

นโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาใน  
สมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์

เมื่อคำนึงถึงปัญหาอันเกิดจากผู้อพยพชาวกัมพูชาแล้วรัฐบาลไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมาจนกระทั่งสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ (ปี พ.ศ. 2522) ใ้มีนโยบายสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชา อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวประสบกับปัญหาที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ประกอบด้วยความล้มเหลวในการผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชาให้ออกไปจากประเทศไทยให้หมดไม่ว่าจะเป็นการผลักดันกลับไปยังประเทศมาตุภูมิที่รัฐบาลไทยเน้นตลอดมา หรือการเรียกร้องให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐานถาวรก็ตาม ตลอดจนนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศให้คำมั่นสัญญาว่าจะให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการเงินและสิ่งของ รวมทั้งในด้านการรับผู้อพยพไปอาศัยอย่างถาวรในประเทศดังกล่าวเหล่านี้มีอิทธิพลให้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ปรับเปลี่ยนนโยบายมาเป็นเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชา

3.1 มูลเหตุจูงใจของการเปลี่ยนแปลงนโยบาย

ก. ผลจากนโยบายสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชา

การผลักดันชาวกัมพูชาครั้งแรกในสมัยรัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร เมื่อกลางปี 2520 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 17 สิงหาคม 2520 นั้นก็ได้ส่งผลมาถึงสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ด้วย กล่าวคือ เมื่อปลายปี 2520 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ขึ้นเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ก็ยังคงดำเนินนโยบายผลักดันผู้อพยพ จนกระทั่ง

ปลายปี 2521 สถานการณ์ในอินโดจีนได้เปลี่ยนแปลงไปในทางเลวร้ายมากขึ้นเมื่อ เวียดนามส่งกองกำลังของตนเข้าไปในกัมพูชา ทำให้เกิดการสู้รบในกัมพูชาที่เป็นผลให้ชาวกัมพูชาอพยพหลั่งไหลเข้ามาในดินแดนไทยเป็นจำนวนมากอีกครั้ง พลเอกเกรียงศักดิ์ก็ยังคงยึดหลักการเดิมอย่างแข็งขัน คือมาตรการสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชาอื่นทำให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติกังวลและหวั่นเกรงว่ารัฐบาลไทยจะทำการผลักดันผู้อพยพอีก ดังนั้น ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้รับเดินทางมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ โดยนายพอล ฮาร์ทลิง ( Paul Hartling ) ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 4 - 9 กันยายน 2521 ข้าหลวงใหญ่ฯ ได้เข้าพบปะสนทนาและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ตลอดจนให้คำมั่นสัญญาแก่ฝ่ายไทยว่าตนจะเพียรพยายามทุกวิถีทางที่จะระดมความสนับสนุนจากชุมชนระหว่างประเทศเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่พลเรือนพลัดถิ่นของรัฐบาลไทยและหาทางเพิ่มปัจจัยต่าง ๆ ในการช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนเพื่อให้สัมพันธ์กับจำนวนผู้อพยพที่ยังหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น พร้อมทั้งขอร้องให้ประเทศไทยระงับการผลักดันไว้ก่อน ฝ่ายไทยจึงได้เสนอให้ข้าหลวงใหญ่ฯ คัดค้านให้รัฐบาลประเทศที่สามรับผู้อพยพออกไปจากไทยให้มากขึ้นโดยไม่มีกำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาคัดเลือก และให้มีความรวดเร็วและสม่ำเสมอในการส่งตัวผู้อพยพออกไป ตลอดจนการให้ประเทศที่สามดำเนินการร่วมกันในการจัดสรรจำนวนผู้อพยพที่จะนำออกไปจากประเทศไทยโดยการกำหนดจำนวนที่แน่นอนและล่วงหน้าในแต่ละปี ( Pooling Arrangements ) ซึ่งข้าหลวงใหญ่ฯ เห็นชอบที่จะรับข้อเสนอของฝ่ายไทยดังกล่าวให้ชุมชนระหว่างประเทศพิจารณา รวมทั้งข้าหลวงใหญ่ฯ รับว่าจะยังคงพยายามหาช่องทางที่เหมาะสมในการติดต่อกับรัฐบาลของประเทศในอินโดจีนให้รับผู้อพยพของตนกลับสู่มาตุภูมิ

โดยให้หลักประกันความปลอดภัยแก่ผู้อพยพที่สมัครใจจะเดินทางกลับอีกด้วย<sup>1</sup>

ต่อมา ในที่ประชุมเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพจากอินโดจีน ณ สำนักงานสหประชาชาติที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 20 - 21 กันยายน 2521 โดยมี นายพอล ฮาร์คิง ข้าหลวงใหญ่ เป็นประธานการประชุมร่วมกับนาย S.S. Sampatkumar ผู้แทนสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ประจำภูมิภาคเอเชียและเอเชียตะวันออก และหัวหน้าคณะผู้แทนทางการทูตต่างประเทศที่ประจำอยู่ในกรุงกัวลาลัมเปอร์ รวม 21 ประเทศเข้าร่วมประชุมด้วย สำหรับผู้แทนฝ่ายไทยมี พลตำรวจตรีศรีศักดิ์ ชรรมรักษ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นเป็นหัวหน้าคณะข้าหลวงใหญ่ ใ้ข้อร้องขอที่ประชุมเกี่ยวกับข้อเสนอของประเทศไทยและเรียกร้องประเทศต่าง ๆ ให้คงความช่วยเหลือด้านการเงินและการรับผู้อพยพไปตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศที่สามเพื่อว่าประเทศแรกรับผู้อพยพเช่นประเทศไทย จะได้ไม่ทำการผลักดัน ซึ่งท่าทีของประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมการประชุมนี้ต่างยืนยันว่าจะให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่รัฐบาลไทยเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนจะเพิ่มจำนวนการรับผู้อพยพทางบก (จากลาวและกัมพูชา) ออกไปจากประเทศไทย<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สรุปประเด็นสำคัญของการประชุมปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพจากอินโดจีนในประเทศไทยระหว่างคณะผู้แทนของ UNHCR กับคณะผู้แทนจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องของฝ่ายไทย เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2521 ณ กระทรวงมหาดไทย, กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ

<sup>2</sup> สรุปผลการประชุมเกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพจากอินโดจีนที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 20 - 21 กันยายน 2521, กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และ News Bulletin, Information Department, Ministry of Foreign Affairs, Bangkok, Thailand, No. 08/1978 September - October 1978, p. 11.

นอกจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้ขอร้องให้ประเทศไทยระงับการผลักดันผู้อพยพไว้ก่อน ประกอบกับความสนใจและการช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพจากนานาประเทศยังไม่มีผล รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้ดำเนินการส่งชาวกัมพูชาจำนวน 40,000 คน ที่เข้ามาในประเทศไทยกลับสู่กัมพูชาอีกครั้งที่ 2 นับจากสมัยรัฐบาลธานินทร์ ระหว่างวันที่ 8 - 12 มิถุนายน 2522 ดังที่ได้อธิบายมาแล้วนั้น ปรากฏว่าสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ( UNHCR ) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC ) สหรัฐฯ ฝรั่งเศส แคนาดาและประเทศอื่น ๆ ได้คัดค้านและประณามการกระทำดังกล่าวของไทย โดยเฉพาะคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ โดยนายอเล็กซานเดอร์ เฮก ( Alexander Hague ) ประธานคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC )\* ได้มีหนังสือถึงพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ นายกรัฐมนตรี แสดงความไม่เห็นด้วยกับการส่งกลับครั้งนี้ และต่อมาได้มีคำแถลงร่วมของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ และสันนิบาตสหประชาชาติเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2522 กล่าวประณามการกระทำของประเทศไทย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ ชี้แจงว่า คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นของประเทศไทย และเป็นการคัดค้านอย่างไร เหตุผลเพราะไทยจำเป็นต้องจะต้องระบายผู้อพยพส่วนเกินออกไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศ<sup>3</sup>

อนึ่ง ก่อนหน้านั้น นายเคิร์ต ว็อลด์ไฮม์ ( Kurt Waldheim ) เลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้นได้มีสารความถึงพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2522 ขอให้ระงับการส่งชาวกัมพูชาอพยพ

\* ICRC - The International Committee of the Red Cross

หรือ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ

<sup>3</sup> คำชี้แจงของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ นายกรัฐมนตรี, สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 25 (15 - 21 มิถุนายน 2522), หน้า 675

กลับประเทศบ้านจีนญูรีและครากที่ทางทหารได้เตรียมการไว้ก่อน โดยสหประชาชาติจะจัดส่งเครื่องใช้จำเป็นเพื่อเลี้ยงดูผู้อพยพเหล่านั้น และขอให้บุคคลเหล่านั้นพำนักอยู่ในไทยต่อไปจนกว่าจะหาทางแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างจริงจังรวมทั้งให้รอผลการประชุมระหว่างประเทศ ณ นครเจนีวา ซึ่งกำหนดการประชุมเมื่อวันที่ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 <sup>4</sup>

จากการคำหนักคำเบาโนบายสะกักกันและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชาจากองค์การระหว่างประเทศ 2 ครั้งนี้มีผลในระยะเวลา 1 เดือนต่อมาที่ผลักดันให้ผู้อพยพที่ลี้ภัยเข้ามาทางบกอันหมายถึงผู้อพยพชาวกัมพูชาได้รับความสนใจจากนานาชาติ โดยได้มีการบรรจุเรื่องผู้อพยพลี้ภัยทางบกไว้ในระเบียบวาระการประชุมระหว่างประเทศที่นครเจนีวา เมื่อ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 เป็นครั้งแรก กังที่พลอากาศโทสิทธิ เสวตศิลา หัวหน้าคณะผู้แทนไทยในการประชุมระหว่างประเทศที่นครเจนีวาครั้งนี้ได้แถลงในที่ประชุมว่า

"... นับตั้งแต่มีการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องผู้อพยพลี้ภัยที่แห่งเดียวกันนี้เมื่อตอนปลายปีที่แล้ว ผู้อพยพลี้ภัยที่ลี้ภัยไหลจากประเทศในอินโดจีนเข้ามายังประเทศไทยยังไม่ยุติ และที่สำคัญคือผู้อพยพลี้ภัยทางบกได้เข้ามาสู่ประเทศไทยเป็นจำนวนมากและไม่ได้ได้รับความสนใจจากประชาคมระหว่างประเทศเท่าที่ควร..." <sup>5</sup>

<sup>4</sup> "ปฏิทินข่าวในประเทศ", สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 25, อ้างแล้ว, หน้า 675.

<sup>5</sup> "การประชุมระหว่างประเทศและปัญหาผู้อพยพลี้ภัยที่เข้าเมืองไทยไม่ถูกต้องตามกฎหมายจากประเทศในอินโดจีน", เอกสารวิเคราะห์ที่ 04/2522, วิเทศสาร, กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, หน้า 10.

การผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชาของรัฐบาลไทยและผลจากการผลักดันที่ ทำให้ประเทศไทยได้รับคำตำหนิติเตียนจากองค์การระหว่างประเทศนี้ อาจ พิจารณาได้ว่าเป็นยุทธวิธีของรัฐบาลไทยเพื่อการชักจูงความสนใจของมหาชน ทั่วโลกมาสู่ปัญหาอันหนักยิ่งของไทยในข้อที่ว่า การอพยพพลัดถิ่นที่เข้ามาทางบกนั้น ควรจะได้รับการพิจารณาอย่างน้อยก็ควรจะทำ เทียบกับผู้อพยพพลัดถิ่นที่หลบหนี ออกมาทางเรือ (อันหมายถึงผู้อพยพชาวเวียดนาม) <sup>6</sup> และเมื่อผู้อพยพชาวกัมพูชา ได้รับความเห็นใจและสนใจจากมหาชนทั่วโลกแล้ว ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน ต่อผู้อพยพชาวกัมพูชาในประเทศไทยก็ย่อมจะมีตามมากังจะเห็นได้จากผลการ ประชุมระหว่างประเทศที่นคร เจนีวาซึ่งจะไ้กล่าวต่อไป และผลจากนโยบาย สะกักกันและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชาในนี้ว่าเป็นมูลเหตุจูงใจประการหนึ่ง ของ การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่อผู้อพยพชาวกัมพูชาในระยะเวลาคอมมา

ข. ผลจากการประชุมระหว่างประเทศที่นครเจนีวา เมื่อ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 และจากการประชุมในครั้งต่อ ๆ มา

องค์การสหประชาชาติได้เป็นผู้จัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาผู้อพยพพลัดถิ่นจากอินโดจีนขึ้นที่นครเจนีวา ระหว่างวันที่ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 การประชุมขององค์การสหประชาชาติครั้งนี้ มีผู้แทนของประเทศ ต่าง ๆ 65 ประเทศรวมทั้งเวียดนามด้วยเข้าร่วมในการประชุม

จากแถลงการณ์ของกระทรวงการต่างประเทศของไทยที่ยืนยันแจ้ง ต่อคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC ) เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2522 ซึ่งแสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งถึงภาวะความจำเป็นที่ทำให้รัฐบาลไทยดำเนินการ สะกักกันและผลักดันผู้อพยพชาวกัมพูชากลับไปยังประเทศกัมพูชานั้น มีผลทำให้

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

ประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศแสดงท่าทีในอันที่จะสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชาเพิ่มขึ้น ดังนั้น ในการประชุมระหว่างประเทศ เรื่องปัญหาผู้ลี้ภัย ณ นครเจนีวา เมื่อ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 นี้ พลอากาศโทลิทธิ เสวตศิลา หัวหน้าคณะผู้แทนไทยก็ได้หยิบยกปัญหาผู้อพยพลี้ภัยทางบก อันหมายถึงผู้อพยพชาวกัมพูชา โดยตรงขึ้นมาพิจารณาในที่ประชุมเป็นครั้งแรก\* โดยพลอากาศโทลิทธิ เสวตศิลา (ยศในขณะนั้น) ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนไทยได้กล่าวว่า

"ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2522 การแทรกแซงโดยกำลังทหารของเวียตนามที่ปฏิบัติต่อกัมพูชา ได้ก่อให้เกิดสถานการณ์ใหม่ ซึ่งเป็นภาวะพิเศษสำหรับประเทศไทย และเป็นอันตรายใหญ่หลวงต่อความมั่นคงและสวัสดิภาพของไทย ผู้อพยพและผู้ลอบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาได้ข้ามเขตแดนทางบกเข้ามา มากกว่า 80,000 คน ในขณะที่ส่วนหนึ่งยังคงอยู่ในไทยกว่า 40,000 คน... ปัญหาเก่าที่ยังค้างอยู่ และปัญหาใหม่อันเกิดจากสถานการณ์ที่เป็นอันนี้ ได้ทำให้เราจำเป็นต้องศึกษาปัญหาอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น มิใช่แต่เพียงให้ความช่วยเหลือทางก้ำกัมนุชยธรรมเท่านั้น แต่จะต้องแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องแก้ปัญหา

---

\* การประชุมระหว่างประเทศ ณ นครเจนีวาครั้งนี้มิได้ว่าเป็นครั้งแรกที่มีการหยิบยกปัญหาผู้อพยพลี้ภัยทางบกอันหมายถึงผู้อพยพและผู้ลอบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาขึ้นมาพิจารณาในที่ประชุมระหว่างประเทศ เพราะก่อนหน้านี้ การประชุมระหว่างประเทศที่แล้วมานั้น ผู้อพยพลี้ภัยทางบกยังไม่ได้รับความสนใจจากประชาคมระหว่างประเทศเท่าที่ควร การประชุมมักจะมุ่งเน้นไปที่ผู้อพยพลี้ภัยทางเรืออันได้แก่ผู้อพยพชาวเวียตนามเสียเป็นส่วนใหญ่นั้น

ที่คันทอ มีไซที่ปลายเหตุประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศก้นหน้าที่ถูกกระทบกระเทือนมากที่สุด ใค้ถึงจุดอิมคิวและไม้อาจทนใค้ใค้ค้อไป เพราะเราไม้อาจรับภาระที่จะค้อค้อนรับผู้คนที่หลั่งไหลเข้ามา โดยไม่มีที่ล้นสุด" 7

นอกจากนี้ หัวหน้าคณะผู้แทนไทยยังใค้เสนอมาตรการเร่งคว่น  
3 ประการค้อที่ประชุม ใค้แก

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับผู้อพยพชาวกัมพูชานี้ จะค้องใค้รับการแกใไซที่ค้นเหตุซึ่งหมายถึงใค้หยุดการผลักดันชาวพื้นเมืองมีใค้อพยพออกนอกประเทศ
- 2) การรับผู้อพยพลี้ภัยที่เข้าเมือง โดยฉกกฎหมายทางบกไปค้ถึงถิ่นฐานถาวรเพิ่มขึ้นเป็นลิ่งที่มีความจำเป็นเร่งคว่นอย่างย่ง
- 3) ใค้ให้มีการจักค้ศูนย์ค้ดำเนินการแจกจ่ายผู้อพยพลี้ภัยที่มีความประสงค์จะเดินทางออกนอกประเทศขึ้นใค้ในประเทศที่ผู้อพยพลี้ภัยค้กล่าวจะเดินทางออกมาภายใค้การควบคุมดูแลของนานาชาคิ 8

ซึ่งขอเสนอค้กล่าวนี้ใค้รับการค้อบสนองค้วยค้จากที่ประชุม ผลที่ใค้รับจากการประชุมครั้งนี้ที่สำคัญและเกี่ยวกับผู้อพยพชาวกัมพูชาคือ ประเทศต่าง ๆ จะค้องค้ดำเนินการอย่างรวกเร็วที่สุดใค้ในอันที่จะลควิถุคิการณ้เกี่ยวกับผู้อพยพลี้ภัย

7  
Speech by Air Marshal Siddhi Savetsila, Leader of Thai Delegation at the Geneva conference, Geneva on 20 July 1979, News Bulletin, Information Department, Ministry of Foreign Affairs, Bangkok, Thailand, No. 07/1979 July-August 1979, pp. 11 - 13.

8  
วิเทศสาร, อ้างแล้ว, หน้า 11.



ชาวกัมพูชาช่วยการหามาตรการให้ผู้พลัดถิ่นชาวกัมพูชา (และผู้พลัดถิ่นจากอินโดจีน) ไปได้ทางไปตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศที่สามอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น และด้วยจำนวนที่มากขึ้น รวมทั้งประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้แสดงความปรารถนาที่จะให้องค์การสหประชาชาติดำเนินการเท่าที่จะสามารถกระทำได้เพื่อบรรเทาความทุกข์ยากของผู้พลัดถิ่นทางบกชาวกัมพูชาที่เดินทางข้ามพรมแดนระหว่างกัมพูชากับประเทศไทย <sup>9</sup>

ในการประชุมครั้งนี้ ประเทศต่าง ๆ ยังได้ให้คำมั่นที่จะออกเงินช่วยเหลือรวมเป็นเงิน 190 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ นอกจากนี้ยังมีประเทศอื่น ๆ ที่แจ้งความจำนงว่ายินดีออกเงินสมทบเพิ่มเติมอีก ซึ่งได้แก่ เกาหลีใต้ ฟินแลนด์ โดยเกาหลีใต้จะออกเงินสมทบอีก 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อช่วยเหลือแผนการของประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการตั้งถิ่นฐานใหม่ และได้เรียกร้องให้มีการพิจารณาหาวิธีแก้ไขวิกฤตการณ์เรื่องผู้พลัดถิ่นจากกัมพูชาให้เป็นการแน่นอน ในเรื่องเงินสมทบเพิ่มเติมที่เกาหลีใต้จะจ่ายให้เป็นพิเศษนั้น รัฐบาลเกาหลีใต้พร้อมที่จะเจรจาในรายละเอียดกับข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ และหากจำเป็นก็จะเจรจากับรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงด้วย สำหรับฟินแลนด์นั้น จะจ่ายเงินสมทบพิเศษอีก 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เช่นเดียวกัน <sup>10</sup> ส่วนสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และเยอรมันตะวันตก ได้ให้ความสนใจที่จะช่วยเหลือประเทศไทยในการรับตัวผู้พลัดถิ่นทั้งจากลาว กัมพูชา และเวียดนามไปตั้งถิ่นฐานใหม่ รวมทั้งความช่วยเหลือทางการเงินเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นส่วนช่วยให้ประเทศไทยบรรเทาปัญหาผู้พลัดถิ่นทางบกชาวกัมพูชาซึ่งค้างค้ำอยู่เป็นจำนวนมากลงไปไถ่ล้าง <sup>11</sup>

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

ในปี พ.ศ. 2522 มีการประชุม 3 ครั้งคือ การประชุมระหว่างประเทศ ณ นครเจนีวาเมื่อวันที่ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 โดยมีพลอากาศโทสิทธิ เศรษฐศิลา (ยศในขณะนั้น) เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย การประชุมสมัชชาใหญ่องค์การสหประชาชาติสมัยสามัญครั้งที่ 34 ณ นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2522 โดยมีนายอุปกิศร์ ปาจารย์ยางกูร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย และการประชุมคณะกรรมการบริหารโครงการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติที่นครเจนีวา เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2522 โดยมีนายวิญญู อังคนารักษ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย<sup>12</sup> ภายหลังจากการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับปัญหาชาวกัมพูชาอพยพ ทั้ง 3 ครั้งนี้ ประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศได้แสดงท่าทีในอันที่จะสนับสนุนให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชาครั้งนี้

#### องค์การสหประชาชาติ (UN)

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้ออกแถลงการณ์เมื่อ 3 สิงหาคม 2522 แสดงความวิตกกังวลเป็นอย่างยิ่งต่อกรณีที่มีการผลักดันผู้อพยพกัมพูชา นอกจากนี้ผู้แทนสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ แจ้งว่าจะให้ความช่วยเหลือในค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับผู้อพยพลี้ภัยในประเทศไทยเพิ่มขึ้นจากปีละ 18 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็น 21 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และจะรับผู้อพยพลี้ภัยในประเทศไทยออกไปยังประเทศที่สาม เพิ่มขึ้นจากเดือนละ 7,000 คน เป็น 8,000 คน และโครงการอาหารโลก (World Food Program หรือ WFP) ตลอดจนองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food & Agriculture Organization หรือ FAO) จะให้ความช่วยเหลือ

<sup>12</sup> สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 43 (19 - 25 ตุลาคม 2522),  
หน้า 1177 - 1179.

ผู้อพยพพลี้ภัยชาวกัมพูชาในประเทศไทยเป็นจำนวนเงิน 570,000 เหรียญสหรัฐฯ<sup>13</sup>

คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC )

คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศได้ร่วมกับองค์การยูนิเซฟ ( UNICEF ) สํารวจดูทางที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนชาวกัมพูชา ขณะเดียวกันก็จัดส่งยารักษาโรคและอุปกรณ์ทางการแพทย์จำนวน 4.4 ตันไปยัง กรุงเทพมหานคร และไปยังค่ายผู้อพยพต่าง ๆ ในไทย<sup>14</sup>

ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ( EEC )

ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปมีมติให้ความช่วยเหลือด้านอาหารเป็นการควน แก่ผู้อพยพชาวกัมพูชา และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชา โดยผ่าน สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ นอกจากนี้ยังมีมติที่จะให้ความช่วยเหลือรัฐบาลไทยเป็น สินเชื่อจำนวน 4 ล้านอียูเอ<sup>15</sup> เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้อพยพชาวกัมพูชา<sup>16</sup>

<sup>13</sup> สมุคปกขาว "ไทยกับปัญหาผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองจากอินโคจีน". สำนักนายกรัฐมนตรี, ธันวาคม 2522, หน้า 33.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

<sup>15</sup> EUA = European Unit of Account เทียบค่าเงิน  
1 เหรียญสหรัฐฯ เท่ากับ 1.33336 อียูเอ

<sup>16</sup> สมุคปกขาว "ไทยกับปัญหาผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองจากอินโคจีน". อ้างแล้ว, หน้า 33.

### สหรัฐอเมริกา

ในที่ประชุมที่นครเจนีวาเมื่อ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 รองประธานาธิบดีคิมอนเคลได้ประกาศคัดลินิกว่า จะเพิ่มความช่วยเหลือของสหรัฐฯ ให้แก่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ทั้งในด้านการเงินและด้านเจ้าหน้าที่ ตลอดจนจะจัดหางบประมาณเพิ่มเติมในการสร้างศูนย์ดำเนินการรับผู้อพยพชาวกัมพูชาขึ้นในประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ ในเอเชียอาคเนย์ รวมทั้งรับผู้อพยพลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานถาวรในสหรัฐฯ มากขึ้น<sup>17</sup>

### ญี่ปุ่น

รัฐบาลญี่ปุ่นได้อนุมัติจ่ายเงิน 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ให้แก่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ และได้แจ้งต่อไทยว่าญี่ปุ่นจะออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการจัดเกาะในประเทศไทยให้ผู้อพยพลี้ภัยทางบกชาวกัมพูชาเป็นที่พำนักชั่วคราว<sup>18</sup> นอกจากนี้รัฐบาลญี่ปุ่นกำลังพิจารณาหาหนทางช่วยเหลือภาวะการขาดแคลนอาหารในกัมพูชา โดยจะเสนอให้จัดตั้งเขตปลอดทหารในกัมพูชา เพื่อให้ได้ยุติปัญหาผู้อพยพลี้ภัยทางบกชาวกัมพูชาเข้ามาในไทย ขณะเดียวกันญี่ปุ่นได้ติดต่อกับคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศเพื่อขอความร่วมมือในการช่วยเหลือชาวกัมพูชาในทางมนุษยธรรมต่อไปด้วย

ส่วนประเทศอื่น ๆ เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ แคนาดา สวีเดน ออสเตรเลีย ฯลฯ นั้น ส่วนใหญ่รับปากว่าจะให้ความช่วยเหลือต่อผู้อพยพชาวกัมพูชาในลักษณะรับไปอยู่ประเทศคนเป็นจำนวนมากขึ้นเท่าที่จะรับได้

<sup>17</sup> สมพงษ์ ชูมาก, "นโยบายและการปฏิบัติของมหาอำนาจและอาเซียนต่อปัญหาผู้ลี้ภัยอินโดจีน", อ้างแล้ว, หน้า 6.

<sup>18</sup> สมุคปกขาว "ไทยกับปัญหาผู้อพยพและหลบหนีเข้าเมืองจากอินโดจีน", อ้างแล้ว, หน้า 34.

จากการประชุมระหว่างประเทศทั้ง 3 ครั้งนี้ ผลปรากฏว่าการเรียกร้อง  
ความเห็นใจและความสนใจจากประเทศต่าง ๆ ให้หันมาช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพ  
ในประเทศไทยนั้นได้รับความสนับสนุนเป็นอย่างดีจากประชาคมโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
หลังจากการประชุมระหว่างประเทศที่นครเจนีวาเมื่อวันที่ 20 - 21 กรกฎาคม  
2522 หลายประเทศรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศหลายแห่งก็ได้ให้คำมั่นแก่  
รัฐบาลไทยว่าจะให้ความช่วยเหลือแก่ไทยเพิ่มขึ้นในการแก้ไขปัญหาผู้พวยพชาวกัมพูชา  
ในประเทศไทย พร้อมทั้งจะพยายามรับผู้อพยพออกไปตั้งถิ่นฐานถาวรเป็นจำนวนมาก  
ขึ้นเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของประเทศไทย อันเป็นที่มาของนโยบายไม่ผลักดัน  
ชาวกัมพูชาที่อพยพลี้ภัยเข้ามาในไทยกลับออกไปยังประเทศกัมพูชา แม้จะยังคงถือว่า  
บุคคลเหล่านั้นเป็นผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอยู่ก็ตาม

#### ค. ข้อพิจารณาคำให้การเงิน

ในระยะสมัยของพลเอกเกรียงศักดิ์ ประเทศไทยได้รับเงิน  
ช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพจากองค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ  
ตลอดจนจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518  
ถึง 2521 โดยเงินช่วยเหลือดังกล่าวเป็นไปในลักษณะสำหรับผู้พวยพจากอินโดจีน  
เป็นส่วนรวม คังรายการรายรับและรายจ่ายที่รัฐบาลไทยทำบัญชีไว้ จะเห็นได้ว่า  
รายจ่ายทั้งสิ้นที่รัฐบาลไทยเป็นผู้ออกเองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 - 2521 รวมทั้งสิ้น  
เป็นเงิน 361,876,955.40 บาท<sup>19</sup> ในขณะที่รายรับจากงบประมาณและเงิน  
ช่วยเหลือที่ประเทศต่าง ๆ และองค์การสหประชาชาติให้ความช่วยเหลือรวม  
เป็นเงินทั้งสิ้น 50,102,890.41 เหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณ 1,152,366.479 บาท\*

<sup>19</sup> โปรกฏุการางที่ 1 ในภาคผนวกข้างท้าย

\*1 เหรียญสหรัฐฯ เท่ากับประมาณ 23 บาทในขณะนั้น

โปรกฏุการางที่ 2 - 3 ในภาคผนวกข้างท้าย

อันเป็นจำนวนเงินที่รัฐบาลไทยสามารถนำมาใช้จ่ายในเรื่องของผู้อพยพทั้งจากลาว กัมพูชา และเวียดนามได้อย่างพอเพียง อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2522 ผู้อพยพชาวกัมพูชา เป็นจำนวนมากที่เข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 7 มกราคม 2522 นั้น รัฐบาลไทยได้เน้นให้ประชาคมระหว่างประเทศและต่างประเทศให้ความช่วยเหลือแก่ชาวกัมพูชาอพยพเหล่านี้ โดยเฉพาะซึ่งในระยะแรกยังไม่ได้รับความสนใจจากนานาประเทศเท่าใดนัก รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องมีนโยบายสะกักกัน และผลักดันชาวกัมพูชาอพยพออกไปบ้างจนกระทั่งภายหลังจากการประชุมที่นครเจนีวา เมื่อ 20 - 21 กรกฎาคม 2522 การช่วยเหลือผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวกัมพูชาอย่างจริงจังได้เริ่มขึ้นโดยประเทศต่าง ๆ และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวกัมพูชา รวมทั้งสิ้นประมาณ 150,239,696 บาท ในขณะที่รัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์มีรายการจ่ายจากเงินช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชาประมาณ 83,256,810 บาท<sup>20</sup> เงินช่วยเหลือจากประเทศต่าง ๆ และจากองค์การระหว่างประเทศที่พอเพียงแก่การใช้จ่ายสำหรับผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวกัมพูชานี้จักถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลให้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์มีนโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชา อพยพเป็นการชั่วคราว เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2522

ส่วนในค่านวธีการรับจ่ายเงินบริจาคจากต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือ ชาวกัมพูชาอพยพนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี โดยมี นายกรัฐมนตรีคือพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นผู้พิจารณาอนุมัติการขอเบิกเงินค่าใช้จ่าย เหล่านี้

<sup>20</sup> เอกสารส่วนราชการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีที่ สร.0102/5025 เรื่องสถานะการเงินเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา, ศูนย์ อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, โปรกฏตารางที่ 4 - 5 ในภาคผนวก ข้างท้าย

ง. การตรวจเยี่ยมค่ายผู้อพยพชาวกัมพูชาด้วยตนเองของ  
พลเอกเกรียงศักดิ์

ในช่วงต้นเดือนตุลาคม 2522 สถานการณ์ที่ชายแดนไทย-กัมพูชา ติงเครียดมากขึ้นเมื่อฝ่ายเวียตนามเฮง สัมริน ศึกษหนักเพื่อกวาดล้างกลุ่มเขมรแดงพอลิตที่บริเวณเทือกเขาพนมมอลัยและพนมทอนขึ้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2522 อันเป็นเหตุให้ผู้อพยพชาวกัมพูชาหลังไหลเข้ามาในเขตไทยอีกทาง กำนเขาสารภักดิ์กับกำบ้านคลองหว้า ตำบลทับพริก อำเภอรัญประเทศ จังหวัดปราจีนบุรี เป็นจำนวนประมาณ 60,000 คน <sup>21</sup> พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงได้ไปตรวจเยี่ยมเขตดังกล่าวด้วยตนเองเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2522 อันทำให้พลเอกเกรียงศักดิ์ สามารถเห็นปัญหาและสภาพที่แท้จริงของผู้อพยพชาวกัมพูชา ตลอดจนตระหนักถึงถึงจำนวนของชาวกัมพูชาอพยพมากมายหลายหมื่นคนที่อยู่ในเขตแดนไทยจนยากที่จะผลักดันออกไปให้หมดได้ ประกอบกับพลเอกเกรียงศักดิ์เห็นเกรงว่าหากผลักดันผู้อพยพเหล่านี้กลับเข้าไปในกัมพูชาก็เท่ากับว่าราษฎรชาวกัมพูชาจะถูกสังหารเพิ่มมากขึ้นอันอาจนำไปสู่การที่ประเทศกัมพูชาจะต้องสิ้นชาติไปในที่สุด กล่าวคือรัฐบาลไทยตระหนักที่ว่าถ้าหากไทยไม่ตัดสินใจกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดลงไปเพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพแล้ว ชะตากรรมของเผ่าพันธุ์เขมรทั้งหมดจักต้องสูญสิ้น <sup>22</sup>

<sup>21</sup> จากการสัมภาษณ์พันเอกสนั่น ขจรกล้า ผู้รับผิดชอบกำบ้านชาวกัมพูชาอพยพในขณะนั้น เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2528 ณ อาคาร 609 กองบัญชาการทหารสูงสุด สนามเสือป่า กรุงเทพฯ

<sup>22</sup> John Mcbeth, "Take A Figure and Double It", Far Eastern Economic Review, Vol. 106, No. 46, 16 November 1979, p. 25.

นอกจากนี้ พลอากาศโทสิทธิ เศรษฐศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การต่างประเทศของไทยยังได้กล่าวไว้ในขณะให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวต่างประเทศ ระหว่างไปกุสสถานการณืชายแดนไทยกัมพูชาเมื่อปลายเดือนตุลาคม 2525 ว่า

"...การช่วยเหลือผู้อพยพชาวกัมพูชาในครั้งนี้เป็นการช่วยเหลือที่มี เหตุผลอยู่เหนือการเมือง เราจำเป็นจะต้องช่วยเหลือพวกเขาเหล่านั้น ถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว บุคคลเหล่านั้นจะต้องมีอาการวิกลจริตและเป็นคนที่ พิการทุพพลภาพทั้งร่างกายและจิตใจไปในที่สุด..." 23

หลังจากเห็นปัญหาด้วยตนเองแล้ว พลเอกเกรียงศักดิ์จึงได้กลับมา นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อพิจารณาปรับเปลี่ยน นโยบายจากการผลักดันมาเป็นการ เปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาเป็นการชั่วคราว โดยได้จัดประชุมเอกอัครราชทูตประเทศต่าง ๆ ในประเทศไทยที่ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2522 เพื่อแถลงเหตุผลของการที่จะต้องยับยั้งการผลักดัน ผู้อพยพชาวกัมพูชาไว้ก่อน อันเป็นที่มาของนโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชา ในระยะเวลาต่อมา 24 ก็จะเห็นได้จากคำแถลงของพลอากาศโทสิทธิ เศรษฐศิลา ในฐานะประธานในที่ประชุมของคณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือผู้หลบหนี เข้าเมืองชาวกัมพูชาเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2522 ความว่า

23

John Mcbeth, "A Slow Death in The Jungle", Far Eastern Economic Review, Vol. 106, No. 44, 2 November 1979, p. 13.

24

จากการสัมภาษณ์พันเอกสนั่น ขจรกล้า ผู้รับผิดชอบด้านชาวกัมพูชาอพยพ ในขณะนั้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2528 ณ อาคาร 609 กองบัญชาการทหารสูงสุด สนามเสือป่า กรุงเทพฯ เกี่ยวกับบันทึกการตรวจเยี่ยมค่ายผู้อพยพชาวกัมพูชาที่ ชายแดนไทยโดยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์



"...นายกรัฐมนตรี (พลเอกเกรียงศักดิ์) ประกาศนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา สรุปได้ว่าให้ระงับการผลักดันผลักดันและรับผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาไว้เป็นการชั่วคราว..." 25

### 3.2 พื้นฐานของนโยบายเปิดประตูรับผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชา

ในวันที่ 19 ตุลาคม 2522 รัฐบาลไทยได้จัดการประชุมร่วมกับองค์การระหว่างประเทศ และ เอกอัครราชทูตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวม 18 ประเทศที่ทำเนียบรัฐบาล โดยมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน นายกรัฐมนตรีได้ประกาศในที่ประชุมว่าทางรัฐบาลไทยมีนโยบายเปิดรับชาวกัมพูชาอพยพเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ชาวกัมพูชาและชาวไทยที่ประสบปัญหาเดือดร้อนเรื่องจากการอพยพเข้ามาของชาวกัมพูชาก็จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทย นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อที่ประชุมว่ารัฐบาลไทยเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชา โดยจะไม่ผลักดันผู้ลี้ภัยพลัดถิ่นเนื่องจากการสู้รบในกัมพูชาที่เข้ามาในไทยโดยทางบก โดยคำนึงถึงหลักเมตตาธรรมและมนุษยธรรม รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ขององค์การสหประชาชาติ และย้ำว่าอย่างไรก็ดีถึงแม้ว่ารัฐบาลจะเปลี่ยนนโยบายแล้วก็ตาม แต่จะยังคงดำเนินการส่งผู้ลี้ภัยพลัดถิ่นไปยังประเทศที่สาม เพราะถือว่าประเทศไทยเป็นเพียงประเทศที่ให้ที่พักพิงชั่วคราว ( first assylum ) เท่านั้น เพื่อรอการส่งกลับไปยังมาตุภูมิเดิมของผู้ลี้ภัย

25  
ขอมติรายงานการประชุมคณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา ครั้งที่ 2/2522, เอกสารสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ สร.0406/5456, หน้า 9.

และการส่งไปยังประเทศที่สาม พร้อมทั้งกล่าวเน้นอีกด้วยว่า การที่ประเทศไทย  
รับผู้อพยพเข้ามาจะต้องให้สมดุลกับจำนวนผู้อพยพที่ประเทศที่สามรับไปด้วย <sup>26</sup>

นอกจากนี้ หม่อมราชวงศ์เกษมสโมสร เกษมศรี อธิบดีกรมการเมือง  
กระทรวงการต่างประเทศ (ตำแหน่งในขณะนั้น) ยังได้กล่าวหลังการประชุม  
ครั้งนี้อีกว่า

"พลเอกเกรียงศักดิ์ได้แถลงต่อที่ประชุมว่ารัฐบาลจะเปลี่ยนนโยบายคือจะ  
ไม่ผลักดันชาวกัมพูชาที่อพยพลี้ภัยเข้ามาในประเทศไทยกลับออกไป แม้จะ  
ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายก็ตาม นอกจากนั้นยังได้มี  
การแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานกับประเทศต่าง ๆ และองค์การ  
ระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาชาวกัมพูชาอพยพซึ่งประกอบด้วย  
พลอากาศโทสิทธิ เสวตศิลา (ยศในขณะนั้น) รัฐมนตรีประจำ  
สำนักนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้  
ประสานงานติดต่อกับรัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศรวมทั้ง  
องค์การกุศลเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมือง  
จากกัมพูชา และเป็นประธานคณะกรรมการประสานงาน  
พลตำรวจเอกชุมพล โลหะชาละ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย  
(ในขณะนั้น) เป็นผู้ช่วยประสานงานด้านพลเรือนและเป็นรองประธาน  
กรรมการประสานงาน และพลเอกสายหยุด เกิดผล เสนาธิการทหาร  
(ในขณะนั้นเช่นกัน) เป็นผู้ประสานงานด้านทหารและเป็นรองประธานา  
เช่นกันด้วย" <sup>27</sup>

<sup>26</sup> สมุคปกขาว "ไทยกับปัญหาผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองจากอินโดจีน",  
สำนักนายกรัฐมนตรี, ธันวาคม 2522, หน้า 23 - 24.

<sup>27</sup> Bangkok Post, 22 November 1979, p. 2.

สำหรับความช่วยเหลือที่จะให้แก่วิวชาที่อพยพลี้ภัยเข้ามาใน  
 หม่อมราชวงศ์เกษมสโมสร เกษมศรี กล่าวว่า<sup>28</sup> ในขั้นแรกเมื่ออพยพเข้ามาแล้ว  
 จะให้อยู่ที่หน่วยชายแดนหรือหน่วยหน้าเป็นเวลา 2 - 3 วัน ต่อมาในขั้นที่สอง  
 ก็จะส่งไปอยู่ศูนย์อพยพชั่วคราวต่าง ๆ กล่าวคือ ถ้าเป็นผู้อพยพที่เข้ามาใน  
 จังหวัดสุรินทร์ ก็ให้อยู่ที่ศูนย์อพยพที่อำเภอปราสาท ถ้าเป็นผู้อพยพที่เข้ามาใน  
 แนวเขตแดนจังหวัดปราจีนบุรีก็จะอยู่ที่ศูนย์อพยพอำเภอสระแก้ว ถ้าเป็นผู้อพยพ  
 ที่เข้ามาทางด่านจังหวัดจันทบุรี-ตราด ก็จะให้อยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านพญาแก้ว  
 อำเภอโป่งน้ำร้อน ซึ่งศูนย์อพยพต่าง ๆ เหล่านี้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์  
 ได้เตรียมไว้ก่อนหน้าบ้างแล้ว และในขั้นที่สาม จะให้อยู่ที่ศูนย์อพยพอำเภอสระแก้ว\*  
 ซึ่งกำลังก่อสร้างคึกกับบ้านไม้รุก\*\*

หนึ่งเดือนหลังจากที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ได้ขึ้นนโยบายเปิดประตูรับ  
 ชาวกัมพูชาอพยพแล้ว มีชาวกัมพูชาเข้ามาในประเทศไทยประมาณ 106,642 คน  
 โดยอาศัยอยู่ในศูนย์อพยพหรือศูนย์ที่พักชั่วคราวผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา (ศทก.)  
 ดังต่อไปนี้<sup>29</sup>

28 Bangkok Post, เฟิงอ้าง, หน้า 3.

\* ค่ายสระแก้ว อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรีหรือค่ายสระแก้ว-1

\*\* ค่ายบ้านแก้ง อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรีหรือค่ายสระแก้ว-2

29 The Nations, 7 November 1979, p. 2.

ศทก. คำพลไม้รุก อำเภอลองใหญ่ จังหวัดคราก  
 ศทก. บ้านพญากัมพูชา อำเภอบึงนาราง จังหวัดจันทบุรี  
 ศทก. ค่ายสระแก้ว อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี  
 ศทก. ค่ายบ้านแก้ง อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี  
 ศทก. เขาค้าง อำเภอกาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี  
 ศทก. บ้านเขาล้าน จังหวัดคราก 30

ทั้งนี้ โดยรัฐบาลไทยได้จัดรับและดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้หลบหนี  
 เข้าเมืองชาวกัมพูชา 6 ประการดังนี้ 31

1) การติดต่อรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ซึ่งมี  
 พล.อ.ท.สิทธิ เสาศศิลา เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง 32 ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ  
 และกรมวิเทศสหการ

30 ศทก. คำพลไม้รุก เปิดรับชาวกัมพูชาอพยพเมื่อ กรกฎาคม 2518  
 ศทก. บ้านพญากัมพูชา เปิดรับชาวกัมพูชาอพยพเมื่อ ปี 2519  
 ศทก. ค่ายสระแก้ว-1 เปิดรับชาวกัมพูชาอพยพเมื่อ 24 ตุลาคม 2522  
 ศทก. เขาค้าง เปิดรับชาวกัมพูชาอพยพเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2522  
 ศทก. บ้านหินโคน อำเภอกาบเชิง เปิดรับชาวกัมพูชา เมื่อ 13 สิงหาคม 2523

31 สรุปข้อมติจากรายงานการประชุมคณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือ  
 ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา ครั้งที่ 2/2522 เมื่อ 6 ธันวาคม 2522. เอกสาร  
 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่สร.0406/5456. หน้า 9.

32 ขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และ  
 เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ



- 2) การควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาและการจัดส่ง  
เข้าศูนย์ควบคุมที่พักชั่วคราว (ศทท.) ซึ่งรับผิดชอบโดยฝ่ายทหารและประสานงาน  
ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยเมื่อได้จัดส่งเข้าศูนย์ควบคุมมาแล้ว
- 3) การเลี้ยงดู การจัดหาที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพตลอดจนการ  
หางานให้ทำ ซึ่งรับผิดชอบโดยฝ่ายทหารร่วมดำเนินการกับกระทรวงมหาดไทย
- 4) การรักษาพยาบาลโดยกระทรวงสาธารณสุข
- 5) การส่งต่อไปยังประเทศที่สาม ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเป็น  
ผู้ดำเนินการ และการส่งกลับประเทศเดิมซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายทหาร
- 6) การจัดให้มีศูนย์ประสานงานเพื่อเป็นศูนย์กลางในการรวบรวม  
ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา ซึ่งรับผิดชอบโดยศูนย์อำนวยการร่วม  
กองบัญชาการทหารสูงสุด

ภายหลังจากนโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาเป็นการชั่วคราวของ  
รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ จำนวนชาวกัมพูชาอพยพมาออกตามตะเข็บของบริเวณ  
พรมแดนไทย-กัมพูชามีเป็นจำนวนประมาณ 300,000 กว่าคน และในจำนวนนี้เอง  
ชาวกัมพูชาอพยพกว่าครึ่งหนึ่งคือประมาณ 180,000 คนได้ข้ามเขตชายแดนเข้ามา  
ในประเทศไทย ทำให้จำนวนผู้อพยพในไทยมีเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้น<sup>33</sup> ชาวกัมพูชา  
จำนวนนับแสนนี้เข้ามาทางตอนเหนือของอำเภอรัฐประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในสภาพ  
ที่อดอยากและเจ็บป่วย<sup>34</sup> และถูกส่งตัวเข้าไปยังค่ายสระแก้ว ซึ่งห่างจากชายแดน  
ไทยประมาณ 60 กิโลเมตร<sup>35</sup>

<sup>33</sup> สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 43, อ่างแล้ว, หน้า 1182.

<sup>34</sup> สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 43, เพิ่งอ่าง, หน้า 1181.

<sup>35</sup> สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 44 (26 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน  
2522), หน้า 1207.

จากค่าแถลงของพลเอกเกรียงศักดิ์ ในที่ประชุมที่ทำเนียบรัฐบาลเมื่อ วันที่ 19 ตุลาคม 2522 นี้ จะเห็นได้ว่านโยบายเปิดรับผู้อพยพชาวกัมพูชาสมัย รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้นในการให้พำนักอยู่ชั่วคราวในประเทศไทย และเป็นนโยบายชั่วคราวที่ใช้กับผู้อพยพชาวกัมพูชา อย่างไรก็ตาม รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ยังคงเน้นหลักการ เติมคือมาตรการผลักดัน ในรูปของการรณรงค์เรียกร้องให้ประเทศที่สามรับผู้อพยพชาวกัมพูชาออกไป เป็นจำนวนมากขึ้น ตลอดจนให้ผ่อนปรนหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้อพยพที่มีใ้มุ่งรับ แต่ผู้อพยพที่มีคุณภาพออกไปจากประเทศไทยเท่านั้น รวมทั้งรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ยังได้กระเตรียมคณะกรรมการประสานงานเพื่อช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพและได้ จัดทำในการให้ความช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวกัมพูชาที่เข้ามาอยู่ใน ประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้เพื่อรอให้ประเทศที่สามรับตัวผู้อพยพชาวกัมพูชา ออกไป นโยบายเปิดประตูรับดังกล่าวจึงเป็นนโยบายชั่วคราวที่มี ักซ์แย้งกับหลักการ ผลักดันที่มีอยู่เดิมแก่ประการใด

### 3.3 ผลของนโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชา

อย่างไรก็ดี นโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชาอพยพของรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์นี้มีผลทั้งในค่านิยมขนบธรรมเนียมและค่านิยมเมืองดังนี้

ผลในค่านิยมขนบธรรมเนียม จากระเบียบวาระการประชุมของ คณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาครั้งที่ 2/2522 เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2522 นั้น พลอากาศโทสิทธิ เสวตศิลา ในฐานะประธาน คณะกรรมการประสานงานา นี้ ได้กล่าวแจ้งให้ที่ประชุมทราบโดยสรุปว่า

"ตามที่นายกรัฐมนตรีประกาศนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับผู้หลบหนี เข้าเมืองชาวกัมพูชาเมื่อ 19 ตุลาคม 2522 สรุปได้ว่าให้เร่งรับการสะกักกันผลักดัน และรับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาไว้เป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ โดยเหตุผลทางค่านิยม

มนุษยธรรม นโยบายดังกล่าวเป็นผลให้นานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งองค์การกุศลเอกชนต่าง ๆ ใ้ให้ความช่วยเหลือเพื่อการดำเนินงานของ รัฐบาลเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เพราะนโยบายดังกล่าวทำให้บรรดาประเทศต่าง ๆ ยินดีที่จะรับผู้อพยพจากอินโดจีนออกไปจากประเทศไทยไม่ว่าจะโดยการขยาย วงกรอบปริมาณการรับ ( admissions'quota ) ก็ดี หรือประเทศที่ยังไม่เคยรับ หรือช่วยเหลือผู้อพยพก็ไ้หันมาเริ่มให้ความช่วยเหลือเป็นครั้งแรกทั้งที่ผ่านทาง รัฐบาลไทยโดยตรงและผ่านทางสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ( UNHCR ) ตลอดจนองค์การบรรเทาทุกข์ต่าง ๆ...." 36

ดังนั้น เป็นที่เห็นได้ชัดว่านโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชาอพยพไ้ ประสบผลในคำมนุษยธรรม คือนอกเหนือไปจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ ( UNHCR ) องค์การยูนิเซฟ ( UNICEF ) และโครงการอาหารโลก ( World Food Program ) ที่ให้ความช่วยเหลือแล้วยังมีองค์การบรรเทาทุกข์ของภาครัฐบาล และภาคเอกชนกว่า 50 องค์การจากประเทศต่าง ๆ ใ้ให้ความช่วยเหลือ ชาวกัมพูชาอพยพทั่วทั้งภายในค่ายผู้ลี้ภัยต่าง ๆ ในประเทศไทยและที่อยู่ตามบริเวณ ชายแดนไทย-กัมพูชา 37

36 เอกสารจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่สร.0406/5456 เรื่องรายงานการประชุมคณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวกัมพูชา, อ้างแล้ว, หน้า 3.

37 เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการประสานงานการช่วยเหลือ ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา ครั้งที่ 2/2522 เรื่องการรับความช่วยเหลือค่าน การเงินจากต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, หน้า 1 - 2 และโปรกฏรายละเอียดได้จากตารางที่ 4 ในภาคผนวกข้างท้าย

การช่วยเหลือทางการเงินตลอดจนความร่วมมือต่าง ๆ จากนานาประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งองค์การกุศลเอกชนต่าง ๆ เพื่อการดำเนินงานของรัฐบาลไทยนั้นจะเห็นได้จากการที่ผู้แทนจากองค์การระหว่างประเทศและต่างประเทศได้เดินทางมาประเทศไทยหลายครั้ง เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับผู้อพยพและผู้ลี้ภัยที่เข้าเมืองชาวกัมพูชา พร้อมทั้งหาแนวทางปฏิบัติที่สหประชาชาติจะสามารถให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมและปฏิบัติการในการเคลื่อนย้าย เพื่อให้ความปลอดภัยแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชา ดังจะเห็นได้จากกรณีที่นายเคิร์ต วัลคอล์ม ใต้ส่งนายอิลเตอร์ เกอร์กแมน อธิบดีเอกอัครราชทูตคูเวตประจำสหประชาชาติ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้นเดินทางมาประเทศไทย และเข้าพบพลเอกเกรียงศักดิ์เพื่อการนี้ เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2522 <sup>38</sup>

ในคํานการมอบเงินช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพให้แก่รัฐบาลไทยนั้น นายริชาร์ด โฮลบลูค ( Richard Holbrook ) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา พร้อมด้วยคณะวุฒิสมาชิกซึ่งเดินทางมาประเทศไทย เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2522 ได้เดินทางไปเยี่ยมศูนย์ผู้อพยพและผู้ลี้ภัยที่เข้าเมืองชาวกัมพูชาบ้านคลองไก่เถื่อน บ้านหนองหัว และที่ค่ายลโคกสูง อำเภอตาพระยา จังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งในการนี้ สหรัฐฯ ได้มอบเงินจำนวน 35 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ให้ไทยใช้จ่ายในการช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพ <sup>39</sup> และต่อมานายอิริชิ ฮิโคมิ เอกอัครราชทูตญี่ปุ่น ประจำประเทศไทยได้มอบเงินจำนวน 300 ล้านเยนหรือ

<sup>38</sup> Richard Nations, "Battle For The Hearts and Stomachs", Far Eastern Economic Review, Vol. 106, No. 49, 7 December 1979, pp. 15 - 16.

<sup>39</sup> Richar Nations, "Walking The Tightrope Again", Far Eastern Economic Review, Vol. 106, No. 44, 2 November 1979, pp. 12 - 13.



ประมาณ 30 ล้านบาทให้พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีนำไปช่วยเหลือผู้พลีชีพชาวกัมพูชาในวันที่ 29 ตุลาคม 2522 และแจ้งว่ารัฐบาลญี่ปุ่นพร้อมที่จะส่งคณะแพทย์และพยาบาลมาช่วยรักษาพยาบาลผู้พลีชีพชาวกัมพูชากายใต้การควบคุมของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC ) และกำลังพิจารณาจะให้เงินช่วยเหลือไทยโดยผ่านองค์การยูนิเซฟและองค์การระหว่างประเทศอีกจำนวนหนึ่ง อนึ่ง ในวันเดียวกันนายเซีย ริซวี ( Zia Rizvi ) หัวหน้าคณะผู้แทนพิเศษของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในฐานะผู้ประสานงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และคณะได้เข้าพบพลเอกเกรียงศักดิ์ เพื่อมอบเงิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 20 ล้านบาทเพื่อช่วยเหลือผู้พลีชีพชาวกัมพูชาค่าย<sup>40</sup> และยังได้กล่าวว่าเงินช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ นี้จะจ่ายให้ศูนย์อำนวยการร่วมกองบัญชาการทหารสูงสุด (ของไทย) เป็นงวด ๆ งวดแรกจำนวน 20,150,000 บาท ส่วนการจ่ายเงินงวดต่อ ๆ ไปจะจ่ายตามใบเสร็จที่เป็นลายลักษณ์อักษรจากศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Far Eastern Economic Review Asia Year Book 1981

p. 258.

<sup>41</sup> เอกสารความตกลงโครงการระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ โดยศูนย์อำนวยการร่วมกองบัญชาการทหารสูงสุดเป็นตัวแทนแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพลเอกทวนทอง สุวรรณทัต ผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดกับนายเซีย ริซวี ผู้ประสานงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2522. ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด, หน้า 1.

นอกจากนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ จะมอบเงินให้ประเทศไทย 1,200 ล้านบาทในการจัดตั้งศูนย์รับผู้อพยพชาวกัมพูชาที่รัฐบาลไทยจะสร้างขึ้นอีก 6 แห่งในจังหวัดสุรินทร์ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดตราด <sup>42</sup>

ต่อมา ได้มีการจัดการประชุมให้คำมั่นบริจาคบรรเทาทุกข์ฉุกเฉินแก่ประชาชนชาวกัมพูชาที่องค์การสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2522 โดยมีนายเคิร์ต วอล์คโฮล์ม เลขาธิการสหประชาชาติเป็นประธาน และมีผู้แทนของประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมอีก 33 ประเทศ\* ปรากฏว่าประเทศที่เข้าร่วมประชุมนี้ตกลงให้เงินช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพเป็นจำนวนประมาณ 4,200 ล้านบาทโดยความช่วยเหลือดังกล่าว ทางสหประชาชาติจะส่งผ่านทางองค์การกองทุนเด็กแห่งสหประชาชาติ (ยูนิเซฟ) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ( ICRC ) และหน่วยงานอื่น ๆ ของสหประชาชาติ <sup>43</sup>

นอกจากนี้ นางโรซาลิน คาร์เตอร์ ภริยาประธานาธิบดีจิมมี คาร์เตอร์ แห่งสหรัฐฯ (ในขณะนั้น) พร้อมคหบดีนายริชาร์ด โฮลบลูค รัฐมนตรี

<sup>42</sup> จากการเปิดเผยของพลตำรวจตรีศรีศักดิ์ ชนม์ภักดิ์ รองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายความมั่นคงในขณะนั้น, สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 45 (2 - 8 พฤศจิกายน 2522), หน้า 1236.

\*ในการนี้รัฐบาลไทยได้ขอหมายให้พล.อ.ท.สิทธิ เสวตศิลา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ นายอรุณ ภาณุพงศ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนายประชา คุณะเกษม เอกอัครราชทูตไทยประจำสหประชาชาติ และนายพีระพงษ์ เกษมศรี อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ เป็นผู้แทนไทยในการประชุมดังกล่าว

<sup>43</sup> สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 45, อ้างแล้ว, หน้า 1236 และ 1238.

ช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ฝ่ายกิจการเอเชียตะวันออกเฉียงและแปซิฟิก นางจีน ยิง ประธานกรรมการปีเกิดสากล และคณะได้เดินทางมาเยือนไทย ในฐานะผู้แทนอย่างไม่เป็นทางการของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 8 - 10 พฤศจิกายน 2522 และได้เดินทางไปเยี่ยมศูนย์ผู้อพยพลี้ภัยชาวกัมพูชาที่อำเภอสระแก้ว จังหวัดปราจีนบุรี ทั้งนี้ เพื่อมาสังเกตการณ์ศูนย์อพยพพร้อมกับหาทางช่วยแบ่งเบาภาระของประเทศไทยด้วยการที่สหรัฐฯ จะเพิ่มความช่วยเหลือด้านการเงินและการส่งปัจจัยที่สำคัญให้แก่ประเทศไทยมากขึ้นต่อไป 44

นอกจากการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้อพยพชาวกัมพูชาจากประเทศต่าง ๆ แล้ว การรับผู้อพยพจากกัมพูชาและจากอินโดจีนออกไปจากประเทศไทยเพื่อตั้งถิ่นฐานถาวรในประเทศที่ 3 นั้นมีเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้นด้วย กล่าวคือ ตลอดปี 2522 จำนวนผู้อพยพจากอินโดจีนที่เดินทางไปตั้งถิ่นฐานถาวรยังประเทศที่ 3 มีเป็นจำนวนทั้งสิ้น 68,846 คน, ในปี 2523 มีเป็นจำนวนทั้งสิ้น 128,058 คน, ในปี 2524 มีเป็นจำนวนทั้งสิ้น 102,564 คน และในปี 2525 มีเป็นจำนวนทั้งสิ้น 33,090 คน 45 เมื่อเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นได้ว่าจำนวนผู้อพยพจากอินโดจีนที่เดินทางออกจากประเทศไทยไปยังประเทศที่ 3 นั้นมีเป็นจำนวนมากที่สุดในปี 2523 อันเป็นปีที่นโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชากำลังได้รับความสนใจจากนานาประเทศมากที่สุด

44 สยามจกหมายเหตุ, ปีที่ 4 ฉบับที่ 47 (16 - 22 พฤศจิกายน 2522), หน้า 1293 และ News Bulletin, Information Department, Ministry of Foreign Affairs, Bangkok, Thailand, No. 09/1979 October-November 1979, pp. 1 - 4.

45 ตัวเลขจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ กรุงเทพฯ, โปรกตุการางที่ 6 ในภาคผนวกท้ายเล่ม

ผลในก้า่นการเมือง นโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชา ไม่ว่าจะ เป็นผู้อพยพที่เป็นประชาชนธรรมดาหรือทหารที่มากเจ็บจากกลุ่มใดก็ตามนี้เป็น สาเหตุให้เวียคนามสงสัยในการกระทำของประเทศไทย ดังที่นายเหงียน โค ทัก กล่าวพาดพิงถึงการประกาศนโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชาอพยพของรัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ว่า เวียคนามเห็นด้วยกับท่าทีที่มีมนุษยธรรมของไทย แต่คงที่ ไม่ใช่แอบแฝงด้วยแรงจูงใจทางการเมือง<sup>46</sup> ทั้งนี้เพราะเวียคนามกล่าวหาว่า ไทยให้การสนับสนุนช่วยเหลือกลุ่มพอลพตโดยทางอ้อมด้วยการให้ความช่วยเหลือ แก่ผู้อพยพชาวกัมพูชาอย่างซัดจั่งตามนโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชาอพยพเช่นนี้ นอกจากนี้นายเหงียน โค ทัก ยังได้กล่าวหาว่าการช่วยเหลือทางค่านอาหารจาก ประเทศและองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้หลั่งไหลเข้าไปสู่ที่หลบภัยของทหาร ฝ่ายเขมรแดงโดยผ่านค่ายผู้อพยพชาวกัมพูชา 2 แห่ง ที่อยู่ทางตอนใต้ของ อ่าวเฮอร์นูดประเทศ อย่างไรก็ตามก็ เจ้าหน้าที่ของไทยได้กล่าวชี้แจงถึงความลำบาก ในการที่จะแยกแยะทหารแตกทัพของฝ่ายเขมรแดงออกจากประชาชนผู้อพยพจาก หนีวโทยชาวกัมพูชาที่อพยพข้ามหนีสงครามเข้ามาในประเทศไทย<sup>47</sup> อย่างไรก็ตาม พลเอกเกรียงศักดิ์ก็พยายามที่จะแสดงความจริงจังใจในนโยบายเปิดประตูรับชาวกัมพูชา อพยพนี้โดยขอร้องให้มีการจัดตั้งกลุ่มสังเกตการณ์ขององค์การสหประชาชาติใน ฝั่งไทยตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ชี้แจงเหตุผลว่าถ้าหาก มีกลุ่มผู้สังเกตการณ์ดังกล่าวนี้ประจำอยู่ที่ชายแดนแล้ว คำกล่าวหาว่าประเทศไทยให้ ความช่วยเหลือแก่เขมรแดงก็จะเป็นที่กระจ่างชัดกว่าเป็นจริงหรือไม่<sup>48</sup> อันแสดง

<sup>46</sup> Richard Nations, "Walking The Tightrope Again", Far Eastern Economic Review, p. 13.

<sup>47</sup> John Mcbeth, "A Flurry of Border Diplomacy" Far Eastern Economic Review, Vol. 106, No. 45, 9 November 1979, p. 29

<sup>48</sup> John Mcbeth, *ibid.*, p. 30.

ให้เห็นว่าเป็นการ โค้ชตอบทางการทูตต่อคำกล่าวหาของเวียดนาม แต่เวียดนามและกลุ่มเฮง สัมริน ตลอดจนนายเคิร์ต วัลคีย์ อดีตนายกรัฐมนตรีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวในขณะนั้นมิได้ยอมรับข้อเสนอของประเทศไทย

ต่อมา เจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติยังแสดงความวิตกเห็นเพิ่มเติมว่ากลุ่มผู้สังเวยการณ์ขององค์การสหประชาชาติตามที่ไทยได้เสนอนั้นควรจะต้องอยู่ในทั้ง 2 ฝ่ายของชายแดนไทย-กัมพูชา ซึ่งประเทศไทยไม่สามารถรับความวิตกเห็นนั้นได้ เพราะจะเท่ากับว่าประเทศไทยยอมรับรัฐบาลเฮง สัมริน ที่สนับสนุนโดยเวียดนามว่าเป็นรัฐบาลที่ถูกต้องไปโดยปริยาย <sup>49</sup>

นโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาไปยังฝั่งผลตามมาถึงสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กล่าวคือ ทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับภาวะการเผชิญหน้ากันอย่างตึงเครียดกับเวียดนามและรัฐบาลเฮง สัมริน อีกทั้งเวียดนามยังถือนโยบายนี้เป็นข้ออ้างในการใช้กำลังเข้าคุกคามเขตชายแดนไทยถึงกรณีการบุกล่วงล้ำเขตแดนไทยที่บ้านโนนหมากมุ่นซึ่งอยู่ห่างไปทางทิศเหนือของอำเภออรุณประเทศประมาณ 20 กิโลเมตร เมื่อวันที่ 22 - 23 มิถุนายน 2523 <sup>50</sup> สาเหตุที่เห็นได้ชัดประการหนึ่งที่เวียดนามใช้กำลังรุกล้ำเขตแดนไทยครั้งนี้ก็คือ เพื่อจะสะกิดกันโครงการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับประเทศโดยสมัครใจ ( Voluntary repatriation ) ที่เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสะกิดกันและผลักดัน

<sup>49</sup>

Rodney Tasker, "Nine Plus Five Equals Anger", Far Eastern Economic Review, Vol. 107, No. 12, 21 March 1980, p. 15.

<sup>50</sup>

Richard Nations, "The Villian of The Peace", Far Eastern Economic Review, Vol. 108, No. 27, 27 June 1980, pp. 10 - 11.

ชาวกัมพูชาอพยพของประเทศไทยซึ่งรัฐบาลไทยได้ทำการส่งกลับไปเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2523 และชาวกัมพูชาอพยพส่วนใหญ่ที่ทำการส่งกลับในครั้งนี้เป็นกลุ่มเข้มงวดที่ถูกควบคุมตัวไว้ที่ค่ายสระแก้ว<sup>51</sup> อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตได้ว่าสิ่งที่อยู่เบื้องหลังการกระทำของเวียดนามในการบุกโจมตีบ้านโนนหมากมูนนั้น อาจเป็นไปได้ว่าเป็นเพราะเวียดนามกำลังตกอยู่ในภาวะความกลัวที่ประเทศไทยใช้โครงการส่งผู้อพยพชาวกัมพูชากลับประเทศโดยสมัครใจมาเป็นหมากคอบต่อการกระทำของเวียดนาม จึงทำให้เวียดนามไม่สามารถทนอยู่เฉยได้อีกทั้งเวียดนามเข้าใจว่าเป็นการส่งกำลังทหารของกลุ่มเข้มงวดที่แฝงกายมาในรูปของผู้อพยพกลับเข้าไปสู้รบกับกองทหารของกลุ่มเฮง สัมริน ในประเทศกัมพูชา

### 3.4 การแก้ไขปัญหาคู่อพยพชาวกัมพูชาหลังนโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพ

หลังจากที่รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ประกาศนโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาเป็นการชั่วคราว เมื่อ 19 ตุลาคม 2522 รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ก็ได้มีนโยบายเฉพาะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคู่อพยพที่เข้าเมืองชาวกัมพูชาทั้งนี้เพื่อเป็นการรองรับนโยบายเปิดประตูรับที่ประกาศออกไป นโยบายเฉพาะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคู่อพยพที่เข้าเมืองชาวกัมพูชาเป็นนโยบายเพื่อช่วยเหลือชาวกัมพูชาอพยพและเตรียมการเพื่อให้ชาวกัมพูชาอพยพในประเทศไทยสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้เมื่อกลับไปประเทศกัมพูชาหรือเมื่อเดินทางไปตั้งถิ่นฐานถาวรยังประเทศที่สาม อาทิ นโยบายทางการศึกษาและการฝึกอาชีพสำหรับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชาที่เน้นให้การศึกษาทางวิชาชีพ ศิลปะ ภาษา วัฒนธรรม โภชนาการ สุขศึกษาและสังคมศึกษาคู่อพยพชาวกัมพูชา นโยบายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตปลอดภัยบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาที่เน้นให้มีพื้นที่ปลอดภัยจากการสู้รบในบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชาอันจะเป็นผลให้ราษฎรกัมพูชาซึ่งหลบหนีการสู้รบและความออกอียากได้

51

Nayan Chanda, "New Shorts in The Refugee War",

Far Eastern Economic Review, Vol. 109, No. 28, 4 July 1980,

p. 15.

อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นอย่างปลอดภัย และได้รับแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์ผักให้เพาะปลูก ทำมาหากินโดยไม่ต้องอพยพหนีภัยเข้ามาในเขตไทยอันจะเป็นปัญหาการส่งกลับ ในอนาคต และนโยบายเกี่ยวกับเด็กไร้ญาติชาวกัมพูชาที่เน้นการส่งเด็กไปอยู่ร่วมกับครอบครัวของคนยังประเทศที่สามในกรณีที่พักพิวจากจากกันเพื่อมิให้เด็กดังกล่าว ต้องพลัดพรากกับบิดามารดาหรือญาติของตนต่อไป เหล่านี้เป็นต้น 52

นอกจากนี้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ร่วมกับศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดจัดเตรียมการสร้างศูนย์ค่าเนินกรรมวิธีที่ผู้อพยพก่อนเดินทางไปประเทศที่สาม ( Processing Center ) คือศูนย์ฯ พินสนิคมที่ตำบลนาม่วง อำเภอพินสนิคม จังหวัดชลบุรี อันเป็นศูนย์ที่ดำเนินการวิธีเตรียมผู้อพยพทั้งใน การสอนภาษาต่างประเทศของประเทศที่สามที่ผู้อพยพนั้น ๆ จะเดินทางไปตั้งถิ่นฐานรวมทั้งการสอนวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีตลอดจนวิธีการใช้ชีวิตในสังคมของประเทศที่สามที่ตนจะเดินทางไป ทั้งนี้ตามที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลเจ้าของประเทศที่ผู้อพยพจะเดินทางไปพร้อมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ใ้ทำความตกลงร่วมกัน 53

52 ไปรศ. รายนละเอียกไค้ในเอกสารการประชุมคณะกรรมการประสานงาน การช่วยเหลือผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา ครั้งที่ 2/2522 สำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติ เอกสารที่สร. 0406/5456. อ้างแล้ว, และเอกสารเรื่องนโยบาย เกี่ยวกับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา เอกสารที่ กต.0803/ว.70023 กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2522 หน้า 1 - 4.

53 จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานผู้หนึ่งของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในค่ายผู้อพยพที่ศูนย์ค่าเนินกรรมวิธีที่ผู้อพยพก่อนเดินทางไปประเทศที่สาม ( Processing Center ) อำเภอพินสนิคม จังหวัดชลบุรี ในระหว่างที่ผู้เขียนทำงานอยู่ในศูนย์แห่งนี้, มีนาคม 2526.

นโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาในปลายสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์  
จึงเป็นนโยบายที่ดำเนินควบคู่ไปกับการเตรียมผู้อพยพเพื่อการผลักดัน โดยใช้มาตรการ  
ผลักดันอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง คือเป็นมาตรการผลักดันที่มีจุดมุ่งหมายทั้งให้  
ผู้อพยพเดินทางออกไปจากประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐานถาวรยังประเทศที่สาม และ/หรือ  
เดินทางกลับประเทศมาตุภูมิเดิมของตนด้วยความสมัครใจ และให้ประเทศที่สาม  
ผ่อนปรนวิธีการคัดเลือกผู้อพยพ

จากนโยบายและมาตรการดำเนินการต่อชาวกัมพูชาอพยพภายหลังนโยบาย  
เปิดประตูรับผู้อพยพนี้ จะเห็นได้ว่านโยบายเปิดประตูรับผู้อพยพชาวกัมพูชาเป็นการ  
ชั่วคราวในปลายสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ เป็นนโยบายที่ยังคงสอดคล้องกับ  
หลักการพื้นฐานเดิม คือไม่ต้องการให้ผู้อพยพอยู่ในประเทศไทยและแม้ว่าจะเข้ามา  
พำนักอยู่ชั่วคราว รัฐบาลไทยก็จะพยายามอย่างเต็มความสามารถทุกวิถีทางที่จะให้  
ผู้อพยพเหล่านั้นออกไปจากประเทศไทย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย