

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมา

"ประเทศต่าง ๆ ในโลกมักจะประกอบไปด้วยชนหลายเชื้อชาติหลายเผ่าพันธุ์ อยู่ร่วมกันกลุ่มชนที่มีจำนวนสมาชิกประชากรมากกว่าเรียกว่า "ชนกลุ่มใหญ่" ส่วนกลุ่มชนที่มีจำนวนสมาชิกประชากรน้อยกว่าประชากรของชนกลุ่มใหญ่ โดยที่ชนกลุ่มนี้มีประวัติศาสตร์ ความเป็นมา เช่น ภาษา เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือจารีตประเพณีหรือความเชื่อทางศาสนาที่แตกต่างกัน และมีความรู้สึกที่ตนเองมีความแตกต่างในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวไปจากชนกลุ่มใหญ่ เรียกว่า "ชนกลุ่มน้อย" การอยู่ร่วมกันของชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยภายในประเทศหนึ่ง มีความผูกพันกันทั้งในลักษณะของการผสมกลมกลืน (Assimilation) โดยที่ชนทั้งสองกลุ่มมีการยอมรับเอาวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีของกันและกัน แม้ว่าชนกลุ่มน้อยจะรับ หรือมีแนวโน้มที่จะรับเอาวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีของชนกลุ่มใหญ่เสียเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังมีขนบธรรมเนียมประเพณีของชนกลุ่มน้อยบางอย่างที่ชนกลุ่มใหญ่ยอมรับในลักษณะของการผสมผสานทางวัฒนธรรม เช่น การผูกพันกันทางการแต่งงานระหว่างประชากรของชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มน้อยทำให้การผสมกลมกลืนเป็นไปอย่างสนิทแน่นแฟ้น เสมือนเป็นตัวเร่งให้ความเป็นชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยค่อยละลายไปได้อย่างดีที่สุด ส่วนปัจจัยด้านอื่น เช่น ปัจจัยด้านการศึกษา ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยได้เป็นอย่างดี แต่โดยทั่วไปแล้วการผสมกลมกลืนกันจะเป็นไปด้วยดี เมื่อระดับของความเจริญทางวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีหรือสติปัญญา หรือรูปร่างลักษณะใกล้เคียงกันระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อย นอกจากนั้นแล้วสภาพทางภูมิศาสตร์ของการตั้งถิ่นฐานที่ใกล้เคียงกันก็เป็นปัจจัยที่สำคัญในการเกื้อหนุนให้เกิดการผสมกลมกลืนระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อย ได้ดีอีกปัจจัยหนึ่ง แต่ในบางประเทศชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยไม่สามารถผสมกลมกลืนกันได้ดี เพราะมีความแตกต่างกันในด้านเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ทัศนคติ ความเชื่อ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ไม่สามารถใช้วิธีการทั้งในเชิงส่งเสริมสนับสนุนและในเชิงบังคับให้เกิดการ

ผสมกลมกลืนกันได้ เพราะอาจก่อให้เกิดความเสียหายด้านความขัดแย้งแตกแยกมากกว่าผลดี จึงให้มีการรวมกันอยู่แบบเป็นพหุสังคม (Pluralism) หรือ การรวมพวก (Integration) เช่น การรวมกันอยู่เป็นพหุสังคมในสหรัฐอเมริกาของชาวเอเชียและชาวลาติน อเมริกา เช่น คนไทย คนจีน คนลาว คนเขมร คนเกาหลี คนเม็กซิกัน โดยที่ต่างก็รักษาขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม จารีตประเพณีของตนไว้ ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับเอาวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา บางอย่างไว้ใช้ในการดำเนินวิถีชีวิตของตนซึ่งการอยู่รวมเป็นพหุสังคมนี้ รัฐบาลกลางต้องพยายามสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อย ให้ยอมรับซึ่งกันและกัน และอยู่ร่วมกัน ได้โดยมิให้ชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เกิดความรู้สึกว่าตนเองถูกกดขี่เอาเปรียบ หรือเลือกปฏิบัติจากรัฐบาลกลาง หรือจากกลุ่มชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และมีให้มีการดูหมิ่นเหยียดหยามจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง”<sup>1</sup>

ในกรณีนี้ประเทศไทย ชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยมีความแตกต่างกันมากในด้านประวัติศาสตร์ความเป็นมา เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ทัศนคติค่านิยม และความเชื่อจนก่อให้เกิดความแตกแยกขัดแย้งกัน ไม่สามารถอยู่ร่วมกัน ได้อย่างปกติสุขชนกลุ่มน้อยมักกลับ เกิดความรู้สึกว่าตนเองถูกกดขี่ข่มเหง หรือได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากรัฐบาลกลาง และชนกลุ่มใหญ่เหตุผลดังกล่าวนี้นำไปสู่การเรียกร้องขอแยกการปกครองตนเองออกจากชนกลุ่มใหญ่ ดังเช่นที่เคยปรากฏมาแล้วในอดีต เช่น ประเทศปาเลสไตน์แยกมาจากประเทศอินเดียการแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระของสิงคโปร์ หลังจากรวมกับสหพันธรัฐมาเลเซียและกำลังจะเกิดขึ้นอีกอย่างต่อเนื่องในอนาคต ในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก นอกจากนี้ อดีตที่ผ่านมาไม่นานนี้ ประเทศสหภาพโซเวียตได้ล่มสลายลง ก่อให้เกิดการแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระปกครองตนเองเมื่อปลายปี พ.ศ. 2534 จำนวน 15 รัฐ เมื่อศึกษาถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาของอดีตประเทศ

<sup>1</sup> ชจิตภัย บุรุษพัฒน์, ชนกลุ่มน้อย, (เชียงใหม่ : เอกสารประกอบการบรรยายในชั้นเรียน ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, พฤศจิกายน 2535), หน้า 5.

สหภาพโซเวียตด้านเชื้อชาติ ศาสนา ทัศนคติและความเชื่อของแต่ละรัฐแล้วก็จะเห็นว่า เป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่เข้ามามีอิทธิพลเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก โดยแต่ละรัฐอิสระต่างก็มีลักษณะทางเชื้อชาติ ศาสนา ทัศนคติและความเชื่อที่ค่อนข้างจะแตกต่างกัน จนท้ายที่สุดไม่สามารถจะอยู่ร่วมกันได้ในลักษณะของความเป็นเอกรัฐได้ นอกจากนี้ยังมีการแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระจากสหพันธรัฐยูโกสลาเวียไปเป็นรัฐสโลวีเนีย รัฐโครเอเชีย และรัฐบอสเนีย - เฮอร์เซโกวีนา ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรองแล้ว เป็นต้น ซึ่งมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งกันระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ เช่นเดียวกัน

โลกของเราในปัจจุบันนี้ ยังมีความขัดแย้งกันระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ จนก่อให้เกิดการพยายามเรียกร้องแบ่งแยกดินแดนและใช้กำลังรุนแรงต่อสู้กันด้วยอาวุธก็มีใช้การข่มขู่คุกคามก็มี ในหลายภูมิภาค เช่น การเรียกร้องแบ่งแยกดินแดนเป็นรัฐอิสระปกครองตนเองของชาวซิกซ์ที่นับถือศาสนาพุทธในประเทศอินเดียการเรียกร้องและสร้างความสนใจเพื่อแบ่งแยกดินแดนปกครองตนเองของชาวไอริชในไอร์แลนด์เหนือ ในสหราชอาณาจักรอังกฤษ ความไม่สงบเรียบร้อยต่อสู้กันด้วยอาวุธอันเป็นสงครามยืดเยื้อกลางเมืองที่นองเลือดในดินแดนบอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา อดีตสาธารณรัฐของยูโกสลาเวีย ซึ่งเป็นสงครามระหว่างชนต่างเชื้อชาติ ๓ เผ่าพันธุ์ คือ ชาวโครแอต ชาวมุสลิม และชาวเซิร์บ สงครามครั้งนี้ปะทุขึ้นเมื่อ เดือนมิถุนายน 2534 หลังจากที่พรรคคอมมิวนิสต์ยูโกสลาเวียซึ่งผูกขาดอำนาจทางการเมืองมาตั้งแต่สิ้นสงครามโลกครั้งที่สอง ได้พ่ายแพ้ทางการเมืองจากกระแสแห่งประชาธิปไตย ในยุโรปตะวันออกที่แรงกล้าเหมือนน้ำเหนือป่าแรงเชี่ยว ทำให้รัฐบาลในระบบการปกครองคอมมิวนิสต์ต้องพังทลายลงหลายประเทศคล้ายกับทฤษฎีโดมิโน ประเทศยูโกสลาเวียเป็นประเทศสหพันธสาธารณรัฐ ที่รวมหลายสาธารณรัฐหลายเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไป สาธารณรัฐโครเอเชียกับสโลวีเนีย ก็ฉวยโอกาสนั้นประกาศเอกราชทันที แต่ถูกคัดค้านขัดขวางจากชาวเซิร์บหรือเซอร์เบีย ซึ่งเป็นคริสเตียนและเป็นชนกลุ่มใหญ่ของยูโกสลาเวีย นอกจากนี้สาธารณรัฐบอสเนีย - เฮอร์เซโกวีนา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมก็ประกาศเอกราชด้วยเช่นเดียวกัน แต่ก็ถูกคัดค้านขัดขวางจากชาวเซิร์บ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยอยู่ในสาธารณรัฐนี้ เช่นเดียวกัน ชาวเซิร์บภายในสาธารณรัฐบอสเนีย -

เฮอร์เซโกวีนาเหล่านี้ก็ได้รับการสนับสนุนจากชาวเซิร์บด้วยตนเองในรัฐบาลเซอร์เบียอันมีเมืองหลวงอยู่ที่กรุงเบลเกรด สงครามล้างเผ่าพันธุ์ได้เกิดขึ้นระหว่างชาวโครแอต และชาวมุสลิมกับชาวเซิร์บเป็นสงครามที่โหดร้ายป่าเถื่อน ไม่มีแนวรบไว้ขอบเขต ฆ่ากันไม่เลือกไม่ว่าผู้หญิง เด็ก คนชรา จนถึงบัดนี้ยังไม่ยุติหากไม่มีองค์การหรือหน่วยงานระหว่างประเทศที่ทรงอำนาจอิทธิพลอย่างสูงเข้าไประงับยับยั้งแล้ว สงครามกลางเมืองครั้งนี้คงจะยุติได้ยากหากไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอย่างสิ้นเชิงหรือถูกทำลายล้างเผ่าพันธุ์จนเกือบจะหมดสิ้นแล้ว นอกจากนี้ชาวเซิร์บก็เป็นชนชาติ "สลาม" เช่นเดียวกับกับรัสเซียมีความผูกพันที่เกี่ยวพันกันมาตามประวัติศาสตร์อันยาวนานทั้งด้านสังคม วัฒนธรรม การเมือง และการทหาร นอกจากนี้มีการเคลื่อนไหว เพื่อแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระเหมือนเดิมของชาวทิเบตในประเทศจีน การจัดตั้งกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อยสหภาพเมียนมาร์ หรือพม่า จนมีการรวมตัวกันเป็นพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติพม่า (Democratic Alliance of Burma) หรือ DAB อันประกอบไปด้วยชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ที่ เป็นศัตรูกับรัฐบาลเมียนมาร์ แม้กระทั่งชาวพม่าแท้ที่ต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์โดยมีกะเหรี่ยง อิสระคะฉิ่นอิสระ (Kachin Independence Organization) หรือ KIO และมอญเป็นชนกลุ่มน้อยที่เป็นกลุ่มแกนนำซึ่งได้ทำสงครามต่อสู้กับรัฐบาลเมียนมาร์มากกว่า 40 ปี จนกล่าวกันว่าเป็นสงครามจากพ่อถึงลูก จนส่งผลให้การพัฒนาประเทศไม่สามารถเจริญรุดหน้าไปได้ดีเท่าที่ควร และแม้ว่าในขณะนี้มีแนวโน้มที่ฝ่ายคะฉิ่นอิสระจะแยกตัวออกจาก KIO ไปเจรจาสงบศึกกับรัฐบาลเมียนมาร์ก็ตามแต่ ความขัดแย้งแตกแยกกันเป็นผลมาจากความแตกต่างกันด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์ก็จะยังคงมีอยู่ต่อไปอีกนานตราบเท่าที่รัฐบาลของเมียนมาร์ยังไม่สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมในการที่จะประสานให้เกิดความรักสามัคคีภายในชาติได้ นอกจากนี้ยังมีการต่อสู้ด้วยอาวุธเพื่อแยกตนออกเป็นรัฐอิสระปกครองตนเองของกบฏชาวมิฬิในศรีลังกา ซึ่งได้สร้างเขตอิทธิพลของตนเองขึ้นบริเวณแหลมจาฟนาทางตอนเหนือของศรีลังกา เพื่อต้องการแยกตัวออกจากชาวสิงหลความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อย ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นคนต่างเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ในระยะแรกๆ มักจะเป็นการต่อสู้ด้วยวิธีการที่สันติ แต่ในท้ายที่สุดก็จะนำไปสู่วิธีการที่รุนแรงด้วยอาวุธก่อให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิต และทรัพย์สินแก่ทั้งสองฝ่ายเป็นอันมาก ซึ่งได้เคยปรากฏเสมอมาในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาและน่าจะยังคงมีอยู่ต่อไปใน

อนาคต นับตั้งแต่สหภาพโซเวียตล่มสลายลงดังกล่าวมาแล้วข้างต้น จนถึงปัจจุบันนี้การเผชิญหน้าในลักษณะก้าวร้าวต่อกันระหว่างประเทศ ที่ต่างลัทธิการปกครองการแบ่งโลกออกเป็นฝ่ายโลกเสรีกับฝ่ายคอมมิวนิสต์แข่งขันกัน เสริมสร้างกำลังอาวุธและกำลังทหารระหว่างโลกแต่ละฝ่าย ได้ลดน้อยจน เกือบหมดสิ้นสิ่งที่จะก่อให้เกิดการเผชิญหน้ากันระหว่างประเทศที่โดดเด่นขึ้นมา ในอนาคตน่าจะเป็นการแข่งขันกันในด้านเศรษฐกิจ แต่ภายในประเทศของแต่ละประเทศ สิ่งที่จะก่อให้เกิดการเผชิญหน้ากันในลักษณะก้าวร้าวต่อกันเพิ่มมากขึ้น น่าจะมาจากปัญหาความขัดแย้งกันระหว่างชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยทั้ง ในอนาคตอันใกล้และในระยะยาวหากรัฐบาลของแต่ละประเทศ ไม่มีนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสร้างความก้าวหน้าพัฒนาความรู้รักสามัคคีรักใคร่ปรองดองกันภายในชาติ ทั้งนี้เมื่อศึกษาถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่รวมกันเป็นรัฐอิสระหรือประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ส่วนใหญ่มักจะประกอบไปด้วยกลุ่มชนหลายเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์มีความแตกต่างกันทั้งในด้านศาสนา ความเชื่อ ทัศนคติ จารีตประเพณี และวัฒนธรรมปะปนรวมกันอยู่ภายในเกือบทุกประเทศ หากชาติใดที่มีชนหลายกลุ่มหลายเชื้อชาติ สามารถอยู่ร่วมกันด้วยความสงบสุขมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความจงรักภักดีต่อรัฐบาลกลาง และยึดมั่นในความเป็นเอกราชนั้นย่อมแสดงว่าชาตินั้น ได้ผ่านการพัฒนาทางการเมืองขั้นต้น ได้แล้วคือการสร้างชาติ

(Nation Building) ในทางตรงกันข้ามหากชาติใดมีการขัดแย้งต่อสู้กันระหว่างกลุ่มชนในชาติไม่สามารถอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุขนั้น ย่อมหมายความว่ายังไม่ผ่านการพัฒนาทางการเมืองขั้นต้น คือ การสร้างชาติ หรือเมื่อผ่านการสร้างชาติไปแล้วหากเกิดการขัดแย้งต่อสู้กันระหว่างกลุ่มชนในชาติในภายหลังนั้น ย่อมแสดงว่าความมั่นคงของชาติหรือความเป็นเอกราชกำลังถูกทำลาย หรือถูกบ่อนทำลายการพัฒนาทางการเมืองไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรหรือไม่สมบูรณ์

"ภายในประเทศไทยการที่เรามีแผ่นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์มีภูมิประเทศ และภูมิอากาศที่เหมาะสมในการอยู่อาศัย และประกอบอาชีพมีความสงบเรียบร้อยภายในจึงเป็นตัวจูงใจส่งเสริมให้มีการอพยพหลบภัย หรืออพยพเข้ามาเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าของชาวจีน ชาวมอญ ชาวญวน ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ชาวจีนฮ่อ ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า และผู้อพยพจากอินโดจีน ซึ่งชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าว เช่น ชาวจีน ชาวมอญ ชาวญวน ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ได้อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นด้วย

การใช้นโยบายที่เน้นหนักไปทางผสมกลมกลืนของรัฐบาลไทย ทำให้ชนกลุ่มน้อย ชาวจีน ชาวมอญ ชาวยวน ที่อพยพเข้ามาตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ได้ผสมกลมกลืนกลายเป็นคนไทยไปหมดแล้ว"<sup>2</sup> ยกเว้นชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาสู่ประเทศไทยในระยะหลังๆ มีชาวจีน ชาวยวน ชาวจีนฮ่อ ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า ผู้อพยพจากอินโดจีนและชาวเขาเผ่าต่าง ๆ

### 1.2 ความสำคัญของเรื่องที่ศึกษาวิจัย

จากการศึกษาองค์ประกอบของประชากรไทยที่เป็นชนกลุ่มน้อย จะเห็นว่าองค์ประกอบของประชากรไทยประกอบด้วยชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม และนับวันชนกลุ่มน้อยเหล่านี้จะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่าชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มจะผสมกลมกลืนกลายเป็นคนไทยที่สมบูรณ์ทั้งงานความรู้สึนึกคิดภาษาและการผสมวัฒนธรรมประเพณีของตนเอง เข้ากับคนกลุ่มใหญ่ได้ดีเช่นชาวจีน แต่ก็ยังมีชนกลุ่มน้อยอีกบางกลุ่ม เช่นชาวเขา ที่ยังมีความแตกต่างจากคนไทยส่วนใหญ่มากทั้งด้านภาษาวัฒนธรรมประเพณี ความเชื่อ และศาสนา แม้ว่าชาวเขาเหล่านี้จะตั้งหลักแหล่งอยู่ในประเทศไทยมานานรัฐบาลได้เคยใช้นโยบายทั้งการผสมกลมกลืน (ASSIMILATION) และการรวมพวก (INTEGRATION) มาเป็นระยะเวลาอันยาวนานในจำนวนชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ที่เชื้อชาติเผ่าพันธุ์ต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ มีความแตกต่างทางด้านต่าง ๆ กับคนไทยซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่มากที่สุด จนอาจกล่าวได้ว่านโยบายการผสมกลมกลืนที่ใช้กับชาวเขาของรัฐบาลที่ผ่านมา ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าควร และเนื่องจากชาวเขาได้ตั้งหลักแหล่งทำกินอยู่ในประเทศไทยเป็นระยะเวลาอันยาวนานจำนวนประชากรมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่ยึดเยื้อต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะเพิ่มและสลับซับซ้อนมากขึ้น

จากการสำรวจประชากรชาวเขาของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2533 แสดงให้ทราบว่าชาวเขาที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมีจำนวน 9 เผ่า ในพื้นที่ 20 จังหวัด 88 อำเภอ 11 กิ่งอำเภอ ประชากรจำนวนรวมทั้งหมด 554,171 คน (ท่านสำนัท่าหมื่นศรี พันหนึ่งร้อยเจ็ดสิบเอ็ดคน) 95,838 หลังคาเรือน 3,463 หมู่บ้าน แยกออกตามจำนวนเผ่า ดังนี้

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 7.

เผ่า	จำนวนประชากร/คน	เปอร์เซ็นต์
กะเหรี่ยง	275,354	49.67
มั่ว	82,356	14.86
มูเซอ	59,812	10.79
เย้า	34,757	6.27
อาก้อ	32,245	5.82
ถิ่น	28,015	5.00
ลื้อ	24,573	4.43
ลัวะ	9,345	1.69
ขมุ	7,714	1.39
รวม	554,171	100

แม้ว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะพยายามแก้ไขปัญหาชาวเขาทุกด้าน แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาชาวเขาในประเทศไทย ได้สร้างปัญหาหลายประการที่กระทบกับความมั่นคงของชาติตลอดมา

### 1.2.1 ปัญหาที่เกิดจากชาวเขา

ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากชาวนั้น เนื่องจากชาวเขามักจะตั้งถิ่นฐานอยู่บนเขาสูงทางไกลประกอบอาชีพเกษตรกรรมและมักจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติด และเนื่องจากชาวเขาตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทย เป็นระยะเวลาานดังกล่าวมาแล้วได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมายซึ่งเรื่องนี้ ขจิตนัย บุรุษพันธ์ ได้สรุปปัญหาที่เกิดจากชาวเขาไว้ ดังนี้

"(1) ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าและแหล่งต้นน้ำลำธารหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง เนื่องจากชาวเขาตั้งบ้านเรือนอยู่บนเขาสูงส่วนใหญ่อยู่

ทางภาคเหนือของประเทศไทย ทำการเพาะปลูกแบบทำไร่เลื่อนลอย (Shifting Cultivation) (คือ การตัดโค่นต้นไม้และเผาป่า ปลูกพืชไร่ย้ายที่อยู่เรื่อย ๆ ทุกปี ของชาวเขาอย่างน้อยทุก 3 - 5 ปี จึงอาจกลับมาทำไร่ในที่เดิมอีก) เป็นผลให้เกิด การตัดไม้ทำลายป่าแหล่งต้นน้ำลำธารอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นที่สูง จำนวนนับหลายล้านไร่ประมาณว่าเนื้อที่ป่าไม้และต้นน้ำลำธารทางภาคเหนือ ถูกชาวเขาทำลายไปประมาณปีละ 100,000 - 200,000 ไร่ (หนึ่งแสนถึงสองแสนไร่) และจากการสำรวจโดยการแปลภาพถ่ายทางอากาศของกรมป่าไม้ และ เอฟ เอ โอ เมื่อ ปี 2499 - 2500 ปรากฏว่าป่าดงดิบและป่าสนในระดับความสูง 1,000 เมตร ขึ้นไปใน จังหวัดลำพูนและเชียงใหม่ รวมกันถูกทำลายไป 67 เปอร์เซ็นต์ และในจังหวัดเชียงราย ถูกทำลายไป 65 เปอร์เซ็นต์ จากการสำรวจภาพถ่ายทางดาวเทียมปรากฏว่าระหว่างปี 2516 ถึงปี 2520 พื้นที่ป่าไม้ของภาคเหนือลดลงจาก 95,842 ตารางกิโลเมตรเหลือ 68,588 ตารางกิโลเมตร คือ ลดลงถึง 27,254 ตารางกิโลเมตร หรือร้อยละ 5.69 ต่อปีการที่พื้นที่ป่าไม้ในภาคเหนืออันเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่ก่อให้เกิดแม่น้ำสายสำคัญ ๆ ไหลมาหล่อเลี้ยงที่ราบภาคกลาง ได้ลดลงเป็นจำนวนมากมานั้น เป็นผลมาจากการตัดไม้ทำลายป่า เพื่อทำไร่เลื่อนลอยบนเขาที่มีส่วนสำคัญในการทำลายป่าไม้ด้วย

(2) ปัญหาการปลูกฝิ่นในอาณาบริเวณป่าเขาทางชายแดนภาคเหนือติดต่อกับลาว และพม่า เป็นแหล่งปลูกฝิ่นที่สำคัญในประเทศไทย ผู้ที่ปลูกฝิ่นเป็นอาชีพ ได้แก่ ชาวเขาเผ่า แม้ว ลีซออีเก้อ และกะเหรี่ยง ซึ่งอาศัยกระจัดกระจายกันอยู่ในบริเวณดังกล่าว พวกนี้ได้อพยพ อาชีพการปลูกฝิ่นมาเป็นเวลาหลายชั่วคนแล้ว จากการสำรวจความต้องการทางเศรษฐกิจ และสังคมของประชากรชาวเขาทางภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งกระทำโดยคณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษเมื่อประมาณปี 2509 ปรากฏว่าพื้นที่ที่ใช้ในการปลูกฝิ่นทั้งหมดของชาวเขามีจำนวน ประมาณ 112,000 ไร่ (หนึ่งแสนหนึ่งหมื่นสองพันไร่) ในพื้นที่ ปลูกฝิ่น 1 ไร่ จะให้ผลผลิตประมาณ 1.3 กิโลกรัม ดังนั้นในปีหนึ่ง ๆ ชาวเขาจะผลิตฝิ่น ได้ประมาณ 145,000 กิโลกรัม (หนึ่งแสนสี่หมื่นห้าพันกิโลกรัม) จากการสำรวจของสำนักงาน ป.ป.ส. ร่วมกับตำรวจตระเวนชายแดน ระหว่างเดือนตุลาคม 2523 - เมษายน 2524 โดยการวิเคราะห์จากภาพถ่ายทางอากาศและจากข้อมูลที่เจ้าหน้าที่สำรวจและเจ้าหน้าที่ทำข้อมูลในท้องถิ่นเข้าทำการเก็บข้อมูลพบว่าเนื้อที่ปลูกฝิ่นทั้งหมด ในภาคเหนือมี



จำนวน 34,247.69 ไร่ ผลผลิตเฉลี่ย 1.29 กิโลกรัมต่อไร่ ผลผลิตกันได้ทั้งหมด 44.15 ตัน ไม่ต้องสงสัยเลยว่านี่เป็นจำนวนมากมายที่ชาวเขาผลิตขึ้นนี้บางส่วนถูกลักลอบนำเข้ามาจำหน่ายในตลาดกรุงเทพฯ หรือถูกนำไปแปรสภาพเป็นเฮโรอีนบริเวณชายแดนไทย - พม่า แล้วส่งเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย

(3) ปัญหาความปลอดภัยทางชายแดน เนื่องจากชาวเขาส่วนใหญ่อาศัยกระจุกกระจายอยู่ตามบริเวณพรมแดน ของประเทศไทย ซึ่งเป็นท้องถิ่นทุรกันดารและห่างไกล การคมนาคมยากแก่การที่เจ้าหน้าที่จะเข้าไปถึงได้ มีหมู่บ้านชาวเขามากที่ยังไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินการประกอกับชาวเขามีสภาพความเป็นอยู่ที่ล้าหลัง มีความแตกต่างไปจากสังคมส่วนใหญ่ ทั้งทางด้านภาษาและขนบธรรมเนียมประเพณี จึงทำให้เป็นจุดอ่อนที่ผู้ไม่ปรารถนาดีและผู้หวังผลประโยชน์ต่าง ๆ จะทำการชักจูงชาวเขาให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะเป็นผลกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติได้

(4) ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม

ก. อาชีพและรายได้ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพียงเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวเป็นหลัก ผลผลิตที่เหลือจากการบริโภคจึงนำออกจำหน่ายประมาณรายได้ของชาวเขาโดยเฉลี่ย 3,500-10,000 บาทต่อครอบครัวต่อปีอย่างไรก็ตาม ชาวเขายังนิยมทำการเพาะปลูกด้วยวิธีการทำไร่เลื่อนลอยเพราะขาดความรู้ด้านเทคนิคการผลิตในสาขาเกษตรเป็นผลให้ผลผลิตต่ำ และมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข. สุขภาพอนามัยชาวเขามีสุขภาพอนามัยไม่สมบูรณ์ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาพดังกล่าว ได้แก่ สุขอนามัยและที่อยู่อาศัย ไม่ถูกสุขลักษณะบริการทางแพทย์ไม่เพียงพอ ขาดความรู้ในด้านโภชนาการและสุขภาพอนามัย มีทัศนคติและความเชื่อในการใช้ฝิ่นเป็นยารักษาโรค ทำให้ชาวเขาติดฝิ่น การรักษาโรคส่วนมากใช้หมอผีประจำหมู่บ้าน

ค. การศึกษาและข่าวสารข้อมูล ชาวเขาโดยทั่วไปยังได้รับการศึกษาไม่ทั่วถึงจึงทำให้มีผู้ไม่รู้หนังสือโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 88 ทั้งนี้เพราะชาวเขายังไม่เห็นคุณค่าของการศึกษาทำให้เป็นอุปสรรคสำคัญในการขึ้นแจ้งแนะนำหรือส่งเสริมเพื่อการพัฒนาให้บรรลุผล

นอกจากนี้การให้บริการด้านการศึกษาของรัฐต่อชาวเขายังไม่พอเพียง และยังไม่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นที่จะยกระดับชาวเขาให้เป็นคนไทยที่มีคุณภาพ และมีความสำนึกในการเป็นคนไทยได้อย่างจริงจัง

(5) ปัญหาชนกลุ่มน้อยชาวเขาเป็นชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และขนบธรรมเนียมประเพณีแตกต่างจากคนไทยพื้นที่ราบโดยทั่วไป จึงทำให้เกิดความแตกต่างกับสังคมไทย แม้ชาวเขาแต่ละเผ่าก็มีขนบธรรมเนียม ประเพณี และภาษาแตกต่างกันไป โดยเหตุนี้ชาวเขาจึงมีความรู้สึกถึงความแตกต่างของสภาพทางสังคม มีความรู้สึกเปรียบเทียบและเกิดความไม่แน่ใจว่าเป็นพลเมืองของชาติใด ชาวเขาเหล่านี้ได้รับการศึกษา วิชาชีพใช้เจ็บป่วยและยากจน จึงตกเป็นเหยื่อการโฆษณาชักจูงของฝ่ายผู้บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติได้ง่าย

เดิมชาวเขาถือว่าตนเองไม่มีสัญชาติทั้ง ๆ ที่เกิดและพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทย ไม่มีความรู้สึกรักชาติไทยและหวงแหนแผ่นดินซึ่งตนอาศัยอยู่ ฉะนั้นความจงรักภักดีต่อชาติไทย จึงหาได้ยากในจิตใจของชาวเขา จิตใจของชาวเขาตั้งอยู่บนฐานแห่งความว่างเปล่า ไม่มีที่ยึดเหนี่ยวในสถาบันที่ตนรักและหวงแหนอย่างไรก็ตามจากการที่ทางราชการเข้าไปพัฒนาชาวเขาเป็นเวลากว่า 30 ปีมาแล้ว ตลอดจนการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เสด็จพระราชดำเนิน ไปเยี่ยมชาวเขาในภาคเหนือเป็นประจำ ได้มีผลทำให้ชาวเขามองหมู่บ้าน เริ่มมีความรู้สึกผูกพันกับชาติไทย โดยเฉพาะสถาบันกษัตริย์ดูจะเป็นสถาบันที่ชาวเขารูจักและมีความผูกพันมากที่สุด

(6) ปัญหาอื่น ๆ

ก. ปัญหาด้านประชากรการเพิ่มประชากร โดยธรรมชาติและโดยการอพยพของชาวเขาจากภายนอกประเทศ ตลอดจนการอพยพขึ้นไปทำกินบนเขาของประชากรพื้นราบทำให้พื้นที่ภาคเหนือตอนบนมีชุมชนที่มีความหนาแน่นสูงสุดเฉลี่ย 13 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ในบางอำเภอในจังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่และขนาดชุมชนโดยเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 10,000-25,000 คนขึ้นไป อัตราการเกิดของชาวเขาอยู่ในระดับสูงถึง ร้อยละ 4.3 อัตราการตายของทารกมีแนวโน้มลดลง เนื่องจากการบริการด้านสาธารณสุขของรัฐเริ่มเข้าไปถึง

ข. ปัญหาที่ดินทำกิน แบ่งตามลักษณะปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขเป็น

2 บริเวณ คือ

- บริเวณพื้นที่ ที่มีการใช้ที่ดินผิดประเภทในการเพาะปลูกขาดการใช้เทคนิคที่เหมาะสมทาง การเกษตรสภาพที่ดินส่วนใหญ่เป็นดินเสื่อมขาดการบำรุง
- บริเวณพื้นที่ ที่มีการตัดไม้ทำลายป่าต้นลำธารมาก เกิดการสกัดเซาะ ทำลายดินเป็นธารน้ำตื้น แล้วทำให้สมรรถนะของดินเสื่อมลง ประกอบกับชาวเขาอยู่กันอย่างกระจัดกระจาย และเคลื่อนย้ายไปมาอยู่เสมอ สามารถขยายการทำลายป่าไม้ต้นน้ำลำธาร ได้อย่างรวดเร็ว"<sup>3</sup>

1.2.2 เหตุผลที่ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการอพยพชาวเขาเผ่าม้ง

เนื่องจาก ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ในจำนวนชนกลุ่มน้อยทั้งหมดที่พักอาศัยอยู่ในประเทศไทยผู้เขียนเห็นว่าชนกลุ่มน้อยที่เป็นชาวเขา มีความแตกต่างกับราษฎรพื้นราบซึ่งเป็นชนกลุ่มใหญ่มากที่สุดและในจำนวนชนกลุ่มน้อยที่เป็นชาวเขาเหล่านี้ชาวเขาเผ่าม้ง เป็นชนกลุ่มน้อย ที่มีจำนวนมาก รองลงมาจากชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยงและในจำนวนชาวเขาเผ่าต่าง ๆ เหล่านี้ ชาวเขาเผ่าม้งหรือเผ่าแม้ว เท่านั้นที่เคยมีปัญหาขัดแย้งทางด้านการเมืองการปกครองอย่างเด่นชัดกับรัฐบาลไทยจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ของการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ภายในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2508 - พ.ศ. 2525 จะพบว่า มีชาวเขาเผ่าม้งเป็นจำนวนมากที่สุดที่เข้าร่วมกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล ก่อให้เกิดการสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของราชการอย่างมากมาย แม้กระทั่งในปัจจุบันนี้ สถานการณ์ด้านการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์จะ ได้ยุติลง ชาวเขาเผ่าม้งผู้หลงผิดได้กลับตัว เข้าเป็นร่วมพัฒนาชาติไทย (ผรท.) หมดสิ้นแล้ว ผู้เขียนยัง เห็นว่าการดำเนินการใด ๆ ตามนโยบายของทางราชการต่อชาวเขา โดยเฉพาะชาวเขาเผ่าม้งสมควรที่จะ ได้มีการศึกษาถึงผลกระทบ ข้อดี ข้อเสียทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างรอบคอบ

<sup>3</sup> ขจัดภัย บรูซพัตน์, ชาวเขา (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2528) หน้า 137-142.

ผลแห่งการดำเนินการป้องกัน และปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ของรัฐบาลก่อให้เกิดมีชาวเขาผู้หลงผิดเข้ามาอพยพตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย (ผรท.) ดังกล่าวข้างต้นทางฝ่ายรัฐบาลจึง ได้มีนโยบายหันมาให้ความสำคัญต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเขามากยิ่งขึ้น และส่วนหนึ่งของนโยบายดังกล่าวก็คือ มีการกำหนดเขตพื้นที่ให้ชาวเขาอยู่อาศัยก่อให้เกิดการอพยพห้อยหมูบ้านของชาวเขา โดยเฉพาะชาวเขาเผ่าม้ง ในภาคเหนือที่เคย เข้าร่วมกับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ไปตั้งถิ่นฐาน ในพื้นที่แห่งใหม่ทั้งายต่อการพัฒนา และควบคุมกำกับดูแล และ ในพื้นที่จังหวัดพะเยาก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่รัฐบาล ได้ดำเนินการอย่างมีแผนงานและ โครงการที่ชัดเจน ในการอพยพชาวเขาเผ่าม้งจากห้อยหมูบ้านเดิมทั้ง ไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่แห่งใหม่ที่เหมาะสม เขาและ ไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่แห่งใหม่ในพื้นที่ราบ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการอพยพชาวเขาดังกล่าวส่วนหนึ่ง

ในปัจจุบันนี้ ในกลุ่มนักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับชาวเขาของประเทศไทย ได้เกิดแนวความคิดที่ค่อนข้างใหม่ในการจะแก้ไขปัญหาชาวเขาอย่างถาวรสองแนวทาง คือ

- ก. แนวทางแรก นำชาวเขาลงมาตั้งหลักแหล่งในพื้นที่ราบทั้งหมด
- ข. แนวทางที่สอง ให้ชาวเขาทำมาหากินอยู่บนเขาต่อไป โดยให้อยู่อย่างรู้จักอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่ใด ไม่สามารถให้อยู่อาศัยได้เพราะจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อต้นน้ำลำธาร ก็ให้โยกย้ายชาวเขา ไปอยู่ในพื้นที่รองรับได้แต่ก็เป็นพื้นที่อยู่บนเขา ใกล้เคียงกับที่เดิม

ในปัจจุบันนี้รัฐบาล ได้มีนโยบายที่ชัดเจนในการกระจายรายได้ และกระจายความเจริญ ไปสู่ภูมิภาคพยายามลดการโยกย้ายถิ่นของประชากรเข้าสู่ตัวเมืองใหญ่ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร และเมืองปริมณฑล ดังปรากฏในแผนการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535 - 2539) เช่น โครงการพัฒนากรุงเทพมหานครและปริมณฑล โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมภูมิภาค โครงการพัฒนาพื้นที่เฉพาะชายฝั่งทะเลตะวันออก ภาคกลางตอนบนชายฝั่ง ในภาคใต้ แต่่นโยบายเกี่ยวกับการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบยังไม่ปรากฏแน่ชัด ทั้งที่ขณะนี้ ได้เริ่มมีการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบกันบ้างแล้วในบางพื้นที่ เช่น บ้านขุนกำลิ่ง ตำบลขุนควรว อำเภอปอง จังหวัดพะเยา บ้านแม่सान ตำบลวังแก้ว อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง บ้านประชาภักดี ตำบลร่มเย็น อำเภอเชียงค

จังหวัดพะเยา บ้านป่ากลาง อำเภอปัว จังหวัดน่าน นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2529 มีการอพยพชาวเขาเขตอุทยานแห่งชาติ อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร และมีการอพยพชาวเขาเขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร จังหวัดกาญจนบุรี ชาวเขาเขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี ลง ไปอยู่ในพื้นที่ราบที่จัดสรรไว้ให้ เป็นต้น

ทั้งนี้เหตุผลในการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบดังกล่าว มาจากเหตุผลด้านการเมืองการปกครองด้านเศรษฐกิจ และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลักการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบดังกล่าวนี้ ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งตัวชาวเขาเอง และชาวพื้นราบใกล้เคียงในทุก ๆ ด้าน ซึ่งยังไม่ปรากฏว่าหลักฐานทางวิชาการใดยืนยันถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลว ปัญหา อุปสรรค และแนวทางที่เหมาะสมทั้งก่อนการอพยพและหลังการอพยพ การโยกย้ายชาวเขาลงสู่พื้นราบดังกล่าว จึงมีลักษณะโน้มเอียง ไปเป็นการลองผิดลองถูก เสี่ยงต่อการก่อให้เกิดปัญหาที่ต่อเนื่องยากต่อการแก้ไขในอนาคต

จากเหตุการณ์ไม่สงบ เรียบง่ายและ หรือการต่อสู้กันด้วยอาวุธอันเกิดจากความขัดแย้งของชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยในภูมิภาคต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น และปัญหาต่าง ๆ ของชาวเขา ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ทั้งในอดีตและปัจจุบันที่กำลังเผชิญอยู่เป็นอุทธรณ์ ย่อมเป็นสัญญาณเตือนให้ทราบว่าปัญหาชนกลุ่มน้อยภายในประเทศ หากไม่มีนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมทั้งระยะสั้นและระยะยาวแล้ว จุดสุดท้ายคือความไม่สงบ เรียบง่ายและความรุนแรงดังที่เคยปรากฏและกำลังปรากฏในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกดังกล่าว และโดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ปัญหาด้านความขัดแย้งด้านลัทธิ อุดมการณ์ได้ลดน้อยลงแต่ปัญหาด้านความขัดแย้งระหว่างชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มน้อย และชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่กลับปรากฏมากขึ้นและจะยังคง เป็นปัญหาที่โดดเด่นขึ้นมา ในอนาคตต่อไป ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับชาวเขานั้นเป็นชนกลุ่มน้อยภายในประเทศย่อมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในทุกด้าน โดยส่วนรวม ในอนาคตจึงสมควรที่จะ ได้ศึกษาวิเคราะห์ใคร่ครวญตรวจสอบและติดตามดูอย่าง ใกล้ชิด

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1.3.1 เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบ

1.3.2 เพื่อให้ทราบข้อดีและข้อเสียของการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบ

1.3.3 เพื่อให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมในการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบ

### 1.4 ขอบเขตและข้อจำกัดในการศึกษาวิจัย

ขอบเขตและข้อจำกัดในการศึกษาวิจัย

1.4.1 ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษการอพยพชาวเขาเผ่าม้งลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ราบเฉพาะเขตอำเภอปาง จังหัดพะเยา โดยใช้ชาวเขาเผ่าม้งบ้านขุนกำลัง ตำบลขุนควรวอำเภอปาง จังหัดพะเยา เป็นตัวแบบในการศึกษา

1.4.2 ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งที่จะตอบคำถามในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) การอพยพโยกย้ายชาวเขาลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ราบ จะสามารถควบคุมให้ชาวเขาทั้งหมดทำกินเฉพาะ ในเขตที่ดินทำกินที่จัดสรรให้หรือไม่เพาะเหตุใด

(2) มูลเหตุหรือปัจจัยใดที่เป็นมูลเหตุหรือปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการอพยพย้ายถิ่นที่อยู่และการตั้งถิ่นฐานของชาวเขา

(3) การอพยพโยกย้ายชาวเขา ลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ราบมีปัญหาอุปสรรคใดมีแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมอย่างไรและแนวโน้มในอนาคตของการเคลื่อนไหวด้านประชากร และการตั้งถิ่นฐานของชาวเขาที่ถูกอพยพลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ราบ ในระยะยาวต่อไปจะเป็นไปทิศทางใด

ข้อจำกัดของการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะชาวเขาเผ่าม้ง บ้านขุนกำลัง ตำบลขุนควรว อำเภอปาง จังหัดพะเยา เป็นหลักผลสรุปของการศึกษาครั้งนี้ จึงอาจไม่สามารถอธิบายได้ครอบคลุมถึงการอพยพชาวเขาลงสู่พื้นราบในพื้นที่อื่น ซึ่งมีความแตกต่างกันในด้านพื้นที่ วิธีการและระยะเวลา

## 1.5 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

1.5.1 ทักษะคติ หมายถึง ความรู้สึกหรือความเชื่อของชาวเขาที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือต่อสภาพการณ์ใดการณ์หนึ่ง ทั้งในด้านบวกหรือลบ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากประสบการณ์ของแต่ละบุคคลและเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกมา

1.5.2 ระยะเวลาของการตั้งถิ่นฐาน หมายถึง การตั้งถิ่นฐานในพื้นที่หนึ่ง ๆ ของชาวเขาตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

1.5.3 การพัฒนาชนบท หมายถึง ชบวนการที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุก ๆ ด้าน โดยประชาชนเป็นผู้ริเริ่มและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอนด้วย การพึ่งตนเองให้มากที่สุด และเสริมด้วยความช่วยเหลือจากภายนอกเท่าที่จำเป็น

1.5.4 การตั้งถิ่นฐาน หมายถึง การสร้างที่อยู่อาศัยของมนุษย์โดยรวมกันอยู่เป็นกลุ่มเป็นหมู่บ้านและเป็นเมือง

1.5.5 การอพยพย้ายถิ่น หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัยจากสถานที่หนึ่ง ไปยังสถานที่หนึ่ง

1.5.6 ชนบท หมายถึง พื้นที่ซึ่งอยู่นอกเขตเมืองและเป็นพื้นที่ซึ่งอยู่นอกเขตกรุงเทพมหานคร เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล และเขตเมืองตามความหมายนี้ หมายถึงเมืองในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย

1.5.7 ชาวเขา หมายถึง ชนกลุ่มน้อยที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่เป็นเทือกเขาสูงตั้งแต่ 1,000 - 10,000 ฟุตจากระดับน้ำทะเล มีชนบทรรมนิยมประเพณี ภาษานพูดและเผ่าพันธุ์แตกต่างจากชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ และมีความเชื่อถือเรื่องภูติผีปีศาจ (ในที่นี้หมายถึงชาวเขาเผ่าม้ง บ้านขุนกำลัง ตำบลขุนควร อำเภอปาง จันทวัตพะเยา)

1.5.8 พื้นราบ หมายถึง บริเวณอันเป็นพื้นที่ราบเรียบระดับพื้นดินทั่วไป มีความสูง-ต่ำ ไม่แตกต่างกันมากนักและมีระดับความสูงไม่เกิน 1,000 ฟุตจากระดับน้ำทะเล

1.5.9 การเคลื่อนไหวยทางประชากร หมายถึง การเดินทางออกไปพักอาศัยหรือไปทำกินนอกเขตหมู่บ้านช่วงระยะเวลาในเวลาหนึ่ง หรือการอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่ทั้งเป็นการชั่วคราวหรือถาวร

1.5.10 ชาวเขาเผ่าม้ง หมายถึงชาวเขาเผ่าม้งบ้านขุนเก่าลั้ง หมู่ที่ 4 ตำบล  
ขุนควร อำเภอปาง จังหวัดพะเยา

#### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ น่าจะเป็นประโยชน์เชิง  
ประยุกต์ โดยที่ผู้ทำการศึกษาวิจัยคาดหวังไว้เป็นอย่างดีว่าผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะ  
เป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ ในการกำหนดนโยบายทางการเมืองการปกครองของรัฐบาล ต่อ  
ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่มีภูมิหลังและปัญหาที่คล้ายคลึงกัน เพื่อให้เกิดความเหมาะสม  
สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด อันจะเป็นผลก่อให้เกิดความมั่นคงของชาติใน  
อีกทางหนึ่งและเป็นประโยชน์ทางด้านวิชาการ การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองชนกลุ่มน้อยใน  
ประเทศไทยอีกทางหนึ่ง