

## บทที่ 2 แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา

### 2.1 ความคิดเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยโดยทั่วไป

ในการศึกษาวิจัย ปัญหาจีนฮ้ออพยพภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย ผู้ศึกษาพิจารณาว่า จีนฮ้ออพยพเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งที่อพยพมาอยู่ในประเทศไทย เพราะฉะนั้น จะพิจารณาจีนฮ้ออพยพในฐานะเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งในกรอบกว้าง ๆ ก่อนที่จะเจาะลึกไปสู่เรื่องของจีนฮ้ออพยพ สำหรับความคิดที่นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ทางราชการซึ่งได้ให้ไว้เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย นั้น มีดังนี้

ลิขิต ธีระเวคิน<sup>1</sup> กล่าวว่า การเกิดชนกลุ่มน้อยในความหมายตามหลายลักษณะ อักษร ได้แก่ ชนกลุ่มที่มีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับชนส่วนใหญ่ของประชาคม การเมืองและเป็นชนที่มีความแตกต่างจากชนส่วนใหญ่ในด้านต่าง ๆ ในประชาคมหนึ่ง อาจมีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม และอาจไม่มีความสำคัญทางการเมืองเลย แต่ถ้าชนกลุ่มน้อยนั้น ๆ มีอำนาจทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ ชนกลุ่มน้อยดังกล่าว ย่อมมีความสำคัญทางการเมือง เพราะอาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างอำนาจ รูปแบบการปกครองรวมทั้งเสถียรภาพของรัฐบาลและการพัฒนาประเทศ

ชนกลุ่มน้อยมีลักษณะแตกต่างจากชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยด้วยกัน ดังนี้

- 1) เชื้อชาติ
- 2) เผ่าพันธุ์
- 3) ศาสนา
- 4) ภาษา
- 5) ขนบธรรมเนียมประเพณี
- 6) อุดมการณ์ทางการเมือง

---

1. ลิขิต ธีระเวคิน, ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย, (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์แพรว  
พินทยา 2521) หน้า 2 - 12.

ชนกลุ่มน้อย ที่ไม่มีอำนาจทางการเมืองและการปกครอง สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท คือ

1) Pluralistic เป็นชนกลุ่มน้อยที่ต้องการอยู่ร่วมกัน โดยสันติในประชาคมของการเมืองร่วมกับกลุ่มอื่น ๆ โดยมีความภักดีต่อประชาคมการเมืองนั้น ๆ แต่ก็ยังมีโอกาสได้รักษาเอกลักษณ์ของตนได้พอสมควร

2) Assimilationist คือ ชนกลุ่มน้อยที่ยินดีละทิ้งศาสนา ภาษา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของตน และยอมผสมผสานกลมกลืนเป็นส่วนหนึ่งของชนกลุ่มใหญ่ ทั้งนี้เพราะความภักดีต่อประชาคมการเมืองและต่อระบบสังคม และค่านิยมของสังคม นั้น

3) Secessionist คือ ชนกลุ่มน้อยที่มีความแตกต่างกันมากจากชนกลุ่มใหญ่และไม่สามารถจะถูกลมผสมผสานกลมกลืนได้ และขณะเดียวกันก็ไม่สามารถจะอยู่ร่วมกัน ในประชาคมการเมือง แบบ Pluralistic ได้ โดยต้องการเป็นอิสระทางการเมือง แยกดินแดนออกมาเป็นรัฐต่างหากหรือไปร่วมกับรัฐที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

4) Militant คือชนกลุ่มน้อยที่ต้องการ เปลี่ยนสภาพจากชนกลุ่มที่ไม่มีอำนาจทางการเมืองเป็นกลุ่มที่ยึดอำนาจทางการเมืองและการปกครองจากกลุ่มใหญ่

ในการศึกษาเรื่องนี้ นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าจีนฮ้ออพยพในพื้นที่ที่ทำการศึกษาค้นคว้าอยู่ในประเภทที่ 1 คือประเภท Pluralistic ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่ต้องการอยู่ร่วมกัน โดยสันติในประชาคมของการเมืองร่วมกับกลุ่มอื่น ๆ โดยมีความผูกพันกับผืนแผ่นดินไทย ในฐานะที่ได้เข้ามาพึ่งพาเหมือนการหนีเรือมาพึ่งเย็น โดยที่รัฐบาลไทยไม่ได้ประสงค์ที่จะใช้นโยบายผสมผสานทางการเมืองหรือวัฒนธรรม หากยังคงให้จีนฮ้ออพยพเหล่านี้ พยายามรักษาวัฒนธรรมและ เอกลักษณ์ของตนเองอยู่ต่อไป ซึ่งเป็นนโยบายอย่างเดียวกับที่รัฐบาลใช้กับชาวเขา คือ นโยบายรวมพวก (Integration Policy)

ขจิตภัย บุรุษพันธ์<sup>2</sup> ได้ให้ความหมายของชนกลุ่มน้อยว่า ชนกลุ่มน้อย หมายถึง กลุ่มชนที่รวมกัน โดยมีประวัติความเป็นมา ภาษา หรือความเชื่อทางศาสนาที่เหมือนกันและมีความรู้สึกว่าตนเองมีความแตกต่างในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวไปจากชนกลุ่มใหญ่

---

2. ขจิตภัย บุรุษพันธ์, ชนกลุ่มน้อยในไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แพรวศึกษา 2518) หน้า 2.

กล่าวว่าไม่มีประเทศใดในโลก ที่ไม่ประสบกับปัญหาชนกลุ่มน้อยเลยและโดยทั่วไป การกำหนดนโยบายของรัฐบาลต่อชนกลุ่มน้อย มี 3 แบบ คือ

1) นโยบายแยกพวก (Segregation) คือ การที่ชนกลุ่มใหญ่ของประเทศกับชนกลุ่มน้อยแยกกันในลักษณะต่างคนต่างอยู่ ไม่มีการติดต่อสัมพันธ์กัน ในขณะนั้นนโยบายดังกล่าวเกือบไม่มีประเทศใดในโลกใช้แล้ว เพราะเป็นนโยบายที่ไม่อาจแก้ปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยได้ทั้งในระยะใกล้หรือระยะไกล

2) นโยบายรวมพวกหรืออยู่ด้วยกัน (Integration) คือ การที่รัฐบาลปล่อยให้ชนกลุ่มน้อยคงมีและรักษาวัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียมประเพณี และวิถีชีวิตของพวกเขาแต่ขณะเดียวกันก็มีการติดต่อสัมพันธ์กับชนกลุ่มใหญ่ของประเทศนั้น และหน้าที่ของชนกลุ่มน้อยจะต้องมีความจงรักภักดีต่อประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

3) นโยบายผสมกลมกลืนชาติ (Assimilation) คือ นโยบายของรัฐบาลที่พยายามให้ชนกลุ่มน้อยเข้าผสมกลมกลืนกับชนกลุ่มใหญ่ โดยผ่านทางกระบวนการทางสังคม-การ (Socialization) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การพยายามให้ชนกลุ่มน้อยค่อย ๆ เปลี่ยนวิถีชีวิต ชนบทธรรมเนียมประเพณีของตนเข้าผสมกลมกลืนร่วมกับชนกลุ่มใหญ่ไปในที่สุด ผู้ศึกษาเห็นว่า นโยบายของรัฐบาลไทยที่ดำเนินการต่อจีนฮ้ออพยพลอดมาน่าจะเข้าในลักษณะของการใช้นโยบายรวมพวกหรืออยู่ด้วยกัน (Integration) นั่นคือต้องการให้ จีนฮ้ออพยพสามารถอยู่ร่วมกับคนไทยได้อย่างราบรื่น ไม่มีข้อขัดแย้ง ในขณะที่ยังคงไว้ซึ่งวัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม ประเพณีของตนเองอยู่

อาร์.เอ. เชอเมอร์ฮอร์น (R.A. Schermerhorn)<sup>3</sup> ได้ให้นิยามชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ว่า ต้องพิจารณาทั้งจากแง่มุมของอำนาจ จำนวนและกลุ่มชาติพันธุ์ โดยพิจารณาทีละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนแรก พิจารณาจากแง่มุมของอำนาจ แบ่งออกได้เป็นกลุ่มที่มีอำนาจและกลุ่มที่อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองหรือกลุ่มได้ปกครอง

---

3. R.A. Schermerhorn, Comparative Ethnic Relation : A Framework for Theory and Research, (Chicago:University of Chicago Press,1970) pp. 13 - 14.

ขั้นตอนที่สอง พิจารณาจากแง่มุมของจำนวนกลุ่มที่มีจำนวนน้อยและมีอำนาจในประเทศ คือ กลุ่มชนชั้นนำ ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศที่มีอำนาจ คือ มวลชน

ขั้นตอนที่สาม พิจารณาจากแง่มุมของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอำนาจและมีจำนวนมากคือ ชนกลุ่มใหญ่ (Majority Group) และกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอำนาจและมีจำนวนน้อยคือ ชนกลุ่มน้อย (Minority Group)

## 2.2 ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีชนกลุ่มน้อยอยู่เป็นจำนวนมากที่อพยพหลบภัยมาอาศัยอยู่กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปตามภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ นับตั้งแต่ในอดีตมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้งของกลุ่มชนที่ต่างเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม การเมือง การปกครอง ตลอดจนสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน และชนกลุ่มน้อยที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่จะไม่ยอมอพยพกลับประเทศของตน หรือบางกลุ่มรัฐบาลของประเทศนั้นก็ ไม่ยอมรับว่าเป็นพลเมืองของตนทำให้เป็นภาระกับประเทศไทย ที่จะต้องให้ความดูแล และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในกรณีที่ชนกลุ่มน้อยดังกล่าว ดำเนินการต่อต้านประเทศของตน ประเทศไทยมีนโยบายในการแก้ไขปัญหามชนกลุ่มน้อยโดยอนุญาตให้ชนกลุ่มน้อยอยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว เนื่องจากเหตุผลทางการเมือง ซึ่งควบคุมไว้ในพื้นที่ที่กำหนดเพื่อรอเวลาส่งตัวกลับ แต่ก็ยังมีชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่มาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานแล้ว จนไม่สามารถจะส่งตัวกลับประเทศของตนเองหรือบางประเทศ ไม่ยอมรับซึ่งถือว่าเป็นคนไร้สัญชาติ รัฐบาลไทยก็มีนโยบายให้สถานะเป็นคนต่างด้าว และสำหรับบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ก็จะทำให้สัญชาติไทยตามเงื่อนไขของกฎหมาย

ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ตามความหมายของกระทรวงมหาดไทย โดยสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยและกรมการปกครองหมายถึง บุคคลที่มีได้มีสัญชาติไทยแต่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน โดยแบ่งออกเป็น 14 กลุ่ม คือ

1) บุคคลบนพื้นที่สูงหมายถึง ชาวเขาและกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สูงร่วมกับชาวเขา โดยมีชาวเขาเผ่าสำคัญอยู่ 9 เผ่า คือ กะเหรี่ยง ม้ง(แม้ว) มูเซอ เย้า อีเก้อ ลีซอ ถิ่น ลีว และขมุ กับชนกลุ่มอื่น ๆ เช่น พม่า ไทยใหญ่ มอญ ลาว จีนย้อ ฯลฯ

ที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูง รวม 20 จังหวัดคือ แม่ฮ่องสอน เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่ น่าน พะเยา ตาก สุโขทัย กำแพงเพชร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ เลย อุทัยธานี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี และประจวบคีรีขันธ์ บุคคลบนพื้นที่สูงถ้าจะเดินทางออกนอกเขตจังหวัดต้องขออนุญาตจากจังหวัด

2) อดีตทหารจีนคณะชาติ (อดีต ทจช.) คือ อดีตทหารกองพล 93 ของไต้หวัน ที่หลบหนีการปราบปรามของจีนคอมมิวนิสต์ เข้ามาทางพม่าและเข้ามาในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2493 - 2499 อาศัยอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน การออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ต้องขออนุญาตจากจังหวัด

3) จีนฮ้ออพยพพลเรือนคือ คนจีนที่เป็นครอบครัวของอดีตทหารจีนคณะชาติ เข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2493 - 2504 อาศัยอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ เชียงรายและแม่ฮ่องสอน การออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ต้องขออนุญาตจากจังหวัด

4) จีนฮ้ออิสระคือ คนจีนที่อ้างว่าเป็นญาติพี่น้องของอดีต ทจช. และจีนฮ้ออพยพพลเรือน ที่หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2505 - 2532 โดยอาศัยอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน การออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ต้องขออนุญาตจากจังหวัด

5) ผู้ผลิตถิ่นสัญชาติพม่าคือ บุคคลหลายเชื้อชาติที่อพยพมาจากพม่า เข้ามาอยู่ในประเทศไทย เมื่อก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 อาศัยอยู่ใน 9 จังหวัด คือ เชียงใหม่ เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร กาญจนบุรี และระนอง การออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ต้องขออนุญาตจากปลัดกระทรวงมหาดไทย

6) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (มีถิ่นที่อยู่ถาวรแล้ว) คือผู้ที่อาศัยในประเทศพม่าแล้วหลบหนีเข้าเมืองมาอยู่ในประเทศไทย หลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 และมีหลักแหล่งบ้านเรือนถาวรอยู่ในประเทศไทย อาศัยอยู่ในเขต 9 จังหวัด เช่นเดียวกับผู้ผลิตถิ่นสัญชาติพม่า ขณะนี้ถือว่าทางราชการยังไม่อนุญาตให้เดินทางออกนอกเขตจังหวัดที่อยู่อาศัย

7) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (กลุ่มอาศัยอยู่กับนายจ้าง) คือผู้ที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 โดยมาอาศัยอยู่กับนายจ้าง อาศัยอยู่ใน 9 จังหวัด เช่นเดียวกับผู้ผลิตถิ่นสัญชาติพม่า ขณะนี้ถือว่าทางราชการยังไม่อนุญาตให้เดินทางออกนอกเขตจังหวัดที่อยู่อาศัย

8) ญวนอพยพคือ คนเวียดนามที่หลบหนีการปราบปรามของฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. 2488 - 2489 และหลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศ ใน 13 จังหวัด คือ นครพนม มุกดาหาร

หนองคาย อุบลราชธานี ยโสธร อุดรธานี ปราจีนบุรี สกลนคร สุพรรณบุรี พัทลุง หนองบัวลำภู สระแก้ว และอำนาจเจริญ การออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ต้องขออนุญาตจากจังหวัด

9) ลาวอพยพคือ คนลาวที่เข้ามาอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องตามแนวชายแดนของไทย เนื่องจากลาวเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี 2517 อาศัยอยู่ในเขต 9 จังหวัด คือ หนองคาย อุบลราชธานี เลย อุดรดิตถ์ นครพนม มุกดาหาร เชียงราย พะเยา น่าน ขณะนี้ถือว่าทางราชการยังไม่อนุญาตให้เดินทางออกนอกเขตจังหวัดที่อยู่อาศัย

10) เนปาลอพยพคือ คนเนปาลที่อาศัยอยู่ในพม่าแล้วอพยพเข้ามาในประเทศไทย ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 อาศัยอยู่ในเขตอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี แต่ทางราชการให้ขออนุญาตออกนอกเขตได้คราวละ 1 ปี

11) อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา(อดีต จคม.) คือ กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งเดิมเป็น จคม. อาศัยอยู่ในจังหวัดยะลา นราธิวาสและสงขลา การออกนอกเขตที่อยู่อาศัยต้องขออนุญาตจังหวัด

12) ไทยลื้อคือ คนเชื้อสายไทย ที่อาศัยอยู่ในแคว้นสิบสองปันนา / สิบสองจุไทย มณฑลยูนนาน ประเทศจีน เข้ามาอาศัยอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงรายและพะเยา การออกนอกเขตที่อยู่อาศัยต้องขออนุญาตจากจังหวัด

13) เผ่าตองเหลือง (เผ่าตองเหลือง) คือ ชนกลุ่มน้อยที่อยู่ร่วมกับบุคคลพื้นถิ่นสูง ในจังหวัดแพร่และน่าน ส่วนมากจะไม่เดินทางเข้ามาในเมือง

14) ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง กัมพูชา คือ คนไทยที่อาศัยอยู่ในเกาะกง เมื่อฝรั่งเศสได้เกาะไป บุคคลพวกนี้เสียชีวิตทรัพย์สินของตนไม่ยอมกลับมา เมื่อกัมพูชาเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงอพยพกลับมาประเทศไทย โดยอาศัยอยู่ที่จังหวัดตราด โดยจำนวนหนึ่งได้รับการแปลงชาติเป็นไทยไปแล้ว แต่บางส่วนยังพิสูจน์ไม่ได้ว่าเป็นคนไทย

## 2.3 ความเป็นมาของจีนฮ่อ

### 2.3.1 นิยามของคำว่า "ฮ่อ" (ยรรยง จิระนคร, 2538)

ฮ่อเป็นคำนิยามที่ไทยลื้อ ไทโยน และชาวหลวงพระบาง ชาวเชียงตุง ใช้เรียกชาวจีนยูนนาน อักษรวิธีการสะกดของอักษรลื้อหรืออักษรล้านนาจะเขียนว่า"ห่อ"

คำว่า "ฮ้อ" มาจากคำจีนยูนนานที่เรียกแม่น้ำว่า "ห้อ" เพราะจดหมายเหตุจีนสมัยราชวงศ์สุย และราชวงศ์ถัง (พ.ศ. 1124-1450) เรียกกลุ่มชนที่อาศัยอยู่ริมแม่น้ำแฉะ (ทะเลสาบเอ๋อท้ายปัจจุบัน) เป็น "ห้อ"

ปัจจุบัน คนไทยเรียกชาวยูนนานว่าเป็น "ฮ้อ" หรือจีนฮ้อ แต่ฮ้อในนิยามของไทยลือลือสองพันนาและไทเขินเชียงตุง หมายถึงจีนทั่วไป คือจะเรียกประเทศจีน ว่าเมืองฮ้อ เรียกคนจีนฮ้อว่า ฮ้อ

### 2.3.2 จีนฮ้อที่มาอยู่ในประเทศไทย \*

จีนฮ้อ คือ พวกคนจีนบนแผ่นดินแผ่นดินใหญ่ ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยหลังจากการเกิดสงครามกลางเมืองระหว่าง ทหารจีนคณะชาติ (ก๊กมินตั๋ง) ซึ่งนำโดยนายพลเจียง ไค เช็ก กับทหารจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีเหมา เจ๋อตุง เป็นผู้นำ และเมื่อฝ่ายจีนคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะในประเทศจีนอย่างเด็ดขาดเมื่อปี พ.ศ. 2492 ทำให้กำลังทหารจีนคณะชาติได้หลบหนีออกนอกประเทศจีน โดยจีนฮ้อพวกนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

- จีนฮ้อที่เป็นกองกำลังติดอาวุธของพวกก๊กมินตั๋ง
- จีนฮ้อพลเรือน

โดยจีนฮ้อพลเรือนอาจเป็นสมาชิกครอบครัวของจีนฮ้อกลุ่มแรก หรืออาจเป็นพลเรือนที่ไม่เห็นด้วยกับการปกครองตามระบบคอมมิวนิสต์ของเหมา เจ๋อตุง เฉพาะทางมณฑลยูนนานของจีน มีกองทัพจีนคณะชาติอยู่ด้วยกัน 2 กองทัพ คือ

- ก. กองทัพที่ 8 มีนายพลหลี่มี เป็นผู้นำ
- ข. กองทัพที่ 13 มีนายพลหลิว กว้อ ฉวน เป็นผู้นำ

โดยทั้ง 2 กองทัพ ได้ถูกตัดขาดจากกำลังส่วนใหญ่ของทหารจีนคณะชาติซึ่งได้ถอยไปตั้งถิ่นฐานใหม่ที่หมู่เกาะไต้หวัน กองทัพที่ 8 ได้ถอยร่นไปอยู่ในประเทศเวียดนามและถูกทหารฝรั่งเศสจับปลดอาวุธ ส่วนกองทัพที่ 13 ได้ถอยมาอยู่ที่รัฐฉาน ประเทศพม่า โดยเฉพาะกองพล 93 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพที่ 13 ของมณฑลยูนนานเท่านั้น ที่ทำการสู้รบกับทหารจีนคอมมิวนิสต์อย่างเข้มแข็ง ทำให้ประชาชน และอาสาสมัครต่าง ๆ เข้าร่วมกับ

---

\* สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธราช. ปัญหาการเมืองส่วนภูมิภาคและชนกลุ่มน้อย, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธราช, 2534.

กองพล 93 เป็นจำนวนมาก และในต้นปี 2493 กองกำลังที่เหลืออยู่จากกองทัพต่าง ๆ และกองพล 93 ซึ่งมีประมาณ 1,700 คน ได้พากันไปรวมกลุ่มตามจุดต่าง ๆ ในรัฐฉาน รัฐว้าและเชียงตุง โดยมีนายพลหลี่มีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ตั้งกองบัญชาการอยู่ที่ท่าซี้เหล็ก เนื่องจากว่าการรวมพลครั้งนี้มีจำนวนทหารของกองพล 93 มากกว่ากลุ่มใด ๆ และยังเป็นกลุ่มที่มีสมรรถภาพทางการรบดี จึงเป็นที่รู้จักกันต่อ ๆ มาว่า "กองกำลังของกองพล 93"

ในกลางปี พ.ศ. 2493 ได้เกิดสงครามเกาหลีขึ้น ดังนั้นเพื่อให้เข้ากับนโยบายหลักของสหรัฐอเมริกา ในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ในเอเชีย รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงได้วางแผนที่จะตั้งกำลังของจีนคอมมิวนิสต์ ทางตอนใต้ของประเทศจีน เพื่อมิให้เคลื่อนย้ายกำลังในแถบนั้น ไปเพิ่มเติมที่เขตยุทธการบริเวณเกาหลี ซึ่งปรากฏว่านโยบายนี้สอดคล้องกับจุดประสงค์ของรัฐบาลเจียง ไค เช็ก ในการที่จะคืนสู่แผ่นดินใหญ่ด้วย ดังนั้น ทั้งสหรัฐอเมริกาและจีนคนละชาติ จึงให้การสนับสนุนต่อการขยายกองกำลังและการปฏิบัติการของกองพล 93 เช่น การให้อาหาร สัมภาระและอาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ จนทำให้กองพลนี้มีกำลังเพิ่มขึ้นนับจำนวนหมื่นคน พวกที่เข้าเป็นทหารกองพล 93 ในระยะต่อ ๆ มาได้รวมไปถึงพวกไทยใหญ่และชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า ทั้งนี้ได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลพม่าอีกระดับหนึ่ง เนื่องจากกลุ่มนี้อาจใช้ความชำนาญในทางรบต่อสู้กับรัฐบาลพม่าในอนาคตได้อย่างไรก็ตาม ในด้านนโยบายของสหรัฐฯ และได้หวังในความหวังที่จะอาศัยกองพล 93 เข้าก่อกวนและทำลายอำนาจของจีนคอมมิวนิสต์นั้น ไม่ได้ประสบความสำเร็จแต่อย่างใด เพราะในการปฏิบัติการในมณฑลยูนนานถึง 3 ครั้ง คือในเดือนพฤศจิกายน กรกฎาคม พ.ศ. 2494 และเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2495 กองกำลังของกองพล 93 หรือพวกจีนฮ่อติดอาวุธ ได้ถูกฝ่ายจีนคอมมิวนิสต์ตีไล่กลับลงมาทุกครั้ง และแสดงให้เห็นว่าประชาชนจีนไม่ได้ให้การสนับสนุนต่อรัฐบาลชุดเดิมแล้ว แต่ให้การสนับสนุนและยอมรับการปกครอง ของเหมา เจ๋อตุง

เมื่อความหวังในการที่จะกลับไปปกครองแผ่นดินจีนหมดลง กองพล 93 จึงได้หันมาสร้างอิทธิพลในพื้นที่ต่าง ๆ ที่พวกคนได้ครอบครองในรัฐฉานและได้ดำเนินการต่าง ๆ ที่สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลพม่าเป็นอย่างมาก เช่น การเรียกเก็บภาษีจากประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งรวมไปถึงเงินค่าคุ้มครองความปลอดภัย ภาษีด้านในกรณีที่ประชาชนนำสินค้า หรือผลิตผลผ่านด่านนั้น ๆ การเกณฑ์แรงงานราษฎรเพื่อช่วยในการสร้างถนน สร้างบ่อน้ำและสร้างสถานที่ป้องกันต่าง ๆ และรวมถึงการเกณฑ์แรงงานไปเป็นลูกหาบแบกสัมภาระ การเข้า



ครอบครองธุรกิจยาเสพติด เช่น การปลูกฝิ่น ค้าฝิ่น และที่สร้างปัญหาที่ร้ายแรงที่สุดสำหรับรัฐบาลพม่า คือ การให้ความสนับสนุนแก่พวกขบวนการกู้ชาติไทยใหญ่ในการสู้รบ กับทหารพม่า รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของ อู๋ จิ่ง ได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ประกอบกับ รัฐบาลจีนคอมมิวนิสต์ ซึ่งพม่าได้ให้การรับรองแล้ว ได้ยื่นหนังสือประท้วงและเรียกร้องให้พม่าจัดการกับกองพล 93 โดยรีบด่วน เพราะจีนคอมมิวนิสต์เห็นว่าพวกนี้มีแผนที่จะก่อกวนและสร้างความไม่สงบต่อประเทศจีน

รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการแก้ไขปัญหากองพล 93 ไปพร้อม ๆ กัน 3 อย่างคือ

- 1) เสนอเรื่องราวต่อองค์การสหประชาชาติ
- 2) ทำความตกลงกับรัฐบาลไต้หวัน ให้ถอนทหารออกไปจากดินแดนพม่า
- 3) ใช้กำลังทหารเข้าซบไล้

โดยการใช้อำนาจทหารเข้าซบไล้กองพล 93 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย และความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าด้วย

พม่าเริ่มทำการปราบปรามครั้งใหญ่ในต้นเดือนมีนาคม พ.ศ. 2496 และในเวลาเดียวกันก็ได้ยื่นเรื่องราวต่อองค์การสหประชาชาติ ในปลายเดือนเมษายน ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากสหรัฐอเมริกา จีนคณะชาติไทย และพม่า ให้ดำเนินการขนย้ายทหารเหล่านั้นกลับสู่ไต้หวัน การขนย้ายดังกล่าวได้เริ่มกระทำกันตั้งแต่ต้นเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2496 จนถึงประมาณเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2497 ซึ่งสามารถส่งกลับได้ถึง 7,800 คน แต่ผู้ที่ถูกส่งกลับไปในั้น ส่วนใหญ่ประกอบไปด้วยคนชรา คนป่วยและเด็กที่เหลือตกค้างอยู่กว่า 5,000 คน ซึ่งส่วนมากเป็นคนหนุ่มสาว โดยที่พวกนี้จะยังหลบซ่อนอยู่ในพม่าตามเดิม

แต่การย้ายครั้งนี้ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ดีขึ้น และยังแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมแบบไม่น่าไว้วางใจของบางประเทศที่อยู่ในคณะกรรมการ พม่าจึงหันกลับไปใช้วิธีเดิม คือการปราบปราม โดยดำเนินการปราบปรามครั้งใหญ่ราวปลายปี พ.ศ. 2503 ซึ่งในครั้งนั้นพม่าได้รับความร่วมมือจากกองทัพจีนคอมมิวนิสต์ โดยการส่งกำลังทหารถึง 3 กองพลหรือประมาณ 20,000 คน เข้าร่วมกับทหารพม่าอีก 5,000 คน ทำการปฏิบัติการรบ 2 ครั้ง ในช่วงเดือนพฤศจิกายนจนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2503 ทำให้พวกกองพล 93 หรือจีนฮ่อติดอาวุธต้องถอนร่นออกไปจากการครอบครองเมืองยู่ เมืองแะและเมืองสามเต้า ในตอนใต้ของรัฐฉาน และที่ม้งอื่น ๆ อย่างเช่น เมืองเชียงลาบและเมืองปาเลียบ ซึ่งสร้างความ

เสียชีวิตให้แก่กองกำลังของจีนฮ่อเป็นอย่างมาก จนในที่สุดพวกที่เหลือจึง ได้ถอยหนีเข้าไปอาศัยหลบซ่อนอยู่ในเขตแดนของลาวและไทย

ในต้นปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลพม่าได้ร้องเรียนไปยังองค์การสหประชาชาติอีกครั้ง และในครั้งนี้งานการพม่าได้แสดงให้เห็นว่าในการปราบปรามกองพล 93 ที่ผ่านมามีการค้นพบอาวุธยุทธโธปกรณ์มากกว่า 5 ตัน ซึ่งสหรัฐฯ ได้ส่งมาช่วยเหลือพวกจีนฮ่อเหล่านี้ ดังนั้น องค์การสหประชาชาติซึ่งมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำ จึงรีบดำเนินการขนย้ายกองทหารเหล่านี้ ออกไปจากพม่าอย่างเต็มใจ โดยใช้ประเทศไทยเป็นจุดศูนย์กลางการขนย้าย การดำเนินการได้เริ่มตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม จนถึงปลายเดือนเมษายน พ.ศ. 2504 อย่างไรก็ตาม ผลที่ออกมาก็เป็นไปในลักษณะเดิมคือ ผู้ที่ได้รับการส่งกลับสู่ได้ทวันจริง ๆ คือ ผู้หญิง เด็ก คนป่วย และคนชรา ในครั้งนั้นบรรดาจีนฮ่อที่ตกค้างได้เข้ามาใช้ดินแดนไทยเป็นที่พักพิงโดยเข้ามาอยู่ในภาคเหนือของประเทศไทย ด้านจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน

หลังจากที่ได้มีการขนย้ายครั้งสุดท้ายนี้แล้ว รัฐบาลได้ทวันได้ประกาศออกมาอย่างเป็นทางการว่าจะไม่รับผิดชอบต่อกองพล 93 ที่ยังคงค้างอยู่อีกต่อไป โดยอ้างเหตุผลว่าได้ขนเอาทหารของตนกลับไปหมดแล้ว การประกาศเช่นนี้เป็นการประกาศออกมาตามหลักการ เพราะรัฐบาลได้ทวันเองก็ได้ดำเนินการขนย้ายพวกจีนฮ่อออกไปจริง ส่วนที่เหลืออยู่นั้น ถือว่าทางจีนคณะชาติไม่รู้ไม่เห็น แต่ถ้าจะพิจารณาอีกแง่หนึ่งก็คือ รัฐบาลได้ทวันต้องการปิดความรับผิดชอบต่อบัญหากองพล 93 ตามสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในขณะนั้นก็คือกองกำลังเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้หลบเข้ามาอยู่ในเขตไทยแล้ว เพราะฉะนั้น ตามหลักการที่ ได้ทวันต้องปฏิบัติตามคำสั่งขององค์การสหประชาชาติก็คือ ขนย้ายทหารออกไปจากพม่าโดยไม่ได้ระบุว่า "ย้ายออกจากประเทศไทย" อีกประการหนึ่งก็คือ ทางการพม่าก็รับฉวยโอกาสในตอนนั้นมีพวกจีนฮ่อติดอาวุธอยู่ในพม่าน้อยมาก ด้วยการประกาศว่า ไม่มีกองทหารของจีนคณะชาติหลงเหลืออยู่ในดินแดนของตนอีกต่อไป

ส่วนการหลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทยของอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพนั้น รัฐบาลไทยถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ที่กำหนดไว้ เนื่องจากหลบหนีภัยสงคราม ต่อมารัฐบาลไทยได้ใช้กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ ซึ่งเป็นผู้ชำนาญภูมิประเทศป่าเขาทางภาคเหนือ ทำการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ในพื้นที่กองทัพภาคที่ 3 ในภาคเหนือ เช่น เขาค้อ ภูหินร่องกล้า ดอยยาว ดอยผาหม่น ดอยหลวง ฯลฯ ซึ่งถือว่าได้ประกอบคุณงามความดีต่อประเทศไทย ตลอดจน

อดีตทหารจีนคณะชาตินี้ ได้ปฏิเสธที่จะกลับไปอยู่ที่เกาะไต้หวัน เพราะต้องการอยู่ในประเทศไทย รัฐบาลไทยจึงให้อดีตทหารจีนคณะชาติได้รับการโอนสัญชาติเป็นคนไทย

สำหรับจีนย้ออพยพนั้น เป็นชาวจีนจากมณฑลยูนนาน ที่อพยพหลบหนีภัยสงครามมาพร้อมกับอดีตทหารจีนคณะชาติ โดยได้รับอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่ที่กำหนด ในแหล่งชุมชนจีนย้อ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมดูแล และกระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้ง ศูนย์อำนวยความสะดวกปฏิบัติต่อบุคคลเข้าเมือง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระดับจังหวัด(ศป.บภ.) โดยกำหนดพื้นที่ให้จีนย้ออพยพ อยู่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงรายและแม่ฮ่องสอน เพื่อดำเนินการควบคุมในฐานะที่จีนย้อเป็นชนกลุ่มน้อยที่อพยพหลบหนีเข้าเมือง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และในระดับอำเภอ กระทรวงมหาดไทยมอบให้ นายอำเภอท้องที่เป็นผู้ควบคุมดูแล โดยกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบควบคุมคือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการการทะเบียนและการควบคุมอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนย้ออพยพ พ.ศ. 2528 ซึ่งถือว่าเป็นการควบคุมจีนย้ออพยพโดยให้ถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวและยังใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน

ส่วนจีนย้ออิสระที่อพยพหลบหนีมาหลังจากการอพยพ ของอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนย้ออพยพคือ หลังจากปี พ.ศ. 2504 และมีชื่อในบัญชีสำรวจเมื่อ ปี 2521 นั้น เป็นจีนย้อกลุ่มหนึ่งซึ่งรัฐบาลไทยถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง ที่ต้องดำเนินการควบคุมให้อยู่ในพื้นที่ที่กำหนดเช่นเดียวกับจีนย้ออพยพ โดยใช้ระเบียบแตกต่างจากจีนย้ออพยพคือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทะเบียนและการควบคุมจีนย้ออิสระ พ.ศ. 2533

### 2.3.3 การดำเนินการต่อจีนย้อของรัฐบาลไทย

ได้มีนโยบายและการดำเนินการโดย เมื่อเดือน เมษายน 2504 ได้มีการประชุมคณะกรรมการปลดอาวุธและอพยพทหารจีนคณะชาติออกจากประเทศไทย โดยที่ประชุมเห็นว่าควรมอบให้ กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแยกย้าย กระจายจีนย้อมิให้อยู่ในที่เดียวกัน โดยจัดส่ง ไปอยู่ตามพื้นที่หรือนิคมส่วนภูมิภาคที่กั้นดารต้องการพื้นที่ให้เป็นหลักแหล่งต่อไปและคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2527 กำหนดให้กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนย้ออพยพ ที่อาศัยอยู่ใน จังหวัดเชียงใหม่ เชียงรายและแม่ฮ่องสอน เพื่อควบคุมอดีตทหารจีนคณะชาติและจีนย้ออพยพให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว ซึ่งได้กำหนดมาตรการการควบคุม ดังนี้

1) เขตควบคุมหมายถึง อาณาบริเวณที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้อยู่อาศัย

2) ห้ามมิให้อดีดทหารจีนคณะชาติ และจีนฮั่นอพยพ เดินทางออกนอกเขตควบคุม เว้นแต่จะได้รับอนุญาต

- การออกนอกเขตควบคุมอำเภอให้ขออนุญาตต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

- การออกนอกเขตจังหวัดให้ขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

3) ห้ามมิให้อดีดทหารจีนคณะชาติและจีนฮั่นอพยพย้ายที่อยู่อาศัย เว้นแต่จะได้รับอนุญาต

- การขออนุญาตย้ายที่อยู่อาศัยภายในเขตอำเภอเดียวกัน ให้ขออนุญาตต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

- การขออนุญาตย้ายที่อยู่อาศัยจากอำเภอควบคุมหนึ่ง ไปยังอีกอำเภอควบคุมหนึ่งภายในจังหวัดเดียวกัน ให้ขออนุญาตต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอที่มีภูมิลำเนาอยู่

- การขออนุญาตย้ายที่อยู่อาศัยจากอำเภอควบคุมหนึ่ง ไปยังอำเภออื่นซึ่งมิใช่เขตควบคุมในจังหวัดเดียวกัน ให้ขออนุญาตต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

- การขออนุญาตย้ายที่อยู่อาศัยจากจังหวัดควบคุมหนึ่ง ไปอีกจังหวัดควบคุมหนึ่ง และการขออนุญาตย้ายที่อยู่อาศัยจากจังหวัดควบคุมหนึ่ง ไปยังจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งมีใช้เขตควบคุม ให้ขออนุญาตต่อปลัดกระทรวงมหาดไทย

4) อดีดทหารจีนคณะชาติและจีนฮั่นอพยพที่อายุ 12 ปีขึ้นไป จะต้องมารายงานตัวต่อนายทะเบียนท้องที่ (นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ) ทุก 3 เดือน

จากการดำเนินการควบคุมของกระทรวงมหาดไทยที่ผ่านมา มักประสบปัญหาและอุปสรรคในการควบคุมจีนฮั่นดังกล่าว ในมาตราการข้อ 2 คือ การขออนุญาตออกนอกเขตที่อยู่ของจีนฮั่น เนื่องจากตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวกำหนดให้จีนฮั่นอยู่ในเขตที่กำหนดไว้ในตำบล หมู่บ้าน ห้ามมิให้ย้ายที่อยู่ หรือเดินทางออกนอกเขตที่อยู่ เว้นแต่ได้รับอนุญาต การขออนุญาตออกนอกเขตที่อยู่นอกอำเภอ ภายในจังหวัดเดียวกัน เป็นอำนาจของนายอำเภอท้องที่เป็นผู้อนุญาต และการขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัด เป็นอำนาจของ

ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต โดยเงินยืมอพยพที่ได้รับอนุญาตออกนอกเขตแล้วจะต้องไปรายงานตัวต่อนายอำเภอท้องที่ที่ตนไปถึง ซึ่งตามปกติการขออนุญาตออกนอกเขตอำเภอ จะใช้เวลาขออนุญาต 1 วัน สำหรับการขออนุญาตออกนอกเขตจังหวัดจะใช้เวลาขออนุญาต 7 วัน และโดยสภาพปัจจุบันที่ประเทศไทยมีความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะการคมนาคมที่สะดวกสบาย ทำให้เงินยืมมักไม่ปฏิบัติตามระเบียบการควบคุม เพราะเห็นว่าทำให้เกิดความไม่สะดวกตัวอย่าง เช่น เงินยืมอพยพในเขตที่อยู่อำเภอแม่สาย หากอยากจะเดินทางไปที่อื่นหรือเยี่ยมญาติที่จังหวัดเชียงใหม่ จะต้องขออนุญาตนายอำเภอแม่สายออกนอกพื้นที่เพื่อเดินทางไปยังจังหวัดเชียงราย และขออนุญาตผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายออกนอกเขตพื้นที่จังหวัด โดยใช้เวลาขออนุญาตประมาณ 7 วัน และหากได้รับอนุญาตแล้ว เมื่อเดินทางไปถึงจังหวัดเชียงใหม่ ต้องไปรายงานตัวต่อนายอำเภอท้องที่ ในจังหวัดเชียงใหม่อีก และเมื่อเดินทางกลับ ก็ต้องไปรายงานตัวกลับเข้าเขตที่อยู่กับนายอำเภอแม่สายอีก ซึ่งตามข้อเท็จจริงอำเภอแม่สาย มีรถยนต์โดยสารเดินทางไปยังจังหวัดเชียงใหม่และสามารถเดินทางกลับได้ในวันเดียว ทำให้เงินยืมอพยพมักไม่ปฏิบัติตาม ใช้วิธีการหลบหนีออกนอกเขตที่อยู่จะสะดวกกว่า อีกประการหนึ่งการควบคุมให้อยู่ในเขตที่อยู่ของเจ้าหน้าที่ ไม่มีมาตรการอะไรที่กำหนดแน่ชัด การละเลยของเจ้าหน้าที่ทำให้เงินยืมใช้เป็นช่องทางออกนอกเขตที่อยู่ ประกอบกับการที่เงินยืมเป็นบุคคลที่ยังไม่ได้สัญชาติไทย เกิดความไม่มั่นคงในชีวิตและอนาคต จึงทำให้เงินยืมบางกลุ่มบางคน มักไม่ปฏิบัติตามระเบียบ การควบคุมและก่อให้เกิดปัญหาในสังคม ทั้งด้านอาชญากรรม ยาเสพติด ปัญหาแรงงาน การหลบหนีเข้าเมือง การสวมตัวเป็นคนไทย

ในปัจจุบันนี้ อดีตทหารจีนคณะชาตินั้น ได้รับสัญชาติไทย หรือไม่ก็ได้รับสถานะเป็นคนต่างด้าวเกือบหมดแล้ว จึงไม่ถูกควบคุมโดยระเบียบนี้ ยังคงเหลือแต่เงินยืมอพยพและเงินยืมอิสระซึ่งยังมีอยู่เป็นจำนวนมากซึ่งยังต้องควบคุมอยู่ และเห็นว่ากลุ่มเงินยืมอพยพเป็นกลุ่มที่สมควรแก่การศึกษาวิจัยมากที่สุดเพราะมีการอยู่เป็นกลุ่มก้อนมากกว่าเงินยืมอิสระ ประกอบกับเงินยืมอพยพเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งที่ได้ตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศมาเป็นเวลานานและน่าจะได้รับการบูรณาการหรือรวมพวกไว้ในสังคมไทย

#### 2.3.4 นโยบายของรัฐบาลไทยต่อจีนฮ้ออพยพ

ชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือที่สำคัญมีอยู่ 3 กลุ่มด้วยกัน คือ ชาวเขา ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าและกลุ่มจีนฮ้อ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของประเทศชาติทั้งทางด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจสังคม และด้านความปลอดภัยชายแดน นโยบายของรัฐบาลต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านี้แตกต่างกันไป ในกรณีของชาวเขา นั้น รัฐบาลถือว่าส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยมาก่อน จึงมีสถานะเป็นผู้ฮ้ออพยพ รัฐบาลพยายามที่จะพัฒนาชาวเขาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี และเลิกการปลุกผี โดยหันมาปลูกพืชชนิดอื่นแทน ขณะเดียวกันก็พยายามจัดระเบียบการปกครองในพื้นที่ที่ชาวเขาอาศัยอยู่ และหาทางเข้าถึงชาวเขาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ สำหรับผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่มีใช้กองกำลังติดอาวุธนั้น ถือว่าเป็นผู้ที่อพยพหลบหนีความเดือดร้อนเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้าน ทางราชการจึงได้ผ่อนปรนให้อยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว รอการที่จะส่งตัวกลับไปยังถิ่นฐานเดิมเมื่อสถานการณ์อำนวยให้ในโอกาสต่อไป แต่ในกรณีของจีนฮ้ออพยพมีลักษณะแตกต่างกันไปจากผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในแง่ที่ว่า แม้จะอพยพมาจากพม่าแต่ทางการพม่า และรัฐบาลจีน ได้ทวนไม่ถือว่าเป็นพลเมืองของตน ดังนั้นบุคคลเหล่านี้จึงมีสถานะเป็นบุคคลไร้สัญชาติ ไม่สามารถจะส่งกลับประเทศใดได้ อย่างไรก็ตามการดำเนินการต่อผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าและจีนฮ้ออพยพ ก็เป็นไปในลักษณะเดียวกัน คือในระหว่างที่พวกนี้ยังพำนักอยู่ในประเทศไทย ทางหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงมหาดไทยและกองบัญชาการทหารสูงสุด ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมบุคคลเหล่านี้ไว้เพื่อป้องกันมิให้ดำเนินการใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดปัญหา ต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง รวมตลอดไปถึงปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านด้วย

การดำเนินการต่อจีนฮ้ออพยพได้มีการดำเนินการ คือ

- ในการประชุม คณะกรรมการปลดอาวุธและอพยพอดีตทหารจีนคณะชาติ จากประเทศไทยเมื่อเดือนเมษายน 2504 ที่ประชุมมีความเห็น ในส่วนที่เกี่ยวกับจีนฮ้ออพยพว่า " มอบให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแยกย้ายกระจายมิให้อยู่ในที่เดียวกัน โดยจัดส่งไปอยู่ตามพื้นที่ หรือนิคมส่วนภูมิภาคที่กั้นดารที่ต้องการฟื้นฟูให้เป็นหลักแหล่งต่อไป " ซึ่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้นเห็นชอบให้ดำเนินการได้

- เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2521 สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ประชุมพิจารณาเรื่องการให้สัญชาติไทยแก่อดีตทหารจีนคณะชาติ ซึ่งที่ประชุมได้กล่าวถึงจีนฮ้ออพยพที่อยู่ในความ

ความคุมของกระทรวงมหาดไทยว่า " สมควรที่กระทรวงมหาดไทย จะได้สำรวจจำนวนที่แน่นอนและหลักแหล่งที่อยู่อาศัย ทั้งนี้เพื่อจะได้พิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาในลักษณะเดียวกันกับที่ดำเนินการต่ออดีตทหารจีนคณะชาติ "

- ในการประชุมกระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ 10/2521 เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2521 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์) ได้หารือและสั่งการในสาระสำคัญคือ " โดยเฉพาะชาวจีนที่เข้ามาก่อน เรายังไม่มีการจัดทำทะเบียนและขาดการควบคุม เช่น ที่บ้านถ้ำ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย บ้านใหม่หนองบัว อำเภอดง จังหวัดเชียงใหม่ กระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ดำเนินการอะไรจริงจัง ควรจะได้ดำเนินการให้เข้มแข็งขึ้น " จึงได้กำหนดมาตรการต่อเงินย้ออพยพ ดังนี้

ก. จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยเผ่าต่าง ๆ ตามบริเวณชายแดนด้านพม่า ซึ่งคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อ วันที่ 18 กรกฎาคม 2521

ข. ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการทะเบียนและการควบคุมอดีตทหารจีนคณะชาติและเงินย้ออพยพ พ.ศ. 2528 เพื่อกำหนดระเบียบและแนวทางในการควบคุมบุคคลดังกล่าว

### 2.3.5 ปัญหาเงินย้ออพยพในพื้นที่อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย

เนื่องจากอำเภอมะนัง เป็นอำเภอที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอำเภอหนึ่งของจังหวัดเชียงราย มีการคมนาคมสะดวก อยู่ติดชายแดนประเทศสหภาพพม่า ซึ่งเป็นแหล่งการค้าสำคัญและโดยลักษณะการตั้งถิ่นฐานของเงินย้ออพยพในอำเภอมะนัง ถึงแม้จะอยู่รวมกันเป็นกลุ่มแต่ก็อยู่ในหมู่บ้านพื้นราบร่วมกับราษฎรในท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะมีอาชีพรับจ้าง ค้าขาย และเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งเงินย้ออพยพเหล่านี้ต้องการมีสัญชาติไทยเพื่อไม่ต้องถูกควบคุมและสามารถเดินทางไปค้าขายหรือรับจ้างได้สะดวก จากความเจริญดังกล่าวและไม่ถูกแบ่งแยกจึงมักประสบปัญหา ที่ตามมาดังนี้

- ปัญหาการหลบหนีออกนอกเขตควบคุม โดยไม่ได้รับอนุญาต และการย้ายที่อยู่ออกนอกเขตควบคุม

- ปัญหาการละเมิดกฎหมายบ้านเมือง เช่น การลักลอบค้ายาเสพติดการประกอบอาชีพการม การลักลอบหลบหนีเข้าเมือง การสวมตัวเป็นคนไทย

นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ<sup>4</sup> กล่าวว่า เงินช่วยเหลือแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) เงินช่วยเหลือเรือน ซึ่งเป็นชาวบ้านธรรมดา ที่เป็นชาวจีนญวนนานที่พากันหลบหนีภัยคอมมิวนิสต์เข้าสู่พม่า และต่อมาได้อพยพเข้าสู่ภาคเหนือของไทย โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496

2) อดีตทหารจีนคณะชาติหรือครอบครัวเป็นกองกำลังทหารจีนคณะชาติ ที่ตกค้างอยู่ในพม่า โดยไม่สมัครใจกลับได้ทันเมื่อถูกทหารพม่าทำการกวาดล้างครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2504 ก็ถอยร่นเข้าสู่ประเทศไทยทางเหนือ

สถานการณ์เงินช่วยเหลือ มีความคล้ายคลึงกับ ผู้ลี้ภัยจีนพม่าในลักษณะที่ว่าเป็นผู้อพยพที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว แต่ที่แตกต่างไป คือ บุคคลเหล่านี้ถือว่าเป็นผู้ไร้สัญชาติ เพราะไม่มีประเทศใดยอมรับว่าเป็นพลเมืองของตน ดังนั้น จึงไม่สามารถผลักดันพวกนี้กลับประเทศเดิมได้ สำหรับเงินช่วยเหลือที่เป็นพลเรือนนั้น กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบมีการจัดทำทะเบียนเพื่อควบคุมจำนวนและกำหนดพื้นที่ให้อยู่อาศัยในบางอำเภอของ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย โดยไม่ยอมให้กระจายออกจากพื้นที่ควบคุม

---

<sup>4</sup> นาวาอากาศตรี ประสงค์ สุ่นศิริ, รัฐศาสตร์ปริทัศน์, (ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : สิงหาคม 2525) หน้า 8 - 9.



## 2.4 แนวคิดในการวิจัย

### 2.4.1 แนวคิดบูรณาการ หรือ การรวมพวก (Integration)

มีคำกล่าวให้ได้อินอยู่เสมอว่า สังคมของประเทศที่กำลังพัฒนา นั้น ปัญหาใหญ่ที่เผชิญหน้า คือ ปัญหาความแตกแยกภายในสังคมซึ่งรู้สึกว่าจะบีบปัญหาที่มีความกดดันมากกว่าปัญหา การพัฒนาทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน คำว่า "บูรณาการ" หรือ "การรวมพวก" นั้น ได้มีการใช้กันกว้างขวางเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง ที่มีขอบเขตกว้างขวางเป็นพิเศษ เพื่อให้เห็นถึงปัญหานี้ Myron Weiner<sup>5</sup> ได้รวบรวมเอาความหมายของคำนี้ไว้ซึ่งแยกได้ออกเป็น 5 ความหมายด้วยกัน คือ

1) บูรณาการ (ในความหมายที่ 1) หมายถึง กระบวนการในการนำกลุ่มคนที่มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมและทางสังคม เข้ามารวมอยู่ในอาณาเขตเดียวกันและทำให้เกิดมีลักษณะประจำชาติ เพราะฉะนั้น ความหมายของบูรณาการในที่นี้โดยทั่ว ๆ ไป จึงสันนิษฐานว่าสังคมนั้นเป็นสังคมที่ประกอบด้วยกลุ่มชนหลายเผ่าพันธุ์ที่มีความหลากหลาย โดยชนแต่ละเผ่าต่างก็มีภาษา หรือวัฒนธรรมที่เป็นของตนเอง แต่ปัญหาเรื่องนี้ก็อาจมีอยู่แม้ในระบบการเมือง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยทางการเมืองที่เป็นเอกภาพโดดเด่นหลาย ๆ หน่วย แต่ประชาชนก็ไม่รู้จะแสดงออกซึ่งความผูกพันกับใคร ดังนั้น บูรณาการแห่งชาติในที่นี้ จึงหมายถึง ปัญหาว่าทำอย่างไรเราจะสร้างความรู้สึกการมีสัญชาติทางดินแดน (Territorial Nationality) ซึ่งสามารถที่จะบดบัง หรือขจัดความจงรักภักดีต่อเผ่าชนของตนที่อาจจะหลงเหลืออยู่ได้

2) บูรณาการ (ในความหมายที่ 2) หมายถึง การสถาปนาผู้มีอำนาจกลางแห่งชาติ ที่มีหน้าที่ดูแลองค์กรทางการเมืองหรือภูมิภาค ซึ่งเป็นองค์กรในระดับที่ต่ำกว่า โดยที่กลุ่มทางการเมืองหรือภูมิภาคเหล่านี้ อาจจะมีอะไรที่เหมือนหรือไม่เหมือนกับกลุ่มหลักทางสังคมหรือวัฒนธรรมของสังคมนั้นก็ได้ ในขณะที่คำว่า "บูรณาการแห่งชาติ" เกี่ยวข้องกับ

---

<sup>5</sup> Myron Weiner, " Political Integration and Political Development", in Claude E. Welch Jr., ed., Political Modernization : A Reader in Comparative Political Change. Wadsworth Publishing Co. Inc. : Belmont, Calif., pp. 150 - 153.

จิตวิสัย คือ เป็นความรู้สึกของบุคคลซึ่งมาจากกลุ่มสังคมหรือกลุ่มการเมืองที่มีประวัติศาสตร์แตกต่างกันเมื่อต่อชาติหนึ่ง ๆ แต่ว่า การมีบูรณาภาพทางดินแดน (Territorial Integration) หมายถึง การควบคุมเชิงภาวะวิสัย ซึ่งผู้มีอำนาจกลางมีอยู่เหนืออาณาเขตที่ตน มีอำนาจทางกฎหมายครอบคลุมทั้งหมด

3) บูรณาการ (ในความหมายที่ 3) เกี่ยวข้องกับปัญหาว่าจะเชื่อมโยงรัฐบาลกับผู้ปกครองได้อย่างไร ความหมายที่มีการใช้ตามนี้ หมายถึง "ช่องว่าง" ระหว่างผู้ปกครองกับมวลชนผู้ปกครอง โดยจะเห็นได้ชัดจากข้อแตกต่างใน ปณิธานและค่านิยมอันเป็นความรู้สึกที่คุ้น ๆ กันอยู่แล้ว ช่องว่างนี้อาจจะมีมากที่สุด ในสังคมที่มีประชากรที่เฉยเมยกับชนชั้นผู้ปกครองที่ทันสมัย แต่กระนั้นสัมพันธภาพนี้ก็ค่อนข้างจะมั่นคง แม้ว่าจะเป็นส่วนสภาพที่น่าคับข้องใจก็ตาม มีบ่อยครั้งที่มวลชนจะเริ่มตื่นรวมตัวกัน และหันมาใช้อิทธิพล แต่ก็ได้รับการสนองตอบด้วยการใช้กำลังบังคับ การชักจูงใจจนถึงการเข้าควบคุมมวลชนเหล่านี้ ภายใต้ภาวะดังกล่าวนี้เอง ที่การขัดแย้งและสงครามภายในจะเกิดขึ้นซึ่งเราเรียกกันว่า ความแตกแยก (Disintegration) ในสังคมนั้น

4) บูรณาการ (ในความหมายที่ 4) หมายถึง จันทานุมัติเชิงค่านิยมที่สังคมหนึ่งมีในการที่จะรักษาระเบียบทางสังคม จันทานุมัตินี้ อาจถือเป็นเป้าประสงค์ของค่านิยม คือ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความยุติธรรมและความเท่าเทียมกัน เช่น ความน่าพึงปรารถนาของการพัฒนาเศรษฐกิจ ในฐานะที่เป็นเป้าหมายอันหนึ่งของรัฐ การมีอะไรร่วมกันหลาย ๆ อย่าง เช่น ประวัติศาสตร์ วีรบุรุษ สัญลักษณ์ และโดยทั่ว ๆ ไป คือ การเห็นพ้องต้องกันว่าอะไรเป็นเป้าหมายทางสังคมที่ถือว่าเป็นสิ่งที่พึงปรารถนา หรือไม่พึงปรารถนา หรือค่านิยมนั้น อาจจะมุ่งความสนใจมาที่วิธีการก็ได้ เช่น จะมีเครื่องมือ หรือระเบียบวิธีอย่างไรหรือไม่ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายในการแก้ไขข้อขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะหมายถึง ปทัสฐานทางกฎหมาย คือ การมีกรอบรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาความที่ชอบธรรม กล่าวอย่างง่าย ๆ บูรณาการในที่นี้หมายถึง การมีการปฏิบัติที่พึงปรารถนาหรือไม่พึงปรารถนานั้นเอง

5) บูรณาการ (ในความหมายที่ 5) อาจหมายถึง " พฤติกรรมเชิงบูรณาการ " หรือ ความสามารถของบุคคลในสังคมที่จะรวมตัวเพื่อวัตถุประสงค์ร่วมกันอย่างใดอย่างหนึ่ง อย่างน้อยในระดับพื้นฐานที่สุด ทุกสังคมมีความสามารถที่จะสร้างองค์การที่มีความสามารถฉันทน์เครือญาติ ซึ่งเป็นวิถีทางที่สังคมจะประชาสัมพันธ์ตัวเอง ให้ความดูแลเอาใจใส่และให้การขัดเกลาอนุชนของตน เมื่อความจำเป็นและความต้องการมีเพิ่มมากขึ้นในสังคม เรา

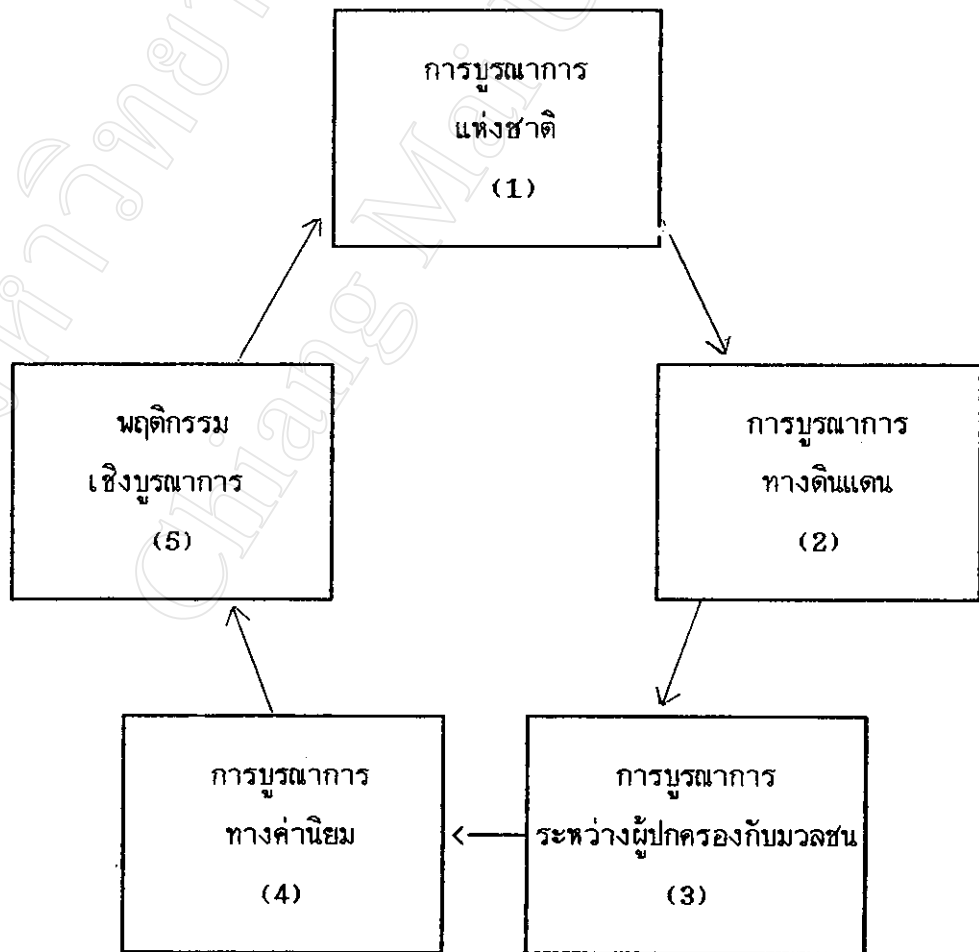
อาจจะถามว่า ความสามารถของบุคคลมีเพิ่มมากขึ้นเพื่อสร้างองค์การใหม่ ๆ ให้ทำหน้าที่ หรือไม่ เพราะในบางสังคมความสามารถในการทำงานจะถูกจำกัดโดยชนชั้นผู้ปกครองกลุ่ม เล็ก ๆ ซึ่งมีสายสัมพันธ์เชื่อมโยงกับผู้มีอำนาจ เพราะฉะนั้น ก็จะมีแต่เพียงรัฐเท่านั้นที่มี ความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ใหม่ ๆ เหล่านี้ได้ แต่อาจจะมีบางสังคมที่ความสามารถทาง องค์การนี้แพร่กระจายเข้าถึงประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละคนมีความ พร้อมที่จะร่วมมือกับบุคคลอื่น โดยไม่ต้องมีอำนาจมาบังคับ ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า สังคม มีความแตกต่างกัน อย่างน้อยในขอบเขตของความโน้มเอียงของการรวมตัวกันว่าจะแพร่ หลายมากหรือไม่ และองค์การนั้น ๆ เป็นเพียงแสดงความต้องการออกมาโดยตัวของมัน เอง นั่นคือ จำกัดอยู่เพียงแสดงความสัมพันธ์เชิงเครือญาติและสถานะภาพหรือจะให้ความ มุ่งหมายมากกว่านั้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า คำว่า " บูรณาการ " หรือ " การรวมพวก " นั้น ครอบคลุมถึงความสัมพันธ์และทัศนคติของมนุษย์ในขอบเขตที่กว้างขวาง นับตั้งแต่การบูรณาการ ความจงรักภักดีของวัฒนธรรมที่โดดเด่นและหลากหลายเข้าด้วยกัน และการพัฒนาความรู้สึก ว่าเป็นคนชาติเดียวกัน การบูรณาการหน่วยทางการเมืองเข้ารวมกัน เป็นเขตการปกครอง เดียวกัน โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจ การบูรณาการผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครอง การบูรณา การประชาชนให้เข้ามาสู่กระบวนการทางการเมืองเดียวกัน และท้ายที่สุดการบูรณาการ บุคคลเข้ากับองค์การ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง คำนิยามทั้งหมดนี้ ความหมาย รวม ๆ จะหมายถึงความพยายามที่จะกำหนดว่า อะไรคือสิ่งที่ยึดสังคมและระบบการเมือง เข้าด้วยกัน กล่าวอย่างสั้น ๆ แนวคิดบูรณาการ หรือการรวมพวกของ Myron Weiner นั้น แยกออกตามความหมายได้รวม 5 ประการ คือ

- 1) การบูรณาการแห่งชาติ (National Integration)
- 2) การบูรณาการทางดินแดน (Territorial Integration)
- 3) การบูรณาการระหว่างผู้ปกครองกับมวลชน (Elite - mass Integration)
- 4) การบูรณาการทางค่านิยม (Value Integration)
- 5) พฤติกรรมบูรณาการ (Integrative Behavior)

ในการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาเงินยืมอพยพที่ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย นี้ ผู้ศึกษาวิจัยจะได้นำแนวคิด บูรณาการ หรือ การรวมพวก ของ Myron Weiner ทั้ง 5 ข้อ มาใช้เป็นกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) อย่างไรก็ดีในขั้นต้นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า แนวคิดที่เกี่ยวข้องในการที่จะบูรณาการ หรือรวมพวกเงินยืมอพยพในพื้นที่ที่ศึกษานั้น น่าจะเกี่ยวข้องเฉพาะในคำนิยามที่ 1 ที่ 2 และที่ 3 เท่านั้น ส่วนแนวคิดตามคำนิยามที่ 4 และ 5 น่าจะไม่เกี่ยวข้องในระยะเวลายันใกล้ แต่ในระยะยาวเมื่อมีการผสมกลมกลืนระหว่างชาวเงินยืมอพยพและคนไทยพื้นราบ เพิ่มมากขึ้นแล้ว ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าการบูรณาการทางคำนิยม และพฤติกรรมเชิงบูรณาการคงจะเกิดขึ้นโดยไม่ยากนัก

**กรอบแนวคิดในการวิจัย (Research Conceptual Framework)**



## 2.5 สรุปสาระสำคัญจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเงินผ่อนพยพ โดยตรง ยังมีอยู่น้อยมากส่วนใหญ่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับชาวเขา และชนกลุ่มน้อย แต่ก็ยังมีเอกสาร หนังสือ และการค้นคว้าที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปัญหาเงินผ่อนอยู่บ้าง ดังนี้

2.5.1 รายงานการสัมมนาเรื่องชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือ ของภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2526) ได้แบ่งชนกลุ่มน้อยออกเป็น 3 พวก คือ

- 1) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า
- 2) อดีตทหารจีนคณะชาติ ผู้อพยพหรือเป็นผู้พลัดถิ่น
- 3) ชาวเขา

โดยได้สรุปผลการสัมมนา ดังนี้

### ปัญหาและอุปสรรค

- 1) การขาดข้อมูลและข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องราวของชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือ โดยทั่วไป
- 2) นโยบายของรัฐบาลต่อชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือยังไม่แน่นอน
- 3) การขาดแผนการประสานงานร่วม ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือ
- 4) การให้ประชาชนมีความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในเรื่องราวของชนกลุ่มน้อย ยังไม่มี หรือยังไม่ได้รับการส่งเสริมเท่าที่ควร

### ข้อเสนอแนะ

- 1) รัฐบาลควรมีนโยบายที่แน่นอนเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารงาน โดยเฉพาะระหว่างหน่วยงานในระดับปฏิบัติในสนาม
- 2) การปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในเรื่องอื่นเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในภาคเหนือ ควรจะได้จัดให้มีขึ้นเป็นครั้งคราว โดยอาจจะจัดในรูปการประชุมใหญ่ การประชุมเชิงปฏิบัติการหรือการสัมมนา

## 2.5.2 งานของ พันเอก กาญจนะ ประกาศศุฉิสาร

พันเอกกาญจนะ ประกาศศุฉิสาร ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับผู้อพยพอดีตทหารจีน  
คณะชาติ (ทจช.) ออกมาเผยแพร่รวม 2 เรื่อง

เรื่องแรกมีชื่อหนังสือว่า กองพล 93 ผู้อพยพทหารจีนคณะชาติ บนดอยผาตั้ง ซึ่ง  
เป็นบันทึกความเป็นมาของกองพล 93 อันเป็นกองทัพทหารจีนคณะชาติพลัดถิ่น (ก๊กมินตั๋ง)  
ที่อพยพลี้ภัยคอมมิวนิสต์มาจากจีนแผ่นดินใหญ่ มณฑลยูนนาน และเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ใน  
ประเทศไทยตามชายแดนของจังหวัดเชียงใหม่ และเชียงราย สำหรับในกรณีของดอยผาตั้ง  
นั้น เคยเป็นฐานปฏิบัติการของไทยในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ซึ่งได้นำเอาทหารจีนคณะชาติ  
ผู้อพยพเข้ามาช่วยดำเนินการตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2513 จนถึง ปี พ.ศ. 2516 หลังจากนั้น  
อดีตทหารจีนคณะชาติผู้อพยพเหล่านี้ ก็ตั้งรกรากอยู่ที่นั่นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา พันเอกกาญจนะ  
ได้สะท้อนถึงสภาพประชากรอดีต ทจช. ที่หมู่บ้านผาตั้ง ในระยะนั้นไว้ตอนหนึ่งว่า "พื้นฐาน  
สภาพประชากรอดีต ทจช. ผู้อพยพที่บ้านผาตั้ง จากสภาพสังคมของผู้อพยพมีความแตกต่าง  
จากสังคมของคนไทยโดยทั่วไป แม้จะอยู่ใกล้เคียงกัน แต่ขนบธรรมเนียมประเพณี การ  
แต่งกาย ภาษาพูด วัฒนธรรมไม่เหมือนกัน ทำให้มีการแบ่งแยกสังคมและมีความคิดเห็น  
ไม่ตรงกัน โดยคนพื้นเมือง มีความรู้สึกที่ ผู้อพยพมีสิทธิพิเศษหลายอย่าง มีหน่วยราชการ  
เข้าไปช่วยพัฒนาอาชีพต่าง ๆ ทั้งยังไม่ต้องเสียภาษีอากรเหมือนคนไทยทั่ว ๆ ไป นอกจากนี้  
ผู้อพยพยังมีลักษณะ เป็นฐานกำลัง มีอาวุธสงครามใช้เป็นที่หวาดกลัวแก่ชาวบ้านที่พบเห็น"  
(กาญจนะ ประกาศศุฉิสาร, 2537, 201)

ในส่วนที่เกี่ยวกับจีนผู้อพยพ พันเอก กาญจนะ ได้กล่าวเปรียบเทียบกับกลุ่ม  
ทจช. ในหนังสือเล่มเดียวกันนี้ว่า "เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มอดีต ทจช. กับกลุ่มจีนผู้อพยพ  
(พลเรือน) เหมือนสังคมป่ากับสังคมเมือง แม้กลุ่มอดีต ทจช. ที่กองบัญชาการทหารสูงสุด  
เข้าไปควบคุมและพัฒนาอย่างเต็มความสามารถ จะไม่สามารถพัฒนาบุคคลให้มีมาตรฐาน  
ได้ทัดเทียมจีนผู้อพยพ และกระทำไม่ได้สำเร็จด้วยระยะเวลาที่ดำเนินการเพียง 7 - 8  
ปี แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยงบประมาณที่จำกัดก็สามารถสร้างหมู่บ้านอดีต ทจช. ให้พัฒนาได้  
เช่น ดอยแม่สลอง.... " (กาญจนะ ประกาศศุฉิสาร, 2537, 201-202)

สำหรับหนังสืออีกเล่มของพันเอกกาญจนะ ประกาศศุฉิสาร คือ ดอยแม่สลองใน  
อดีต "บ้านสันติคีรี" (กาญจนะ ประกาศศุฉิสาร, 2535) เป็นหนังสือที่แนะนำหมู่บ้าน  
สันติคีรี ที่อดีต ทจช. กองพล 93 (ก๊กมินตั๋ง) ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลไทย ให้มาจัดตั้ง

กองทหารบนตอยแม่สลอง เขตกิ่งอำเภอแม่ฟ้าหลวง อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 เมื่อสถานการณ์แปรเปลี่ยนไป หมู่บ้านจีนฮ่อนี้ซึ่งเดิมเป็นหมู่บ้านปิดก็กลายเป็นหมู่บ้านเปิด และกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงของจังหวัดเชียงราย มาจนทุกวันนี้ หนังสือนี้ได้ให้ประวัติความเป็นมาของ กองพล 93 โดยละเอียด

### 2.5.3 งานของ ขจัดภัย บุรุษพันธ์ (2526)

นายขจัดภัย บุรุษพันธ์ ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับจีนฮ่อในหนังสือ ชนกลุ่มน้อยกับความมั่นคงของชาติ โดย นายขจัดภัย ฯ ได้ศึกษาจีนฮ่อ 2 ประเภท คือประเภทแรก ได้แก่จีนฮ่อถั่วซึ่ง เป็นทหารจีนคณะชาติตกค้างหรือที่รู้จักกันว่า ทหารก๊กมินตั๋งกองพล 93 ประเภทที่ 2 ได้แก่จีนฮ่ออพยพ โดยจัดจีนฮ่ออพยพอยู่ในกลุ่มผู้อพยพลี้ภัยว่า เป็นพลเรือนที่มีสถานะคล้ายคลึงกับผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ทั้งยังอพยพหลบหนีเข้ามาจากเขตพม่าเช่นเดียวกัน แต่ที่แตกต่างไป คือจีนฮ่ออพยพไม่มีประเทศโดยอมรับว่าเป็นพลเมืองของตน ดังนั้นจึงมีสถานะเสมือนบุคคลไร้สัญชาติไม่สามารถจะผลักดันให้กลับไปยังประเทศเจ้าของสัญชาติได้ จีนฮ่อทั้งสองพวก ได้พากันอพยพจากพม่าเข้าสู่ภาคเหนือของไทย เมื่อประมาณ 20 - 25 ปีที่ผ่านมา จีนฮ่อเหล่านี้เป็นชาวจีนยูนนาน โดยได้อพยพหลบหนีภัยคอมมิวนิสต์เข้าสู่พม่าประมาณปี 2492 ภายหลังจากที่กองทัพเจียง ไค เช็ก ต้องถอยร่นไปตั้งมั่นอยู่ที่ไต้หวัน และรัฐบาลพม่าพิจารณาเห็นว่าการเข้ามาตั้งฐานปฏิบัติการของกองกำลังจีนฮ่อถั่วในพรมแดนตนเป็นการละเมิดอธิปไตย รัฐบาลพม่าจึงทำการปราบปรามอย่างรุนแรง จนส่งผลให้จีนฮ่อถั่วและจีนฮ่ออพยพที่เป็นพลเรือน พากันหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตแดนไทย โดยรัฐบาล ไทยคงผ่อนปรน ให้อยู่อาศัยในพื้นที่ควบคุม ในฐานะผู้อพยพลี้ภัย โดยอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย สำหรับจีนฮ่อถั่วหรืออดีตทหารจีนคณะชาตินั้น รัฐบาลได้กำหนดนโยบายปลดอาวุธพวกนี้ แปรสภาพให้เป็นพลเรือน และจัดตั้งหมู่บ้านให้อยู่อาศัยในพื้นที่ที่กำหนดให้ โดยอยู่ในความดูแลของกองบัญชาการทหารสูงสุด

นายขจัดภัย ได้ให้ความเห็นว่า จากการพิจารณา โดยคำนึงถึงความเป็นจริงแล้ว จีนฮ่อเหล่านี้ต้องอาศัยอยู่ในประเทศไทยตลอดไป เพราะการผลักดันบุคคลกลุ่มนี้ ออกนอกราชอาณาจักร เป็นสิ่งที่กระทำไม่ได้ ในขณะที่รัฐบาลยังถือว่าจีนฮ่อมีสถานะเป็นผู้อพยพ ในทางปฏิบัติแล้วควรจะได้มีการดำเนินการผสมผสานทางวัฒนธรรมให้ชนกลุ่มน้อยกลุ่มนี้มีความรู้สึกนึกคิดเป็นคน ไทยมีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย เพราะ ได้อยู่อาศัยทำมาหากินใน

ประเทศไทยมาเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว ซึ่งน่าเพียงพอที่จะทำให้เขาเหล่านั้นมีความรู้สึกนึกคิดเป็นคนไทย สามารถอยู่ในสังคมไทยได้อย่างสงบสุข ไม่เป็นพิษเป็นภัยต่อประเทศชาติอีกต่อไป

#### 2.5.4 งานค้นคว้าแบบอิสระของ นิมล แสงสว่าง (2536)

นายนิมล แสงสว่าง ได้ค้นคว้าอิสระ เรื่อง นโยบายการรวมพวกชาวเขากับเอกลักษณ์ประจำเผ่า : ศึกษาเชิงวัฒนธรรมทางการเมือง นายนิมล ได้ศึกษาชาวเขาจำนวน 229 คน ที่เป็นชาวเขาเผ่า แม้ว เย้า มูเซอ ลีซอ และอีก้อ อยู่ในเขตปฏิบัติงานของศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจังหวัดเชียงราย โดยวิเคราะห์ใน 3 ประเด็นคือ บทบาทของชนชั้นนำตามจารีตในบริบทวัฒนธรรมประจำเผ่า ความเห็นของชนชั้นนำตามจารีตที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐ สัญลักษณ์ และความหมายของการเป็นคนไทยในความคิดเห็นของชนชั้นนำตามจารีต และได้นำกรอบนโยบายรวมพวก (Integration Policy) เป็นแนวทางในการศึกษา ซึ่งเห็นว่านโยบายรวมพวกที่รัฐใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาตามเป้าหมายการพัฒนาชาวเขา ให้เป็นพลเมืองไทยหรือเป็นคนไทยที่มีคุณภาพ จนสามารถช่วยเหลือตนเองได้

นายนิมลฯ ได้ให้ความเห็นว่า การพัฒนาชาวเขาในไทย โครงสร้างของนโยบายรวมพวกที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เน้นหนักการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าการพัฒนาสังคม โครงการที่นำมาส่งเสริม มีลักษณะการเพิ่มพูนรายได้เป็นหลัก รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญในการสร้างจิตสำนึกให้เป็นคนไทย โดยใช้ขบวนการขจัดเกลากทางสังคมประจำเผ่าชาวเขา ส่งเสริมการดำเนินงานเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะเป็นเพราะจุดเน้นในเชิงปฏิบัติหรือกลไกของระบบในหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะของงานที่ค่อนข้างยากลำบากกว่างานอื่น ๆ แนวความคิดหลักของหน่วยงาน รวมทั้งคุณภาพของเจ้าหน้าที่และแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน จึงมีส่วนทำให้รัฐขาดความจริงจังในเรื่องดังกล่าว

ปัจจัยหนึ่ง ที่หล่อหลอมให้ชาวเขามีความนึกคิดรวมเป็นหนึ่งเดียวกัน คือวัฒนธรรมประจำเผ่าที่แสดงออกมาในรูปภูมิปัญญา หรือรากเหง้าแห่งความรู้ความชำนาญของ เผ่าในด้านต่าง ๆ การเป็นคนไทยของชาวเขา มีจุดเริ่มต้นอยู่ที่ภูมิปัญญาเหล่านี้

นโยบายรวมพวก ควรจะต้องจัดการ โดยผ่านกระบวนการยอมรับ ตามกระแสอำนาจของชนชั้นนำตามจารีต



เจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นต้องใช้ชั้นชั้นนำตามจารีต เป็นผู้เชื่อมต่อระหว่างนโยบายรวมพวกกับชาวเขาในชุมชน เจ้าหน้าที่รัฐไม่ควรที่จะเป็นผู้เชื่อมต่อเองเพราะไม่มีอำนาจตามจารีต

นโยบายรวมพวกจะประสบความสำเร็จมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับความสามารถที่จะดำเนินการให้สอดคล้องกับค่านิยม จารีตประเพณีประจำเผ่า ซึ่งสามารถเป็นไปได้ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจเรื่องวัฒนธรรมของชาวเขาไม่มากนักน้อย เพื่อจะสอดแทรกนโยบายรวมพวก เข้าไปในโครงสร้างจารีตและสังคมชาวเขาอย่างสอดคล้องได้โดยไม่สร้างปัญหาใด ๆ

จากผลการศึกษาของนายพิมล แสงสว่าง ผู้วิจัยเห็นว่ากรอบแนวความคิดนโยบายรวมพวก (Integration Policy) ของรัฐบาล ที่ใช้ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา โดยมีเป้าหมายการพัฒนาชาวเขาให้เป็นพลเมืองไทยหรือเป็นคนไทยที่มีคุณภาพ จนสามารถช่วยเหลือตนเองได้นั้น น่าที่จะนำนโยบายดังกล่าวมาใช้กับกรณีเงินช่วยเหลือที่ศึกษาได้