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ผลกระทบของอาชญากรรมเช่นนี้ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนชาวไทยโดยทั่วไปมากกว่าจะคุกคามความมั่นคงของส่วนรวม

## 2. ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ

การเคลื่อนย้ายของคนต่างชาติเข้ามาด้วยจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นได้เพียงในสังคมไทยอย่างกว้างขวาง ในสถานะที่การเติบโตทางเศรษฐกิจมีอัตราช้าลง และการผลิตมีน้อยลงกว่าเดิม ได้มีการตั้งคำถามถึงแรงงานต่างชาติว่าจะเป็นภัยคุกคามหรือเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่เข้ามาชดเชยความขาดแคลนแรงงานไทย ในระดับบุคคลแล้ว แรงงานต่างชาติได้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทย เพราะมีค่าจ้างถูกกว่า ถึงแม้จะมีการกล่าวว่าแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานที่แรงงานไทยไม่ยอมทำก็ตาม การจะตัดสินใจว่าแรงงานต่างชาติก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงานหรือไม่จะต้องมีการศึกษาวิจัยภาวะความขาดแคลนแรงงานในกิจกรรมประมง ก่อสร้าง เกษตรและกิจกรรมอื่นๆ ของประเทศเป็นข้อมูลประกอบในเบื้องต้นเสียก่อน อย่างไรก็ตามถ้าเศรษฐกิจไทยยังเติบโตในอัตราช้าลงเช่นนี้ต่อไปและมีแรงงานไทยที่ตกงานมากขึ้น การเข้ามาของแรงงานต่างชาติน่าจะมีผลต่อการแย่งงานคนไทยชัดเจนขึ้น และจะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างแรงงานสองกลุ่มนี้ในอนาคต โดยเฉพาะในกรณีที่แรงงานต่างชาติเรียกกร้องค์ค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทย และได้รับการจ้างงานมากกว่า

ในระดับโครงสร้างเศรษฐกิจ การย้ายถิ่นเข้ามาของแรงงานต่างชาติได้ทำให้เกิดการชะงักงันของการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะทำให้เศรษฐกิจส่วนใหญ่ยังคงเป็นการผลิตที่ใช้แรงงานมาก ไม่มีแรงจูงใจให้เกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้เทคโนโลยีให้มากขึ้น หรือใช้ข้อมูลข่าวสารมากขึ้น ทิศทางเศรษฐกิจไทยจึงอาจจะไม่เติบโตไปในแนวเดียวกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่น เกาหลี ไต้หวัน สิงคโปร์ มาเลเซีย แต่จะทำให้อุตสาหกรรมไทยอยู่ในสภาพล้าหลังมากกว่า และต้องพึ่งพาประเทศเหล่านั้นมากกว่าจะแข่งขันกับเขาได้ ในแง่นี้เพื่อให้สภาพผลกระทบในทางเศรษฐกิจชัดเจนขึ้น จำเป็นจะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์จำนวนอุปสงค์และอุปทานของแรงงานไทยในสาขาที่ระบุว่ามีความขาดแคลนได้แก่ สาขาประมง สาขาการก่อสร้าง และสาขาเกษตรบางประเภทเสียก่อนจึงจะระบุความต้องการและจำนวนแรงงานต่างชาติที่ควรรับเข้ามาทำงานในประเทศได้อย่างจริงจัง

## 3. ความมั่นคงทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบของผู้ย้ายถิ่นในการเป็นพาหะนำโรคติดต่อและเป็นภัยสังคมในการค้ายาเสพติด ได้มีโรคติดต่อในมนุษย์และสัตว์หลายโรค ที่ระบาดเข้ามาพร้อมกับผู้ย้ายถิ่นเช่น โรคเท้าช้าง มาเลเรีย เอคส์ ไซทรพิษ แอนแทรกซ์ ทำให้การรณรงค์ป้องกันเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก เพราะประชากรเป้าหมายไม่ชัดเจน นอกจากนั้นการลักลอบนำยาเสพติดหรือสารเสพติดเข้ามาของผู้ค้ายาเสพติดข้ามชาติ ทำให้การแพร่ระบาดของยาเสพติดเช่น ยาบ้า กระจายไปในประชากรไทยอย่างรวดเร็วและรุนแรง มีผลกระทบต่อสังคมไทยอย่างมาก

ภัยจาก การแพร่ระบาดของโรคเอดส์ ในหมู่ผู้ย้ายถิ่นมีความน่าวิตกกังวล อัตราการติดเชื้อของผู้ย้ายถิ่นบางกลุ่มโดยเฉพาะหญิงบริการทางเพศจากประเทศเพื่อนบ้านที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยสูงกว่าหญิงบริการของไทยมาก หญิงเหล่านี้มีทั้งจากประเทศจีน พม่า กัมพูชา และเวียดนาม เมื่อหญิงกลุ่มนี้เดินทางกลับประเทศของตนก็นำเชื้อไปแพร่ในประเทศของตน และเมื่อเดินทางมาประเทศไทยใหม่ก็แพร่เชื้อให้แก่ลูกค้าทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างชาติ ค่าใช้จ่ายของรัฐในการดูแลรักษาผู้ป่วยโรคเอดส์จึงสูงขึ้นมาก อันที่จริงแล้ว การรับภาระค่าใช้จ่ายสำหรับการดูแลรักษาผู้ป่วยชาวต่างชาติ ของรัฐบาลไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงเวลา 2 ปีที่ผ่านมา (2537-2539) โรงพยาบาลตามอำเภอชายแดนใช้จ่ายงบประมาณเพื่อรักษาผู้ป่วยชาวต่างชาติมากกว่ารักษาคนไทย เพราะผู้ป่วยเหล่านี้ไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาลของตนเองและอาการป่วยเมื่อมาถึงโรงพยาบาลมักเป็นการป่วยหนักแล้ว ปัญหาการรับภาระค่าใช้จ่ายจะเป็นประเด็นให้เกิดความขัดแย้งในอนาคตได้เช่นกัน เพราะบริการของรัฐที่ให้แก่คนต่างชาติกลุ่มที่เป็นแรงงานผิดกฎหมายเป็นการให้เปล่า ทั้งที่คนเหล่านี้ไม่ได้เสียภาษี ในเขตชนบทที่บริการทางการแพทย์มีความขาดแคลนอยู่แล้วย่อมทำให้ประชาชนชาวไทยเกิดความไม่พอใจ และรู้สึกรังเกียจผู้ป่วยชาวต่างชาติโดยปริยาย

กลุ่มคนต่างชาติที่เข้ามาพำนักในประเทศไทยส่วนหนึ่งได้เริ่มกระจุกตัวเป็นชุมชนคนต่างด้าว โดยเฉพาะในเขตชายแดน เช่น ชุมชนชาวพม่า/มอญ/กะเหรี่ยง/ไทยใหญ่ ที่บริเวณจังหวัดระนอง กาญจนบุรี ตาก เชียงราย และเชียงใหม่ ชุมชนเหล่านี้มีลักษณะเป็นชุมชนแออัด ไม่มีระบบสาธารณสุขมูลฐาน ไม่มีระบบระบายน้ำ ในบางแห่งไม่มีแม้แต่ส้วม เด็กๆ ไม่ได้รับภูมิคุ้มกันโรค ก่อให้เกิดภาวะแวดล้อมที่เสื่อมโทรมและแหล่งโรคระบาด และมีผลกระทบต่อชุมชนอื่นที่อยู่ใกล้เคียงด้วย

#### 4. ความมั่นคงทางด้านการเมือง การทหาร และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ผู้ย้ายถิ่นอาจมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐได้จากการย้ายถิ่นเข้ามา กรณีนี้ปรากฏชัดเจนสำหรับกลุ่มที่เข้ามาพำนักในประเทศไทย เช่น กลุ่มม้งดำกระบอกที่มาจากประเทศลาว กลุ่มแรงงานชาวบังกลาเทศที่เข้าไปทำงานในมาเลเซีย ตลอดจนกลุ่มกำลังตามแนวชายแดน เช่นกลุ่มกะเหรี่ยงพุทธ (DKBA) ขบวนการโจรก่อการร้ายที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย แม้ประเทศที่ไม่มีพรมแดนติดกับไทยเช่นประเทศอินเดียก็เคยกล่าวหาว่าไทยให้ที่พำนักแก่กลุ่มที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลอินเดีย จึงนับว่ากลุ่มผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้มีผลทำให้ความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่นเป็นไปโดยไม่ราบรื่น

ความมั่นคงทางการเมืองอีกประการหนึ่งเกิดจากปัญหา ผู้ก่อการร้ายสากล ที่เข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการคังได้กล่าวมาแล้ว ในปี 2537 ได้มีผู้พบรถบรรทุกระเบิดร้ายแรงใกล้สถานทูตอิสราเอล สันนิษฐานว่าเป็นการกระทำของกลุ่มก่อการร้ายจากตะวันออกกลาง กลุ่มนักศึกษาพม่าที่

ต่อต้านรัฐบาลก็เคยจี๋เครื่องบินโดยสารจากประเทศไทยไปอินเดีย เหตุการณ์เหล่านี้เป็นอันตรายต่อประชาชนไทยโดยทั่วไปและเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐด้วย รัฐบาลจำเป็นจะต้องกวาดล้างกลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลที่ใช้ประเทศไทยเป็นที่หลบซ่อนหรือเป็นที่วางแผนปฏิบัติการ

ภัยคุกคามอีกประการหนึ่ง คือ การป้องกันประเทศทางการทหาร การป้องกันประเทศจำเป็นต้องใช้ประชาชนในประเทศเป็นกำลังเมื่อมีการรุกรานจากภายนอก การที่มีคนต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติจากประเทศใกล้เคียงเป็นจำนวนมากอยู่ในประเทศนับเป็นภัยได้อย่างหนึ่งหากกลุ่มคนต่างชาติเหล่านี้กลายสภาพเป็นกลุ่มกบฏ เนื่องจากความไม่พอใจสภาพบางอย่าง เช่น ตกดงาน หรือถูกกดค่าแรง และเมื่อกลุ่มดังกล่าวเคลื่อนย้ายไปที่ใดก็ถือเป็นกลุ่มที่ควรระมัดระวัง เพราะรัฐไทยไม่อาจใช้คนเหล่านี้เป็นกำลังทหารป้องกันประเทศได้ ในทางการทหารจึงมีผู้ที่แสดงความกังวลต่อความมั่นคงในด้านนี้

## ผลกระทบระยะยาว

ผลกระทบระยะยาวอาจระบุได้ 3 ประการคือ

### 1. การตกค้างอยู่ในประเทศไทยโดยเข้ามาตั้งหลักแหล่ง

การที่ผู้ย้ายถิ่นส่วนหนึ่งเดินทางเข้ามายังประเทศไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ถ้าหากสภาพทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองในประเทศต้นทางยังคงมีระดับต่ำกว่าในประเทศไทยก็มีแนวโน้มที่ผู้ย้ายถิ่น โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติและผู้หลบหนีความขัดแย้งทางการเมืองจะพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลายาวนาน และแสวงหาเส้นทางที่จะตั้งหลักแหล่งอยู่ในประเทศไทย ถึงแม้จะพ้นระยะเวลาที่ได้รับการผ่อนผัน เนื่องจากผู้ย้ายถิ่นเหล่านี้มีจำนวนมากเป็นหมื่นเป็นแสนคน แม้ทุกคนจะไม่ได้เลือกที่จะตั้งหลักแหล่งในประเทศไทยแต่สถานการณ์ในระยะยาวก็จะเป็นเงื่อนไขให้ผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งยังคงพำนักอยู่ในประเทศไทย สภาพเช่นนี้ได้เกิดขึ้นแล้วในประเทศผู้รับแรงงานต่างชาติหลายประเทศทั้งในอเมริกา ยุโรป และเอเชีย การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติกลับประเทศต้นทางเมื่อหมดความต้องการไม่อาจกระทำได้โดยง่ายคล้ายเหมือนการเคลื่อนย้ายสินค้า คนเหล่านี้ได้สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนเกินกว่าจะย้ายถิ่นกลับได้ง่ายๆ ในอนาคตจึงจะมีผู้ย้ายถิ่นจำนวนหนึ่งตกค้างอยู่ในประเทศไทยอย่างค่อนข้างถาวร

### 2. การเกิดชุมชนคนต่างชาติและปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์

ผู้ตกค้างชาวต่างชาติมีแนวโน้มจะกระจุกตัวอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนด้วยเหตุผลทางสังคมและเศรษฐกิจ เพราะคนเหล่านี้ใช้ภาษาเดียวกัน ประกอบอาชีพที่มีความเกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกัน มีกิจ

กรรมทางสังคม ศาสนา และประเพณีร่วมกัน จึงพอใจจะอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มก้อน ในอดีตก็ได้มีชุมชนคนต่างชาติหรือชุมชนทางชาติพันธุ์ (ethnic enclave) ของชาวต่างชาติกลุ่มต่างๆ เกิดขึ้นในประเทศไทยแล้ว เช่น ลำเพ็งเป็นชุมชนชาวจีน บ้านฉวนบ้านเขมรเป็นชุมชนชาวเวียดนามและชาวกัมพูชาที่ย้ายถิ่นเข้ามาเป็นเวลานานับร้อยปีแล้ว ตลอดจนชุมชนชาวญี่ปุ่นที่กระจุกกระจายอยู่ในบริเวณสุขุมวิทช่วงคันในปัจจุบันแต่ชุมชนคนต่างด้าวที่เกิดขึ้นใหม่จะมีลักษณะและก่อให้เกิดปัญหาต่างไปจากในอดีต ทั้งนี้เพราะชุมชนคนต่างชาติในอดีตได้ถูกผสมกลมกลืนเข้ากับสังคมไทย และชุมชนเหล่านั้นเกิดขึ้นและดำรงอยู่ในขณะที่สังคมไทยยังมีความต้องการประชากรและแรงงานเพิ่มจึงถูกพิจารณาว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ แต่ในปัจจุบันจำนวนประชากรของประเทศไทยก็มีไม่น้อยอยู่แล้ว แม้ชุมชนต่างชาติจะเข้ามาสนองตอบความต้องการแรงงานของคนโดยทั่วไปในสังคม การดำรงอยู่ของชุมชนเช่นนี้จึงอาจได้รับปฏิกิริยาทางลบจากคนไทย เมื่อใดที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจลดลงและมีการแก่งแย่งงานในตลาดแรงงาน ชาวต่างชาติเหล่านี้จะเป็นเป้าหมายของความรังเกียจเพราะคนไทยถือว่าเป็นคู่แข่ง ความรู้สึกเกลียดชังจะนำไปสู่ความขัดแย้งและความตึงเครียด ยิ่งในกรณีที่ชุมชนคนต่างชาติเป็นชุมชนของผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมต่ำ สังคมก็จะยิ่งเพ่งเล็งว่าชุมชนดังกล่าวเป็นแหล่งของความไม่สงบต่างๆ เช่น อาชญากรรม โรคระบาด สภาพทางนิเวศน์ที่เสื่อมโทรม ฯลฯ และต้องการผลักดันคนเหล่านี้ออกไป

### 3. ความต้องการได้สัญชาติสิทธิในฐานะพลเมืองและสวัสดิการสังคม

การตกค้างอยู่เป็นเวลานานจะทำให้ผู้ย้ายถิ่นชาวต่างชาติคั่นรุ่นที่จะขอมีสัญชาติไทย ยิ่งในกรณีที่บุคคลเหล่านี้ได้สมรส (ทั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม) กับคนไทยและมีบุตรร่วมกันหรือผู้ย้ายถิ่นชาวต่างชาติสมรสกับคนชาติเดียวกัน หรือชาติอื่นแต่มีบุตรร่วมกันและเกิดในประเทศไทย คนเหล่านี้จะต้องได้สัญชาติ ไทยจะเกิดแรงกดดันอย่างมากต่อรัฐบาลไทยว่าจะมีนโยบายให้สัญชาติคนเหล่านี้หรือไม่ ถ้าไม่ให้สัญชาติ รัฐบาลจะมีมาตรการใดที่จะลงทะเบียนและสามารถควบคุมติดตามเด็กต่างชาติที่เกิดในประเทศไทยเหล่านี้ เพราะปัญหาที่ตามมาคือ เด็กเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับสวัสดิการสังคมบางอย่างเพื่อเสถียรภาพของสังคมไทยเอง เช่น ได้รับภูมิคุ้มกันโรคติดต่อต่างๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กต่างชาติกลายเป็นพาหะนำโรคติดต่อกลับมาแพร่ระบาดในประเทศไทย นอกจากนั้นยังมีความต้องการทางการศึกษาตามมา มิฉะนั้นเด็กเหล่านี้ก็จะกลายเป็นเด็กเร่ร่อนไร้การศึกษาที่ก่อปัญหาอื่นๆ ได้มากมายรวมทั้งก่ออาชญากรรม อนึ่งทั้งเด็กและผู้ใหญ่ที่เป็นชาวต่างชาติย่อมมีโอกาสเจ็บป่วย และต้องการสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ความต้องการเหล่านี้ควรเป็นภาระที่ผู้ป่วยรับผิดชอบเอง แต่ถ้าผู้ป่วยอยู่ในสภาพอนาถา รัฐจะดำเนินนโยบายอย่างไรจึงจะไม่ผิดหลักมนุษยธรรม และไม่ต้องแบกรับการรักษาพยาบาลผู้ที่ไม่ใช่พลเมืองไทยไว้แต่ฝ่ายเดียว สภาพปัญหาเหล่านี้คือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว



## สรุป

ผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อความมั่นคงของประเทศไทย แบ่งออกได้เป็นผลกระทบระยะสั้น และผลกระทบระยะยาว ผลกระทบระยะสั้น ได้แก่ การละเมิดกฎหมายและความเป็นระเบียบของสังคม ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ผลกระทบทางสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และผลกระทบทางการเมืองการทหารและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ผลกระทบระยะยาว ได้แก่ การตกค้างอยู่ในประเทศไทย การเกิดชุมชนคนต่างชาติและความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ และความต้องการได้สัญชาติสิทธิในฐานะพลเมืองและสวัสดิการสังคม ผลกระทบทั้งหมดแสดงอยู่ในตารางที่ 7 ดังรายละเอียดต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 สัตว์ชาติของผู้ย้ายถิ่นและผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่มีต่อความมั่นคงด้านต่างๆ ในประเทศไทย

ความมั่นคงด้าน กลุ่มผู้ย้ายถิ่น	การก่ออาชญากรรม ข้ามชาติ	เศรษฐกิจ	สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม	การเมืองทางทหาร และความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ	สังคมและ วัฒนธรรม
พม่า	ฆ่า, ปล้น, ยาเสพติด คนของเดือน	แรงงาน ผิดกฎหมาย	โรคติดต่อ อนามัยชุมชน	กลุ่มต่อต้านรัฐบาล DKBA	แรงงานตกค้างอยู่ ในประเทศ ชุมชนคนต่างด้าว
จีน	ยาเสพติด, ค้ายมนุษย์ ปลอมเอกสารและ ธนบัตร	-	โรคติดต่อ	-	-
ลาว	ยาเสพติด, คนของ เดือน	-	โรคติดต่อ	ม้งถ้ากระบอก	-
เขมร	ขโมยรถยนต์ คนของเดือน	-	โรคติดต่อ	-	ขอตาน
มาเลเซีย	ค้ายมนุษย์	-	-	กลุ่มลักลอบข้าม แดน, และขบวนการ โจรก่อการร้าย	-
บังกลาเทศ	ค้ายมนุษย์	แรงงาน ผิดกฎหมาย	-	กลุ่มลักลอบข้าม แดน	ขอตาน
ปากีสถาน	ยาเสพติด, ปลอม เอกสารและธนบัตร คนของเดือน, ขโมย	-	-	กลุ่มก่อการร้าย	-
อินเดีย	แก๊งอาชญากรรม	-	-	กลุ่มก่อการร้าย	-
ตะวันออกกลาง	แก๊งอาชญากรรม	-	-	กลุ่มก่อการร้าย สากล	-
ญี่ปุ่น	ยาเสพติด, ค้า	-	-	-	-
ไต้หวัน	มนุษย์, แก๊งอิทธิพล	-	-	-	-
ไนจีเรีย	ยาเสพติด	-	-	-	-

## บทที่ 4

การจัดองค์กรเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองและปัญหาที่เกิดขึ้น

ในบทนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดของการจัดองค์กรเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองและปัญหาที่เกิดขึ้น

ตอนที่หนึ่ง การจัดองค์กรเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมือง

ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ได้กำหนดให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย (ชื่อเดิมคือ กองตรวจคนเข้าเมือง) เป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานเกี่ยวกับคนเข้าเมืองทั้ง โดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย

กระบวนการและขั้นตอนในงานตรวจคนเข้าเมือง

จากการวิเคราะห์เอกสารและสอบถามเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับภารกิจคนเข้าเมืองอาจจำแนกองค์กรและลักษณะงานออกได้เป็นสองระดับคือระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ระดับนโยบายได้แก่ สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำนักงานรัฐมนตรี ซึ่งมีองค์ประกอบของผู้บริหารจากหน่วยราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ

คณะกรรมการระดับนโยบายอีกคณะหนึ่งคือ คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองและแรงงานต่างชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง ซึ่งมีองค์ประกอบจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กรมตำรวจ กรมแรงงาน (ชื่อเดิมตามที่ระบุใน พรบ.คนเข้าเมือง) กรมอัยการ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาพความมั่นคงแห่งชาติ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ฝ่ายต.ม.1) ทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ โดยโครงสร้างแล้วงานด้านนโยบายคนเข้าเมืองมีผู้กำกับควบคุมคือ รองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง และมีองค์กรนโยบายสูงสุดที่กำกับคือ คณะรัฐมนตรี

ในระดับปฏิบัติ องค์กรหลักที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มีฐานะระดับกองบัญชาการ กรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ดังนั้นผู้บริหารระดับสูงที่ควบคุมการปฏิบัติ และนโยบายระดับที่ประสานจากสมช. คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย รองปลัดกระทรวงฝ่ายความมั่นคง อธิบดีกรมตำรวจ และผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองตามลำดับ

การดำเนินงานของสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง มีกระบวนการในรายละเอียดซึ่งต้องประสานกับองค์กรอื่นๆ หลายแห่ง อาจแบ่งกระบวนการได้เป็นสองส่วนดังนี้

ก. กระบวนการตรวจคนเข้าเมืองตามกฎหมาย สตม. มีหน้าที่ตรวจบุคคลและพาหนะซึ่งเดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักร ตามช่องทางด่านตรวจคนเข้าเมืองโดยการตรวจลงตรา (Visa) ประเภทต่างๆ และมีหน้าที่บริการคือ การอนุญาตให้คนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่อาศัยในราชอาณาจักร การตรวจสอบออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ การตรวจลงตราสำหรับผู้เข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว (Non - quota Immigrant Visa) และการสลักหลังใบสำคัญถิ่นที่อยู่ให้กับคนต่างด้าว การอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว การอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรอีก (Re-entry permit) และการเปลี่ยนหนังสือเดินทางหรือการร้องขอเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง (ซึ่งสูญหายหรือหมดอายุ หรือหมดหน้าประทับตรา) ของคนต่างด้าว การทำงานในส่วนนี้ สตม. จะต้องประสานงานกับหน่วยราชการได้แก่ กองหนังสือเดินทาง กระทรวงการต่างประเทศ กองตำรวจสันติบาล และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ข. กระบวนการตรวจคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หน้าที่ส่วนนี้ได้แก่การปราบปรามและสืบสวนผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง หน้าที่นี้รวมถึงการผลักดันคนต่างด้าวต้องห้ามที่เดินทางเข้ามาแล้วกลับออกราชอาณาจักร ตลอดจนการปราบปรามความคิดเกี่ยวกับการปลอมเอกสารการเดินทาง กระบวนการอาจแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน คือ การจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การคุมขังและส่งตัวฟ้องศาล และการผลักดันและส่งกลับประเทศ

ขั้นการตรวจค้นและจับกุม สตม. ทำงานนี้โดยมีชุดสืบสวน มีหน้าที่ปราบปรามสืบสวนและสอบสวนคนต่างด้าวที่ต้องสงสัยว่าเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บุคคลากรอื่นที่มีบทบาทในการตรวจค้นและจับกุมได้แก่ตำรวจท้องที่ได้แก่ ตำรวจนครบาล กับ ตำรวจภูธรทั่วประเทศและ ตำรวจตระเวนชายแดน การประสานงานในขั้นตอนนี้จึงเป็นการประสานงานในกรมตำรวจเป็นส่วนใหญ่

ชั้นคุมขังและส่งตัวฟ้องศาล เมื่อมีการจับกุมผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยสดม. หรือ ตำรวจโดยทั่วไป ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจะต้องถูกคุมขังเพื่อรอการส่งตัวฟ้องศาลเพื่อให้มีการ พิพากษาให้ผลักดันกลับออกไปตามมาตรา 54-55 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง แต่ในปัจจุบันได้ มีการปรับกระบวนการให้รวดเร็วขึ้น โดยการตัดสินใจจะใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาเป็นแนวทาง ในชั้นคอนคุมขังและส่งตัวฟ้องศาล สดม. จะต้องประสานงานกับหน่วยงาน ต่างๆ คือ

1. ศาลแขวงฯ และกรมอัยการ กระทรวงยุติธรรม เพื่อส่งฟ้องผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิด กฎหมายให้ศาลพิพากษาให้ส่งตัวกลับประเทศ ขั้นตอนคือ ตำรวจจะทำสำนวนส่งอัยการให้อัยการ ส่งฟ้องศาล โดยศาลใช้เวลาตัดสินภายใน 1 สัปดาห์ แล้วให้ดำเนินการส่งกลับประเทศได้เลขสำหรับผู้ หลบหนีเข้าเมืองที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย ในปัจจุบันใช้วิธีการฟ้องด้วยวาจาในข้อหาความผิด เล็กๆ น้อยๆ ซึ่งไม่ต้องมีการสอบพยาน กระบวนการนี้เป็นการผ่อนผันที่อธิบดีกรมตำรวจได้ อนุญาตให้นำมาใช้เพื่อแก้ปัญหาความล่าช้าและคั่งค้างในการดำเนินการส่งตัวผู้เข้าเมืองโดยผิด กฎหมายกลับประเทศ ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2538

2. กองหนังสือเดินทางกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ไม่มีพรมแดน ติดกับประเทศไทย สดม. จะต้องติดต่อกระทรวงการต่างประเทศและสถานทูตของประเทศต้นทาง ของผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อการตรวจสอบยืนยันว่าเป็นคนจากประเทศดังกล่าวจริง จะได้ดำเนินการ ส่งกลับ โดยกระทรวงต่างประเทศจะออกเอกสารที่เรียกว่า Certificate of Identity (CI) เพื่อให้ผู้ หลบหนีเข้าเมืองใช้เป็นเอกสารการเดินทาง

3. สถานกักกันกลางปทุมธานี กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย ในกรณีที่ผู้หลบหนีเข้า เมืองหญิงมีบุตรทารกหรือกำลังตั้งครรภ์ สดม. จะขอความร่วมมือให้กับสถานกักกันกลางปทุมธานี รับตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองไปควบคุมไว้ระหว่างรอส่งฟ้องศาล แทนการส่งไปไว้ที่ห้องกักของ สดม. ที่ซอยสวนพลู สำหรับในต่างจังหวัด สดม. ไม่มีที่สำหรับให้หญิงมีครรภ์หรือมีบุตรทารกไปพักอาศัย

4. ศูนย์อำนวยการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้อพยพ กองการต่างประเทศ สำนักปลัดกระทรวง มหาดไทย เพื่อตรวจสอบว่าผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ถูกจับกุมเป็นผู้ที่มีบทบาททางการเมืองหรือเป็น บุคคลที่ต้องพิจารณาเป็นพิเศษจำเป็นต้องส่งไปยังสถานกักขังผู้หลบหนีเข้าเมืองที่บางเขน หรือไม่

ขั้นส่งตัวกลับประเทศ ในการส่งกลับ สดม.จะต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่อไปนี้

1. กองหนังสือเดินทาง กระทรวงการต่างประเทศและสถานทูตของประเทศที่ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นพลเมือง ในการส่งตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศที่ไม่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย เช่น จีน อินเดีย เนปาล บังกลาเทศ ฯลฯ กลับประเทศ สดม.จะต้องติดต่อกับสถานทูตของประเทศเหล่านั้นเพื่อให้รับตัวพลเมืองของคนกลับไป รวมทั้งรับภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางของคนเหล่านั้น สถานทูตของแต่ละประเทศจะต้องใช้เวลาในการตรวจสอบว่าเป็นพลเมืองของคนจริง โดยมีญาติรับรองจึงจะรับกลับ ขั้นตอนในการตรวจสอบจะกินเวลามาก ประเทศจีน เนปาล ปากีสถาน และอินเดียใช้เวลานานถึง 3 เดือนจึงจะตรวจสอบแล้วเสร็จ ส่วนบังกลาเทศตรวจสอบได้รวดเร็วที่สุด กระทรวงการต่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการออก CI ให้แก่ผู้เข้าเมืองและช่วยให้การส่งกลับกระทำได้รวดเร็วขึ้น

2. จังหวัดและอำเภอชายแดนที่เป็นช่องทางส่งกลับ สำหรับผู้หลบหนีเข้าเมืองที่มาจากประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย สดม.จะจัดส่งคนเหล่านี้ออกไปทางช่องทางทั้งที่เป็นช่องทางลับและช่องทางปกติ โดยสดม. ชายแดนเซ็นรับขอคนต่างด้าวแล้วส่งตัวออกไปหรือประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการส่งตัวกลับออกไปนี้จะต้องประสานงานกับตำรวจตระเวนชายแดน กองทัพอากาศ กรมการปกครอง เจ้าหน้าที่ทหารที่รับผิดชอบในพื้นที่และสำนักงานจังหวัด อำเภอที่รับผิดชอบพื้นที่ที่ช่องทางส่งกลับตั้งอยู่ สดม.จะนำตัวผู้เข้าเมืองที่ศาลพิพากษาแล้ว ไปยังห้องกักขังส่วนภูมิภาคในจังหวัดชายแดนก่อนผลักดันออกไป

### การกระจายของกำลังพลตรวจคนเข้าเมือง

ในปัจจุบัน (ปี 2540) สดม. แบ่งโครงสร้างการบริหารออกเป็น 4 กองบังคับการ ได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ กองตรวจคนเข้าเมือง 1 กองตรวจคนเข้าเมือง 2 กองตรวจคนเข้าเมือง 3 และแยกงานได้เป็นงานด้านอำนวยการ งานด้านตรวจบุคคลและพาหนะ งานด้านบริการคนเข้าเมือง งานด้านการตรวจลงตรา และงานด้านการปราบปรามและสอบสวน

สดม. มีช่องทางอนุญาตทั้งในส่วนกองและส่วนภูมิภาคที่เปิดทำการ 53 คำน คำนตรวจคนเข้าเมืองที่มีคนผ่านเข้าออกมากได้แก่ คำนท่าอากาศยานกรุงเทพฯ, สะเดา, ท่าอากาศยานภูเก็ต, ปาดังเบซาร์, สุโขทัย, หนองคาย, หาดใหญ่, เบตง, ท่าอากาศยานเชียงใหม่และด่านตากใบ มีบุคลากรรวมทั้งสิ้น 2,390 คน เป็นตำรวจชั้นสัญญาบัตร 585 คน ชั้นประทวน 1,805 คน ประจำอยู่ในกรม 1,420 คน อยู่ในด่านต่างๆ 970 คน (เป็นสัญญาบัตร 249 คน ประทวน 721 คน ในกลุ่มประทวนเป็นข้าราชการหญิง 51 คน คิดเป็นร้อยละ 7 ของข้าราชการประทวนทั้งหมด) ในปี

2538 มีผู้ผ่านแดนเข้า-ออกจากประเทศไทยจำนวน 16,470,091 คน โดยเป็นผู้เดินทางออก 8,232,202 คน เดินทางเข้า 8,237,889 คน หากใช้สถิตินี้ลองคำนวณดูโดยเฉลี่ยแล้ว สดม. ต้องรับผิดชอบผู้เดินทางผ่านเข้าพรมแดนในสัดส่วน 1 ต่อ 3,447 คน และเมื่อพิจารณาเฉพาะคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศ ในปีเดียวกัน จำนวน 6,510,514 และเดินทางออกจำนวน 6,446,039 คน เจ้าหน้าที่สดม. ต้องรับผิดชอบคนต่างด้าวเข้าเมืองในสัดส่วน 1 ต่อ 2,724 คน ทั้งนี้เป็นการคำนวณโดยรวมบุคคลากรทุกประเภทของสดม. เข้าด้วยกัน ถ้าพิจารณาเฉพาะบุคลากรในดม. 3 ที่รับผิดชอบด่านตรวจคนเข้าเมืองจะพบว่าสัดส่วนสูงขึ้นอีกมาก และถ้าคำนึงถึงจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอีกหลายแสนคนสัดส่วนก็จะยิ่งสูงขึ้นไปอีก

เมื่อพิจารณาการกระจายของอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ประจำตามด่านตรวจคนเข้าเมืองที่เป็นด่านใหญ่ตามแนวชายแดนทั้งสี่ภาค ก็จะพบว่ามีการกระจายอยู่ในภาคใต้มากกว่าภาคอื่นๆ ข้อมูลจากตารางที่ 8 นี้ คัดมาจากอัตรากำลังพลสังกัดด่าน ดม. 3 ทั้งหมดของสดม. ในปี 2540 ซึ่งมีอัตราชั้นสัญญาบัตรที่มีผู้ครองตำแหน่งรวมทั้งสิ้น 249 คน และอัตราชั้นประทวนรวม 721 คน เนื่องจากผู้วิจัยไม่ได้คัดลอกอัตรากำลังของทุกด่านมา การดูจำนวนรวมจึงไม่อาจนำมาเปรียบเทียบได้ ตารางนี้ต้องการนำเสนอจำนวนอัตรากำลังที่มีอยู่ในด่านใหญ่ๆ สัดส่วนระหว่างกำลังพลชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวนในแต่ละด่าน และการขาดผู้ครองตำแหน่งระดับสัญญาบัตรในด่านบางแห่ง ในแง่อัตรากำลัง จะพบว่า ด่านใหญ่ชายแดนที่มีกำลังพลประจำอยู่มากกว่า 25 คน ได้แก่ ด่านอรัญประเทศ แม่สาย เชียงใหม่ ตาก หนองคาย สะเดา ปาดังเบซาร์ และสุโขทัยด่านใหญ่ชายแดนไทยมีกำลังพลประมาณ 30 คนเศษ นอกจากด่านสะเดายังมีด่านใหญ่ชายแดนมาเลเซียอีกสองด่าน คือ ด่านปาดังเบซาร์ และด่านสุโขทัย การที่สดม. จัดกำลังพลไว้ค่อนข้างมากในภาคใต้เมื่อเทียบกับภาคอื่นอาจตีความได้สองประการ ประการแรกคือ กำลังพลที่มีมากในภาคใต้เป็นเพราะด่านภาคใต้ชายแดนไทยมาเลเซียเป็นด่านที่มีผู้ผ่านเข้าออกจำนวนมากที่สุดในอดีตที่ผ่านมา จึงจำเป็นต้องใช้บุคลากรมากในบริเวณนี้ เช่นเดียวกับด่านหนองคาย การตีความประการที่สองคือ สดม. ให้ความสำคัญแก่คนไทยที่เดินทางข้ามพรมแดนออกไปแล้วเดินทางกลับเข้ามามากกว่าต่างชาติที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยแล้วกลับออกไป ทั้งนี้เพราะด่านภาคใต้เป็นด่านที่มีผู้ผ่านแดนเข้าน้อยกว่าผู้ผ่านแดนขาออก เมื่อเทียบกับด่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งผู้ผ่านแดนเข้ามากกว่าผู้ผ่านแดนขาออก และมีผู้ผ่านแดนต่างชาติมากกว่าผู้ผ่านแดนสัญชาติไทย ถ้าหากการตีความทั้งสองประการนี้ได้รับการยืนยัน สดม. อาจพิจารณาปรับอัตรากำลังพลเสียใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและปัญหาเกี่ยวกับคนเข้าเมืองในปัจจุบัน เพราะด่านชายแดนภาคใต้เป็นด่านที่มีผู้ผ่านแดนน้อยลงจากเดิม เนื่องจากสินค้าบางประเภทที่เคยดึงดูดใจผู้ผ่านแดนสัญชาติไทยให้เดินทางไปซื้อหา

ตารางที่ 8 อัตรากำลัง สตม. ประจำด่านตรวจคนเข้าเมืองใหญ่ตามแนวชายแดน

ภาค	สัญญาบัตร (จำนวนรวม 249 คน)	ประทวน (จำนวนรวม 721 คน)
<b>ภาคกลาง</b>		
อรัญประเทศ	9	24
กาญจนบุรี	3 (4)	8
สังขละบุรี	1	6
<b>ภาคเหนือ</b>		
แม่สาย	12 (13)	24
เชียงของ	3	9
เชียงใหม่	13	19
ตาก	8 (9)	19
แม่ฮ่องสอน	1	5
<b>ภาคอีสาน</b>		
พิบูลมังสาหาร	8	15
มุกดาหาร	7	17
นครพนม	7	11
หนองคาย	13 (15)	32
บึงกาฬ	2	10
<b>ภาคใต้</b>		
ระนอง	5	11
ภูเก็ต	6	18
สุราษฎร์ธานี	3	14
สตูล	6	11
สะเตา	14 (23)	62
หาดใหญ่	2 (4)	11
ปาดังเบซาร์	6 (9)	29
สุโขทัย	11	25

ที่มา สตม. สํารวจเมื่อ 05/03/2540

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บในคอลัมน์สัญญาบัตรหมายถึง จำนวนอัตราอนุญาตหรืออัตราที่มีอยู่ โดยอาจไม่มีผู้ครองตำแหน่ง ส่วนตัวเลขอื่นๆ ที่ไม่มีวงเล็บคือ อัตราที่มีผู้ครองตำแหน่งอยู่ ความแตกต่างระหว่างตัวเลขในวงเล็บกับตัวเลขนอกวงเล็บแสดงให้เห็นว่าในด่านดังกล่าวมีตำแหน่งว่างที่ไม่มีผู้ครองตำแหน่งจำนวนหนึ่ง ส่วนใหญ่จะเป็นตำแหน่งระดับสัญญาบัตร ในขณะที่ตำแหน่งระดับประทวนมีผู้ครองตำแหน่งเกือบครบทุกตำแหน่ง



ในเขตแดนมาเลเซีย เช่นเครื่องไฟฟ้า ถ้วยชาม ผลไม้ ฯลฯ เป็นสิ่งที่หาซื้อได้ในราคาไม่ต่างกันนักในเขตแดนไทย ในทางตรงกันข้ามชายแดนด้านที่มีพรมแดนติดกับพม่า เขมร และลาว เป็นชายแดนที่มีผู้ผ่านแดนเพิ่มขึ้นมาก และมีผู้ผ่านแดนต่างชาติผ่านเข้ามามากกว่าผู้ผ่านแดนสัญชาติไทยผ่านออกไป จุดเน้นของนโยบายและมาตรการกวดขันคนผู้ผ่านแดนจึงควรเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ใหม่

เมื่อพิจารณาในแง่สัดส่วนและการกระจายของกำลังพล จะพบว่ากำลังพลชั้นประทวนมีมากกว่าชั้นสัญญาบัตรในทุกด่าน ซึ่งเป็นเรื่องปกติธรรมดา อย่างไรก็ตาม ในด่านที่มีการค้าชายแดนค่อนข้างมาก ได้แก่ อร์รัฐประเทศ แม่สาย หนองคาย สะเตา ปาดังเบซาร์ และสุโขทัย กำลังพลประทวนจะมีจำนวนสูงมากเป็นพิเศษ การวิเคราะห์อัตรากำลังในจุดนี้มุ่งจะชี้ประเด็นว่ากำลังพลชั้นประทวนในด่านดังกล่าวจะมีบทบาทหน้าที่สอดคล้องกับ *สภาพปัญหาคนเข้าเมืองที่เปลี่ยนแปลงจากการเคลื่อนย้ายสินค้ามาเป็นการเคลื่อนย้ายหรือการไหลของคนในปริมาณที่มากกว่าสินค้าหรือไม่* ตามอำนาจหน้าที่ของกำลังพลสคม. กำลังพลชั้นสัญญาบัตรมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวน จับกุม สอบสวน และส่งฟ้องผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายต่ออัยการได้ ส่วนกำลังพลชั้นประทวนมีอำนาจสืบสวน ตรวจสอบและจับกุมได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีที่ดินชายแดนมีผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจำนวนมาก อัตรากำลังพลชั้นประทวนจะทำหน้าที่ได้ระดับหนึ่งเท่านั้น เพราะไม่มีอำนาจสอบสวนและส่งฟ้องอัยการได้ ทำได้แค่เพียงจับกุมผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมาถักขังไว้เท่านั้น การส่งกลับจึงไม่อาจกระทำได้โดยฉับไว ทำให้มีผู้ต้องขังจำนวนมากจนไม่มีสถานที่กักขังเพียงพอ ความเป็นจริงข้อนี้อาจใช้อธิบายได้ว่าทำไมตำรวจและเจ้าหน้าที่สคม. ชั้นประทวนจึงไม่จับกุมผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทุกคนที่ได้พบหรือได้เบาะแส ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะจับมาแล้วก็ไม่มีการกักขังพอ เพราะมีผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายจำนวนมาก อีกส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะเมื่ออำนาจของกำลังพลอยู่ที่การตรวจสอบและจับกุม การใช้อำนาจดังกล่าวโดยการเรียกหรือผลประ โยชน์ในรูปแบบเงินหรือสิ่งของหรืออภิสิทธิ์บางประการจากผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแล้วละเว้น ไม่จับกุมย่อมเกิดประ โยชน์ทั้งแก่ฝ่ายผู้ใช้อำนาจและฝ่ายผู้หลบหนีเมืองโดยผิดกฎหมาย จึงมีการสมยอมที่จะเลือกวิธีการนี้แทนการจับกุม นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ยังใช้วิธีเรียกหรือผลประ โยชน์ได้เรื่อยๆหลายครั้ง ในขณะที่การจับกุมและการส่งกลับเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียวในกระบวนการนี้ (ไม่นับกรณีที่ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ถูกส่งกลับพยายามเดินทางเข้ามาอีก) อนึ่งเมื่อพิจารณาด้านชายแดนที่มีผู้ลักลอบเข้าเมืองจำนวนมาก เช่น สังขละบุรี ดาก ระนอง จะพบว่าด่านเหล่านี้กำลังพลน้อยเกินกว่าจะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายของกำลังพลของสคม. โดยเฉพาะคม. 3 จึงควรได้รับการทบทวน

เมื่อพิจารณาตัวเลขในวงเล็บในคอลัมน์สัญญาบัตรในตารางที่ 8 แสดงให้เห็นว่ามีอัตราว่างที่ไม่มีผู้ครองตำแหน่งอยู่ในด่านหลายแห่ง ส่วนใหญ่เป็นด่านที่อยู่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ อัตราว่าง

ส่วนใหญ่จะว่างเพียง 1-2 ตำแหน่ง ยกเว้นที่ด่านสะเดาที่มีตำแหน่งว่างอยู่ถึง 9 ตำแหน่ง แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องจัดวางกำลังพลใหม่และพิจารณาการกระจายสภาพและปริมาณงานที่เปลี่ยนแปลง

ข้อควรสังเกตอีกประการหนึ่งคือ อัตรากำลังพลชั้นประทวน ที่ประจำอยู่ตามด่านต่างๆ นั้น จากจำนวน 721 คน เป็นหญิงเพียง 51 คน คิดเป็นร้อยละ 7 ของอัตราชั้นประทวน ถ้าหากลักษณะงานตรวจคนเข้าเมืองในด้านการตรวจบัตรขาเข้า-ขาออก การตรวจสอบและการจับกุมสามารถกระทำได้เช่นกัน โดยกำลังพลหญิงที่ได้รับการฝึกฝนมาแล้ว การพิจารณาเพิ่มกำลังพลเพศหญิงอาจช่วยลดปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายเจ้าหน้าที่ (โดยเฉพาะกำลังพลเพศชาย) อาทิเช่น การล่วงเกินทางเพศต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองเพศหญิง

## ตอนที่สอง ปัญหาที่เกิดในการดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมือง

ปัญหาที่เกิดในการดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมือง จากกระบวนการดำเนินงานและประสานงานที่ได้กล่าวมาในตอนหนึ่งของบทนี้ประกอบจากข้อมูลเกี่ยวกับผู้ย้ายถิ่นเข้าประเทศไทยกลุ่มต่างๆ และผลกระทบต่อความมั่นคงที่ได้กล่าวถึงในบทที่สองและบทที่สาม อาจสรุปปัญหาในการดำเนินงานและประสานงานได้ดังนี้

ปัญหาระดับนโยบาย ถึงแม้ในแง่โครงสร้างนโยบายคนเข้าเมืองจะมีองค์กร 2 องค์กรคือ สมช. และคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายก็ตาม แต่ก็มีปัญหาสองประการที่เกิดขึ้นดังรายละเอียดต่อไปนี้ ประการแรก นโยบายคนเข้าเมืองมีเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้องนอกเหนือจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เช่น ตำรวจท้องที่ ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายทหารและมหาดไทย การประสานงานของฝ่ายต่างๆ ดังกล่าวยังไม่รัดกุมเพียงพอที่จะทำให้นโยบายคนเข้าเมืองดำเนินไปได้จริงจัง ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือ กรณีของกลุ่มผู้เข้าเมืองชาวม้งที่วัดถ้ำกระบอก แม้รัฐบาลจะมีนโยบายชัดเจนว่าต้องการให้ผลักดันกลุ่มม้งที่มีสัญชาติไทยออกไป แต่ในทางปฏิบัติ สดม. ไม่สามารถดำเนินการได้เพียงตามลำพัง ต้องอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ เมื่อการประสานงานไม่รัดกุมเพียงพอก็ไม่สามารถดำเนินการได้

ปัญหา ประการที่สอง คือ ปัญหาว่าด้วยการใช้อำนาจในการกำหนดนโยบายคนเข้าเมือง เมื่อเดือนสิงหาคม 2539 ได้มีการกำหนดนโยบายผ่อนผันผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้ทำงานบางประเภทได้ นโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและความต้องการแรงงานในระดับหนึ่ง

แต่วิธีการที่ได้มาซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นกระบวนการกำหนดนโยบายโดยใช้อำนาจฝ่ายบริหาร (ได้แก่คณะรัฐมนตรี) กล่าวคือ รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร โดยขกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม พรบ. คนเข้าเมือง ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 17 ของ พรบ. คนเข้าเมือง จะเห็นได้ว่าการกำหนดนโยบายเช่นนี้มีใช้การกำหนดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ในอดีต รัฐบาลไทยก็ได้เคยใช้อำนาจบริหารกำหนดนโยบายคนเข้าเมืองมาแล้ว เช่นในกรณีผ่อนผันให้ผู้อพยพจากลาว เวียดนาม กัมพูชา และพม่า ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายสามารถพำนักอยู่ในประเทศไทยได้ เป็นการชั่วคราวด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม และเมื่อสถานการณ์ทางการเมืองในประเทศเหล่านั้นคลี่คลายจนอยู่ในสภาพที่ผู้อพยพคงเดินทางกลับได้โดยปลอดภัย รัฐบาลไทยก็จะจัดส่งผู้อพยพเหล่านั้นกลับ การตัดสินใจนโยบายในลักษณะนี้มีความจับใจทันต่อสถานการณ์คนเข้าเมืองของประเทศไทย แต่ก็มีผลให้บทบัญญัติทางกฎหมายของ พรบ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ไม่ได้ถูกบังคับใช้โดยสมัครใจ และโดยกฎกระทรวง การกำหนดนโยบายโดยฝ่ายนิติบัญญัติไม่ได้เข้ามามีบทบาทเช่นนี้อาจเกิดผลลัพธ์ได้ทั้งทางบวกและทางลบ ทางบวกคือ ความจับใจดังกล่าวแล้ว แต่ผลทางลบคือ มีผู้อยู่ในการตัดสินใจเพียงจำนวนน้อย ไม่มีโอกาสได้ตรวจสอบนโยบายกับรัฐสภา ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนส่วนรวม และในกรณีที่บุคคลในคณะรัฐมนตรีมีผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายดังกล่าวก็ไม่อาจรับประกันได้ว่าจะเลือกกำหนดนโยบายในทิศทางที่ให้ประโยชน์แก่ตนเองมากกว่าแก่ส่วนรวม นอกจากนั้นนโยบายที่กำหนดออกมามีความคลุมเครือ ไม่มีแนวทางชัดเจนเพียงพอสำหรับการปฏิบัติ ถ้าหากรัฐบาลต้องการให้นโยบายคนเข้าเมืองมีความศักดิ์สิทธิ์และมีอำนาจบังคับใช้ได้ดีกว่าปัจจุบัน รัฐบาลควรพิจารณาที่จะปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เสียใหม่ จึงจะเป็นการปรับปรุงเชิงโครงสร้างที่ยั่งยืนกว่าและป้องกันการแสวงหาประโยชน์ได้ดีกว่าพร้อมกันนั้นก็จะมีโอกาสกำหนดมาตรการการปฏิบัติตามนโยบายที่ชัดเจนและรัดกุมกว่าได้ด้วย

**ปัญหาระดับประสานงานและดำเนินงาน** ปัญหานี้เกิดในระดับประสานงานและดำเนินงาน เกิดจากความอ่อนแอของระบบตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีสาเหตุ 4 ประการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

**ความอ่อนแอของระบบตรวจคนเข้าเมือง** ถ้าหากเปรียบเทียบแบบตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทยกับประเทศอื่นๆ ที่มีประสบการณ์ต้องรับคนเข้าเมืองจำนวนมากที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ คานาดา ญี่ปุ่น ฮองกง สิงคโปร์ หรือมาเลเซีย จะพบว่าระบบตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีความอ่อนแอมาก ที่เป็นเช่นนี้เป็นเพราะสาเหตุสี่ประการ ได้แก่ การขาดกำลังคนที่ปฏิบัติงานและทรัพยากรที่เพียงพอกับจำนวนคนเข้าเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ความล่าช้าในการติดตามควบคุม จับกุม และลงโทษผู้ที่กระทำความผิดพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง การขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการทุจริตของข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และประชาชน ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนจากการละเมิดกฎหมายดังกล่าว

1.การขาดกำลังคนและทรัพยากร เมื่อเปรียบเทียบจำนวนเจ้าหน้าที่ของ สดม. กับจำนวนคนเข้าเมืองคงที่ได้วิเคราะห์สัดส่วนไว้ในตอนที่หนึ่งของบทนี้จะพบว่า จำนวนเจ้าหน้าที่มีน้อยมาก นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังต้องรับผิดชอบงานเกี่ยวกับการตรวจลงตราผู้เข้าและผู้ออกประเทศ โดยถูกกฎหมายเป็นหลัก แต่เมื่อพิจารณาว่ามีผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นสัดส่วนถึงหนึ่งในหกของผู้เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย (ในปี 2538 มีคนต่างด้าวเดินทางเข้าประเทศโดยถูกกฎหมาย 6 ล้านคนเศษ แต่มีการประมาณการว่ามีคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายประมาณ 1 ล้านคน) ก็จะเห็นได้ว่ายังขาดเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและการกระจายของเจ้าหน้าที่ของตม.3 ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพคนเข้าเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจากแต่ก่อน ชุดสืบสวนของ สดม. มีจำนวนน้อยไป การตรวจค้นและจับกุมซึ่งเป็นอำนาจของตำรวจท้องที่ด้วยก็กระทำเป็นครั้งเป็นคราวสุดแต่คำสั่งของผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไป มิใช่การตรวจค้นและจับกุมโดยสม่ำเสมอ ในส่วนของทรัพยากร สดม. ขาดทั้งเทคโนโลยี อุปกรณ์ และงบประมาณ ที่จะดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ การตรวจสอบบัตรผู้เดินทางออกนอกประเทศและผู้เดินทางเข้าประเทศยังไม่สามารถนำบัตรมาจับคู่กันได้เพื่อให้ทราบว่าผู้เดินทางเข้ามาแล้วเดินทางออกไปตามกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ ข้อมูลนี้สำคัญมากสำหรับการควบคุมติดตามผู้ที่เข้าเมืองมาในฐานะนักท่องเที่ยวแล้วอยู่เกินกำหนด (overstay) เพื่อลักลอบทำงานหรือทำการอื่นใด ภายในปี 2540 ถ้าการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์ของ สดม. ยังไม่อาจนำมาใช้ตรวจสอบบัตรผู้เดินทางเข้าและออกประเทศได้ก็จะเป็นการเสียประโยชน์อย่างมาก

อุปกรณ์ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งในการตรวจคนเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายคือ ห้องขัง เป็นที่ทราบกันดีว่าห้องขังมีจำนวนน้อยและมีขนาดไม่เพียงพอกับจำนวนผู้กระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมืองที่จับกุมมาได้ การขาดห้องขังเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ สดม.และตำรวจท้องที่ไม้อาจระดมจับกุมผู้เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม สดม. ได้รับอนุมัติงบประมาณให้จัดสร้างห้องขังใหม่ 4 แห่ง ในจังหวัดชายแดน แต่จนขณะนี้ในปี 2540 การดำเนินการสร้างห้องขังใหม่ก็ยังไม่แล้วเสร็จ นอกจากนั้นห้องขังที่ขอยสว่นพลุกเ้าอัดมาก และเป็นทีว้าพากษ์ว้าจรรถึงสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังที่ไม่ได้มาตรฐาน จึงควรจะได้มีการพิจารณาสร้างห้องขังใหม่ในกรุงเทพมหานคร และในเมืองใหญ่ที่มีผู้หลบหนีเข้าเมืองอาศัยอยู่จำนวนมาก เพราะผู้หลบหนีเข้าเมืองมักเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่เพื่อโอกาสในการทำงานที่มีรายได้สูงกว่า ถึงแม้รัฐบาลไทยจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าอาหารของผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ถูกกักขัง ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องจัดงบประมาณเพื่อการนี้โดยไม่พิจารณาว่าเป็นการสูญเสียเงินเพื่อเลี้ยงดูคนต่างชาติที่กระทำผิด ทศนคคิและข้ออ้างเช่นนี้ไม่ช่วยให้การแก้ปัญหาคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับเป็นการสร้างช่องโหว่ให้มีการละเมิดหรือไม่กระทำตามกฎหมาย เงินที่เสียไปเพื่อการควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมืองมีค่าน้อยเมื่อเทียบกับความมั่นคงของประเทศที่เกิดจากการสามารถควบคุมคนต่างด้าวที่ผิดกฎหมายไว้ได้ ในขณะที่ย

กัน สดม. ควรหันไปแก้ปัญหาให้กระบวนการส่งผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่องศาและส่งกลับประเทศเป็นไปโดยรวดเร็วกว่าเดิมเพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายดังกล่าว ถ้าหากเปรียบเทียบค่าอาหารค่อหัวที่รัฐบาลไทยจ่ายให้ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่ต้องขังเป็นเงินวันละ 30 บาทกับงบค่อหัวที่ประเทศอื่นจ่ายอยู่ ก็จะพบว่าเป็นเงินจำนวนน้อยมาก

2. ความย่อหย่อนในการติดตาม ควบคุมและจับกุม ผู้ที่กระทำผิดพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง การดำเนินงานในส่วนนี้มี สดม. และตำรวจท้องที่เป็นผู้ปฏิบัติหลักและมีหน่วยงานอื่นเป็นผู้ปฏิบัติในรูปของการให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลข่าวสาร ความย่อหย่อนส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเพราะ สดม. ขาดกำลังคนและทรัพยากรคงได้กล่าวมาแล้ว แต่สาเหตุอื่นๆ ก็คือ สดม. ไม่มีระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ การควบคุมการเข้าเมืองทั้งในบริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน และบริเวณที่เป็นท่าอากาศยานที่ผู้เข้าเมืองเดินทางมาโดยทางเครื่องบินต้องการเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ และมีการจัดเก็บอย่างดีเพื่อนำมาใช้ในการติดตามและควบคุมค่อไป โดยเฉพาะสำหรับบริเวณชายแดน ประเทศไทยมีชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 4 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย การลักลอบเดินทางเข้าประเทศนอกช่องทางผ่านแดนที่ สดม. เปิดให้เข้าออกมีอยู่โดยทั่วไป การจะนำกำลังคนไปตรึงจุดช่องทางลักลอบเข้าประเทศหรือการสร้างกำแพงกันตามแนวชายแดนเช่นที่ฮ่องกง หรือมาเลเซียทำก็ไม่อาจช่วยแก้ปัญหาการควบคุมการลักลอบเข้าเมือง ได้โดยแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการต้องใช้งบประมาณจำนวนมากโดยได้รับผลไม่คุ้ม การควบคุมการเข้าเมืองนอกช่องทางจึงควรกระทำโดยการตรวจค้นติดตามและจับกุมผู้ที่ได้ลักลอบเข้าเมืองโดยเฉพาะการตรวจค้นในเขตจังหวัดและอำเภอชายแดนที่มีช่องทางลักลอบเข้ามาได้โดยง่าย การตรวจค้นต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอ และตรงไปตรงมาเมื่อผู้ลักลอบเข้าเมืองถูกจับกุมได้ ควรมีการจัดเก็บข้อมูลผู้ลักลอบเข้าเมืองที่จับกุมได้ไว้อย่างเป็นระบบเพื่อการติดตามควบคุมค่อไป ควรใช้เครื่องสแกนเนอร์ (scanner) จัดเก็บลายนิ้วมือ พร้อมประวัติของคนเหล่านี้ไว้ เพราะลายนิ้วมือเป็นหลักฐานชั้นเดียวที่บอกข้อมูลประจำตัวผู้ถูกจับกุมได้ เนื่องจากคนเหล่านี้มักไม่มีบัตรประจำตัวหรือเปลี่ยนชื่อและข้อมูลส่วนบุคคลไปเรื่อยๆ ข้อมูลดังกล่าวต้องมีการรวบรวมไว้ที่ส่วนกลางและที่ทำการ สดม. และตำรวจท้องที่ด้วย สำหรับผู้เข้า-ออกประเทศที่เดินทางผ่านช่องทางเข้าออกที่ สดม. กำหนดไว้ก็ต้องมีการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบและเรียกใช้ได้เช่นกัน ความเป็นจริงในปัจจุบัน คือ สดม. มีแต่ยอดจำนวนคนผ่านแดน แต่ไม่มีรายละเอียดของคนเหล่านี้ ไม่มีเอกสารการเดินทางเข้า-ออก เช่น บัตรผู้เข้า-ออก นอกจากใบสำคัญบางอย่างเช่น ใบสำคัญค่าธรรมเนียมการผ่านด่าน (ในด่านบางแห่งก็ไม่มีใบสำคัญด้วยซ้ำ) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลผู้เดินทางโดยเฉพาะคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศผ่านช่องทางเข้าออกในบริเวณชายแดน เพื่อตรวจสอบว่าคนเหล่านี้ได้เดินทางกลับออกไปหรือยังเมื่อครบกำหนด ถ้าหากยังคงได้ประสานกับตำรวจท้องที่ในการติดตามและจับกุมค่อไป ในขั้นตอนของการจับกุมนี้ ความย่อหย่อนของตำรวจท้องที่และ สดม. มีผลค่อความมั่นคงของประเทศ การละเลยไม่จับกุม การจับกุมแล้วเรียกร้องเงินหรือสิ่งตอบแทนอื่นเพื่อแลกเปลี่ยน

กับการปล่อยตัว ตลอดจนการปฏิบัติต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองในทางมิชอบ เช่น การลวนลามทางเพศ การกระทำทารุณ การทรมานร่างกาย ล้วนแต่ทำให้เกิดความขมขื่นและทำให้ระบบการตรวจคนเข้าเมืองของไทย มีความอ่อนแอมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะมิได้กระทำโดยยึดตัวกฎหมายเป็นแนวทาง

ความขมขื่นอีกประการหนึ่งเกิดขึ้นจากบทลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมืองยังมีความรุนแรงน้อยไปสำหรับผู้กระทำผิดทั้งฝ่ายผู้ลักลอบเข้าเมืองและผู้ช่วยเหลือผู้ลักลอบเข้าเมือง ประเทศอื่นๆ ได้เพิ่มบทลงโทษทั้งจำนวนเงินค่าปรับและระยะเวลาที่คุมขังผู้ทำผิดกฎหมายนี้ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้นและเมื่อถ้าทราบผู้กระทำผิดให้ระมัดระวังและปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด แต่บทลงโทษของไทยยังมีได้มีการทบทวน

3. การขาดการประสานงานระหว่างผู้ปฏิบัติหลักและผู้ปฏิบัติรอง ก็มีผลให้เกิดความอ่อนแอในระบบตรวจคนเข้าเมืองได้เช่นกัน การประสานงานหลักที่สำคัญที่สุดคือ การประสานงานระหว่างสตม. กับ ตำรวจท่องเที่ยว เพราะเป็นผู้ปฏิบัติหลักร่วมกัน จำเป็นต้องรับรู้ข้อมูลร่วมกันและปฏิบัติงานควบคุมตรวจสอบและจับกุมร่วมกัน ในปัจจุบันการประสานงานของสองฝ่ายยังไม่มีประสิทธิภาพพอทั้งที่อยู่ภายในกรมตำรวจด้วยกัน สำหรับหน่วยงานปฏิบัติรอง กองหนังสือเดินทาง กระทรวงการต่างประเทศและสถานทูตไทยในต่างประเทศได้มีภาระหน้าที่มากขึ้นจนเกือบเป็นผู้ปฏิบัติภารกิจหลักเช่นกัน ควรได้มีการประสานงานกับสตม.มากกว่านี้ กองหนังสือเดินทางช่วยให้การส่งผู้หลบหนีเข้าเมืองกลับประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น ถ้าออก CI ให้ได้รวดเร็วตลอดจนการติดต่อเพื่อให้สถานทูตของประเทศต้นทางรับพลเมืองของตนไปโดยเร็ว ส่วนสถานทูตไทยในต่างประเทศควรแจ้งให้สตม. ทราบถึงจำนวนผู้มาขอการตรวจลงตราเข้าประเทศว่าเป็นการตรวจลงตราประเภทใด มีจำนวนมากน้อยเป็นปกติหรือผิดปกติอย่างไร เพื่อสตม.จะได้เตรียมรับสภาพการณ์ได้ถูกต้อง การวิจัยครั้งนี้ได้พบว่า มีชาวบังกลาเทศจำนวนมากขอวีซ่านักท่องเที่ยวจากสถานทูตไทยที่บังกลาเทศเข้ามาประเทศไทยเพื่อเดินทางเข้าไปลักลอบทำงานในประเทศมาเลเซีย และมีชาวจีนส่วนหนึ่งขอวีซ่าผู้เดินทางผ่านจากสถานกงสุลไทยที่ชุนนานเพื่อเดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกาต่อไป การใช้ช่องทางของสถานทูตและช็อกเว็นของสถานทูตเพื่อการลักลอบเดินทางให้ถูกกฎหมายเป็นที่นิยมกระทำกันในกลุ่มผู้ลักลอบเข้าเมืองทั้งที่เป็นผู้หางานทำ ผู้ค้ายาเสพติด และค้ายามนุษย์ ตลอดจนผู้ก่อการร้ายสากล ดังเช่นการลักลอบพาคนไทยและคนสัญชาติอื่นไปทำงานที่ญี่ปุ่นก็ใช้วิธีพาคนเหล่านี้ไปมาเลเซียก่อน เพราะมาเลเซียมีข้อตกลงกับญี่ปุ่นให้ชาวมลายูเข้าประเทศญี่ปุ่นได้โดยไม่มีวีซ่า เป็นต้น อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ การลักลอบเข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นฐานปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้ายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลบางประเทศเช่น อินเดียนหรือรัฐบาลในตะวันออกกลาง กลุ่มเหล่านี้ทำการได้เพราะการควบคุมคนเข้าเมืองของไทยอ่อนแอ ขาดข้อมูลสำคัญและขาดการประสานงานจากฝ่ายข่าวกรองและฝ่ายต่างประเทศที่จะช่วยสกัดกั้นคนเหล่านี้ไว้ได้

ในส่วนของการประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการควบคุมคนเข้าเมือง กระทรวงที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมคือ กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตร เพราะคนเข้าเมืองจำนวนมากเข้ามาทำงานโรงงานอุตสาหกรรม งานเกษตรและงานประมง จึงควรจะได้มีการประสานงานเพิ่มขึ้น สำหรับกระทรวงแรงงานนั้นจำเป็นที่จะต้องประสานงานโดยใกล้ชิดอยู่แล้ว รวมทั้งการหารือร่วมกันเพื่อการเสนอแนวทางกำหนดนโยบายคนเข้าเมืองที่รัดกุม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และมีมาตรการควบคุมติดตามที่มีประสิทธิภาพ เพราะผู้เข้าเมืองส่วนใหญ่ในปัจจุบันเป็นผู้เข้าเมืองเพื่อหางานทำ (ไม่นับรวมนักท่องเที่ยวที่เป็นผู้เข้าเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุด)

4. การทุจริตของข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และเอกชน ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากการละเมิดกฎหมายคนเข้าเมือง เป็นที่พาดพิงกันอยู่เสมอว่าความอ่อนแอของระบบตรวจคนเข้าเมืองเกิดจากความทุจริตของข้าราชการและประชาชนที่ร่วมกันละเมิดกฎหมายโดยมุ่งประโยชน์ส่วนตัว แต่การพาดพิงดังกล่าวมักขาดข้อมูลรูปธรรมที่ตรวจสอบได้ ในการวิจัยครั้งนี้จะอาศัยผลการดำเนินการในการจับกุมกลุ่มบุคคลดังกล่าวที่ผ่านมามาอาทิเช่น ผลการสืบสวนเบื้องต้นในคดีจำพวกวิศวกรชาวเกาหลีใต้ที่จังหวัดระนอง ซึ่งพบว่าผู้ต้องสงสัยเป็นตำรวจยศสิบตำรวจตรี (มตชน 24 เมษายน 2540 น. 21) หรือข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มแก๊งค้ำมนุษย์ข้ามชาติที่หนังสือพิมพ์ Bangkok Post และสยามโพสต์ระบุว่าผู้ที่อยู่ในแก๊งดังกล่าวมีทั้งทหาร ตำรวจ สดม. ตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจกองปราบ ข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนนักการเมือง ข้อเท็จจริงเหล่านี้คงช่วยพิสูจน์ได้ระดับหนึ่งว่ากล่าวพาดพิงนั้นเป็นความจริง แต่ไม่อาจจะระบุได้ว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด สิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ ลักษณะการทุจริตของกลุ่มข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหารและเอกชนมีอะไรบ้าง ลักษณะการทุจริตในการละเมิดกฎหมายคนเข้าเมืองประกอบด้วย การอำนวยความสะดวกและจัดการให้มีการลักลอบเข้าเมืองได้ ตลอดจนนำผู้ลักลอบเข้าเมืองไปยังจุดหมายปลายทางโดยปลอดภัยจากการถูกจับกุม และมีการเรียกเก็บเงินจากผู้ลักลอบและผู้ต้องการคนลักลอบเข้าเมืองผู้ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตลักษณะนี้มีทุกฝ่ายในฝ่ายข้าราชการพลเรือนก็มีทั้งข้าราชการครู ข้าราชการมหาดไทยระดับล่าง สำหรับตำรวจก็มีทั้งตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจ สดม. ฝ่ายทหารคือ ข้าราชการทหารที่ปฏิบัติงานบริเวณชายแดน และเอกชนคือผู้ประกอบการที่มีความต้องการผู้ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานนับตั้งแต่รับใช้ทำงานบ้าน ขายของหน้าร้าน เป็นพนักงานเสิร์ฟ ทำงานในโรงงาน จนกระทั่งเป็นหญิงบริการทางเพศ

การทุจริตอีกลักษณะหนึ่งคือ การดำเนินการให้ผู้ลักลอบเข้าเมืองได้มีสถานภาพที่ถูกกฎหมาย โดยการจัดทำเอกสารทางราชการปลอมหรือจัดหาเอกสารให้ ดังที่เรียกกันว่าการซื้อบัตรประชาชน การจัดหาเอกสารที่ถูกกฎหมายให้ผู้ลักลอบเข้าเมืองต้องกระทำโดยข้าราชการ ในกรณีนี้ข้าราชการระดับล่างของกระทรวงมหาดไทย เช่น เจ้าหน้าที่ทะเบียนเป็นผู้ที่สามารถดำเนินการได้ ส่วนการจัด

ทำเอกสารปลอมนั้น ฝ่ายเอกชน เช่น แก๊งค์ปลอมแปลงเอกสารสามารถจัดทำได้โดยไม่ต้องร่วมมือกับข้าราชการ เช่น การทำหนังสือเดินทางปลอม วีซ่าปลอม ฯลฯ การทุจริตในลักษณะที่สามคือการเรียกเงินหรือสิ่งตอบแทนจากตัวผู้ลักลอบเข้าเมือง ผู้ว่าจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลักลอบนำคนต่างด้าวเข้าเมือง การทุจริตในลักษณะนี้กระทำได้โดยตำรวจท้องที่ ตำรวจสภ.เป็นส่วนใหญ่ เพราะเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะตรวจสอบและจับกุมผู้ลักลอบเข้าเมือง การกระทำในส่วนนี้หาหลักฐานได้ยากที่สุด เพราะผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายไม่มีสถานภาพที่จะร้องเรียนขอความเป็นธรรม จะมีก็แต่ผู้ว่าจ้างที่อาจเปิดเผยข้อมูลขึ้นมา ดังเช่นกรณีที่หนังสือพิมพ์สยามโพสต์ระบุถึงผู้รับเหมาก่อสร้างชาวไทยที่จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเปิดเผยว่าได้จ่ายเงินให้แก่ตำรวจทุกเดือนเพื่อว่าจ้างคนงานพม่ามาทำงานก่อสร้างได้โดยไม่ต้องถูกตรวจสอบจับกุม แต่ตำรวจก็ยังมาจับกุมแรงงาน การทุจริตในลักษณะนี้ไม่ต่างจากการรับส่วยจากบ่อนหรือสถานค้าประเวณี แต่กรมตำรวจและสภ. ยังไม่ได้ดำเนินการปราบปรามการทุจริตในลักษณะนี้ดังที่ได้ดำเนินการในกรณีการรับส่วยจากบ่อน การพนันและสถานค้าประเวณี

จะเห็นได้ว่าการทุจริตในสามลักษณะที่ได้วิเคราะห์ที่มานี้ตัวบุคคลผู้กระทำผิดที่เห็นได้ชัดเจนต่างกัน การทุจริตลักษณะที่สองและที่สามเป็นการดำเนินการโดยข้าราชการและสังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นส่วนใหญ่

โดยสรุปแล้ว การจัดองค์การเพื่อดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับผู้เข้าเมืองของประเทศไทยยังมีข้อด้อยทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ในระดับนโยบาย การดำเนินงานของคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองเน้นหนักตามหน้าที่ในพรบ.คนเข้าเมือง มาตรา 6 และ 7 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอมิถุนที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นสำคัญ จึงมิได้ครอบคลุมถึงการประสานนโยบายระหว่างกระทรวงทบวงกรมในเรื่องคนเข้าเมือง และภาระหน้าที่ประสานนโยบายก็ขาดองค์การที่จะเข้ามารองรับ บางครั้งเจ้าหน้าที่สภ. เองก็สับสนว่าบทบาทที่กำลังดำเนินการอยู่ โดยเฉพาะการประสานงานกับกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินนโยบายป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้เข้าเมือง โดยผิดกฎหมายนี้ทำให้สภ. ควรสังกัดอยู่กับกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวง การต่างประเทศ หรือกระทรวงยุติธรรมกันแน่

หากพิจารณาจากตัวอย่างของสภ. ของประเทศญี่ปุ่น แต่เดิมสภ.ญี่ปุ่นสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ เพราะผู้เข้าเมืองส่วนใหญ่เป็นชาวเกาหลีที่เข้ามาทำงานในประเทศญี่ปุ่น การจัดการกับคนเข้าเมืองจึงเป็นเรื่องของการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติต่อคนต่างชาติ ซึ่งรัฐบาลเห็นว่าเป็นภาระหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ ต่อมาในปี 1950 ได้เกิดสงครามเกาหลีขึ้น สงครามครั้งนั้นทำให้แรงงานเกาหลีในประเทศญี่ปุ่นรวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพและก่อเหตุวุ่นวายต่างๆ ด้วย



สาเหตุทางการเมือง รัฐบาลญี่ปุ่นจึงตัดสินใจเปลี่ยนสังกัดโดยให้สคม. ย้ายมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม เพราะมีความจำเป็นต้องให้กระทรวงยุติธรรมเข้ามาดูแลคนต่างด้าวในแง่กฎหมาย อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติคนต่างด้าวที่เข้ามาเป็นแรงงานต่างชาติต้องอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานถึงห้ากระทรวงด้วยกันในปัจจุบันคือ

1. กระทรวงยุติธรรม เพื่อการดูแลควบคุม การเดินทางเข้าออกประเทศ โดยการปฏิบัติงานของสคม.
2. กระทรวงแรงงาน เพื่อการติดต่อดำเนินการขออนุมัติเพื่อให้แรงงานต่างชาติสามารถทำงานได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย ตามมาตรฐานการจ้างงาน และความปลอดภัย (labour standard and safety)
3. กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อให้แรงงานต่างชาติขอต่ออายุวีซ่าเมื่อหมดอายุ และเพื่อควบคุมแต่ละสัญชาติที่กระทรวงอนุญาตให้เดินทางเข้าประเทศได้
4. กระทรวงการก่อสร้าง เพื่อการควบคุมบริษัทก่อสร้างที่ต้องการใช้แรงงานต่างชาติในอุตสาหกรรมก่อสร้าง ซึ่งจะต้องขออนุญาตจากกระทรวงก่อสร้าง
5. กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม เพื่อการควบคุมบริษัทและโรงงานอุตสาหกรรมอื่นๆ ตลอดจนสถานบริการที่ต้องการใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งจะต้องขออนุญาตจากกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม

ในปี 1990 รัฐบาลญี่ปุ่นได้แก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองใหม่ เนื่องจากมีคนต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก และส่วนหนึ่งลักลอบเข้ามาโดยผิดกฎหมาย ตามพรบ.ใหม่รัฐบาลกำหนดให้ข้าราชการทุกคนมีหน้าที่สอดส่องและรายงานให้ทางการทราบถึงคนต่างชาติที่ตนได้พบในประเทศญี่ปุ่นตามที่ตั้งต่างๆ เช่น โรงพยาบาล สำนักงานจัดหางานของรัฐ (Public Employment Service), สำนักงานดูแลและสอดส่องแรงงาน (Labour Surveillance Agents) สองหน่วยงานหลังนี้อยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน มีเครือข่ายร่วมกันอยู่ในเมืองใหญ่ทุกแห่งรวมแล้วประมาณ 460-470 สาขา สำนักงานดูแลและสอดส่องแรงงานแต่ละสาขามีเจ้าหน้าที่ประมาณแห่งละ 15 คน ทำหน้าที่ออกสำรวจโรงงานและร้านค้าในท้องที่เพื่อควบคุมมาตรฐานการจ้างงานให้ลูกจ้างได้รับสิทธิตามกฎหมาย พร้อมกันนั้นก็สำรวจแรงงานต่างชาติที่ลักลอบทำงานอยู่ด้วย การดำเนินงานของสคม. ญี่ปุ่นจึงต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และตำรวจท้องที่ โดยที่สคม. สังกัดกระทรวงยุติธรรม

จากตัวอย่างดังกล่าว อาจสรุปได้ว่าการจะให้องค์กรที่ทำหน้าที่ด้านตรวจคนเข้าเมืองสังกัดกระทรวงใดขึ้นอยู่กับความเป็นมาของลักษณะคนเข้าเมืองและการคลี่คลายของสถานการณ์ สำหรับประเทศไทย หลายฝ่ายมีความเห็นตรงกันว่า สดม. ยังควรจะสังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่จำเป็นจะต้องอยู่ภายใต้กรมตำรวจหรือไม่ ยังเป็นประเด็นที่พิจารณาได้หลายแง่ อย่างไรก็ตามในแง่ของการประสานงานระดับนโยบายและระดับปฏิบัติยังจำเป็นจะต้องมีการประสานงานอย่างใกล้ชิดมากกว่านี้ระหว่าง สดม. กับกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และ สดม. กับหน่วยงานในกระทรวงมหาดไทยด้วยกัน สำหรับปัญหาในระดับปฏิบัติ กระบวนการตรวจคนเข้าเมืองยังมีปัญหาในด้านความอ่อนแอของระบบตรวจคนเข้าเมือง อันเนื่องมาจากการขาดกำลังคนและทรัพยากร ความล่าช้าในการติดตามควบคุมและจับกุม การขาดการประสานงานระหว่างผู้ปฏิบัติฝ่ายต่างๆ และการทุจริตของข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และเอกชน ที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากการละเมิดกฎหมายคนเข้าเมือง



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5

### สรุปอภิปรายและข้อเสนอแนะ

เกณฑ์ในการจำแนกกลุ่มคนเข้าเมืองที่ควรผลักดันและควรกลมกลืน

เป็นที่ชัดเจนว่า กลุ่มที่ผลการวิจัยระบุว่าเป็นกลุ่มที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติจะต้องถูกผลักดันออกไป กลุ่มคนเข้าเมืองเหล่านี้ได้แก่ กลุ่มก่ออาชญากรรมข้ามชาติ (จีน, ปากีสถาน, พม่า เป็นกลุ่มหลัก) พฤติกรรมของคนกลุ่มนี้คือการค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ และโสเภณีข้ามชาติ ตลอดจนการปลอมแปลงเอกสารสำคัญ และธนบัตร กลุ่มที่สองคือ กลุ่มผู้ก่อการร้ายสากล ได้แก่ผู้ก่อการร้ายจากตะวันออกกลาง (โดยเฉพาะอิรัก ,ปาเลสไตน์ , เลบานอน , อิหร่าน) อินเดีย,ปากีสถาน เป็นกลุ่มหลัก กลุ่มอิรักนี้มีพฤติกรรมใช้ประเทศไทยเป็นศูนย์ปฏิบัติการในการก่อการร้ายต่อประเทศที่เป็นศัตรูของตน กลุ่มที่สามคือ กลุ่มผู้ที่เข้ามาทำนกออยู่จำนวนมากและตกค้างอยู่เป็นเวลานาน ได้แก่ชาวม้งที่ถ้ำกระบอก กลุ่มต่อต้านที่เป็นชนกลุ่มน้อยชาวพม่า และชาวมังกลาเทศ กลุ่มเหล่านี้สร้างความหวาดระแวงให้แก่รัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน จากการที่กลุ่มเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยและรัฐบาลเหล่านั้นพิจารณาว่าประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือหรือมิได้เร่งรัดในการยุติบทบาทและผลักดันกลุ่มเหล่านี้ออกไป กลุ่มที่เข้ามาทำนกอเป็นจำนวนมากอีกกลุ่มหนึ่งคือ แรงงานย้ายถิ่นสัญชาติพม่า ซึ่งมีแนวโน้มจะทำนกออยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานเพราะมีงานทำทำให้มีรายได้และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีกว่าในประเทศพม่า กลุ่มที่กล่าวมานี้เป็นกลุ่มที่รัฐบาลจำเป็นต้องผลักดันออกไปให้ได้ทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มก่ออาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้ก่อการร้ายสากล และกลุ่มผู้ที่เข้ามาทำนกอและตกค้างอยู่เป็นเวลานาน สำหรับกลุ่มแรงงานพม่า จะได้กล่าวถึงต่างหากในภายหลัง แม้กลุ่มที่ก่ออาชญากรรมเล็กๆ เช่น ขโมยรถ ปลอมแปลงเอกสาร และกลุ่มที่พาโรคติดต่อร้ายแรงกลับมาระบาดใหม่ เช่น โรคเท้าช้าง โรคโปลิโอ และแพร่ระบาดของโรคติดต่อใหม่เช่น เอดส์ ก็ควรจะต้องถูกผลักดันออกไปเช่นกัน

อย่างไรก็ตามการผลักดันไม่อาจทำได้โดยรวดเร็วและโดยง่าย ด้วยปัจจัยหลายด้านรัฐบาลไทยจึงควรมานำเกณฑ์สามด้านมาใช้ในการเลือกผลักดันดังนี้

1. เกณฑ์เชิงอัตถประโยชน์นิยม (utilitarianism) เป็นการพิจารณาจากประโยชน์ใช้สอยที่จะได้จากคนเข้าเมือง ถ้ากลุ่มใดเป็นประโยชน์ก็อาจเลือกผลักดันที่หลังหรือพิจารณาที่จะผ่อนผันให้กลมกลืนกับสังคมไทย ถ้าใช้เกณฑ์นี้แรงงานย้ายถิ่นสัญชาติพม่า ลาว และเขมรเป็นกลุ่มที่น่าจะถูกผลักดันน้อยที่สุด เพราะสามารถเข้ามาสนองความต้องการแรงงานของภาคอุตสาหกรรมไทยอย่างไรก็ดี เนื่องจากจำนวนแรงงานย้ายถิ่นสัญชาติพม่ามีมากที่สุด รัฐบาลอาจพิจารณาผลักดัน

ส่วนหนึ่งให้อพยพกลับไป และรับแรงงานสัญชาติลาวและเขมรเข้ามาให้ได้สัดส่วนใกล้เคียงกันมากขึ้น หรืออาจพิจารณาจำกัดโควตาจำนวนแรงงานข้ามถิ่นสัญชาติพม่าไม่ให้มีมากเกินไป ผู้ย้ายถิ่นกลุ่มอื่นไม่มีประโยชน์ตามเกณฑ์ข้อนี้

2. เกณฑ์เชิงมนุษยธรรม (humanitarianism) เป็นการพิจารณาจากความเดือดร้อนและความจำเป็นของกลุ่มผู้เข้าเมืองที่ทำให้รัฐบาลไทยควรพิจารณาผ่อนผัน การช่วยเหลือที่ควรกระทำคือผ่อนผันให้พำนักอยู่ชั่วคราวจนกว่าสภาพความยากลำบากจะทุเลาลงจึงจัดให้เดินทางกลับประเทศ ในอดีตรัฐบาลได้เลือกใช้เกณฑ์เชิงมนุษยธรรมกับกลุ่มต่อต้านที่เป็นชนกลุ่มน้อยและผู้อพยพได้แก่ มอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ ชาวลาว เขมรและเวียดนามอพยพ รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์พม่าที่เดินทางเข้ามาตั้งแต่ก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ด้วย เกณฑ์ดังกล่าวอาจใช้ได้ต่อไปถ้ากลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มพลเรือนหลบหนีภัยสงครามที่ไม่ได้มีกองกำลังต่อต้าน แต่ไม่ควรใช้กับกองกำลังต่อต้านเพราะจะทำให้มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้าน ในปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์มอญ กะเหรี่ยงและไทยใหญ่ที่หนีภัยสู้รบ คือ กลุ่มที่ควรได้รับการผ่อนผัน อย่างไรก็ตามคนเหล่านี้ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายของการวิจัยครั้งนี้ และไม่ได้มีผลกระทบต่อภัยความมั่นคงโดยตรง นอกจากจะทำให้รัฐบาลพม่าเพิ่งเล็งเห็นว่าไทยให้ความช่วยเหลือกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า ซึ่งมีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่รัฐบาลไทยก็มีความระมัดระวังในเรื่องนี้เป็นอย่างมากอยู่แล้ว

3. เกณฑ์เชิงชาตินิยม (nationalism) เกณฑ์นี้จะพิจารณาว่ากลุ่มคนเข้าเมืองกลุ่มใดที่อาจเป็นภัยคุกคามชาติไทยควรถูกผลักดันออกไปให้หมดสิ้น ตามเกณฑ์นี้กลุ่มก่ออาชญากรรมข้ามชาติได้แก่ชาวจีน ปากีสถาน ไนจีเรีย ญี่ปุ่น และพม่า ฯลฯ และกลุ่มผู้ก่อการร้ายสากลได้แก่ อิรัก, อินเดีย, ปากีสถานต้องถูกผลักดันออกไปโดยเร่งด่วน นอกจากนั้นกลุ่มกองกำลังใดๆ ก็ตามที่รุกล้ำเข้ามาในเขตแดนไทย เช่น กลุ่มกะเหรี่ยงพุทธ (DKBA), และกลุ่มม้งในขบวนการต่อต้านรัฐบาลลาว (ขตล) ย่อมต้องถูกผลักดันโดยเร่งด่วน

สำหรับการกลมกลืนให้เข้ากับสังคมไทยนั้น โดยหลักการแล้วแทบไม่มีกลุ่มใดอยู่ในข่ายที่ควรใช้มาตรการนี้เลยในระยะสั้น อย่างไรก็ตามมีกลุ่มคนเข้าเมืองบางกลุ่มที่มีบรรพบุรุษเป็นคนไทยหรือตนเองเป็นคนไทยและได้อาศัยอยู่บริเวณใกล้ชายแดน ต่อมาเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิในการครอบครองดินแดนดังกล่าวทำให้ต้องกลายเป็นพลเมืองของประเทศเพื่อนบ้านไปโดยปริยาย กลุ่มเช่นนี้เป็นกลุ่มที่อาจมีนโยบายผ่อนผันและรับกลับมาสู่สังคมไทยได้ เพราะเป็นคนไทยมาก่อน อาทิเช่น คนไทยในจังหวัดเกาะกง กัมพูชา หรือคนไทยในเขตชายแดนไทย-พม่า และชายแดนไทย-ลาว ในระยะยาวกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาพำนักในประเทศไทยเป็นเวลายาวนานเช่นกลุ่มผู้อพยพชาวพม่าที่ได้รับการผ่อนผันให้พำนักในประเทศไทยตั้งแต่ก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519

หรือผู้ย้ายถิ่นที่ได้สมรสกับคนไทยและมีบุตรร่วมกันในประเทศอาจเป็นกลุ่มที่ควรได้รับการ  
กลมกลืนให้เข้ากับสังคมไทย

### มาตรการสำหรับการผลักดันผู้เข้าเมืองที่เป็นภัยต่อความมั่นคง

มาตรการที่รัฐบาลไทยจะกระทำได้เพื่อผลักดันผู้เข้าเมืองที่เป็นภัยต่อความมั่นคงมีดังนี้

1. มาตรการด้านการตรวจจับและส่งกลับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ สตม. สันติบาล  
และตำรวจท้องที่มีบทบาทสำคัญร่วมกันดังได้กล่าวมาแล้ว กรมตำรวจจะต้องให้ความสำคัญกับ  
ปัญหาคนเข้าเมืองและเสริมความเข้มแข็งให้แก่สตม. การเสริมความเข้มแข็งตามมาตรการนี้ทำได้  
โดยเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงาน และการมีแผนงานที่ชัดเจน ตัวอย่างเช่น แผนการส่งกลับ  
แรงงานต่างชาติที่ได้รับการผ่อนผันครบสองปี แผนการตรวจจับและผลักดันชาวต่างด้าวที่เข้าเมือง  
โดยผิดกฎหมาย มาตรการผลักดันเป็นเรื่องยากและต้องอาศัยปัจจัยหลายด้าน รวมถึงเรื่องการจัด  
ห้องกักที่มีขนาดเพียงพอกับคนต่างด้าวที่ถูกจับกุม การแก้ปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการส่งกลับผู้เข้า  
เมืองโดยผิดกฎหมาย การเจรจากับรัฐบาลที่เป็นต้นตอของผู้เข้าเมืองและการติดตามไม่ให้ผู้ถูกส่ง  
กลับลักลอบเข้ามาใหม่ มาตรการนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญของ การแก้ปัญหาจะต้องดำเนินการ โดยเร่งด่วน  
ในรูปของการกวาดล้าง นอกจากนั้นการติดตามควบคุมมิให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ถูกส่งกลับลักลอบ  
เดินทางเข้ามาใหม่ และการลงโทษที่หนักกว่าเดิมก็เป็นมาตรการสำคัญที่จะต้องกระทำ มิใช่การส่ง  
กลับพอเป็นพิธีเช่นที่แล้วๆ มา เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต้องถูกลงโทษถ้าละเลยในการตรวจ  
จับควบคุมและส่งกลับ ระหว่างที่ยังไม่ได้ส่งกลับก็ต้องอยู่ในพื้นที่ที่ควบคุมได้ที่สตม. กำหนดให้

2. มาตรการด้านกฎหมาย บทลงโทษสำหรับผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และผู้ให้ความ  
ช่วยเหลือ ควรเพิ่มโทษให้สูงขึ้นทั้งโทษปรับและโทษจำ กระบวนการส่งผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย  
ฟ้องศาลและรับคำพิพากษา ควรลดขั้นตอนให้รัดกุมกว่าเดิมจนสามารถส่งกลับได้ภายใน 3-5 วัน  
นับจากวันที่ถูกจับกุม (ในส่วนของสตม. ก็ได้ลดขั้นตอนโดยการนำกฎหมายป.วิ.อาญามาใช้ดำเนิน  
คดีแทนกฎหมายคนเข้าเมืองอยู่แล้ว ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การบังคับใช้ตามกฎหมายโดยการไม่  
ทุจริตหรือแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนของเจ้าหน้าที่สตม. และตำรวจท้องที่) มาตรการทาง  
กฎหมายที่ปรับปรุงใหม่จะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับ การบังคับใช้โดย สตม. และตำรวจตาม  
มาตรการที่หนึ่งเป็นอย่างมาก

3. มาตรการด้านการทูต กระทรวงการต่างประเทศสามารถมีบทบาทมากขึ้นในการใช้วิธี  
การทางการทูตในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคงที่เกิดจากการย้ายถิ่น สำหรับการเข้าเมือง  
โดยถูกกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศโดยการร่วมมือกับสตม. และกระทรวงแรงงานฯ

สามารถกำหนดโควตาชาวต่างชาติที่จะเดินทางมายังประเทศไทยเมื่อเห็นว่ามีชาวต่างชาติสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง (เช่นชาวบังกลาเทศ) เดินทางเข้ามาในจำนวนที่มากผิดปกติ สถานทูตไทยในประเทศไทยก็สามารถดำเนินมาตรการออกวีซ่าที่รัดกุมและเคร่งครัดขึ้นต่อผู้ขอวีซ่าเข้าประเทศไทย อาจมีการสัมภาษณ์และขอหลักฐานทางการเงินของผู้ที่ขอวีซ่า อาจกำหนดมาตรการไม่ออกวีซ่าให้คู่สมรสที่ติดตามสามี/ภรรยาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย นั่นคือ ไม่สนับสนุนการเดินทางเข้ามาเป็นครอบครัวหรือการเดินทางมาสมทบครอบครัว (Family Reunification) สำหรับแรงงานต่างชาติ มาตรการเหล่านี้จะไม่มีผลกระทบทางลบต่อการท่องเที่ยวจนเกินไปเพราะนักท่องเที่ยวแท้จริงจะไม่มีปัญหาในการแสดงหลักฐานหรือสัมภาษณ์ มีสถานทูตหลายแห่งในประเทศไทยที่เคร่งครัดต่อการออกวีซ่าให้แก่คนไทย แต่ก็ไม่ได้ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางไปประเทศเหล่านั้นลดลง รัฐบาลจึงไม่ควรหวังผลกระทบต่อการท่องเที่ยวจนเปิดโอกาสให้ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาคุกคามความมั่นคงของชาติได้ อนึ่งการให้วีซ่าเมื่อเดินทางมาถึงประเทศไทยแล้ว (Visa on arrival) ไม่ควรมีนอกจากในกรณีจำเป็นพิเศษ สำหรับอาชญากรรมข้ามชาติหรือนักก่อการร้ายสากลที่สันติบาลจัดทำรายชื่อให้สดม. กระทรวงต่างประเทศควรมีรายชื่อเหล่านี้และสถานทูตที่เกี่ยวข้องได้รับทราบด้วย นอกจากนี้สันติบาลและสดม. ควรมีข้อมูลว่าด้วยผู้ก่อการร้ายและอาชญากรข้ามชาติในต่างประเทศด้วย

สำหรับการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บทบาทของกระทรวงต่างประเทศคือ การติดต่อเพื่อส่งผู้เข้าเมืองกลับประเทศต้นทาง โดยเฉพาะประเทศที่ไม่มีพรมแดนติดกัน การเร่งรัดให้รัฐบาลประเทศต้นทางรับผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับไปเป็นภารกิจสำคัญยิ่ง นอกจากการติดต่อตามปกติจำเป็นต้องใช้การเจรจาทางการทูต การเสนอข้อตกลงระดับทวิภาคีและพหุภาคี ตลอดจนการนำดีการะหว่างประเทศเข้ามาช่วย โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือหรือการตอบสนองจากรัฐบาลเหล่านั้นอย่างเพียงพอ ดีการะหว่างประเทศที่มีอยู่เช่น อนุสัญญาต่างๆ และการเป็นภาคีของประเทศต้นทาง ควรถูกนำมาวิเคราะห์โดยละเอียด นอกจากนั้นกระทรวงต่างประเทศยังสามารถมีบทบาทนำในการเสนอให้มีข้อตกลงหรือดีการะดับภูมิภาคเพื่อรวมพลังต่อรองกับประเทศต้นทางดังเช่นที่ได้เคยผลักดันให้มีแผนปฏิบัติการสมบูรณ์แบบ (Comprehensive Plan of Action) ที่อาเซียนได้ยอมรับและนำมาใช้เป็นกติกาในการส่งผู้อพยพจากอินโดจีนกลับประเทศต้นทางและส่งไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศอื่นมาแล้ว การเคลื่อนไหวในลักษณะการทูตเชิงรุกเช่นนี้จะช่วยแก้ปัญหาในการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้รวดเร็วขึ้น นอกจากนั้นการเร่งรัดออกเอกสารการเดินทาง CI ให้แก่ผู้เข้าเมืองก็ช่วยให้กระบวนการส่งกลับรวดเร็วขึ้นเช่นกัน

4. มาตรการด้านปฏิบัติการจิตวิทยา นอกเหนือจากมาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะกระทำได้ รัฐบาลควรนำปฏิบัติการจิตวิทยามาใช้ในการผลักดันผู้เข้าเมืองที่เป็นภัยต่อความ

มั่นคง มาตรการนี้กระทำได้ทั้งโดยการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับอาชญากรรมข้ามชาติ หรือการก่อการร้ายสากลที่ผู้เข้าเมืองได้กระทำให้เป็นที่ยอมรับกันในสาธารณชนในวงกว้าง โดยระบุพฤติกรรมโดยละเอียดและให้ข้อมูลเกี่ยวกับคนเหล่านี้ สื่อมวลชนควรให้ความสำคัญแก่ข่าวเหล่านี้ มาตรการปฏิบัติการจิตวิทยาควรกระตุ้นสำนึกของประชาชนโดยทั่วไปให้เกิดความระแวดระวังต่อปัญหาผู้เข้าเมืองที่จะเป็นภัยต่อความมั่นคง ตลอดจนรู้เท่าทันวิธีการที่คนเหล่านั้นใช้ในการปฏิบัติการ กลไกของรัฐระดับท้องถิ่นเช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน ครู พระสงฆ์ ควรมีบทบาทในการสอดส่องผู้ลักลอบเข้าเมืองในท้องที่ของตนและรายงานให้ทางการทราบ รัฐบาลอาจเรียกร้องให้ข้าราชการทุกคนมีหน้าที่รายงานเกี่ยวกับผู้ลักลอบเข้าเมืองที่ตนได้พบให้ทางการทราบ เช่นที่กฎหมายคนเข้าเมืองญี่ปุ่นกำหนดไว้ อย่างไรก็ตามมาตรการเหล่านี้ต้องปฏิบัติอย่างสุ่มรอบคอบ เพราะเป้าหมายมิใช่ให้คนไทยโดยทั่วไปเกิดความรู้สึกหวาดกลัวและรังเกียจคนแปลกหน้าที่เรียกกันว่า Xenophobia แต่ให้เกิดความระมัดระวังมิให้คนต่างชาติลักลอบเข้ามาในประเทศและมีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงโดยคนไทยไม่รู้เท่าทันเท่านั้น เช่นการรับซื้อและบริโภคเนื้อสัตว์ เครื่องอุปโภคบริโภคที่มีผู้ลักลอบนำข้ามแดนมาขายในราคาถูก การรับถือสัมภาระของคนต่างชาติโดยที่มิใช่แพทย์คัดตรวจซ่อนอยู่ในสัมภาระนั้น การใช้บริการทางเพศจากหญิงบริการต่างชาติที่ลักลอบเข้าเมือง หรือการใช้เอกสารปลอม ธนบัตรปลอมที่คนต่างชาติทำขึ้น ฯลฯ

**มาตรการสำหรับการกีดกันทางสังคมต่อผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาพำนักเป็นเวลานานและไม่เป็นภัยคุกคามความมั่นคง**

มาตรการนี้ควรนำมาใช้เป็นทางเลือกรอง เพราะกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่ควรได้รับการกีดกันเข้าสู่สังคมไทยมีน้อยกลุ่มและมีจำนวนไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยอยู่ในเขตแดนไทยมาแต่เดิม หรือผู้ที่ได้พำนักอยู่ในประเทศไทยเกินกว่าหนึ่งชั่วอายุ หรือเป็นผู้ที่ได้สมรสกับคนไทยและพำนักอยู่ในประเทศไทย เป็นเวลายาวนาน (ประมาณ 10 ปี) มาตรการที่จะนำมาใช้ได้แก่การพิจารณาให้สัญชาติไทย ให้ได้รับการศึกษาในระบบการศึกษาของไทย และได้รับสิทธิและสวัสดิการในฐานะพลเมืองไทย ตลอดจนจัดให้มีอาชีพหรือมีงานทำโดยเหมาะสม การกีดกันเหล่านี้เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ที่อาจเกิดขึ้น ทั้งนี้โดยใช้ประสบการณ์ที่สังคมไทยได้ผสมกลมกลืนคนต่างชาติต่างๆ ได้อย่างราบรื่นในอดีตมาเป็นแนวทาง การใช้มาตรการนี้จำเป็นต้องมีการตรวจสอบและกลั่นกรองอย่างรอบคอบร่วมกันจากหลายฝ่าย และเมื่อใดที่ผ่านการกลั่นกรองแล้วก็ควรดำเนินการให้ลุล่วงไปโดยเร่งด่วนเพื่อป้องกันการเรียกร้องประโยชน์หรือสิ่งตอบแทนจากผู้ย้ายถิ่น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้ดำเนินการ โดยเฉพาะในการให้สัญชาติซึ่งได้เกิดกับชาวเขา ชาวจีนอพยพ และจีนฮ่อมาแล้ว

## บรรณานุกรม

### หนังสืออ้างอิง

#### ภาษาไทย

ขงยุทธ แฉล้มวงษ์. การประเมินจำนวนคนงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย (An Estimated of Undocumented Migrant Workers in Thailand.) ในโครงการ A policy Study on the Management of Undocumented Migrant Workers in Thailand. ม.ป.ท. สถาบันเพื่อการวิจัยและพัฒนาประเทศไทย, 2539.

“สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง” รายงานประจำปี 2538. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2538.

\_\_\_\_\_ . รายงานประจำปี 2538. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท., 2538.

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. กองการข่าว. ม.ป.ท. การดำเนินงานเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย (อัครดำเนินา) สุภางค์ จันทวานิช. “แนวคิดเรื่องความมั่นคงของชีวิตมนุษย์” (Human Security) วารสารสังคมศาสตร์, 2540. (กำลังจัดพิมพ์)

### แหล่งอ้างอิง

#### สัมภาษณ์

ข้าราชการในสำนักงานจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่. 2539. 17-18 ตุลาคม. สัมภาษณ์

ข้าราชการในสำนักงานจังหวัดเลย หนองคาย นครพนม และมุกดาหาร. 2539.

6-13 ธันวาคม. สัมภาษณ์

ครอบครัวคนลาวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย 35 ครอบครัวในเขตจังหวัดเลย

หนองคาย นครพนมและมุกดาหารตามแนวชายแดน. 2539. 6-13 ธันวาคม. สัมภาษณ์

เจ็ช ยาง จอง. นักวิจัยประจำศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย. 2539. กันยายน. สัมภาษณ์



เจ้าหน้าที่กองปราบปรามยาเสพติด. 2539. 26 ธันวาคม. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองปาดังเบซาร์. 2539. 30 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้. 2539. 28 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่สถานทูตบังกลาเทศ. 2539. 12 พฤศจิกายน. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่สถานทูตปากีสถาน. 2539. 12 พฤศจิกายน. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่สถานทูตอินเดีย. 2539. 12 พฤศจิกายน. สัมภาษณ์.

เจ้าหน้าที่สันติบาล. 2539. 25 พฤศจิกายน. สัมภาษณ์.

นายอำเภอเมือง จ.สตูล. 2539. 29 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

ปลัดอำเภอฝ่ายป้องกัน จ.สตูล. 2539. 29 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

ผู้กำกับการตม. 3 สดม. 2539. 20 กันยายน. สัมภาษณ์.

ผู้กำกับการตม. หนองคายและตม. นครพนม. 2539. 9-10 ธันวาคม. สัมภาษณ์.

ผู้กำกับด่านตรวจคนเข้าเมืองอ.สุไหงโก-ลก จ.นราธิวาส. 2539. 28 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

พระสงฆ์ที่คอยผาหม่น จังหวัดเชียงราย. 2539. 21 ธันวาคม. สัมภาษณ์.

แม่ทัพภาคที่ 2. 2539. 9 ธันวาคม. สัมภาษณ์.

รองผู้บังคับการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. 2540. 5 มีนาคม. สัมภาษณ์.

สถานีตำรวจภูธรอำเภอแม่สาย. 2539. 22 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองหาดใหญ่. 2539. 30 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

สารวัตรตำรวจภูธร อ.เชียงของ. 2539. 20 ธันวาคม. สัมภาษณ์.

หัวหน้างานฝ่ายชนกลุ่มน้อย สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่. 2539. 17-22 ตุลาคม. สัมภาษณ์.

หัวหน้าฝ่ายบริหารกองคุ้มครองสวัสดิการเด็ก กรมประชาสงเคราะห์. 2539.  
กันยายน. สัมภาษณ์

## สังเกตการณ์

สังเกตการณ์ตามจุดผ่อนปรนชั่วคราวและจุดที่ข้ามไปมาโดยไม่มี การตรวจจับใน จ.เชียงราย  
เลข หนองคาย นครพนม และมุกดาหาร. 2539. 6-13 ธันวาคม.

สังเกตการณ์บริเวณกำแพงกันชายแดนไทย-มาเลเซีย ในเขตอ.สะเตง จ.สงขลา.

17 2539. 30 ตุลาคม.

ภาษาอังกฤษ

Gen. Arthit Kamlangek. **The Military's Role in National Security. Psychology of Security Journal.** Bangkok : The Institute for Psychology of Security. 1986. (Thai)

Ball, Desmond. **Strategic culture in the Asia-Pacific Region (With Some Implications for Regional Security Cooperation).** Working Paper No. 270. Strategic and Defence Studies Center, Australian National University : Canberra. 1993.

Buzan, Barry. **People, States and Fear : An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era.** Lynne Rienner Publishers : Boulder. 1991.

Castles, Stephen and Mark J. Miller. **The Age of Migration : International Population Movements in the Modern World.** Macmillan : Hampshire and London. 1993.

Damrong Sriprasert. **National Security During the Cold War Era and Contemporary Threats Strategic Review.** Bangkok : Institute of Strategic Studies. Vol 4 : No. 2. July-Sept. 1996. (Thai)

Dewitt, David B. **Concepts of Security for the Asia-Pacific Region. The Making of a Security Community in the Asia-Pacific.** Bunn Nagara and KS Balakrishnan (eds). Kuala Lumpur : ISIS (Malaysia). 1994.

\_\_\_\_\_. **Common, Comprehensive, and Cooperative Security in Asia-Pacific.** Toronto : Center for International and Strategic Studies. 1994.

Ferris, Elizabeth G. **Beyond Borders : Refugees, Migrants and Human Rights in the Post-Cold War Era.** Geneva : WCC Publications. 1993.

Loescher, Gil. **Refugee Movements and International Security.** Adelphi Papers No. 268. International Institute for Strategic Studies. London and New Jersey : Brassey's. 1992.

\_\_\_\_\_. **Development and peace, Society for International Development, 1994.**

Rogers, Rosemarie and Emily Copeland. **Forced Migration : Policy Issues in the Post-Cold War Era.** Massachusetts : The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University. 1993.

Royal Thai Ministry of Defence. **The Defence of Thailand.** Bangkok. 1994.

\_\_\_\_\_ . **The Defence of Thailand.** Bangkok. 1996.

UI Haq, Mahbub. **New Imperatives of Human Security.** Barbara Word Lecture 1994, Society for International Development 21<sup>st</sup> World Conference, 1994.

Vitit Muntarbhorn. "In Search of Human Security". **The Nation.** June 30, 1994.

Weiner, Myron. **On International Migration and International Relations.** **Population and Development Review.** Vol. 11 : No. 3. September 1985. pp. 441-445.



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายนามคณะวิจัย

รศ.ดร.สุภางค์ จันทวานิช	หัวหน้าโครงการ	ผู้เขียนบทนำ, บทที่ 3,4,5
นางกนกพรรณ อยู่ชา	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
นางทรายแก้ว ทิพากร	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
นางบงกช หงษ์คำมี	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
น.ส.พรรณสิริ พรหมพันธุ์	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
น.ส.อังคณา กมลเพชร	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
นาย Aaron Stem	นักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
นาย Gary Risser	นักวิจัย	ผู้เขียนบทนำ, บทที่ 2,3,5
นายจิรวัดน์ ศรีคง	ผู้ช่วยนักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
นายพงษ์ศักดิ์ เทพชนะชัยชาญ	ผู้ช่วยนักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2
น.ส.อัญชลี เข้มครุฑ	ผู้ช่วยนักวิจัย	ผู้เขียนบทที่ 2

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



Chulalinet



3 0021 00214892 2

วันกำหนดส่ง	
<del>7-2-ARR 1999</del>	
<del>2-6-12.6. 2542</del>	
<del>24-Jul 1989</del>	
<del>4 พ.ย. 2542</del>	
<del>5 ส.ค. 2543</del>	
<del>6.ก.ย. 2543</del>	
<del>-7 ก.ค. 2544</del>	
<del>27-8.8. 2544</del>	
<del>5 ส.ค. 2545</del>	
<del>2-8 พ.ย. 2547</del>	
<del>2-6-8.ค. 2547</del>	
<del>9-10.8. 2547</del>	

