

การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ

โดย

นายสิงค์ วิเศษพจนกิจ
ผู้อำนวยการสำนักประเมินภัยคุกคาม
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๖
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๖ - ๒๕๕๗

บทคัดย่อ

เรื่อง การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ.....

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์.....

ผู้วิจัย นายสิงห์ วิเศษพจนกิจ..... หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖.....

ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ในประเทศไทยเป็นเรื่องที่อยู่ในเวทีประชาคมระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่รัฐบาลเมียนมาร์ในขณะนั้นปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนเมียนมาร์ - ไทย จนทำให้ราษฎรเมียนมาร์อพยพหนีภัยการสู้รบพำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมาร์ ๕ แห่ง ๔ จังหวัด จำนวนประมาณกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน

การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการการควบคุม ดูแล รวมถึงการให้ส่วนราชการไทยร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ คือ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) มาตรการดูแลด้านความมั่นคงและปลอดภัยบริเวณชายแดนให้ฝ่ายทหารร่วมกับฝ่ายปกครองดำเนินการ ส่วนการแก้ไขปัญหาที่ประเทศต้นเหตุแห่งปัญหาให้ส่วนราชการไทยทุกระดับชั้นและองค์การระหว่างประเทศเจรจากับรัฐบาลเมียนมาร์ ซึ่งในเรื่องการเจรจาดังกล่าวไม่มีผลสืบหน้า ดังนั้นการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์จึงมีน้ำหนักส่วนใหญ่อยู่ที่การดูแลในประเทศไทย

การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่มีผลยั่งยืนและเป็นรูปธรรม (DURABLE SOLUTIONS) จำเป็นต้องมีความร่วมมือจากประเทศต้นเหตุแห่งปัญหาดังเช่นการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวอินโดจีนในประเทศไทยเมื่อทศวรรษที่ ๗๐ โดยประเทศต้นเหตุมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบประชาชนของตนและนำกลับสู่ภูมิสำเนาโดยปลอดภัย ทั้งนี้ ต้องมีการดำเนินการตามข้อปฏิบัติที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญและยึดเป็นหลักการ

สภาพการณ์ทางการเมืองในเมียนมาร์ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๕๔ ทำให้ไทยและองค์การระหว่างประเทศมีความหวังที่จะทำให้สถานการณ์อพยพย้ายถิ่นฐานที่ยืดเยื้อ (PROTRACTED SITUATION) สิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม กระบวนการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ยังมีรายละเอียดมากมายที่ต้องใช้เวลาที่ยาวนานพอสมควร การศึกษาในเรื่องนี้จึงเป็นการพิจารณาปัจจัยที่จะเกื้อหนุนในการส่งกลับรวมถึงรูปแบบความร่วมมือ ๓ ฝ่าย คือ ไทย - เมียนมาร์ - องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับกระบวนการส่งกลับที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการศึกษาวิจัยจากเอกสารราชการ เอกสารงานวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้

การที่ประเทศเมียนมาร์มีการปรับตัวทางด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนได้ จึงสมควรมีการกำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อเตรียมการส่ง ผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้โดยสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติชี้แจงรัฐบาลเรื่องความสำคัญและความจำเป็นของการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศเมียนมาร์และเสนอแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการ เพื่อให้รัฐบาลให้ความเห็นชอบพร้อมทั้งมอบหมายให้สำนักงานฯ จัดทำแนวทางส่งกลับ ทั้งนี้ จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายไทยเป็นฝ่ายอำนวยการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ รวมทั้งจัดตั้งกลไกสามฝ่าย (TRI PARTITE) ประกอบด้วยฝ่ายเมียนมาร์ UNHCR และฝ่ายไทยในการอำนวยการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับกลไกสามฝ่ายในการส่งผู้อพยพอินโดจีนกลับประเทศ โดยทั้งสามฝ่ายจะร่วมกันอำนวยการและประสานงานเพื่อดำเนินกระบวนการส่งกลับอย่างสอดคล้องกัน

(นายสิงค์ วิเศษพจนกิจ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

คำนำ

เรื่อง การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ.....

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์.....

ผู้วิจัย นายสิงห์ วิเศษพจนกิจ..... หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖.....

ประเทศไทยได้รับภาวะปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งเป็นผลกระทบจากการสู้รบระหว่างทหารเมียนมาร์กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนตะวันออกของเมียนมาร์ ที่ผ่านมาทางการไทยยังไม่สามารถดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ได้เนื่องจากสถานการณ์ภายในประเทศเมียนมาร์ยังไม่ปลอดภัยเพียงพอ ปัจจุบันสถานการณ์ทางการเมืองเมียนมาร์เอื้ออำนวยต่อการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศแล้ว โดยเมียนมาร์ มีการพัฒนาด้านประชาธิปไตยและการปรองดองกันในชาติ ดังนั้น ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของไทยจึงต้องให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนการส่งกลับและการเตรียมความพร้อมให้ผู้หนีภัยฯ ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การส่งกลับประเทศที่ปลอดภัยและเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ

เอกสารการวิจัยฉบับนี้ ได้ศึกษานโยบายการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่ผ่านมา และได้เสนอแนะแนวทางการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ซึ่งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะได้จัดทำแผนและโครงการให้สอดคล้องกันเพื่อให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

(นายสิงห์ วิเศษพจนกิจ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๖

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก – ๑ , ก – ๒
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญแผนภาพ	จ
บทที่ ๑ บทนำ	
ภูมิหลังความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
ความเป็นมา	๕
ความสำคัญของปัญหา	๖
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๗
ขอบเขตการวิจัย	๗
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๘
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	
แนวคิด ทฤษฎี พิจารณาในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์	๙
กลับประเทศ	
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อเมียนมาร์ (พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔)	๙
หลักการ VOLUNTARY REPATRIATION ของ UNHCR	๑๐
ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง	๑๒
(AYEYAWADY – CHAO PHRAYA – MEKONG ECONOMIC	
COOPERATION STRATEGY – ACMECS)	
โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่โขง	๑๖
(GREATER MEKONG SUBREGION : GMS)	
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๒๒
สรุป	๒๘
บทที่ ๓ สภาพปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์	
ที่มาของปัญหา	๓๑
ปัญหาที่เกิดจากผู้หลบหนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์	๓๒

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๔ การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่ผ่านมา	
นโยบายและแนวทางการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์	๓๕
ความพยายามในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับเมียนมาร์	๔๒
การส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม	๔๓
สภาพแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการส่งกลับ	๔๔
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	
สรุปผลการศึกษา	๔๖
ข้อพิจารณา	๔๗
ข้อเสนอแนะ	๔๘
บรรณานุกรม	๕๐ - ๕๑
ประวัติย่อผู้วิจัย	๕๒

สารบัญภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๔- ๑	แผนที่แสดงที่ตั้งพื้นที่พักพิงผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ ๕ แห่ง	ง - ๑
๔- ๒	ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะเลาะลักเข้ามายังชายแดนไทย	ง - ๒
๔- ๓	ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะเลาะลักเข้ามายังชายแดนไทย	ง - ๒
๔- ๔	ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะเลาะลักเข้ามายังชายแดนไทย	ง - ๓
๔- ๕	ภาพการจัดระเบียบผู้หนีภัยฯ พื้นที่พักพิงบ้านอู๋เปี่ยม จังหวัดตาก	ง - ๓
๔- ๖	ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	ง - ๔
๔- ๗	ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	ง - ๔
๔- ๘	ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	ง - ๕
๔- ๙	ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก	ง - ๕
๔- ๑๐	ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอพบพระ จังหวัดตาก	ง - ๖
๔- ๑๑	ภาพปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม	ง - ๗

บทที่ ๑

บทนำ

ภูมิหลังและความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครอง ประเทศเมียนมาร์มีสภาพทางภูมิศาสตร์ติดต่อกับประเทศไทยทั้งทางบกและทางน้ำ โดยมีชายแดนยาวติดต่อกันประมาณ ๒,๔๐๑ กม. (ทางบก ๑,๖๘๗ กิโลเมตร และทางน้ำ ๗๑๔ กิโลเมตร) ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนกัน ประเทศไทยและเมียนมาร์มีความสัมพันธ์ทางการทูตในระดับเอกอัครราชทูต (สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูต เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๔๕๑) และทั้งสองประเทศเป็นสมาชิกของประชาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASSOCIATION OF SOUTHEAST ASIA NATIONS : ASEAN)

ประเทศเมียนมาร์เป็นประเทศที่มีความหลากหลายด้านโครงสร้างประชากรมีชนกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ประมาณ ๑๓๕ ชาติพันธุ์ มีความเชื่อและศาสนาที่หลากหลายแตกต่างกัน โดยมีกลุ่มประชากรเชื้อชาติ “เมียนมาร์” (MYANMAR) ประมาณ ๗๐% ของประชากรทั้งหมดประมาณ ๖๘ ล้านคน ชนกลุ่มน้อยที่สำคัญมีประมาณ ๗ ชนเผ่า คือ ชิน กะฉิน กะเหรี่ยง คะยาห์ มอญ ยะไข่ และฉาน (ไทยใหญ่)

ประเทศไทยมีแนวเขตที่ติดต่อกับมณฑลตะนาวศรี และรัฐที่เป็นชนกลุ่มน้อย จำนวน ๔ รัฐ คือ รัฐกะเหรี่ยง รัฐคะยาห์ รัฐมอญ และรัฐฉาน (รัฐไทยใหญ่) สำหรับโครงสร้างทางการเมืองของประเทศเมียนมาร์เป็นระบบอำนาจนิยม (AUTORITARIAN) โดยคณะรัฐบาลทหารเดิมประเทศเมียนมาร์มีการปกครองระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อมาเมื่อ พ.ศ.๒๔๒๕ ได้แพ้สงครามและตกเป็นอาณานิคมของประเทศสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) โดยรัฐบาลอังกฤษผนวกประเทศเมียนมาร์เป็นส่วนหนึ่งของประเทศสาธารณรัฐอินเดีย และนำรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาเข้ามาใช้ในการปกครองเฉพาะเขตประเทศเมียนมาร์ส่วนกลาง (PROPER MYANMAR) มีการนำคนอินเดียและชนกลุ่มน้อย เช่น กะเหรี่ยงเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการทั้งด้านพลเรือนและการบริหารประเทศแทนคนเมียนมาร์ ซึ่งเป็นการใช้หลักแบบแยกและปกครอง (DIVIDE AND RULE) ทั้งนี้ สหราชอาณาจักรได้ให้ชนกลุ่มน้อยยังคงมีสิทธิการปกครองตนเอง โดยขึ้นตรงกับกระทรวงอาณานิคม ณ กรุงลอนดอน

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ (พ.ศ.๒๔๘๖) ประเทศเมียนมาร์ได้รับเอกราชจากรัฐบาลอังกฤษ หลังจากตกเป็นอาณานิคมถึง ๖๒ ปี ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ (กะเหรี่ยงและมอญ) ได้มาพบปะหารือถึงการที่จะดำเนินการร่วมกันภายหลังที่รัฐบาลอังกฤษให้เอกราชที่เมืองปางหลง (PANGLONG) รัฐฉาน หรือ รัฐไทยใหญ่โดยการนำของนายพลอองซาน ซึ่งมีแนวทางที่สำคัญ คือ “ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ จะให้ความร่วมมือแก่รัฐบาลเมียนมาร์ เพื่อให้เกิดเสรีภาพ โดยสมบูรณ์ หลังจากนั้นเป็นเวลา ๑๐ ปี ชนกลุ่มน้อยจะสามารถแยกตัวจากประเทศเมียนมาร์และจัดตั้งรัฐปกครองตนเองได้โดยเสรี” อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ โดยนายพลอองซานถูกลอบสังหารและประเทศเมียนมาร์ได้มีรัฐบาลพลเรือน มีนายอู นุ่ ขึ้นมาบริหารประเทศ ภายใต้การหนุนหลังของฝ่ายทหาร แม้ว่ารัฐบาลพลเรือนได้พยายามที่จะเจรจาหาข้อยุติความขัดแย้งกับบรรดาชนกลุ่มน้อย แต่จนถึง พ.ศ.๒๕๐๕ นายพล เนวิน ยึดอำนาจปกครองประเทศ และใช้ระบบ “สังคมนิยมวิถีพม่า (THE BURMESE WAY TO SOCIALISM)” ซึ่งก็คือระบอบการปกครองแบบเผด็จการทหารมาใช้เป็นแนวทางการปกครองประเทศ และเริ่มโดดเดี่ยวประเทศออกจากประชาคมโลก

ประเทศเมียนมาร์ได้โอนกิจการต่างๆ เข้าเป็นของรัฐ และใช้นโยบายการปราบปรามชนกลุ่มน้อยซึ่งนับจากนั้นเป็นต้นมา ชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มจึงต่อสู้กับรัฐบาลเมียนมาร์จนถึงปัจจุบัน ในช่วงเวลาที่ผ่านมารัฐบาลเมียนมาร์ไม่ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาและให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนที่อยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ เลยยกเว้นในพื้นที่ชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่รัฐบาลเมียนมาร์มีอิทธิพลอยู่แล้ว

การเปลี่ยนแปลงของโลกเข้าสู่กระแสโลกาภิวัตน์และกระแสประชาธิปไตย ทำให้ประเทศเมียนมาร์ถูกกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศ รัฐบาลเมียนมาร์จึงจำเป็นที่ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตยในพ.ศ.๒๕๓๑ ในครั้งนั้นพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (THE NATIONAL LEAGUE FOR DEMOCRACY : NLD) มีนางอองซาน ซูจี เป็นผู้นำ ได้รับชัยชนะจากรัฐบาลเมียนมาร์ในขณะนั้น แต่รัฐบาลเมียนมาร์ไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งทำให้ประชาชนเดินขบวนประท้วงและเรียกร้องประชาธิปไตยและ รัฐบาลเมียนมาร์ได้ปราบปรามอย่างรุนแรงและจัดตั้งสภาฟื้นฟูระเบียบแห่งรัฐ (STATE LAW AND ORDER RESTORATION COUNCIL : SLORC) และต่อมาเปลี่ยนเป็นสภาสันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (STATE PEACE AND DEVELOPMENT COUNCIL : SPDC) ขึ้นเพื่อรักษาสถานการณ์ พร้อมทั้งกักตัว นางอองซาน ซูจี และกวาดล้างจับกุมคุมขังนักโทษทางการเมืองอีกเป็นจำนวนมากทำให้ประชาคมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศตะวันตกประณามและคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจต่อประเทศเมียนมาร์

การสู้รบระหว่างรัฐบาลเมียนมาร์และกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๒๗ กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่มีเขตติดต่อกับชายแดนประเทศไทย ในรัฐกะเหรี่ยง รัฐคะยาห์ รัฐมอญ และรัฐฉาน ได้ต่อสู้แบบกองโจร เมื่อรัฐบาลเมียนมาร์ปราบปรามอย่างหนักในฤดูแล้ง ก็จะล่าถอยมาอาศัยบริเวณป่าเขาในเขตบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมาร์ และใน ฤดูฝนทหารเมียนมาร์ก็จะถอนกำลังกลับไปเนื่องจากการส่งกำลังบำรุงไม่สะดวก และถูกดักรุมโจมตีจากกองกำลังชนกลุ่มน้อย

แม้ว่ารัฐบาลเมียนมาร์มีนโยบายชัดเจนในการกดดันและปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยอย่างเด็ดขาด แต่ก็ได้มีการเจรจาเพื่อยุติการสู้รบกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้เกือบทุกกลุ่มในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ยกเว้นกลุ่มกะเหรี่ยง กลุ่มคะยาห์ กลุ่มฉาน (ไทยใหญ่) หลังจากนั้นรัฐบาลเมียนมาร์ได้ส่งกองกำลังทหารจำนวนมากเข้าตรึงกำลังที่บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมาร์ โดยส่งกำลังทหารเข้ามาตามเส้นทางชุกลากไม้ การที่รัฐบาลเมียนมาร์ทุ่มกำลังเข้าโจมตีอย่างรุนแรง ทำให้ฐานที่มั่นของกองกำลังชนกลุ่มน้อยแตกและอยู่ภายใต้การควบคุมของทหารเมียนมาร์ ทั้งนี้ รัฐบาลเมียนมาร์ได้จัดระเบียบชุมชนตามแนวชายแดน โดยให้มีการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่เพื่อสะดวกในการควบคุมและไม่ให้เป็นแนวร่วมของกองกำลังชนกลุ่มน้อย รวมทั้งมีการเกณฑ์แรงงานไปเป็นลูกหาบในการส่งเสบียงหรืองานโยธาอื่น ๆ ตามยุทธศาสตร์ “๔ ตัด” คือ ตัดอาหาร ตัดข่าว ตัดทุน ตัดกำลังพล ดังนั้น จึงทำให้ราษฎรเมียนมาร์ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ อพยพหลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาในเขตประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ภายหลังกองกำลังชนกลุ่มน้อย เช่น พวกกะเหรี่ยง พวกคะยาห์ และพวกไทยใหญ่ได้แตกแยกกันเองโดยแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่มีความเห็นว่าควรเข้าร่วมกับรัฐบาลเมียนมาร์และอีกฝ่ายที่ยังคงต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์ อาทิเช่น เมื่อ พ.ศ.๒๕๓๗ กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธเพื่อประชาธิปไตย (DEMOCRATIC KAREN BUDDHIST ARMY : DKBA) ได้แยกตัวออกไปและนำทหารเมียนมาร์เข้าร่วมโจมตีกองกำลังกะเหรี่ยงคริสต์ หรือกองกำลังแห่งชาติกะเหรี่ยง (KAREN NATIONAL UNION : KNU) ทำให้ฐานที่มั่นของกองกำลังกะเหรี่ยงคริสต์ที่อยู่ใกล้เขตไทยถูกรัฐบาลเมียนมาร์ยึดครอง

ปี พ.ศ.๒๕๓๑ สมัยรัฐบาลของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีการประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอย่างยิ่งของนโยบายการต่างประเทศของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ประเทศไทยให้ความสำคัญและมุ่งเน้นที่ความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจกับประเทศรอบบ้านมากกว่าเรื่องการทหารและความมั่นคง โดยเน้นการขยายตลาดทางการค้าระหว่างกัน ในช่วงนั้นประเทศไทยได้เน้นการขยายตัวทางอุตสาหกรรมภายในประเทศ เน้นการค้าการลงทุนและการสร้างงาน เป็นหลัก ต่อมารัฐบาลไทยได้ประกาศใช้

นโยบาย CONSTRUCTIVE ENGAGEMENT ในการติดต่อสัมพันธ์ที่ดีและมุ่งการขยายการค้า และกระชับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการลงทุนกับรัฐบาลเมียนมาร์อย่างเต็มที่

ในปี พ.ศ.๒๕๓๕ กลุ่มประเทศ ASEAN ได้ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว โดยได้ใช้นโยบายฯ ดังกล่าว เป็นแนวทางในการกำหนดท่าทีและความสัมพันธ์กับรัฐบาลเมียนมาร์ ซึ่งนโยบายฯ มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เคารพในอธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดนของกันและกัน ตลอดจนไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน

๒. สร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาร์ในทุก ๆ ด้าน บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน

๓. ไม่โดดเดี่ยวรัฐบาลเมียนมาร์ แต่จะช่วยเหลือรัฐบาลเมียนมาร์ให้มีเสถียรภาพ ความมั่นคงก้าวหน้าและมีพัฒนาการทางการเมืองที่มีความเป็นประชาธิปไตยได้

๔. การที่ประเทศเมียนมาร์มีสันติสุข ประชาชนเมียนมาร์อยู่ดีกินดี ย่อมจะมีผลช่วยเสริมสร้างสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงให้กับภูมิภาค ASEAN โดยรวม

ปี พ.ศ.๒๕๕๑ เป็นปีที่ ๖๐ ของความสัมพันธ์ระหว่างไทย – เมียนมาร์ บรรยากาศความสัมพันธ์อยู่ในระดับดียิ่งในฐานะที่เป็นประเทศในกลุ่ม ASEAN และมีชายแดนติดต่อกัน โดยที่ผ่านมามีช่วงความสัมพันธ์จะมีลักษณะกลุ่ม ๆ ดอน ๆ และบางครั้งก็เกิดความตึงเครียดกันในบางเหตุการณ์ เช่น ปัญหาเส้นเขตแดนที่ทั้งสองฝ่ายยังมีข้ออ้างอิงไม่ตรงกัน ในหลายพื้นที่ และมีการตั้งกำลังทหารเผชิญหน้ากันบริเวณพื้นที่ชายแดน หรือปัญหากองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ยังคงเคลื่อนไหวในพื้นที่เมียนมาร์ ซึ่งทำให้เมียนมาร์เกิดความหวาดระแวงไทยว่ามีส่วนสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย อย่างไรก็ตาม เมียนมาร์ได้ร่วมมือกับไทยผ่านกลไกต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเจรจาแก้ไขปัญหาความมั่นคงต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกลไกที่ฝ่ายทหารและฝ่ายข้าราชการพลเรือนร่วมกันจัดตั้งขึ้น

ประเทศไทยและเมียนมาร์ยังคงมีปัญหาระหว่างกัน อาทิ ปัญหาเขตแดนโดยยังคงเหลือพื้นที่ในการสำรวจและการจัดทำหลักเขตแดนอีกถึง ๒,๓๔๐ กม. (ปัจจุบันมีการจัดทำหลักเขตแดน โดยใช้การปักปันแบบคงที่ในแม่น้ำสาย และแม่น้ำรวก เพียง ๕๕ กม.) ปัญหาระดับช่องทางการผ่านแดน ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์จำนวนประมาณกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน ซึ่งพำนักในพื้นที่พักพิงชั่วคราว จำนวน ๕ พื้นที่ ใน ๔ จังหวัดชายแดน ปัญหาความหวาดระแวงประเทศไทยในเรื่องการให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และแรงงานพม่า

ปี พ.ศ.๒๕๕๔ ประเทศเมียนมาร์ได้ดำเนินการตาม ROAD MAP TO (DISCIPLINED) DEMOCRACY มาถึงขั้นตอนสุดท้าย คือ การเลือกตั้ง การประชุมรัฐสภา และการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีประธานาธิบดีคนแรกคือ นาย THEIN SEIN ทั้งนี้ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของไทยมีความคาดหวังว่ารัฐบาลพลเรือนของเมียนมาร์จะร่วมมืออย่างเต็มที่ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงที่มีอยู่ร่วมกัน

ความเป็นมา

นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา รัฐบาลเมียนมาร์ได้ดำเนินการปราบปรามกลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมาร์อย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติเมียนมาร์จำนวนมากเดินทางหลบหนีการสู้รบเข้าประเทศไทย ซึ่งทางรัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายผ่อนปรนให้คนเหล่านี้อาศัยในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมและให้อำนวยความสะดวกให้คนเหล่านี้ ได้เดินทางกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย

ที่ผ่านมามีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์เข้ามาในประเทศไทยจำนวนกว่าแสนคน และอาศัยอยู่ประเทศไทยเป็นระยะเวลาานาน ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยหลายประการ อาทิ ปัญหารัฐบาลเมียนมาร์หว่าดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์ ปัญหากองกำลังต่างชาติดำรงล้าอริปไตยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงผู้หนีภัยฯ ในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยฯ และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการที่เห็นว่าการไทยได้ให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยเหล่านี้มากกว่าคนไทยรวมถึงปัญหาผู้หนีภัยฯ ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพย์สินธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของผู้หลบหนีภัยฯ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาที่ทางการไทยต้องให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยฯ

ปัจจุบันมีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์จำนวนทั้งสิ้น ๘๒,๕๓๔ คน (กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖) อาศัยอยู่ในพื้นที่ พักพิง รวม ๕ แห่งใน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ดาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ซึ่งในการควบคุมผู้หนีภัยเหล่านี้เมื่อเข้ามาในบริเวณชายแดนไทยจะต้องอยู่ในพื้นที่พักพิงที่ได้จัดไว้ โดยจะมีทหารเข้าไปควบคุม ดูแล พร้อมตรวจสอบสถานการณ์ในเมียนมาร์ว่ามี การสู้รบจริงหรือไม่ ถ้าไม่มีสถานการณ์การสู้รบจริงหรือลักลอบหลบหนีเข้ามาอย่างผิดกฎหมายก็ จะผลักดันออกนอกประเทศทันที หากบุคคลเหล่านี้หนีภัยการสู้รบมาจริงก็จะนำเรื่องเข้าสู่ คณะกรรมการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย (PROVINCIAL ADMISSION BOARD - PAB) และหากคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วได้รับกลุ่มผู้หนีภัยฯ ดังกล่าว เพราะเกรงว่าถ้าผลักดันออกไป กลุ่มผู้หนีภัยฯ จะเกิดอันตรายก็จะควบคุมให้ไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวดูแล ทั้งนี้ทางการไทยได้

ให้องค์กรพัฒนาเอกชนมาเลี้ยงดูผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงและขอรับความช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในขอบเขตที่เหมาะสม

ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ชายแดนมาเป็นเวลานาน ซึ่งก่อให้เกิดภาวะปัญหาอย่างมาก ดังนั้น การแสวงหาหนทางให้ผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับประเทศเมียนมาร์จึงมีความสำคัญ ทั้งนี้รัฐบาลไทยได้จัดตั้งกลไกแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ขึ้น โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการรื้อถอนโรงงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ โดยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน และมีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ เพื่อศึกษาและติดตามสถานการณ์ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ รวมทั้งเสนอแนะนโยบาย แนวทาง และหรือมาตรการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

การมีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมาร์ จำนวนกว่าแสนคน ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้ลี้ภัยเข้าเมืองที่ยังไม่สามารถส่งกลับประเทศได้เป็นปัญหาด้านความมั่นคงพื้นที่ นอกจากนี้ ประชากรผู้หนีภัยฯ ที่เกิดขึ้นใหม่ อาจจะมีปัญหาในเรื่องสัญชาติและการดำรงหาเลี้ยงชีพต่อไปในอนาคต ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลไทยต้องจัดงบประมาณและบุคลากรฝ่ายปกครองและฝ่ายทหารดูแล และควบคุมผู้หนีภัยฯ ทั้งบริเวณภายในและบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิงฯ โดยการดำเนินการควบคุมดูแลเป็นไปด้วยความยากลำบากจากสาเหตุหลายประการ อาทิ การที่พื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วรอบขอบชิดทำให้ลักลอบเข้าออกได้ และการไม่เข้าใจในวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของแต่ละฝ่าย อีกทั้งสถานที่ตั้งของพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ทุกแห่งอยู่ในเขตป่าสงวนและบางแห่งเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำ จึงมีผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาของป่าและที่สำคัญ คือ ราษฎรไทยได้รับผลกระทบจากมลภาวะจากพื้นที่พักพิงฯ อาทิ ราษฎรในพื้นที่บ้านต้นยาง จังหวัดกาญจนบุรี เดือดร้อนจากน้ำเสียและขยะจากพื้นที่พักพิงฯ นอกจากนี้การที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ไม่มีรั้วจึงไม่สามารถควบคุมการลักลอบออกจากพื้นที่เพื่อออกมาทำงานได้ โดยที่ผ่านมามีการตรวจสอบพบการออกไปทำงานในจังหวัดชั้นในรวมทั้งรับจ้างนายทุนในพื้นที่ลักลอบตัดไม้ในป่าด้วย

ทางการไทยต้องพิจารณาอนุญาตให้องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนเลี้ยงดูผู้หนีภัยฯ ซึ่งบางครั้งการเลี้ยงดูและการเฝ้าอำนวยความสะดวกในการดำรงชีพทำให้ความเป็นอยู่ของคนเหล่านี้ดีกว่าในเขตเมียนมาร์ จึงเป็นเหตุจูงใจให้ราษฎรพม่าลักลอบเข้าพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มขึ้นและผู้หนีภัยฯ บางส่วนไม่อยากกลับประเทศ ที่สำคัญคือผู้หนีภัยฯ บางส่วนเป็นแนวร่วม

หรือญาติพี่น้องของกองกำลังติดอาวุธต่อต้านพม่าได้ส่งเสบียงและสิ่งของสนับสนุนกองกำลังฯ เพื่อต่อสู้กับทหารเมียนมาร์ ซึ่งทำให้เมียนมาร์เข้าใจว่าคนเหล่านี้เป็นกลุ่มกองกำลังต่อต้านและไม่มี ความไว้วางใจไทยมาโดยตลอด ดังนั้นไทยจึงไม่สามารถส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้เลย

การลดภาระปัญหาของทางการไทยโดยการอนุญาตให้ผู้หนีภัยฯ บางส่วนไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้ตามหลักมนุษยธรรมทำให้ราษฎรเมียนมาร์เดินทางเข้าเขตไทยเพื่อลี้ภัย อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ด้วยหวังจะมีโอกาสไปตั้งถิ่นฐานด้วย เป็นผลทำให้จำนวนประชากรเมียน มาร์ในพื้นที่พักพิงฯ ไม่ได้ลดลงในขณะเดียวกันประชาคมระหว่างประเทศและองค์การระหว่าง ประเทศมุ่งที่จะดูแลผู้หนีภัยฯ ในประเทศไทยมากกว่าการแก้ไขปัญหาในประเทศเมียนมาร์ และ เมื่อเกิดสถานการณ์ยืดเยื้อก็พยายามผลักดันแนวความคิดเรื่องการให้ผู้หนีภัยฯ ตั้งถิ่นฐานใน ประเทศไทยหรือการขอให้รัฐบาลไทยอนุญาตให้ผู้หนีภัยฯ ออกมาทำงานนอกพื้นที่ได้ ซึ่งประเด็น ดังกล่าวมีผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยโดยตรง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทย บริเวณชายแดนตะวันตก ๔ จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ถึง ๒๕๕๗ ในประเด็นของรูปแบบการดำเนินการ ข้อจำกัดทางด้านสถานการณ์ การเมืองและการสู้รบในบริเวณพื้นที่ชายแดนของเมียนมาร์ รวมถึงศึกษาหลักการการส่งกลับผู้ลี้ภัย อันเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงข้อพิจารณาในการส่งผู้หนีภัย การสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ

๒. เพื่อศึกษาการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์

๓. เสนอแนะนโยบาย แนวทาง ขั้นตอน และหน้าที่ของส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องในการ แก้ไขปัญหาการสู้รบจากเมียนมาร์โดยการส่งกลับประเทศ

ขอบเขตการศึกษา

๑. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาความเป็นมาของผู้หนีภัยการสู้รบ จากเมียนมาร์ที่พักพิงอยู่ในเขตพื้นที่บริเวณชายแดนประเทศไทย ภาวะและปัญหาในการควบคุมผู้ หนีภัยฯ และความพยายามของไทยในการแก้ไขปัญหา

๒. เปรียบเทียบกับหลักการดำเนินการต่อผู้ลี้ภัยของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย แห่งสหประชาชาติกับส่วนราชการไทย

๓. ตรวจสอบสภาพแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ ภายในประเทศเมียนมาร์ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ถึง ๒๕๕๗ เพื่อกำหนดแนวทางการส่งกลับที่เหมาะสมเสนอต่อรัฐบาลต่อไป

ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

๑. ได้หลักการ แนวทาง และขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ โดยการส่งกลับประเทศอย่างปลอดภัย และเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อเสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและรัฐบาลอนุภูมิภาคต่อไป

๒. ได้แนวความคิดในการเตรียมการส่งกลับเพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องวางแผนและจัดทำโครงการล่วงหน้า ซึ่งจะทำให้การส่งกลับสามารถดำเนินไปด้วยความราบรื่น

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด ทฤษฎี พิจารณาในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ มีดังนี้

๑. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อเมียนมาร์ (พ.ศ.๒๕๕๐ – ๒๕๕๔)

เป็นกรอบนโยบายความมั่นคงของไทยต่อเมียนมาร์ซึ่งส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องจะจัดทำโครงการ/แนวทางการดำเนินการให้สอดคล้องกัน โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบหลักและรองในแต่ละประเด็นนโยบาย

๑.๑ เสริมสร้างความสัมพันธ์ผู้นำระดับสูงของทั้งสองประเทศ

๑.๒ สนับสนุนกระบวนการสร้างความปรองดองของคนในชาติของเมียนมาร์

๑.๓ ป้องกันมิให้กองกำลังต่อต้านรัฐบาลเมียนมาร์ใช้ดินแดนไทยเป็นฐานเข้าไปปฏิบัติการในเขตเมียนมาร์

๑.๔ สนับสนุนการใช้กลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงในทุกระดับเพื่อแก้ไขปัญหา ยาเสพติด การหลบหนีเข้าเมือง และความไม่สงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดน

๑.๕ ส่งเสริมความร่วมมือไทย - เมียนมาร์ ตามกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนเมียนมาร์รวมถึงส่งเสริมการลงทุนและการค้าในเชิงสร้างสรรค์และเป็นธรรม

๑.๖ ดำเนินการอย่างระมัดระวังไม่ให้ปัญหาเขตแดนขยายตัวไปสู่ปัญหาความขัดแย้งด้านอื่น ๆ

๑.๗ ป้องกันการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของชาวเมียนมาร์เข้ามาในเขตไทยอันเนื่องมาจากผลกระทบของโครงการพัฒนาบางโครงการในบริเวณพื้นที่ชายแดน อาทิ การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่

๑.๘ ร่วมมือกับเมียนมาร์ในการนำแรงงานเมียนมาร์เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องกฎหมาย

๑.๙ ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ โดยให้เมียนมาร์รับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัยและกระบวนการดังกล่าวได้รับการยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ

ในส่วนทั่วไปของนโยบายเป็นการเสริมสร้างบรรยากาศและเงื่อนไข สภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกันระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ในส่วนเฉพาะของนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ คือ ข้อ ๕ “ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ โดยให้เมียนมาร์รับผิดชอบนำ ประชาชนกลับอย่างปลอดภัยและกระบวนการดังกล่าวได้รับการยอมรับของประชาคมระหว่าง ประเทศ” ดังนั้น เงื่อนไขการส่งกลับจึงมีอย่างน้อย ๓ ประการ คือ ๑) ให้พม่ารับผิดชอบนำประชาชน กลับ ๒) กลับอย่างปลอดภัย และ ๓) ได้รับการยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ

๒. หลักการ VOLUNTARY REPATRIATION ของ UNHCR (UNHCR HANDBOOK : บทที่ ๑ – ๒) กรอบและหลักการของ UNHCR เป็นปัจจัยสำคัญประกอบการพิจารณา เงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ แม้ว่าประเทศไทยมิได้ เป็นภาคีอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ (THE 1951 CONVENTION ON THE STATUS OF REFUGEES) และมีเงื่อนไขในเรื่องสถานะ “REFUGEE” ต่างจาก UNHCR รวมถึงเงื่อนไขของความสมัครใจ “VOLUNTARLY” แต่ไทยจะพิจารณาสถานะที่เป็นเหตุเป็นผลและสิ่งที่จะตามมา (CONSEQUENCES) เพื่อให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติอย่างรอบคอบด้วย ทั้งนี้ การจัดให้เกิดดุลยภาพระหว่าง ความมั่นคงและหลักมนุษยธรรมเป็นบรรทัดฐานในการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ จากเมียนมาร์กับองค์การระหว่างประเทศตลอดมา

หลักการใหญ่ของอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ ซึ่งจะต้องให้ความสำคัญเนื่องจาก เป็นหลักการที่ประชาคมระหว่างประเทศยอมรับ คือ มาตราที่ ๓๓ เรื่อง การไม่ผลักดันผู้ลี้ภัย ไปสู่อันตราย (NON REFOULMENT) ซึ่งห้ามรัฐมิให้ส่งกลับไปในพื้นที่ที่อาจเผชิญกับการ ประหัตประหาร (EXPOSED TO PERSECUTION) ที่ผ่านมาทางการไทยไม่ได้ดำเนินการใดในการ ผลักดันผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับภูมิลำเนาแม้ว่าพื้นที่ส่วนใหญ่บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมาร์มีความสงบเนื่องจากประเทศตะวันตกและองค์การระหว่างประเทศและ NGO มีความเห็น ว่าเมียนมาร์ยังไม่เป็นประชาธิปไตยและมีการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม ไทยก็ไม่ได้ฝืน กระแสความเห็นของประเทศต่าง ๆ เพื่อประคับประคองภาพลักษณ์ของไทยในเวทีประชาคมระหว่าง ประเทศไว้

หลักการใหญ่ของอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ อีกประการ คือ การส่งกลับ (REPATRIATION) จะต้องเป็นการสมัครใจ (VOLUNTARY) ซึ่งจะเป็นนัยว่าความกลัว (ประหัตประหาร) ได้สิ้นสุดแล้ว และเมื่อมีหลักการป้องกันหรือหลักประกันความปลอดภัยของรัฐ (NATIONAL PROTECTION) เกิดขึ้นในประเทศนั้น

หลักการของไทยต่อผู้หนีภัยการสู้รบคือ ๑) อำนาจความสะดวกให้เดินทางกลับเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย ๒) ไม่มีการอนุญาตให้ผู้หนีภัยตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย (LOCAL SETTLEMENT) ๓) อนุญาตให้เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม หากไม่สมัครใจไปตั้งถิ่นฐาน (หรือประเทศที่สามไม่ยอมรับ) ให้ถือว่าสมัครใจเดินทางกลับภูมิลำเนา และ ๔) ให้ UNHCR จัดการปัญหาที่หลงเหลืออยู่ อาทิ บุคคลที่มีความหวาดกลัวถูกประหารชีวิต (WELL FOUNDED FEAR OF PERSECUTION) และไม่มีประเทศที่สามรับไปตั้ง

การส่งกลับของ UNHCR มีหลักการพิจารณา คือ การเดินทางกลับต้องปลอดภัย และมีศักดิ์ศรี (SAFTY and with DIGNITY) ดังนี้

- ผู้ลี้ภัยต้องปลอดภัยในการเดินทางกลับ ในการพำนักอยู่ในพื้นที่พักรอ และในพื้นที่ที่เป็นภูมิลำเนาเป้าหมาย (SAFTY)
- ต้องมีการรวมครอบครัวและไม่แยกสมาชิกในครอบครัวออกจากกัน (FAMILY UNITY)
- ดูแลความต้องการของผู้อ่อนแอ (VULNERABLE)
- ให้ผู้ลี้ภัยนำทรัพย์สินติดตัวกลับไปได้

อนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ ยังระบุหน้าที่ของประเทศรับ (HOST COUNTRY) และประเทศต้นเหตุ (COUNTRY OF ORIGIN) ดังนี้

- ประเทศรับ
 - ต้องปฏิบัติตามหลัก NON REFOULMENT
 - ปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัยตามมาตรฐานที่ประชาคมระหว่างประเทศยอมรับได้
 - ควรอนุญาตให้ UNHCR เข้าดำเนินกระบวนการ PROTECTION ต่อผู้ลี้ภัย
 - ยอมรับให้ UNHCR เป็นองค์กรนำในการดำเนินกระบวนการไปสู่การส่งกลับประเทศ
 - ให้ประเทศรับตระหนักว่าการส่งกลับโดยสมัครใจเป็นหนทางสู่การแก้ไขปัญหามีผลเป็นรูปธรรมและยั่งยืน และให้ UNHCR ตรวจสอบความสมัครใจของผู้ลี้ภัย
 - ให้จัดทำระเบียบการดำเนินการ (เกี่ยวกับผู้ลี้ภัย) (ARRANGEMENTS) มี UNHCR เป็นส่วนประกอบ
 - อนุญาตให้ผู้ลี้ภัยกลับไปตรวจสอบสถานการณ์ในภูมิลำเนาได้

ทางการไทยได้พิจารณาความเหมาะสมตามขั้นตอน ลำดับ และสถานการณ์ที่เป็นจริง ทั้งนี้ แม้ว่าไทยไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ แต่ก็อนุญาตให้ UNHCR มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์โดยนายกรัฐมนตรี (นายชวน หลีกภัย) เห็นชอบในหลักเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๘ และทางการไทยจัดทำและทบทวนระเบียบการดำเนินการต่อผู้ลี้ภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่เรียกว่าขั้นตอนการทำงานในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่าในประเทศไทย (WORKING ARRANGEMENTS) เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑

□ ประเทศต้นเหตุปัญหา

- ต้องให้ประชาชนกลับอย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี รวมถึงประกันความปลอดภัย โดยให้ UNHCR มีบทบาทในการดำเนินการนำคนกลับ
- ต้องดำเนินการวิธีเข้าเมืองและเอกสารให้ผู้ลี้ภัยที่จำเป็น รวมถึงแก้ไขปัญหาการลี้ภัย ทั้งนี้ กระบวนการต่าง ๆ UNHCR สมควรที่จะสามารถสังเกตการณ์และตรวจสอบได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขที่ประเทศให้กับผู้ลี้ภัยในการรับกลับสู่ประเทศ

โดยทั่วไปประเทศตะวันตกและ UNHCR ยึดถือและคาดหวังว่าประเทศเมียนมาร์ (หากต้องการรับผู้หนีภัยฯ กลับ) ควรจะต้องมี NATIONAL PROTECTION ตามหลักการของอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ อาทิ หลักประกันความปลอดภัย ทั้งนี้ หากเมียนมาร์จะมีการประกาศหลักประกันหรืออภัยโทษ (AMNESTY) ให้ผู้หนีภัยฯ ก็จะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการ REPATRIATION ของ UNHCR ทั้งนี้ สิ่งที่จะติดตามมา คือ พม่าต้องให้ UNHCR มีการตรวจสอบการดำเนินการตามเงื่อนไขโดยเฉพาะอย่างยิ่งความปลอดภัย หากพม่าไม่ไว้วางใจ UNHCR ก็อาจจะต่อรองให้คนกลางมาเป็นผู้สังเกตการณ์หรือตรวจสอบ ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงที่เมียนมาร์จะเลือก ASEAN และหรือ IOM (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION) มาเป็นคนกลางหรือสักขีพยาน

๓. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา - แม่โขง (AYEYAWADY – CHAOPHRAYA – MEKONG ECONOMIC COOPERATION STRATEGY : ACMECS) เป็นกรอบความร่วมมือที่มีการตกลงกันเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๖ วัตถุประสงค์คือลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงเมียนมาร์ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบเป็นรูปธรรมและยั่งยืน (DURABLE SOLUTIONS) ต่อการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์คือการส่งกลับที่ปลอดภัยและให้ผู้หนีภัยฯ สามารถดำรงชีพในพื้นที่ได้ ดังนั้น การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ACMECS อย่างต่อเนื่องของรัฐบาลไทยและเมียนมาร์จึงเป็นสิ่งที่ดึงดูดผู้หนีภัยฯ กลับสู่ภูมิลำเนาและอยู่ติดพื้นที่ไม่ย้อนกลับสู่ประเทศในฐานะผู้ลี้ภัยทางเศรษฐกิจ (ECONOMIC MIGRANTS)

เป้าหมายหรือจุดประสงค์ของยุทธศาสตร์ ACMECS คือ การพัฒนาพื้นที่และเศรษฐกิจของไทยและประเทศเพื่อนบ้านและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน โดยพื้นที่ที่ต้องการพัฒนาส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่บริเวณชายแดนซึ่งประชาชนมีความยากจน ทั้งนี้ การพัฒนาจะทำให้ปัญหาที่มีต้นกำเนิดจากประเทศเพื่อนบ้านลดลงได้ อาทิ การหลบหนีเข้าเมือง ยาเสพติด แรงงานเถื่อน รวมทั้งเป็นพื้นฐานของการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ

การประชุมระดับผู้นำ ACMECS มีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่เมืองพุกาม ประเทศเมียนมาร์ ซึ่งผู้นำประเทศสมาชิกได้ลงนามในปฏิญญาพุกามเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือ ACMECS พร้อมทั้งให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการซึ่งครอบคลุมความร่วมมือ ๕ สาขา ได้แก่ การอำนวยความสะดวกการค้า การลงทุน เกษตรและอุตสาหกรรม การเชื่อมโยงคมนาคม การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ต่อมา ในการประชุมระดับรัฐมนตรีเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๔๘ ที่เมืองเสียมราฐ ประเทศกัมพูชา ที่ประชุมเห็นชอบให้สาธารณสุขเป็นความร่วมมือที่ ๖ ภายใต้กรอบ ACMECS และในปี ๒๕๔๘ ณ เมืองปากเซ สปป.ลาว ที่ประชุมได้เห็นชอบให้แยกความร่วมมือสาขาเกษตรและอุตสาหกรรม และแยกเป็นสาขาความร่วมมือที่ ๗ สาขาอุตสาหกรรมและพลังงาน

๓.๑ โครงการสำคัญภายใต้กรอบ ACMECS

๓.๑.๑ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HUMAN RESOURCE DEVELOPMENT)

ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศ โดยสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) ดำเนินการฝึกอบรม สัมมนา ให้ทุนการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยแก่ประเทศสมาชิก ACMECS ในด้านที่เกี่ยวข้องกับสาขาความร่วมมือภายใต้ ACMECS อาทิ การเกษตร พลังงาน อุตสาหกรรม และสาธารณสุข

๓.๑.๒ การท่องเที่ยว (TOURISM) ได้แก่ การจัดทำความตกลงตรวจลงตราเดี่ยว (ACMECS SINGLE VISA) ระหว่างไทย – กัมพูชา เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นโครงการนำร่องระหว่าง ๒ ประเทศสมาชิก

๓.๑.๓ การเกษตร (AGRICULTURE) ได้แก่ การจัดทำแผนการลงทุนโครงการเกษตรแบบมีสัญญา กับประเทศเพื่อนบ้าน

๓.๑.๔ สาธารณสุข (PUBLIC HEALTH) โดยเฉพาะการเร่งดำเนินการตามแผนความร่วมมือในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อต่าง ๆ

๓.๒ ตัวอย่างโครงการที่สำคัญภายใต้กรอบความร่วมมือ ACMECS

๓.๒.๑ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (TRANSPROT LIKAGES)

๓.๒.๒ กัมพูชา เส้นทาง R48 (เกาะกง – สเรอัมเบิล) / R67 (สง่า -

อันล่องเวง – เสียมราฐ)

๓.๒.๓ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ปรับปรุงสนามบินหลวงพระบาง สนามบินวัดไต / เส้นทางในเวียงจันทน์ / สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๓ (นครพนม – คำม่วน) / สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๔ (เชียงทอง – ห้วยทราย) เส้นทางรถไฟหนองคาย – ท่านาแล้ง

๓.๒.๔ เมียนมาร์ : สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒/ เส้นทางแม่สอด-เมียวดี – เจริงเขาตะนาวศรี – กอกระเร็ก

๓.๓ กลไกการทำงาน ACMECS ของฝ่ายไทย

๓.๓.๑ คณะกรรมการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (กพบ.) พิจารณากลับกรองเสนอแนะนโยบาย แผนงาน โครงการความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ

๓.๓.๒ กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักในการประสานการดำเนินการความร่วมมือ ตลอดจนการจัดการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส รัฐมนตรี และผู้นำ ACMECS โดยมีสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศฯ (สพร.) เป็นหน่วยงานให้ความช่วยเหลือทางวิชาการตามโครงการต่าง ๆ ในกรอบ ACMECS แก่ประเทศสมาชิก

๓.๓.๓ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) ให้การช่วยเหลือทางการเงินและทางวิชาการในการให้ความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

๓.๔ สาขาความร่วมมือ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง (ACMECS) ให้ความสำคัญกับกิจกรรมในสาขาความร่วมมือหลัก ได้แก่

๓.๔.๑ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน เพื่อใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการไหลเวียนของสินค้าและการลงทุนเพื่อให้เกิดการจ้างงาน และเพื่อสร้างรายได้และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคม

๓.๔.๒ ความร่วมมือด้านการเกษตร เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมความร่วมมือด้านการเกษตร อาทิ ผ่านโครงการเกษตรแบบมีสัญญา รวมทั้งให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ การวิจัย การพัฒนา และการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน

๓.๔.๓ ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมและพลังงาน เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและความสามารถทางการผลิตทางอุตสาหกรรม อาทิ ส่งเสริมโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

พิเศษบริเวณชายแดน การสนับสนุนทางวิชาการ รวมทั้งการส่งเสริมโครงการด้านพลังงานทั้ง พลังงานน้ำ พลังงานทดแทน และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๔.๔ การเชื่อมโยงการคมนาคม พัฒนาและใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยง การขนส่งระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และอำนวยความสะดวกสำหรับการค้า การลงทุน เกษตรกรรม การผลิตทางอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว

๓.๔.๕ การเชื่อมโยงการคมนาคม ส่งเสริมยุทธศาสตร์ร่วมมือสำหรับความมือ ด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และอำนวยความสะดวกการท่องเที่ยวใน หมู่ทั้งห้าประเทศจากภูมิภาคอื่น ๆ

๓.๔.๖ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่งเสริมการเสริมสร้างขีดความสามารถ ของคนและสถาบัน และริเริ่มมาตรการเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถ แข่งขันได้ในระดับภูมิภาค

๓.๔.๗ ความร่วมมือด้านสาธารณสุข ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาขีด ความสามารถทางด้านสาธารณสุขและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน

นอกจากนี้ ที่ประชุม ACMECS ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๓ - ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ได้เพิ่มสาขาสิ่งแวดล้อม และให้ที่ประชุมระดับรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะทำงานด้าน สิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบความร่วมมือ ACMECS

๓.๕ สถานะปัจจุบัน

ในการประชุมระดับผู้นำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง (ACMECS) ครั้งที่ ๔ เมื่อวันที่ ๑๖ – ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๗ ณ กรุงพนมเปญ ที่ประชุมได้รับรองปฏิญญาพนมเปญพร้อมแผนปฏิบัติการ ACMECS ในการผลักดันความร่วมมือ ต่าง ๆ เช่น การผลักดันกิจกรรมเศรษฐกิจระหว่างบ้านพี่เมืองน้อง การจัดงานแสดงสินค้าบริเวณ ชายแดน การส่งเสริมการใช้สกุลเงินท้องถิ่นสำหรับการค้าชายแดน การจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า การดำเนินการส่งเสริมโครงการเกษตรแบบมีสัญญาในอนาคต การส่งเสริมการท่องเที่ยวตาม แนวทาง FIVE COUNTRIES, ONE DESTINATION โดยใช้โครงการ ACMECS SINGLE VISA

ต่อมาเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีเข้าร่วมการประชุมผู้นำ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง ครั้งที่ ๕ โดยที่ประชุมจะเน้น การสร้างความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนร่วมกัน ขณะที่ไทยจะยืนยันบทบาทในการขับเคลื่อนและลด ช่องว่างด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก โดยการประชุมผู้นำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทาง เศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง หรือ ACMECS ครั้งที่ ๕ ถือเป็นเวทีความร่วมมือที่สำคัญ ของประเทศสมาชิก ที่ประกอบด้วย ไทย – เมียนมาร์ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ใน ๘ สาขาความ

ร่วมมือ คือ การอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุน การเกษตร อุตสาหกรรม และพลังงาน ความเชื่อมโยงทางคมนาคม การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม

ในการประชุมมีวาระและหัวข้อสำคัญทั้งในเรื่องของกรอบการหารือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำโขงที่เป็นสมาชิกอาเซียน ประกอบด้วย ไทย พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งจะมีการติดตามและทบทวนความร่วมมือ ตลอดจนทิศทางการร่วมมือในอนาคต และที่สำคัญจะมีการรับรองปฏิญญาเวียงจันทน์ และแผนปฏิบัติการ ACMECS ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๘ ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ร่งาง เน้นการสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนร่วมกัน ด้วยการเชื่อมโยงเป็นฐานการผลิตเดียวตามแนวทางการเป็นประชาคมอาเซียน ขณะที่ประเทศไทยจะยับยั้งบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาร่วมกันของประเทศสมาชิกที่ต่างมีบทบาทในแต่ละด้าน

นอกจากนี้ เน้นเรื่องการให้ความช่วยเหลือในโครงการโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการเชื่อมโยง (CONNECTIVITY) เมืองสำคัญเพื่อการค้า การท่องเที่ยว การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ โดยเฉพาะการเชื่อมโยง (CONNECTIVITY) เมืองสำคัญเพื่อการค้า การท่องเที่ยว การสนับสนุนให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ โดยเฉพาะในสาขาสาธารณสุข รวมทั้งชี้ให้เห็นความจำเป็นของประเทศสมาชิกในการพึ่งพาซึ่งกันและกันเพื่อเชื่อมโยงการผลิตและเศรษฐกิจร่วมกัน ทั้งในภาคอุตสาหกรรม การเกษตร และพลังงาน การส่งเสริมการเป็นฐานการผลิตเดียว (SISTER CITIES) ยกระดับจุดผ่านแดน และยกระดับขีดความสามารถของแรงงานและการพัฒนา R&D ของประเทศสมาชิก และผลักดันให้ประเทศสมาชิกที่เหลือเข้าร่วม โครงการ ACMECS SINGLE VISA (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์)

๔. โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GREATER MEKONG SUBREGION : GMS)

ภูมิภาค GMS เป็นความร่วมมือของ ๖ ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB : ASIAN DEVELOPMENT BANK) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก กลุ่มประเทศ GMS มีพื้นที่รวมกันประมาณ ๒ ล้าน ๓ แสน ตารางกิโลเมตร หรือประมาณพื้นที่ของยุโรปตะวันตก มีประชากรรวมกันประมาณ ๒๕๐ ล้านคน และอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังเป็นจุดศูนย์กลางในการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โครงการ GMS มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตรและบริการ สนับสนุนการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถรวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก

ระหว่างวันที่ ๔ – ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จีนได้เป็นเจ้าภาพการประชุม GMS SUMMIT ครั้งที่ ๒ ณ นครคุนหมิง โดยผู้นำได้ออกแถลงการณ์ร่วมคุนหมิง (KUNMING DECLARATION) ซึ่งมีเป้าหมายคือความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความปรองดองและความมั่งคั่งของอนุภูมิภาค รวมถึงความพยายามในการลดปัญหาความยากจนและส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสนับสนุนให้มีการติดต่อและการแข่งขันระหว่างกัน นอกจากนี้ผู้นำประเทศ GMS ได้แสดงเจตนารมณ์ให้มีการลงนามในภาคผนวกและพิธีสารแนบท้ายความตกลงขนส่งข้ามแดน (GMS CROSS – BORDER TRANSPORT AGREEMENT) ให้เสร็จครบถ้วนภายในปี ๒๕๕๘ และเห็นชอบกับความริเริ่มในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพโดยให้การคุ้มครองระบบนิเวศของพื้นที่ป่าไม้และต้นน้ำในอนุภูมิภาค ภายใต้โครงการ GMS Bio-diversity Corridor ทั้งนี้ได้มีการลงนามข้อตกลงในเรื่องการขนส่ง การค้าพลังงาน การควบคุมโรคติดต่อในสัตว์ และการสื่อสารโทรคมนาคม และลารับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม GMS SUMMIT ครั้งที่ ๓๓ ในปี ๒๕๕๑ (WWW.MFA.GO.TH, ๒๕๕๑)

๔.๑ สาขาความร่วมมือของ GMS มี ๕ สาขา ได้แก่ คมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การค้า การลงทุน เกษตร สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๔.๒ แผนงานลำดับความสำคัญสูง (FLAGSHIP PROGRAMS) จำนวน ๑๑ แผนงาน ได้แก่

๔.๒.๑ แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ – ใต้ (NORTH – SOUTH ECONOMIC CORRIDOR)

๔.๒.๒ แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EAST - WEST ECONOMIC CORRIDOR)

๔.๒.๓ แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (SOUTHERN ECONOMIC CORRIDOR)

๔.๒.๔ แผนงานพัฒนาเครือข่ายโทรคมนาคม (TELECOMMUNICATION BACKBONE)

๔.๒.๕ แผนงานซื้อ-ขายไฟฟ้าและการเชื่อมโยงเครือข่ายสายส่งไฟฟ้า (REGIONAL POWER INTERCONNECTION AND TRADING ARRANGEMENTS)

๔.๒.๖ แผนงานการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุนข้ามแดน (FACILITATING CROSS – BORDER TRADE AND INVESTMENT)

๔.๒.๗ แผนงานเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชน (ENHANCING PRIVATE SECTOR PARTICIPATION AND COMPETIVENESS)

๔.๒.๘ แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะความชำนาญ

(DEVELOPING HUMAN RESOURCES AND SKILLS)

๔.๒.๘ กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาลิ่งแวดล้อม (STRATEGIC ENVIRONMENT FRAMEWORK)

๔.๒.๑๐ แผนงานการป้องกันน้ำท่วมและการจัดการทรัพยากรน้ำ (FLOOD CONTROL AND WATER RESOURCE MANAGEMENT)

๔.๒.๑๑ แผนงานการพัฒนาการท่องเที่ยว (GMS TOURISM DEVELOPMENT)

๔.๓ กลไกการทำงานของ GMS แบ่งเป็นการดำเนินการ ๔ ระดับ ได้แก่

๔.๓.๑ การประชุมระดับคณะทำงานของแต่ละสาขาความร่วมมือเพื่อประสานงานความคืบหน้าของกิจกรรมต่าง ๆ

๔.๓.๒ การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ซึ่งจัดปีละ ๑-๒ ครั้ง

๔.๓.๓ การประชุมระดับรัฐมนตรี ซึ่งจัดปีละ ๑ ครั้ง โดยในปี ๒๕๔๗ ได้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ ๑๓ ณ เมืองเวียงจันทน์ สปป.ลาว ระหว่าง ๑๓ - ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗

๔.๓.๔ การประชุมระดับผู้นำ ซึ่งจัดทุก ๓ ปี โดยกัมพูชาเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับผู้นำ GMS ครั้งที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๔๕ และจีนเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับผู้นำ GMS ครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๔๘

๔.๔ ความคืบหน้าการดำเนินงานของ GMS ที่สำคัญ

๔.๔.๑ การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (NORTH - SOUTH - ECONOMIC CORRIDOR) เชื่อมโยงไทย-พม่า / ลาว-จีน

๔.๔.๑.๑ เส้นทางแม่สาย - เชียงตุง - เชียงรุ่ง - कुนหมิง ไทยช่วยสร้างสะพานมิตรภาพ ข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒ แบบให้เปล่าด้วยวงเงิน ๓๘ ล้านดอลลาร์ และได้มีการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒ และเส้นทางแม่สาย - เชียงตุง - เชียงรุ่งในเดือน กรกฎาคม ๒๕๔๗

๔.๔.๑.๒ เส้นทางสาย เชียงของ - หลวงน้ำทา - เชียงรุ่ง - कुนหมิง ไทย จีน และ ADB ให้ความช่วยเหลือการก่อสร้างเส้นทางในส่วนของ สปป.ลาว ฝ่ายละ ๑ ใน ๓ ของค่าก่อสร้าง โดยไทยให้ความช่วยเหลือแบบเงินผ่อนปรนด้วยวงเงิน ๑,๓๘๕ ล้านดอลลาร์ คาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๔๘ อนึ่ง รัฐบาลไทยได้ประกาศเจตนารมณ์ที่จะช่วยสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่เชียงของ - หัวทราย โดยจะรับผิดชอบค่าก่อสร้างครึ่งหนึ่ง และ ADB ก็แสดงความสนใจที่จะให้เงินกู้แก่ฝ่ายลาวส่วนหนึ่งด้วย

๔.๔.๑.๓ เส้นทางสาย ห้วยโก๋น – ปากแบ่ง โครงการปรับปรุงเส้นทาง จากห้วยโก๋น (จ.น่าน) – เมืองเงิน (แขวงไชยบุรี) – ปากแบ่ง (แขวงอุดมไชย) ระยะทาง ๔๕.๒๒ กม. ซึ่งไทยจะให้ความช่วยเหลือด้วยวงเงิน ๘๕๐ ล้านบาท โดยเป็นเงินกู้ผ่อนปรน (ร้อยละ ๓๐) และเป็นเงินให้เปล่า (ร้อยละ ๓๐) คาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๕๕ โดยเส้นทางนี้จะสามารถเชื่อมต่อกับ จังหวัดน่าน ไปยังประเทศจีน (ผ่านทางไชยบุรี – บ่อเต็น) และเชื่อมต่อไปยังหลวงพระบาง

๔.๔.๒ การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East – West Corridor) – เชื่อม โยงเมียนมาร์ – ไทย – ลาว – เวียดนาม

๔.๔.๒.๑ ฝั่งตะวันออก : มุกดาหาร – สหวันนะเขต – ดองฮา – เว้ – ดานัง

- สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๒ ไทยและลาวได้กู้เงินจาก JBIC มาดำเนินการก่อสร้างเป็นวงเงิน ๔,๓๐๐ ล้านบาท (ส่วนของไทย ๒,๓๐๐ ล้านบาท) ได้มีการลงนามสัญญาจ้างก่อสร้างสะพานเมื่อ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ และคาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๕๘ (๖ เดือนก่อนกำหนดเดิม)

- เส้นทางหมายเลข ๕ (ในลาว) การปรับปรุงและซ่อมแซม เส้นทางสหวันนะเขต – เมืองพิน – แคนสวรรคร์ ระยะทางประมาณ ๒๑๐ กิโลเมตร โดย JICA และ ADB ให้การสนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งได้เปิดใช้อย่างเป็นทางการเมื่อ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๓

- เส้นทางหมายเลข ๕ (ในเวียดนาม) และทำเรื่อน้ำลึกดานัง ADB JBIC และรัฐบาลเวียดนามให้การสนับสนุนด้านการเงินในการก่อสร้างเส้นทางลาวบาว – ดองฮา อุโมงค์ไฮวัน และการปรับปรุงทำเรื่อน้ำลึกดานังบางส่วนของโครงการก่อสร้างแล้วเสร็จและคาดว่าทั้งโครงการจะเสร็จสมบูรณ์ในปลายปี ๒๕๕๓

๔.๔.๒.๒ ฝั่งตะวันตก : แม่สอด – เมะลำไฮ ไทยจะให้ความช่วยเหลือ เส้นทางแม่สอด – เมียวดี – กอกะเร็ก – พะอัน – ท่าดอน ระยะทางประมาณ ๑๕๘ กิโลเมตร (โดยจะสร้างถนนให้เปล่าในช่วง ๑๘ กิโลเมตรแรก และให้กู้ในส่วนที่เหลือ) ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทาง แม่สอด – เมียวดี – เมะลำไฮ ในระยะต่อไป

๔.๔.๓ การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) – เชื่อมโยง ไทย – กัมพูชา – เวียดนาม

๔.๔.๓.๑ เส้นทางตราด – เกาะกง – สะเรแอมบิล เป็นส่วนหนึ่งของ เส้นทางเลียบชายฝั่งทะเลไทย – กัมพูชา – เวียดนาม (R10) โดยไทยให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ๒๘๘ ล้านบาท เพื่อการก่อสร้างสะพานขนาดใหญ่ ๔ แห่ง

๔.๔.๓.๒ เส้นทาง ช่องสงำ – อัดลองเวง- เสียมราฐ – การปรับปรุง ถนนระยะทาง ๑๖๗ กิโลเมตร ซึ่งจะเชื่อมโยงระหว่างภาคอีสานใต้ของไทยกับเมืองเสียมราฐ โดยจะเริ่มเจรจาเงื่อนไขสัญญาเงินกู้กลางปี ๒๕๔๗

๔.๔.๔ ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement) เป็นความตกลงที่ช่วยอำนวยความสะดวกการผ่านแดนและข้ามแดนของคนและสินค้าในอนุภูมิภาค ประเทศภาคีสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศ ได้ให้สัตยาบันความตกลงฯ แล้ว และได้มีการประกาศการมีผลบังคับใช้ของความตกลงฯ (ส่วนของกรอบความตกลง) เมื่อ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ และตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ ประเทศภาคีสมาชิกได้เจรจาในรายละเอียดของส่วนภาคผนวกแนบท้ายความตกลงฯ (ANNEX) ๑๖ ฉบับ และพิธีสาร (PROTOCOL) ๓ ฉบับ โดยได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการจาก ADB และ ESCAP โดยคาดว่าจะสามารถจัดทำภาคผนวกและพิธีสารให้แล้วเสร็จในปี ๒๕๔๘

๔.๔.๕ ความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (QUADRIPARTITE AGREEMENT ON COMMERCIAL NAVIGATION ON LANCANG – MEKONG RIVER) ไทย ลาว พม่า จีน ได้ลงนามร่วมกันในความตกลงว่าด้วยการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง – แม่น้ำโขง เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๓ ณ จังหวัดท่าขี้เหล็ก พม่า และมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๔ โดยความตกลงฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงตอนบน และจีนได้ให้การสนับสนุนการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือเคลื่อนย้ายเกาะแก่งและหาดตื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือในลำน้ำโขงตลอดช่องแนวช่องทางเดินเรือ ๓๓๑ กิโลเมตร เพื่อให้ช่องทางมีขนาดกว้างไม่ต่ำกว่า ๑๕ เมตร และลึกประมาณ ๑ เมตร ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จแล้ว ๑๐ จุด ส่วนจุดสุดท้ายที่บริเวณแก่งคอนสีหลวง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๖ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับผลกระทบด้านต่าง ๆ (ในไทย) ที่ยังมีความกังวลอยู่ บัดนี้ (กรกฎาคม ๒๕๔๗) ผลการศึกษาได้เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว โดยระบุว่าผลกระทบของโครงการฯ ต่อสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและวิถีชีวิต แหล่งท่องเที่ยว โบราณสถานและวัฒนธรรม จะอยู่ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม ผลจากการดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนยังสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนในพื้นที่ยังมีข้อวิตกกังวลเกี่ยวกับโครงการนี้อยู่

๔.๔.๖ ความร่วมมือด้านพลังงานประเทศ GMS ได้ลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการซื้อขายไฟฟ้าและการสร้างเครือข่ายสายส่งระหว่างรัฐบาล ๖ ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขง (INTER – GOVERNMENTAL AGREEMENT ON REGIONAL POWER TRADE) เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ โดยความตกลงนี้มีจุดประสงค์ให้ประเทศสมาชิกร่วมมือและวางแผนพัฒนา

ระบบส่งไฟฟ้าที่ประหยัด และมีความมั่นคง รวมไปถึงกลไกในการดำเนินการซื้อขายไฟฟ้าในอนุภูมิภาค

๔.๔.๓ ความร่วมมือด้านโทรคมนาคมประเทศไทยโดยบริษัท ทศท.

คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการจัดสร้างโครงข่ายระบบเคเบิลใยแก้วตามโครงการ TELECOMMUNICATION BACKBONE PROJECT ในส่วนของไทยครบทุกจุดที่เกี่ยวข้องแล้ว และยังได้เปิดให้บริการในเส้นทางระหว่างรัฐประเศ (ไทย) – ปอยเปต (กัมพูชา) และระหว่างหนองคาย (ไทย) – เวียงจันทน์ (สปป.ลาว) แล้ว ขณะนี้รอความพร้อมในการเชื่อมโยงกับจีน เมียนมาร์ และจุดเชื่อมโยงอื่น ๆ ของลาว

๔.๔.๔ ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว โครงการจัดทำแผนการตลาดท่องเที่ยว SIX COUNTRIES ONE DESTINATION โดยมี AGENCY FOR COORDINATING MEKONG TOURISM ACTIVITIES (AMTA) ซึ่งตั้งสำนักงานอยู่ที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นศูนย์ประสานงานหลักด้านการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศในรูปแบบของ package tour โดยจะเน้นตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ ๓ แนวหลัก ตลอดจนการศึกษา GMS Visa เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจากนอกอนุภูมิภาค

๔.๔.๕ ความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ไทยส่งเสริมให้มีการดำเนินตามแผนงาน Phnom Penh Plan ซึ่งเป็นแผนงานพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยเฉพาะการดำเนินงานของ AIT และสถาบันลุ่มแม่น้ำโขง (MEKONG INSTITUTE) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ๒๕๓๗ โดยเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลนิวซีแลนด์กับรัฐบาลไทย

๔.๕ ประเด็นหลักจากการประชุมระดับรัฐมนตรี GMS ครั้งที่ ๑๔ ระหว่างวันที่ ๑๕ – ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์

๔.๕.๑ ยุทธศาสตร์และโครงการลำดับความสำคัญสูงของ ๕ สาขาความร่วมมือ

๔.๕.๒ เห็นชอบผลการศึกษาทบทวนกลางรอบ (MIDTERM REVIEW) ของกรอบความร่วมมือ โดยเน้นความสำคัญของการอำนวยความสะดวกด้านกฎระเบียบและสนับสนุนการค้าและการลงทุน

๔.๕.๓ กำหนดแนวพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจในกลุ่มแม่น้ำโขงเพิ่มเป็น ๕ เส้นทาง จากเดิมมี ๓ เส้นทาง

๔.๕.๔ เตรียมการจัดประชุมระดับผู้นำ ๖ ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ครั้งที่ ๓ ช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๕๑ ที่เวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

๔.๕.๕ เร่งรัดการดำเนินงานตามความตกลงขนส่งข้ามพรมแดน (CBTA)

๔.๖ นโยบายของไทย

๔.๖.๑ นำโครงการความร่วมมือที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกันมาปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในระยะเวลาที่เหมาะสม

๔.๖.๒ ส่งเสริมความร่วมมือในสาขาที่เป็นประโยชน์สำคัญทั้งของไทยและของภูมิภาค เช่น พลังงาน สาธารณสุข โดยให้มีการดำเนินการที่สอดคล้องและส่งเสริมกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ในอนุภูมิภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GREATER MEKONG SUB – REGION GMS)

๔.๖.๓ เพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างไทยกับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือในลักษณะไตรภาคีในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

๔.๖.๔ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและความร่วมมือทั้งในระดับรัฐ – รัฐ / เอกชน – เอกชน / รัฐ – เอกชน / ประชาชน – ประชาชน

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๑. บทความการแก้ไขปัญหาผู้อพยพอิน โดจิ้นในประเทศไทย หนังสือที่ระลึกวันสถาปนาสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติครบ ๔๒ ปี (๓๐ กันยายน ๒๕๕๔) บทความฯ เป็นการบันทึกสถานการณ์ผู้อพยพอิน โดจิ้นที่เข้าสู่ประเทศไทยตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ การตอบสนองต่อสถานการณ์ฯ ของฝ่ายบริหารและกระบวนการแก้ไขปัญา ซึ่งในขณะนั้นประมาณการณ์ว่ามีผู้อพยพอิน โดจิ้น คือ ลาว เวียดนาม และกัมพูชา ผ่านประเทศไทยกว่าล้านคน

บทความฯ สะท้อนให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างระหว่างแนวความคิดการแก้ไขปัญหาผู้อพยพอิน โดจิ้น และการแก้ไขปัญาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา อาทิ การมีส่วนร่วมขององค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชน ความร่วมมือของประเทศต้นเหตุ และปัจจัยร่วมของความสำเร็จ ทั้งนี้สถานการณ์ในเมียนมาร์ปัจจุบันน่าจะพัฒนาไปสู่สภาพที่เอื้ออำนวยในการอำนวยความสะดวกให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าเดินทางกลับสู่ภูมิลำเนาเหมือนดังเช่นสถานการณ์อิน โดจิ้นในอดีต

๒. เอกสารราชการอ้างอิงเอกสาร ๑) บันทึกการหารือระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศพม่า ในระหว่างการเยือนไทยอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ที่กระทรวงการต่างประเทศ และ ๒) บันทึกการ

หารือระหว่างเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ กับผู้ช่วยข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๔ ที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

เอกสารดังกล่าวเป็นต้นเรื่องของการศึกษาเนื่องจากเป็นการกำหนดเป้าหมาย การดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรมและสามารถเตรียมพร้อมการปฏิบัติได้ โดยประเทศต้นเหตุแห่งปัญหาขอรับการมีอยู่ของราษฎรเมียนมาร์ที่หนีภัยการสู้รบมาพำนักอยู่ในประเทศไทย และยินดีรับกลับ ส่วน UNHCR แจกนโยบายเตรียมความพร้อมให้ผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย –พม่าเพื่อปิดพื้นที่ฯ

๓. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ จาตุร อภิชาติบุตร (๒๕๓๐ : ๓๐) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงต่อความมั่นคงของชาติ ศึกษาเฉพาะจังหวัดตาก ผลการศึกษาพบว่า จากการที่เมียนมาร์ได้พยายามรุกคืบหน้าเพื่อยึดครองพื้นที่ของฝ่ายกะเหรี่ยงอย่างต่อเนื่องและคาดว่าแนวโน้มในอนาคตสถานการณ์สู้รบในพม่าจะเพิ่มความรุนแรงยิ่งขึ้น ผลที่ตามมาคือผู้อพยพชาวกะเหรี่ยงหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ การเน้นนโยบายให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมต่อผู้อพยพจะทำให้ประเทศไทยตกอยู่ในสภาพที่ต้องรับเลี้ยงดูแลผู้ลี้ภัยเหล่านี้ไม่มีที่สิ้นสุดอันจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นรัฐบาลควรที่จะกำหนดแนวปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงให้แน่นอนเพื่อป้องกันมิให้ชนกลุ่มน้อยต่างชาติมาสร้างปัญหาให้เกิดขึ้นใน เขตไทย

๓.๒ จิรศักดิ์ มาสันเทียะ (๒๕๔๓ : ง – จ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนตะวันตกในการช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย – พม่า มีวัตถุประสงค์ คือ

๓.๒.๑ เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนตะวันตกในการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย –พม่า

๓.๒.๒ เพื่อทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน

๓.๒.๓ เพื่อทราบถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ไทย –พม่า

๓.๒.๔ เพื่อทราบถึงการประสานงานระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนกับรัฐบาลไทย

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและไต่สวน ประชากรที่ศึกษาได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐบาลไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องและผู้นำชาวกะเหรี่ยงลี้ภัย

ผลการศึกษาพบว่า การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงขององค์กรพัฒนาเอกชนมีมูลเหตุเพื่อหลักมนุษยธรรม โดยให้การช่วยเหลือด้านเครื่องอุปโภคบริโภค สาธารณสุข และ

การศึกษา ส่วนวัตถุประสงค์ทางการเมือง การเผยแพร่ศาสนาคริสต์ และวัตถุประสงค์แอบแฝงอื่น ๆ เป็นเหตุผลรองกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนสอดคล้องกับนโยบายของราชการไทยเป็นส่วนใหญ่ และอยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงานของรัฐบาลไทยในพื้นที่ แต่ก็มีส่วนที่สอดคล้องกันอันเป็นผลมาจากความไม่ชัดเจนในนโยบายของรัฐบาลไทยในการควบคุมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน ตะวันตก

นอกจากนี้ยังพบว่า บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนตะวันตกได้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่า โดยมีสาเหตุจากพฤติกรรมที่แอบแฝงขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีการแทรกแซงทางการเมืองภายในพม่า การลักลอบส่งข้อมูลกับประเทศตะวันตกของตน และการเสนอข่าวของสื่อมวลชนตะวันตกที่บิดเบือน ทำให้รัฐบาลเมียนมาร์เชื่อว่ารัฐบาลไทยรู้เห็นเป็นใจกับองค์กรพัฒนาเอกชนตะวันตกในการคุกคามความมั่นคงแห่งชาติ

๓.๓ จีระศักดิ์ เพชรตรา (๒๕๔๑ : ง – จ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาที่ตั้งค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย – พม่า ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการ คือ

๓.๓.๑ เพื่อศึกษาทัศนคติของข้าราชการฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ ฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ต่อความเหมาะสมของที่ตั้งค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงระหว่างการตั้งอยู่ตามแนวชายแดนไทย – พม่ากับการตั้งลี้กเข้ามาในเขตไทยประมาณ ๑๐ กิโลเมตร

๓.๓.๒ เพื่อศึกษาถึงมุมมองการตัดสินใจของข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนดังกล่าวในเรื่องยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศตามแนวชายแดนและในเรื่องนโยบายการย้ายค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงให้ลี้กเข้ามาในเขตแดนไทย

๓.๓.๓ เพื่อศึกษาถึงผลกระทบทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของชาติ และภาพลักษณ์ของประเทศ เมื่อมีการย้ายที่ตั้งค่ายอพยพลี้กเข้ามาในเขตแดนไทย

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของข้าราชการฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ ทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน เห็นว่าที่ตั้งค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงที่อยู่ตามแนวชายแดนไทย – เมียนมาร์ ไม่ปลอดภัยจากกองกำลังทหารพม่าและกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธที่ลักลอบเข้ามาโจมตีค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนบ่อยครั้ง โดยเฉพาะในฤดูแล้งของทุกปี ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศไทย และต่อประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบจึงเกิดแนวความคิดจากฝ่ายทหารด้วยการย้ายค่ายอพยพที่อยู่ตามแนวชายแดนให้ลี้กเข้ามาในเขตไทย เพื่อให้การระวังป้องกันกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและง่ายต่อการควบคุมดูแลค่ายอพยพของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง และยากต่อการโจมตีของกองกำลังต่างชาติ จากแนวคิดให้มีการย้ายค่ายอพยพที่มาจากฝ่ายทหารแสดงว่าบทบาทนำของทหารสามารถนำไปสู่การตัดสินใจในระดับนโยบายของ

รับบาล เพื่อให้มีการปฏิบัติตามแนวทางที่เกี่ยวกับเรื่องการป้องกันประเทศและการรักษาความมั่นคง โดยเริ่มการย้ายค่ายอพยพจากบ้านห้วยบง อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก ที่อยู่ใกล้ชายแดนเมื่อเดือน มีนาคม ๒๕๔๐ ให้เข้ามาพร้อมกับค่ายอพยพบ้านห้วยกะโหลก อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่อยู่ลึกเข้ามาในเขตไทยอีก ๕ กม. ส่วนผลกระทบทางด้านการเมืองมีน้อยมากเมื่อค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง เข้ามาแล้ว เพราะพม่าเองก็เห็นด้วยกับการย้ายค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงห่างจากชายแดนเข้ามา ทางฝั่งไทย เพื่อพม่าจะได้เข้าควบคุมพื้นที่ได้ง่ายขึ้น ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจก็มีบ้างคือ การค้าขาย สิ่งของหนีภาษี การค้าอาวุธสงคราม การค้ายาเสพติด ซึ่งส่งผลกระทบทางด้านสังคมต่อไปอีก เช่น ปัญหา อาชญากรรมข้ามชาติที่เพิ่มขึ้น ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายชาวกะเหรี่ยงที่มาแย่งอาชีพคนไทย ปัญหา ด้านสาธารณสุข และปัญหาเรื่องโรคระบาด

อย่างไรก็ดี การย้ายค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงลึกเข้ามาในเขตแดน ไทย ส่งผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศในแง่เป็นการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงอย่างมีมนุษยธรรม ในสายตาต่างประเทศเพราะความปลอดภัยของผู้ลี้ภัยในค่ายอพยพเป็นที่จับตามองขององค์กรเอกชน ระหว่างประเทศ ที่คอยช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในพื้นที่ตลอดเวลา ซึ่งจะสะท้อนความเป็นจริงว่า ประเทศไทย ดำเนินการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามหลักมนุษยชน ตามความต้องการของกระแสสังคมโลก

๓.๔ นคร ศิวาลัย (๒๕๔๔ : ๔ - ๕) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ผู้หนีภัยการสู้รบชาวพม่า ในประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดตาก” มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษาสาเหตุความเป็นมาของผู้หนี ภัยจากการสู้รบชาวพม่าในจังหวัดตากกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยปัญหาและ ผลกระทบนโยบายของรัฐบาลไทยต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบการให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและ แนวทางการส่งกลับโดยศึกษาจากเอกสาร จากการสำรวจ การสัมภาษณ์การสังเกตการณ์ในพื้นที่ จาก การศึกษาพบว่าเมื่อพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษใน พ.ศ. ๒๔๕๐ ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยง ได้จัดตั้ง กองกำลังเพื่อแบ่งแยกรัฐกะเหรี่ยงเป็นรัฐอิสระ พม่าได้ใช้กำลังทหารปราบปรามกองกำลังกะเหรี่ยง อย่างต่อเนื่องทำให้เกิดการสู้รบบริเวณชายแดน มีผู้หนีภัยจากการสู้รบเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๗ จนขณะนี้มากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คนเฉพาะในเขตจังหวัดตาก ประมาณ ๖๐,๐๐๐ คน สาเหตุที่ต้องอพยพเข้ามาในประเทศไทยเนื่องมาจากที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่การสู้รบไม่สามารถทำกิน ในพื้นที่ได้ตามปกติ บ้านเรือนถูกทหารพม่าเผาทำลาย ถูกกล่าวหาว่าให้การสนับสนุนกองทัพ กะเหรี่ยงกลัวถูกข่มขืนกระทำชำเรา ถูกเกณฑ์เป็นทหาร บางส่วนเป็นผู้ที่เคยเป็นผู้นำทางทหารและ อดีตนักศึกษาสำหรับผู้ที่เดินทางเข้ามาหลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ ส่วนใหญ่เกิดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน และปัญหาด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลไทยมีนโยบายให้ที่พักพิงเฉพาะผู้ลี้ภัยมาจากการสู้รบเท่านั้นและไม่สามารถให้สถานะเป็นผู้ลี้ภัยตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานะภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และถือว่าเป็นผู้ หลบหนีเข้าเมืองเพียงแต่ผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งตัวกลับ

เมื่อสถานการณ์พม่าเอื้ออำนวย ในระหว่างพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยผู้หนีภัยจากการสู้รบมีสิทธิพื้นฐานตามหลักมนุษยธรรมที่จะไม่ถูกขับไล่ส่งกลับหรือถูกผลักดันไปยังชายแดน ได้รับที่พักอาศัยที่ปลอดภัย และอาหารสำหรับการดำรงชีวิตตามสมควร ผู้หนีภัยจากการสู้รบก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อประเทศไทยในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และความเป็นอยู่ของประชาชน ใกล้เคียงพื้นที่พักพิงชั่วคราว การแก้ไขปัญหาของประเทศที่ผ่านมา คือการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบไว้ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวและในห้วงการกักขังและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเข้ามาดูแลให้ความคุ้มครองและบรรเทาทุกข์ ปัญหาต่างๆ ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวจึงมีไม่มาก ขณะที่การสู้รบในพม่าได้เบาบางลงมากมีผู้หนีภัยจากการสู้รบบางส่วนกลับเข้าไปสร้างบ้านเรือนอยู่ในพม่า แต่ส่วนใหญ่ไม่ยอมเดินทางกลับพม่าหากสถานการณ์การสู้รบหมดไปมีส่วนน้อยที่เป็นกลุ่มแกนนำที่ไม่ต้องการเดินทางกลับเว้นแต่พม่าจะหยุดการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง รัฐบาลไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้พยายามเจรจาให้เมียนมาร์รับผู้หนีภัยจากการสู้รบกลับพม่า แต่พม่ายังไม่พร้อมที่จะรับผู้หนีภัยจากการสู้รบกลับพม่า

๓.๕ อมรรัตน์ นุกูล (๒๕๔๕ : ง – จ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาการควบคุมดูแลผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราว จังหวัดตาก มีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ คือ

๓.๕.๑ เพื่อศึกษาปัญหาของหน่วยราชการและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแล และช่วยเหลือผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราวต่างๆ ในจังหวัดตาก

๓.๕.๒ เพื่อศึกษาความคาดหวังของผู้หลบหนีภัยฯ ชาวกะเหรี่ยงต่อวิถีชีวิตภายในพื้นที่พักพิงฯ และความคาดหวังทางการเมืองในอนาคต

๓.๕.๓ เพื่อศึกษาลักษณะหรือรูปแบบของการแสดงออกถึงความคับข้องใจของผู้หลบหนีภัยฯ ชาวกะเหรี่ยง ซึ่งอยู่ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๓.๕.๔ เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหาต่อการควบคุมดูแลผู้หลบหนีภัยฯ ชาวกะเหรี่ยงในจังหวัดตาก

วิธีการวิจัยโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลภาคสนาม ด้วยการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและบุคคลสาขาอาชีพต่างๆ รวม ๗ กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น ๒๖ คนและสอบถามผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบกะเหรี่ยง จำนวนทั้งสิ้น ๓๐ คน ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๓ แห่ง คือพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง บ้านอู๋เปี่ยม อำเภอพบพระ และบ้านนุโพ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก

ผลการวิจัยพบว่าในหน่วยงานราชการมีปัญหา และอุปสรรค คือขาด วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากร อีกทั้งพื้นที่พักพิงๆ กว้างขวาง และผู้หลบหนีภัยๆ มีจำนวนมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจควบคุมดูแลผู้หลบหนีภัยๆ อย่างเข้มงวดได้ เพราะต้องให้เสรีภาพตามหลัก มนุษยธรรม รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานเข้า-ออก โดยไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานราชการ ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศนั้น สามารถให้ความช่วยเหลือและดูแลตามหน้าที่ได้เป็น อย่างดี อีกทั้งมีการประสานงานกันเป็นอย่างดีระหว่างหน่วยงานราชการกับองค์กรพัฒนาเอกชน ระหว่างประเทศตลอดจนคณะกรรมการผู้หลบหนีภัยๆ ชาวคะเหรียง ในประเด็นความคาดหวังต่อวิถี ชีวิตผู้หลบหนีภัยๆ ส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพความเป็นอยู่ในพื้นที่พักพิงเป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตามพวกเขาต้องการกลับถิ่นบ้านเดิมในประเทศพม่า ส่วนความคาดหวังด้านการเมืองระหว่างชนกลุ่มน้อยกับ รัฐบาลทหารพม่าผู้หลบหนีภัยๆ เห็นว่ายังไม่สามารถแก้ไขได้ เพราะผู้นำยังต้องการผลประโยชน์และ อำนาจอยู่ ทำให้พวกเขาต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงต่อไป ด้านความคับข้องใจของผู้หลบหนีภัยๆ พบว่าแสดงออกในรูปแบบต่างๆ เช่น การไม่แสดงออก การเบียดและซึมเศร้า และการถดถอย สำหรับ ข้อเสนอแนะจากการวิจัยมี ๒ แนวทางคือ ด้านนโยบายด้านปฏิบัติ ในด้านนโยบายรัฐบาลไทยควรให้ ชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลทหารพม่าเจรจาตกลงกัน โดยให้องค์กรระหว่างประเทศได้เข้ามามีบทบาท ช่วยเหลือ พัฒนาด้านชายแดน ฯลฯ ส่วนด้านการปฏิบัติควรเพิ่มงบประมาณในด้านต่างๆ และควรให้ ผู้หลบหนีภัยๆ ได้เข้าร่วมประสานงานกับเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เคารพกฎเกณฑ์ที่วางไว้

๓.๖ พรพิมล ตรีโชติ (๒๕๔๘) ในหนังสือเรื่อง “ไร้แผ่นดิน” จากผลงานการวิจัย เรื่อง “นโยบายส่งกลับผู้พลัดถิ่นจากพม่าของไทย” ได้ศึกษาเหตุการณ์ปัจจุบันของรัฐบาลไทยใน ความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาอันสัมพันธ์กับผู้พลัดถิ่นจากพม่าในประเทศไทยหลากหลายรูปแบบ เช่น ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า แรงงานผิดกฎหมาย ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย นักศึกษาพม่าและผู้หนีภัย จากการสู้รบ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของงานวิจัยที่รัฐบาลไทยมีนโยบายส่งกลับเมื่อการสู้รบใน พื้นที่ประเทศพม่าสงบลงและเสถียรภาพมั่นคง

สถานการณ์ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ในบริบทของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีความสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศ ของไทยต่อพม่ามาโดยตลอดเพื่อ ความมั่นคงของประเทศและผลประโยชน์ของแต่ละประเทศ จากนโยบายต่างๆ ที่ผ่านมาก่อให้เกิด ผลดีผลเสียแก่ทุกฝ่ายเช่นกัน ทั้งการอพยพของผู้ลี้ภัยจำนวนมากเข้ามาใน ไทย แต่่นโยบาย ส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศไม่ ได้ผลตามเป้าหมาย เพียงแต่ผลักดันผู้ไม่พึงประสงค์ออกไป พ้นเขตประเทศเท่านั้น แต่ยังไม่เข้าสู่กระบวนการส่งกลับผู้หนีภัยอย่างมีศักดิ์ศรีแต่อย่างใดเลย โดย มีข้อเสนอแนะดังนี้

- ๓.๖.๑ การพัฒนาศักยภาพของผู้หนีภัยการสู้รบ
- ๓.๖.๒ การเปิดโอกาสให้มีการสร้างภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว
- ๓.๖.๓ การอนุญาตให้ออกมาทำงานนอกพื้นที่โดยมีระบบการควบคุมและติดตาม
- ๓.๖.๔ การเปิดพื้นที่พัฒนาในเขตเพื่อนบ้าน
- ๓.๖.๕ การสนับสนุนการฟื้นฟูชุมชนและสังคมกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย
- ๓.๖.๖ การประสานงานกับองค์กรระหว่างประเทศ
- ๓.๖.๗ การมีส่วนร่วมของผู้หนีภัยฯ ในการวางแผนกลับมาตุภูมิ

สรุป

ประเทศไทยได้รับการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ โดยที่ขณะนั้นทางรัฐบาลเมียนมาร์ได้ระดมสรรพกำลังในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยในบริเวณพื้นที่ชายแดนเมียนมาร์ไทยตรงข้ามจังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี ทำให้ราษฎรพม่าได้รับผลกระทบจากการสู้รบทะยอยเดินทางเข้าสู่เขตไทยเพื่อหาที่พักพิงที่ปลอดภัย ทางกรมไทยได้อนุญาตให้ราษฎรเมียนมาร์เหล่านี้สามารถอาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนเขตไทยได้เป็นการชั่วคราว และจะอำนวยความสะดวกให้เดินทางกลับเมื่อสถานการณ์ในเขตเมียนมาร์เอื้ออำนวย ทั้งนี้ ทางกรมไทยได้กำหนดให้ส่วนราชการทุกระดับยกเรื่องผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ขึ้นมาพูดคุยกับฝ่ายเมียนมาร์เมื่อมีโอกาสอันเหมาะสม

ทางกรมไทยได้กำหนดนโยบายดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์โดยให้ฝ่ายปกครองคือกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ควบคุมดูแลในพื้นที่พักพิงชั่วคราวใน ๔ จังหวัด และให้ฝ่ายทหารดูแลบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิง สำหรับการเลี้ยงดูผู้หนีภัยฯ นั้น ทางกรมไทยอนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) มีบทบาทหลัก และให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ร่วมมือกับทางกรมไทยในการทำทะเบียนผู้หนีภัยฯ เพื่อการส่งกลับเมื่อสถานการณ์ในเขตเมียนมาร์ปลอดภัย

หลักการทั่วไปในการจัดการปัญหาผู้ลี้ภัย คือการส่งกลับประเทศเดิมอย่างปลอดภัย กรณีเดินทางกลับประเทศเดิมไม่ได้ให้พิจารณาเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานในประเทศแรกรับหรือส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ทั้งนี้ ในกรณีของประเทศไทยนั้นรัฐบาลเห็นว่าการส่งกลับอย่างปลอดภัยเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด ส่วนการให้ไปตั้งถิ่นฐานและการให้ตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยนั้นเป็นการแก้ปัญหาให้ประเทศแรกรับและประเทศที่สามโดยไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหา และมีผลกระทบต่อไทยอีก อาทิ อาจทำให้ราษฎรเมียนมาร์ลี้ภัยไหลเข้าเขตไทยเพื่ออยู่อาศัยหรือเข้ามาโดยหวังว่าจะมีโอกาสไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

ต้นเหตุแห่งปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ คือการไม่ปรองดองกันระหว่างกลุ่มเชื้อชาติในเมียนมาร์ รวมถึงปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่บริเวณชายแดน รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจะเป็นตัวสนับสนุนให้เกิดปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ได้ส่วนหนึ่ง โดยประชาคมระหว่างประเทศจะต้องหาวิธีเจรจากับรัฐบาลเมียนมาร์ในเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความปรองดองกันในชาติและการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในพม่าควบคู่กันไปด้วย

เมื่อสถานการณ์ในประเทศพม่าเอื้ออำนวยต่อการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ประเทศแล้ว รัฐบาลไทยสมควรมีแนวทางในเรื่องนี้อย่างสมบูรณ์ โดยการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับอย่างปลอดภัยและได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศเป็นประโยชน์ต่อไทยโดยตรง สิ่งที่จะต้องคำนึง คือ ความปลอดภัย (ด้านกายภาพ ความเป็นอยู่ และการละเมิดสิทธิมนุษยชน) ความร่วมมือของประเทศต้นกำเนิด ข้อพิจารณาขององค์กรระหว่างประเทศและคุณภาพของความมั่นคงของไทยและหลักมนุษยธรรม ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของการแก้ไขปัญหาที่มีผลเป็นรูปธรรมและยั่งยืน (DURABLE SOLUTIONS)

การที่ประเทศต่าง ๆ ในทุกภูมิภาคนี้จะอยู่ได้ร่วมกันอย่างสงบ สันติ และมีการพัฒนาเป็นความปรารถนาาร่วมกันตลอดมา โดยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการขัดแย้งด้านอุดมการณ์และแนวความคิดด้านการเมืองการปกครองจนก่อให้เกิดการสู้รบกันในบางพื้นที่ แต่ในที่สุดแล้วแล้วก็ต้องมีการเจรจาปรองดองกันเพื่อให้เกิดความสงบ สันติ เพื่อที่จะได้มีการพัฒนาพื้นที่ในด้านต่าง ๆ ให้ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งนี้ ในช่วงทศวรรษที่ ๗๐ ประเทศไทยซึ่งมีการสู้รบกันเองระหว่างอุดมการณ์ เสรีนิยม และคอมมิวนิสต์ ทำให้เกิดความเสียหายอย่างหนักทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้มีการใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ควบคู่ไปกับการดำเนินการด้านการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อลดเงื่อนไขการสู้รบ และเสริมสร้างการปรองดองของคนในชาติ ในช่วงนั้นมีการพัฒนาเส้นทางเข้าสู่จุดที่มีความอ่อนไหวพร้อมทั้งดำเนินการปฏิบัติการจิตวิทยากับชุมชนต่าง ๆ พร้อมทั้งปฏิบัติการเชิงรุกด้านการเมือง จนในที่สุดก็สามารถยุติการสู้รบที่ยืดเยื้อมาประมาณ ๒๐ ปี ลงได้

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย อาทิ ยุทธศาสตร์ ACMECS GMS และการพัฒนาในกรอบของประชาคมอาเซียนซึ่งเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจและการกินคืออยู่ดีของประชากรเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยโดยตรง ทั้งนี้ เป็นสิ่งจูงใจให้เกิดความคิดในการแบ่งปันทรัพยากรและผลประโยชน์เพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสันติ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ไทยกับพม่า ลาว และกัมพูชา ได้ลงนามในการพัฒนาบริเวณพื้นที่ชายแดนของแต่ละประเทศตามยุทธศาสตร์ ACMECS ซึ่งให้ความสำคัญต่ออาคารสร้างงานให้ประชากรและการสร้างเส้นทางคมนาคมโดยมุ่งหวังให้ประชากรมีระดับการครองชีพที่ดีขึ้น เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ อาทิ แรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ และยาเสพติด สำหรับเมียนมาร์นั้นเป็นโอกาสที่เอกชนไทยจะได้

ลงทุนในภาคการเกษตร โดยใช้แรงงานเมียนมาร์ในพื้นที่เมียนมาร์เพื่อป้อนตลาดในประเทศไทยใน ขณะเดียวกันการพัฒนาโอกาสในการทำมาหากินในพื้นที่เขตเมียนมาร์ก็เป็นสิ่งจูงใจหลักที่มีผลทำให้ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ตัดสินใจเดินทางกลับภูมิลำเนา นอกจากนี้ การพัฒนาพื้นที่ในกรอบ ยุทธศาสตร์อื่น ๆ ก็จะเป็นปัจจัยให้รัฐบาลเมียนมาร์และรัฐชนกลุ่มน้อยมีเงื่อนไขในการเจรจาต่อรอง ผลประโยชน์ต่างๆ เพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจในกรอบยุทธศาสตร์ต่าง ๆ จะเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่อาศัยอยู่ในเขตไทยได้อย่างมี ผลเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน

บทที่ ๓

สภาพปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์

ที่มาของปัญหา

กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่สำคัญที่ตั้งฐานปฏิบัติการอยู่ใกล้ชายแดนไทยทางด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือ ได้แก่ กองกำลังพรรคมอญใหม่ กองกำลังสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) กองกำลังพรรคก่าวหน้าแห่งชาติคะยา และกองทัพเมืองไตภายใต้การนำของขุนซ่า ก่อนปี ๒๕๒๗ รูปแบบการสู้รบระหว่างทหารเมียนมาร์กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ตั้งฐานปฏิบัติการเรียงรายตลอดแนวชายแดนไทย – เมียนมาร์ เป็นไปในลักษณะที่ว่าเมื่อถึงช่วงฤดูแล้ง ทหารเมียนมาร์จะเข้าโจมตีกวาดล้างกำลังชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรง แล้วถอนตัวออกจากพื้นที่ชายแดนเมื่อเข้าสู่ฤดูฝน เนื่องจากประสบปัญหาการเคลื่อนย้ายอาวุธหนักและการสนับสนุนสิ่งอุปโภค

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวของทหารเมียนมาร์ทำให้ชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีการสู้รบเข้ามาในเขตไทย สามารถเดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในหมู่บ้านเดิมของตนได้อย่างปลอดภัย อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา ทหารพม่าได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ใหม่ เนื่องจากสามารถเคลื่อนย้ายกำลังทหารที่เคยนำไปใช้ในการปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมาร์มาใช้ในการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้ นอกจากนี้ ยังได้ตัดเส้นทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดนที่เคยเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย เมื่อทหารเมียนมาร์สามารถยึดฐานที่มั่นของชนกลุ่มน้อยได้ก็วางกำลังประจำไว้ในพื้นที่ดังกล่าวโดยไม่ถอนกำลังกลับในหน้าฝนดังที่เคยปฏิบัติมาก่อน

จากการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของกองทัพเมียนมาร์ จึงเป็นผลให้ชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาพักพิงในเขตไทย ไม่สามารถเดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในหมู่บ้านเดิมของตนได้ โดยเกรงว่าจะไม่มีความปลอดภัย การหลบหนีเข้ามาของชนกลุ่มน้อยจากพม่าเริ่มขึ้นในช่วงฤดูแล้งของปี ๒๕๒๗ จากการที่ทหารเมียนมาร์เข้าโจมตีฐานปฏิบัติการของกะเหรี่ยงในพื้นที่ด้านตรงข้ามอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นผลให้ราษฎรกะเหรี่ยงราว ๑๘,๐๐๐ คน หลบหนีเข้าเขตไทย นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาราษฎรกะเหรี่ยง มอญ คะยา ที่อาศัยบริเวณชายแดนด้านจังหวัดกาญจนบุรี ตาก และแม่ฮ่องสอน ก็พากันหลบหนีเข้าเขตไทยเป็นระยะ ๆ เมื่อถูกทหารเมียนมาร์เข้าโจมตีฐานปฏิบัติการกองกำลังชนกลุ่มน้อย

สำหรับกองกำลังกลุ่มขุนซ่าซึ่งมีฐานปฏิบัติการอยู่ที่บ้านหัวเมืองตรงข้ามกับอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นกองกำลังที่เข้มแข็งที่สุดโดยมีกำลังประมาณ ๑๘,๐๐๐ คน มีอาวุธ

ยุทธโศภณที่ทันสมัยเพราะมีรายได้หลักจากการค้ายาเสพติด ทหารเมียนมาร์ได้ใช้กำลังเข้าปราบปรามกองกำลังกลุ่มขุนสำแต่อย่างไร อาจเป็นเพราะสภาพภูมิประเทศไม่เอื้ออำนวยให้หรืออาจเกรงว่าจะได้รับการสูญเสียโดยไม่จำเป็นหากส่งกำลังเข้าปราบปราม อย่างไรก็ตามทหารเมียนมาร์ก็ได้ใช้วิธีการกดดัน โดยได้รับความร่วมมือจากกองกำลังว่าแดง ขณะเดียวกันฝ่ายไทยก็ดำเนินการกดดันโดยการสกัดกั้นบริเวณชายแดนอย่างเข้มงวดกวดขัน ทั้งนี้เพราะกลุ่มขุนสำมีบทบาทสูงในการลักลอบส่งยาเสพติดเข้าไทย ประกอบกับมีความแตกแยกขึ้นในกองทัพเมืองไต โดย พ.อ.ก้านยอด นายทหารเชื้อชาติไทยใหญ่ได้ประกาศแยกตัวจากกลุ่มขุนสำ เพราะไม่พอใจที่กองทัพเมืองไตภายใต้การนำของขุนสำ ซึ่งมีเชื้อชาติจีนฮ่อไม่มีอุดมการณ์กอบกู้รัฐไทยใหญ่อย่างแท้จริงได้แต่มุ่งค้ายาเสพติดเป็นสำคัญ จากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้มีการเจรจายุติการสู้รบจนนำไปสู่การมอบตัวของกองกำลังกองทัพเมืองไตจำนวนนับหมื่นคนและอาวุธยุทธโศภณอีกมากมายในเดือนมกราคม ๒๕๖๕

ปัญหาที่เกิดจากผู้หลบหนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ ตั้งแต่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์หลบหนีมาอาศัยอยู่ในเขตไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ คนเหล่านี้ได้สร้างปัญหาและภาระให้กับทางการไทยมาโดยตลอด ปัญหาที่สำคัญ คือ (ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองในภูมิภาคและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๕ : ๑๔๕ – ๑๕๒)

๑. ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม พื้นที่พักพิงที่ทางการไทยกำหนดให้เป็นที่อยู่อาศัยของผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้ที่มีความอุดมสมบูรณ์มีลำธารไหลผ่าน การเข้ามาอยู่อาศัยของผู้คนจำนวนนับหมื่นคนทำให้มีความจำเป็นต้องมีการสร้างที่พักอาศัย มีการใช้พื้นที่ในการหุงหาอาหาร จึงเป็นผลให้ป่าไม้ในพื้นที่พักพิง และบริเวณใกล้เคียงถูกทำลายลงทีละเล็กละน้อย หากคนเหล่านี้อาศัยอยู่ไปนาน ๆ โดยไม่มีมาตรการควบคุมดูแลอย่างมีประสิทธิภาพป่าไม้อันเป็นทรัพยากรสำคัญของชาติก็จะถูกทำลายเสียหายมากขึ้นทุกที

ในกรณีที่ผู้หนีภัยฯ แสวงหารายได้ด้วยการเผาถ่านขายหรือตัดไม้เถื่อนขายให้พ่อค้าชาวไทย การตัดไม้ทำลายป่าจะมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ในระยะหลายปีที่ผ่านมาต้นไม้นานาชนิดในป่าสองข้างทางตามเส้นทางหลวงหมายเลข ๑๐๕ (แม่สอด – แม่สะเรียง) ซึ่งลัดเลาะไปตามชายแดนจังหวัดตากไปจรดอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยืนต้นตายมากมายจนเป็นที่วิตกกังวล การตายของต้นไม้นานาชนิดตามธรรมชาติย่อมเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่การที่ต้นไม้นานาชนิดยืนต้นตายมากมายเช่นนี้ย่อมไม่ใช่เรื่องปกติวิสัยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่สันนิษฐานว่านายทุน

ไทยได้ว่าจ้างชาวกะเหรี่ยงที่หนีการสู้รบจากพม่าในละแวกใกล้เคียงจัดการกานตันไม้เพื่อให้ต้นไม้ตาย จะได้เข้าไปดำเนินการหาผลประโยชน์ต่อไปตามกรรมวิธีที่กฎหมายเปิดช่องทางให้

๒. ปัญหาการควบคุมดูแล ผู้หนีภัยฯ จำนวนเกือบแสนคนที่กระจายอยู่ตามชายแดนด้านตะวันตกอยู่ในขณะนี้ ได้สร้างปัญหาและภาระในการควบคุมดูแลให้กับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่เป็นอย่างมาก จากสภาพภูมิประเทศที่เป็นป่าเขา ขาดเส้นทางคมนาคมทำให้การเข้าไปควบคุมดูแลคนเหล่านี้เต็มไปด้วยความยากลำบาก คงมีเฉพาะชุมชนใหญ่ ๆ เท่านั้นที่ทางราชการสามารถเข้าไปดูแลได้ ส่วนชุมชนเล็ก ๆ ที่ห่างไกลจากเส้นทางหลักโดยเฉพาะในอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก อำเภอสบเมย และอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีหมู่บ้านชั่วคราวของชาวกะเหรี่ยงที่หลบหนีการสู้รบเข้ามาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ อีกหลายแห่งที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลได้ เนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวกขาดยานพาหนะที่จะเดินทางเข้าไปในพื้นที่ทุรกันดาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูฝนเส้นทางถูกตัดขาดไม่สามารถเดินทางเข้าไปได้โดยรถยนต์

นอกจากความยากลำบากในเรื่องเส้นทางคมนาคมและการขาดแคลนยานพาหนะ จำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในอำเภอต่าง ๆ ที่ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าเข้ามาอาศัยก็มีจำนวนจำกัดมีภารกิจมากมายที่จะต้องทำอยู่แล้ว จึงทำให้ไม่สามารถดูแลผู้หนีภัยการสู้รบได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้จะจัดตั้งบ้านเรือนชั่วคราวอาศัยอยู่ในกลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบแล้ว บางส่วนได้หลบหนีเข้ามาตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในหมู่บ้านชาวกะเหรี่ยงที่เป็นคนดั้งเดิมในพื้นที่ทำให้แยกแยะได้ยากระหว่างชาวกะเหรี่ยงที่เป็นคนสัญชาติไทยกับกะเหรี่ยงสัญชาติพม่า

จุดอ่อนที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ พื้นที่พักพิงชั่วคราวหรือพื้นที่รองรับที่ผู้หนีภัยฯ อาศัยอยู่มีลักษณะเป็นพื้นที่เปิดไม่มีรั้วรอบขอบชิดสามารถหลบหนีเข้าออกได้ง่าย การจัดทำทะเบียนเพื่อควบคุมจำนวนจึงไม่ได้ผลเต็มที่ในช่วงที่องค์กรพัฒนาเอกชนนำอาหารไปแจกจ่ายจำนวนประชากรในพื้นที่พักพิงจะเพิ่มมากขึ้น โดยพวกที่อาศัยอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ในบริเวณใกล้เคียงจะพากันเข้ามารับอาหารบางทีก็มีการอพยพโยกย้ายจากพื้นที่พักพิงแห่งหนึ่งไปยังพื้นที่อีกแห่งหนึ่ง สภาพการณ์เหล่านี้เป็นจุดอ่อนประการหนึ่งในการควบคุมดูแลคนเหล่านี้

๓. ปัญหาการลักลอบขายแรงงาน ก่อนปี ๒๕๒๗ ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าที่พากันหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตไทยมักจะอยู่อาศัยเป็นการชั่วคราวเท่านั้นและพากันเดินทางกลับเข้าไปในเขตพม่าในช่วงฤดูฝน เมื่อทหารพม่าพากันถอนตัวไปจากบริเวณชายแดนภายหลังปี ๒๕๒๗ ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าไม่สามารถเดินทางกลับหมู่บ้านเดิมของตนได้

การอยู่อาศัยในเขตไทยเป็นเวลานาน ทำให้คนเหล่านี้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ถาวรขึ้นต้องการสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ต้องการรายได้เพื่อนำไปซื้อสิ่งของเครื่องใช้ในชีวิตประจำวัน ประกอบกับไทยมีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเป็นจำนวนมากทำให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าใน

พื้นที่พักพิงต่าง ๆ พวกกันหลบหนีออกไปขายแรงงาน ในระยะแรก ๆ ก็ไปรับจ้างทำงานด้านการเกษตรให้กับคนไทยในละแวกใกล้เคียงกับพื้นที่พักพิงในลักษณะเข้าไปเย็นกลับ ในระยะหลังได้มีการหลบหนีเข้าไปทำงานในเขตตัวเมืองเป็นกรรมกรก่อสร้าง คนใช้ตามบ้าน เด็กเสิร์ฟอาหารตามจังหวัดชายแดน เมื่อมีประสบการณ์มากขึ้นต้องการค่าจ้างสูงขึ้นบางส่วนก็หลบหนีไปหางานทำตามจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานสูงรวมทั้งในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑลอันได้แก่ จังหวัดนครปฐม สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นนทบุรี และปทุมธานี

๔. ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทางกรมไทยได้อนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศเข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ ในด้านเครื่องอุปโภคบริโภค การดูแลในด้านการรักษาพยาบาลและสุขภาพอนามัย ทั้งนี้ ก็ด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรมเป็นสำคัญ

ในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและป้องกันมิให้ความช่วยเหลือที่ได้รับเหล่านี้กลายเป็นสิ่งจูงใจให้ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าพวกกันหลบหนีเข้ามารับความช่วยเหลือ ตลอดจนเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ความช่วยเหลือที่ได้รับตกไปอยู่ในมือของกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลพม่าในดินแดนพม่า อย่างไรก็ตาม โดยที่พื้นที่พักพิงมีเป็นจำนวนมากการเดินทางเข้าออกลำบากทำให้การควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนไม่อาจดำเนินการได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้มีการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ในบางครั้ง

นอกจากนี้แล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนแทบทั้งหมดได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากประเทศตะวันตก ซึ่งให้ความสนใจในปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนคอยจับตามองการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ไทยตลอดเวลาบางครั้งราษฎรกะเหรี่ยงพากันอพยพกลับไปด้วยความสมัครใจดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงกลางปี ๒๕๓๘ มีราษฎรกะเหรี่ยงที่หลบหนีการสู้รบเดินทางกลับไปเขตพม่าหลายพันคน ปรากฏว่าองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งได้กล่าวหาไทยว่าบังคับให้คนเหล่านี้กลับไป

ความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สร้างความวิตกกังวลให้เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เพราะพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปทำงานเป็นพื้นที่ห่างไกลในบริเวณชายแดนไม่มีความปลอดภัยเพียงพอหากเจ้าหน้าที่เหล่านี้ได้รับอันตรายไม่ว่ากรณีใด ๆ ประเทศไทยคงจะถูกกล่าวหาว่าไม่ดูแลความปลอดภัยให้กับเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

๕. ปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน ผู้หนีภัยฯ ได้ก่อให้เกิดปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนสองลักษณะด้วยกัน ได้แก่

๕.๑ ปัญหาการคุกคามชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรไทยที่ปักพืงบางแห่ง นอกเหนือจากราษฎรธรรมดาแล้วยังมีอดีตกองกำลังชนกลุ่มน้อยซึ่งได้แปรสภาพเป็นพลเรือนแล้ว หลบหนีปะปนเข้ามาด้วย บางครั้งคนเหล่านี้ได้เสีรถรอดออกจากพื้นที่ปักพืง ไปปล้นสะดมราษฎรไทยในบริเวณใกล้เคียง สร้างความหวาดกลัวให้กับราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ กำลังกะเหรี่ยงที่เข้ามาจากเขตพม่าแม้จะมีเป้าหมายหลักในการก่อวินาศกรรมพื้นที่ปักพืงของผู้หนีภัยฯ แต่หลายครั้งหลายหนได้ปฏิบัติการเยี่ยงโจรผู้ร้ายต่อราษฎรไทยดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ได้มีกองกำลังกะเหรี่ยงที่เข้ามาจากพม่า ได้ซุ่มโจมตีรถยนต์ของกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปตามเส้นทางอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ไปยังอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นผลให้คนขับรถเสียชีวิตและนักท่องเที่ยว ๑๐ คนได้รับบาดเจ็บ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้เป็นผลให้นักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากพากันยกเลิกการเดินทางผ่านเส้นทางดังกล่าวส่งผลกระทบต่อกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตากเป็นอย่างมาก

๕.๒ ปัญหาการละเมิดอธิปไตยของกองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าในช่วงที่กองกำลังชนกลุ่มน้อยยังมีฐานที่มั่นสำคัญอยู่ในเขตพม่าใกล้กับบริเวณชายแดน การสู้รบระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกับทหารพม่าได้ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดอธิปไตยในลักษณะยิงกระสุนอาวุธหนักตกเข้ามาในเขตไทย ในบางครั้งก็มีกำลังทหารพม่าข้ามเขตแดนเข้ามาเพื่อหาทางเข้าตีทางด้านหลักของฐานที่มั่นชนกลุ่มน้อย บางครั้งก็มีกำลังชนกลุ่มน้อยหลบหนีการปราบปรามเข้ามาหลบซ่อนอยู่ในเขตไทย

เมื่อเกิดการขัดแย้งกันขึ้นในสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union - KNU) ภายใต้การนำของนายพลโบเมียะ เมื่อปลายปี ๒๕๓๗ จนนำไปสู่การสูญเสียที่มั่นสำคัญ ๒ แห่ง คือ ค่ายมานอเปลอ และค่ายกอมูราให้กับทหารพม่าเมื่อเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ หลังจากนั้นเป็นต้นมาการละเมิดอธิปไตยของไทยได้เกิดขึ้นเป็นประจำจากการปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงที่แยกตัวจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง กองกำลังเหล่านี้เรียกตัวเองว่ากองกำลังกะเหรี่ยงประชาธิปไตยชาวพุทธ เรียกสั้น ๆ ว่า กะเหรี่ยงพุทธ (Democratic Karen Buddhist Army - DKBA)

กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธได้เริ่มข้ามเข้ามาก่อวินาศกรรมตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๓๘ โดยในระยะแรก ๆ ได้เข้ามาข่มขู่คุกคามชาวกะเหรี่ยงตามพื้นที่ปักพืงในเขตอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ให้เดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในสหภาพพม่าในพื้นที่เขตอิทธิพลของตนด้านตรง

ข้ามอำเภอท่าสองยาง ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๘ กองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าได้ข้ามแม่น้ำเมยเข้าโจมตีพื้นที่พักพิงบ้านกะมอเลโตะ อำเภอท่าสองยาง บ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงถูกเผาไปกว่า ๓๐๐ หลัง ต่อมาในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๘ กองกำลังกะเหรี่ยงจากพม่าได้เข้าโจมตีพื้นที่พักพิงบ้านห้วยมะโหนก ซึ่งเป็นพื้นที่พักพิงที่ใหญ่ที่สุดในอำเภอท่าสองยาง บ้านเรือนชาวกะเหรี่ยงจำนวน ๘๐๐ หลัง ถูกไฟเผาผลาญไปหมดสิ้นมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนหนึ่ง เจ้าหน้าที่ไทยถูกจับไปเป็นตัวประกันซึ่งต่อมาก็ได้รับการปล่อยตัว

ปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าครั้งนี้ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่อุกอาจและละเมิดอธิปไตยอย่างร้ายแรงเป็นผลให้ทางการไทยต้องส่งกำลังทหารและตำรวจตระเวนชายแดนเพิ่มเติมเข้าไปในพื้นที่ เพื่อปราบปรามกวาดล้างกองกำลังกะเหรี่ยงจากเขตพม่าและป้องกันมิให้กองกำลังกะเหรี่ยงลักลอบเข้ามาโจมตีอีกในต้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๘ ได้มีการใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงต่อกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธที่ข้ามเข้ามาทางด่านอำเภอสบเมยจังหวัดแม่ฮ่องสอน

นับตั้งแต่นั้นมาการปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธก็เกิดขึ้นเป็นประจำในลักษณะที่มีการส่งกองกำลังขนาดเล็กเข้ามาก่อวินาศกรรมในพื้นที่พักพิงโดยเข้ามาทำร้ายและจับตัวชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงและบางครั้งถ้ามีโอกาสก็เข้าโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราว ตลอดจนทำการปล้นสะดมราษฎรไทยที่อยู่อาศัยแถวชายแดนเหตุการณ์ร้ายที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ ทำให้มีผลกระทบต่อกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตาก และจังหวัดแม่ฮ่องสอนมิใช่น้อย

๖. ปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศพม่า บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศพม่ามีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าเพราะประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกันพม่าถึง ๒,๔๐๐ กิโลเมตร และพื้นที่บริเวณชายแดนพม่าเป็นที่ตั้งของรัฐมอญ กะเหรี่ยง คะยา และไทยใหญ่ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ได้พากันต่อต้านรัฐบาลทหารพม่ามาเป็นเวลากว่า ๕๐ ปีแล้ว ดังนั้นประเทศไทยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมาร์กับชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นการละเมิดอธิปไตยอันเป็นผลจากการสู้รบ การหลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทย ความระแวงสงสัยว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อย ความระแวงสงสัยว่าประเทศพม่าให้การสนับสนุนกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธข้ามเข้ามาปฏิบัติการในเขตไทย ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ได้มีผลกระทบอย่างสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า

ได้มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องถึงความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทั้งสองเหตุการณ์เหล่านี้ได้แก่ (จจัดภัย นุรุษพัฒน์, ๑๕๒ : ๒๕๔๕)

เหตุการณ์แรก เกิดขึ้นเมื่อต้นเดือนตุลาคม ๒๕๓๕ ทหารพม่าได้จับตัวนายอำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่และราษฎรไทย ๑๒ คน ขณะกำลังเดินทางไปเจรจากับทหารพม่าเพื่อให้ปล่อยตัวราษฎรไทย ๖ คน ที่ถูกทหารเมียนมาร์จับกุมตัว การจับกุมตัวเจ้าหน้าที่ไทยเป็นผลสืบเนื่องมาจากในพื้นที่ดังกล่าวกองกำลังกะยาได้เคยโจมตีฐานปฏิบัติการของทหารพม่าอย่างรุนแรงมาก่อน อย่างไรก็ตามหลังจากถูกควบคุมตัวไว้ราว ๗ - ๘ วัน ทางทหารเมียนมาร์ก็ได้ปล่อยตัวเจ้าหน้าที่ไทยกลับ

เหตุการณ์ที่สอง เกิดขึ้นในช่วงต้นปี ๒๕๓๕ เมื่อทหารพม่าได้ส่งกำลังเข้ากวาดล้างกองกำลังกะเหรี่ยงในพื้นที่ชายแดนด้านตรงข้ามอำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร และได้เข้ามาวางกำลังบนเนิน ๔๕๑ ซึ่งเป็นเส้นเขตแดนระหว่างไทย - พม่า สื่อมวลชนของไทยได้เสนอข่าวในเรื่องนี้อย่างกว้างขวางทำให้เกิดความเข้าใจกันว่าสหภาพพม่าได้รุกกล้าอธิปไตยเข้ามายึดดินแดนของไทย บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหภาพพม่าในช่วงนี้ไม่สู้ดีนัก ทั้งสองฝ่ายได้พยายามหาทางประนีประนอมกัน ในที่สุดเหตุการณ์ความขัดแย้งได้คลี่คลายลงไปภายหลังแม่ทัพภาคที่ ๓ ประธานคณะกรรมการชายแดนส่งภูมิภาคไทย - พม่า พร้อมด้วยคณะเดินทางไปเจรจากับฝ่ายพม่าเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๕ และต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้นำคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนร่วมไทย - พม่า (ฝ่ายไทย) ไปเจรจากับความตกลงในเรื่องการแบ่งเส้นเขตแดนในจุดที่เป็นปัญหากรณีพิพาทที่เนิน ๔๕๑ ก็ได้ยุติลง

เหตุการณ์ที่สาม ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพได้เข้าไปเยี่ยมราษฎรกะเหรี่ยงที่หลบหนีการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทยในพื้นที่จังหวัดตาก จากนั้นได้มีการแถลงข่าวในโอกาสต่าง ๆ เรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนางองซานซูจี ให้องค์การสหประชาชาติสั่งให้มีการคว่ำบาตรในการขายอาวุธให้สหภาพพม่าให้มีการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และให้มีการฟื้นฟูประชาธิปไตยในสหภาพพม่า ความเคลื่อนไหวของคณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพดังกล่าว สร้างความไม่พอใจให้กับรัฐบาลพม่าเป็นอย่างมาก

เหตุการณ์ที่สี่ ในปลายเดือนเมษายน ๒๕๓๘ กำลังกะเหรี่ยงพุทธข้ามมาจากเขตพม่าได้เข้าโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านกะมอเล โค๊ะ และบ้านห้วยมะโหนก อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เป็นผลให้บ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงในพื้นที่ทั้งสองถูกไฟไหม้กว่าพันหลังคาเรือนมีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก

เหตุการณ์ที่ห้า เกิดขึ้นในตอนเช้ามีดของวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๓๘ กองกำลังกลุ่มขุนต่าได้เข้าโจมตีอำเภอท่าจีเหล็ก ซึ่งอยู่ติดกับอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการปฏิบัติการครั้งนี้ทำให้ทั้งสองฝ่ายเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ครั้งนี้ได้สร้างความไม่พอใจอย่าง

มากให้กับฝ่ายพม่า โดยกล่าวหาว่ากำลังกลุ่มชนล่าข้าม ไปจากดินแดนไทยและเป็นผลให้ฝ่ายพม่า
ปิดพรมแดนที่ท่าจี้เหล็กเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๘

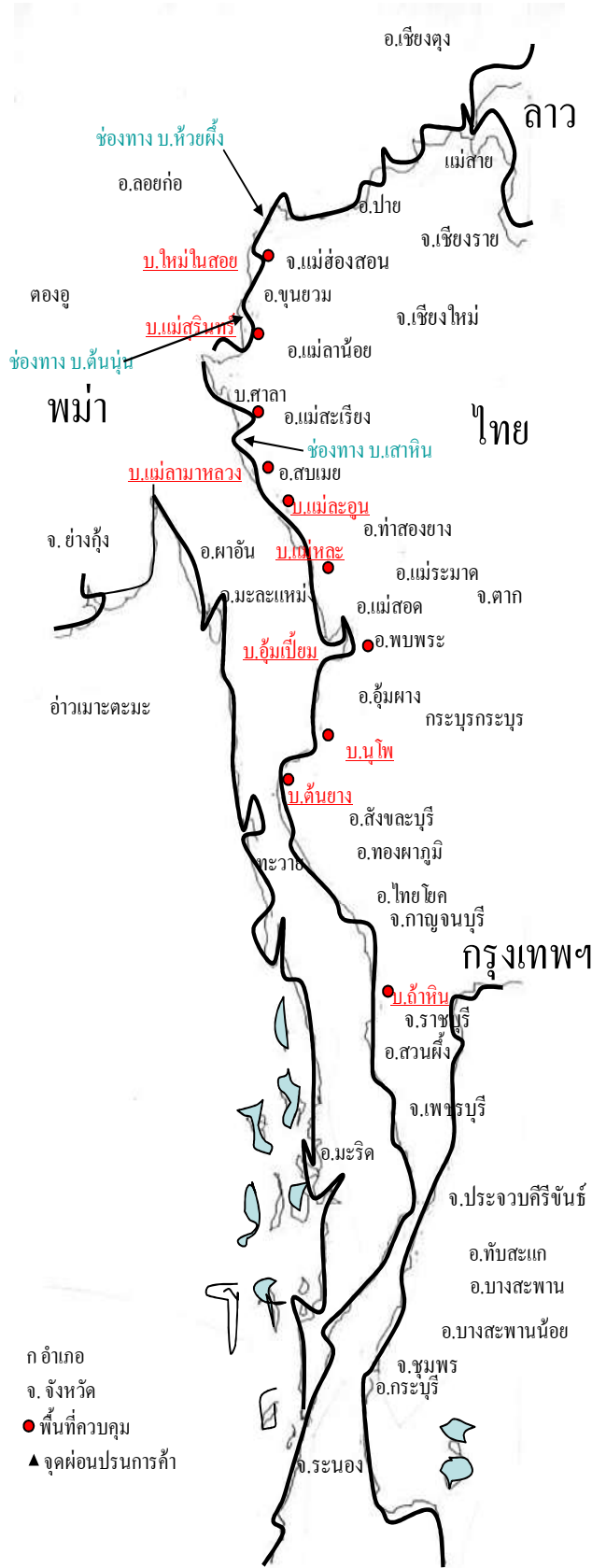
เหตุการณ์ที่หก เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๐ กองกำลังกะเหรี่ยง
พุทธได้ข้ามแม่น้ำเมยเข้ามาโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่บ้านห้วยกะโหลก อำเภอแม่สอด และบ้าน
ห้วยบง อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก เป็นผลให้บ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงจำนวนกว่าพันหลังถูกไฟ
เผาผลาญจนหมดสิ้นมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บหลายคน

บทที่ ๔

การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ที่ผ่านมา

นโยบายและแนวทางการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์

๑. นโยบายและมาตรการการควบคุมและช่วยเหลือ ในเบื้องต้นกระทรวงมหาดไทย ได้จัดตั้งสถานที่สำหรับรองรับผู้หนีภัยการสู้รบ (ผกร.) ไว้ ๖ แห่ง แต่เนื่องจากพื้นที่รองรับอยู่ใกล้ ชายแดนมากเกินไปทำให้มีกองกำลังจากต่างชาติลอบเข้ามาเผาและโจมตีจึงได้มีการย้ายและยุบ พื้นที่พักพิงเหลือเพียง ๓ แห่งตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ ได้แก่ ที่บ้านแม่หละ ตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง บ้านอู๋เปี่ยม ตำบลคีรีราษฎร์ อำเภอพบพระ และบ้านนุโพ ตำบลแม่จัน อำเภอ อู๋มผาง จังหวัดตาก ต่อมาสถานการณ์การสู้รบขยายตัวออกไปตลอดแนวชายแดนทำให้มีผู้หนีภัยการสู้รบอพยพเข้ามา ในเขตไทยเพิ่มมากขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งสถานที่พักพิงเพิ่มเติมอีก ๖ แห่ง ที่บ้านใหม่ในสอย ตำบลปางหมู อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน บ้านแม่สุรินทร์ อำเภอขุนยวม บ้านแม่ละอูน บ้านแม่ลามา หลวง อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน และที่บ้านต้นยาง อำเภอสังขละ จังหวัดกาญจนบุรี ที่บ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี รวมทั้งหมด ๙ แห่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ กระทรวงมหาดไทยและมีองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง สหประชาชาติ และองค์การกุศลเอกชนช่วยเหลือสนับสนุนในด้านการจัดทำทะเบียนการจัดหา วัสดุสร้างบ้านเรือน การจัดการศึกษา การดูแลสุขภาพอนามัย การแจกจ่ายอาหาร และการขอไปตั้ง ถิ่นฐานในประเทศที่สาม โดยรายละเอียดตามแผนภาพ ๔-๑ ถึง ๔-๑๐



**ฝั่งแสดงที่ตั้งพื้นที่ควบคุมผู้ติดเชื้อการสูบบุหรี่
บริเวณชายแดนไทย-พม่า**

จังหวัดแม่ฮ่องสอน

อ.เมือง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านใหม่สอย จำนวน 10,086 คน

อ.ขุนยวม มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านแม่สุรินทร์จำนวน1,523 คน

อ.สบเมย มีพื้นที่ควบคุมฯ 2 แห่ง

บ้านแม่ละอุน จำนวน 11,315 คน

บ้านแม่ลามาทหลวงจำนวน9,989 คน

ยอดรวมของจังหวัด 32,913 คน

จังหวัดตาก

อ.พมพระ มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านอู๋เมียมจำนวน 8,835 คน

อ.ท่าสองยาง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านแม่หละจำนวน 25,443 คน

อ.อุ้มผาง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านนุโพ จำนวน 8,065 คน

ยอดรวมของจังหวัด 42,343 คน

จังหวัดกาญจนบุรี

อ.สังขละบุรี มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านต้นยาง จำนวน 2,447 คน

จังหวัดราชบุรี

อ.สวนผึ้ง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง

บ้านถ้ำหินจำนวน 4,395 คน

ยอดรวมผู้ติดเชื้อฯ ทั้งหมด

82,098 คน

(กันยายน 2556)

แผนภาพที่ ๔ - ๑ แผนที่แสดงที่ตั้งพื้นที่พักพิงผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ ๕ แห่ง



แผนภาพที่ ๔-๒ ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะลักเข้ามายังชายแดนไทย



แผนภาพที่ ๔-๓ ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะลักเข้ามายังชายแดนไทย



แผนภาพที่ ๔-๔ ภาพผู้หนีภัยฯ จากเมียนมาร์ทะลักเข้ามายังชายแดนไทย



แผนภาพที่ ๔-๕ ภาพการจัดระเบียบผู้หนีภัยฯ ณ พื้นที่พักพิงบ้านอู๋เปี่ยม จังหวัดตาก



แผนภาพที่ ๔-๖ ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก



แผนภาพที่ ๔-๗ ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก



แผนภาพที่ ๔-๘ ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก



แผนภาพที่ ๔-๙ ภาพผู้หนีภัยฯ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก



แผนภาพที่ ๔-๑๐ ภาพปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

ทางการได้ควบคุมดูแลคนเหล่านี้ไว้ไม่ให้ดำเนินการเคลื่อนไหวกว้างไกลหรือดำเนินการใด ๆ ที่ขัดต่อกฎหมายและได้กำหนดนโยบายและมาตรการการควบคุมและช่วยเหลือ ดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย : แนวทางปฏิบัติต่อองค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้หลบหนีภัยการสู้รบจากพม่า)

๑) อนุญาตให้ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติเมียนมาร์อยู่อาศัยในพื้นที่พักพิงตามชายแดนได้เป็นการชั่วคราว

๒) อำนวยความสะดวกให้ผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติเมียนมาร์เดินทางกลับไปยังถิ่นฐานเดิมของตนในประเทศเมียนมาร์ เมื่อสถานการณ์สู้รบยุติลงและมีความปลอดภัยอย่างเพียงพอ

๓) อนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือคนเหล่านี้ในด้านอาหาร เครื่องอุปโภคบริโภค ด้านการรักษาพยาบาล และด้านการศึกษา ได้ตามความจำเป็นระหว่างที่ยังไม่สามารถเดินทางกลับถิ่นฐานเดิมได้

การอนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือคนเหล่านี้ทางการได้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะติดตามมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่จะกลายเป็นปัจจัยในการชักจูงให้ชนกลุ่มน้อยจากเมียนมาร์พากันหลบหนีเข้ามารับความช่วยเหลือมากขึ้น จึงได้กำหนดมาตรการในการให้ความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้ดังนี้

(๑) องค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือเป็นองค์การกุศลขนาดเล็กให้ความช่วยเหลือเฉพาะพลเรือนในสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เจ้าหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ให้มีเท่าที่จำเป็นไม่ควรอยู่ประจำในพื้นที่ และการให้ความช่วยเหลือจะต้องไม่มีการประชาสัมพันธ์

(๒) กิจกรรมแต่ละประเภทจะมีเจ้าหน้าที่สับเปลี่ยนกันเข้าไปปฏิบัติเท่าที่จำเป็น ส่วนการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติเมียนมาร์ต้องดำเนินการเองโดยมีเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้แนะนำ

(๓) เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีบัตรประจำตัวที่กระทรวงมหาดไทยออกให้ เพื่อให้แสดงตัวระหว่างปฏิบัติงานในพื้นที่

(๔) เมื่อเดินทางเข้าไปในพื้นที่ต้องไปรายงานตัวที่จังหวัด/อำเภอเพื่อรับทราบนโยบายของทางราชการ

(๕) จะต้องนำตัวอย่างยาและเวชภัณฑ์ไปให้หน่วยสาธารณสุขอำเภอตรวจสอบทุกครั้งเพื่อควบคุมจำนวนและคุณภาพผลิตภัณฑ์ ก่อนที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานด้านการแพทย์จะจัดส่งเข้าพื้นที่พักพิง

(๖) องค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อกระทรวงมหาดไทย ผ่านจังหวัดทุก ๆ ๓ เดือน และจังหวัดจะประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมายังกระทรวงมหาดไทยด้วย

(๗) ห้ามมิให้มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องทางการเมือง และการปฏิบัติงานจะต้องไม่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเมียนมาร์

(๘) หากเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ให้จังหวัดดำเนินการตามขั้นตอน คือ ตักเตือนและรายงานให้กระทรวงทราบ หากยังมีการฝ่าฝืนให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง

๒. นโยบายและมาตรการปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือเรื่องการศึกษา

ทางการผ่อนผันให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปช่วยเหลือในโครงการการศึกษาโดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

๒.๑ อนุญาตให้มีการสอนในระดับประถมศึกษาเท่านั้น

๒.๒ ให้ความช่วยเหลือเฉพาะในเรื่องการสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอนและเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำครูผู้สอนที่เป็นผู้หลบหนีภัยการสู้รบเท่านั้น และการให้ความช่วยเหลือต้องไม่ส่งผลกระทบต่อระบบราชการไทยบริเวณรอบพื้นที่พักพิง

๒.๓ ไม่อนุญาตให้ทำการสร้างอาคารเรียนถาวร แต่อนุญาตให้สร้างเป็นลักษณะอาคารชั่วคราวในพื้นที่เท่าที่จำเป็น โดยไม่มีการขยายพื้นที่เพิ่มเติม

๒.๔ กรณีที่พื้นที่พักพิงโดยังไม่มีอาคารเรียนชั่วคราว อนุญาตให้จัดหาพื้นที่เท่าที่จำเป็นภายในพื้นที่พักพิงเพื่อดำเนินการในเรื่องการศึกษาได้

๓. นโยบายรับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในขอบเขตที่เหมาะสม

ทางการไทยไม่สามารถที่จะให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าจำนวนแสนกว่าคนได้แต่เพียงลำพัง จำเป็นที่จะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างที่ได้ดำเนินการเช่นทุกวันนี้ แต่การให้ความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนควรจะดำเนินการเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพราะหากผู้หนีภัยการสู้รบฯ ได้รับความช่วยเหลือจนมีความสะดวกสบายและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีจนเกินไปแล้ว อาจทำให้คนเหล่านี้เปลี่ยนใจไม่ยอมกลับบ้านเกิดเมืองนอน และคิดอยู่อาศัยในเขตไทยเป็นการถาวรก็จะเป็นการสร้างปัญหาชนกลุ่มน้อยไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้แล้วอาจสร้างความไม่พอใจให้กับคนไทยในพื้นที่ขึ้นมาได้

สำหรับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ ซึ่งมีบทบาทโดยตรงในการให้การคุ้มครองดูแลผู้อพยพลี้ภัยและได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาผู้อพยพอินโดจีนจนประสบความสำเร็จไปแล้ว ได้ให้ความสนใจที่จะเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองดูแลและให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ แต่โดยที่ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากับผู้อพยพอินโดจีนมีลักษณะต่างกัน การจะให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าจึงต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง เพราะหากให้เข้ามามีบทบาทคุ้มครองดูแลผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าเช่นเดียวกับผู้อพยพอินโดจีนแล้วอาจเป็นปัจจัยในการชักจูงให้ชนกลุ่มน้อยหลบหนีเข้าไทยเพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ดี โดยที่นานาชาติกำลังให้ความสนใจในเรื่องสิทธิมนุษยชน การที่ทางการจะปฏิเสธไม่ให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติเข้ามามีบทบาทโดยสิ้นเชิงนั้นย่อมไม่อาจกระทำได้ ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นจริงจึงควรที่จะยอมรับบทบาทของ

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติในระดับหนึ่ง นั่นก็คือ ๑) การรับความช่วยเหลือในเรื่องเครื่องอุปโภคบริโภคเพิ่มเติมจากความช่วยเหลือที่ได้รับจากองค์กรพัฒนาเอกชนอยู่แล้ว ๒) การรับความช่วยเหลือในเรื่องการจัดทำทะเบียนผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่า ๓) การรับความช่วยเหลือในกรณีที่มีการย้ายพื้นที่พักพิง ๔) การอนุญาตให้เจ้าหน้าที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติเข้าไปเยี่ยมพื้นที่พักพิงได้ทุกพื้นที่ (ขจัดภัย บรูซพัณณ์, ๒๕๔๐ : ๑๖๕)

ความพยายามในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับเมียนมาร์

การส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับเมียนมาร์ในช่วงแรก เมื่อผู้หนีภัยการสู้รบชาวคะเหรียงเข้ามาในปลายเดือนมีนาคม ๒๕๒๗ หน่วยงานด้านความมั่นคงตระหนักดีว่าหากไม่รีบส่งกลับไปจะทำให้เป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไข เพราะประสบการณ์จากผู้อพยพอินโดจีนชี้ให้เห็นว่าเมื่อปล่อยให้ผู้อพยพเข้ามาและจัดตั้งที่พักพิงให้แล้ว โอกาสที่จะผลักดันให้คนเหล่านี้กลับ ไม่สามารถทำได้ ด้วยเหตุนี้ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่จึงได้ขนย้ายราษฎรชาวคะเหรียงหลายพันคนส่งเข้าไปในเขตพม่าทางด้านอำเภอพบพระ จังหวัดตาก หลังจากส่งไปได้ระยะหนึ่งทหารเมียนมาร์ได้เข้าโจมตีกองกำลังของคะเหรียงในพื้นที่ใกล้เคียง เป็นผลให้ชาวคะเหรียงทั้งหมดที่เดินทางเข้าไปในเขตประเทศเมียนมาร์ต้องหาทางหลบหนีกลับเข้ามาในเขตไทยอีก จึงเป็นผลให้การผลักดันผู้หนีภัยกับการสู้รบในระยะแรกไม่ประสบผลสำเร็จ

มาตรการกดดันผู้หนีภัยการสู้รบ จากข้อเท็จจริงที่ว่าผู้หนีภัยฯ สัญชาติเมียนมาร์ชาวคะเหรียงและชาวคะยา ต่างมีความผูกพันในเชื้อชาติ และดินแดนที่ตนอาศัยประกอบการอยู่อาศัยในเขตไทยได้สร้างปัญหาและภาระมากมาย ยิ่งอยู่อาศัยไปนานเท่าใดปัญหาก็จะพอกพูนมากขึ้นและการแก้ไขปัญหาก็ยิ่งยากลำบากขึ้น ดังนั้นจึงต้องหาทุกวิถีทางให้คนเหล่านี้กลับไปยังบ้านเกิดเมืองนอนของเขา วิธีการที่สำคัญประการหนึ่งก็คือการหาทางให้รัฐบาลพม่าและผู้นำชนกลุ่มน้อยได้เจรจาทำความเข้าใจเพื่อนำไปสู่การยุติการสู้รบ ซึ่งชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มได้เจรจาดกยุติการสู้รบไปเรียบร้อยแล้ว และในหลายพื้นที่ก็มีความปลอดภัยเพียงพอที่จะอำนวยความสะดวกให้คนเหล่านี้เดินทางกลับ ทั้งนี้ได้มีมาตรการในการกดดันผู้หนีภัยฯ ให้ตัดสินใจในการเดินทางกลับเข้าไปในเขตปลอดภัยของพม่า โดยให้องค์กรเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ทั้งนี้เพื่อมิให้คนเหล่านี้ยู่ติดพื้นที่ในเขตไทยจนไม่ยอมกลับ มาตรการสามารถนำมาปฏิบัติได้อีกมาตรการก็คือการย้ายหรือยุบพื้นที่พักพิงฯ ซึ่งจากการปฏิบัติที่ผ่านมาปรากฏว่าเมื่อมีการย้ายหรือยุบพื้นที่พักพิงฯ จะมีผู้หนีภัยฯ จำนวนมากตัดสินใจเดินทางกลับเมียนมาร์เอง นอกจากนี้ยังมีมาตรการเข้มงวดใน

การควบคุมผู้หนีภัยฯ ให้อยู่ในพื้นที่พักพิงฯ หากลักลอบออกมาทำงานก็จะถูกควบคุมตัวส่งกลับเมียนมาร์ รวมทั้งเข้มงวดในการควบคุมการแจกจ่ายอาหารให้อยู่ในระดับเพียงพอดำรงชีพเท่านั้น

การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับถิ่นฐานเดิมด้วยความสมัครใจ นอกจากมาตรการกดดันผู้หนีภัยฯ ให้ตัดสินใจเดินทางกลับเมียนมาร์แล้ว ทางกรมไทยยังมีโครงการในการส่งผู้หนีภัยกลับด้วยความสมัครใจ โดยส่วนราชการไทยจะเป็นผู้ประมาณสถานการณ์และความปลอดภัยในบริเวณพื้นที่ชายแดนเขตเมียนมาร์ และให้ผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับโดยมีเครื่องอุปโภค บริโภคสนับสนุนพร้อมทั้งให้ภาคเอกชนชี้แนะการประกอบอาชีพในเขตเมียนมาร์ อาทิ อาชีพการทำเกษตร รวมทั้งการจัดหาตลาดสำหรับผลผลิตด้วย

การส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

ทางการไทยได้มีนโยบายผ่อนปรนให้ผู้หนีภัยฯ สามารถเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้มาตั้งแต่ต้น เพียงแต่ทำได้ดำเนินการเป็นการลับและเฉพาะกรณีเพื่อมิให้เป็นแรงจูงใจให้ราษฎรเมียนมาร์หลั่งไหลเข้าเขตไทยด้วยหวังมีโอกาสไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ทั้งนี้ทางการไทยได้ผ่อนปรนในเรื่องการรวมครอบครัวและการรักษาตัวตามหลักมนุษยธรรมต่อมาสหรัฐฯ และองค์การระหว่างประเทศได้กดดันรัฐบาลไทยเรื่องการขอรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามตามหลักมนุษยธรรมเนื่องจากเห็นว่าสถานการณ์ภายในเมียนมาร์ไม่ดีขึ้น และผู้หนีภัยฯ ได้อยู่ในพื้นที่พักพิงฯ มาเป็นเวลานานแล้ว จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ อนุญาตให้ประเทศที่สามสามารถรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานประเทศที่รับไปตั้งถิ่นฐานมีสหรัฐฯ ออสเตรเลีย แคนาดา นอร์เวย์ สวีเดน ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ อังกฤษ ไอร์แลนด์ และญี่ปุ่น โดยตั้งแต่ มกราคม ๒๕๔๘ ถึง ธันวาคม ๒๕๕๕ มีผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานแล้ว ๗๕,๕๔๖ คน

จากสถิติตัวเลขจำนวนผู้หนีภัยฯ ที่ไปตั้งถิ่นฐานแล้วและที่ยังคงเหลือในพื้นที่พักพิงฯ เห็นได้ว่าการส่งไปตั้งถิ่นฐานมิได้ทำให้จำนวนประชากรในพื้นที่พักพิงฯ ลดลงมากนัก เนื่องจากมีราษฎรพม่าลักลอบเข้าเขตไทยมาขอสถานะใหม่ต่อเนื่องโดยบางส่วนอ้างว่าเป็นญาติกับผู้ที่ไปตั้งถิ่นฐานแล้ว ดังนั้นการอนุญาตให้ประเทศที่สามรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานจึงมิได้เป็นการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ ที่มีผลเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ทางกรมไทยจึงต้องพยายามดำเนินการให้มีการส่งผู้หนีภัยกลับถิ่นฐานเดิม โดยให้มีแนวทางความร่วมมือกับประเทศเมียนมาร์และประชาคมระหว่างประเทศนำคนเหล่านี้กลับประเทศและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในเขตพม่าได้อย่างปลอดภัย

สภาพแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการส่งกลับ

สภาพแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ คือ สถานการณ์ที่เมียนมาร์ยุติการสู้รบกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยและพื้นที่ในเขตเมียนมาร์มีการพัฒนา ทั้งนี้หลังจากรัฐบาลเมียนมาร์ที่ได้รับการเลือกตั้ง โดยมีผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญคือ อูเต็งเส่ง เป็นประธานาธิบดี พล.อ.มีนอ่องไหล เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด พล.ท.โซวิน เป็นผู้บัญชาการทหารบก และรองผู้บัญชาการทหารสูงสุด และเมื่อ ๑๕ เม.ย.๕๔ อูเต็งเส่ง ประธานาธิบดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ได้ประกาศนโยบายบริหารประเทศเมียนมาร์ของรัฐบาลต่อรัฐสภา จำนวน ๑๐ ข้อ โดยสรุปรัฐบาลชุดใหม่นี้จะเน้นไปที่การพัฒนาประเทศไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม และการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงจะมีการเพิ่มเงินเดือนให้กับข้าราชการ โดยงานเร่งด่วนที่รัฐบาลจะดำเนินการคือการพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นไปตามกลไกตลาดโลก ซึ่งรัฐบาลจะควบคุมนโยบายเศรษฐกิจในภาพรวมเท่านั้นจะไม่เข้าไปแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ รัฐบาลจะเปิดกว้างยินดีต้อนรับนักลงทุนจากต่างประเทศแต่จะไม่มอบสิทธิพิเศษการผูกขาดตลาดการค้าให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นอกจากนี้ นโยบายในการพัฒนาประเทศแล้วรัฐบาลเมียนมาร์จะใช้นโยบายโน้มน้าวให้ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนเข้าใจถึงความปรารถนาดีของรัฐบาล เพื่อที่จะให้ชนกลุ่มน้อยหันมาร่วมมือในแผนพัฒนาประเทศ

ในห้วงที่ผ่านมา มีสิ่งบ่งชี้ว่ารัฐบาลได้นำมาตรการการเจรจาเข้ามาเพิ่มขึ้น โดยเมื่อ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔ อูวันนะหม่องหล่วย รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศเมียนมาร์ ได้แถลงข่าว ระหว่างการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนว่ารัฐบาลเมียนมาร์ได้เริ่มพัฒนาสัมพันธ์กับกลุ่มเชื้อชาติและกลุ่มการเมืองฝ่ายค้าน โดยรัฐบาลตั้งใจที่จะให้มีการเปิดการเจรจากันขึ้น โดยเห็นว่าการเจรจาเป็นสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในเมียนมาร์ต่อไป และรัฐบาลพม่ากำลังหาแนวทางเพื่อเจรจากับกองทัพกู้ชาติไทยใหญ่เหนือ (SSA/N), กองกำลังคะฉิ่นอิสระ (KIA), กองกำลังพม่าเชื้อสายว้า (UWSA), พรรครัฐบาลมอญใหญ่ (NMSP), และกองกำลังเมียนมาร์เชื้อสายกะเหรี่ยง (KNU), ในส่วนของฝ่ายค้านเมียนมาร์ กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มของนางอองซาน ซูจี ก็มีท่าทีตอบรับกับนโยบายการปรองดองของรัฐบาล โดยอดีตสมาชิกพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (NLD) ได้ดำเนินการร่วมกับเครือข่ายเยาวชนรวบรวมรายชื่อสมาชิกและประชาชนเพื่อร่วมลงนามสนับสนุนความปรองดองแห่งชาติพร้อมได้ส่งหนังสือเรียกร้องถึงอูเต็งเส่ง ประธานาธิบดีสาธารณรัฐสหภาพพม่า ๓ ข้อ

- ๑) ให้ปล่อยนักโทษทางการเมืองทั้งหมด ฟื้นฟูการเจรจา
- ๒) ให้มีการพบปะเจรจาแก้ไขปัญหาด้านการเมือง และข้อขัดแย้งกับกลุ่มเชื้อชาติ

๓) ดำเนินการให้ผู้อพยพชาวเมียนมาร์เดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย

ส่วน UNHCR ภายหลังจากที่ UNHCR ได้ตรวจสอบสถานการณ์ในประเทศเมียนมาร์แล้วได้มีความริเริ่มดำเนินนโยบายที่น่าสนใจ กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ Ms. Erika Feller ผู้ช่วยข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้เข้าพบเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อหารือเรื่องผู้ลี้ภัยฯ แจ้งว่าเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ สำนักงาน UNHCR ณ นครเจนีวา มีนโยบายเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิง ๕ แห่ง ใน ๔ จังหวัด ชายแดนไทย – เมียนมาร์ เพื่อนำไปสู่การปิดพื้นที่ต่อไป ทั้งนี้ UNHCR กำหนดจะหารือกับรัฐบาลใหม่ของเมียนมาร์เกี่ยวกับเรื่องนี้ด้วย นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเมียนมาร์เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๔ ณ กระทรวงการต่างประเทศ กรุงเทพฯ สรุปได้ว่ารัฐบาลเมียนมาร์ยืนยันพร้อมรับผู้หนีภัยฯ กลับประเทศทุกเมื่อ และรับจะรายงานรัฐบาลและหารือกับไทยในรายละเอียดต่อไป

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

ความตั้งใจจริงของรัฐบาลพม่าในการปรองดอง (NATIONAL RECONCILIATION) เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้พม่าแก้ไขปัญหาการเมืองภายในและปัญหาชาติพันธุ์ได้บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิมนุษยชนซึ่งการมีประเทศเพื่อนบ้านที่มีการพัฒนาไม่มีการสู้รบกันในประเทศ และไม่เป็นศัตรูกับไทยเป็นผลประโยชน์ของไทยโดยตรง ทั้งนี้ ทั้งสองประเทศสามารถร่วมมือกันพัฒนาและแก้ไขปัญหาความมั่นคงร่วมกันและพร้อมก้าวเดินไปกับสมาชิก ASEAN ได้

ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์มาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ โดยมีปัญหาที่สำคัญได้แก่ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ปัญหาลักลอบขายแรงงาน ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนและปัญหาความสัมพันธ์กับพม่า โดยในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงสำคัญ ๓ ประการคือ ประการแรกผู้หนีภัยฯ ปรารถนาจะกลับถิ่นฐานเดิมเพื่อไปประกอบอาชีพตามปกติ การที่ยังไม่สามารถเดินทางกลับได้เพราะไม่มั่นใจในความปลอดภัย ประการที่สองการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ หากไม่จำกัดขอบเขตให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมแล้ว อาจจะเป็นสิ่งจูงใจให้ชนกลุ่มน้อยในเขตเมียนมาร์อพยพหลบหนีเข้ามาเพิ่มเติมได้ และประการที่ ๓ สิทธิมนุษยชนกำลังเป็นกระแสที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสนใจความเคลื่อนไหวใด ๆ ที่มีต่อผู้หนีภัยฯ จะถูกจับตามอง

รัฐบาลไทยได้มีนโยบายและมาตรการต่อผู้หนีภัยฯ ที่สำคัญคือ อนุญาตให้คนเหล่านี้อาศัยอยู่ในเขตไทยเป็นการชั่วคราวโดยควบคุมดูแลไม่ให้เคลื่อนไหวทางการเมืองหรือดำเนินการใด ๆ ที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างที่รอเดินทางกลับก็จะให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม เมื่อสถานการณ์การสู้รบยุติและมีความปลอดภัยเพียงพอก็จะส่งคนเหล่านี้กลับถิ่นฐานเดิม อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาทางการไทยไม่สามารถส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้เลยเนื่องจากสถานการณ์ในพม่ายังไม่เอื้ออำนวยและพม่ามีความหวาดระแวงว่าคนเหล่านี้คือกองกำลังต่อต้านพม่า ดังนั้นผู้หนีภัยฯ จึงยังคงต้องอาศัยอยู่ในประเทศไทยต่อไปในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ ทางการไทยได้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่อผู้หนีภัยฯ บางประการคืออนุญาตให้ประเทศที่สามารถรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานได้ตามหลักมนุษยธรรมเพื่อเป็นการผ่อนคลายภาวะปัญหาของไทยและผ่อนคลายการกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งปรากฏภายหลังจาก

การส่งไปประเทศที่สามไม่สามารถที่จะลดประชากรผู้หนีภัยในพื้นที่พักพิงฯ ได้ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงสมควรที่จะแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ ด้วยการดำเนินการทุกวิถีทางให้คนเหล่านี้กลับไปสู่ถิ่นฐานเดิม

ปัจจุบันสถานการณ์ในเมียนมาร์ดีขึ้น โดยรัฐบาลเมียนมาร์ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการปฏิรูปการเมืองภายในประเทศ โดยรัฐบาลได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อย ๓ ขั้นตอน คือ การเจรจาทำข้อตกลงหยุดยิงกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย การพัฒนาเศรษฐกิจโดยการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชากรในพื้นที่รัฐต่างๆ และการแสวงหาทางออกระยะยาวโดยการเสนอให้ชนกลุ่มน้อยจัดตั้งพรรคการเมืองและร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหภายในรัฐสภา ที่ผ่านมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.๒๕๕๕ รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งคณะเจรจา คือ UNION PEACE MAKING COMMITTEE (UPMC) ดำเนินการเจรจาหยุดยิงกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ซึ่งสามารถเจรจาได้แล้วกว่า ๑๐ กลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มกองกำลัง KNU ทั้งนี้ ในภาพรวมแม้ว่าจะมีการเจรจาหยุดยิงไปแล้วแต่ก็ยังมี การสู้รบหรือการขัดแย้งระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม อาทิ กลุ่มคะฉิ่นและกลุ่มคะยาในบางพื้นที่ แต่รัฐบาลเมียนมาร์ก็ยังมุ่งมั่นที่จะเจรจาและแก้ไขปัญหาการสู้รบกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยให้เกิดผลเป็นรูปธรรมเพื่อที่จะสามารถพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ต่างๆ ในประเทศต่อไป ที่สำคัญคือรัฐบาลพม่ายอมรับที่จํานำผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าที่อาศัยอยู่ในเขตประเทศไทยกลับประเทศ

ทางด้าน UNHCR ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๕๖ ได้มีการเจรจากับผู้บริหารระดับสูงของเมียนมาร์ รับผิดชอบเรื่องผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์หลายครั้งเกี่ยวกับเรื่องนำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศซึ่งทางการเมียนมาร์ได้ตอบสนองในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ส่วน UNHCR ประจำประเทศไทยได้มีการจัดส่ง INFORMATION MANAGEMENT TEAM หรือ REPATRIATION TEAM ขึ้นแล้วเพื่อเตรียมพร้อมที่จะทำงานร่วมกับทางการไทยในกระบวนการส่งกลับตามแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศที่ทางการไทยจะได้จัดทำ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทางการไทยจะได้เริ่มกระบวนการจัดทำร่างแนวทางฯ พร้อมทั้งเจรจากับเมียนมาร์และองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเตรียมการส่งกลับต่อไป

ข้อพิจารณา

จากการที่ไทยร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์ในระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ถึงปัจจุบัน มีข้อพิจารณาดังนี้

๑. การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศในช่วง พ.ศ.๒๕๒๗ – ๒๕๕๔ ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากสถานการณ์การเมืองในเมียนมาร์ไม่เอื้ออำนวยและยังมีการสู้รบระหว่างทหารเมียนมาร์กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยอยู่ ซึ่งหากดำเนินการส่งผู้หนีภัยกลับในขณะที่ยังมีความปลอดภัยไม่เพียงพออาจทำให้เกิดอันตรายและประเทศไทยจะถูกดำเนินเรื่องมนุษยธรรมในเวทีระหว่างประเทศอย่างรุนแรง ทั้งนี้เมื่อการปรองดองกันในชาติของเมียนมาร์ยังไม่เกิดขึ้นจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศแล้วไทยจึงจำเป็นต้องรับภาระเรื่องนี้ต่อไป และต้องแสวงหาหนทางในการลดภาระปัญหาในรูปแบบอื่น ๆ อาทิ การอนุญาตให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐานซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

๒. การอนุญาตให้ประเทศที่สามรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานได้เป็นการผ่อนปรนนโยบายเพื่อให้ผู้หนีภัยฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่เกิดในพื้นที่พักพิงฯ มีโอกาสได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามวิธีนี้เกิดมีผลข้างเคียงขึ้น คือ ไทยสามารถส่งไปตั้งถิ่นฐานได้น้อยกว่าที่ประมาณการไว้ เนื่องจากผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่ไม่สมัครใจไปประเทศที่สาม โดยมีความต้องการในการดำรงชีวิตอยู่ในประเทศไทยหรือเดินทางกลับเมียนมาร์ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีราษฎรพม่าที่หนีภัยทางเศรษฐกิจเข้ามาลี้ภัยขอความช่วยเหลือในพื้นที่พักพิงฯ ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยหวังว่าจะมีโอกาสไปประเทศที่สาม ซึ่งทำให้ทางการไทยต้องมีภาระเพิ่มเติม คือ การคัดแยกคนเถื่อนออกจากผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อส่งตัวกลับประเทศ

๓. การสกัดกั้นผู้หนีภัยฯ และคนเถื่อนไม่ให้เข้ามาในเขตไทยทำได้ยาก เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมาร์ มีช่องทางธรรมชาติเข้าออกได้หลายช่องทาง และโดยที่พื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วรอบขอบชิดจึงทำให้มีการลักลอบเข้าออกได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ ผู้หนีภัยฯ ที่พำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ สามารถลักลอบออกมาค้าแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรับจ้างนายทุนตัดไม้เพื่อหารายได้ จึงทำให้ผู้หนีภัยฯ บางส่วนไม่อยากกลับประเทศ

๔. สถานะแวดล้อมในประเทศเมียนมาร์ในปัจจุบันเกื้อกูลในการแสวงหาแนวทางการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้แล้ว โดยเมียนมาร์ได้มีการพัฒนาด้านประชาธิปไตย ด้านการปรองดองกันในชาติ ตลอดจนด้านสิทธิมนุษยชนจนถึงระดับที่ประชาคมระหว่างประเทศและ UNHCR ยอมรับได้ ประกอบกับ UNHCR ได้จัดตั้งสำนักงานย่อยในบริเวณพื้นที่ชายแดนเมียนมาร์-ไทยได้บางพื้นที่เพื่อเตรียมดำเนินการรับผู้หนีภัยฯ กลับประเทศแล้วที่สำคัญ คือ เมียนมาร์ยอมรับที่จะนำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ จึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่ทางการไทยจะได้เตรียมความพร้อมในการร่วมมือกับเมียนมาร์และองค์การระหว่างประเทศในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับเมียนมาร์

ข้อเสนอแนะ

การที่ประเทศเมียนมาร์มีการปรับตัวทางด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนได้ จึงสมควรมีการกำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อเตรียมการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้ ดังนี้

๑. ให้กระทรวงการต่างประเทศรณรงค์ปลุกกระแสในเรื่องการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศพม่าในเวทีระหว่างประเทศรวมถึงประเทศผู้บริจาค โดยใช้ให้เห็นว่าปัจจุบันสถานการณ์ในประเทศพม่าเอื้ออำนวยที่ผู้หนีภัยฯ จะได้กลับไปดำรงชีพได้อย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี รวมถึงต่อยอดถึงความรับผิดชอบร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศที่จะต้องนำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศโดยเร็วต่อไปด้วย

๒. ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติชี้แจงรัฐบาลเรื่องความสำคัญและความจำเป็นของการ ส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศพม่าและเสนอแนะนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการเพื่อให้รัฐบาลให้ความเห็นชอบพร้อมทั้งมอบหมายให้สำนักงานฯ จัดทำแนวทางส่งกลับ ทั้งนี้ จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายไทยเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศประกอบด้วยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีหรือเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน

๓. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำแนวทางการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ โดยมีลำดับขั้นตอน ดังนี้

๓.๑ แนวทางการดำเนินการก่อนการส่งกลับ

๓.๑.๑ จัดตั้งกลไกสามฝ่าย (TRI PARTITE) ประกอบด้วยฝ่ายเมียนมาร์ UNHCR และ ฝ่ายไทย ในการอำนวยความสะดวกการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับกลไกสามฝ่ายในการส่งผู้อพยพอินโดจีนกลับประเทศ โดยทั้งสามฝ่ายจะร่วมกันอำนวยความสะดวกและประสานงานเพื่อดำเนินกระบวนการส่งกลับอย่างสอดคล้องกัน

๓.๑.๒ จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศฝ่ายไทย ประกอบด้วยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน โดยคณะกรรมการฯ จะมีหน้าที่ประสานงานกับส่วนราชการไทยและพม่า องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อจัดทำแผนการส่งกลับ เตรียมความพร้อมของผู้หนีภัยฯ เตรียมพื้นที่รองรับ เตรียมการเรื่องประชาสัมพันธ์ รวมถึงการจัดทำงบประมาณดำเนินการเพื่อเสนอรัฐบาลด้วย

๓.๑.๓ จัดทำทะเบียนผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ ทั้ง ๕ แห่ง เพื่อให้จำนวนตัวเลข ผู้หนีภัยฯ ทันท่วงทีที่สุด เพื่อจัดทำแผนงาน โครงการ แผนการควบคุม รวมถึงการจัดทำงบประมาณด้วย ทั้งนี้ จะมีการประสานข้อมูลให้ฝ่ายพม่าและ UNHCR ทราบเพื่อจัดเตรียมแผนงาน พื้นที่รองรับและงบประมาณด้วย

๓.๑.๔ ประสานและหารือกับ UNHCR และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อเตรียมกระบวนการส่งกลับรวมถึงวิธีการในการทำความเข้าใจกับผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ ถึงสถานการณ์ในพม่าและผลดีของการเดินทางกลับเพื่อให้มีแรงต่อต้านน้อยที่สุด ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างเข้มข้นในการโน้มน้าวและกระตุ้นให้ผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับประเทศพม่าด้วยความสมัครใจ

๓.๑.๕ เจรจากับพม่าและ UNHCR ในเรื่องหน้าที่ของแต่ละฝ่ายในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ การจัดตั้ง PROCESSING CENTER ในเขตไทยและ RECEPTION CENTER ในเขตพม่าเพื่อดำเนินกระบวนการรับส่งผู้หนีภัยฯ การจัดการพื้นที่รองรับในเขตพม่าและสิ่งอื่น ๆ ที่จำเป็นในการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้ผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับเข้าไปในเขตพม่า

๓.๒ แนวทางการดำเนินการระหว่างเดินทางกลับ

๓.๒.๑ จัดตั้งศูนย์ประสานงานส่วนราชการไทยในแต่ละพื้นที่พักพิงฯ ที่จะดำเนินการส่งกลับเพื่อนัดแนะวันและเวลาในการปฏิบัติการ การทยอยผู้หนีภัยฯ เข้าออกพื้นที่การข้ามเขตไทย-พม่า รวมถึงประสานงานในพื้นที่กับฝ่ายพม่าและ UNHCR ด้วย

๓.๒.๒ จัดเตรียมแผนสำรองหากเกิดอุปสรรคระหว่างการเดินทางกลับ โดยให้คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้หนีภัยฯ เป็นสำคัญ

๓.๓ แนวทางการดำเนินการหลังการส่งกลับ

จัดทำแผนฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิงฯ ๕ แห่งใน ๔ จังหวัดชายแดนไทย -พม่า โดยฝ่ายไทยจะจัดทำแผนโครงการ ส่วน UNHCR จะสนับสนุนเงินทุน ทั้งนี้ โครงการต่าง ๆ ต้องเอื้อประโยชน์ต่อราษฎรไทยที่ได้รับผลกระทบจากการมีพื้นที่พักพิงฯ อยู่ในบริเวณนั้นด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

เกษม ชัยทอง. “ปัญหาผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่ละมาหลวง”. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๐.

ขจักษ์ บุรุษพัฒน์. “ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า”. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรวพิทยา, ๒๕๔๐. หน้า ๑๖๕

จาดูร์ อภิชาติบุตร. “ปัญหาผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยชนกะเหรี่ยงต่อความมั่นคงของชาติ” : ศึกษานโยบายการจังหวัดตาก”. กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการปกครอง, ๒๕๓๐. หน้า ๓๐

จรัสศักดิ์ มาสันเทียะ. “บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนตะวันตกในการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย-พม่า”. การค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๑. หน้า ง - จ

จรัสศักดิ์ เพชรตรา. “ปัญหาที่ตั้งค่ายอพยพผู้ลี้ภัยชนกะเหรี่ยงตามแนวชายแดนไทย-พม่า ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก”. การค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๑. หน้า ง-จ

นคร ศิวาลัย. “ผู้หนีภัยการสู้รบชาวพม่าในประเทศไทยศึกษากรณีจังหวัดตาก”. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๔. หน้า ๔ - ๕

พรพิมล ศรีโชติ. “ไร้แผ่นดินเส้นทางจากพม่าสู่ไทย”. กรุงเทพมหานคร : ศรีบูรณาการพิมพ์, ๒๕๔๘. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. “เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองในภูมิภาคและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย” สาขาวิชารัฐศาสตร์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๕.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (๒๕๔๕) เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองในภูมิภาคและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย สาขาวิชารัฐศาสตร์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทยภายใต้กรอบความร่วมมือ ACMECS”. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แม็ควิสาส์นจำกัด, ๒๕๕๑.

สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ. สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ : การแก้ไขปัญหาคผู้อพยพอินโดจีน
ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

ภาษาต่างประเทศ

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. VOLUNTARY REPATRIATION:
INTERNATIONAL PROTECTION. GENEVA, 1996.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	นายสิงห์ วิเศษพจนกิจ
วัน เดือน ปีเกิด	๒๔ เมษายน ๒๕๐๒
การศึกษา	- รัฐศาสตร์บัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION DRAKE UNIVERSITY
สถานที่ทำงาน	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักประเมินภัยคุกคาม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา.....ยุทธศาสตร์

เรื่อง การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศ.....

ผู้วิจัย นายสิงค์ วิเศษพจนกิจ..... หลักสูตร วปอ. รุ่น 56.....

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักประเมินภัยคุกคามด้านความมั่นคง.....

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการปราบปรามกลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติพม่าจำนวนมากเดินทางหลบหนี การสู้รบเข้าประเทศไทย ซึ่งทางรัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายผ่อนปรนให้คนเหล่านี้อาศัยในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมและให้อำนวยความสะดวกให้คนเหล่านี้ ได้เดินทางกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย

ที่ผ่านมาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าเข้ามาในประเทศไทยจำนวนกว่าแสนคน และอาศัยอยู่ประเทศไทยเป็นระยะเวลาานาน ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยหลายประการ อาทิ ปัญหารัฐบาลพม่าหวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า ปัญหากองกำลังต่างชาติลี้ภัยไปโดยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงผู้หนีภัยฯ ในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยฯ และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการที่เห็นว่าทางการไทยได้ให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยเหล่านั้นมากกว่าคนไทยรวมถึงปัญหาผู้หนีภัยฯ ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของผู้หลบหนีภัยฯ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาที่ทางการไทยต้องให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยฯ

ปัจจุบันมีผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าจำนวนทั้งสิ้น 82,534 คน (กุมภาพันธ์ 2556) อาศัยอยู่ในพื้นที่ พักพิง รวม 9 แห่งใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ซึ่งในการควบคุมผู้หนีภัยเหล่านี้เมื่อเข้ามาในบริเวณชายแดนไทยจะต้องอยู่ในพื้นที่พักพิงที่ได้จัดไว้ โดยจะมีทหารเข้าไปควบคุม ดูแล พร้อมตรวจสอบสถานการณ์ในพม่าว่ามีการสู้รบจริงหรือไม่ ถ้าไม่มีสถานการณ์การสู้รบจริงหรือลักลอบหลบหนีเข้ามาอย่างผิดกฎหมายก็จะผลักดันออกนอกประเทศทันที หากบุคคลเหล่านี้หนีภัยการสู้รบมาจริงก็จะนำเรื่องเข้าสู่คณะกรรมการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย (PROVINCIAL ADMISSION BOARD - PAB) และหากคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วให้รับกลุ่มผู้หนีภัยฯ ดังกล่าว เพราะเกรงว่าถ้าผลักดันออกไปกลุ่มผู้หนีภัยฯ จะเกิดอันตรายก็จะควบคุมให้ไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวดูแล ทั้งนี้ทางการไทยได้ให้องค์กรพัฒนาเอกชนมาเลี้ยง

คู่มือผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงและขอรับความช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในขอบเขตที่เหมาะสม

ประเทศไทยได้ให้ผู้นักการผู้รับจากพม่าอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ชายแดนมาเป็นเวลานาน ซึ่งก่อให้เกิดภาวะปัญหาอย่างมาก ดังนั้น การแสวงหาหนทางให้ผู้นักการฯ เดินทางกลับประเทศพม่าจึงมีความสำคัญ ทั้งนี้รัฐบาลไทยได้จัดตั้งกลไกแก้ไขปัญหาผู้นักการผู้รับจากพม่าขึ้น โดยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ลงนามในคำสั่งคณะกรรมการรื้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ 13/2556 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2556 แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้นักการผู้รับจากพม่า โดยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน และมีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ โดยมีหน้าที่ศึกษาและติดตามสถานการณ์ปัญหาผู้นักการผู้รับจากพม่า รวมทั้ง เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และหรือมาตรการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

การมีผู้นักการผู้รับจากพม่าในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – พม่า จำนวนกว่าแสนคน ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้ลี้ภัยเข้าเมืองที่ยังไม่สามารถส่งกลับประเทศได้เป็นปัญหาด้านความมั่นคงพื้นที่ นอกจากนี้ ประชากรผู้นักการฯ ที่เกิดขึ้นใหม่อาจจะมีปัญหาในเรื่องสัญชาติและการดำรงหาเลี้ยงชีพต่อไปในอนาคต ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบันรัฐบาลไทยต้องจัดงบประมาณและบุคลากรฝ่ายปกครองและฝ่ายทหารดูแล และควบคุมผู้นักการฯ ทั้งบริเวณภายในและบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิงฯ โดยการดำเนินการควบคุมดูแลเป็นไปด้วยความยากลำบากจากสาเหตุหลายประการ อาทิ การที่พื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วรอบขอบชิดทำให้ลักลอบเข้าออกได้ และการไม่เข้าใจในวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของแต่ละฝ่าย อีกทั้งสถานที่ตั้งของพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ทุกแห่งอยู่ในเขตป่าสงวนและบางแห่งเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำ จึงมีผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาของป่าและที่สำคัญ คือ ราษฎรไทยได้รับผลกระทบจากมลภาวะจากพื้นที่พักพิงฯ อาทิ ราษฎรในพื้นที่บ้านต้นยาง จังหวัดกาญจนบุรี เดือดร้อนจากน้ำเสียและขยะจากพื้นที่พักพิงฯ นอกจากนี้การที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ ไม่มีรั้วจึงไม่สามารถควบคุมการลักลอบออกจากพื้นที่เพื่อออกมาทำงานได้ โดยที่ผ่านมามีการตรวจสอบพบการออกไปทำงานในจังหวัดอื่นในรวมทั้งรับจ้างนายทุนในพื้นที่ลักลอบตัดไม้ในป่าด้วย

ทางการไทยต้องพิจารณาอนุญาตให้องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชน เลี้ยงดู ผู้นักการฯ ซึ่งบางครั้งการเลี้ยงดูและการเอื้ออำนวยความสะดวกในการดำรงชีพทำให้ความเป็นอยู่ของคนเหล่านี้ดีกว่าในเขตพม่า จึงเป็นเหตุจูงใจให้ราษฎรพม่าลักลอบเข้าพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มขึ้นและผู้นักการฯ บางส่วนไม่อยากกลับประเทศ ที่สำคัญคือผู้นักการฯ บางส่วนเป็นแนวร่วมหรือญาติพี่น้องของกองกำลังติดอาวุธต่อต้านพม่าได้ส่งเสบียงและสิ่งของสนับสนุนกองกำลังฯ

เพื่อต่อสู้กับทหารพม่า ซึ่งทำให้พม่าเข้าใจว่าคนเหล่านี้เป็นกลุ่มกองกำลังต่อต้านและไม่มีควมไว้วางใจไทยมาโดยตลอด ดังนั้นไทยจึงไม่สามารถส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้เลย

การลดภาระปัญหาของทางการไทยโดยการอนุญาตให้ผู้หนีภัยฯ บางส่วนไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ได้ตามหลักมนุษยธรรมทำให้ราษฎรพม่าเดินทางเข้าเขตไทยเพื่อลี้ภัยอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ด้วยหวังจะมีโอกาสไปตั้งถิ่นฐานด้วย เป็นผลทำให้จำนวนประชากรพม่าในพื้นที่พักพิงฯ ไม่ได้ลดลง ในขณะที่เดียวกันประชาคมระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศมุ่งที่จะดูแลผู้หนีภัยฯ ในประเทศไทยมากกว่าการแก้ไขปัญหาในประเทศพม่า และเมื่อเกิดสถานการณ์ยืดยาวก็พยายามผลักดันแนวความคิดเรื่องการให้ผู้หนีภัยฯ ตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยหรือการขอให้รัฐบาลไทยอนุญาตให้ผู้หนีภัยฯ ออกมาทำงานนอกพื้นที่ได้ ซึ่งประเด็นดังกล่าวมีผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยโดยตรง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยบริเวณชายแดนตะวันตก 4 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ถึง 2557 ในประเด็นของรูปแบบการดำเนินการ ข้อจำกัดทางด้านสถานการณ์การเมืองและการสู้รบในบริเวณพื้นที่ชายแดนของพม่า รวมถึงศึกษาหลักการการส่งกลับผู้ลี้ภัยอันเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงข้อพิจารณาในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศ
2. เพื่อศึกษาการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศ
3. เสนอแนะนโยบาย แนวทาง ขั้นตอน และหน้าที่ของส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศ

ขอบเขตการวิจัย

1. เน้นการวิจัยนโยบายและแนวทางการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ถึง 2557 โดยวิจัยเฉพาะนโยบายและแนวทางที่เปิดเผยได้เท่านั้น
2. ศึกษาสภาพแวดล้อมทางการเมืองของประเทศพม่าในปัจจุบัน เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศในอนาคต

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาความเป็นมาของผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าที่พักพิงอยู่ในเขตพื้นที่บริเวณชายแดนประเทศไทย ภาวะและปัญหาในการควบคุมผู้หนีภัยฯ และความพยายามของไทยในการแก้ไขปัญหา

2. เปรียบเทียบกับหลักการดำเนินการต่อผู้ลี้ภัยของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติกับส่วนราชการไทย

3. ตรวจสอบสภาพแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ ภายในประเทศพม่าในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ถึง 2557 เพื่อกำหนดแนวทางการส่งกลับที่เหมาะสมเสนอต่อรัฐบาลต่อไป

ผลการวิจัย

จากการที่ไทยร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าในระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 ถึงปัจจุบัน มีข้อพิจารณาดังนี้

1. การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศในช่วง พ.ศ.2527 – 2554 ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากสถานการณ์การเมืองในพม่าไม่เอื้ออำนวยและยังมีการสู้รบระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยอยู่ ซึ่งหากดำเนินการส่งผู้หนีภัยฯกลับในขณะที่ยังมีความปลอดภัยไม่เพียงพออาจทำให้เกิดอันตรายและประเทศไทยจะถูกดำเนินเรื่องมนุษยธรรมในเวทีระหว่างประเทศอย่างรุนแรง ทั้งนี้เมื่อการปรองดองกันในชาติของพม่ายังไม่เกิดขึ้นจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศแล้วไทยจึงจำเป็นต้องรับภาระเรื่องนี้ต่อไป และต้องแสวงหาหนทางในการลดภาระปัญหาในรูปแบบอื่น ๆ อาทิ การอนุญาตให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย

2. การอนุญาตให้ประเทศที่สามรับผู้หนีภัยฯ ไปตั้งถิ่นฐานได้เป็นการผ่อนปรนนโยบายเพื่อให้ผู้หนีภัยฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่เกิดในพื้นที่พักพิงฯ มีโอกาสได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามวิธีนี้เกิดมีผลข้างเคียงขึ้น คือ ไทยสามารถส่งไปตั้งถิ่นฐานได้น้อยกว่าที่ประมาณการไว้ เนื่องจากผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่ไม่สมัครใจไปประเทศที่สาม โดยมีความต้องการในการดำรงชีวิตอยู่ในประเทศไทยหรือเดินทางกลับพม่า นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีราษฎรพม่าที่หนีภัยทางเศรษฐกิจเข้ามาลี้ภัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก โดยหวังว่าจะมีโอกาสไปประเทศที่สาม ซึ่งทำให้ทางการไทยต้องมีการระดมเพิ่มเติม คือ การคัดแยกคนเถื่อนออกจากผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อส่งตัวกลับประเทศ

3. การสกัดกั้นผู้หนีภัยฯ และคนเดือนเก้าไม่ให้เข้ามาในเขตไทยทำได้ยาก เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า มีช่องทางธรรมชาติเข้าออกได้หลายช่องทาง และโดยที่พื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วรอบขอบชิดจึงทำให้มีการลักลอบเข้าออกได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ ผู้หนีภัยฯ ที่พำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ สามารถลักลอบออกมาค้าแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรับจ้างนายทุนตัดไม้เพื่อหารายได้ จึงทำให้ผู้หนีภัยฯ บางส่วนไม่อยากจะกลับประเทศ

4. สภาวะแวดล้อมในประเทศพม่าในปัจจุบันเกื้อกูลในการแสวงหาแนวทางการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้แล้ว โดยพม่าได้มีการพัฒนาด้านประชาธิปไตย ด้านการปรองดองกันในชาติ ตลอดจนด้านสิทธิมนุษยชนจนถึงระดับที่ประชาคมระหว่างประเทศและ UNHCR ยอมรับได้ ประกอบกับ UNHCR ได้จัดตั้งสำนักงานย่อยในบริเวณพื้นที่ชายแดนพม่า-ไทยได้บางพื้นที่เพื่อเตรียมดำเนินการรับผู้หนีภัยฯ กลับประเทศแล้วที่สำคัญ คือ พม่ายอมรับที่จะนำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศจึงเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่ทางการไทยจะได้เตรียมความพร้อมในการร่วมมือกับพม่าและองค์การระหว่างประเทศในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับพม่า

ข้อเสนอแนะ

การที่ประเทศพม่ามีการปรับตัวทางด้านประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนจนเป็นที่ยอมรับของประชาคมระหว่างประเทศทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนได้ จึงสมควรมีการกำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อเตรียมการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศได้ ดังนี้

1. ให้กระทรวงการต่างประเทศรณรงค์ปลุกกระแสในเรื่องการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศพม่าในเวทีระหว่างประเทศรวมถึงประเทศผู้บริจาค โดยชี้ให้เห็นว่าปัจจุบันสถานการณ์ในประเทศพม่าเอื้ออำนวยที่ผู้หนีภัยฯ จะได้กลับไปดำรงชีพได้อย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี รวมถึงต่อยอดถึงความรับผิดชอบร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศที่จะต้องนำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศโดยเร็วต่อไปด้วย

2. ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติชี้แจงรัฐบาลเรื่องความสำคัญและความเป็นของการ ส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศพม่าและเสนอแนะนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในการดำเนินการ เพื่อให้รัฐบาลให้ความเห็นชอบพร้อมทั้งมอบหมายให้สำนักงานฯ จัดทำแนวทางส่งกลับ ทั้งนี้ จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายไทยเป็นฝ่ายอำนวยการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศประกอบด้วยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีรองนายกรัฐมนตรีหรือเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน

3. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำแนวทางการส่ง ผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ โดยมีลำดับขั้นตอน ดังนี้

3.1 แนวทางการดำเนินการก่อนการส่งกลับ

3.1.1 จัดตั้งกลไกสามฝ่าย (TRI PARTITE) ประกอบด้วยฝ่ายพม่า UNHCR และ ฝ่ายไทย ในการอำนวยความสะดวกส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกันกับ กลไกสามฝ่ายในการส่งผู้อพยพอินโดจีนกลับประเทศ โดยทั้งสามฝ่ายจะร่วมกันอำนวยความสะดวกและ ประสานงานเพื่อดำเนินกระบวนการส่งกลับอย่างสอดคล้องกัน

3.1.2 จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศฝ่ายไทย ประกอบด้วยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน โดยคณะกรรมการฯ จะมีหน้าที่ประสานงานกับส่วนราชการไทยและ พม่า องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อจัดทำแผนการส่งกลับ เตรียมความพร้อมของผู้หนีภัยฯ เตรียมพื้นที่รองรับ เตรียมการเรื่องประชาสัมพันธ์ รวมถึงการจัดทำ งบประมาณดำเนินการเพื่อเสนอรัฐบาลด้วย

3.1.3 จัดทำทะเบียนผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ ทั้ง 9 แห่ง เพื่อให้จำนวน ตัวเลข ผู้หนีภัยฯ ทันท่วงทีที่สุด เพื่อจัดทำแผนงานโครงการ แผนการควบคุม รวมถึงการจัดทำ งบประมาณด้วย ทั้งนี้ จะมีการประสานข้อมูลให้ฝ่ายพม่าและ UNHCR ทราบเพื่อจัดเตรียม แผนงาน พื้นที่รองรับและงบประมาณด้วย

3.1.4 ประสานและหารือกับ UNHCR และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อเตรียม กระบวนการส่งกลับรวมถึงวิธีการในการทำความเข้าใจกับผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ ถึง สถานการณ์ในพม่าและผลดีของการเดินทางกลับเพื่อให้มีแรงต่อต้านน้อยที่สุด

3.1.5 ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างเข้มข้นในการโน้มน้าวและกระตุ้นให้ผู้หนี ภัยฯ เดินทางกลับประเทศพม่าด้วยความสมัครใจ

3.1.6 เสร็จกับพม่าและ UNHCR ในเรื่องหน้าที่ของแต่ละฝ่ายในการส่งผู้หนี ภัยฯ กลับประเทศ การจัดตั้ง PROCESSING CENTER ในเขตไทยและ RECEPTION CENTER ในเขตพม่า เพื่อดำเนินกระบวนการรับส่งผู้หนีภัยฯ การจัดการพื้นที่รองรับในเขตพม่า และสิ่งอื่น ๆ ที่จำเป็นในการ อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้ผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับเข้าไปในเขต พม่า

3.2 แนวทางการดำเนินการระหว่างเดินทางกลับ

3.2.1 จัดตั้งศูนย์ประสานงานส่วนราชการไทยในแต่ละพื้นที่พักพิงฯ ที่จะ ดำเนินการส่งกลับเพื่อนัดแนะวันและเวลาในการปฏิบัติการ การทยอยผู้หนีภัยฯ เข้าออกพื้นที่ การ ข้ามเขตไทย-พม่า รวมถึงประสานงานในพื้นที่กับฝ่ายพม่าและ UNHCR ด้วย

3.2.2 จัดเตรียมแผนสำรองหากเกิดอุปสรรคระหว่างการเดินทางกลับ โดยให้ความสำคัญถึงความปลอดภัยของผู้หนีภัยฯ เป็นสำคัญ

3.3 แนวทางดำเนินการหลังการส่งกลับ

จัดทำแผนฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิงฯ 9 แห่งใน 4 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า โดยฝ่ายไทยจะจัดทำแผนโครงการ ส่วน UNHCR จะสนับสนุนเงินทุน ทั้งนี้ โครงการต่าง ๆ ต้องเอื้อประโยชน์ต่อราษฎรไทยที่ได้รับผลกระทบจากการมีพื้นที่พักพิงฯ อยู่ในบริเวณนั้นด้วย