



250718

บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติต่อการช่วยเหลือชาว  
กะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง  
จังหวัดตาก

วชิรพันธ์ จงวัฒนา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เมษายน 2555



250718

บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติต่อการช่วยเหลือชาว  
กะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง  
จังหวัดตาก



วชิรพันธ์ จงวัฒนา

การค้นคว้าแบบอิสระนี้เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัยเพื่อเป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
เมษายน 2555

บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติต่อการช่วยเหลือชาว  
กะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง  
จังหวัดตาก

วชิรพันธ์ จงวัฒนา

การค้นคว้าแบบอิสระนี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง

คณะกรรมการสอบการค้นคว้าแบบอิสระ

อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระ

.....ประธานกรรมการ  
รองศาสตราจารย์ สมศักดิ์ เกี้ยวกิ่งแก้ว

.....  
รองศาสตราจารย์ ดร.โกสุมภ์ สายจันทร์

.....กรรมการ  
รองศาสตราจารย์ ดร.โกสุมภ์ สายจันทร์

.....กรรมการ  
อาจารย์ ดร.ไพสิน ภูจินาพันธุ์

3 เมษายน 2555

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าแบบอิสระนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.โกสุมภ์ สายจันทร์ ประธานที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระที่ได้ให้ความกรุณาเสียสละเวลาในการให้ความรู้ คำแนะนำ และคำปรึกษาที่มีประโยชน์ต่อการศึกษาและให้การสนับสนุนทุกๆ ด้านอย่างยิ่ง ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สมศักดิ์ เกียรติแก้ว ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าแบบอิสระ และอาจารย์ ดร.ไพสิน ภูจินาพันธุ์ กรรมการ ที่ได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษาที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยครั้งนี้ สำเร็จไปได้ด้วยดี อีกทั้งให้ความช่วยเหลือ รวมถึงการตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ได้ให้ข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าต่อการศึกษา พร้อมทั้งตรวจสอบแก้ไขข้อผิดพลาดต่างๆ ที่เกิดขึ้น อันส่งผลให้การค้นคว้าแบบอิสระนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งผู้เขียนขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คณาจารย์รับเชิญทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ตลอดจนเอาใจใส่และให้ความเมตตาแก่ผู้เขียน ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ทุกท่านที่ให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ บริการประสานงานต่างๆ เป็นอย่างดียิ่งตลอดระยะเวลาการศึกษา

ขอขอบคุณ คุณพ่อสมชาย และคุณแม่อุบลวรรณ จงวัฒนา บิดาและมารดาอันเป็นที่รักยิ่งที่เป็นกำลังใจและสนับสนุนการศึกษาครั้งนี้ จนสำเร็จสมบูรณ์ได้ด้วยดี

ความสำเร็จสมบูรณ์ของการค้นคว้าแบบอิสระนี้ เกิดจากความร่วมมือร่วมใจอย่างเต็มกำลังของบุคคลทุกส่วนที่ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด และสำนักงานพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้พลัดถิ่นภัยจากการสู้รบบ้านแม่หละ ขอขอบคุณ คุณกุล ทองลิ้ม ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ประสานงานภาคสนาม สำนักงานพื้นที่แม่สอด คุณฉลองชัย อร่ามรุ่งโรจน์ ปลัดอำเภอท่าสองยาง ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ตัวแทนคณะกรรมการพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ที่กรุณาให้ข้อมูลสัมภาษณ์ ขอขอบคุณทุกหน่วยงานที่ให้ข้อมูล คำแนะนำและคำปรึกษาที่มีประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าข้อมูลที่ได้จากการศึกษาชิ้นนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่จะนำไปประกอบการตัดสินใจ เพื่อเสริมให้การกิจในงานช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้พลัดถิ่นภัยจากการสู้รบ มีความเข้มแข็งและมีการบูรณาการอย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

ท้ายนี้ สำหรับข้อผิดพลาดและข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการค้นคว้าแบบอิสระฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว

วชิรพันธ์ จงวัฒนา



ชื่อเรื่องการค้นคว้าแบบอิสระ

บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง  
สหประชาชาติต่อการช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้พลหนี  
ภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง  
จังหวัดตาก

ผู้เขียน

นายชรินทร์ จงวัฒนา

ปริญญา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ( การเมืองและการปกครอง )

อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าแบบอิสระ

รองศาสตราจารย์ ดร. โกสุมภ์ สายจันทร์

บทคัดย่อ

250718

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด ต่อการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลจากการดำเนินนโยบายต่อความช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้พลหนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ตลอดจนความร่วมมือในการดำเนินนโยบายกับสำนักงานพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด ปลัดอำเภอท่าสองยาง และตัวแทนชาวกะเหรี่ยงผู้พลหนีภัยจากการสู้รบ โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ ตีความ และอธิบายอย่างเป็นเหตุเป็นผลเพื่อตอบปัญหาการวิจัย

ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ ได้กำหนดรูปแบบนโยบายที่มีความสอดคล้องกับหลักการของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ภายใต้หลักความมั่นคงภายในประเทศเป็นสำคัญ ได้แก่ 1. งานทะเบียนและการสงเคราะห์ 2. การประสานงานและการอำนวยความสะดวก และ 3. การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว นอกจากนี้ได้มีการประสานความร่วมมือในการดำเนินงานการให้ความช่วยเหลือผู้พลหนีภัยจากการสู้รบร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำประเทศไทย ผ่านทางสำนักงานพื้นที่แม่สอด โดยการดำเนินงานอยู่ภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชน และการแก้ไขปัญหาตาม

250718

หลักการสากลขององค์กร คือ 1. นโยบายส่งไปตั้งถิ่นฐานยังประเทศที่สาม 2. นโยบายผสมกลมกลืนทางสังคม และ 3. นโยบายส่งกลับภูมิลำเนา

นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่าการดำเนินนโยบายร่วมกันของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด กับหน่วยงานราชการในพื้นที่ ไม่มีความขัดแย้งในการดำเนินภารกิจร่วมกัน เพราะมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบตามหลักมนุษยธรรม นอกจากนี้ ทั้งสองหน่วยงานมีความคาดหวังไปในแนวทางแนวก้นที่ต้องการให้มีนโยบายส่งกลับภูมิลำเนา ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละด้วย ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองในพม่า และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อนโยบายส่งกลับภูมิลำเนา

**Independent Study Title**      The Role of United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Toward Karens Flee Fighting in Mae Lah Sub - district, Tha Song Yang District, Tak Province

**Author**                              Mr. Wachirapan Chongwattana

**Degree**                                Master of Arts (Political Science)

**Independent Study Advisor**    Associate Professor Dr. Kosum Saichan

**Abstract**

250718

This research aims to study the roles of United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) of Mae Sot District towards policy formation, policy application, and result of operations according to the policies to help Karens who fled from fighting and who now stay in Mae Lah Temporary Shelter, Tha Song Yang District, Tak Province; along with operational cooperation according to the policy of the Office of Ban Mae Lah Temporary Shelter Area. Interviewing techniques were used to collect information from officers at the Office of UNHCR of Mae Sot District, District Officer, and representatives of Karens who fled from fighting. The information was analyzed, interpreted, and explained rationally to answer the research questions.

The study result found that the Office of Ban Mae Lah Temporary Shelter Area has formed a policy that conformed with the principles of the Department of Provincial Administration, Ministry of Interior, with domestic security as the most important principles including: 1. Registration and Assistance; 2. Coordination and Facilitation and; 3. Peace Preservation within the Temporary Shelter Area. Moreover, there has been the cooperation in organizational assistance for those who fled from war together with the UNHCR of Thailand through the Office of Mae Sot Area by operating on the human rights principle and solving problems with the international principles of the organization which are: 1. third-country resettlement, 2. social diversity, and 3. return to home country policies.

250718

The study result found that there was no conflict in the cooperation of the UNHCR of Mae Sot area and the government units in the area since they had the same objective which was to operate to help Karens who fled from wars on the humane principle. Furthermore, both organizations had similar expectations which were the policy to return these refugees to their home country, and which conformed to the desires of the Karens who fled from wars and stay in the Ban Mae Lah Shelter area. However, this depends on the political situation in Myanmar and the relationship between the Burmese government and the ethnic groups along the border. These are important factors which affect the return to home country policy.



## สารบัญ

|                                                                            | หน้า |
|----------------------------------------------------------------------------|------|
| กิตติกรรมประกาศ                                                            | ค    |
| บทคัดย่อภาษาไทย                                                            | ง    |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ                                                         | ฉ    |
| สารบัญตาราง                                                                | ฎ    |
| บทที่ 1 บทนำ                                                               | 1    |
| 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา                                              | 1    |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา                                                | 11   |
| 1.3 ขอบเขตของการศึกษา                                                      | 11   |
| 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ                                              | 12   |
| 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ                                                        | 12   |
| บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง                              | 14   |
| 2.1 แนวความคิดการอพยพโยกย้ายถิ่น                                           | 14   |
| 2.2 แนวคิดเรื่ององค์การระหว่างประเทศ                                       | 16   |
| 2.3 แนวคิดเรื่องชาติพันธุ์กับเชื้อสายเผ่าพันธุ์                            | 17   |
| 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่<br>ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ | 19   |
| 2.5 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง                                                  | 22   |
| 2.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา                                                   | 29   |
| บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย                                                   | 30   |
| 3.1 แผนการดำเนินงาน                                                        | 30   |
| 3.2 วิธีการศึกษา                                                           | 33   |
| 3.3 ข้อยกเว้นการศึกษา                                                      | 33   |

|                                                                                                                                                                                                                                                        |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>บทที่ 4 ผลการศึกษา</b>                                                                                                                                                                                                                              | 36 |
| <b>4.1 ผลการศึกษา</b>                                                                                                                                                                                                                                  | 37 |
| <b>ตอนที่ 1 บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ<br/>ในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ต่อการกำหนด<br/>นโยบายการให้ความช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ</b>                                                         | 37 |
| 4.1.1 บทบาทของกระทรวงมหาดไทยในการกำหนดนโยบายต่อ<br>ผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่ตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง<br>จังหวัดตาก                                                                                                                             | 37 |
| 4.1.2 บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำพื้นที่แม่สอดในการกำหนดนโยบายต่อผู้หลบหนีภัย<br>จากการสู้รบบ้านแม่หละ                                                                                                                | 39 |
| <b>ตอนที่ 2 รูปแบบการดำเนินงาน และการนำนโยบายไปปฏิบัติของสำนักงาน<br/>ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด ในพื้นที่ตำบล<br/>แม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ต่อกรณีการให้ความช่วยเหลือ<br/>ชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ</b> | 40 |
| 4.1.3 บทบาทของหน่วยงานราชการอำเภอท่าสองยางต่อการ<br>นำนโยบายการช่วยเหลือชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจาก<br>การสู้รบมาใช้ปฏิบัติในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ                                                                                           | 41 |
| 4.1.4 บทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำพื้นที่แม่สอดต่อการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือ<br>ชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว<br>บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก                             | 53 |
| <b>ตอนที่ 3 ผลกระทบจากการดำเนินนโยบายการให้ความช่วยเหลือ<br/>ชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบของสำนักงาน<br/>ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง<br/>จังหวัดตาก</b>                                                      | 59 |
| 4.1.5 สภาพปัญหาและความคาดหวังต่อการแก้ไขปัญหของผู้หลบหนี<br>ภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ                                                                                                                                            | 60 |

|                                                                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.6 ความคาดหวังของชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ<br>ต่อหลักนโยบายของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง<br>สหประชาชาติ ประจำพื้นที่แม่สอด                              | 62 |
| 4.2 การอภิปรายแนวความคิดและข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของ<br>สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติต่อการช่วยเหลือ<br>ชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ | 64 |
| บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ                                                                                                                                | 67 |
| 5.1 สรุปผลการศึกษา                                                                                                                                                         | 67 |
| 5.2 อภิปรายผล                                                                                                                                                              | 71 |
| 5.3 ข้อเสนอแนะ                                                                                                                                                             | 74 |
| บรรณานุกรม                                                                                                                                                                 | 76 |
| ภาคผนวก                                                                                                                                                                    | 78 |
| ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์                                                                                                                                                      | 79 |
| ภาคผนวก ข รายชื่อตัวแทนชาวกะเหรี่ยงผู้ตอบแบบสัมภาษณ์                                                                                                                       | 83 |
| ประวัติผู้เขียน                                                                                                                                                            | 84 |

## สารบัญตาราง

| ตาราง                                                                                                                                                                        | หน้า |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 4.1 รายชื่อคณะกรรมการพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ                                                                                                                         | 45   |
| 4.2 ตัวอย่างรูปแบบคณะกรรมการพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ โซน A                                                                                                            | 47   |
| 4.3 ตัวอย่างรูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านพื้นที่พักพิงชั่วคราว<br>บ้านแม่หละ โซน A1                                                                                               | 47   |
| 4.4 แสดงสภาพปัญหาภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หลบหนีภัยจากการ<br>สู้รบบ้านแม่หละ จากการดำเนินนโยบายของกระทรวงมหาดไทย                                                         | 49   |
| 4.5 แสดงจำนวนผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว<br>บ้านแม่หละที่เดินทางไปยังประเทศที่สาม ตั้งแต่เดือนมกราคม<br>ค.ศ. 2006 ถึงเดือนตุลาคม ค.ศ. 2011                | 55   |
| 4.6 แสดงสภาพปัญหาภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ<br>จากข้อมูลการสังเกตการณ์ของสำนักงาน UNHCR ประจำพื้นที่แม่สอด                                                         | 57   |
| 4.7 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์                                                                                                                                         | 59   |
| 4.8 แสดงสภาพปัญหา และความคาดหวังต่อการแก้ไขปัญหของ<br>ผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ                                                            | 60   |
| 4.9 แสดงความคาดหวังของชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบ<br>ต่อหลักนโยบายของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ<br>ประจำพื้นที่แม่สอด                               | 62   |
| 4.10 การอภิปรายแนวความคิด และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของ<br>สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติต่อการช่วยเหลือ<br>ชาวกะเหรี่ยงผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบในเขตตำบลแม่หละ | 64   |