

รัฐชาติมาตรฐานกับพรมแดนความเป็นไทยและไม่เป็นไทย

ไทยพลัดถิ่นคือกลุ่มคนที่เกาะเกี่ยวกับรัฐสยามหรือไทยมานับศตวรรษ แม้ปัจจุบันจะกลายเป็นคนพลัดถิ่น แต่หลักฐานด้านเครือญาติ ภาษา วัฒนธรรม ประเพณี ข้อมูลประวัติศาสตร์และชาติพันธุ์ วรรณศาสตร์ย้อนชี้ว่าไทยพลัดถิ่นคือกลุ่มคนไทย มีความสัมพันธ์และเป็นเครือญาติกับกลุ่มคนไทยในเขตจังหวัดระนอง ชุมพรและประจวบคีรีขันธ์ เป็นกลุ่มคนที่จินตนาการความเป็นชาติและความเป็นไทย ปฏิบัติการการเป็นพลเมืองไทยข้ามพรมแดน ผ่านการผลิตซ้ำทางวัฒนธรรม และอาจจะผลิตซ้ำได้อย่างเข้มข้นมากกว่าความเป็นไทยของคนในฝั่งไทย

แม้เมื่อกลับมา “สร้างชีวิตใหม่บนพื้นดินไทย” (ความหวัง, เพลง) ไทยพลัดถิ่นก็ได้แสดงออกอย่างชัดเจนถึงการเป็นพลเมืองทางสังคมและการเมือง ซึ่งสะท้อนผ่านสำนึก บทเพลง คำสนทนา การปฏิบัติในชีวิตประจำวันและกิจกรรมการพัฒนาชุมชน ไทยพลัดถิ่นมิใช่ใครอื่น แต่ก็คือลูกหลานคนไทย ดังนั้น การไม่เป็นไทยในทางราชการจึงมิได้เป็นเพราะไทยพลัดถิ่นไม่เป็นไทย หากเป็นเพราะเหตุอื่น และเหตุอื่นนั้นก็คือข้อจำกัดขององค์ความรู้ว่าด้วยรัฐชาติของรัฐไทยและในสังคมไทย สาระของบท มุ่งกล่าวถึงแนวคิดที่ว่าด้วยรัฐชาติในสังคมไทย กลไกของรัฐไทยที่สกัดกั้นความเป็นไทยของไทยพลัดถิ่น เนื้อหาส่วนที่หนึ่ง กล่าวถึงพัฒนาการแนวคิดรัฐชาติมาตรฐานในสังคมไทย และส่วนที่สอง กล่าวถึงกลไกการสร้างความไม่เป็น “ไทย” ให้กับไทยพลัดถิ่น โดยรัฐไทย

4.1 มโนทัศน์รัฐชาติในสังคมไทย

รัฐอยู่ในความรับรู้ของกลุ่มคนที่อาศัยในดินแดนประเทศไทยปัจจุบันมายาวนาน แต่รัฐในการรับรู้มีความแตกต่างกับรัฐในความคิดของคนในสังคมไทยปัจจุบัน รัฐที่อยู่ในความเข้าใจของสังคมไทยปัจจุบัน คือ รัฐชาติ แต่รัฐชาติมิได้มีและดำรงอยู่โดยธรรมชาติ หากเป็นประดิษฐกรรมของมนุษย์ในยุโรป เมื่อคริสต์ศตวรรษที่ 17 แนวคิดรัฐชาติของยุโรปอิงอยู่กับฐานคติหรือญาณวิทยาที่ถือเอารัฐเป็นศูนย์กลาง (Brenner, 1999b, pp. 45-46) หรือชาตินิยมเชิงวิวิธวิทยา และแนวคิดแบบแยกส่วนและสารัตถนิยม ที่มองรัฐในฐานะสิ่งที่เป็นอิสระ ดำรงอยู่โดยธรรมชาติและเป็นธรรมชาติ (Pries, 2005, pp. 167-190; Beck, 2004, pp. 131-156; 2003, pp. 453-468) แนวคิดรัฐชาติในลักษณะนี้มีอิทธิพลต่อการสร้างรัฐ-สร้างชาติของโลก

และต่อการสร้างรัฐและชาติและรัฐ-ชาติในสังคมไทย ครอบคลุมแนวคิดและความเข้าใจว่าด้วยรัฐและชาติของคนไทยและนักวิชาการในสังคมไทยปัจจุบัน (ธงชัย วินิจจะกุล, 2532)

แม้รัฐ-ชาติในยุโรปจะเริ่มก่อตัวตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 แต่ในยุคนั้นแนวคิดรัฐ-ชาติของยุโรปแนวคิดรัฐ-ชาติที่ให้ความสำคัญกับอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน บรรลุความเป็นชาติ ความเป็นพลเมือง วัฒนธรรมและสังคมไว้ภายในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของรัฐยังมีได้แพร่หลาย และยังมีได้ปะทะกับรูปแบบรัฐที่ดำรงอยู่ในสังคมสยาม ตามทัศนะของธงชัย วินิจจะกุล การปะทะกันระหว่างแผนที่ภูมิศาสตร์รัฐ-ชาติแบบยุโรปกับแผนที่ศาสนาและแผนที่จาริกแสวงบุญในสังคมไทยเริ่มในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 (ธงชัย วินิจจะกุล, 2530, น. 129-182) ในระยะแรกของการปะทะ ผู้นำรัฐไทยไม่สนใจดี ไม่มีแนวคิดเรื่องเส้นพรมแดนทางภูมิศาสตร์ ดังสะท้อนในคำตอบที่ผู้นำรัฐไทยให้กับอังกฤษ ซึ่งถูกบันทึกไว้ใน พงศาวดารเรื่องไทยรบพม่า

ข้อที่จะใคร่ทราบว่าพรมแดนเมืองมะริด เมืองตะนาวศรี เมืองทวายต่อกับพระราชอาณาจักรตรงไหน...ถ้าอังกฤษอยากจะทราบ...ก็ให้สืบถามพวกชาวเมืองทวาย เมืองตะนาวศรี เมืองมะริดที่เป็นผู้เฒ่าผู้แก่ที่ริมชายแดนว่ารู้เห็นมาอย่างไร ก็ให้พาไปชี้เขตแดนที่ต่อกับไทยนั้นเถิด (ดำรงราชานุภาพ, 2545ก, น. 672)

นั่นเป็นเพียงภาวะชั่วคราว เพราะเมื่อสิ้นรัชกาลที่ 4 รัฐที่มีพรมแดนทางภูมิศาสตร์และเส้นพรมแดนก็กลายมาอยู่ในความคิดคำนึงของผู้นำรัฐไทย

เมื่ออังกฤษชนะพม่าในสงครามครั้งที่สาม ปี ค.ศ. 1885 และได้พม่าตอนบนเป็นอาณานิคม อังกฤษเจรจากับสยามขอให้ตกลงเส้นเขตแดนให้เรียบร้อย กลุ่มผู้นำสมัยรัชกาลที่ 5 ล้วนแต่เป็นผู้คุ้นเคยกับวิทยาการตะวันตกและรู้จักความคิดเรื่องเขตแดนและภูมิศาสตร์ตะวันตกเป็นอย่างดี จึงตกลงให้ความร่วมมือ ทั้งสองฝ่ายตั้งคณะกรรมการเพื่อสำรวจสอบสวนเขตแดน (ธงชัย วินิจจะกุล, 2530, น. 165)

การปะทะของพรมแดน ด้านหนึ่งยังผลให้เกิดรัฐภูมิอิตตา (geo-body) หรือรัฐที่มีตัวตนและพรมแดน (ธงชัย วินิจจะกุล, 2530, น. 129-182) หรือรัฐประชาชาติหรือรัฐ-ชาติ (เกษม ศิริสัมพันธ์ และนิออน สนธิวงศ์, 2518, น. 201) หรือรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (สมเกียรติ วันทะนะ, 2530, น. 71-128)

ในสังคมไทย และอีกด้านการปะทะของแผนที่ได้นำมาซึ่งการคิดและทบทวนแนวคิดว่าด้วยชาติและรัฐ-ชาติในสังคมไทย ในระยะแรก การคิดและทบทวนจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มผู้นำหรือชนชั้นสูง และแนวคิดรัฐหรือรัฐ-ชาติยังไม่ได้ถูกทำให้หยุดนิ่งเป็นระบบ การเขียนและแช่แข็งมโนทัศน์รัฐ-ชาติเกิดในช่วงพุทธทศวรรษ 2500 เมื่อรัฐศาสตร์ของไทยเปลี่ยนสู่การศึกษาแบบอเมริกัน แน่นนอน การศึกษารัฐศาสตร์ในสยามเริ่มมีในสมัยรัชกาลที่ 5 (ประมาณปี พ.ศ. 2442) แต่ในระยะแรกรัฐศาสตร์มีเป้าหมายผลิตข้าราชการให้กับกระทรวงมหาดไทย (ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2530, น. 3-30) แม้ในระยะถัดมาหลักสูตรรัฐศาสตร์จะมีการเปิดสอนที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป้าหมายการเรียนการสอนยังคงเป็นแบบเดิม สาขารัฐศาสตร์ที่เปิดสอนก็คือรัฐประศาสนศาสตร์ และเมื่อเริ่มสอนที่มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง รัฐศาสตร์ก็คือการศึกษากฎหมาย เพราะพิจารณาจากวิชาที่เปิดสอนในหลักสูตรรัฐศาสตร์ระหว่าง พ.ศ. 2476-2492 ซึ่งมีทั้งหมด 26 วิชานั้น มีเพียง 2 วิชา คือ ลัทธิเศรษฐกิจและเศรษฐศาสตร์ เท่านั้นที่ไม่เป็นกฎหมาย การเรียนรัฐศาสตร์ทั้งที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองก่อนพุทธทศวรรษ 2490 จึงมิใช่การเรียนรัฐศาสตร์ในความหมายปัจจุบัน เพราะทั้งสองแห่ง “ไม่มีวิชาที่เรียกว่าเป็นรัฐศาสตร์โดยตรงแม้แต่วิชาเดียว” (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2543, น. 42-55)

การศึกษารัฐศาสตร์ที่เป็นรัฐศาสตร์เพิ่งเริ่มในพุทธทศวรรษ 2490 หรือในยุคก่อตั้งทางการศึกษารัฐศาสตร์ไทยสมัยใหม่ (อนุสรณ์ ลิมมณี, 2543, น. 3) รัฐศาสตร์ไทยได้รับอิทธิพลจากการศึกษารัฐศาสตร์แบบอเมริกา ได้รับการสนับสนุนโดยสหรัฐอเมริกา และเป็นยุคนักศึกษาทางรัฐศาสตร์หลายสาขาเริ่มทยอยกันเรียนสำเร็จและกลับมาเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยไทย และเปิดโอกาสให้สรรหาวิชาใหม่ๆ ทางรัฐศาสตร์ ได้มีการจัดสอนขึ้นในมหาวิทยาลัย (สมบุญธรรม สุขสำราญ และ ศจี จันทวิมล, 2525, น. 67)

ขณะเดียวกันพุทธทศวรรษ 2490 ก็เป็นยุคเริ่มต้นของการแปลและการแต่งหนังสือทางรัฐศาสตร์ เพื่อประกอบการเรียนการสอน และพัฒนาสาขาวิชารัฐศาสตร์ให้มีความเป็นศาสตร์มากขึ้น (สมบุญธรรม สุขสำราญ และ ศจี จันทวิมล, 2525, น. 67-68) อย่างไรก็ตาม หนังสือที่ดูจะมีอิทธิพลและถือเสมือนเป็นหนังสือหลักรัฐศาสตร์เล่มแรกของประเทศไทยก็คือ หลักรัฐศาสตร์ ของเดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ (2512, พิมพ์ครั้งแรกปี 2502 พิมพ์ครั้งที่ 9 ปี 2516) หลักรัฐศาสตร์ ได้ขีดพรมแดนการศึกษาของรัฐศาสตร์ไว้ว่า เป็นวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับรัฐ การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ ศึกษารัฐศาสตร์มุ่งศึกษาเป็นพิเศษ 3 เรื่อง คือ รัฐ สถาบันการเมืองและแนวคิดทางการเมือง (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, 2512, น. 2) รัฐในหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง “สมาคมของมนุษย์จำนวนหนึ่งครอบครองที่ดินแดนแห่งหนึ่ง ที่มีขอบเขตแน่นอนร่วมกัน อยู่ภายใต้รัฐบาลหนึ่ง ถ้าเป็นกิจการภายในเป็นองค์การแสดงออกซึ่งอธิปไตย แต่ถ้าเป็นกิจการภายนอกเป็นอิสระจากการบังคับบัญชาของรัฐบาลอื่น” (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, 2512, น. 39)

รัฐในหนังสือหลักรัฐศาสตร์ คือ รัฐ-ชาติมาตรฐาน มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ ประชากร ดินแดนที่แน่นอน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, 2512, น. 42-54) รัฐถูกจำแนกตามประวัติศาสตร์เป็น 6 ประเภท คือ รัฐหมู่ชน (tribal state) รัฐจักรภพของประเทศตะวันออก (oriental empire) นครรัฐของกรีก (Greek city-state) รัฐจักรวรรดิโรมัน (Roman empire) รัฐศักดินา (feudal state) และรัฐ-ชาติ (nation-state) ซึ่งแยกย่อยเป็นรัฐ-ชาติยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์และรัฐ-ชาติยุคประชาธิปไตย (เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ, 2512, น. 75-102)

แม้จะแยกประเภทรัฐอย่างชัดเจน แต่หนังสือมิได้แยกความต่างของนิยามรัฐกับนิยามรัฐ-ชาติ และมิได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพรมแดน รัฐกับชาติ รัฐกับอำนาจอธิปไตยในยุคก่อนรัฐ-ชาติ มิได้แยกประเภทและลักษณะของอำนาจอธิปไตยรัฐ-ชาติและรัฐก่อนรัฐ-ชาติ แม้จะมีบทที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยโดยตรงและมีเนื้อหาค่อนข้างยาว (2512, น. 128-173) แต่หนังสือให้ความสำคัญกับลักษณะความสมบูรณ์ การทั่วไป การถาวร การแบ่งแยกมิได้และที่มาของอำนาจอธิปไตย ทั้งๆ ที่รัฐ 5 ประเภทก่อนรัฐ-ชาติ ที่เดชชาติกล่าวถึงนั้น อำนาจอธิปไตยแบ่งแยกได้ เหลื่อมและซ้อนทับกันในพื้นที่หนึ่ง (Pries, 2005, pp. 197-190) รัฐมิได้ให้ความสำคัญกับพรมแดนทางภูมิศาสตร์ที่เป็นเส้น (boundary) และหากจะมีพรมแดน พรมแดนก็เป็นแถบหรือเส้นที่บ (frontier) ที่อำนาจของรัฐหรือมากกว่าซ้อนทับกันพื้นที่ของรัฐ (state space) หรือ “ขยายไปความสัมพันธ์ทางการเมือง” (Brenner, 1997, pp. 135-167) ของรัฐหนึ่งมิได้บรรจุไว้ภายในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เฉพาะของรัฐใดรัฐหนึ่ง (Anderson, 1996)

ปัจจุบัน นักศึกษารัฐศาสตร์และนักศึกษาที่เรียนรัฐศาสตร์เบื้องต้นที่มหาวิทยาลัยบังคับให้เรียนเป็นวิชาพื้นฐานของทุกสาขาอาจจะไม่ได้อ่านงานของเดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ แต่หนังสือเล่มนี้ถูกคัดลอก ตัดต่อ ผลิตซ้ำโดยตำรารัฐศาสตร์เบื้องต้น ทั้งที่อ้างและไม่อ้างงานของเดชชาติหรืออ้างงานเดชชาติผ่านงานของจรูญ สุภาพที่อยู่ในตระกูลหลักรัฐศาสตร์ภาคพื้นฐานและภาคพิศดารที่ไม่พิศดาร (จรูญ สุภาพ, 2522; 2518; 2521) และไม่ว่างานของเดชชาติจะมีอิทธิพลต่อการศึกษารัฐศาสตร์เบื้องต้นมากนักน้อยเพียงใด แต่รัฐและรัฐ-ชาติมาตรฐานประกอบด้วยประชากร ดินแดน รัฐบาลและอำนาจอธิปไตยที่เขาสอนไว้นั้นยังคงอยู่ ถูกผลิตซ้ำและพำรสอนอยู่ในมหาวิทยาลัยแทบทุกแห่งของไทยและในหนังสือซึ่งพิมพ์ให้นักศึกษาและคนทั่วไปอ่าน ไม่ว่าจะหนังสือที่ชื่อรัฐศาสตร์ หลักรัฐศาสตร์ รัฐศาสตร์เบื้องต้น การเมืองเบื้องต้น ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์ พื้นฐานรัฐศาสตร์ รัฐศาสตร์และการเมือง หรือรัฐศาสตร์ทั่วไป (อานนท์ อาภาภิรม, 2528; 2524; โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2548; 2516; เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549; ไกรศรี นิรมานเหมินทร์, 2523; ณัชชาภัทร อุณตรงจิตร, 2545; 2548; ประจักษ์ พันธุ์ชูเพชร, 2542; พรศักดิ์ จิรไกรศิริ, 2544; สยาม คำปรีดา, 2547)

ใช้แต่เท่านั้น การนิยามรัฐโดยนิยามรัฐ-ชาติยังขยายไปมีอิทธิพลในตำราภูมิรัฐศาสตร์หรือ ภูมิศาสตร์การเมืองของไทย แม้ตามข้อเท็จจริงภูมิศาสตร์การเมืองในตะวันตกเติบโตมาจากแวดวงวิชาการ สายมาร์กซิสต์ ซึ่งมองรัฐจากมิติวัตถุนิยมทางประวัติศาสตร์ (historical materialism) พร้อมทั้งคำถามกับ ความหมายและนิยามรัฐ-ชาติค่อนข้างมาก (อาทิ Brenner, 2004a; Taylor, 1994) แต่หนังสือภูมิศาสตร์ การเมืองของไทย ไม่ว่าจะภูมิรัฐศาสตร์มิติใหม่หรือไร้มิติ กลับไม่ตั้งคำถามกับนิยามรัฐ-ชาติและเอา ลักษณะของรัฐ-ชาติไปนิยามรัฐในอดีตทั้งหมด (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2545; 2527; รัชนีกร บุญหลง, 2524; ทวี ทองสว่าง, ประยุทธ์ เกิดนวล และ ทศนี ทองสว่าง, 2523; เสวก ใจสะอาด, 2527; สุพรรณิณี ชโลธร, 2527)

นอกจากมหาวิทยาลัย รัฐ-ชาติมาตรฐานได้แผ่อิทธิพลขยายและฝังแน่นในตำราเรียนเด็กชั้น ประถมและมัธยมไทยมายาวนาน (Mulder, 1997, pp. 105-173; ลักษณ์มา ปันวิชัย, 2542, น. 105-173) ไม่เว้นแม้แต่หนังสือหน้าที่พลเมืองระดับมัธยม แต่งโดยอาจารย์จากมหาวิทยาลัย ตีพิมพ์เมื่อไม่กี่ปีที่ ผ่านมา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร และ มุ่งหมาย ชี้อตรง, 2547; กระมล ทองธรรมชาติ, ดำรง สุานดี และ ดำรง ธรรมารักษ์, 2548)

ในบทความขนาดสั้น ธงชัย วินิจจะกุลตั้งข้อสังเกตไว้ว่า นิยามรัฐ-ชาติแบบมาตรฐาน และการเอานิยามรัฐ-ชาติมาตรฐานไปครอบรัฐในอดีตของไทย ได้ถูกเขย่าและสั่นคลอนโดยแนวคิดวัตถุนิยม ประวัติศาสตร์ แต่รัฐ-ชาติและนิยามรัฐ-ชาติมาตรฐานยังคง “มั่นคงและแข็งแรงดี แม้แต่ในปัจจุบัน” (ธงชัย วินิจจะกุล, 2532, น. 69) และก็คงจะเป็นเช่นนั้นจริงๆ

4.2 รัฐ-ชาติกับความไม่เป็น “ไทยในทางราชการ” ของไทยพลัดถิ่น

องค์ความรู้รัฐ-ชาติหรือความเป็นชาติแบบมาตรฐาน และการนำแนวคิดรัฐองค์ประกอบสี่ไป อธิบายรัฐไทยยุคก่อนหน้า เริ่มมีมาพร้อมกับการเริ่มต้นสำนักแบบประวัติศาสตร์ และการศึกษา ประวัติศาสตร์ไทยในสยามราวปลายสมัยรัชกาลที่ 5 (ธงชัย วินิจจะกุล, 2532, น. 69) รัฐ-ชาติมาตรฐาน ทั้งในยุโรปและในสยาม คือ รัฐแบบกล่องบรรจุ ที่บรรจุความเป็นชาติ วัฒนธรรม การเมือง สังคม อำนาจ อธิปไตยและการเป็นพลเมือง การเป็นพลเมืองตามแนวคิดรัฐ-ชาติมาตรฐาน หนึ่งพลเมืองต้องมีเพียง หนึ่งรัฐ มนุษย์ตนหนึ่งต้องเป็นสมาชิกของรัฐใดรัฐหนึ่ง ความเป็นชาติต้องบรรจุอยู่ในพื้นที่ภูมิศาสตร์ ของรัฐ กล่าวในแง่นี้ ไทยพลัดถิ่นในความหมายของทางการก็คือคนที่ไม่ใช่ไทย และไม่ใช้ไทยนับตั้งแต่มี การขีดเส้นพรมแดนระหว่างไทยกับอังกฤษ (พม่า) เมื่อปี พ.ศ. 2411

อย่างไรก็ตาม การไม่เป็นไทยในทางราชการของไทยพลัดถิ่นมิได้เกิดขึ้นในฉับพลัน หากแต่มีพัฒนาการและเฟื่องปรากฏชัดเจนและเข้มข้นในช่วงไม่เกิน 3 ทศวรรษที่ผ่านมา กล่าวคือ แม้แผนที่ภูมิศาสตร์รัฐ-ชาติจะได้รับชัยชนะ และแนวคิดรัฐ-ชาติแบบมาตรฐานจะลงหลักปักฐาน แต่สิ่งที่ควรตระหนักและพิจารณาก็คือ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และแนวคิดเรื่องชาติในสังคมไทย สก็อต บาร์เน่ ให้ทัศนะว่า “ชาติ” ในภาษาไทยมาจากคำภาษาบาลี-สันสกฤตมีความหมายดั้งเดิมหลายหลาก อาทิ การเกิด การสืบวงศ์ตระกูล กำเนิด แต่ความหมายของชาติในสังคมไทยที่เทียบเคียงได้กับ nation ในภาษาอังกฤษ เพิ่งเริ่มมีการใช้ในช่วงศตวรรษที่ 19 เมื่อสยามสัมพันธ์กับตะวันตกมากขึ้น (Barne, 1993, p. 15) ข้อสรุปนี้สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของจิตร ภูมิศักดิ์ โดยจิตร ภูมิศักดิ์ได้กล่าววิเคราะห์ไว้ในงานชิ้นสำคัญของเขาว่า สังคมไทยยุคก่อนการปรับปรุงการปกครองครั้งใหญ่สมัยรัชกาลที่ 5 มิได้มีสำนึกเรื่องชาติ ชาติและรัฐ-ชาติคือสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นในชั้นหลัง

“สยาม มาหมายถึงประเทศไทยทั้งหมด...เขาต่อเมื่อรัชกาลที่ 5 ได้ปรับปรุงการปกครองครั้งใหญ่ทั่วประเทศ...การรวบอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจครั้งใหญ่นี้ ด้านหนึ่งทำให้ระบบศักดินาที่กระจายอำนาจของไทยแบบเดิม กลายเป็นระบบศักดินารวบอำนาจรวมศูนย์...ขณะเดียวกันนั้น ลักษณะของรัฐประชาชาติ (national state) แบบรัฐของทุนนิยมก็เริ่มฟักตัว...ความรู้สึกที่ว่าราชอาณาจักรสยามเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทุกๆ ส่วนของดินแดนคือส่วนหนึ่งที่เท่าเทียมกันภายในราชอาณาจักรสยามเริ่มเกิดขึ้น ถึงสมัยรัชกาลที่ 6 ความรู้สึกเรื่อง ‘ชาติ’ ที่ไม่เคยมีในยุคศักดินาและในสังคมศักดินาก็ได้เกิดขึ้น...ราชสำนักไทย...นำความสำนึกเรื่องชาติ อันเป็นสำนึกแห่งยุคทุนนิยม ออกโฆษณาปลุกเร้าประชาชน เมืองไทยที่เคยมีแผ่นดินและข้าแผ่นดินจึงได้แปรโฉมมามีประเทศและชาติขึ้น” (จิตร ภูมิศักดิ์, 2540, น. 232-233)

สมเกียรติ วันทะนะพินิจว่า ก่อนสมัยรัชกาลที่ 5 สังคมสยามมีคำและแนวคิดเกี่ยวกับชาติ แต่ชาติมิได้มีความหมายตรงกับที่เราเข้าใจปัจจุบัน ชาติเมื่อต้นรัชกาลที่ 5 มีความหมายว่า “บังเกิด” หรือ “เอากำเนิด” และไม่มีกรอบอธิบายทั้งสิ้นว่า ชาติไทย ชาติจีนหรือชาติแขกคืออะไร มีแต่คำด่าคนบางคนที่ว่า “ชาติหมา” หรือคำชมว่า “ชาติหงส์” (สมเกียรติ วันทะนะ, 2530, น. 77) ซึ่งสอดคล้องกับพระราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว “คำว่า ‘ชาติ’ นี้ ตามศัพท์เดิมแปลว่าตระกูลหรือประเภทแห่งบุคคล เช่น ชาติพราหมณ์คือตระกูลบุคคลที่เป็นนักรบญัตติต่อเนื่องกันหลายๆ ชั่วคน ชาติกษัตริย์คือตระกูลบุคคลที่เป็นนักรบตามกัน...‘ชาติ’ ก็แปลตรงๆ ว่ากำเนิดเท่านั้น...” (มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2530, น. 46) ชาติใน

ความหมายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงหมายถึงความผูกพันเป็นพวกเดียวกันและความรักดี ภาษาคือหมายบอกความเป็นชาติ เพราะการเปลี่ยนภาษาคือการเปลี่ยนความรักดี

“ชาติที่จะเป็นชาติโดยแท้จริงจะควรมีลักษณะอย่างไรนั้น ก็แล้วแต่จะกล่าวกันตามตำรับอะไร... แต่ในสมัยนี้ดูมหาชนโดยทั่วๆ ไป เอียงไปข้างเอกราชเป็นเกณฑ์... ไม่ต้องสงสัยแน่แล้ว ภาษาเป็นเครื่องผูกพันมนุษย์ต่อมนุษย์แน่นแฟ้นยิ่งกว่าสิ่งอื่น และไม่มีสิ่งไหนจะทำให้คนรู้สึกเป็นพวกเดียวกันดีหรือแน่นแฟ้นยิ่งไปกว่าพูดภาษาเดียวกัน... ภาษาเป็นสิ่งที่ฝังอยู่ในใจมนุษย์แน่นแฟ้นยิ่งกว่าสิ่งอื่น เพราะฉะนั้นเมื่อบุคคลโดยอมเปลี่ยนภาษาเดิมของตน นั้นแหละจึงจะควรจัดได้ว่าเปลี่ยนชาติโดยแท้จริง... ใครเป็นชนชาติใดนั้น ก็มีอยู่แต่ที่ภาษาซึ่งคนนั้นใช้โดยปกติ... ใครพูดภาษาใดก็แปลว่าเป็นชาตินั้น เพราะการพูดภาษาใดแปลว่าปลงใจจงรักภักดีต่อชาตินั้นโดยจริงใจ... นอกจากนี้ก็มีหลักวางเกณฑ์ได้อีกสถานหนึ่ง คือ การจะตัดสินว่าผู้ใดเป็นชาติใดโดยแท้จริงนั้น ต้องพิจารณาว่าผู้นั้นมีความจงรักภักดีต่อใคร... ถ้าเขาจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม เขาก็จะเป็นไทยแท้” (อศฺวพาหุ, 2520, น. 11-15, เน้นโดยผู้เขียน)

ในงานนิพนธ์ในระยะใกล้เคียงกับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสก็ใช้ภาษาเป็นเกณฑ์หนึ่ง และสำคัญในการกำหนดความเป็นชาติ

“ชาติสยามนี้มีเชื้อสายสืบเนื่องมาอย่างไรยากที่จะยืนยัน เป็นแต่อนุমানตามภูมิประเทศและภาษาที่พูด... เหตุฉะนั้น ชนชาติสยามจึงมีประเภทจัดเป็นจำพวกออกไปดังนี้ จำพวกที่ใหญ่มี 2 คือ ไทย 1 ลาว 1 พวกไทยปันออกไปเป็น 2 คือ ไทยเหนือ 1 ไทยใต้ 1 พวกลาวปันออกไปเป็น 2 คือ ลาวเฉียงกับพวกอนุโลม 1 ลาวกาวกับพวกอนุโลม 1 ยังมีพวกน้อยๆ ซึ่งพูดภาษาเดียวกันควรนับเป็นชาติสยาม และพูดภาษาต่างกันควรนับว่าเป็นต่างชาติอีกหลายจำพวก มีกะเหรี่ยง ข่า ละว้าและเงี้ยว เป็นต้น” (วชิรญาณวโรรส, 2514, น. 3-5, เน้นโดยผู้เขียน)

ฉะนั้น ความเป็นชาติและการเป็นพลเมืองสยามในสมัยนั้น จึงดูจะเปิดกว้างพอควร¹ เพียงแต่ต้องเลือก คือเลือกเป็นอย่างไรบ้างและไม่เป็นมากกว่าหนึ่งในเวลาเดียวกัน

¹ “เปิดกว้าง” ใช้ในความหมายที่เชื้อชาติและพรมแดนรัฐมิได้เป็นตัวกำหนดความเป็นชาติของคนโดยเบ็ดเสร็จ

“คนเราจำจะต้องเป็นไทยหรือเป็นจีนอย่างใดอย่างหนึ่ง จะเป็นสองอย่างในขณะเดียวกันนั้น ไม่ได้ และคนที่ทำตัวว่าเป็นทั้งสองอย่าง...โดยมากมักจะ...ไม่เป็นทั้งสองอย่าง คนชนิดนี้เปรียบเหมือนกิ้งก่าซึ่งเปลี่ยนสีให้เหมาะสมกับพื้นที่ ในเวลาที่เข้ามาอยู่ในหมู่ไทยก็เป็นไทย ครั้นเข้าไปในพวกจีนก็เป็นจีน...ลูกจีนนั้นผิดกันกับจีนนอกแท้ๆ...แต่เราจะนับว่าเขาเป็นไทยแท้ได้ แต่โดยเฉพาะพวกที่ได้แสดงความตกลงแน่นอนที่จะแปลงชาติเป็นไทย” (อัศวพานู, 2504, น. 24)

การเปิดกว้างให้คนไทยโดยไม่มีเงื่อนไขซับซ้อน นอกจากจะสะท้อนให้เห็นจากพระราชนิพนธ์ที่คัดมาข้างต้นแล้ว ยังพบในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติซึ่งตราขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2456) และพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 กำหนดเงื่อนไขผู้จะเป็นคนในบังคับของสยามเพียงว่า ต้องมีอายุเต็มบริบูรณ์ตามกฎหมายไทยและกฎหมายแห่งชาติของตน ต้องอยู่ในกรุงสยามในขณะที่ร้องขอการแปลงชาติ อยู่ในกรุงสยามมาก่อนไม่น้อยกว่า 5 ปี ประพฤติดี และมีสมบัติพอที่จะเลี้ยงตนได้ และเมื่อผ่านการแปลงชาติแล้ว ผู้แปลงชาตินั้นย่อมมี “อำนาจอันชอบธรรม กรรมสิทธิ์และต้องอยู่ในกิจทั้งหลาย” ดูจเดียวกับ “คนที่มีสังกัดอยู่ในบังคับฝ่ายสยาม” (พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130, ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, รวบรวม, 2546, น. 23)

ฉบับที่สอง คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456 กำหนดในมาตรา 3 ว่า “บุคคลเหล่านี้ได้บัญญัติว่าเป็นคนไทย คือ (1) บุคคลผู้ใดกำเนิดแต่บิดาเป็นคนไทย แม้เกิดในพระราชอาณาจักรก็ดี เกิดนอกพระราชอาณาจักรก็ดี (2) บุคคลผู้ใดกำเนิดแต่มารดาเป็นคนไทย แต่ฝ่ายบิดาไม่ปรากฏ (3) บุคคลผู้ใดกำเนิดในพระราชอาณาจักรสยาม (4) หญิงต่างชาติผู้ได้ทำงานสมรสกับคนไทยตามกฎหมายประเพณี (5) คนต่างประเทศผู้ได้แปลงชาติมาถือเอาสัญชาติไทยตามพระราชบัญญัติ” (พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456, ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, รวบรวม, 2546, น. 28)

สมเกียรติ วันทะนะ ตั้งข้อสังเกตว่าเกณฑ์พิจารณาความเป็นชาติของรัชกาลที่ 6 คือ กฎหมาย รัฐศาสตร์ ภาษาและความรักดี

แต่ที่น่าสนใจที่สุดก็คือการจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยเหล่านี้ ถึงแม้ว่าพระองค์จะทรงจัดลำดับปัจจัยเหล่านี้ ออกมาอย่างชัดเจนก็ตาม แต่ผู้ที่อ่านพระราชนิพนธ์อย่างรอบครอบย่อมเห็นได้ไม่ยากว่าเกณฑ์เรื่องความรักดีนั้นมาอันดับหนึ่ง ภาษามาเป็นอันดับสอง อำนาจ

ปกครองมาเป็นอันดับสาม ส่วนเกณฑ์ทางด้านตัวบทกฎหมายมาเป็นอันดับสุดท้าย (สมเกียรติ
วันทะนะ, 2530, น. 81)

เมื่อความภักดีเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง จีน อินเดีย พม่า ลาว เขมร ฝรั่งเศสสามารถเป็นคนสัญชาติ
ไทย และไทยพลัดถิ่นก็สามารถเป็นคนไทย เพราะทั้งพูดภาษาไทย (ปากสีไต้) และภักดี ดังเห็นได้จาก
ข้อความใน เที่ยวเมืองพม่า ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ

“มีไทยที่อยู่เมืองร่างกุ้งมาหาอีกคน 1 ชื่อนายไพ ไม่เคยรู้จักกับฉันมาก่อน บอกว่าเป็นลูกของ
นาย ‘ยาเลสุข’ บิดาได้บอกไว้ว่าคุ้นเคยกับฉันๆ ก็นึกได้ นายสุขคนนั้นเป็นชาวเมืองหลังสวน
เมื่อยังหนุ่มซัดเซพเนจรไปอยู่เมืองระนอง แล้วเลยข้ามแม่น้ำปากจั่นอันเป็นเขตแดน ไป
รับจ้างอังกฤษเป็นโปลิต ไปทำความดีความชอบได้เป็นนายสิบ แล้วต่อมาได้เลื่อนยศขึ้นไป
จนเป็นจ่านายสิบหัวหน้าโปลิตที่เมืองมะลิวัน พม่าเรียกว่า ‘ยาเล’ เมื่อ พ.ศ. 2423 ฉันไปตรวจ
การเตรียมการรับเสด็จพระพุทธเจ้าหลวงที่เมืองระนอง ได้แวะไปดูเมืองมะลิวัน นายอำเภอ
อังกฤษให้โปลิตตั้งแถวรับเป็นเกียรติยศ นายสุขเป็นคนคุมแถว ฉันไม่รู้ว่าคนไทยจนพระยา
ดำรงสุจริต (คอซิมก๊อง ณ ระนอง) เมื่อยังเป็นพระยาระนอง บอกว่า นายโปลิตคนนั้นเป็นไทย
ชาวเมืองหลังสวนชื่อสุข เมื่อจะกลับฉันจึงเรียกตัวเข้าไปปราศรัย หมายถึงจะพบกันเพียง
เท่านั้น ครั้นเมื่อสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง เสด็จข้ามแหลมมลายูโดยทางบกไปถึงท่าเรือที่
ปากจั่น ฉันแลข้ามปากไปทางแดนอังกฤษ เห็นตามบ้านเรือนของราษฎรซึ่งผ้าแดงแดงไปไม้
ตั้งเครื่องบูชาโดยมาก ประหลาดใจ เมื่อตามเสด็จลงมาทางเรือก็เห็นบ้านเรือนทางแดน
อังกฤษแต่งเครื่องบูชารับเสด็จเหมือนอย่างนั้นเนื่องกันมา ฉันถามพระยาระนองว่า นี่เหตุใด
ราษฎรทางแดนอังกฤษจึงแต่งบ้านรับเสด็จด้วย พระยาระนองบอกว่า คนฝั่งโน้นเป็นไทย
มีมาก... ครั้นเมื่อเสด็จประทับอยู่ ณ เมืองระนอง นายยาเลสุขแต่งตัวอย่างนายโปลิตอังกฤษมา
หาฉัน บอกว่ามีของอยากทูลเกล้าฯ...ฉันถามถึงเรื่องที่ราษฎรทางแดนอังกฤษแต่งบ้านเรือนรับ
เสด็จ นายยาเลสุขตอบว่า แม่ไทยที่ไปอยู่ในแดนฝรั่งก็ยังมีไทย เป็นข้าของพระเจ้าอยู่หัว
เหมือนกัน ฉันนึกชอบใจ จึงกราบบังคมทูล แล้วนำนายยาเลสุขถวายของ ก็ทรงปราศรัยให้ยินดี
ชื่นบาน ตั้งแต่นั้นฉันไม่ได้พบนายยาเลสุขอีก จนถึงรัชกาลที่ 6 เมื่อฉันไปอยู่วังวรดิศแล้ว นาย
ยาเลสุขเข้าไปกรุงเทพฯ แวะไปหาฉัน บอกว่ารับราชการอยู่กับอังกฤษจนอายุถึงอัตราก็ลาออก
รับเบี้ยบำนาญ แล้วกลับมาอยู่เมืองหลังสวนอย่างเดิม... เรื่องประวัติของนายไพก็อยู่ข้างแปลก

เล่าว่าเมื่อ...ตัวยังเป็นเด็ก บิดาส่งไปเรียนที่เมืองร่างกุ้ง เมื่อสำเร็จการศึกษแล้วนึกว่าตัวเป็นไทยจึงกลับเข้าไปกรุงเทพฯ หมายจะรับราชการ ได้เข้าทำราชการอยู่ในกรมหนึ่ง แต่ไปเกิดไม่พอใจ...จึงกลับไปเมืองร่างกุ้ง เพราะมีคนคุ้นเคยกันตั้งแต่ครั้งยังเป็นนักเรียนอยู่มาก ไปได้ภรรยาที่บ้านช่องไร่นาหาเลี้ยงชีพได้สะดวกก็เลยอยู่ในเมืองพม่า จนตอบว่า ถ้าตั้งตัวได้ดีแล้วควรอยู่ในเมืองพม่าสืบไป ขอให้เป็นผู้สุขสำราญเถิด” (ดำรงราชานุภาพ, 2545ข, น. 424-426, เน้นโดยผู้เขียน)

ข้อความที่คัดมาแสดงให้เห็นเด่นชัดว่า รัฐไทย ชนชั้นนำไทยสมัยนั้น มิได้ถือว่าคนสยามที่อยู่พม่าแล้วไม่สามารถเป็นไทย การเป็นไทยของไทยพลัดถิ่นหรือของชนชาติอื่นจึงน่าเป็นเรื่องความสมัครใจและภักดี การไปเป็นตำรวจฝรั่งแล้วกลับมาอยู่หลังสวนและเป็นไทยสมบูรณ์ของยาเลสุขจึงมิใช่เรื่องแปลกและเป็นเรื่องกระทำได้ การเกิดและเรียนในฝั่งพม่า แล้วกลับมารับราชการในกรุงเทพฯ ของนายไพฑูริไม่แปลกและกระทำได้เช่นกัน กล่าวอีกนัย แม้อินแดนระหว่างไทย-พม่าบริเวณด้านสิงขร-กะบุรีจะมีการขีดแบ่งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2411 แต่พรมแดนดังกล่าวมิได้สกัดกั้นความเป็นชาติ สัญชาติของผู้คน และได้ขัดขวางการเป็นไทยในทางราชการของไทยพลัดถิ่น²

ยิ่งกว่านั้น สมเด็จพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ฯ ได้เสนอประเด็นที่น่าใคร่ครวญว่า รัฐไทยปลายรัชกาลที่ 5 ปรารถนาให้เงินเป็นไทย โดยอ้างพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ทรงมีถึงพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ เมื่อปี พ.ศ. 2441 ความว่า “ความคิดเดิมคิดจะเลิกผูกปี เก็บเงินเป็นรายปี เข้าใจว่าดูเหมือนจะคิดไว้ปีละ 4 บาท เงินก็เป็นข้อที่ 2 ข้อต้นเป็นสำคัญนั้นจะทำให้คนเงินเป็นคนต่างประเทศ จึงใกล้เคียงลงให้เหมือนกับคนไทย” (อ้างถึงใน สมเด็จพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ฯ 2527, น. 158)

ชาติในยุครัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์จึงหมายถึงชุมชนทางการเมือง (political community) ชุมชนของความภักดีที่เปิดกว้างกว่าในปัจจุบัน ความเป็นชาติ ความเป็นไทยของไทยคือสิ่งที่สร้าง ไม่ใช่

² ที่น่าสังเกตเพิ่มเติมก็คือ การไม่เข้มงวดเรื่องสัญชาติของคนและพรมแดนนี้มิได้มีเฉพาะในฝั่งไทย หนังสือ *Imperial Gazetteer of India* ระบุด้วยซ้ำไปว่า ในช่วงอังกฤษปกครองพม่า อังกฤษนิยมจ้างและจ้างชาวสยามเป็นตำรวจในฝั่งพม่าอย่างประจำสม่ำเสมอ และยอมลงทุนเปิดโรงเรียนตำรวจที่เกาะสอง เพื่อฝึกวิชาการตำรวจแก่ชาวสยามผู้ประสงค์เป็นตำรวจอังกฤษในฝั่งพม่า และหลังการฝึกตำรวจชาวสยามถูกส่งไปประจำการในบงเบียน มะรังและมะลิวัลย์ (IGI, 1908b, p. 306) และยาเลสุขก็เป็นหนึ่งในจำนวนนั้น

สิ่งที่มือยกก่อน “สิ่งที่เกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 นั้น มิใช่การใช้แนวคิดเรื่องชาติที่มีอยู่แล้ว แต่คือการสร้างแนวคิดเรื่องชาติให้เกิดขึ้นโดยแท้” (สมเกียรติ วันทะนะ, 2527, น. 159, เน้นโดยผู้เขียน)

สิ่งที่ควรย้ำเน้นก็คือ การใช้เกณฑ์ความภักดีกำหนดความเป็นชาติมิได้เป็นเพียงสิ่งสะท้อนให้ประจักษ์ว่า “พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเป็นรัฐอธิปไตยของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์” (สมเกียรติ วันทะนะ, 2530, น. 81) แต่เพียงประการเดียว แต่อาจจะสืบเนื่องมาจากเหตุผลสำคัญยิ่งอีกประการ คือ รัฐสยามยุคก่อนหน้าไม่ได้ถูกจัดตั้งด้วยแนวคิดเรื่องชาติหรือชาติพันธุ์สยาม ในความหมายของคนปัจจุบัน คนที่เป็นทาส ไพร่ ส่วย คนในบังคับสยามไม่เคยเป็นคนสยามล้วนๆ

แม้เอกสารทางการและหนังสือภูมิศาสตร์ชาตินิยม (OPM, 1979; ทองใบ แดงน้อย, 2547) จะเขียนประวัติศาสตร์จากทัศนคติปัจจุบัน และนำเอาความเป็นไทยไปแต่งแต่มีรายละเอียดและนำเอาแนวคิดเรื่องดินแดน และอำนาจอธิปไตยของรัฐ-ชาติปัจจุบันไปมอบเป็นมรดกของรัฐสุโขทัย อโยธยาและต้นรัตนโกสินทร์ แต่เอกสารงานวิชาการอื่นมองต่างไป เช่น นิโคลาส แชร์แวง ผู้เดินทางเข้ามาในกรุงสยามสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชบันทึกไว้ว่า 1 ใน 3 ของประชากรสยามคือคนต่างชาติต่างภาษา เป็นลูกหลานของลาว เขมร พะโคที่ถูกกวาดต้อนเข้าอาณาจักรในคราวที่สยามทำสงครามกับเขมร ลาวและพะโค (Gervaise, 1998, pp. 45-46) ลา ลูแบร์ กล่าวในทำนองเดียวกันว่า ประชากรสยามในสมัยพระนารายณ์มีประมาณ 1.9 ล้านคน เป็นสายเลือดสยามที่ระคนปนกับชาวต่างด้าวอยู่มาก โดย “ไม่จำเป็นต้องนับพวกมอญหรือลาว ซึ่ง...เกือบจะเป็นชนชาติเดียวกันกับชาวสยาม” (2548, น. 48-49) อับเบ เดอ ซัวซีระบุว่า อาณาจักรสยามสมัยพระนารายณ์คือที่รวมความหลากหลายของชาติ ทั้งอังกฤษ ฝรั่งเศส จีน พะโค ลาว มาเลย์ มอญ เขมร อาณาจักรสยามทำสงครามกับเพื่อนบ้านมายาวนาน เพื่อแย่งชิงและกวาดต้อนผู้คนเข้าอาณาจักร คนสยามเกือบครึ่งเป็นคนพะโค สมัยพระนารายณ์ลาวและสยามทำสงครามกันหลายหน กองทัพสยามนำทาสชาวลาวเข้ามาอาณาจักรสยามกว่า 3,000 คน (Choisy, 1993, pp. 219-234) เซอร์วาลิเออร์ เดอ โทมองต์ระบุว่า อาณาจักรอยุธยาครั้งหนึ่งด้วยคนต่างชาติ ทั้งแขกมัวร์ มาเลย์ ลาว และพม่า และคนพม่าในสยามมีจำนวนใกล้เคียงกับชาวสยาม (Chaumont, 1997, pp. 75-149)

การผสมผสานของประชากรมิได้มีเฉพาะสมัยอยุธยา แต่รวมถึงสมัยรัตนโกสินทร์ ดังปรากฏในบันทึกของเฟรเดอริก แนส์ว่า ประชากรกรุงเทพฯ ปี พ.ศ. 2383 มีประมาณ 350,000 คน ประกอบด้วยชาวจีน 70,000 คน สยาม 240,000 คน พม่า 20,000 คน และอาหรับ 20,000 คน (Neale, 1996, pp. 27-28) บิลเลอว์ทซ์ ระบุว่าประชากรสยามสมัยรัชกาลที่ 4 มีประมาณ 6 ล้านคน ประกอบด้วยชาวสยาม 1,900,000 คน ชาวจีน 1,500,000 คน มาเลย์ 1,000,000 คน ลาว 1,000,000 คน กัมพูชา 500,000 คน

พะโค 50,000 คน กะเหรี่ยงและชนเผ่าอื่นประมาณ 50,000 คน (Pallegoix, 2000, p. 2) และในหนังสือ ความเป็นมาของคำสยาม ไทย ลาวและขอม จิตร ภูมิศักดิ์ได้กล่าวยืนยันไว้ว่า

“ในสมัยระหว่างทวารวดีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น คือ ในระหว่าง พ.ศ. 2320-2350 กองทัพไทยที่ไปตีเมืองจำปาศักดิ์ เมืองโขงและเมืองอัตตะปือ...ได้กวาดต้อนเกลี้ยกล่อมเอาพวก ‘เขมรป่าดง’ เข้ามาอยู่ในเขตจังหวัดสุรินทร์และศรีสะเกษเป็นจำนวนมาก เช่น ในคราว พ.ศ. 2320 ได้มาถึงสามหมื่นคน...หลังจากนั้นก็ยกกวาดต้อนเกลี้ยกล่อมเอาครัว ‘เขมรป่าดง’ มาจากฝั่งซ้ายอีกหลายครั้ง จนเกิดเมืองเขมรป่าดงเพิ่มขึ้นมาใหม่อีกหลายเมือง” (จิตร ภูมิศักดิ์, 2540, น. 284-285)

นักวิชาการบางท่านให้ทัศนะว่า การผสมผสานของประชากรสยาม เกิดจากธรรมเนียมการทำสงครามของรัฐในภูมิภาค เช่น เมียวเมี่ยน นักวิชาการพม่าเสนอว่าการทำสงครามระหว่างพม่าและสยามในสมัยอยุธยาหาใช่สงครามแย่งชิงพื้นที่ มิใช่สงครามระหว่างชาติ มิใช่สงครามกอบกู้อิสรภาพของใคร แต่คือ “สงครามริบเซलयันทรงเกียรติ” (2542, น. 72) สงครามแย่งไพร่ ทาสระหว่างผู้นำรัฐสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงบันทึกอย่างตรงไปตรงมาว่า

ธรรมเนียมการกวาดต้อนผู้คนพลเมืองไปจากถิ่นฐาน เป็นปกติของการสงครามระหว่างสยามกับอาณาจักรเพื่อนบ้าน... แต่ชั้นเดิมไม่ว่าชาติใดภาษาใดย่อมถือเป็นประเพณีของการสงครามอย่างหนึ่งซึ่งจะต้องกวาดต้อนเอาผู้คนพลเมืองที่ดีได้ ไปเป็นชดเชยสำหรับแจกจ่ายใช้สอย เสมอเป็นผลประโยชน์อย่างหนึ่งซึ่งควรได้ในการทำสงครามโดยชอบธรรม และที่สุดถือเป็นประโยชน์ที่ได้ผู้คนไปเพิ่มเติมเป็นกำลังให้กับเมืองของตนและทอนกำลังข้าศึกให้อ่อนลงในวันหน้าด้วย จึงได้ทำกันมาแต่ดึกดำบรรพ์ (ดำรงราชานุภาพ, 2545ก, น. 724)

นักวิชาการบางท่านระบุว่า การไม่เป็นไทย ไม่เป็นสยามบริสุทธิ์ มิได้จำกัดอยู่เฉพาะในยุคอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ แต่รวมไปถึงยุคสุโขทัย หรือย้อนไปไกลถึงยุคสามทศวรรษ ซึ่งเป็นรัฐแรกของกลุ่มคนไทก่อนการตั้งสุโขทัย และเป็นรัฐที่ตั้งในแคว้นลำพูนก็เกิดจากการผสมปนเปของสายเลือดและวัฒนธรรมกับชนกลุ่มอื่น (จิตร ภูมิศักดิ์, 2540, น. 108-109) ที่สำคัญก็คือ การผสมผสานทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมระหว่างสยามกับชนชาติอื่นนั้น มิได้จำกัดอยู่เฉพาะในหมู่ประชากร หากรวมถึงใน

หมู่ผู้นำและกษัตริย์ “ผู้กอบกู้เอกราชของไทย” สมัยเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ 2 และผู้ก่อตั้งราชวงศ์จักรี ต่างมีเชื้อจีน (ศรีศักร วัลลิโภดม, 2540, น. 95-159; Seksan Prasertkul, 1989, pp. 85, 92)

กล่าวโดยรวม รัฐสยามก่อนการเกิดรัฐ-ชาติ มิได้ให้ความสำคัญกับความเป็นชาติ สิ่งสำคัญ และเป็นพื้นฐานการดำรงอยู่ของรัฐ คือ แรงงาน รัฐก่อนรัฐ-ชาติสยามจึงมิใช่รัฐอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนภูมิศาสตร์ แต่คือรัฐที่กวาดต้อนคนข้ามแดน แยกไฟร์ฟ้าพลเมืองของรัฐอื่น รัฐประเภทนี้จึงเป็นรัฐคุมกำลังคน ตามการพิเคราะห์ของอकिन รพีพัฒน์ (Akin Rabibhadana, 1969) นักมานุษยวิทยารุ่นแรกๆ ของไทยเมื่อกว่า 30 ปีก่อน และวิเคราะห์ข้ออย่างละเอียดและน่าสนใจในวิทยานิพนธ์ของ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (Seksan Prasertkul, 1989)

ดังนั้น แม้อยู่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัฐไทยจะได้ดำเนินการริเริ่มการทำบัญชีสำมะโนประชากรและหนังสือเดินทางสำหรับราษฎร ซึ่งกรมการปกครองในปัจจุบันถือว่าเป็นต้นกำเนิดของทะเบียนบ้านและต้นกำเนิดของบัตรประชาชน (กรมการปกครอง, 2540, น. 2, 18) อันเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนด คำนวณ จำแนกแยกสถานะความเป็นและไม่ใช่ไทยในทางราชการในปัจจุบัน แต่ในยุคนั้น ความเป็นไทยและความเป็นชาติยังอยู่ในขั้นตอนการสร้าง สำมะโนประชากรและหนังสือเดินทางสำหรับราษฎร จึงมิได้กำหนดและให้นำหน้าจากความแตกต่างของชนชาติ นอกจากระบุใครคือคนในบังคับของสยาม โดยคนในบังคับของสยามก็ไม่จำเป็นต้องเป็นคนสยามหรือไทยเท่านั้น

นับจากปี พ.ศ. 2455 จนถึงปัจจุบัน รัฐไทยได้ปรับปรุงและตราพระราชบัญญัติสัญชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ³ และพระราชบัญญัติสัญชาติ ถือเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งของรัฐในการนับ ไม่นับและจำแนกประเภทบุคคล แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติ

³ อาทิ พระราชบัญญัติแปลงชาติ ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2455 สมัยรัชกาลที่ 6) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456 (สมัยรัชกาลที่ 6) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2486 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2495 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2503 (สมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2505 (สมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 (สมัยจอมพล ถนอม กิตติขจร) พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2526 (สมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 (สมัยนายอานันท์ ปันยารชุน) พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 (สมัยนายอานันท์ ปันยารชุน)

สัญชาติแทบทั้งหมดเกิดขึ้นในยุคผู้นำเผด็จการ⁴ และยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายสัญชาติมากที่สุด คือ สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม อันเป็นยุคที่ถูกขนานนามว่ายุค “การสร้างชาติ” ยุค “ผู้นำชาตินิยม” ยุค “อำนาจรัฐปฏิบัติกรบร่างกายพลเมืองอย่างเข้มข้น (ก้องสกล กวินรวีกุล, 2545) อย่างไรก็ตาม ในยุคนี้ไทยพลัดถิ่นก็ยังมิได้ถูกกีดกันออกจากความเป็นไทยโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ

ประการแรก แม้จะมีการแก้ไขปรับปรุง แต่กฎหมายสัญชาติทั้ง 3 ฉบับที่ตราขึ้นในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม มิได้แก้ไขสาระหลักที่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2456 วางไว้ และยังคงให้น้ำหนักการเป็นพลเมืองจากหลักการเกิดในดินแดน นั้นหมายความว่า เมื่อไทยพลัดถิ่นข้ามพรมแดนกลับมา ถึงคนผู้นั้นจะได้เป็นไทยในทางราชการ แต่ลูกหลานที่เกิดในเมืองไทยย่อมได้สัญชาติไทยและเป็นไทยโดยสมบูรณ์ ตามหลักการเกิดในดินแดน

ประการที่สอง การมีหรือไม่มีสัญชาติ สำหรับไทยพลัดถิ่นในยุคนี้ อาจจะไม่มีความหมายมาก เพราะคนในท้องที่และในชุมชนยังถือไทยพลัดถิ่นเป็นไทย อย่างมากก็เป็นแค่ “คนฝ่ายท่า” หรือคนที่มาจากอีกฝั่งของแม่น้ำ ที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนก็คือ การเป็นไทยหรือไม่เป็นไทยไม่กระทบทั้งไทยพลัดถิ่นและไทยปกติ เพราะทั้งไทยปกติและไทยพลัดถิ่นต่างถูกปลูกเร้าให้สวมหมวก กางร่ม ไม่กินหมาก ไม่อาบน้ำกลางถนน ไม่ใช่ผ้าฝืนเดี๋ยวดัดท่อนบน เป้าหมายหลักของรัฐบาลคงอยู่ที่การเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยามเป็นไทย ให้ความสำคัญใส่ใจกับ “ร่างกาย” ของพลเมืองในเมืองหลักและเมืองศูนย์กลางแห่งรัฐ มุ่งสร้างความเป็นไทยด้วยการพร่ำสอนให้พลเมืองเล็กเรียกไทยเหนือ ไทยใต้ ไทยอีสาน เพราะทุกคนคือไทยที่ “เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จะแบ่งแยกมิได้” (รัฐนิยมฉบับที่ 3, ใน คณะกรรมการกฤษฎีกา, 2484, รวบรวม, น. 35) ชนชาติไทยที่มีอารยะ “อย่ามุ่งผ้าใส่ร่าง เปลือยกายท่อนบนหรือโกนหัว ใส่หมวกแขก...หรือทูนของบนศีรษะ...จงแต่งกายตามแบบสากล หรือสวม[สวม]กางเกงตามแบบไทยชาลัน สวมเสื้อรัดรัดคุม[กระดุม]เรียบร้อย” (โปสเตอร์รณรงค์วัฒนธรรม ณ ที่ว่าการอำเภอเมือง สงขลา 1 เมษายน 2485, อ้างใน ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2548, น. 33) และไม่แย่งกันกันซื้อตัวเข้าชมมหรสพ ไม่เจาะยกรถยนต์คนอื่น ไม่ขีดเขียนข้อความในสถานที่สำคัญแห่งชาติ หญิงไทยต้องเป็นไทยโดยละทิ้งการแต่งกายแบบเดิมของไทย เช่น ไว้ผมสั้น เปลือยอก นุ่งโจงกระเบน และหันมาสวมใส่กระโปรง สวมหมวกและชุดสากลของฝรั่งเพื่อความเป็นไทย (คำชักชวนฟื้นฟูวัฒนธรรมของชาติไทยและคำวิงวอนเรื่องการแต่งกาย, ใน คณะกรรมการจังหวัดพระนครและธนบุรี 2484, รวบรวม, น. 3 และ 13)

⁴ พระราชบัญญัติที่แก้ไขส่วนใหญ่แก่ 3 ประเด็นหลัก คือ การได้สัญชาติ การเสียสัญชาติ การเพิกถอนสัญชาติ

ยิ่งกว่านั้น ในยุคนี้รัฐสนใจปลุกฝังและมุ่งผนวกรวมคนไทยจากที่ต่างๆ เพื่อสร้างอาณาจักรไทยที่ยิ่งใหญ่⁵ และต้องการกำลังคนมากกว่า 17 ล้านตามจำนวนที่มีอยู่ในยุคนั้น ไทยพลัดถิ่นจึงไม่น่าจะถูกตัดออกจากความเป็นไทย และอำนาจรัฐไทยจากส่วนกลางเองอาจจะยังไม่ถึง หรือยังไม่เลือนระดับไปครอบคลุมทุกตารางนิ้วของอาณาเขตดินแดนในทุกมิติ

ประการที่สาม แม้จะมีตราพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2486 (สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม) ซึ่งกรมการปกครองถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรก ที่เกี่ยวกับการทำบัตรประจำตัวประชาชนคนไทย กระนั้นก็ตาม แม้พระราชบัญญัติจะกำหนดให้ผู้ถือบัตรต้องมีสัญชาติ แต่ก็มีได้กำหนดว่าคนถือบัตรนั้นต้องเป็นคนสัญชาติไทย และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชนฉบับแรกก็บังคับใช้เพียงในเขตพระนครและนนทบุรี บัตรประจำตัวประชาชนในยุคนี้จึงมีใช้สิ่งรับรองความเป็นไทย และมีได้สกัดกั้นความเป็นไทยของไทยพลัดถิ่น เพราะอำนาจรัฐในการจำแนกแยกประเภทคนด้วยบัตรประชาชน ยังไม่เลือนระดับขยายขึ้นเต็มพื้นที่ภูมิศาสตร์รัฐ-ชาติไทย

พระราชบัญญัติสัญชาติและบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งตราขึ้นหลังการสิ้นอำนาจของจอมพล ป. เริ่มขีดเส้นพรมแดนความเป็นไทยมากขึ้น กล่าวคือ แม้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2503 (สมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์) จะกำหนดให้บุคคลย่อมได้สัญชาติไทยโดยหลักการเกิดในพระราชอาณาจักรเหมือนฉบับก่อนๆ แต่มีเงื่อนไขเพิ่มเติมในมาตรา 7 ว่า เพื่อความมั่นคงของรัฐ ผู้ได้สัญชาติไทยโดยการเกิดในราชอาณาจักรอาจจะถูกถอนสัญชาติไทยได้ เมื่อคนผู้นั้น (1) มีบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าว แต่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย (2) บิดาหรือมารดาได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย เป็นการชั่วคราวเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย (3) บิดาหรือมารดาได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว และ (4) บิดาหรือมารดาเป็นผู้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2503, ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร 2546, รวบรวม, น. 52-53)

พระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ. 2505 ตราขึ้นเพื่อแก้ไขจุดอ่อนของบัตรประจำตัวประชาชนรุ่นแรกและระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ถือบัตรประชาชนไทยต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย

⁵ แนวคิด Pan-Thai ของรัฐบาลเห็นได้จากการสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าคนไทยในต่างแดน และมีหนังสือ งานค้นคว้าเรื่องชนชาติไทย ของพลตรี หลวงวิจิตรวาทการ เป็นประจักษ์พยาน หนังสือเล่มนี้พิมพ์ครั้งแรกปี พ.ศ. 2499 โดยมี พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมประมวลราชการแผ่นดินเป็นผู้เขียนคำนำ คำนำเองก็สะท้อนนโยบายการสร้างความเป็นไทยของชนเผ่าไทยอย่างชัดเจน และโปรดดู ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2548.

พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับแก่คนไทยทั่วประเทศ ซึ่งส่งผลให้การขยายเส้นพรมแดนการเป็นไทยและ
ไม่เป็นไทยออกไปยังต่างจังหวัด กระนั้นก็ตาม การทำบัตรประชาชนในยุคนี้อาจจะไม่เข้มงวดหรือไม่ถูก
ใส่ใจ ไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบสัญชาติผู้ถือบัตรอย่างจริงจัง ดังเห็นได้ชัดจากกรณีนายเจียน
ชุยยั้งและญาติมิตร ผู้เดินทางข้ามฟากมาจากหมู่บ้านห่างปรู เขตเมืองบกเป็ยน ผังพม่า สามารถมีบัตร
และไม่มีใครกล่าวหาว่าเป็นคนต่างด้าวหรือพม่าเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย

ผมอพยพมาฝั่งนี้ปี 2493 หลังอังกฤษออกไป มากัน 80 กว่าหลัง เกือบหมดห่างปรู มาขึ้นฝั่ง
ไทยที่หาดจิก จังหวัดระนอง เพราะมาสะดวก พม่าไม่เอาธุระ อยากรมาก็ให้มา เข้ามาใหม่ ๆ
ผมไปอยู่กระบุรี จากนั้นไปอยู่ชุมพร ตะกั่วป่า ทำยเหมือนและสุดท้ายมาอยู่พังงา ตอนนั้นไป
ไหนก็ได้ ไม่มีใครตรวจบัตร ไม่รู้ว่าใครเป็นไทยฝั่งไหน เพราะเหมือนกัน พูดภาษาบักษีได้
ด้วยกันและยังไม่มีใครทำบัตร เมื่อมีประกาศทำบัตร ผมไปทำก็ได้บัตร 80 ครอบครัวที่มา
พร้อมกันก็ได้บัตร (เจียน ชุยยั้ง, สัมภาษณ์, เน้นโดยผู้เขียน)

พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แม้จะยกเลิกฉบับ พ.ศ. 2503 แต่เนื้อหาทั้งสองฉบับยัง
ใกล้เคียงกันในสาระว่าด้วยการได้สัญชาติด้วยการเกิดในดินแดน และเงื่อนไขเพื่อความมั่นคงของรัฐ
อย่างไรก็ตาม จุดเปลี่ยนสำคัญและอาจส่งผลให้ไทยพลัดถิ่นและลูกหลานผู้เกิดในดินแดนราชอาณาจักรไทย
ไม่สามารถเป็นไทยในทางราชการ มิได้มาจากพระราชบัญญัติสัญชาติ หากมาจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่
337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ประกาศดังกล่าวลงนามโดยจอมพลถนอม กิตติขจร และอ้างเหตุผลและออก
ข้อกำหนด ดังนี้

“โดยที่พิจารณาเห็นว่า บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดามารดาเป็นคนต่างด้าว ที่
เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง หรือบิดามารดา
เป็นคนต่างด้าว ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่เพียงชั่วคราว
หรือเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย บุคคลเหล่านี้ แม้จะมีสัญชาติไทย แต่ก็มีได้จรงักภักดีประเทศ
ไทย เพื่อป้องกันและรักษาความมั่นคงแห่งชาติ สมควรมิให้บุคคลดังกล่าวมีหรือได้สัญชาติ
ไทยอีกต่อไป หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้ ข้อ 1 ให้ถอนสัญชาติไทยของบรรดา
บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาเป็นคนต่างด้าว หรือมารดาเป็นคนต่างด้าวแต่ไม่
ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย และในขณะที่เกิดบิดาหรือมารดานั้นเป็น (1) ผู้ได้รับการ

ผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นพิเศษเฉพาะราย (2) ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ (3) ผู้เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง...ข้อ 2 บุคคลตามข้อ 1 ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยเมื่อประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับแล้ว 'ไม่ได้สัญชาติไทย' (ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 พ.ศ. 2515, ใน พันธุทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, รวบรวม, 2546, น. 69-71)

ประกาศฉบับนี้ออกมาไม่ถึงปี รัฐบาลทหาร-ตำรวจของถนอม กิตติขจรก็ถูกโค่นล้มโดยขบวนการนักศึกษาในประเทศไทย แม้จะมีประกาศอย่างเบ็ดเสร็จ แต่ประกาศก็มีได้ปิดพื้นที่การเป็น "ไทยในทางราชการ" ทุกประการ เพราะข้อมูลการสัมภาษณ์ไทยพลัดถิ่นยังระบุว่า "ก่อนปี 2519 คนไทยที่มาจากฝั่งนั้น ถ้ามาที่ละครบครวัก็สามารบเป็นไทย สามารบทำบัตรและเป็นไทยที่สมบรูณ์ได้ แต่นับตั้งแตปี 2519 เป็นต้นมา จะมากที่คอบครวัก็ไม่สามารถเป็นไทยสมบรูณ์" (กลุ่มไทยพลัดถิ่นสิงขร, สัมภาษณ์) ทั้งนี้เป็นเพราะในปี พ.ศ. 2519 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 เรื่อง "ห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าเข้ามาในราชอาณาจักรไทย" ความว่า

ตามที่ได้มีบุคคลสัญชาติพม่าอพยพหลบภัยเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ตามจังหวัดชายแดนด้านติดต่อกับสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า และเพื่อมนุษยธรรม กระทรวงมหาดไทยได้ผ่อนผันให้เข้ามาพักอาศัยในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เมื่อเหตุการณ์สงบเรียบร้อยแล้ว ก็ให้เดินทางกลับประเทศของตนนั้น เนื่องจากสถานการณ์ภายในประเทศของสาธารณรัฐสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า ในปัจจุบันนี้อยู่ในภาวะปกติ จึงไม่มีเหตุผลอันใดที่จะต้องอพยพเข้ามาอีก ฉะนั้นนับตั้งบัดนี้เป็นต้นไป หากมีบุคคลใดอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีก ให้ถือว่าการเข้ามาโดยผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่จะจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมายฐานหลบหนีเข้าเมืองโดยเคร่งคัดทุกราย (ประกาศกระทรวงมหาดไทย 9 มีนาคม 2519, ใน กรมการปกครอง, 2542, น. 215)

ประกาศสั้นๆ นี้ ได้กำหนดให้ผู้ที่ยอพยพเข้าไทยก่อนวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519 เป็นผู้อพยพเข้ามาในอาณาจักรอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และในทางปฏิบัติสามารถเป็นไทยด้วยกระบวนการแปลงสัญชาติ แต่คนที่อพยพเข้ามาหลังจากนั้น ถือเป็นผู้อพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และไม่สามารถได้สัญชาติไทย ลูกหลานที่เกิดจากผู้อพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายย่อมไม่ได้สัญชาติไทย

หลังปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติสัญชาติอีก 2 ฉบับ ทั้ง 2 ฉบับตราขึ้นใน พ.ศ. 2535 สมัยรัฐบาลชั่วคราวของนายอานันท์ ปันยารชุน กฎหมายใหม่มีได้ยกเลิกพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 สิ่งที่กฎหมายสองฉบับหลังกระทำก็คือ การยกเลิกมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติสัญชาติ ปี พ.ศ. 2508 ซึ่งกำหนดว่า “บุคคลที่เกิดในประเทศไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด” (พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, รวบรวม, 2546, น. 58-59) พร้อมกับยกฐานะประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ให้เป็นกฎหมายที่สูงกว่า คือ เป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้น ไทยพลัดถิ่นที่มาจากพม่าและลูกหลานที่เกิดในไทยย่อมไม่ได้สัญชาติไทย ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2535 (พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, ใน พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, รวบรวม, 2546, น. 73-74)

กล่าวโดยรวม แม้แนวคิดเรื่องรัฐชาติไทยจะถูกสถาปนาให้เป็นรัฐชาติมาตรฐาน พรหมแดนทางภูมิศาสตร์มีการขีดแบ่งอย่างชัดเจนมายาวนาน แต่การไม่สามารถเป็นไทยในทางราชการของไทยพลัดถิ่นนั้น มีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในทางกฎหมายเมื่อมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 และความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดนี้ถูกยกให้สูงขึ้นในพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

แม้กฎหมายจะมีความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 แต่ผู้เขียนยังถือว่า การไม่สามารถเป็นไทยของไทยพลัดถิ่น ทั้งในแง่กฎหมายและชีวิตประจำวัน เพิ่งปรากฏเด่นชัดนับตั้งแต่ช่วงกลางพุทธทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา ด้วยเหตุผลประการสำคัญคือ แมื่อก่อนหน้ากฎหมายจะแยกชัด แต่การปฏิบัติหรือการใช้ชีวิตประจำวันยังไม่แยกขาด บัตรประชาชนยังไม่มีอิทธิฤทธิ์กำหนดความแตกต่างและผลของความแตกต่างที่ชัดเจน ทั้งนี้ด้วยเหตุผลสำคัญคือ

ประการแรก ก่อนพุทธทศวรรษ 2520 สิทธิทางการเมืองของพลเมืองไทยยังไม่ปรากฏชัดเจนและต่อเนื่อง โดยเฉพาะสิทธิการเลือกตั้งและรับเลือกตั้ง แม้การเลือกตั้งในไทยจะมีขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แต่เวลาส่วนใหญ่หลังจากนั้นจนถึง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 สังคมไทยอยู่ภายใต้การปกครองของทหาร และเฉพาะหลังปี พ.ศ. 2522 เท่านั้นที่การเลือกตั้งของไทยค่อนข้างจะต่อเนื่อง⁶ ยิ่งกว่านั้น ในช่วงหลังพุทธทศวรรษ 2520 การเลือกตั้งได้ขยายไปสู่ระดับท้องถิ่นในรูปการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเริ่มมีมานับตั้งแต่ พ.ศ. 2537 (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540) การมีและไม่มีสิทธิเลือกตั้ง/รับเลือกตั้งมีนัยสำคัญต่อไทยพลัดถิ่นต่างกัน คือ ในช่วงไม่มีการเลือกตั้งสิทธิของผู้มีและไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนไม่มีความแตกต่าง เพราะต่างไม่ได้ใช้ ความเป็นไทยพลัดถิ่นกับไทยปกติจึงไม่แยกห่างต่างชั่ว

⁶ แม้จะถูกแทรกด้วยการรัฐประหารปี พ.ศ. 2534 และปี พ.ศ. 2549 ก็ตาม

ยิ่งกว่านั้น นับตั้งแต่ต้นพุทธศตวรรษ 2530 เป็นต้นมาได้เกิดปรากฏการณ์ใหม่ของการเมืองไทย คือ การผนวกกันระหว่างเงินกับการเมือง (money-power) หรือธุรกิจการเมือง (business and politics) ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น (McVey, 2000) ผลที่ตามมาก็คือ ไทยพลัดถิ่นผู้ไม่มีบัตรประชาชนมิได้แตกต่างจากไทยปกติเฉพาะในการเลือกตั้ง แต่รวมถึงความแตกต่างด้านเม็ดเงินการเลือกตั้งด้วย การเลือกตั้งจึงแยกประเภทคน ดังสะท้อนในจดหมายถึงนายกรัฐมนตรีของ ด.ช. สุรินทร์ แสงแก้ว⁷

“กระผม...ได้เกิดมาในครอบครัวของคนไทยพลัดถิ่น...ผมอยากเรียนต่อให้สูงๆ แต่เขาบอกว่า ถ้าเป็นคนไทยพลัดถิ่น...ไม่สามารถที่จะเรียนต่อได้ ผมเกิดการท้อใจมาก เพราะผมชอบเรียนหนังสือ ผมอยากเป็นทหาร ผมอยากปกป้องแผ่นดินเกิดของผม แต่ดูเหมือนความฝันของผมจะสลาย เมื่อผมเป็นคนไทยพลัดถิ่น ผมไม่มีสิทธิใดๆ ทั้งสิ้น แม้แต่การเลือกตั้ง พ่อแม่ผมมีหน้าที่ แต่ก็ถูกตัดสิทธิ เพราะไม่มีบัตรประชาชน”

ประการที่สอง แม้การพัฒนาสังคมไทยจะเป็นรูปร่างและมีแบบแผน มาตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (ปี พ.ศ. 2504) และหมู่บ้านมี “เงินผัน” เพื่อชุดบ่อน้ำ ชุดถนน ชุดถนนเพื่อทำบ่อน้ำและชุดบ่อน้ำเพื่อทำถนนในยุครัฐบาลคึกฤทธิ์ ปราโมช แต่ก่อนพุทธศตวรรษ 2520 การพัฒนาของไทยเน้นโครงสร้างพื้นฐาน และยังไม่แทรกถึงหมู่บ้าน ปรากฏการณ์ “รัฐในหมู่บ้าน” ตามคำเรียกของนักภูมิศาสตร์การเมืองอย่าง ฟิลิป เฮิร์ช ยังไม่เกิดขึ้น (Hirsch, 1993, pp. 103-118) รัฐในหมู่บ้านมีความหมายลึกซึ้งประการหนึ่ง คือ หมู่บ้านเป็นเสมือนภาพย่อส่วน (microcosm) ของรัฐอุดมการณ์รัฐแทรกถึงในหมู่บ้าน และความหมายสำคัญอีกประการก็คือ การพัฒนาหรือสวัสดิการของรัฐไปแทรกอยู่ในหรือเข้าถึงหมู่บ้าน สิทธิทางสังคม (social rights) ของผู้คนปรากฏ

ในทัศนะของเฮิร์ช รัฐไทยเริ่มเข้าไปอยู่ในหมู่บ้านชนบทประมาณกลางพุทธศตวรรษ 2520 หรือในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) หรือยุคแห่งการเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาจากเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา และรัฐมีเป้าหมายการพัฒนาพื้นที่ยากจนเป็นการเฉพาะ พร้อมทั้งให้สวัสดิการด้านสาธารณสุขต่อประชาชนในชุมชน เช่น บัตรสุขภาพ การสงเคราะห์ผู้ชรา นัยสำคัญของประเด็นก็คือ การที่รัฐมิได้อยู่ในหมู่บ้านย่อมหมายถึงการไม่มีสวัสดิการทางสังคม และประชาชนยังไม่มีสิทธิทางสังคมที่ชัดเจน เมื่อไม่

⁷ โปรดดูภาคผนวก

มีสวัสดิการทางสังคม สิทธิทางสังคมจึงไม่ถูกแสดงออก ความต่างของสิทธิทางสังคมระหว่างไทยพลัดถิ่นกับไทยปกติย่อมพรั้วมา

นับจากกลางพุทธทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา สวัสดิการทางสังคมของไทยพัฒนาขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น กองทุนการศึกษา กองทุนอาหารกลางวันเด็กในโรงเรียน บัตรสุขภาพทอง กองทุนสวัสดิการกลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารโค-กระบือ กองทุนสงเคราะห์คนชรา สิ้นเชื้อ โครงการ 30 บาทรักษา กองทุนพัฒนาหมู่บ้านละล้านบาท โครงการในตระกูลเชื้ออาหาร โครงการช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบภัยสึนามิและอื่นๆ ซึ่งทั้งหมดเชื่อมผูกไว้กับบัตรประจำตัวประชาชน และเมื่อสวัสดิการและความช่วยเหลือถูกผูกเชื่อมไว้กับบัตรประจำตัวประชาชน การแบ่งขั้วไทยพลัดถิ่นกับไทยปกติจึงปรากฏ และตระหนัก แม้ในจดหมายถึงนายกรัฐมนตรีของเด็กไทยพลัดถิ่น

“ฉันเป็นลูกคนจนโดนทิ้งมาตั้งแต่เล็กๆ พ่อแม่หน้าตาแบบไหนฉันไม่รู้ เพราะอยู่กับยายมาถึงจนวันนี้ ดิฉันบางวันก็ไม่ได้กินข้าว บางวันก็ได้กิน เพราะเงินไม่มีเลย ของขวัญจากโรงเรียน ดิฉันเห็นคนอื่นเขาได้กินทุกคน นอกจากดิฉันคนเดียว...สุดท้ายนี้ ดิฉันอยากเป็นคนไทย”
(จดหมาย, ภาคผนวก ง)

ประการที่สาม ก่อนพุทธทศวรรษ 2520 การติดต่อสัมพันธ์ในชีวิตประจำวันของผู้คนมิได้ผูกติดธุรกรรมที่เป็นลายลักษณ์อักษร และไม่มีสิ่งที่จะต้องไปผูกติดกับคนอื่นในรูปพันธสัญญาลายลักษณ์อักษร เมื่อไม่ต้องผูกพันชีวิตกับพันธสัญญาเอกสาร ความต่างระหว่างไทยพลัดถิ่นกับไทยปกติก็ไม่เกิด เพราะต่างก็ไม่มีและไม่ใช้บริการเงินอัตโนมัติ (ATM) ต่างก็ไม่มีและไม่ต้องผูกชีวิตการเงินและการออมไว้กับธนาคาร

หลังพุทธทศวรรษ 2520 จักรยานยนต์มิได้วิ่งเฉพาะบนท้องถนนของเมืองหลวงและหัวเมืองต่างจังหวัด แต่เข้าไปวิ่งบนคันนา ชาวบ้านอยู่ไกลจากเมืองหลวงขับจักรยานยนต์ต้อนรับวัวควายแทนการเดิน สิ่งนี้เป็นผลมาจากการพัฒนาของไทยไปผนวกแน่นกับโลกาภิวัตน์ และการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศอย่างญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา ฮอลแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมันและอิตาลี นับตั้งแต่พุทธทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา (MacDonald, 1998, pp. 688-702; Hewison, 2000, pp. 192-211; 2001, pp. 71-103) และคู่เคียงกับรัฐเข้าไปก่อนหน้า ทุนได้แทรกซึมและเข้าไปอยู่ในหมู่บ้าน (the capital in the village) ในยุครัฐบาสทักซิณ ชินวัตร ที่พยายามเปลี่ยนแนวคิดว่าด้วยความสุขของคนให้เบียดบัง แปลงทุกอย่างให้เป็นทุน ให้เป็นสินค้า

เมื่อทุนแทรกสู่ชุมชนและเข้าไปอยู่ในชุมชนนั้น ทุนส่งผลต่อความแตกต่างของความเป็นไทย และความเป็นไทยที่ไม่เท่าเทียม แน่นนอนโดยพื้นฐานสินค้ามีความเป็นประชาธิปไตย เพราะทุกคนมีสิทธิซื้อ เช่น สมู๋ ยาสีฟัน เกลือ น้ำปลา แต่สินค้าบางตัวไปผูกติดกับบัตรประชาชน ดังนั้น ในปัจจุบัน แคนการซื้อรถจักรยานยนต์ไทยพลัดถิ่นก็ตกอยู่ในภาวะผู้ไร้สิทธิ และถูกทำให้ต่างจากไทยปกติ

ประการที่สี่ ก่อนพุทธทศวรรษ 2520 ประเทศไทยได้มีปัญหาระดับถึงปัญหาวิกฤติการเพิ่มประชากรปัจจุบัน กล่าวคือ ในอดีตรัฐสยามประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังคน แต่ในยุคปัจจุบันประเทศไทยประสบกับปัญหาอัตราการเพิ่มของประชากร⁸ การมีประชากรหรือแรงงานน้อยส่งผลให้รัฐสยามในอดีต ต้องแก้ปัญหาโดยการทำ “สงครามริบเซลยอันทรงเกียรติ” เพื่อแย่งชิงไพร่ฟ้าพลเมืองกับรัฐเพื่อนบ้าน เมื่อการทำสงครามลักษณะดังกล่าวถูกดำเนิน-ประณามโดยอังกฤษในช่วงอังกฤษยึดครองพม่า รัฐสยามแก้ปัญหาโดยการสนับสนุนการอพยพข้ามของชาวจีน ชาวจีนในสยามในสมัยรัชกาลที่ 4 จึงมีกว่า 1.5 ล้านคน ใกล้เคียงกับ 1.9 ล้านคนที่ปัลเลอกัวซ์จัดเป็นชาวสยาม (Pallegoix, 2000, p. 2) แต่เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยจัดการปัญหาโดยการควบคุมการเพิ่มปริมาณประชากร แน่นนอนว่า ปัญหาการเพิ่มประชากรปริมาณมากนี้ ประเทศไทยได้รับการเตือนและเสนอแนะให้จัดการกับปัญหาโดยธนาคารโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 และริเริ่มดำเนินการควบคุมการเพิ่มประชากรในปี พ.ศ. 2513 อันเป็นปีแห่งการริเริ่มการดำเนินนโยบายวางแผนครอบครัวในสังคมไทย นโยบายดังกล่าวเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้นนับจากกลางพุทธทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2542)

นัยยะสำคัญต่อไทยพลัดถิ่นก็คือ ในยุคที่รัฐไทยยังมีได้สนใจหรือใส่ใจต่อปัญหาการเพิ่มประชากรนั้น ไทยพลัดถิ่นอาจจะยังไม่ตรวจตราเข้มงวด ไม่ถูกแจ้งเตือนเพื่อไม่รับผิดชอบและยังไม่ถูกกีดกันจากการเป็นไทยโดยเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ แต่เมื่อการเพิ่มประชากรกลายเป็นปัญหาที่รัฐต้องเข้าไปจัดการควบคุม การมาจากฝั่งพม่าของไทยพลัดถิ่นจึงกลายเป็นประเด็นและเป็นสิ่งที่รัฐต้องแจ้งเตือน ตรวจตราและควบคุม และเมื่อเข้าสู่พุทธทศวรรษ 2520 ที่ประชากรไทยเพิ่มขึ้นเฉลี่ยหลัก 50 ล้าน การเป็นไทยในทาง

⁸ พิจารณาจากตัวเลขกะประมาณและการสำรวจระบุว่า รัฐสยามสมัยพระนารายณ์มีประชากรเพียง 1.9 ล้านคน (ลา ลูแบร์, 2548, น. 48-49) รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชของไทยสมัยรัชกาลที่ 6 มีประมาณ 8 ล้านคน ตามการสำรวจของรัฐสยามในปี พ.ศ. 2454 (อ้างใน คูชาคาเบ้, 2549, น. 26) อีก 36 ปีถัดมาคือปี พ.ศ. 2490 สมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามประชากรสยามเพิ่มขึ้นเป็น 17.4 ล้านคน เพิ่มขึ้นเป็น 35.6 ล้านคนในปี พ.ศ. 2513, 46.9 ล้านคนในปี พ.ศ. 2523, 55.8 ล้านคนในปี 2532, 62.5 ล้านคนในปี 2543 และในต้นปี 2548 ประชากรไทยเพิ่มขึ้นเป็น 65.4 ล้านคน (อ้างใน คูชาคาเบ้, 2549, น. 26)

ราชการของไทยพลัดถิ่นเป็นไปด้วยความลำบากยากเข็น ไทยพลัดถิ่นจึงแยกขาดจากไทยปกติโดยสมบูรณ์ และถูกจัดให้เป็น 1 ใน 18 กลุ่มที่ “ไม่ใช่ไทย”

ประการที่ห้า แม้แรงงานต่างด้าวจะเข้ามาในไทยมานาน แต่นับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1990 (มาร์ติน, 2546) การเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานผิดกฎหมายส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายรัฐ กล่าวคือ นับจากปี พ.ศ. 2539 รัฐไทยได้ให้ความสำคัญและเข้มงวดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว โดยในปีดังกล่าว รัฐได้กำหนดให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะผู้ที่มาจากลาว กัมพูชา และพม่า กำหนดให้ผู้ที่เข้าทำงานในโรงงานต้องผ่านการจดทะเบียนแรงงาน หรือมีบัตรแรงงานต่างด้าว นโยบายดังกล่าว ส่งผลกระทบโดยตรงต่อไทยพลัดถิ่น คือ ไทยพลัดถิ่นผู้ไม่ขึ้นทะเบียนแรงงาน (เพราะเชื่อว่าถ้าขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ผลการขึ้นทะเบียนแรงงาน จะทำให้ไทยพลัดถิ่นไม่ได้สัญชาติไทยโดยกระบวนการคืนสัญชาติ) ไม่สามารถทำงานในโรงงานหรือหน่วยงานที่รัฐกำหนดให้แรงงานจดทะเบียน ไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐที่จัดให้แรงงานต่างด้าว และต้องอยู่ในฐานะที่ ได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่า

“ผมรู้สึกท้อ ผมยิ่งกว่าพม่าอีก...ทำงานผมได้วันละ 100 พม่าได้วันละ 150...เพราะผมไม่มีบัตร...มันเป็นสิ่งเลวร้ายที่อยู่ในตัวผมตลอดเวลา 16-17 ปี ผมไม่รู้ความผิดนี้มาจากไหน ผมรู้ว่าผมไม่มีบัตร ผมทำอะไรไม่ได้...บัตรอย่างเดียว ทำให้ผมต้องเป็นคนคิดมาก เครียด ไม่กล้าออกไปไหน แต่ผมก็จะสู้ เพื่อเอาชนะสิ่งเลวร้ายนั้น” (มุมนึงของเรา, วีดิทัศน์)

การขึ้นทะเบียนแรงงาน นอกจากจะสร้างความต่างระหว่างไทยพลัดถิ่นกับลาว กัมพูชาและพม่าแล้ว ยังส่งผลให้ไทยพลัดถิ่นต่างจากไทยปกติ จากคำถามที่ไทยปกติและไทยพลัดถิ่นถามตนเอง “เป็นไทยทำไมต้องขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว” (เห็ด แก้วนพรัตน์, สัมภาษณ์)

ประการที่หก แม้บัตรประชาชนจะประกาศใช้มานับตั้งแต่สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม และมีการปรับแก้ประเด็นสัญชาติให้ผู้ถือบัตรต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และประกาศใช้ทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2505 แต่บัตรประชาชนยุคนั้นยังมีได้นำไปผูกติดกับสิทธิด้านอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันบัตรประจำตัวประชาชนกลายเป็นสิ่งขีดแยกความเป็นไทยและไม่เป็นไทยของไทยพลัดถิ่น เพราะบัตรประชาชนถูกทำให้

เป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้เฉพาะผู้มีสัญชาติไทย เพื่อใช้พิสูจน์ทราบและยืนยันตัวตน นับได้ว่าเป็นเอกสารที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นหลักฐานชิ้นแรกที่จะนำไปสู่การมีสิทธิด้านต่างๆ เช่น การใช้สิทธิเลือกตั้ง การสมัครงาน การติดต่อธุรกิจการค้า การทำนิติกรรมสัญญาและการ

ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือภาคเอกชน นอกจากนั้น ยังเป็นหลักฐานที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ตรวจสอบบุคคลเพื่อประกอบการออกหนังสือสำคัญต่างๆ เฉพาะด้าน เช่น บัตรประจำตัวผู้ป่วย ของโรงพยาบาล ใบอนุญาตขับรถ หนังสือเดินทาง หรือแม้แต่บัตรเครดิตประเภทต่างๆ ที่นิยมใช้กันในสถาบันการเงินและการธนาคาร (กรมการปกครอง, 2540, น. 15)

บัตรประจำตัวประชาชนจึงเป็นตัวชี้ดวงล้อมให้ไทยพลัดถิ่นกลายเป็นบุคคลไร้สิทธิ ไร้สิทธิที่จะมีสิทธิ เป็นไทยพลัดถิ่นที่มีความแตกต่างจากไทยปักษ์ใต้ผู้ร่วมภาษา เครือญาติ วัฒนธรรม ประเพณี อย่างชัดเจนและทำให้เด็กไทยพลัดถิ่นกลายเป็น “เด็กที่ไม่ร่าเริง ไม่กล้าคาดหวังอนาคตที่คนอื่นสามารถกำหนดได้...ไม่มีเหลือแม่แต่ความหวัง” และ “เปื้อนนายชีวิตเต็มทน” (มุมมองหนึ่งของพวกเรา, วิถีทัศน์, เน้นโดยผู้เขียน)

แม้จะไม่ครบถ้วน แต่ที่กล่าวมา 6 ประเด็น แสดงให้เห็นว่า ในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ไทยพลัดถิ่นถูกทำให้ไม่เป็นไทย ทั้งในด้านกฎหมายและวิถีชีวิต ทำให้ภาวะไร้สิทธิหรือไร้สิทธิที่จะมีสิทธิของไทยพลัดถิ่นเด่นชัดมากขึ้น และทำให้ไทยพลัดถิ่นต้องลุกขึ้นมาเก็บสัญชาติ ดังกล่าวแล้วในบทที่ 3

4.3 สรุป

บทนี้ให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องรัฐ-ชาติในสังคมไทย และแนวคิดรัฐ-ชาติมาตรฐานกับการกลายเป็นคนพลัดถิ่นของไทยพลัดถิ่นในสังคมไทย เนื้อหาของบทชี้ให้เห็นว่าแนวคิดรัฐ-ชาติในสังคมไทย คือ แนวคิดรัฐ-ชาติมาตรฐาน ที่ประกอบด้วยประชากร ดินแดนที่แน่นอน รัฐบาลและอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน รัฐ-ชาติในลักษณะนี้เป็นแนวคิดที่ถูกผลิตซ้ำและเขียนซ้ำในตำรารัฐศาสตร์ และภูมิศาสตร์การเมือง จนทำให้แนวคิดและนิยามรัฐ-ชาติมาตรฐานกลายเป็นแนวคิดหลักที่สังคมไทยเข้าใจเรื่องรัฐ และนำเอาความหมายของรัฐ-ชาติมาตรฐานไปใช้นิยามและความหมายรัฐก่อนรัฐ-ชาติในสังคมไทย

แม้รัฐ-ชาติของไทยจะถูกสร้างด้วยเทคโนโลยีการทำแผนที่ของยุโรป และพรมแดนภูมิศาสตร์ของรัฐจะมีความชัดเจนอย่างน้อยที่สุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2452 เป็นต้นมา แต่กระบวนการทำให้ไทยพลัดถิ่นไม่เป็นไทย ทั้งในมิติของกฎหมายและการดำรงชีวิตประจำวัน เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อประมาณ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเป็นยุคที่อำนาจรัฐ-ชาติเลื่อนระดับขึ้นเต็มพื้นที่ทางภูมิศาสตร์โดยสมบูรณ์ และรัฐและทุนเข้าไปอยู่ในหมู่บ้าน การไม่เป็นไทยของไทยพลัดถิ่นเป็นผลพวงของความเข้าใจและองค์ความรู้ว่าด้วย

รัฐชาติในสังคมไทย ที่ถูกสร้างและหยุดความหมายโดยตำราหลักรัฐศาสตร์และรัฐศาสตร์เบื้องต้นด้วยการเข้าใจรัฐในความหมายของรัฐชาติมาตรฐาน ท้ายสุดแนวคิด/พรมแดนความรู้รัฐชาติมาตรฐานได้แสดงพลังและปฏิบัติการผ่านกลไกกฎหมายและบัตรประจำตัวประชาชน จนทำให้ไทยพลัดถิ่นไม่สามารถเป็น “ไทยในทางราชการ”

แม้ไม่สามารถเป็นไทยในทางราชการ แต่ไทยพลัดถิ่นก็ยืนยันว่าตนเป็นไทย บรรพบุรุษเป็นไทย แผ่นดินมณฑลตะนาวศรีเป็นผืนดินเดิมของไทย การไม่สามารถเป็นไทยของไทยพลัดถิ่นจึงเป็นตัวสะท้อนข้อจำกัดของแนวคิดและความรู้ว่าด้วยชาติและรัฐชาติ ที่ยึดถือโดยสังคมไทย แต่แนวคิดรัฐชาติมิได้มีชุดเดียว และมีแบบอื่นที่สามารถรวมไทยพลัดถิ่นเป็นไทย ซึ่งจะกล่าวถึงในบทถัดไป

สำนักหอสมุด