



การดำเนินการของฝ่ายไทย

ตามที่ไคกล่าวในบทที่ ๔ แล้วว่า นโยบายปัจจุบันของรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหา ผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่อยู่ในประเทศขณะนี้ ไคมุ่งไปในเรื่องต่าง ๆ เป็นลำดับคือ การสกัดกั้น การผลักดัน การควบคุม และการส่งออกนอกประเทศ ต่อไปนี้จะไคกล่าวถึงการดำเนินการของฝ่ายไทยตามนโยบายข้างต้น พร้อมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ในการดำเนินการด้วย

ด้านการสกัดกั้น

ในหลักการนั้น การดำเนินการในเรื่องนี้เท่ากับเป็นการป้องกันการหลั่งไหลเข้ามาในประเทศของผู้ลี้ภัยอินโดจีนสัญชาติต่าง ๆ และหากสามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมากแก่ฝ่ายไทย แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัตินั้นการดำเนินการที่จะให้ไคผลทำได้ยาก เนื่องจากแนวพรมแดนและแนวชายฝั่งทะเลอันยาวเหยียดระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เพราะฉะนั้นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการไคผลจึงอยู่ที่กำลังและความสามารถของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ซึ่งจากสถานการณ์ขณะนี้ ไคชี้ให้เห็นแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของทางการไทยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามนโยบายในเรื่องนี้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้วางนโยบายนั้น รัฐบาลควรจะยอมรับว่า นอกเหนือจากกำลังและความสามารถของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติแล้ว การสกัดกั้นจะไคผลมากน้อยเพียงไคนั้นยังขึ้นอยู่กับมาตรการที่นำมาใช้ในการสกัดกั้นด้วย ซึ่งในบางกรณีอาจจำเป็นต้องนำมาตรการที่รุนแรงและเด็ดขาดมาใช้ ในขั้นนี้จึงเข้าใจได้ว่า รัฐบาลเองยังไม่ยอมรับในอันที่จะให้มีการนำเอามาตรการ เช่นว่านั้นมาใช้ การดำเนินการจึงอยู่ในลักษณะอะลุ่มอล่วยตลอดมา

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า ในกรณีของการสกัดกั้นผู้ลี้ภัยที่มาทางเรือ นั้น โดยทั่วไป การสกัดกั้นควรจะทำก่อนที่เรือของผู้ลี้ภัยจะสามารถลงลำเข้ามาในน่านน้ำของประเทศ การที่ทางการนำมาตรการห้ามขึ้นฝั่งมาใช้ภายหลังที่เรือของผู้ลี้ภัยสามารถเล็ดลอดเข้ามาจนถึงชายฝั่งของประเทศแล้ว ดังเช่นที่เคยดำเนินการอยู่ในระยะหนึ่ง (ประมาณต้นปีถึงกลางปี ๒๕๑๔) นั้น ไม่น่าจะเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง เพราะสภาพการณ์ที่เรือของผู้ลี้ภัยมาลอยลำอยู่ในบริเวณชายฝั่ง แม้วตัวของผู้ลี้ภัยจะไม่มีใครอนุญาตให้ขึ้นฝั่งได้ก็ตาม มิได้หมายความว่าผู้ลี้ภัยเหล่านั้นยังไม่ได้เข้ามาในเขตประเทศไทย หากฝ่ายไทยถือเช่นนั้นแล้วก็เท่ากับว่าฝ่ายไทยปฏิเสธอำนาจอธิปไตยเหนือน่านน้ำอาณาเขตของตนเอง ซึ่งเป็นการเสียผลประโยชน์ของประเทศ แต่ทั้งนี้ในแง่ของประเทศไทยนั้น การที่จะสกัดกั้นเรือของผู้ลี้ภัยมิให้ลงลำเข้ามาในน่านน้ำของประเทศได้นั้นทำได้ยาก เนื่องจากชายฝั่งทะเลของประเทศยาวมากคงไต่กล่าวแล้ว ทำให้มีช่องทางที่เรือของผู้ลี้ภัยจะเข้ามาได้หลายจุดด้วยกัน ฉะนั้นกรณีของมาเลเซียซึ่งสภาพภูมิศาสตร์อำนวยให้การสกัดกั้นทำได้ยากกว่า

คำถามการผลักดัน

จากการที่เจ้าหน้าที่ของทางการไทยได้ยอมรับว่า มีหลายกรณีที่ทางการไทยไม่อาจจะผลักดันผู้ลี้ภัยอินโดจีนออกไปจากประเทศได้ ด้วยเหตุผลทางค่านิยมมนุษยธรรมคงไต่กล่าวแล้ว เป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่า นโยบายผลักดันโดยอาศัยมาตรการที่เด็ดขาด และรุนแรงยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ ซึ่งผลก็คือจำนวนผู้ลี้ภัยอินโดจีนกว่า ๑๕๐,๐๐๐ คนที่รัฐบาลไทยจำต้องรับไว้ในประเทศ เป็นการชั่วคราวในขณะนี้ จึงเท่ากับว่ารัฐบาลไทยไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการดำเนินนโยบายผลักดันผู้ลี้ภัยออกไปจากประเทศอื่นเช่นกัน

อนึ่ง นอกจากเหตุผลทางค่านิยมมนุษยธรรมแล้ว สิ่งที่น่าจะเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลไทยไม่อาจจะดำเนินนโยบายผลักดันผู้ลี้ภัยอินโดจีนได้อย่างเต็มที่ก็คือ พันธกรณีที่รัฐบาลไทยมีอยู่เกี่ยวกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ พันธกรณีดังกล่าวคือพันธะที่เป็นผลมาจากแถลงข่าวระหว่างรัฐบาลไทยกับสำนักงาน

ข้าหลวงใหญ่ ฯ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๑๘ และความตกลงฉบับแรกระหว่าง
 รัฐบาลไทยกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ ที่โคลงนามเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๑๘
 ซึ่งได้ระบุถึงหลักการสำคัญ ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ยอมรับแล้วคือ หลักการที่คำนึงถึง
 ความสมัครใจของผู้ลี้ภัยในการไปตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรในประเทศที่สามและในการ
 เดินทางกลับสู่ประเทศมาตุภูมิ (voluntary resettlement and repatriation)
 และหลักการไม่ผลักดันกลับ (principle of non-refoulement) จึงกล่าวได้ว่า
 ข้อจำกัดเหล่านี้เป็นผลให้รัฐบาลไทยไม่อาจจะใช้อำนาจอธิปไตยในดินแดนของตนได้
 อย่างเต็มที่ (ดังจะกล่าวในบทต่อไป) ซึ่งต่อมาจะเห็นได้ว่าฝ่ายไทยได้พยายาม
 แก้ไขข้อเสียเปรียบนี้ในการทำความตกลงฉบับที่สองกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ
 (ฉบับลงนามเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๐) ในลักษณะที่ว่า ได้มีการย้ำถึงหลักการ
 เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยภายในและศีลธรรมอันดี
 ของชาติ ตลอดจนหน้าที่ของผู้ลี้ภัยที่จะต้องเคารพต่อกฎหมายและกฎเกณฑ์ของไทย
 รวมทั้งการกำหนดกระบวนการในการแบ่งแยกผู้ลี้ภัยโดยสุจริตออกจากผู้ลี้ภัยที่เข้ามา
 โดยหวังความสะดวกและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจส่วนตัวและผู้ที่มีปัญหาผู้ลี้ภัยโดยสุจริต^๑
 ซึ่งกระบวนการนี้เป็นผลดีแก่ฝ่ายไทยในแง่ที่ว่า ฝ่ายไทยจะสามารถดำเนินการควบคุมคัด
 ติมิใช่ผู้ลี้ภัยโดยสุจริตที่จะไม่อยู่ภายใต้อาณัติของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ ได้อย่าง
 สะดวกขึ้น อันน่าจะหมายถึงการดำเนินการในด้านการผลักดันนั้นเอง^๒ ทั้งนี้ หลักการ
 เหล่านี้ไม่เคยได้รับการกล่าวถึงหรือบรรจุไว้ในความตกลงฉบับก่อนแต่อย่างใด การนำ
 หลักการดังกล่าวนี้มาบรรจุไว้ในความตกลงฉบับที่สองจึงเท่ากับเป็นการย้ำถึงอำนาจ
 อธิปไตยของประเทศไทยในการจัดการกับปัญหาใด ๆ ที่เกิดขึ้นในดินแดนของประเทศ
 ซึ่งทุกฝ่ายจะต้องยอมรับ

^๑โปรดดูรายละเอียดจากบันทึกความเข้าใจระหว่างสองฝ่ายซึ่งเป็น
 ส่วนหนึ่งของความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ ฉบับลงนาม
 เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๒๐ ในภาคผนวก ง.

^๒กระบวนการในการแบ่งแยกผู้ลี้ภัยอินโดจีนได้ถูกนำมาใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕
 พฤศจิกายน ๒๕๒๐ เป็นต้นมา.

อย่างไรก็ตาม ใคร่ขอกล่าวถึงในที่นี้เกี่ยวกับกรณีการดำเนินการของ ฝ่ายไทยตามกระบวนการแบ่งแยกผู้ลี้ภัยอินโดจีนคือ ทางกรมไทยได้จัดให้มีคณะกรรมการ สืบสวน สอบสวน แยกประเภทผู้หลบหนีเข้าเมืองขึ้นเพื่อให้เป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ คณะกรรมการดังกล่าวจะมีสองระดับคือ ระดับชั้นต้นและระดับจังหวัด และการพิจารณา ของคณะกรรมการระดับจังหวัดถือว่าเด็ดขาด ไม่มีการอุทธรณ์ ทั้งนี้ การพิจารณาของ คณะกรรมการทั้งสองคณะจะต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายในเวลา ๒๔ ชั่วโมง สำหรับ ผู้ลี้ภัยโดยสุจริตซึ่งผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการแล้ว จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบ ของทางการไทยในการเลี้ยงดูบุคคลเหล่านั้น ส่วนผู้ที่มิใช่ผู้ลี้ภัยโดยสุจริตจะถูกดำเนินคดี ในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมือง และจะถูกกักตัวไว้เพื่อรอการส่งออกนอกราชอาณาจักร ในการนี้ ทางกรมไทยได้จัดสถานทัณฑ์ความคุมและกักตัวผู้ที่ถูกดำเนินคดีแล้วและรอการ ส่งออกนอกระบบสามแห่งคือ ที่จังหวัดนครพนม เชียงราย และบุรีรัมย์

ในที่นี้มีข้อที่ควรคำนึงคือ การพิจารณาแบ่งแยกผู้ลี้ภัยตามนโยบายความตกลงที่รัฐบาล ไทยกระทำกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ นั้น ในทางปฏิบัติอาจมีปัญหา กล่าวคือ จะ เป็น การยากสำหรับคณะกรรมการทั้งสองระดับที่จะตัดสินใจว่า บุคคลใดบ้างที่เข้าข่ายเป็น "ผู้ลี้ภัยโดยสุจริต" ตามคำนิยามที่ยกติดอกกันอยู่ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ ทั้งนี้เพราะผู้ที่ ลี้ภัยเข้ามาอาจนำความรู้สึกในเรื่องความกลัวที่จะถูกประหารชีวิตขึ้นมาเป็นข้ออ้างใด อันจะเป็นเรื่องยากต่อการพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้น ในกรณีของผู้ที่ได้รับการ พิจารณาว่าเป็น "ผู้ลี้ภัยโดยสุจริต" นั้น ปัญหาอีกคือ ฝ่ายไทยยังไม่พร้อมที่จะแบกรับ ภาระเกี่ยวกับการเลี้ยงดูบุคคลเหล่านั้น เพราะตามความตกลง ฯ ไคร่ระบุไว้อย่างแจ่มชัดว่า รัฐบาลไทยจะรับผิดชอบในการเลี้ยงดูผู้ลี้ภัยโดยสุจริตที่เข้ามาในประเทศภายหลังที่ได้มี การนำกระบวนการแบ่งแยกผู้ลี้ภัยมาใช้แล้ว แมวาททางการไทยอาจจะเลี้ยงปัญหานี้ได้โดย อาศัยผลการพิจารณาของคณะกรรมการทั้งสองระดับ กล่าวคือ หากผลการสืบสวนสอบสวน และแยกประเภทผู้หลบหนีเข้าเมืองของคณะกรรมการออกมาในรูปที่ว่า มี "ผู้ลี้ภัยโดย สุจริต" เป็นจำนวนน้อยเท่าใดแล้ว ภาระความรับผิดชอบของรัฐบาลไทยในการเลี้ยงดู บุคคลเหล่านั้นก็จะน้อยตามไปด้วยก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่า มีผู้ลี้ภัยโดยสุจริตที่อยู่

ในชายที่จะได้รับการเลี้ยงดูจากรัฐบาลไทยเป็นจำนวนมาก ทางกรมไทยจึงต้องใช้ชีวิตส่งบุคคลเหล่านั้นเข้าไปไว้ในศูนย์ ๆ ร่วมกับผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่เข้ามาในประเทศก่อนหน้านี้ ทั้งนี้โดยเฉลี่ยเงินค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่ได้รับจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ซึ่งมีอยู่จำกัดนั้น มาใช้เลี้ยงดูผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่เข้ามาใหม่ด้วย และขณะเดียวกัน เพื่อแก้ปัญหาเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่เพิ่มมากขึ้นนี้ ทางกรมไทยจึงได้พยายามสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่อยู่ในศูนย์ ๆ ประกอบอาชีพช่วยเหลือตัวเองในการดำรงชีวิตเพื่อลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่รัฐบาลไทยจะต้องออกให้มากที่สุด และสำหรับผู้ที่ได้รับการพิจารณาว่ามีผู้ลี้ภัยโดยสุจริตนั้น ขณะนี้มีจำนวนเพียง ๑,๘๓๘ คน เท่านั้น (ยอดประจำวันวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๒๒)^๑

อย่างไรก็ดี แม้วการดำเนินนโยบายผลักดันผู้ลี้ภัยอินโดจีนออกไปจากประเทศของทางการไทยที่ปรากฏขณะนี้จะไม่ประสบผลเท่าที่ควรนักก็ตาม แต่เท่าที่ทราบ การผลักดันผู้ลี้ภัยอินโดจีนอย่างลับ ๆ ยังได้รับการปฏิบัติอยู่ ซึ่งเป็นผลให้ทางการสามารถระบายผู้ลี้ภัยอินโดจีนออกไปจากประเทศได้เป็นจำนวนไม่น้อย

๒.๒ การควบคุม

สำหรับการดำเนินการตามนโยบายเกี่ยวกับการควบคุมนั้น กล่าวได้ว่ารัฐบาลไทยไม่ได้รับความสำเร็จในเรื่องนี้สัก กล่าวคือ แม้วรัฐบาลจะได้ออกประกาศใหญ่ผู้ลี้ภัยอินโดจีนมารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ทางการเพื่อนำไปรวมกันไว้ในศูนย์ ๆ เพื่อความสะดวกในการควบคุมและส่งตัวออกไปนอกประเทศก็ตาม^๒ แต่ปรากฏว่าในชั้นแรกมีผู้ลี้ภัยอินโดจีนไปรายงานตัวเพียง ๒๘,๗๗๓ คน^๓ ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้ลี้ภัยที่อพยพเข้ามาในประเทศในช่วง

^๑ สถิติจากศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย.

^๒ โปรดดูรายละเอียดประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๑๘ ในภาคผนวก ก.

^๓ สถิติจากศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย , วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๑๘.

สามเดือนแรกเท่านั้น (เดือนกรกฎาคม - เดือนกันยายน ๒๕๑๘) ส่วนผู้ลี้ภัยอินโดจีน ที่เข้ามาในระยะหลัง ๆ ซึ่งพ้นกำหนดเวลาที่ให้ไปรายงานตัวแล้วต่างก็พยายามเลี่ยง และหลบซ่อนไม่ไปรายงานตัว เพราะเกรงว่าจะถูกจับดำเนินคดีในข้อหาหลบหนีเข้าเมือง จึงทำให้ผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่อยู่นอกศูนย์ ๆ มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนไม่อาจทราบจำนวนที่แน่นอนได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มความยากลำบากให้แก่ทางการในเรื่องการควบคุมดูแลและการสำรวจจำนวนที่แน่นอนยิ่งขึ้น ดังนั้น มาตรการนี้ของรัฐบาลจึงไม่อำนวยความสะดวกแก่รัฐบาลเองเท่าใดนัก ขณะเดียวกันยังก่อให้เกิดผลเสียอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม สำหรับการปฏิบัติของทางการไทยเกี่ยวกับการดำเนินคดีในข้อหาผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกับผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่เข้ามาภายหลังกำหนดวันที่ให้ไปรายงานตัว คือวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๑๘ นั้น เป็นการนำเอาพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๘๓ มาปรับใช้โดยอนุโลมตั้งแต่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ เนื่องจากขณะนั้นประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยเป็นการเฉพาะ แม้ว่าจะมีการริเริ่มเรื่องนี้กันขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีผลสืบหน้าแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๘๓ ผู้ต้องหาที่ถูกดำเนินคดีแล้ว จะต้องถูกกักตัวเพื่อรอการส่งกลับประเทศของตนต่อไป ซึ่งในทางปฏิบัติ ทางการไทยได้ส่งผู้ที่ถูกดำเนินคดีแล้วและรอการส่งกลับเข้าไปไว้ในศูนย์ ๆ เพื่ออาศัยเงินที่ได้รับจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ๆ ในการเลี้ยงดูบุคคลเหล่านั้นด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติด้านการควบคุมผู้ลี้ภัยอินโดจีนนั้น ทางการไทยได้ควบคุมผู้ลี้ภัยไว้ในศูนย์ ๆ รวม ๑๓ แห่งที่ได้จัดสร้างขึ้นใน ๑๑ จังหวัด ด้วยเงินของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ๆ และในศูนย์ ๆ ชั่วคราวสำหรับผู้ลี้ภัยที่มาทางเรืออีก ๒ แห่ง

* กระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๒๐ เรียกว่า คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายควบคุมผู้อพยพ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กรมอัยการ กองตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงการต่างประเทศ เป็นต้น และจนถึงขณะนี้ (เดือนมิถุนายน ๒๕๒๒) ปรากฏว่า คณะกรรมการได้เคยประชุมกันเพียงสองครั้ง และยังไม่มีความคืบหน้าในเรื่องนี้แต่อย่างใด.

ทั้งนี้ โดยการแยกการควบคุมผู้ลี้ภัยออกตามสัญชาติ คือ

(๑) ผู้ลี้ภัยชาวลาว ควบคุมไว้ในศูนย์ ฯ ที่จังหวัดเชียงราย เลย น่าน
อุตรดิตถ์ อุบลราชธานี และหนองคาย

(๒) ผู้ลี้ภัยชาวเขมร ควบคุมไว้ในศูนย์ ฯ ที่จังหวัดสุรินทร์ ปราจีนบุรี
จันทบุรี และตราด

(๓) ผู้ลี้ภัยชาวเวียดนาม เฉพาะที่อพยพมาทางบกจากเวียดนามและจากลาว
ซึ่งขณะนี้มีอยู่ประมาณ ๑,๓๐๐ คน ควบคุมไว้ในศูนย์ ฯ ที่อำเภอสิเกา จังหวัดนครศรีธรรมราช
ส่วนที่เหลือซึ่ง เป็นผู้ลี้ภัยที่มาทางเรือ นั้น ควบคุมไว้ในศูนย์ ฯ ชั่วคราวที่อำเภอแหลมสิงห์
จังหวัดจันทบุรี และที่จังหวัดสงขลา

สำหรับระเบียบในการควบคุมผู้ลี้ภัยอินโดจีนในศูนย์ ฯ ทุกแห่งนั้น นอกเหนือ
จากการปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัยชาวเวียดนามในลักษณะที่แตกต่างไปจากผู้ลี้ภัยชาวลาวและผู้ลี้ภัย
ชาวเขมรแล้ว ส่วนใหญ่ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมของทุกศูนย์ ฯ อยู่ในลักษณะเดียวกันหมด
อาทิเช่น การจัดให้มีการทำบัตรประจำตัวผู้ลี้ภัย การลงทะเบียนผู้ลี้ภัย การตรวจคนอาช
หรือสิ่งของที่ผิดกฎหมาย รวมทั้งยาเสพติด ซึ่งผู้ลี้ภัยอาจซุกซ่อนหรือนำเข้าไปไว้ในศูนย์ ฯ
การลงโทษผู้ลี้ภัยที่หลบหนีออกจากศูนย์ ฯ เป็นต้น และแม้ว่าทางการไทยจะวางมาตรการ
ควบคุมดูแลผู้ลี้ภัยไว้อย่างรัดกุมเพียงใดก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงมีผู้ลี้ภัยลักลอบออกนอก
ศูนย์ ฯ อยู่เสมอ ทั้งนี้ไม่รวมถึงการที่ศูนย์ ฯ บางแห่งผ่อนผันให้ผู้ลี้ภัยออกมาทำงานนอก
ศูนย์ ฯ ใด ๆ และการที่ผู้ลี้ภัยบางคนที่เคยเป็นนายทหารหรือข้าราชการผู้ใหญ่ได้รับการ
ผ่อนผันจากเจ้าหน้าที่ทางการของไทยให้ออกนอกศูนย์ ฯ ใดอย่างอิสระ^๒ และยังมี

^๑ชำนาญ พงษ์นา อธิบดีผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ในการประชุมทางวิชาการ
เรื่อง "ไทยกับปัญหาผู้ลี้ภัยอินโดจีน" ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒.

^๒พ.ท. กมล ประจวบเหมาะ ผู้อำนวยการกองการข่าวและการต่างประเทศ
กระทรวงมหาดไทย ในการประชุมทางวิชาการเรื่อง "ไทยกับปัญหาผู้ลี้ภัยอินโดจีน"
ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒.

ความปลอดภัยแก่ผู้ลี้ภัยที่ต้องการจะเดินทางกลับประเทศของตน โดยประเทศมาตุภูมิ
 ควรจะให้คำรับรองว่า ผู้ลี้ภัยจะไม่ได้รับอันตรายเมื่อเขาเหล่านั้นเดินทางกลับประเทศ
 ซึ่งการให้หลักประกันเช่นว่านี้จำเป็นจะต้องกระทำผ่านสื่อกลางอันอาจจะได้แก่สำนักงาน
 ขาหลวงใหญ่ ๆ หรือประเทศหนึ่งประเทศใดก็ตาม ขณะเดียวกันก็ขึ้นอยู่กับบรรยากาศ
 ทางการเมืองระหว่างประเทศด้วย ทั้งนี้ นับตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ เป็นต้นมาจนถึงบัดนี้
 (ปี ๒๕๒๒) ฝ่ายไทยได้เคยดำเนินการส่งผู้ลี้ภัยอินโดจีนกลับสู่ประเทศมาตุภูมิอย่าง
 เป็นทางการเพียงครั้งเดียว คือการส่งชาวเขมร ๒๖ คนกลับสู่กัมพูชาประชาธิปไตย
 เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๑๘ ซึ่งการดำเนินการครั้งนั้นฝ่ายไทยได้รับการประท้วง
 อย่าง เป็นทางการจากสำนักงานขาหลวงใหญ่ ๆ และจากประเทศต่าง ๆ รวมทั้ง
 สื่อมวลชนด้วย เนื่องจากมีชาวพราภูกฎภายหลังในทำนองว่า ชาวเขมรทั้ง ๒๖ คนนั้น
 ได้รับความอันตรายถึงแก่ชีวิตเมื่อเดินทางกลับไปถึงประเทศมาตุภูมิแล้ว เกี่ยวกับกรณี
 ฝ่ายไทยได้อ้างเหตุผลว่า ชาวเขมรทั้ง ๒๖ คนมิใช่ผู้ลี้ภัยโดยสุจริต เนื่องจากมี
 พฤติการณ์เป็นที่น่าสงสัยอันอาจจะ เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศไทย ทาง
 ไทยจึงต้องดำเนินการส่งมอบตัวชาวเขมร เหล่านั้นให้กับฝ่ายกัมพูชาไป การดำเนินการ
 ครั้งนั้นได้กลายเป็นบทเรียนของทางการไทยในหลาย ๆ กรณีที่ตามมา แต่อย่างไรก็ดี
 มีข้อสังเกตในที่นี้ด้วยว่า การส่งตัวผู้ลี้ภัยคืนให้แก่ประเทศมาตุภูมิของผู้ลี้ภัยนั้น เมื่อมีเหตุ
 ร้ายแรงถึงขั้นเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิตของผู้ลี้ภัยเกิดขึ้น ประเทศผู้ส่งคืนกลับกลายเป็น
 ประเทศที่จะต้องรับผิดชอบต่อการลี้ภัยนั้นแทนที่จะเป็นประเทศมาตุภูมิของผู้ลี้ภัยเอง ทั้ง ๆ ที่
 ประเทศผู้ส่งคืนก็ต้องแบกภาระในการเลี้ยงดูผู้ลี้ภัยจำนวนมากที่มีประชากรของตนอยู่แล้ว
 จึงเห็นความไม่เป็นธรรมในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี

นอกจากนั้น ในกรณีการส่งชาวเขมร ๒๖ คนกลับสู่ประเทศมาตุภูมินั้น ยังมี
 ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ หน่วยราชการของไทยขาดการประสานงานกัน การปฏิบัติ
 งานเป็นไปในรูปของต่างคนต่างทำ มิได้คำนึงถึงผลเสียหายที่จะกระทบกระเทือนถึง
 ฝ่ายอื่น ๆ ดังจะเห็นได้จากการออกข่าวโฆษณาเผยแพร่ เกี่ยวกับการดำเนินการดังกล่าว
 ทางวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยในวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ เวลา ๑๐.๐๐ น.

ทั้งนี้ โดยเล็งประโยชน์ในแง่ของ "นโยบายป้องปราม" แคค่านเดียว จึงเป็นผลให้ฝ่ายไทยได้รับการประท้วงและประณามจากทั่วโลก และรัฐบาลต้องใช้เวลาานพอสมควรในการแก้ไขภาพพจน์ของประเทศไทยในเรื่องนี้

อย่างไรก็ตาม ฝ่ายไทยได้พยายามดำเนินการมาตลอดในอันที่จะให้มีการส่งผู้ลี้ภัยอินโดจีนกลับสู่ประเทศมาตุภูมิ โดยเฉพาะผู้ลี้ภัยชาวดาวซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนกว่า ๕๐ % ของผู้ลี้ภัยอินโดจีนทั้งหมดที่อยู่ในประเทศไทย สำหรับความพยายามที่ดำเนินมานั้นได้กระทำทั้งในระดับประเทศในรูปของการเจรจาสองฝ่าย และในระดับระหว่างประเทศโดยผ่านสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ กล่าวคือ ในระหว่างการเดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวของนายพิชัย รัตกุล อธิบดีกรมตำรวจการกระทรวงการต่างประเทศของไทย เมื่อต้นเดือนสิงหาคม ๒๕๑๕ นั้น ฝ่ายไทยได้หยิบยกเรื่องผู้ลี้ภัยชาวดาวขึ้นหารือกับฝ่ายลาวในระหว่างการเจรจาดวซึ่งฝ่ายลาวก็ได้แจ้งให้ทราบว่าฝ่ายลาวยินดีที่จะได้มีการหารือเกี่ยวกับเรื่องนี้ในระดับเจ้าหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ ผลของการเจรจาดังกล่าวมิได้ปรากฏอยู่ในแถลงการณ์รวมไทย - ลาว เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๑๕ แต่อย่างใด และเท่าที่ทราบนั้น ฝ่ายไทยได้พยายามติดตามและดำเนินการในเรื่องนี้ต่อมาอย่างเงียบ ๆ โดยผ่านสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า การดำเนินการทุกอย่างต้องชะงักไปเมื่อได้เกิดมีการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศไทยภายหลังเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ และจนถึงบัดนี้ก็ยังไม่อาจทราบผลความคืบหน้าในเรื่องนี้อีกเลย

อนึ่ง ทางกรมตำรวจได้เคยออกข่าวโฆษณาเผยแพร่ว่า ได้มีผู้ลี้ภัยชาวดาวที่อยู่ในประเทศไทยเดินทางกลับประเทศบ้างแล้ว แต่ข่าวนี้อาจไม่ได้รับการยืนยันจากฝ่ายใดคงมีแต่คำชี้แจงจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ฯ เท่านั้นที่ว่า อาจจะเป็นไปได้ แต่ทั้งนี้การเดินทางกลับประเทศมาตุภูมิดังกล่าวจะต้องไม่ใช่ในลักษณะที่เป็นกลุ่มใหญ่ ฯ

นายมาร์ติน บาร์เบอร์ ผู้แทนสำนักงานส่วนภูมิภาคข้าหลวงใหญ่ ฯ ประจำกรุงเทพฯ ฯ ในการประชุมทางวิชาการ เรื่อง "ไทยกับผู้ลี้ภัยอินโดจีน" ที่มหาวิทยาลัยรามคำแหง วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒.

อย่างไรก็ดี มีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมในที่นี้ว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการส่ง
 ผู้ลี้ภัยกลับสู่ประเทศมาตุภูมินั้น กรณีผู้ลี้ภัยชาวลาวยาวจะมีโอกาสกระทำไ้มากกว่า
 กรณีผู้ลี้ภัยสัญชาติอื่น ๆ เพราะประการแรกนั้น ทางลาวยังคงต้องการแรงงาน
 ของชาวลาวยำไปใช้ในการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ และประการที่สอง
 ทางคานัมพูชานั้น คงจะตอกกินเวลาอีกนานกว่าที่บรรยากาศทางการเมืองระหว่าง
 ประเทศและเหตุการณ์ภายในจะเรียบร้อยพอที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ได้ ซึ่งหาก
 การดำเนินการในกรณีของลาวบรรลุผล รัฐบาลไทยก็อาจจะใช้เป็นตัวอย่างในการ
 ดำเนินการกับกรณีของเขมรต่อไปได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ลืมว่า เงื่อนไขเวลา (timing)
 เป็นเรื่องสำคัญมาก การจะดำเนินการใด ๆ ควรจะมั่นใจได้ว่า เมื่อดำเนินการแล้ว
 จะเป็นผลสำเร็จ เพราะหากล้มเหลวก็ไม่แน่ว่าในอนาคตจะสามารถกระทำได้อีกหรือไม่

การส่งผู้ลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ในขณะที่เกี่ยวข้องกับที่สำนักงาน
 ขาหลวงใหญ่ ๆ ดำเนินการหาประเทศที่สามที่จะส่งผู้ลี้ภัยอินโดจีนไปตั้งถิ่นฐานอย่างถาวร
 ฝ่ายไทยก็ได้พยายามดำเนินการในเรื่องนี้อีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ โดยการใช้ความ
 พยายามทางการทูตในทุกระดับอย่างมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในคานการหยิบยกเรื่องขึ้น
 เจาจากับผู้นำประเทศต่าง ๆ ในโอกาสที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต่างประเทศ
 เดินทางไปเยือนประเทศนั้น ๆ การแถลงชี้แจงถึงภาระอันหนักที่ประเทศไทยประสบอยู่
 เกี่ยวกับปัญหานี้ในที่ประชุมระหว่างประเทศทุกแห่งที่โอกาสจะอำนวย ทั้งในการประชุม
 ระหว่างประเทศทั่ว ๆ ไปและการประชุมระหว่างประเทศในปัญหาเฉพาะเรื่อง เกี่ยวกับ
 ผู้ลี้ภัยอินโดจีน ทั้งนี้ เพื่อเรียกร้องให้ทุกประเทศที่รวมอยู่ในประชาคมระหว่างประเทศ
 ให้ความสนใจและช่วยเหลือ หรือการที่ทางการไทยได้ส่งการให้สถานเอกอัครราชทูต
 ไทยในทุกประเทศที่มีความสัมพันธ์กับประเทศไทยดำเนินการชักจูงและดึงดูคความสนใจ

โดยแถลงของยูแทนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในที่ประชุม
 คณะกรรมการสังคม ฯ (คณะกรรมการสาม) ของสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญ
 ครั้งที่ ๓๐ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๑๘.

ของประเทศนั้น ๆ ให้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทย ไม่ว่าจะในด้านการเงินหรือการรับผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่อยู่ในประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐานในประเทศ ซึ่งปรากฏผลในชั้นนี้ว่า การดำเนินการของฝ่ายไทยเองก็มีส่วนอย่างยิ่งต่อการที่ประเทศที่สามได้รับผู้ลี้ภัยจากประเทศไทยไปแล้วกว่า ๕๐,๐๐๐ คนในขณะนี้

อย่างไรก็ตาม กล่าวได้ว่าความพยายามทางการทูตของฝ่ายไทยทั้งสามทางนั้นส่งผลไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงด้วยว่า ความสำเร็จที่ได้รับอยู่ในขณะนี้มันไม่ได้ขึ้นอยู่กับความพยายามของฝ่ายไทยแต่อย่างเดียว ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญก็คือ นโยบายและท่าทีของประเทศนั้น ๆ ต่อปัญหานี้ด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีของออสเตรเลียเสียที่จะได้กล่าวถึงรายละเอียดต่อไปนั้น แม้ว่าจะได้มีการดำเนินการความพยายามทางการทูตอย่างมาก แต่หากรัฐบาลออสเตรเลียไม่มีท่าทีหรือนโยบายในเรื่องนี้ รวมทั้งไม่มีแรงกดดันจากมหาอำนาจในประเทศด้วยแล้ว ก็เชื่อได้ว่าผลการดำเนินการของฝ่ายไทยคงจะไม่มีผลมากนัก

นอกเหนือจากการดำเนินการความพยายามทางการทูตโดยลำค้ำดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าฝ่ายไทยได้พยายามดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ด้วย นั่นก็คือ การดำเนินการร่วมกันของกลุ่มประเทศภาคีอาเซียน แต่มีข้อสังเกตว่า ประเทศภาคีอาเซียนบางประเทศนั้นจะไม่ให้ความร่วมมือใด ๆ ในเรื่องนี้ หากว่าตนจะไม่ได้รับประโยชน์หรือมีส่วนกระทบกระเทือนไปด้วย ข้อพิสูจน์ในเรื่องนี้ก็คือ ท่าทีที่เฉยเมยของรัฐบาลมาเลเซียในระยะแรก ๆ ในโอกาสที่ไทยได้นำเรื่องนี้เข้าสู่ที่ประชุมระดับหัวหน้าของรัฐบาลของอาเซียนที่กรุงกัวดาลิมเปอร เป็นครั้งแรก เมื่อต้นเดือนสิงหาคม ๒๕๒๐ และมีผลทำให้ได้มีการนำปัญหาผู้ลี้ภัยอินโดจีนเข้าบรรจุไว้ในแถลงการณ์ร่วมที่ออกภายหลังเสร็จสิ้นการประชุมดังกล่าวด้วย^๑ ซึ่งในครั้งนั้น

^๑ ข้อ ๔๘ ของแถลงการณ์ร่วมอาเซียนออกเผยแพร่ภายหลังเสร็จสิ้นการประชุมสุดยอดระดับหัวหน้ารัฐบาลที่กรุงกัวดาลิมเปอร เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๒๐.

รัฐบาลมาเลเซียยังไม่ต้องการในเรื่องผู้ลี้ภัยที่มาทางเรือเช่นในปัจจุบัน และประเทศอาเซียนอื่น ๆ เช่น อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ก็เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับเรื่องนี้ฝ่ายไทยได้เคยเสนอหลักการที่เรียกว่า pooling arrangements ซึ่งได้แก่การให้ประเทศต่าง ๆ กำหนดล่วงหน้าเป็นปี ๆ ไปเกี่ยวกับจำนวนผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่ประเทศนั้น ๆ จะรับเข้าไปตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศ ทั้งนี้ ฝ่ายไทยให้เหตุผลว่า โดยที่ประเทศต่าง ๆ เสนอให้ประเทศไทยรับผู้ลี้ภัยอินโดจีนไว้ตั้งถิ่นฐานในประเทศ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ ฝ่ายไทยไม่สามารถจะรับผู้ลี้ภัยไว้ได้ทั้งหมด ดังนั้น คราวใดที่ฝ่ายไทยยังไม่ทราบจำนวนที่แน่นอนของผู้ลี้ภัยอินโดจีนที่จะตกค้างอยู่ในประเทศแล้ว โครงการที่จะรับผู้ลี้ภัยอินโดจีนไว้ในประเทศไทยก็จะกระทำไม่ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีบางประเทศได้ดำเนินการในลักษณะที่ตอบสนองต่อหลักการที่ไทยเสนอนั้นแล้ว เช่น สหรัฐฯ ออสเตรเลีย เป็นต้น กล่าวคือในปัจจุบันทั้งสองประเทศดังกล่าวได้ประกาศล่วงหน้าเป็นครั้งคราวว่า ในปีงบประมาณต่อไป ประเทศทั้งสองจะรับผู้ลี้ภัยอินโดจีนจากประเทศไทยเข้าไปตั้งถิ่นฐานเป็นจำนวนเท่าใด ทั้งนี้เป็นเรื่องที่จะต้องติดตามกันต่อไปว่า ข้อเสนอของไทยในเรื่องนี้จะได้รับการตอบสนองจากทุกประเทศอย่างจริงจัง เมื่อใดและแค่ไหน
