

บทที่ ๖

สรุปและขอเสนอแนะ

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วในบทก่อนว่า วิธีการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้น ได้มีการควบคุมตาม พ.ร.บ.ต่าง ๆ คือ การควบคุมคนต่างด้าวเข้าเมืองตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง ตาม พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว และตาม พ.ร.บ.การเนรเทศ การควบคุมคนต่างด้าวจึงแยกหน่วยงานกันตาม พ.ร.บ.ต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ทำให้เกิดเป็นปัญหายุ่งยากและไม่ประสานกันในกรณีหรือประเภทงานเดียวกัน เช่น เมื่อคนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๔๘๓ อันเป็นอำนาจและหน้าที่ของกองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจแล้ว ต่อมาคนต่างด้าวนั้นจะต้องไปขอรับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวตาม พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว ๒ สถานที่ต่าง ๆ ของที่ปรึกษาแห่งกองตรวจคนเข้าเมืองภายใน ๙ วัน นับแต่วันที่ได้อำนาจรับใบสำคัญประจำตัวแล้ว คนต่างด้าวนั้นจะได้เดินทางไปประเทศไทยตลอดไป ตามความต้องการของแต่ละคนและหน้าที่ควบคุมคนต่างด้าวประเภทนี้เป็นหน้าที่ของกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาชีอารกร กรมตำรวจ และตาม พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.๒๔๘๔ นั้น หากคนต่างด้าวคนใดต้องการจะขอแปลงชาติเป็นคนสัญชาติไทย หลังจากอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี และเมื่อมีคุณสมบัติครบของตาม พ.ร.บ.สัญชาติว่าด้วยหนังสือของการแปลงสัญชาติแล้วก็กลายเป็นคนสัญชาติไทยถูกต้องตามกฎหมายต่อไป และหน้าที่ในการดำเนินการพิจารณาแปลงชาตินี้ เป็นหน้าที่ของกองตำรวจสันติบาล กรมตำรวจ ฉะนั้น การควบคุมคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยจึงถูกแยกควบคุมโดยหน่วยงานหลายหน่วยด้วยกันดังกล่าวนั้นแล้ว การที่คนต่างด้าวในประเทศไทยถูกแยกกับควบคุมดังกล่าวนั้นโดยให้แต่ละในข้อที่ว่าเมื่อเกิดมีความต้องการจะทราบว่ามีคนต่างด้าวคนใดได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมือง และได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวจากสถานีตำรวจท้องที่เรียบร้อยแล้ว ความเป็นไปของคนต่างด้าวนั้นระหว่างอยู่ในประเทศไทย เช่น ได้ย้ายที่อยู่จากที่ใดไปอยู่ที่ใด ทางกองตรวจคนเข้าเมืองก็มีใ้ทราบเลย คงเป็นเรื่องที่กองทะเบียนคนต่างด้าวและภาชีอารกร เป็นผู้รับแจ้งและควบคุมโดยตรง หรือถ้าคนต่างด้าวคนใดได้กระทำความผิด

อย่างหนึ่งอย่างใด เขาก็กลับเกณฑ์เนรเทศความ พ.ร.บ.การเนรเทศ และเมื่อรัฐบาลเห็นว่า การตรวจมหาดไทยได้ส่งเนรเทศให้ออกไปนอกราชอาณาจักรแล้ว การส่งตัวคนต่างด้าวออกไปนอกประเทศก็เป็นหน้าที่ของกองตำรวจสันติบาล แผนกเนรเทศ เป็นผู้ดำเนินการ และการเนรเทศคนต่างด้าวออกไปที่ทางกองตำรวจสันติบาลจะแจ้งให้กองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากรทราบ เพื่อจำหน่ายบัตรการควบคุมคนต่างด้าวต่อไป และส่งตัวให้กองตรวจเข้าเมือง ดำเนินการตรวจตราให้ออกไปนอกราชอาณาจักรต่อไปตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองด้วย ส่วนเอกสารการอนุญาตให้เข้าเมือง คือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ก็ถูกส่งให้กองตรวจเข้าเมืองเพื่อจำหน่ายบัตรการรับใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองต่อไป ซึ่งวิธีการควบคุมคนต่างด้าวดังกล่าวแล้ว ทำให้เกิดปัญหาขึ้นเพราะแบกส่งก็ลำบากโดยหน่วยงานระดับกองแตกต่างกัน จึงไม่สะดวกต่อการที่จะหากรรมการเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวระหว่างอยู่ในประเทศไทยโดยใกล้ชิด และก่อให้เกิดปัญหา

ระบบการควบคุมคนต่างด้าวที่ดีและมีประสิทธิภาพนั้นปรากฏว่า เป็นระบบที่มีการควบคุมโดยหน่วยงานเดียวกัน เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา การควบคุมคนต่างด้าวเข้าประเทศ การแปลงชาติของคนต่างด้าว ตลอดจนการเนรเทศคนต่างด้าว เมื่อกระทำความผิดทางอาญา เขาก็กลับเกณฑ์เนรเทศ ให้เป็นงานในหน้าที่ของกรมตรวจคนเข้าเมืองและการแปลงชาติ

(Immigration and Naturalization Service) สังกัดกระทรวงยุติธรรม (Department of Justice) เป็นผู้ดำเนินการทั้งสี่ การเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวทุกคนที่อยู่ในที่ต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา นั้น อยู่ในความดูแล ของกรมตรวจคนเข้าเมืองและการแปลงชาติของบางในสังกัด จึงทำให้กรมนี้ทราบที่อยู่และการเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวโดยตลอดระหว่างที่ยังมิได้รับการอนุญาตให้แปลงชาติเป็นคนสัญชาติอเมริกัน และหากคนต่างด้าวถูกเนรเทศก็เป็นอำนาจของกรมตรวจคนเข้าเมืองและแปลงชาติ เป็นผู้ดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติของกรมตรวจคนเข้าเมืองสหรัฐอเมริกา นั้น เมื่อคนต่างด้าวสัญชาติใดเข้ามาในสหรัฐอเมริกาจะต้องลงทะเบียน เช่น ชื่อ อายุ สัญชาติ และเลขที่ วันเดือนปีของหนังสือเดินทาง ตลอดจนวันที่เข้ามาโดยตลอด และเก็บหลักฐานคือบัตรขาเข้า (Disembarkation

Card) ลงในบัตรดัชนี (Card Index) การที่สามารถทราบการเคลื่อนไหว
ของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยตลอด ก็
เพราะในบัตรดัชนีจะปรากฏหลักฐานว่าผู้นั้นได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ได้
รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว เลขที่ วัน เดือน ปีใด ออกให้จากที่ไหน และพักอยู่บ้านเลข
ที่ ถนน เมืองอะไร ในประเทศสหรัฐอเมริกา หากระหว่างอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา คน
ต่างด้าวผู้นั้นได้ย้ายที่อยู่ไปอยู่บ้านเลขที่เท่าใด เมืองใด ก็ต้องแจ้งให้กรมตรวจคนเข้าเมือง
และการแปลงชาติโดยตลอด และกฎหมายคนเข้าเมืองของสหรัฐอเมริกายังมีบัญญัติไว้อีกด้วยว่า
คนต่างด้าวคนใดที่อยู่ในสหรัฐอเมริกากระทำความผิดตามกฎหมายของแต่ละปีจะต้องรายงานตัวต่อ
เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งทั้งสำนักงานอยู่ทุกเมืองด้วย ด้วยวิธีการควบคุมดังกล่าวนี้
กรมตรวจคนเข้าเมืองและการแปลงชาติของสหรัฐอเมริกา จึงสามารถทราบจากบัตรดัชนีของ
คนต่างด้าวแต่ละคนซึ่งเก็บอยู่ทางกรมตรวจคนเข้าเมือง คือกองประวัติ (Record
Administration) หรือ File Room ทั้งสิ้น เช่นคนต่างด้าวเข้า
มาเมื่อวันเดือนปีใด โดยพาหนะอะไร และทางใด และต่อมาได้รับอนุญาตให้แปลงชาติเป็นคน
สัญชาติอเมริกันเมื่อ โดยหลักฐาน เลขที่ ลงวันเดือนปีใด จากที่ไหน และมีถิ่นที่อยู่ใด เป็นต้น
หลักฐานสำหรับคนต่างด้าวจึงปรากฏอยู่ในบัตรดัชนี ทั้งนี้ จนถึงวันที่ได้รับอนุญาตให้แปลงชาติ
หรือกรณียกเว้น เพศออกไปนอกประเทศก็จะปรากฏหลักฐานอยู่ในบัตรดัชนี

แต่ระบบการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย ถูกแบกภาระควบคุมโดยหน่วย
งานต่างกัน จึงทำให้ยากแก่การควบคุมคนต่างด้าวแต่ละคนให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ เช่น
กองตรวจคนเข้าเมืองมีหลักฐานเพียงว่าคนต่างด้าวคนใดได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมือง
เมื่อใด และได้รับใบสำคัญถิ่นที่อยู่เลขที่ ลงวันเดือนปีใด ออกให้จากที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง

ใดเท่านั้น แล้วประวัติของคนที่ต่างต่างนั้นระหว่างอยู่ในประเทศไทยก็ขาดตอนลง และหากขอทราบว่าเป็นคนต่างต่างคนใดอยู่ในท้องที่ใดในราชอาณาจักรไทย ก็ต้องสอบถามกองทะเบียนคนต่างต่างและภาษีอากร กรมศุลกากร และหากต้องการทราบว่าคนต่างต่างคนใดได้รับอนุญาตให้แปลงชาติเป็นคนสัญชาติไทย หรือคนต่างต่างคนใดถูกคำสั่งให้เนรเทศเมื่อใด ก็ต้องสอบถามกองศุลกากรสันติบาล กรมศุลกากร โดยกองตรวจคนเข้าเมืองไม่มีหลักฐานจดไว้ในบัตรฉบับเดียวกัน ยึดกับของสหรัฐอเมริกาที่มีหลักฐานต่าง ๆ จดไว้ในฉบับเดียวกัน ซึ่งทำให้สามารถทราบเรื่องคนต่างต่างแต่ละคนใดใครไม่ชัดเจน ทั้งนี้เพราะประเทศสหรัฐอเมริกาใช้ระบบงานแบบ Co - Ordination คือทำงานชนิดเดียวกัน หรือสัมพันธ์กันอยู่ในหน่วยงานหรือ Organization หรือองค์การชนิดเดียวกัน เช่น เกี่ยวกับเรื่องคนต่างต่างตั้งแต่เริ่มตรวจตราควบคุม Travel Control คนต่างต่างที่ผิดประจำตัวคนต่างต่าง คนต่างต่างได้รับอนุญาตให้แปลงชาติแล้ว (Naturalization) หรือคนต่างต่างนั้นถูกเนรเทศเมื่อใด เรื่องของคนต่างต่างจึงขึ้นอยู่กับหน่วยงานละยังมีปัญหาของกรมตรวจคนเข้าเมืองและการแปลงชาติ (Immigration and Naturalization Service) ทั้งนี้ จึงสามารถรวบรวมหลักฐานของคนต่างต่างแต่ละคนจากบัตรดัชนี (Card Index) ได้โดยรวดเร็ว

ดังนั้น หากสามารถจัดการเรียงเกี่ยวกับการควบคุมคนต่างต่างตั้งแต่เข้ามาในราชอาณาจักรจนกระทั่งการเนรเทศหรือได้รับอนุญาตแปลงชาติแล้ว ตลอดจนที่อยู่ของคนต่างต่างในประเทศไทยให้อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน คือกองตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งควรยกฐานะขึ้นเป็นกองบัญชาการศุลกากรตรวจคนเข้าเมือง ตั้งที่กรมศุลกากร เช่นของประเทศไทยอังกฤษและสหรัฐอเมริกาแล้วก็จะสะดวกแก่การควบคุมคนต่างต่างใหม่ประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง และลดปัญหาที่เกิดจากการควบคุมคนต่างต่างที่ใดมา

(๕) Information คือจะกองคอยสลับที่รับฟังข่าวการปฏิบัติงาน และข่าวคนต่างค้ำวโดยสม่ำเสมอ

(๖) Communication คือติดต่อรับส่งข่าวสารให้รวดเร็วทันเหตุการณ์

(๗) Co - Operation คือการร่วมมือหรือประสานงานกับหน่วยราชการด้วยกันและหน่วยงานอื่น ๆ ที่อาจเป็นต่างกรมกัน เพื่อทราบการเคลื่อนไหวกองคนต่างค้ำวหลบหนีเข้าเมือง เช่น อาจติดต่อกับหน่วยสืบราชการลับของ F.B.I. หรือหน่วยสืบราชการลับของกรมศุลกากร กรมการรักษาดำรง U.S. Coast Guard หรือตำรวจท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อทราบการเคลื่อนไหวกองคนต่างค้ำวหลบหนีเข้าเมืองก็ได้ดังนี้

(๘) Consideration คือการพิจารณาพิจารณาว่าการบริหารราชการว่าเป็นผลดีหรือไม่อย่างไร แต่ไม่ให้เกิดผลดีต่อการบริหารงานของกองของตนเข้าเมือง

หากราชการของรัฐบาลไทยได้ถือแนวปฏิบัติในการจัดหน่วยงานตามระบบดังกล่าวนี้แล้วได้ว่าไม่ยากต่าง ๆ เกี่ยวกับตรวจสอบคนต่างค้ำวตามหัวหรือวิทยานิพนธ์ที่ได้กล่าวมาแล้วนี้จะไม่เกิดขึ้นหรือจะเกิดได้โดยยาก และจะมีประสิทธิภาพในการควบคุมคนต่างค้ำวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ส่วนทางแก้ปัญหาค่าที่ได้กล่าวไว้ในบทก่อน คือ บทที่ ๕ นั้น เมื่อได้วิเคราะห์ถึงผลดีและผลเสียแล้ว เห็นว่า

๑. นโยบายชาตินิยมซึ่งเกิดขึ้นและมีบังคับชาวจีนต่างค้ำวนั้น น่าจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี เพราะคนจีนต่างค้ำวที่ขึ้นทะเบียนอยู่ประมาณ ๔ แสนคน แต่ลูกจีนที่มีสัญชาติไทยมีอยู่หลายล้านคน พอหลังจากนี้กฎหมายถือว่าเป็นไทยแล้ว คนเหล่านี้กับแคบ (Jus Soli) รัฐบาลจึงไม่สามารถจะเลือกถือปฏิบัติให้แตกต่างไปจากคนไทยอื่น ๆ ได้มากนัก การบีบบังคับชาวจีนต่างค้ำวเพียงจำนวนน้อยจะไม่ก่อให้เกิดผลดีอันใด กลับจะเป็นชนวนให้เกิดปฏิกริยาใน

หมู่ลูกจีน และทำให้เกิดความเกลียดชังระหว่างคนเชื้อสายจีนส่วนมากกับคนไทยขึ้นได้ ซึ่งจะ
เท่ากับทำให้มิตรกลางเป็นศัตรู และ เป็นหนทางให้เกิดความแตกแยกภายในประเทศได้

๒. นโยบายฝักอภัยไปตามขบวนการรวมเป็นอันตรายเป็นมาก เพราะนับวันคนเชื้อ
สายจีนจะทวีเพิ่มมากขึ้นทุกที หากคนรุ่นใหม่เหล่านี้ไม่มีความสำนึกถือว่าเป็นคนไทยแล้ว
ความยุ่งยากระหว่างเชื้อชาติย่อมจะต้องเกิดทวียิ่งขึ้นในระยะเวลาข้างหน้าแน่นอน

๓. นโยบายเร่งรัดให้ชาวจีนในประเทศไทย เปลี่ยนเป็นไทยโดยเร็วที่สุด
น่าจะ เป็นนโยบายที่ถูกต้องและดีที่สุดในระยะยาว แม้จะมีข้อเสียบ้างเป็นต้นว่า อาจจะ
เกิดปฏิกริยาจากหมู่ชาวจีนภายในประเทศไทย เพราะความไม่เข้าใจอย่างดองแหหรืออาจ
จะเกิดปฏิกริยาไม่พอใจจากจีนขณะชาติไต้หวัน และจีนคอมมิวนิสต์บนแผ่นดินใหญ่
อาจใช้เป็นเงื่อนไขในการทำสงครามจิตวิทยาโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดความยุ่งยากยิ่งขึ้นก็
ตาม ข้อเสียเหล่านี้ก็อาจแก้ไขได้ด้วยการดำเนินการประชาสัมพันธ์ที่ดีและถูกต้องของฝ่ายเรา
ก่อนบรรดาชาวจีนที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ส่วนปฏิกริยาไม่พอใจจากจีนขณะชาติไต้หวันนั้นก็
เชื่อใจจากเหตุผลแนวคอมมิวนิสต์ประการ โดยเฉพาะทางด้านการเมือง ปัจจุบันที่จีนขณะชาติ
ที่ไต้หวันจะต้องผูกมิตรกับประเทศในโลกเสรีประชาธิปไตยอย่างประเทศไทยสืบไปไม่เปลี่ยนแปลง
ส่วนกรณีจีนคอมมิวนิสต์บนแผ่นดินใหญ่จะหยิบยืมมาเป็นเงื่อนไขในการทำสงคราม
จิตวิทยาขานเชื่อนั้น ก็เป็นเรื่องที่จีนคอมมิวนิสต์ได้พยายามดำเนินการอยู่แล้ว มีเฉพาะชาว
จีนต่างคำวในประเทศไทย แม้กระทั่งคนไทยด้วยกันเองจีนคอมมิวนิสต์ก็ได้ดำเนินการโฆษณา
ชวนเชื่ออันน่ากลัวให้เกิดความเข้าใจผิด และแตกแยกกันอยู่เสมอ แม้ทางรัฐบาลไทยจะบัง
มีได้ใคร่นโยบายในเรื่องชาวจีนตามข้อนี้ก็ตาม

สำหรับข้อที่สองนโยบายนี้ มีมากมายหลายประการ เพื่องาน ๆ ก็คือสามารถ
ทำให้ลูกจีนมีความรู้สึกสำนึกดีว่าเป็นคนไทย และมีความสวามิภักดิ์ต่อประเทศไทยอย่างแท้
จริงแล้ว ก็เท่ากับทำให้คนหมู่มากซึ่งอาจจะ เป็นศัตรูที่ร้ายกาจกับเวลานเป็นมิตร และเป็น
พวกเดียวกับเรา มีปัญหาเรื่องความแตกแยกและความยุ่งยากทั้งหลายก็จะลดน้อยลงเป็นสำคัญ
การ เปลี่ยนจีนให้เป็นไทยจะทำให้ได้ผลดีที่สุด หากเริ่มทำเสียตั้งแต่อายุน้อย ดังนั้น นโยบาย

เรื่องการศึกษา นโยบายการค้าและการสังคม จึงเป็นหัวใจสำคัญของเรื่องนี้ กล่าวคือ สมควรที่รัฐบาลจะหาทางให้โรงเรียนจีนค่อย ๆ เลิกไปจนหมด เพื่อให้ลูกจีนมีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนไทยให้มากขึ้น มากที่สุดตั้งแต่เริ่มเรียนหนังสือ และในขณะที่เด็กเหล่านั้นพยายามส่งเสริมให้คนไทยมีฐานะทางการค้าและการอุตสาหกรรม รุ่งเรืองขึ้นทัดเทียมกับชาวต่างชาติ ตลอดจนการพิจารณาหาทางป้องกันการค้าอำนาจหน้าที่อำนาจประโยชน์ให้แก่ชาวจีน ชาวต่างชาติ หรือเป็นตัวแทนแสงตาประโยชน์ให้แก่ชาวจีน ชาวต่างชาติ ในหนวดย้ายไป สถานการณ์อันเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากคนจีนและลูกจีนในประเทศไทยก็จะกลับกลายเป็นปกติ และเป็นผลประโยชน์แก่คนไทยผู้เป็นเจ้าของประเทศในที่สุด