

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิจัย การศึกษาเปรียบเทียบนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์

ชื่อผู้วิจัย อ.ดร.พัช ลวางกูร

สังกัด คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

209284

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศออสเตรเลีย 2) ศึกษาสาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศนิวซีแลนด์ 3) เปรียบเทียบสาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ และวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อสาระสำคัญของนโยบาย โดยผู้วิจัยตั้งใจศึกษานโยบายต่อชนพื้นเมืองเริ่มตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม ยุคปลดปล่อยอาณานิคม หลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนกระทั่งถึงปัจจุบัน การวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) และทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งเอกสารต่างๆ โดยเน้นการแยกแยะและรวบรวมประเด็นเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยผู้วิจัยได้คัดสรรเฉพาะข้อมูลที่เป็นประโยชน์และสอดคล้องกับงานวิจัย และได้นำเสนอข้อมูลในแง่มุมใหม่ที่ไม่ซ้ำซ้อนกับงานวิจัยเดิม

ผลการวิจัยพบว่า 1) นโยบายของรัฐที่มีต่อชนพื้นเมืองในประเทศออสเตรเลีย ประกอบด้วย 4 นโยบายสำคัญ แต่ละนโยบายเกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัยและมีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน สำหรับนโยบายแรกคือ (1) นโยบายการแบ่งแยก (ค.ศ. 1869-1930) เน้นการแยกชนพื้นเมืองไปอยู่ในนิคมที่ห่างไกลและบังคับควบคุมในทุกด้าน นโยบายการแบ่งแยกเป็นนโยบายที่สะท้อนความใจแคบของรัฐและกลุ่มผู้ล่าอาณานิคมในยุคแรก เป็นนโยบายที่มีความชัดเจนในเรื่องการแบ่งแยกเหยียดผิวและไม่ยอมรับชนพื้นเมือง ต่อมาคือ (2) นโยบายการกลืนเผ่าพันธ์ (ค.ศ.1951-1964) เป็นนโยบายที่เน้นการรวมกลุ่มและกลืนให้ชนพื้นเมืองกลายเป็นชาวยุโรปทั้งในแง่ความคิด ทัศนคติ การดำรงชีวิตและวัฒนธรรม โดยเป็นนโยบายที่ถูกกำหนดให้สอดคล้องกับการอพยพเข้าสู่เมืองของชนพื้นเมืองในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐมุ่งจัดสรรสวัสดิการทางสังคมให้กับชนพื้นเมือง จูงใจให้ชนพื้นเมืองอพยพจากนิคมเข้าสู่เมือง อย่างไรก็ตาม ชนพื้นเมืองยังต้องเผชิญปัญหาเรื่องการเหยียดผิว ขาดสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐาน และขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ต่อมาคือ (3) นโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเอง (ค.ศ. 1970-1990) เป็นนโยบายที่เกิดจากการเรียกร้องและกดดันของกลุ่มชนพื้นเมืองและภาคประชาสังคมในออสเตรเลียที่ต้องการให้รัฐขยายสิทธิพลเมืองขั้นพื้นฐาน ให้สิทธิในการกำหนดโชคชะตาของตนเอง อีกทั้งสิทธิในการดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมด้วย ต่อมาคือ (4) นโยบายการปรองดอง (1990-ปัจจุบัน) เป็นนโยบายที่รัฐบาลเสนอเป็นทางเลือกภายหลังความล้มเหลวในการดำเนินนโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเอง โดยสรุป สาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศออสเตรเลียมีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับ หากแต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐานในเรื่องที่ดิน การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการสูญเสียวัฒนธรรม ให้กับชนพื้นเมืองได้

2) นโยบายของรัฐที่มีต่อชนพื้นเมืองในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วย 2 นโยบายสำคัญ แต่ละนโยบายเกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัยและมีสาระสำคัญที่แตกต่างกัน สำหรับนโยบายแรกคือ (1) นโยบายการกลืนเผ่าพันธ์ (ค.ศ. 1867-1960) แบ่งเป็น 2 ยุค คือ ยุคล่าอาณานิคมและยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สาระสำคัญของนโยบายดังกล่าวคือความต้องการของรัฐบาลที่จะเปลี่ยนความคิด ทศนคติ ค่านิยมและวิถีชีวิตของชนพื้นเมืองให้ยอมรับในมาตรฐานการดำเนินชีวิตแบบตะวันตก โดยในยุคแรกรัฐบาลอังกฤษจงใจแกล้งบังคับให้ชนเผ่าเมารีเปลี่ยนแปลงตนเองและห้ามไม่ให้ใช้ภาษาและวัฒนธรรมเมารี ต่อมารัฐบาลนิวซีแลนด์ยังคงสานต่อนโยบายการกลืนเผ่าพันธ์ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยจงใจให้ชนพื้นเมืองมาเป็นแรงงานราคาถูกในเมืองนับเป็นการบีบบังคับให้ชนพื้นเมืองละทิ้งถิ่นฐานและวัฒนธรรมดั้งเดิมไปโดยปริยาย ส่วนนโยบายต่อมาคือ (2) นโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเอง (ค.ศ. 1970-ปัจจุบัน) เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นด้วยกระแสการเรียกร้องของชนเผ่าเมารีที่ต้องการความยุติธรรมจากรัฐบาล โดยส่วนหนึ่งอ้างการละเมิดสนธิสัญญาไวเทงกิ รัฐบาลนิวซีแลนด์ได้พยายามแก้ไขปัญหาของชนพื้นเมืองใน 3 ประเด็นสำคัญ คือ เรื่องภาษาและวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง และการก่อตั้งศาลไวเทงกิเพื่อตัดสินเรื่องการละเมิดที่ดินทำกิน ซึ่งการดำเนินนโยบายของรัฐบาลนิวซีแลนด์สามารถแก้ปัญหาให้ชนพื้นเมืองได้ในระดับหนึ่ง

3) ในเชิงเปรียบเทียบ ประเทศออสเตรเลียมีนโยบายต่อชนพื้นเมือง 4 นโยบายสำคัญ ในขณะที่ประเทศนิวซีแลนด์มีนโยบายหลักเพียง 2 นโยบายเท่านั้น ในยุคล่าอาณานิคม ประเทศออสเตรเลียเน้นนโยบายการแบ่งแยก ในขณะที่ประเทศนิวซีแลนด์ไม่ได้ประกาศ

นโยบายการแบ่งแยก เนื่องจากชนเผ่าเมารีมีความพร้อมในการปรับตัวและอยู่ร่วมกับชนยุโรป อีกทั้งอังกฤษเองเห็นกรณีศึกษาจากประเทศออสเตรเลียว่าการแบ่งแยกไม่ก่อให้เกิดผลดีจึงพยายามที่จะยอมรับการดำรงอยู่ของชนเผ่าเมารี เห็นได้จากการลงนามในสนธิสัญญาไวเทงกิ เมื่อปี ค.ศ. 1840 อย่างไรก็ตามรัฐบาลอังกฤษไม่ได้ยอมรับชนเผ่าเมารีเห็นได้จากการละเมิด สนธิสัญญาไวเทงกิ และการดำเนินนโยบายการกลืนเผ่าพันธ์ตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคม ซึ่งต่อมา ประเทศออสเตรเลียก็ประกาศนโยบายการกลืนเผ่าพันธ์เช่นกัน ในช่วงทศวรรษที่ 1970 ทั้งสองประเทศมีการประกาศนโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเอง เหตุเกิดจากการเรียกร้องของ ภาคประชาสังคมและชนพื้นเมือง สำหรับประเทศนิวซีแลนด์รัฐบาลดำเนินนโยบายการ กำหนดเจตจำนงตนเองได้ค่อนข้างประสบความสำเร็จ ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียนมีการยุติ นโยบายดังกล่าวและประกาศนโยบายการปรองดองมาแก้ต่างความล้มเหลวของรัฐบาลในการ ดำเนินนโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเอง

ในแง่ของปัจจัยที่ส่งผลต่อสาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองในประเทศ ออสเตรเลียและประเทศนิวซีแลนด์นั้นมีความคล้ายคลึงกัน แต่ปัจจัยผันแปรตามช่วง ระยะเวลาในแต่ละยุคสมัย ในยุคล่าอาณานิคม (1) ความแตกต่างทางชาติพันธ์ ทัศนคติและ ค่านิยม เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดนโยบายการแบ่งแยกในออสเตรเลีย และนโยบายการ กลืนเผ่าพันธ์ทั้งในออสเตรเลียและในนิวซีแลนด์ ต่อมาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อ (2) บริบททางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคร่วมสมัยแล้วนั้น รัฐบาล จำเป็นต้องปรับทัศนคติ ลดทอนนโยบายที่รุนแรงและปรับตัวเพื่อตอบรับกับแรงกดดันจากทั้ง ภายนอกและภายในประเทศต่อประเด็นสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน และความเท่าเทียมกัน

ส่งผลให้เกิดนโยบายการกลืนเผ่าพันธุ์ และต่อมาในทศวรรษที่ 1970 (3) การรวมตัวเป็นกลุ่ม
กดดันของชนพื้นเมืองและการสนับสนุนจากภาคประชาสังคม ก่อให้เกิดความจำเป็นที่รัฐ
ต้องประกาศนโยบายการกำหนดเจตจำนงตนเองเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานของชนพื้นเมือง
อย่างไรก็ดี (4) การรื้อฟื้นซึ่งความแตกต่างทางความคิด ทักษะและค่านิยมระหว่างชาติ
พันธุ์ การครอบงำเชิงอำนาจนิยมของรัฐ การให้ความสำคัญกับอุดมการณ์ทุนนิยมเสรี เป็น
ตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อสาระสำคัญของนโยบายต่อชนพื้นเมืองและเป็นอุปสรรคในการ
สนับสนุนของภาครัฐต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของชนพื้นเมือง

Abstract

Research Title: Comparative Study on the Indigenous Policies of Australia and New Zealand

Researcher's Name: Dr. Pad Lavankura

Faculty/ University: Political Science/ Ramkhamhaeng University

209284

The goals of this research are: 1) to study the contents of the indigenous policies in Australia and New Zealand; 2) to compare the policies of the two countries; and 3) to discuss factors that affect the policies' contents. This research investigates the situation in both countries from the colonial period to the present. This research is qualitative research. Data was collected from various documentary sources, which were analyzed and synthesized in order to answer the key research objectives. The researcher selected only relevant data and presents them with original views and perspectives.

The findings are as follows:

In Australia, there are four key indigenous policies:

(1) Segregation policy (1869-1930) was a policy of isolating aboriginal people from the white Europeans by moving them to reservations in remote areas. The segregation policy reflected the state's control, focusing on discrimination and the rejection of traditional aboriginal ways of life.

(2) **Assimilation policy (1951-1964)** was a policy of changing the indigenous peoples' behavior to be more like white Europeans. Aborigines were forced to provide cheap labor in the cities after the Second World War. Indigenous peoples were dispossessed of their lands, territories and resources, as well as their traditional culture. As a consequence, they often lost control over their own way of life.

(3) **Self-determination policy (1970-1990)** was a response to demands from the indigenous peoples and the society at large. The indigenous peoples were allowed to shape and direct their own destinies and to take part in a decision-making process.

(4) **Reconciliation policy (1990-present)** is the policy of the Australian government to replace the former policy of self-determination, because it has been seen as a failure.

To sum up, the indigenous policies' content in Australia has continuously changed and developed, but these policies still have not solved the deep rooted problems of indigenous peoples, especially on the issues of land, political participation, and cultural preservation.

In New Zealand, there are two key indigenous policies:

(1) **Assimilation policy (1867-1960)** divided into two periods: colonization and post-Second World War. This policy aimed to assimilate indigenous peoples to European practices. In the first period, the Maori territories were invaded and their distinct languages and culture were prohibited.

In the post Second World War period, the government used indigenous peoples as cheap labor in the cities and forced them to accept European values and principles.

(2) **Self-determination policy** was formulated in the 1970's, taking indigenous and social demands into account; this policy aims to strengthen and upgrade indigenous rights. The New Zealand government was quite successful in this effort. The problems of indigenous peoples have been, to a certain extent, solved. Maori conditions in New Zealand society have been moderately improved.

To compare, Australia has formulated four key indigenous policies from the colonization period until the present time, while New Zealand has implemented only two policies. During colonization, the British government announced the segregation policy in Australia while it did not do so in New Zealand. This was because the Maori tribes were thought to be reasonably well prepared for the adjustment and the British government decided to recognize the Maori existence. This was not the case for the Aborigines in Australia. The Treaty of Waitangi was signed in 1840, but the British government did not completely agree to the treaty and the indigenous rights. The British government initiated the assimilation policy during the first period, followed later by the Australian state. In the 1970's, both governments announced the self-determination policies, driven by the indigenous themselves and by civil society's demands. Compared to Australia, the New Zealand government has managed its self-determination policy better than the Australian government, as the latter discontinued the self-determination policy and formulated the reconciliation policy as an alternative.

Both countries display the same factors affecting the contents of their policies. These factors have been amended over time according to the changing socio-economic and political conditions in each country in different periods. The four important variables contributing to the content of each country's indigenous policies are as follows:

In the colonization period, **(1) the differences of ethnic identities, attitudes, and values** between British white men and indigenous peoples contributed to the segregation policy in Australia and assimilation policy in New Zealand.

(2) The countries' socio-economic and political context had changed since the post Second World War, and the governments adjusted their attitudes and values to bring them in line with the contemporary context, mitigating their aggressive stances towards the assimilation policies by improving the urban social welfare of indigenous peoples. In spite of this effort, such policies have not met the social requirements of the indigenous. Then, **(3) the bottom-up demands** were consolidated to drive the self-determination policies. Last but not least, **(4) the continuation of the differences in ethnic identities, attitudes, and values between white men and indigenous peoples, the influence of states' authorities, and the prioritization of the liberalism and capitalism** are considered to be constraints on the states' supportive stance towards a sustainable development of indigenous peoples in both Australia and New Zealand.