

### บทที่ 3

## นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อชาวจีนอพยพ (อดีตทหารจีนคณะชาติ)

ลักษณะการเข้ามาอยู่อาศัยของอดีตทจช. ในประเทศไทยดังได้กล่าวไว้ในบทข้างต้นจะมีความแตกต่างจากผู้อพยพอื่นๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยการเข้ามาในระยะแรกที่มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ลักษณะการอยู่อาศัยน่าจะเป็นลักษณะการอยู่แบบชั่วคราว กล่าวคือเมื่อบ้านเมืองสงบเรียบร้อยลงแล้วก็ควรจะอพยพกลับออกไป แต่เหตุการณ์กลับไม่ได้เป็นเช่นนั้นดังได้กล่าวไว้ข้างต้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงต้องมีนโยบายและวางแผนปฏิบัติต่ออดีตทจช. ในลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้อพยพอื่นๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยดังจะได้กล่าวถึงนโยบายของรัฐบาลที่มีต่ออดีตทจช. โดยสรุปตามช่วงเวลาได้ดังนี้

### นโยบายของรัฐบาลในช่วงแรก ระหว่าง พ.ศ. 2504 - 2527

ในการยอมรับการเข้าอาศัยอยู่ของกลุ่มชาวจีนอพยพอดีตทจช. ในประเทศไทย ซึ่งเป็นไปด้วยเหตุผลทางการเมืองที่รัฐบาลไทยตัดสินใจดำเนินการดังกล่าวตั้งแต่ พ.ศ. 2504 (โดยนับช่วงเวลาตั้งแต่รัฐบาลไทยเปิดเผยการอาศัยอยู่ของกลุ่มชาวจีนกลุ่มนี้ในดินแดนประเทศไทย) ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วการเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยของอดีตทจช. นั้นอาจเริ่มต้นตั้งแต่เมื่อพรรคก๊กมินตั๋งได้พ่ายแพ้แก่ฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์จีน เมื่อ พ.ศ. 2492 ซึ่งมีผลให้กองทัพทหารจีนคณะชาติหนีวันลงมาทางตอนใต้ของประเทศจีนที่มณฑลยูนนานแล้วเดินทางเข้าสู่ประเทศพม่าและประเทศไทยในที่สุด

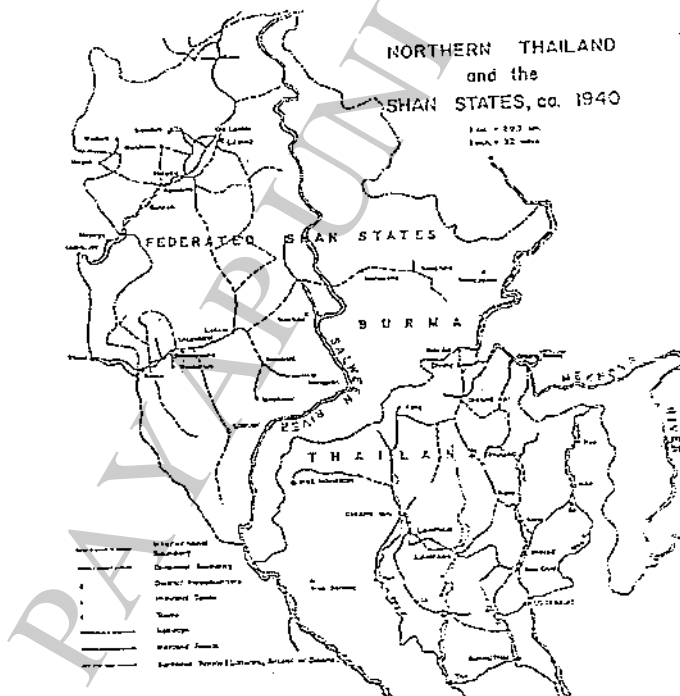
ด้วยเหตุผลทางการเมืองระหว่างประเทศและปัจจัยอีกหลายประการซึ่งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และปัญหาชายแดนอันมีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในการยอมให้กลุ่มชาวจีนอพยพกลุ่มนี้เข้ามาอาศัยในประเทศไทยตามเขตพื้นที่ที่กำหนดให้คือ จังหวัด เชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน รวมทั้งหมด 13 พื้นที่ (หน่วยเฉพาะกิจ 327 กองทัพภาคที่ 3, 2530 : 14)

จากการเข้ามาอาศัยในประเทศไทยของกลุ่มอดีตทจช. ดังกล่าวจึงอาจจะกล่าวได้ว่ามีผลกระทบทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ที่มีต่อประเทศไทยมาโดยตลอด ซึ่งพอสรุปเป็นด้านๆ ได้ดังนี้คือ

ด้านการเมือง ซึ่งอาจแยกเป็นผลที่มีต่อการเมืองภายในกล่าวคือ การอยู่อาศัยของกลุ่มชาวจีนอพยพอดีตทจช. แตกต่างจากกลุ่มผู้อพยพอื่นๆ ที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยในอดีตไม่ว่าจะเป็นญวนอพยพ และเขมรอพยพเป็นต้น โดยเฉพาะในลักษณะที่อดีตทจช. อพยพเข้ามาด้วยสาเหตุด้านการเมือง และการอยู่อาศัยเป็นแบบถาวร ในขณะที่กลุ่มผู้อพยพอื่นๆ เข้ามาอาศัยอยู่แบบชั่วคราว

เมื่อเหตุการณ์บ้านเมืองสงบแล้วจึงออกไป นอกจากนั้นการเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยของอดีตทงข. เป็นการตัดสินใจของรัฐบาลไทยในขณะนั้นคือ สมัยของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยไม่ได้เป็นที่ยอมรับจากหลายๆ ฝ่าย อาทิ พรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคฝ่ายค้านดังเช่นในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้เกิดกรณีที่พรรคฝ่ายค้านในสมัยนั้นได้นำประเด็นการอยู่อาศัยของอดีตทงข. มาเป็นข้ออ้างในเรื่องของการ โจมตีรัฐบาลที่ปล่อยให้มีการละเมิดอธิปไตยโดยชาวต่างชาติ โดยเฉพาะการที่อดีตทงข. ที่เข้ามาในตอนแรกมีลักษณะเป็นกองกำลังติดอาวุธก่อนที่รัฐบาลจะปลดอาวุธ อันสร้างความแตกแยกทางการเมืองภายใน (สยามใหม่ ฉบับที่ 13 ก.พ., 2525: 29) นอกจากนั้นทางด้านการเมืองภายนอกก็เกิดความขัดแย้งในอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างสองจีนคือ สาธารณรัฐประชาชนจีนกับจีนไต้หวัน ในขณะที่ประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับทั้งสองจีนแต่เมื่อมีเหตุการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้นจึงมีผลให้รัฐบาลไทยจำต้องเลือกดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศใดประเทศหนึ่ง

ด้านเศรษฐกิจ การปักหลักอยู่อาศัยของกลุ่มอดีตทงข. ในดินแดนประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการประกอบอาชีพเพื่อยังชีพ แต่จากลักษณะที่ตั้งและสภาพแวดล้อม ที่ทางราชการจัดให้อยู่อาศัยดังกล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นบริเวณที่อยู่ในเขตพื้นที่สูง ซึ่งเป็นบริเวณที่มีพื้นที่แห้งแล้งและ



แผนที่ 5 แสดงบริเวณแหล่งยาเสพติดและการล่าเถียงในเขตรัฐฉาน

ก้นดงซึ่งยากแก่การเพาะปลูกได้ดังเช่นพื้นที่อื่นๆ ประกอบกับเขตพื้นที่ที่อยู่อาศัยเป็นเขตชายแดนไทย-พม่าดังเป็นที่ทราบกันดีว่าเป็นบริเวณที่มีการปลูกฝิ่นอย่างกว้างขวางในสมัยนั้น นอกจากนั้นยังมีการขนถ่ายฝิ่นเป็นกองคาราวานจากบริเวณเขตพม่าในรัฐฉาน ซึ่งถือเป็นเขตที่มีการปลูกฝิ่น

ที่มีคุณภาพและมีปริมาณที่มากที่สุด ด้วยลักษณะดังกล่าวจึงมีผลให้กลุ่มอดีตทจข. ซึ่งในเวลานั้นมีลักษณะเป็นกองกำลังติดอาวุธสามารถใช้ศักยภาพในการเป็นกองกำลังเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้าเถียงและการขนฝิ่นซึ่งทำกันในหมู่ชนกลุ่มน้อยของพม่า ดังจะเห็นได้จากการออกมายอมรับในเรื่องนี้ของนายพลต้วน ซี เหวิน (อดีตผู้นำกองทัพที่ 5 ของอดีตทหารจีนคณะชาติ) จากการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งที่ว่า ในสภาพบนคอคงที่พวกเขาอาศัยอยู่นั้นไม่สามารถประกอบอาชีพอย่างอื่นได้ เพราะพื้นที่ไม่อำนวย ดังนั้นการไปเกี่ยวข้องกับฝิ่นจึงถือเป็นเรื่องของความจำเป็นเพื่อการเลี้ยงชีพ หรือเป็นเรื่องของปากท้องของกองทัพ (Alfred W. McCoy, 1989: 317)

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้มีความวิตกต่อการเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติดของกลุ่มคนเหล่านี้ซึ่งจะนำมาสู่ปัญหาสังคมส่วนรวม อันเป็นปัจจัยหนึ่งของการดำเนินนโยบายการพัฒนาในด้านการเกษตรบนพื้นที่สูงเพื่อให้เกิดการยอมรับในกลุ่มคนเหล่านี้ในรูปของการพัฒนาอาชีพและการส่งเสริมการเกษตร ด้วยเหตุนี้การพัฒนาอาชีพที่รัฐมีต่อกับกลุ่มอดีตทจข. ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตทางสังคมของชุมชนอดีตทจข.

ด้านสังคม การเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยของกลุ่มอดีตทจข. เมื่อมาอยู่เป็นระยะเวลานานอย่างถาวรย่อมก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องสัญชาติและสถานภาพในการเป็นพลเมืองไทยซึ่งเป็นกรณีปัญหาที่รัฐบาลต้องพิจารณาในเรื่องนี้ในปัจจุบัน กล่าวคือ เนื่องจากการเข้ามาของกลุ่มอดีตทจข. จะเพิ่มจำนวนขึ้นมาเรื่อยอันเนื่องมาจากการถือกำเนิดของบรรดาลูกหลานอดีตทจข. ซึ่งในระยะแรกนั้นพวกเขาไม่ได้เห็นความสำคัญในเชิงการปรับตัว ตลอดจนการที่จะต้องยอมรับในด้านประเพณีวัฒนธรรม และความเป็นอยู่ในประเทศที่ตนเองเข้ามาอาศัยอยู่ ด้วยเหตุที่สภาพความเป็นอยู่ที่ตั้งที่มีลักษณะแยกอยู่เฉพาะตามดินแดนในเขตชายแดนซึ่ง เป็นพื้นที่ภูเขาสูงห่างจากชาวไทยพื้นเมืองในที่ราบ จึงไม่ก่อให้เกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มชาวจีนอพยพกับชาวไทยพื้นเมือง ประกอบกับลักษณะการเข้ามาอยู่อาศัยของชาวจีนอพยพในระยะแรกมีลักษณะเป็นการปกปิดหรืออาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลไม่ต้องการให้เป็นที่ยอมรับโดยประชาชนชาวไทยโดยทั่วไป อันเนื่องจากปัจจัยทางด้านการเมืองและความไม่ชัดเจนในข้อมูลที่ชาวไทยในพื้นที่ที่ได้รับทราบเกี่ยวกับความเป็นมาในการเข้ามาอยู่อาศัยของผู้อพยพชาวจีน ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคต่อการวางตัวของชาวจีนอพยพในด้านหนึ่ง และในส่วนของชาวไทยก็ไม่ทราบข้อมูลที่แท้จริงในแง่การเข้ามาอยู่อาศัยของชาวจีนอพยพในดินแดนประเทศของตน อีกทั้งความแตกต่างในด้านขนบธรรมเนียมระหว่างชาวจีนกับชาวไทยตลอดจนความเป็นอยู่ วิถีการดำเนินชีวิต ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวนับว่าเป็นสิ่งที่เป็อุปสรรคต่อการปรับตัวของชาวจีนอพยพในระยะแรก และเป็นอุปสรรคต่อการมีความสัมพันธ์ระหว่างชาวจีนอพยพกับชาวไทยโดยเฉพาะชาวไทยพื้นเมืองที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน (การสัมภาษณ์และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในเขตพื้นที่อยู่อาศัยของชาวจีนอพยพทั้ง 3 จังหวัด ปรากฏลักษณะการต่างคนต่างอยู่ระหว่างชาวจีนอพยพกับชาวไทยพื้นเมืองในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงกัน)

ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อกลุ่มชาวจีนอพยพในช่วงเวลา โดยเฉพาะภายใต้นโยบายการผสมกลมกลืน ซึ่งดำเนินมาตั้งแต่ พ.ศ. 2527 ที่พยายามให้มีการให้สัญชาติไทย แก่กลุ่มชาวจีนอพยพภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ได้ก่อให้เกิดสิ่งที่สำคัญตามมา กล่าวคือ การที่รัฐบาลได้มีการกำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินนโยบายที่ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการส่งเสริมอาชีพเพื่อปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิต โดยเฉพาะในด้านการประกอบอาชีพเพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ จากการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายและปัญหาสังคมที่จะเกิดขึ้นในเวลาต่อมา

### นโยบายของรัฐบาลในช่วงที่สอง ระหว่าง พ.ศ. 2527-2542

1. การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในช่วงนี้ได้มีการปรับและเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติต่อกลุ่มชาวจีนอดีตทงข. ไปบ้าง เพื่อความเหมาะสมกับเหตุการณ์ทางการเมืองภายในที่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในด้านต่างๆ ที่รัฐบาลดำเนินการต่อกลุ่มชาวจีนอพยพ โดยอาจพิจารณาเป็นด้านๆ ได้ดังนี้ คือ

ด้านการศึกษา แต่เดิมรัฐบาลได้พยายามให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต่อกลุ่มชาวจีนอพยพ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของฝ่ายทหารที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนี้ ได้พยายามปรับลักษณะการวัดการศึกษาแบบเดิมที่กลุ่มชาวจีนอพยพปฏิบัติกันอยู่โดยทั่วไป คือ การเปิดโรงเรียนจีนเพื่อสอนภาษาจีนในเขตพื้นที่อยู่อาศัยของชาวจีนอพยพทั้งที่บ้านถ้ำจ้อบ อ.ไชยปราการ จ.เชียงใหม่ และที่บ้านดอยแม่สะลอง อ.แม่จัน จ.เชียงราย มาดำเนินตามนโยบายของรัฐบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ทำการเปิดโรงเรียนที่สอนตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันคือโรงเรียนสันติคีรี ที่บ้านแม่สะลอง อ. แม่จัน จ. เชียงราย เปิดดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2518 และโรงเรียนสันติวนา ที่บ้านถ้ำจ้อบ อ. ไชยปราการ จ. เชียงใหม่ เริ่มดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2519 และที่อื่นๆ อีกรวมทั้งสิ้น 14 โรงเรียนดังกล่าวนั้นตอนแรกดำเนินการในรูปของโรงเรียนเอกชนภายใต้การดูแลของกองบัญชาการทหารสูงสุด จนเมื่อระหว่าง พ.ศ. 2525-2527 จึงได้มีการโอนความรับผิดชอบมาอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงศึกษาธิการจนถึงปัจจุบันนี้

จะเห็นได้ว่า นโยบายด้านการศึกษาที่รัฐบาลมีต่อกลุ่มชาวจีนอพยพซึ่งกล่าวข้างต้นก็ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อให้การศึกษาเป็นเครื่องมือนำไปสู่กระบวนการสร้างการผสมกลมกลืนทางด้านวัฒนธรรมระหว่างไทยกับจีน โดยเฉพาะในเรื่องอุปสรรคทางด้านภาษาที่ใช้เป็นสื่อกลางในการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน

2. มาตรการในการควบคุมและดูแลชุมชนชาวจีนอพยพ ในช่วงที่รัฐบาลให้หน่วยงานฝ่ายทหารเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการดูแลชาวจีนอพยพตั้งแต่แรกเริ่มเพื่อให้เกิดการรัดกุมในการดูแลจึงได้มีมาตรการในด้านวิธีการ กล่าวคือ นอกจากจะมีบัตรประจำตัวผู้อพยพชาวจีนทุกคนแล้ว ในบัตรยังประกอบไปด้วย ภาพถ่ายซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับที่อยู่ อายุ ปลายมือชื่อ ตลอดจนลักษณะ

รูปพรรณสัณฐานเฉพาะตัว วิธีการก็คือเมื่อผู้อพยพต้องการเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อเดินทางไปเยี่ยมญาติหรือทำธุระนอกพื้นที่อยู่อาศัย จะต้องรายงานคิดค่าเพื่อขออนุญาตต่อหัวหน้าชุดปฏิบัติการที่ดูแลในพื้นที่นั้นก่อน (คือ หน่วยงานชุดปฏิบัติการของทหารที่ดูแลรับผิดชอบในช่วงก่อน พ.ศ. 2527) ส่วนในช่วงหลัง พ.ศ. 2527 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันนี้อยู่ในความดูแลของหน่วยงานกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ของจังหวัดนั้นๆ ดังนั้นตลอดระยะเวลาที่ชาวจีนอพยพต้องเดินทางออกนอกพื้นที่จึงต้องมีหนังสืออนุญาตเดินทางพร้อมบัตรประจำตัวเพื่อให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองทำการตรวจสอบได้ตลอดเวลาเมื่อมีกรณีสงสัยเกิดขึ้น

จากการสังเกตของผู้วิจัยเมื่อออกเก็บข้อมูลภาคสนามในพื้นที่อยู่อาศัยของชุมชนชาวจีนอพยพ ปรากฏว่า ในช่วงก่อน พ.ศ. 2527 ภายใต้การรับผิดชอบของหน่วยงานทหารดังกล่าว วิธีการควบคุมมีลักษณะเข้มงวดและรัดกุมมากกว่าช่วงหลัง เช่น การมีป้อมปราการของทหารและมีรั้วลวดหนามล้อมรอบอาณาเขตทางเข้าหมู่บ้านในเขตพื้นที่อยู่อาศัย ดังนั้นเมื่อมีการเดินทางเข้า-ออกจึงต้องมีเวลาไปและกลับที่แน่นอน โดยเฉพาะเวลาปิดประตูหมู่บ้านในตอนเย็นเมื่อถึงเวลา 18.00 น. บุคคลใดเดินทางกลับเข้ามาหลังจากนั้นจะถูกตรวจสอบหรืออาจถูกพักที่ดูยามในเวลาวิกาล เป็นต้น ทั้งนี้อาจจะมีเหตุผลในการควบคุมเช่นนั้นอันเนื่องมาจากความไม่สงบในพื้นที่ อันเป็นปัญหาในเรื่องของความมั่นคงปลอดภัยในเขตชายแดน และเมื่อย้อนเวลากลับมานั้นก็เป็นเรื่องปัญหาการคุกคามจากผู้อพยพรายคอมมิวนิสต์ จึงต้องมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายที่เน้นในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศเป็นสำคัญ

ต่อมาในระยะเวลาหลัง พ.ศ. 2524 จนถึงปัจจุบันจะเห็นว่าสถานการณ์ทางการเมืองภายในและปัญหาต่างๆ ที่เคยมีมาในอดีตได้ยุติลงพร้อมๆ กับนโยบายในการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบจากกระทรวงกลาโหมโดยกองบัญชาการทหารสูงสุดมาเป็นกระทรวงมหาดไทย วิธีการในการควบคุมดูแลจึงมีความแตกต่างไป ในอีกลักษณะหนึ่ง และเป้าหมายในการควบคุมก็อยู่บนจุดยืนที่แตกต่างกันออกไปในบางประการดังเช่น ในปัจจุบันบ้านเมืองมีปัญหาในเรื่องการแพร่ระบาดของยาเสพติดชนิดต่างๆ ปัญหาการอพยพหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของชาวต่างชาติ จึงจำเป็นที่หน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกลุ่มชาวจีนอพยพจะต้องเข้าไปจัดการในเรื่องนี้ ในฐานะที่กลุ่มชาวจีนอพยพอยู่ในเขตพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ในแง่ของแหล่งที่มีการผลิตและการลำเลียงเข้ามาในประเทศตามชายแดนไทย-พม่า ดังเป็นที่ทราบกันดีโดยทั่วไป เพราะฉะนั้นการมีมาตรการในการควบคุมกลุ่มชาวจีนอพยพให้อยู่อาศัยอย่างเป็นหลักแหล่งจึงมีส่วนช่วยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบสามารถทราบความเคลื่อนไหวอันเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในการป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติด ที่กลุ่มชาวจีนอพยพอาจจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องได้ง่าย ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

นอกจากนั้นการเข้าไปดูแลและให้ความสนใจยังคงเป็นนโยบายและแผนปฏิบัติการทางด้านจิตวิทยา ที่หน่วยงานทหารเคยใช้มาก่อน กล่าวคือ ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับกลุ่มชาวจีนอพยพยังเป็นการสร้างความใกล้ชิดสนิทสนมในแง่ของการดูแลเอาใจใส่ ตลอดจนเป็นการติดตามหาข่าวจากแหล่งต่างๆ ในเขตชายแดนได้ตลอดเวลา (จากการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่ปฏิบัติการทั้งในอดีตและปัจจุบัน)

โครงการพัฒนาอาชีพที่มีต่อกลุ่มชาวจีนอพยพ ซึ่งถือเป็นนโยบายและการดำเนินงานของรัฐบาลที่มอบหมายให้หน่วยงานทหารดำเนินการมาตั้งแต่ก่อน พ.ศ. 2527 และจนกระทั่งหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทยเข้ามารับผิดชอบดำเนินการต่อ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลได้พิจารณาเห็นถึงความยากลำบากในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของชาวจีนอพยพอันเนื่องมาจากสภาพพื้นที่ที่แห้งแล้งกันดารบนพื้นที่ภูเขาสูง ซึ่งเป็นเขตพื้นที่อาศัยของชาวจีนอพยพ ประกอบกับแนวโน้มและโอกาสที่จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด สามารถทำได้อย่างสะดวกเนื่องจากอยู่ในพื้นที่ของแหล่งผลิตเลยก็ว่าได้ ดังนั้นทางรัฐบาลจึงเห็นความจำเป็นที่ต้องเข้าไปส่งเสริม ช่วยเหลือในเรื่องการประกอบอาชีพเพื่อให้สามารถเลี้ยงตนเองได้ โดยหวังว่าการพัฒนาดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดปัญหาการประกอบอาชีพผิดกฎหมายทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงได้มีโครงการส่งเสริมอาชีพที่เกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงก่อน พ.ศ. 2527 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันดังเช่น โครงการพัฒนาอาชีพชาวจีนอพยพที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุด เช่น โครงการอุตสาหกรรมใบชา โครงการปลูกไม้ผลบนที่สูง และโครงการอุตสาหกรรมในครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้ภายหลัง พ.ศ.2527 ได้มีโครงการเพื่อพัฒนาอาชีพอื่นๆ เข้ามาเพิ่มเติมอีกเพื่อความเหมาะสมทางด้านสิ่งแวดล้อมและเป็นไปตามกาลเวลา โดยทั้งนี้โครงการในการดำเนินงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้ามา เช่น มูลนิธิเพื่อการพัฒนาของประเทศได้หวั่น ที่เข้ามาช่วยเหลือและสนับสนุนในด้านการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชาวจีนอพยพจึงเป็นโครงการที่ผ่านการพิจารณาและได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาลไทยในแง่ที่เห็นผลประโยชน์ที่จะมีต่อชุมชนชาวจีนอพยพ นอกจากนี้ยังมีโครงการอื่นๆ ที่เป็นโครงการและการดำเนินงานเพื่อการส่งเสริมการค้าเนินชีวิตที่ดีขึ้น เช่น โครงการด้านสาธารณสุขพื้นฐาน โครงการวางแผนครอบครัว และโครงการปลูกป่าเพื่อรักษาดินน้ำลำธาร เป็นต้น

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายในการช่วยเหลือเรื่องการประกอบอาชีพของชาวจีนอพยพ เพื่อให้มีความสามารถในการเลี้ยงตนเองได้ จึงนำมาสู่การพิจารณาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ กล่าวคือ ปัญหาพื้นที่สำหรับทำกิน ซึ่งทางรัฐบาลโดยหน่วยงานของทหารที่รับผิดชอบได้มีการกำหนดพื้นที่สำหรับทำกินให้แก่ครอบครัวเป็นจำนวน 15 ไร่ และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องนี้จึงได้มีการออกหนังสืออนุญาตและการมีสิทธิในการครอบครองในพื้นที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งนอกจากจะเป็นการให้ความมั่นใจแก่ผู้ที่เข้าไปทำกินในพื้นที่แล้วยังเป็นการป้องกันไม่ให้มีการ

ซื้อขายสิทธิในที่ดินดังกล่าววันแต่เป็นการสืบทอดมรดกเท่านั้น การกำหนดดังกล่าวยังเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้บุคคลนอกพื้นที่เข้าไปซื้อขายและครอบครองด้วย

โดยในเขตพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้ทำกินนั้นก็เพื่อรองรับโครงการต่างๆ ที่สนับสนุนส่งเสริมให้ชาวจีนอพยพได้อาศัยและทำกินในพื้นที่ ที่กำหนดให้เช่น

โครงการปลูกชา ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2516 จนถึงปัจจุบัน โดยได้มีการพัฒนาทั้งในด้านการผลิต เพื่อซื้อขายในท้องถิ่นภายในประเทศและภายนอกประเทศด้วย ถึงแม้ว่าโครงการปลูกชา อาจจะไม่ได้ทำกันในทุกพื้นที่เนื่องจากความแตกต่างในด้านความเหมาะสมทางภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่และภูมิอากาศที่เหมาะสมต่อการปลูกชาดังจะเห็นได้จากจุดเริ่มต้นการปลูกต้นชาอยู่ที่ บ้านถ้ำจ๊อบ อ.ไชยปราการ จ.เชียงใหม่ และที่บ้านสันติคีรี (คอยแม่สะลอง) อ.แม่จัน จ.เชียงราย จนกระทั่งระหว่าง พ.ศ. 2529-2530 จึงได้มีการขยายพื้นที่การปลูกชาในเขตพื้นที่บ้านหนองอก และบ้านแกน้อย อ.เชียงดาว จ. เชียงใหม่ และบ้านแม่ฮ่อม อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอนในปัจจุบัน

จากการส่งเสริมการปลูกชาดังกล่าว ด้วยจุดมุ่งหมายเพื่อให้ชาเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำให้ชาวจีนอพยพสามารถจำหน่ายผลผลิตเพื่อรายได้ที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ เนื่องจากชาเป็นพืชที่มีลักษณะเป็นพืชยืนต้นที่มีอายุยืนและสามารถให้ผลผลิตได้อย่างต่อเนื่องตลอดปี นอกจากนั้นยังมีลักษณะเป็นพืชที่ให้ประโยชน์ได้ตั้งแต่ใบอ่อนจนถึงใบแก่ ประกอบกับในช่วงเวลานั้น เมื่อพิจารณาในแง่ของการตลาดแล้วปรากฏว่าผลผลิตจากชาก็เป็นที่ต้องการของผู้คนในประเทศที่นิยมดื่มชา และมีการนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อเข้ามาบริโภค ชาจึงเป็นพืชที่มีคู่ทางสำหรับการผลิตเพื่อส่งออกและนำไปจำหน่ายในต่างประเทศได้ด้วย ดังปรากฏว่าในปัจจุบันผลผลิตชาจากหมู่บ้านชาวจีนอพยพหลายๆ แห่ง ได้มีการประกอบการในลักษณะอุตสาหกรรม และกลายเป็นพืชเศรษฐกิจที่นำมาสู่รายได้ ซึ่งเป็นกอบเป็นกำ เช่น ชาจากบ้านแม่สะลอง อ.แม่จัน จ.เชียงราย และชาจากบ้านแม่ฮ่อม อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน เป็นต้น

การขยายตัวและการเติบโตทางอุตสาหกรรมการปลูกชาจะเห็นได้จากสถิติที่มีการรวบรวมไว้เมื่อ พ.ศ. 2528 กล่าวคือ จำนวนการผลิตใบชาสดที่ได้ 25-26 คันท่อปี รายได้เกณฑ์เฉลี่ยปีละ 12,000 – 14,000 บาท ต่อครอบครัว (หน่วยเฉพาะกิจ 327 กองทัพภาคที่ 3, 2530: 58)

ส่วนโครงการส่งเสริมอาชีพอื่น ๆ เช่น โครงการปลูกพืชผักและผลไม้เมืองหนาวซึ่งมีการทำสวนลิ้นจี่เป็นผลไม้หลักของโครงการนี้ที่ยังมีการทำอยู่จนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในเขต อ.ไชยปราการ และอ.ฝาง จ.เชียงใหม่ เช่น บ้านถ้ำจ๊อบ (บ้านสันติวนา) บ้านสันมะกอกหวาน บ้านหลวง และบ้านเมืองงาม (บ้านสุขฤทัย) นอกจากการทำสวนลิ้นจี่แล้วก็ยังมีปลูกไม้ผลเมืองหนาวอื่นๆ อีก เช่น ท้อ บ๊วย สาลี่ พลับ และพลัม เป็นต้น

โดยในพื้นที่ที่ความสูงและอากาศหนาวไม่พอก็อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการปลูกไม้ผลเมืองหนาวให้ได้ผลและเจริญงอกงามได้ แต่อาจจะหลีกเลี่ยงมาปลูกพวกลิ้นจี่ เป็นหลักแทน

3. มาตรการและการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินสงวนของทางราชการ จากการศึกษาการทหารสูงสุดได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้ดำเนินการควบคุมดูแล และปลดอาวุธอดีตทหารจีนคณะชาติ และแปรสภาพให้เป็นบุคคลพลเรือนตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2513 นั้น งานที่สำคัญประการหนึ่งคือการตั้งถิ่นฐานให้ผู้อพยพที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ไม่ทำไร่เลื่อนลอย บุกรุก และทำลายป่า โดยทำการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติทหารจีนคณะชาติ และได้กำหนดพื้นที่ให้อพยพทหารจีนคณะชาติ อยู่อาศัยรวมทั้งหมด 13 พื้นที่ โดยอยู่ใน จ.แม่ฮ่องสอน 2 พื้นที่ จ.เชียงใหม่ 8 พื้นที่ และ จ.เชียงราย 3 พื้นที่ (โปรดดูในภาคผนวก ข.)

จนกระทั่งในพ.ศ. 2518 ชุดสำรวจแผนที่ทหารได้ดำเนินการสำรวจวัดพื้นที่แต่ละหมู่บ้านจนแล้วเสร็จเมื่อ พ.ศ. 2520 และบก.ทหารสูงสุดได้รายงานการสงวนพื้นที่ไว้ใช้ในราชการเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้อพยพอดีตทหารจีนคณะชาติใน จ.เชียงใหม่ และเชียงราย รวม 12 พื้นที่ กล่าวคือ

ในเขต จ.เชียงใหม่ รวม 8 พื้นที่ ดังนี้

|                                |        |     |
|--------------------------------|--------|-----|
| บ้านเมืองแหง (บ้านห้วยไคร้)    | 520    | ไร่ |
| บ้านเปียงหลวง                  | 71,000 | ไร่ |
| บ้านแกน้อย                     | 2,500  | ไร่ |
| บ้านหนองอูก (เมืองนะใต้)       | 37,500 | ไร่ |
| บ้านถ้ำจ๊อบ                    | 8,000  | ไร่ |
| บ้านสันมะกอกหวาน               | 885    | ไร่ |
| บ้านหลวง                       | 2,500  | ไร่ |
| บ้านหัวเมืองงาม                | 2,600  | ไร่ |
| ในเขต จ.เชียงราย รวม 4 พื้นที่ | 29,950 | ไร่ |
| บ้านดอยแม่สะลอง                | 15,000 | ไร่ |
| บ้านแม่แอบ                     | 4,000  | ไร่ |
| บ้านผาตั้ง                     | 8,100  | ไร่ |
| บ้านห้วยมู                     | 2,850  | ไร่ |

ความมุ่งหมายของการจัดทำโครงการที่ดินจัดสรรก็เพื่อเป็นการจัดระเบียบและเป็นการง่ายต่อการทราบข้อเท็จจริงในเรื่องการถือครองที่ดินเป็นระยะๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ภายใต้นโยบายดังกล่าวนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดสรรที่ดินให้กับผู้อพยพอดีตทหารจีนคณะชาติที่มีชื่อในบัญชีก่อน พ.ศ. 2521 จำนวนครอบครัวละไม่เกิน 15 ไร่ แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนผู้ถือครองที่ดินกันอยู่ตลอดเวลาประกอบกับมีผู้อพยพกลุ่มอื่นๆ ตลอดจนชาวจีนฮ่ออิสระอื่นๆ ซึ่งไม่มีสิทธิเข้ามาอาศัยอยู่ได้เข้ามาถือครองที่ดินเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังมีชนกลุ่มน้อยอื่นๆ รวมทั้งชาวเขาอีกจำนวนหนึ่งด้วย อันทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกป่าและการกว้านซื้อที่ดินจากพวกนายทุน



ตามมา ในเรื่องดังกล่าวข้างต้นนี้จะเห็นว่าผลที่ตามมานั้นเกินความคาดหมายของทางรัฐบาลไทยใน อันที่ต้องการกำหนดเขตพื้นที่ที่แน่นอนในแง่ของความสะดวกในการควบคุมชาวจีนอพยพ จึงทำให้มีการกำหนดพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกิน ดังจะเห็นตัวอย่างในลักษณะที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ได้ จากกรณีการขยายตัวของชุมชนชาวจีนอพยพที่บ้านคอบแม่สะลอง (สันติคีรี) อ.แม่จัน จ.เชียงราย ซึ่งเป็นตัวอย่างของการเติบโตอย่างรวดเร็วของชุมชนโดยปราศจากการวางแผนและเตรียมการใน ผลที่จะติดตามมา โดยเฉพาะผลที่มีต่อชุมชนและสังคม พร้อมๆ กับการขยายตัวจากการประกอบ ธุรกิจทางด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนรีสอร์ตและร้านค้า ต่างๆ เป็นต้น ถึงแม้ว่าการขยายตัวของชุมชนตลอดจนการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจในบางส่วนจะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของชาวจีนอพยพดีขึ้นก็ตาม แต่ผลที่ตามมาในอีกด้านหนึ่งที่ต้องพิจารณา ก็คือ การขยายตัวอย่างรวดเร็วที่เกิดขึ้นโดยปราศจากซึ่งการวางแผนนั้น ทำให้เป็นการยากที่จะควบคุม ในแง่ของการจัดระเบียบทางสังคมและการจัดการบริหารปกครอง โดยเฉพาะชุมชนชาวจีนอพยพ ซึ่งอยู่ในเขตชายแดนติดต่อกับประเทศพม่า ลาวและจีนตอนใต้ โดยเฉพาะ ปัญหาการหลบหนีเข้า เมืองอย่างผิดกฎหมายของผู้อพยพสัญชาติอื่นๆ ที่มีอยู่ตลอดเวลาซึ่งยากที่จะควบคุม อันหมายถึง ปัญหาทางสังคมที่ตามมาและการก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ ในกระบวนการทางสังคม อีกทั้งยังเป็น ปัญหาในด้านความมั่นคงและความปลอดภัยของชาติอีกด้วย

ส่วนในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ถึงแม้ว่าจะพบปัญหาคนละด้านกับที่จังหวัดเชียงราย ในแง่ของการขยายตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน แต่ก็มีปัญหาในลักษณะเดียวกัน ใน เรื่องของการอพยพเข้ามาของกลุ่มผู้อพยพต่างสัญชาติอื่นๆ ที่ผิดกฎหมายในเขตพื้นที่ชายแดนด้าน อำเภอยางตลาด ไซยปราการ ผ่างและแม่ฮาย ซึ่งมีปัญหาในเรื่องการเข้าไปเกี่ยวพันของชาวจีน อพยพในแง่ของการให้ความช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยต่างสัญชาติ ทั้งในแง่ของปัญหาทางการเมือง ระหว่างประเทศและการประกอบธุรกิจที่ผิดกฎหมายต่างๆ อันเนื่องมาจากการอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มี ช่องทางการเข้าออกที่กระทำได้ง่ายและสะดวก จึงกลายเป็นปัญหาของการอพยพเข้าเมืองอย่างผิด กฎหมาย โดยการกระทำดังกล่าวเป็นการนำมาซึ่งรายได้และผลประโยชน์เป็นค่าตอบแทนจำนวนมากพอที่จะเป็นแรงจูงใจให้มีการกระทำ ที่กลายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและเป็นปัญหาของ ทางราชการไทยภายใต้หน่วยงานต่างๆ ที่ต้องเข้าไปแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วนในปัจจุบันนี้

นอกจากนั้นปัญหาอันเกิดจากการขยายตัวและการเติบโตทางเศรษฐกิจอีกประการหนึ่ง ก็คือ การประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดที่ร้ายแรงประเภทต่างๆ ตั้งแต่เฮโรอีนจนถึง ยาบ้า ซึ่งปรากฏว่ากลุ่มชาวจีนอพยพได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติด ทั้งทางตรง และทางอ้อม โดยเฉพาะการมีพื้นที่อยู่อาศัยที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ซึ่งเป็นฐานการผลิตและการลำเลียง ยาเสพติดซึ่งอยู่ในเขตชายแดนไทย-พม่า ดังจะเห็นได้จากข่าวการจับกุมที่ปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อต่างๆ เป็นจำนวนบ่อยครั้ง และในจำนวนหลายครั้งนั้นมักจะพบว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง

ในกระบวนการดังกล่าวเป็นชาวจีนอพยพ ซึ่งอาจมีทั้งชาวจีนอพยพอดีตทหารจีนคณะชาติและชาวจีนอพยพอิสระอื่นๆ

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าว เมื่อทำการศึกษาได้พบว่า นโยบายและการส่งเสริมการประกอบอาชีพที่รัฐบาลมีต่อกลุ่มชาวจีนอพยพดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จในวัตถุประสงค์ในแง่การส่งเสริมอาชีพเพื่อทดแทนและป้องกันการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายของราษฎรชาวจีนอพยพ ทั้งนี้อาจพิจารณาจากปัจจัยและองค์ประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้ คือ

ประการแรก สภาพพื้นที่ที่ตั้งของชุมชนชาวจีนอพยพซึ่งอยู่ชิดติดกับพื้นที่ชายแดนที่มีการผลิตยาเสพติด จึงยากที่จะหลีกเลี่ยงต่อการเข้าไปยุ่งเกี่ยว

ประการที่สอง ผลตอบแทนและผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นจำนวนเงินมหาศาลที่จูงใจให้เกิดการกระทำเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ได้รับจากอาชีพอื่นๆ ซึ่งเห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างจำนวนเงินที่ได้รับ จึงมีผลให้ชาวจีนอพยพในเขตชายแดนที่เป็นเส้นทางผ่านของขบวนการค้ายาเสพติดเข้าไปเกี่ยวข้องกับธุรกิจนอกกฎหมายได้อย่างง่ายดาย

ประการสุดท้าย คือ เรื่องสิทธิในความเป็นพลเมืองไทยของชาวจีนอพยพ โดยเฉพาะนโยบายในการแปลงสัญชาติที่รัฐบาลไทยกำหนด และปฏิบัติกัน ยังไม่สามารถครอบคลุมเข้าไปยังทุกคนและทุกพื้นที่ของชาวจีนอพยพ ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องของนโยบายของรัฐบาลในแต่ละสมัยและช่วงเวลาที่เกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้ชาวจีนอพยพสามารถเปลี่ยนสัญชาติไทยได้ ในเรื่องนี้อาจเป็นเรื่องนโยบายระดับชาติ ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าจนถึงปัจจุบันสถานภาพความเป็นพลเมืองไทยของชาวจีนอพยพก็ยังไม่สามารถเปลี่ยนมาเป็นคนไทยได้ทั้งหมด อย่างไรก็ตามย่อมเป็นที่ทราบกันดีโดยทั่วไปว่าการประกอบอาชีพหรือกิจการต่างๆ ทุกอย่างล้วนแต่ต้องเริ่มต้นด้วยเรื่องสัญชาติทั้งสิ้น ดังนั้นการไม่มีสัญชาติจึงถือเป็นอุปสรรคที่สำคัญของชาวจีนอพยพในเรื่องของการประกอบอาชีพ และความสามารถในการเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อไปประกอบอาชีพในสถานที่อื่นๆ นอกพื้นที่อยู่อาศัยซึ่งต้องถูกจำกัดลงอีกด้วย

ปัญหาในเรื่องดังกล่าวจึงน่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญและมีส่วนต่อการเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและการกระทำที่ผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าลักลอบค้ายาเสพติด การขนยาเสพติด และการให้ที่พักพิงหลบซ่อนแก่ขบวนการค้ายาเสพติดตามแนวชายแดนที่ข้ามมาในเขตไทย ตลอดจนการมีส่วนร่วมกับการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายของชนกลุ่มน้อยต่างสัญชาติ เป็นต้น

ในกรณีปัญหาดังกล่าว ทางรัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2533 ได้มอบหมายให้กรมการปกครองจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลบนพื้นที่สูงของอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในพื้นที่ 20 จังหวัด (90 อำเภอ/กิ่งอำเภอ) โดยได้จัดทำประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง รวมทั้งสิ้น 247,775 คน ในระหว่าง พ.ศ. 2533-2534 ซึ่งบัตรประจำตัวของบุคคลบนพื้นที่สูงดังกล่าวมีลักษณะเป็นบัตรสีเขียว เพื่อให้เป็นบัตรที่ใช้ในการพิสูจน์ตัวบุคคลที่อยู่ในพื้นที่ที่ออกบัตรเท่านั้น

ในกรณีที่ผู้ถือบัตรบุคคลบนพื้นที่สูงจะขอเดินทางออกนอกพื้นที่เขตจังหวัดเป็นการชั่วคราว จะต้องปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0709/ว 301 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2535 (หนังสือราชการที่ทำการปกครอง จังหวัดเชียงใหม่ ที่ มท 0322/5855 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2536, หน้า 1-2)

ข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูงคือ เป็นบัตรที่ใช้สำหรับกำกับและพิสูจน์ตัวบุคคลที่ถือบัตรนั้นว่าเป็นใคร ซึ่งใช้เฉพาะในพื้นที่ที่ออกบัตรเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ใช่บัตรประจำตัวประชาชน ไม่ใช่บัตรอนุญาตให้อยู่อาศัยในประเทศไทย และไม่ใช้บัตรที่จะก่อให้เกิดสิทธิในการได้รับสัญชาติไทย บัตรดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการพิสูจน์ตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ที่อยู่ในประเทศไทยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2533 เท่านั้น (สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, พ.ศ. 2543: 15)

เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะผลักดันชาวเขาหรือบุคคลกลุ่มอื่นที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้ออกไปนอกประเทศ แต่เนื่องจากการผลักดันไม่สามารถดำเนินการไปได้ด้วยดี เนื่องจากสาเหตุหลายๆ ประการ อาทิ การมีกำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ การพิสูจน์ตัวบุคคลนั้นกระทำได้อย่างลำบาก จึงจำเป็นต้องทราบว่าบุคคลเหล่านี้คือใคร อยู่ที่ไหน รูปร่างหน้าตาเป็นอย่างไร ทางราชการจึงได้จัดทำทะเบียนประวัติควบคุมไว้ และทำบัตรให้บุคคลเหล่านี้ถือไว้เพื่อพิสูจน์ตัวบุคคลอันสามารถป้องกันการปลอมตัวและสวมตัวของบุคคลเหล่านี้ไว้ในชั้นหนึ่งก่อน

สำหรับกลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูงอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มชาวเขานั้นทางราชการได้มีการออกระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ชาวไทยภูเขา เมื่อ พ.ศ. 2535 ที่ยังคงใช้อยู่ ในเวลานี้ โดยชาวเขาที่มีคุณสมบัติตามระเบียบจะมายื่นคำร้องขอลงรายการสัญชาติไทยได้ในกรณีที่ชาวเขาจะอ้างอิงเอกสารทะเบียนประวัติบุคคลบนพื้นที่สูง เพื่อใช้สิทธิในการขอลงรายการสัญชาติไทยนั้น ให้อำเภอ/กิ่งอำเภอตรวจสอบและสอบสวนอีกครั้งหนึ่งว่าบุคคลนั้นเป็นชาวเขาจริงหรือไม่ เพราะในขณะที่ชุดปฏิบัติการออกไปจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรบุคคลบนพื้นที่สูงนั้น มักปรากฏว่ามีชาวจีนฮ่อและชาวจีนนอกประเทศอื่นๆ อาจจะมาอ้างและถือสิทธิว่าเป็นชาวเขาได้ ดังเช่น การอ้างสิทธิของชาวเขาเผ่าลีซอ มูเซอและอาข่า เป็นต้น โดยล้ามที่ใช้ในการปฏิบัติงานอาจบอกไม่ตรงตามความเป็นจริง ก็ทำให้เจ้าหน้าที่อาจจะมีการลงรายการในช่องสัญชาติเป็นชาวเขาเผ่าอื่นๆ ไปได้ ดังนั้นถ้าเจ้าหน้าที่อำเภอ/กิ่งอำเภอ ไม่ตรวจสอบให้ละเอียด อาจทำให้เกิดความเสียหายได้

กรณีบุคคลบนพื้นที่สูงที่ได้รับบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูงไปแล้ว ถ้ามีเหตุอันจำเป็นต้องเดินทางออกนอกเขตจังหวัดเป็นการชั่วคราว เช่น การไปทำธุระต่างถิ่น การเข้ารับกษาตัวในโรงพยาบาลในเมือง จำต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0709/ว 301 ลงวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2535 อย่างเคร่งครัด เพราะถ้าบุคคลที่ถือบัตรบุคคลบนพื้นที่สูงไม่ปฏิบัติตามหนังสือดังกล่าว ถ้าถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมจะอ้างว่าได้มีทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง

แล้วไม่ได้ เพราะในบัตรได้ระบุว่าห้ามบุคคลที่มีชื่อในบัตรเคลื่อนย้ายออกนอกเขตพื้นที่ออกบัตร (กระทรวงมหาดไทย ที่ มท. 0709/ว 301 ลงวันที่ 7 ก.พ 2535)

ในการจัดทำบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง ได้มีชนกลุ่มน้อยกลุ่มอื่นที่ได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรไว้แล้ว เช่น กลุ่มชาวจีนฮ่ออพยพ กลุ่มพม่าพลัดถิ่น ได้มาขอทำทะเบียนประวัติและบัตรบุคคลบนพื้นที่สูงอีก โดยอ้างว่ายังไม่เคยจัดทำทะเบียนและบัตรมาก่อน ทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านี้ถือบัตรหลายบัตรเพื่อหวังจะได้สิทธิในการที่จะได้รับสัญชาติไทย ในกรณีเช่นนี้ถ้าหากคณะกรรมการสืบทราบแน่ชัดโดยมีหลักฐานว่าพฤติกรรมดังกล่าวเป็นความจริงให้แจ้งแก่บัตรบุคคลบนพื้นที่สูงนั้นเสีย และให้บุคคลนั้นใช้บัตรชนกลุ่มน้อยนั้นต่อไป โดยหมายเหตุในทะเบียนประวัติว่าเป็นชนกลุ่มน้อยอะไร และทำการเจาะรูบัตรบุคคลบนพื้นที่สูงกับจำหน่ายชื่อพร้อมเลขบัตรประจำตัวประชาชนโดยใช้แบบ ท.ร. 97 ก. เป็นแบบรายงานมายังสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร (สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2543: 45)

แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตออกนอกเขตที่พักอาศัยหรือเขตพื้นที่ออกบัตรเป็นการชั่วคราวของบุคคลบนพื้นที่สูง

### 1. การยื่นคำร้อง

- 1.1 ให้ยื่นคำร้องตามแบบที่กำหนดข้างทำยื่นต่อสำนักทะเบียนอำเภอ/กิ่งอำเภอ ที่ผู้ร้องมีภูมิลำเนา โดยแจ้งเหตุผลตามความจำเป็น สถานที่ที่จะขอเดินทางไป ระยะเวลา และจะไปพักที่ใด ต้องระบุให้ชัดเจนพร้อมทั้งแนบสำเนาบัตร ประจำตัวไว้เป็นหลักฐาน
- 1.2 ขอลออกนอกเขตอำเภอ/กิ่งอำเภอ ครั้งละไม่เกิน 7 วัน ให้ยื่นก่อนหรือในวันเดินทาง
- 1.3 ขอลออกนอกเขตจังหวัดไม่เกิน 10 วัน ให้ยื่นก่อนกำหนดวันเดินทางไม่น้อยกว่า 3 วันทำการ
- 1.4 ขอลออกนอกเขตจังหวัดเกิน 10 วัน ให้ยื่นก่อนกำหนดวันเดินทางไม่น้อยกว่า 5 วันทำการ

### 2. การอนุญาตให้ออกนอกเขต

- 2.1 ออกนอกเขตอำเภอ/กิ่งอำเภอ ครั้งละไม่เกิน 7 วัน ให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นผู้อนุญาต
- 2.2 ออกนอกเขตจังหวัด ครั้งละไม่เกิน 10 วัน ให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ เป็นผู้อนุญาต แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ
- 2.3 ออกนอกเขตจังหวัดเกิน 10 วัน ให้อำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต และอนุญาตไม่เกินครั้งละ 15 วัน

- 2.4 กรณีจำเป็นและมีเหตุผลพิเศษ ซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามข้อ 1-3 ได้ เช่น กรณีขอออกนอกเขตอำเภอ/กิ่งอำเภอเกิน 7 วัน ให้นายอำเภอ/ปลัดอำเภอพิจารณาอนุญาตเป็นรายๆ ไป หรือกรณีออกนอกเขตเกิน 15 วัน ให้อำเภอเสนอผู้ว่าฯ พิจารณาเป็นรายๆ ไป
- 2.5 เมื่อนายอำเภอ/ปลัดอำเภอ หรือ ผู้ว่าฯ ได้อนุญาตให้บุคคลไม่มีสัญชาติไทย ผู้ใดออกนอกเขตที่พักอาศัยเป็นการชั่วคราว ให้ออกหนังสืออนุญาตตามแบบที่กำหนด และให้อำเภอ/กิ่งอำเภอจัดทำสมุดบันทึกควบคุมการอนุญาตให้ออกนอกเขตไว้ด้วย โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อที่อยู่ของผู้ได้รับอนุญาต สถานที่เดินทางไป กำหนดวันเดินทางไป-กลับ และลงลายมือชื่อ หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ เมื่อเดินทางกลับมารายงานตัว
- 3 การรายงานตัว
- 3.1 ผู้ที่ได้รับอนุญาตออกนอกเขตฯ ต้องนำหนังสืออนุญาตและบัตรประจำตัวพกพาติดตัวไปด้วย เพื่อแสดงต่อเจ้าหน้าที่ระหว่างเดินทางออกนอกเขต
- 3.2 เมื่อกลับถึงเขตที่พักอาศัยภายในกำหนดเวลาแล้ว ให้ไปรายงานตัวต่อนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เพื่อคืนหนังสืออนุญาตและลงชื่อหรือพิมพ์ลายนิ้วมือในสมุดบันทึกควบคุมการอนุญาตให้ออกนอกเขต
- 4 การลงโทษผู้ฝ่าฝืน
- บุคคลไม่มีสัญชาติไทยที่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวหากเดินทางออกนอกเขตที่พักอาศัย หรือเขตพื้นที่ออกบัตร โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่เดินทางกลับภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ไปรายงานตัวต่อนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เมื่อเดินทางกลับถือถือว่าเป็นผู้หลบหนีออกนอกเขตฯ และต้องถูกลงโทษ ดังนี้
- 4.1 ครั้งแรกตักเตือน ทำทัณฑ์บนไว้กับนายอำเภอ/ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ
- 4.2 ครั้งที่สอง เปรียบเทียบปรับฐานจัดคำสั่งเจ้าพนักงานปรับ 500 บาท
- 4.3 ครั้งที่สาม เปรียบเทียบปรับฐานจัดคำสั่งเจ้าพนักงานปรับ 500 บาท และรายงานตัวต่อนายอำเภอ/ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทุกเดือนเป็นเวลา 3 เดือน (สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย,2543: 48-50)

แม้ว่ากฎหมายไทยจะยอมรับให้สถานะบุคคลแก่บุคคลบนพื้นที่สูงก็ตาม หากบุคคลบนพื้นที่สูงไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน (Identification Paper) บุคคลบนพื้นที่สูงนั้นก็จะมีคุณสมบัติที่จะใช้สิทธิในความเป็นบุคคลตามที่ได้รับจากกฎหมายไทยได้ ในความเป็นจริงคณะอนุกรรมการศึกษาฯ

จึงต้องมาศึกษาความเป็นไปได้ในทางกฎหมายที่จะออกเอกสารพิสูจน์คนให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูงที่ปรากฏตัวอยู่ในประเทศไทย

คณะอนุกรรมการศึกษาฯ พบว่า รัฐไทย(รัฐบาลไทย) ขอมออกเอกสารรับรองตัวบุคคลได้ หากได้มีการจัดทำทะเบียนบุคคลเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตาม การทำทะเบียนบุคคลให้แก่บุคคลโดยรัฐบาลไทยยังไม่สมบูรณ์ทั้งหมด ทั้งที่ได้มีการเริ่มต้นจัดทำทะเบียนบุคคลให้แก่บุคคลธรรมดา มาตั้งแต่ พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา จึงยังคงมีบุคคลธรรมดาในประเทศไทยที่ยังขาดเอกสารพิสูจน์คน (กล่าวคือ มีสถานะเป็น Undocumented Persons)

คณะอนุกรรมการศึกษาฯ เห็นว่ารัฐไทย( รัฐบาลไทย) ย่อมมีอำนาจอธิปไตยที่จะจัดทำทะเบียนให้แก่บุคคลธรรมดาทุกคนที่ปรากฏตัวอยู่ในประเทศไทย ทั้งที่มีสัญชาติไทย และไม่มีสัญชาติไทย ในความเป็นบุคคลของบุคคลดังกล่าว และเพื่อขณะที่อยู่ในประเทศไทย ดังนั้นไม่ว่าบุคคลบนพื้นที่สูงจะมีสถานะบุคคลในลักษณะใด รัฐย่อมจะต้องระบุชื่อและสถานะของบุคคลลงในทะเบียนบุคคลของรัฐ

ในปัจจุบันกฎหมายไทยที่เป็นหลักในเรื่องการทำทะเบียนบุคคลของรัฐไทยมีอยู่ 2 ฉบับ กล่าวคือ พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และ พ.ร.บ.การทะเบียนคนต่างด้าว พ.ศ. 2493 โดยที่กฎหมายฉบับแรกให้อำนาจแก่กรมการปกครองที่จะทำทะเบียนบุคคลธรรมดาที่อาจมีสถานะเป็นราษฎรไทยในขณะที่กฎหมายฉบับหลังให้อำนาจแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการกระทำทะเบียนบุคคลธรรมดาแก่คนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยในลักษณะถาวร

จะเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรกำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนไว้ทุกบ้าน แม้สำหรับบุคคลที่เข้ามาเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว แต่นายทะเบียนจะต้องจัดทำทะเบียนราษฎรสำหรับบุคคลในกรณีหลังทั้งกรณีนี้ ไว้ต่างหากจากทะเบียนบ้านของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย หรือบุคคลที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการถาวร

ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวกำหนดให้ตำรวจท้องที่จัดทำทะเบียนคนต่างด้าวและออกใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวให้แก่คนต่างด้าว 2 ลักษณะดังต่อไปนี้

1. คนต่างด้าวที่มีอายุ 12 ปี บริบูรณ์ หรือคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว
2. คนสัญชาติไทยผู้เสียซึ่งสัญชาติไทยไม่ว่าด้วยเหตุใด

จะเห็นว่าคนต่างด้าวประเภทแรก จะมีสิทธิร้องขอให้รัฐออกเอกสารพิสูจน์ให้ ได้ก็ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาตให้เข้ามาในลักษณะถาวรในประเทศไทย โดยผลของกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว ในขณะที่คนต่างด้าวประเภทที่สองไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุญาตดังกล่าวเสียก่อน กฎหมายรับรองสิทธิให้โดยอัตโนมัติเมื่อพิสูจน์ได้ว่าคนมีสัญชาติไทยและได้เสียสัญชาติไทยนั้น

ไปแล้ว แม้บุคคลดังกล่าวจะไม่มีสัญชาติไทย แต่ก็ถือได้ว่าเป็นคนต่างด้าวที่มีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับประเทศไทย จึงต้องได้รับการปฏิบัติในลักษณะพิเศษกว่าคนต่างด้าวอื่นใด

การพิจารณาสถานะบุคคลของบุคคลพื้นที่สูงภายใต้กฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยผลของกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาสถานะบุคคลของบุคคลบนพื้นที่สูงย่อมจะต้องพิจารณาในประการแรกเสียก่อนว่า มีความเป็นไปได้ที่จะได้สัญชาติไทยหรือไม่ ตามหัวข้อ 2.1 และเมื่อผลของการพิจารณาปรากฏแล้วว่าไม่อาจได้รับการยอมรับว่า มีสถานะเป็นไทยได้แล้ว จึงค่อยมาพิจารณาความเป็นไปได้เพียงใดที่จะเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยตามหัวข้อ 2.2

การพิจารณาปัญหาความเป็นไทยของบุคคลบนพื้นที่สูง โดยพิจารณาจากหลักฐานกฎหมายสัญชาติที่ปรากฏในกฎหมายลายลักษณ์อักษรไทยว่าด้วยสัญชาติไทยของบุคคลธรรมดาทุกฉบับ กฎหมายไทยยอมรับให้บุคคลบนพื้นที่สูงอาจมีสถานะเป็นไทยได้ภายใต้ 2 สถานการณ์ดังต่อไปนี้

1. โดยผลอัตโนมัติของกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐ
2. โดยผลของคำสั่งของฝ่ายบริหารของรัฐ

บุคคลบนพื้นที่สูงย่อมได้สัญชาติไทยโดยผลอัตโนมัติของกฎหมายหากมีข้อเท็จจริงครบตามข้อกำหนดของกฎหมายที่มีผลในขณะที่เกิด แต่อาจจะเสียสัญชาติในเวลาต่อมาได้หากมีข้อเท็จจริงตามที่กำหนดในบทกฎหมายว่าด้วยการเสียสัญชาติไทยในเวลาต่อมา และบุคคลนั้นก็อาจได้กลับคืนสัญชาติไทยแล้วหากมีข้อเท็จจริงตามที่กำหนดในบทกฎหมายว่าด้วยการกลับคืนสัญชาติไทยในเวลาต่อมา

โดยทั่วไปความเป็นพลเมืองไทยโดยผลของกฎหมายอาจเกิดขึ้นได้ใน 3 ปรากฏการณ์ด้วยกันกล่าวคือ

1. ความเป็นไทยโดยหลักการสืบสายโลหิตจากบิดา เพราะมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นไทยในขณะเกิด
2. ความเป็นไทยโดยหลักการสืบสายโลหิตจากมารดา เพราะมีมารดาเป็นไทยในขณะเกิด
3. ความเป็นไทยโดยหลักดินแดน เพราะเกิดในไทยจากบิดาและมารดาที่ไม่มีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวร เช่น มีบิดาหรือมารดาที่เป็นไทยหรือมีบิดาหรือมารดาที่เป็นต่างด้าวเกิดในไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 หรือ มีบิดาหรือมารดาที่ถือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

ความเป็นไทยของบุคคลบนพื้นที่สูงโดยผลของกฎหมายโดยสรุปก็คือ

1. เพราะมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นไทยในขณะเกิด
2. เพราะมีมารดาเป็นไทยในขณะเกิด
3. เพราะเกิดในไทยจากบิดามารดาที่ไม่มีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวร

การพิจารณาปัญหาความเป็นไทยของบุคคลบนพื้นที่สูงโดยคำสั่งของฝ่ายบริหารของรัฐโดยสรุปคือ

1. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงเกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535
2. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงเกิดในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535
3. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงได้ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ ซึ่งพิจารณาอนุมัติโดยรัฐมนตรีมหาดไทย
4. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงนั้นเป็นภริยาของผู้ที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทยหรือของผู้ที่ได้กลับคืนสัญชาติไทย
5. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงนั้นเป็นบุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้วของผู้ที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทยหรือของผู้ที่ได้กลับคืนสัญชาติไทย
6. กรณีบุคคลบนพื้นที่สูงนั้นเป็นบุตรผู้เยาว์ของผู้ที่ได้แปลงสัญชาติเป็นไทย หรือของผู้ที่ได้กลับคืนสัญชาติไทย
7. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงนั้นเป็นผู้ที่เคยมีสัญชาติไทยมาก่อน
8. กรณีของบุคคลบนพื้นที่สูงซึ่งจดทะเบียนสมรสกับชายไทย
9. กรณีที่บุคคลบนพื้นที่สูงนั้นไม่มีลักษณะดังกล่าวมาทั้งหมด

จากข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการให้สัญชาติในกรณีที่ 1 และ 2 เป็นอำนาจของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมีกรอบดุลยพินิจ แต่ในขณะที่การพิจารณาให้สัญชาติไทยในกรณีที่ 3 จนถึง 9 เป็นอำนาจของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่ผู้เดียว แต่อย่างไรก็ตามโดยทางปฏิบัติแล้วในกระทรวงมหาดไทยก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงปัญหาการให้สัญชาติดังกล่าว โดยรัฐมนตรีไม่ได้ใช้อำนาจตามอำเภอใจแต่อย่างใด

นอกจากนั้นในการปรับปรุงวิธีการพิจารณาในการลงรายการสัญชาติไทยให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูงซึ่งมีสัญชาติไทยในระเบียบสำนักทะเบียนกลางนั้น ฝ่ายที่เกี่ยวข้องยังเสนอให้มีการปรับปรุงเพื่อให้ระเบียบดังกล่าวมีความสมบูรณ์ในตัวเอง โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้คือ

การเสนอให้มีการนิยามคำที่อาจจะทำให้เกิดความสับสนและไม่ชัดเจนเกิดขึ้นได้คือ คำว่า “บุคคลบนพื้นที่สูง” ความหมาย คือ “บุคคลบนพื้นที่สูงที่อาศัยอยู่ติดแผ่นดินไทยนี้ว่า “ชาวไทยภูเขา” ดังเดิม แต่ให้นิยามโดยครอบคลุมถึง “กลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมที่อาศัยทำกินหรือบรรพชนอาศัยทำกินอยู่บนพื้นที่สูงในราชอาณาจักรซึ่งมีวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ ภาษา และการดำเนินชีวิตที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว นอกจากนั้นฝ่ายที่เกี่ยวข้องเสนอให้นำไปปฏิบัติต่อบุคคลบนพื้นที่สูงและบุคคลบนพื้นราบในลักษณะเดียวกัน เนื่องจากยังมีบุคคลบนพื้นที่สูงซึ่งไม่ใช่ชาวไทยภูเขา อาทิ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า (ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในพม่า เช่น ไทยใหญ่ มอญ



กะเหรี่ยง ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง เนปาลอพยพ จีนฮ่ออิสระ) โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้วจะเห็นว่า บุคคลดังกล่าวก็มีความกลมกลืนกับสังคมไทยได้ในลักษณะเดียวกับชาวไทยภูเขาแล้ว ถึงแม้ว่าทางคณะกรรมการ จะเคยมีมติในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่อบุคคลบางกลุ่มไปแล้วก็ตาม โดยมติดังกล่าวก็ได้มีความล้าสมัยไปบ้างแล้วแต่ยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการใหม่ ในเรื่องของกาหนดสถานะบุคคลดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน อีกทั้งบุคคลเหล่านี้ในอีกหลายกลุ่มก็ยังไม่ได้รับมติคณะกรรมการ (กรม.) เห็นชอบแต่อย่างใดเลย

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งรวมเป็นเวลากว่า 14 ปี โดยที่พบว่าบุคคลบนพื้นที่สูงซึ่งอพยพเข้ามาใหม่นี้มีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะบุคคลบนพื้นที่สูงกลุ่มนี้เริ่มมีบุตรหลานที่เกิดและเติบโตในประเทศไทย

ปัญหาในขณะนี้คือยังไม่มิตติในการพิจารณาในเรื่องนี้จากคณะกรรมการ (กรม.) อย่างชัดเจนเพื่อกำหนดแนวนโยบายและมาตรการในเรื่องการกำหนดสถานะบุคคล ในขณะที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวเริ่มมีการขยายตัวมากขึ้นและเริ่มฝังรกรากในประเทศไทย แม้จะมีมติคณะกรรมการ (กรม.) เพื่อผ่อนผันให้อาศัยอยู่ได้ในลักษณะชั่วคราวสำหรับบางกลุ่มก็ตาม แต่เนื่องจากความไม่สมบูรณ์และความไม่ชัดเจนของแนวนโยบายและมาตรการในการปฏิบัติจึงทำให้การจัดการในเรื่องนี้ไม่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็น และในกลุ่มที่ไม่มิตติคณะกรรมการ (กรม.) อย่างใดอย่างหนึ่งออกมาเมื่อมีนโยบายการผลักดันบุคคลเหล่านี้ออกไปจึงไม่ประสบผลสำเร็จ อีกทั้งการทำทะเบียนบุคคลก็ไม่อาจกระทำได้อย่างสมบูรณ์ด้วย ผลลัพธ์ที่ตามมาก็คือ รัฐบาลไทยจึงไม่อาจคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ตามหลักการสากลที่ควรจะเป็น และในขณะเดียวกันก็ไม่อาจควบคุมกลุ่มบุคคลดังกล่าวได้เลย เมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้กระทำการอันเป็นภัยต่อรัฐในแง่ความมั่นคงและปลอดภัยของชาติ