

ความสำคัญของพม่าต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทย

ในปัจจุบันไทยกำลังประสบกับสภาพที่ทรัพยากรทางธรรมชาติภายในประเทศกำลังหมดลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดการวางแผนการที่ดีและเหมาะสมในการนำทรัพยากรมาใช้ให้คุ้มค่าในขณะที่การเติบโตอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมภายในประเทศ ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรมีมากขึ้น จนทรัพยากรภายในประเทศไม่สามารถรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้นนี้ได้ ดังนั้นไทยจึงมีความจำเป็นต้องมองหาแหล่งทรัพยากรที่ยังคงอุดมสมบูรณ์จากภายนอกประเทศเพื่อมาช่วยแก้ปัญหาความขาดแคลนดังกล่าว

พม่าได้เป็นเป้าหมายหนึ่งของไทย ทั้งนี้เพราะทรัพยากรภายในพม่ายังคงความอุดมสมบูรณ์อยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ แร่ธาตุ น้ำมัน ฯลฯ และพม่าเองก็ยังไม่สามารถนำทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ได้อย่างเต็มที่เนื่องจากปัญหาภายในพม่าเอง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาชนกลุ่มน้อย หรือ การนำนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดมาใช้อย่างเคร่งครัด เป็นผลให้พม่ามีเทคโนโลยีและวิทยาการที่ล้าหลังกว่าประเทศอื่น ๆ อยู่มาก ขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญและบุคลากรในสาขาต่าง ๆ และที่สำคัญคือขาดแคลนเงินทุน ยิ่งไปกว่านั้นพม่าเองยังมีความต้องการนำเข้าสินค้าอุปโภคและบริโภคขั้นพื้นฐานมากเป็นอันดับ 3 ของบรรดาสินค้าเข้าทั้งหมดที่พม่าต้องการ จึงถือได้ว่าตลาดในพม่าเป็นตลาดขนาดใหญ่สำหรับสินค้าอุปโภคบริโภคทีเดียว¹ ดังนั้นความสำคัญของพม่าในสายตาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ จึงไม่ใช่เป็นแค่เพียงแหล่งสนับสนุนทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์เท่านั้น แต่เป็นตลาดรองรับสินค้าต่าง ๆ

¹ "เงื่อนไขการลงทุนของต่างชาติในพม่า," สยามจดหมายเหตุ 14 (17-23 มีนาคม 2532) : 326.

ในภาคอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัวขึ้นด้วย ประกอบกับการเป็นเพื่อนบ้านที่มีแนวพรมแดนติดต่อกันเป็นระยะทางยาวกว่า 2,000 กิโลเมตร ยิ่งทำให้พม่าเป็นประเทศที่ไทยให้ความสนใจอย่างมาก เพราะการขนส่งระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้าหรือส่งออกจะไม่แพง อีกทั้งยังสะดวกและรวดเร็ว จึงช่วยลดต้นทุนในการผลิตลงได้มาก

ในประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทยนี้ จะพิจารณาถึงความต้องการแสวงหาตลาดการค้าและการลงทุนเพื่อเป็นแหล่งระบายผลผลิตที่เพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และพิจารณาถึงความต้องการด้านทรัพยากรธรรมชาติที่นำมาใช้ภายในประเทศเพื่อทดแทนกับทรัพยากรที่กำลังหมดลงของไทย ทั้งนี้จึงจะนำเรื่องของประมงและป่าไม้มาพิจารณา ซึ่งการศึกษาในประเด็นเหล่านี้จะช่วยทำให้เข้าใจว่า ทำไมผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าจึงต้องการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่าไว้ต่อไป ทั้ง ๆ ที่ทราบว่าจะขัดกับมติของประชาคมโลกที่ต้องการให้ใช้มาตรการโดดเดี่ยวพม่า

การแสวงหาตลาดการค้าและการลงทุน

ในช่วงที่ไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (ระหว่างปี พ.ศ. 2525-2529) จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (ระหว่างปี พ.ศ. 2530-2534) ทำให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากนโยบายส่งเสริมการลงทุนของไทย ประกอบกับในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2526-2528 ประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศต้องประสบกับปัญหาการผลิตภายในประเทศ ทำให้จำเป็นต้องขยายฐานการผลิตออกสู่ประเทศที่มีการพัฒนาน้อยกว่า เช่น ในกรณีของญี่ปุ่นที่ประสบกับปัญหาค่าเงินเยนแข็งขึ้น ทำให้ต้องย้ายการลงทุนออกสู่ต่างประเทศ เป็นต้น และไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่บรรดาประเทศอุตสาหกรรมเหล่านั้นให้ความสนใจที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทย เพราะมีความพร้อมในการรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ อีกทั้งยังมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน ดังนั้นในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2530-2531 สถานการณ์ด้านการลงทุนของไทยจึงได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก กล่าวคือในปี พ.ศ. 2529 มีการอนุมัติการลงทุนเพียง 295 โครงการ แต่

ในปี พ.ศ. 2530 ได้อนุมัติเพิ่มขึ้นถึง 625 โครงการ และในปี พ.ศ. 2531 ก็ได้อนุมัติเพิ่มเป็น 1,454 โครงการ ส่วนมูลค่าการขยายตัวจากต่างประเทศก็เพิ่มขึ้นทุกปี กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2530 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2529 ถึงร้อยละ 99.88 แต่พอในปี พ.ศ. 2531 การขยายตัวกลับเพิ่มมากขึ้นไปถึงร้อยละ 212.4² ดังตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 การลงทุนจากต่างประเทศที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ระหว่างปี พ.ศ. 2529-2531

(ล้านบาท)

	ปี 2529		ปี 2530		ปี 2531	
	โครงการ	มูลค่า	โครงการ	มูลค่า	โครงการ	มูลค่า
การลงทุนทั้งหมด	295	34,610	625	67,289	1,454	200,894
การลงทุนจากต่างประเทศ	154	25,047	385	50,064	888	156,419

ที่มา : คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

²สมจิตต์ สาสน์รักกิจ, "นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาภูมิพหุศาสตร์รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 36-37.

การลงทุนที่เพิ่มขึ้นนั้นส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการลงทุนเพื่อการส่งออก ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงของปริมาณการส่งออกในสินค้าภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2521 มูลค่าการส่งออกของสินค้าภาคอุตสาหกรรมมีเพียงร้อยละ 29.8 เท่านั้น แต่พอถึงปี พ.ศ. 2531 มูลค่าการส่งออกของสินค้าภาคอุตสาหกรรมได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 67.9 ในขณะที่การส่งออกสินค้าในภาคเกษตรกรรมกลับลดลงทุกปี³ ดังตารางที่ 5.2

ตารางที่ 5.2 อัตราเป็นร้อยละของมูลค่าการส่งออกเปรียบเทียบภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ระหว่างปี พ.ศ. 2521-2531

	2521	2528	2529	2530	2531
สินค้าเกษตร	54.4	43.4	40.4	33.8	29.7
สินค้าอุตสาหกรรม	29.8	49.4	55.4	62.7	67.9

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 37-38.

การขยายตัวอย่างมากของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกทำให้รัฐบาลต้องมองหาตลาดภายนอกประเทศใหม่ ๆ ที่สามารถเข้ามารองรับกับปริมาณการผลิตของไทยได้ และการขยายลู่ทางการค้าสู่ตลาดใหม่ ๆ ได้นั้น วิธีการทางการทูตเพื่อขยายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นด้านแรกที่จะต้องนำมาใช้เพื่อเปิดเข้าไปสู่ตลาดภายในประเทศอื่น ๆ ได้ ดังคำปรารภของพลเอกชาติชาย ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแนวทางการรับมือทางเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2533⁴ ว่า

ขณะนี้ไทยได้ผ่านพ้นยุคของการผลิตเพื่อใช้มาถึงยุคของการผลิตเพื่อการส่งออกแล้ว จึงเห็นว่าไทยควรจัดกระบวนการด้านเศรษฐกิจเสียใหม่ โดยอันดับแรกให้กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพาณิชย์เป็นหัวหอกเข้าดำเนินการเปิดตลาดและปูทางในต่างประเทศเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้ากับทุกประเทศเท่าที่จะทำได้

พม่าเป็นประเทศหนึ่งที่ไทยสนใจ เพราะเมื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะใช้เป็นตลาดรองรับสินค้าไทยแล้ว จะพบว่า ตลาดพม่าเป็นตลาดที่อยู่ใกล้ สามารถทำการติดต่อและขนส่งสินค้าได้ ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ความต้องการสินค้าเพื่อใช้อุปโภคและบริโภคจากต่างประเทศมีมากเป็นอันดับ 3 จากสินค้าเข้าทั้งหมด ทั้งนี้เพราะพม่ายังไม่สามารถผลิตสินค้าดังกล่าวให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนภายในประเทศที่มีมากถึง 40.78 ล้านคน (สำรวจเมื่อปี พ.ศ. 2531) ได้ จึงนับได้ว่าตลาดพม่าเป็นตลาดใหญ่ที่จะรองรับสินค้าจากต่างประเทศได้เป็นจำนวนมาก⁵ สำหรับสินค้าอุปโภคบริโภคที่พม่ามีความต้องการนำเข้าจากไทย

⁴"การประชุมคณะรัฐมนตรี," สยามจดหมายเหตุ 15(14-20 ธันวาคม 2533)

: 1412

⁵"เงื่อนไขการลงทุนของต่างชาติในพม่า," สยามจดหมายเหตุ 14 (17-23

มีนาคม 2532) : 326.



ได้แก่ เส้นใยประดิษฐ์ โสร่ง ผงชูรส เครื่องไฟฟ้า อุปกรณ์การก่อสร้าง ยารักษาโรค ฝ้าย
อะไหล่รถยนต์ เครื่องใช้ในครัวเรือน ผลิตภัณฑ์พลาสติก ยาสีฟัน สบู่ ผงซักฟอก เป็นต้น ซึ่ง
คุณภาพและความหลากหลายของสินค้าไทยเป็นที่ถูกรสนิยมของชาวพม่าเป็นอย่างมาก^๕

เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพในการเข้าไปลงทุนในพม่าก็มีสูงมาก ทั้งนี้เพราะพม่ามี
ประชากรจำนวน 40.78 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นผู้ที่อยู่ในวัยทำงานถึง 23.47 ล้านคน
หรือคิดเป็นร้อยละ 57.55 ทำให้มีแรงงานจำนวนมากและค่าจ้างแรงงานก็อยู่ในราคาถูก
ซึ่งเป็นข้อได้เปรียบในการเข้าไปลงทุนในพม่า^๗ ทางด้านการท่องเที่ยวของพม่าก็มีศักยภาพที่จะ
ทำให้นักธุรกิจจากต่างประเทศและจากประเทศไทยให้ความสนใจเข้าไปลงทุนด้วย ทั้งนี้เพราะ
พม่าเองก็มีสถานที่ท่องเที่ยวตามธรรมชาติที่สวยงามและยังคงความสมบูรณ์ มีโบราณสถานทาง
ประวัติศาสตร์ที่น่าชื่นชม ถึงแม้ว่าสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จะให้บริการแก่นักท่องเที่ยว
จะยังล่าช้าอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นทางด้านที่พัก การคมนาคม หรือแม้แต่การขอวีซ่าเข้าประเทศ
ก็เช่นกัน อย่างไรก็ตามรัฐบาลพม่าภายใต้การนำของนายพลชอ หม่อง ก็เปิดโอกาสให้
นักธุรกิจต่างชาติเข้าไปลงทุนและพัฒนากิจการด้านนี้แล้ว^๘

^๕"ข้อมูลการค้าระหว่างไทยและสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า," กองพาณิชย์กิจต่าง
ประเทศ, พฤษภาคม 2532. (พิมพ์ตัด)

^๗"Review of the Financial, Economic and Social Conditions
for 1991/92," Ministry of Planning and Finance, the Union of
Myanmar, 1991, p. 191.

^๘วิชัย อาภามงคล, "มองเมืองพม่า... จาก ๑ วันที่ได้ไปสัมผัสมา," สยามรัฐ
(29 พฤษภาคม 2532) : 6.

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา นักธุรกิจชาวไทยได้เข้าไปลงทุนทางธุรกิจต่าง ๆ ในพม่าเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจด้านการนำเข้า-ส่งออกสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคและอัญมณี ธุรกิจด้านการธนาคาร ธุรกิจด้านการโรงแรมและการท่องเที่ยว ธุรกิจด้านอาหารและยา ห้างสรรพสินค้า การทำเหมืองแร่ สัมปทานไม้* ประมง* และยังมีโครงการร่วมมือระหว่างรัฐ เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้าอีกด้วย¹⁰ นอกจากนี้ไทยกับพม่ายังได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมทางการค้าไทยกับสหภาพพม่า เพื่อเป็นกลไกในการพบปะหารือปัญหาและลู่ทางการค้าต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ฝ่ายไทยมีนายสุบิน ปิ่นชยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย และ พันเอก ดี.โอ. อาเบล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้า และกระทรวงวางแผนและการคลังเป็นผู้ลงนามฝ่ายพม่า เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2533¹⁰

อย่างไรก็ตามการค้าระหว่างไทยและพม่าก็ยังคงมีปัญหาและอุปสรรค ซึ่งสรุปได้ดังนี้¹¹

1. ไทยขาดดุลการค้ากับพม่ามาโดยตลอดตั้งแต่ปี 2521 จนถึงปัจจุบัน สำหรับปี 2531 ไทยขาดดุลพม่าสูงสุดเป็นประวัติการณ์ถึง 45.43 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 1,153.5 ล้านบาท ในขณะที่การขาดดุลการค้าระหว่างปี พ.ศ. 2522-2530 มีมูลค่าระหว่าง 1.31-26.72 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากมีการนำเข้าไม้ แร่ วัตถุดิบ และยางเพิ่มขึ้น ดังตารางที่ 5.3

*สำหรับการลงทุนด้านประมงและป่าไม้จะกล่าวถึงอย่างละเอียดอีกครั้งในเรื่องการแสวงหาแหล่งวัตถุดิบ

¹⁰"บริษัทคนไทยในพม่า : นโยบายรวบหัวรวบหาง กินกลางไม่เหลือซาก,"

สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 8 (21 ตุลาคม 2534) : 8-21.

¹⁰Memorandum of Understanding on the Establishment of the Joint Thai-Union of Myanmar Commission on Trade," 2 February 1990.

¹¹"ข้อมูลการค้าระหว่างไทยและสังคมนิยมแห่งสหภาพพม่า," กองพาณิชย์กิจต่างประเทศ.

ตารางที่ 5.3 สถิติการค้าไทย-พม่าระหว่างปี พ.ศ. 2526-2533

ปี	ปริมาณการค้า		ไทยส่งออกไปพม่า		ไทยนำเข้าจากพม่า		ดุลการค้า
	ล้านเหรียญ สหรัฐ	% ของ ทั้งหมด	ล้านเหรียญ สหรัฐ	% ของ ทั้งหมด	ล้านเหรียญ สหรัฐ	% ของ ทั้งหมด	
2526	31.29	0.19	6.78	0.11	24.51	0.24	- 17.73
2527	48.51	0.27	14.96	0.20	33.54	0.32	- 18.58
2528	48.80	0.30	11.10	0.16	37.72	0.41	- 26.62
2529	47.23	0.26	14.64	0.17	32.59	0.36	- 17.95
2530	52.25	0.21	16.08	0.14	36.18	0.28	- 20.11
2531	69.75	0.19	12.16	0.19	57.59	0.29	- 45.43

ที่มา : กรมศุลกากร

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ดีหากรวมการค้าอนุกรมตามบริเวณแนวชายแดนแล้ว เชื่อว่าไทยจะเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้ากับพม่า*

2. เนื่องจากการค้าชายตามชายแดน ส่วนใหญ่เป็นการค้าผ่านชนกลุ่มน้อยที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลพม่า จึงทำให้ภาคราชการไทยไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนได้ เนื่องจากเกรงว่าจะมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทั้งสอง นอกจากนี้ทางการพม่ายังได้ตกลงกับทางการไทยในคราวที่ ร้อยตรีประภาส ลิ้มปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เดินทางเยือนพม่า ระหว่างวันที่ 7-11 มกราคม 2532 เพื่อส่งเสริมและร่วมมือในการขยายการค้าโดยช่องทางที่ถูกกฎหมาย ซึ่งถ้าหากเป็นเช่นนั้นแล้ว จะทำให้แนวโน้มการค้าชายตามชายแดนซึ่งมีมูลค่าการค้ามหาศาลลดลง

3. สินค้าจีน เข้ามามีส่วนแบ่งตลาดในประเทศพม่าเพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าจีนมีราคาถูกกว่าสินค้าไทยและการขนส่งก็สะดวกกว่า จึงทำให้สินค้าจีนเป็นที่นิยม อีกทั้งจีนยังมีการลงนามในข้อตกลงการค้าชายแดนกับพม่า ในขณะที่ไทยยังไม่สามารถมีข้อตกลงการค้าชายแดนได้ เนื่องจากไม่มีหน่วยงานที่เหมาะสมรองรับ อย่างไรก็ตามในช่วงของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ฝ้ายไทยกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาร่างข้อตกลงการค้าชายแดนกับพม่า

4. กฎระเบียบในการค้าชายของพม่ายังไม่เปิดกว้าง จึงทำให้การค้าระหว่างกันไม่ขยายตัวเท่าที่ควร กล่าวคือ การซื้อขายกับพม่ายังใช้วิธีประมุขและไม่ต่อเนื่อง

5. ปัญหาการลักลอบค้าชายสินค้าตามชายแดนระหว่างกัน มีส่วนให้การค้าชายส่วนใหญ่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่การลักลอบค้าชายสินค้านั้น ฝ่ายไทยเป็นฝ่ายได้เปรียบ

หากไทยและพม่าสามารถร่วมมือกันแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่มีอยู่ให้หมดสิ้นไปได้ การค้าระหว่างสองประเทศก็คงจะเป็นไปด้วยดีและนำผลประโยชน์มาสู่ประเทศทั้ง 2 เป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างมากที่รัฐบาลไทยต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีไว้กับพม่า

* โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 4

การแสวงหาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ

การขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกนอกจากจะทำให้ไทยต้องมองหา
 ลู่ทางตลาดการค้าภายนอกประเทศ ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังทำให้ไทยต้องมองหาทรัพยากร
 ธรรมชาติจากประเทศที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์ เพื่อใช้เป็นแหล่งจัดหาวัตถุดิบให้เพียงพอกับ
 ความต้องการใช้ภายในประเทศอีกด้วย ทั้งนี้เป็นเพราะทรัพยากรภายในประเทศของไทย ไม่
 ว่าจะเป็นป่าไม้ สัตว์น้ำ สัตว์ป่า แร่ธาตุ หรืออัญมณีกำลังใกล้จะหมด ไทยจึงมีความจำเป็นต้อง
 นำมาตรการสงวนทรัพยากรภายในประเทศมาใช้

ในที่นี้จะขอศึกษาเรื่องของความต้องการทรัพยากรด้านการประมงและป่าไม้ เพราะ
 เป็นเรื่องที่ไทยกำลังประสบกับปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรดังกล่าวอย่างรุนแรง และมี
 ความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องจัดหาทรัพยากรจากภายนอกประเทศเข้ามารองรับกับ
 ความต้องการใช้ภายในประเทศให้เพียงพอ

1. แหล่งทรัพยากรประมง

เดิมทีนั้นไทยสามารถทำการประมงได้แต่เพียงการใช้ฉวนล้อม การวางเบ็ด และ
 การวางทุ่นตาข่าย ซึ่งจัดว่าเป็นการประมงในระดับผิวน้ำเท่านั้น จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2504
 การประมงของไทยจึงได้พัฒนาไปสู่การประมงในระดับผิวดิน โดยมีชาวเยอรมันเป็นผู้เข้ามาสอน
 เทคโนโลยีการทำประมงระดับผิวดิน ด้วยการใช้อวนลาก จากการเรียนรู้วิชาการด้านการทำ
 ประมงในระดับผิวดินในครั้งนั้นทำให้ธุรกิจการประมงของไทยขยายตัวออกไปอย่างมาก โดยเสรี
 และขาดมาตรการควบคุมใด ๆ ที่มีประสิทธิภาพในเรื่องการเพิ่มจำนวนเรือและการทำประมง¹²

¹² สัมภาษณ์ ศรัณย์ เพ็ชรนิรุณ, หัวหน้าฝ่ายประมงระหว่างประเทศ กรมประมง,
 7-9 ตุลาคม 2535.

จากการสำรวจสำมะโนประมงทะเลในปี พ.ศ. 2528 พบว่าจำนวนเรือประมงของไทยรวมทั้งสิ้นประมาณ 53,440 ลำ โดยในจำนวนนี้จะ เป็นเรือประมงประเภทอวนลากประมาณ 10,000 กว่าลำ จากการสำรวจดังกล่าวเป็นการสำรวจจำนวนเรือประมงที่เข้ามาขอใบอนุญาตบัตรจากทางราชการ เพื่อให้การทำประมงนั้นเป็นไปอย่างถูกกฎหมายเท่านั้น แต่ก็ยังมีเรืออีกเป็นจำนวนมากที่ลักลอบทำการประมง โดยไม่มีอนุญาตจากทางราชการอย่างถูกต้อง กองเรือประมงขนาดใหญ่ทำให้อัตราการเพิ่มผลผลิตจากน่านน้ำไทยสูงขึ้นจาก 146,771 ตัน ในปี พ.ศ. 2503 เป็น 1,579,885 ตัน และประมาณ 2 ล้านตันในปี พ.ศ. 2528 และ 2532 ตามลำดับ และมีผลทำให้อุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับการประมง อันได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตน้ำแข็ง อุตสาหกรรมห้องเย็นและการแปรรูปสัตว์น้ำ อุตสาหกรรมการผลิตปลาและอาหารทะเลกระป๋องอุตสาหกรรมปลาป่น อุตสาหกรรมการต่อเรือและการผลิตอุปกรณ์การจับสัตว์น้ำ พัฒนารับขึ้นตามมามากด้วย ประมาณการว่าการประมงสามารถทำรายได้เข้ารัฐได้มากถึง 5,000-6,000 ล้านบาทต่อปี¹³

การขยายตัวในธุรกิจการประมงอย่างรวดเร็ว ทำให้ปริมาณสัตว์น้ำและทรัพยากรในทะเลไทยลดลงอย่างมาก และอยู่ในสถานะเสื่อมโทรม โดยเฉพาะการทำประมงด้วยเรืออวนลากจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ไปทำลายทรัพยากรในทะเล เนื่องจากการใช้อวนลากในการจับปลาตัวอวนจำเป็นต้องระไปตามผิวดิน ทำให้น้ำดินและทรัพยากรต่าง ๆ เช่น ปะการัง ถูกอวนทำลายเสียหาย นอกจากนี้ความต้องการผลผลิตจำนวนมากในการออกเรือประมงแต่ละครั้ง ทำให้ชาวประมงนำอวนที่มีตาขนาดเล็กกว่ามาตรฐาน* มาใช้ในการจับปลา ชาวประมงสามารถจับ

¹³"การประมงนอกน่านน้ำเริ่มพบอุปสรรค," สยามจดหมายเหตุ 15 (7-10 พฤษภาคม 2533) : 516.

*ขนาดมาตรฐานของอวนที่ทางราชการกำหนดให้ใช้จะต้องมีขนาดของตาอวนไม่เล็กกว่า 2.5 ตารางเซนติเมตร

สัตว์น้ำได้เป็นจำนวนมากเมื่อใช้วนที่มีตาขนาดเล็กก็จริง แต่สัตว์น้ำที่ยังโตไม่เต็มทีและมีขนาดเล็กเกินไปถูกจับด้วย จำนวนปลาและสัตว์น้ำอื่น ๆ ในทะเลไทยจึงเริ่มสูญพันธุ์¹⁴

สถานการณ์ใช้ทรัพยากรประมงในอ่าวไทยที่มากเกินไปเกินกว่าระดับศักยภาพการผลิตสูงสุดของทรัพยากรในทะเลเป็นผลให้กองเรือประมงต้องประสบกับการขาดทุนในที่สุด เพราะการออกเรือในแต่ละเที่ยวไม่สามารถจับสัตว์น้ำได้คุ้มทุนอีกต่อไป กองเรือประมงของไทยจึงจำเป็นต้องออกไปจับปลาในน่านน้ำสากลและน่านน้ำต่างประเทศที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์อยู่

ในระยะแรกของการทำประมงนอกน่านน้ำไทยนั้น กองเรือยังไม่ประสบปัญหามากนัก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2517 ได้มีความพยายามนำอนุสัญญากฎหมายทางทะเลขององค์การสหประชาชาติฉบับใหม่ออกมาบังคับใช้ อนุสัญญานับดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการทำประมงนอกน่านน้ำของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากเนื้อหาของอนุสัญญานับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิทางทะเล ซึ่งรวมทั้งการกำหนดให้มีการขยายทะเลอาณาเขตจากเดิม 3 ไมล์ทะเลออกไปเป็น 12 ไมล์ทะเล และให้ส่วนต่อจากทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเลออกไป 200 ไมล์ทะเลเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เมื่อพิจารณาสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยแล้วจะเห็นว่าทางตอนใต้ของประเทศจะเป็นทะเลทั้ง 2 ด้าน เมื่อไทยประกาศใช้เขตเศรษฐกิจจำเพาะตามอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว จะทำให้พื้นที่อธิปไตยเหนือน่านน้ำของไทยเพิ่มขึ้นจากเดิมถึงร้อยละ 60 แต่ผลเสียที่ตามมาคือ ชาวประมงต้องสูญเสียพื้นที่ทำประมงในทะเลหลวงหรือน่านน้ำสากลไปประมาณ 300,000 ตารางไมล์ เนื่องจากทะเลหลวงบางส่วนได้กลายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านไปแล้ว¹⁵ ดังนั้นการทำประมงซึ่งเดิมอยู่ในเขตน่านน้ำสากลก็กลายเป็นการละเมิดน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านไป ซึ่งถือว่าเป็นการผิดกฎหมายระหว่างประเทศ

¹⁴ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เพ็ชรนิรุณ.

¹⁵ "การประมงนอกน่านน้ำเริ่มพบอุปสรรค," สยามจดหมายเหตุ : 516-517.

การลดของปริมาณสัตว์น้ำในอ่าวไทยและปัญหาเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ไทยให้ความสนใจในการทำประมงในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเวียดนาม มาเลเซีย อินโดนีเซีย พม่า หรือไกลออกไปจนถึงอินเดีย บังคลาเทศ และออสเตรเลีย ซึ่งการเข้าไปจับปลาในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านก็มีทั้งที่เข้าไปขออนุญาต จับปลาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และเข้าไปลักลอบจับปลาจนเป็นเหตุให้ต้องถูกประเทศเจ้าของน่านน้ำจับกุม ดังตารางที่ 5.4 ซึ่งแสดงสถิติของจำนวนเรือและชาวประมงไทยที่ถูก ประเทศต่าง ๆ จับกุม จะพบว่ามิสถิติเพิ่มขึ้นทุกปี

สำหรับการประมงในน่านน้ำพม่า นั้นชาวประมงไทยให้ความสนใจเป็นอย่างมากทั้งนี้ เพราะพม่ามีน่านน้ำอาณาเขตที่กว้างขวาง* และความอุดมสมบูรณ์ในทะเลพม่าจะให้ผลตอบแทนในการทำประมงมากกว่าการทำประมงในไทยถึง 3 เท่า จากการสำรวจทรัพยากรประมงร่วม ระหว่างไทย-พม่า บริเวณทะเลอันดามัน โดยเรือจوناกรณ์ ระหว่างวันที่ 1 พฤศจิกายน 2532 - 10 มกราคม 2533 พบว่าค่าเฉลี่ยที่สามารถจับปลาได้ในน่านน้ำพม่า โดยไม่ทำให้สัตว์น้ำใน ทะเลอันดามันสูญพันธุ์ คือประมาณ 1.39 - 1.75 ล้านตันต่อปี โดยในจำนวนนี้จะแบ่งเป็น 0.9 ล้านตัน และสัตว์น้ำส่วนใหญ่ที่จับได้จะเหมือนกับในอ่าวไทย ปลาที่สามารถนำมาผลิตเป็น ปลาทูน่ากระป๋อง เช่น ปลาโอชนิดต่าง ๆ นั้น จะเป็นปลาประเภทธรรมดาที่มีราคาค่อนข้างต่ำ ดังนั้นปลาในพม่าจึงเหมาะสำหรับใช้บริโภคภายในประเทศแต่เพียงอย่างเดียว¹⁶

*พื้นที่ชายฝั่งทะเลพม่ายาว 2,832 กิโลเมตร มีเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 486,000 ตารางกิโลเมตร และมีไหล่ทวีป 228,781 ตารางกิโลเมตร

¹⁶ธรรมศักดิ์ โปริยานนท์ และคณะ, "การสำรวจทรัพยากรประมงร่วมระหว่างไทย-พม่าบริเวณทะเลอันดามัน โดยเรือจوناกรณ์ ปี 2532-2533," เอกสารเสนอในที่ประชุมสัมมนา วิชาการประมง กรมประมง, 2533.

ตารางที่ 5.4 สถิติเรือและลูกเรือประมงไทยถูกทางการต่างประเทศจับกุมระหว่างปี พ.ศ. 2524-2533

B = จำนวนเรือ

C = จำนวนลูกเรือ

ประเทศ ปี พ.ศ.	มาเลเซีย		เวียดนาม		พม่า		อินเดีย		อินโดนีเซีย		กัมพูชา		บังคลาเทศ		รวม	
	B	C	B	C	B	C	B	C	B	C	B	C	B	C	B	C
2524	18	96	24	155	10	20	15	254	4	75	5	-	-	-	76	600
2525	3	70	3	-	5	99	3	3	4	97	9	-	-	-	27	264
2526	9	99	38	238	33	378	2	35	2	31	10	12	1	18	65	811
2527	5	44	21	101	4	30	2	-	1	19	-	-	-	-	34	194
2528	43	367	33	366	16	148	2	-	4	19	-	-	1	18	105	918
2529	53	357	7	135	24	412	14	238	-	-	-	-	1	22	99	1,153
2530	83	894	30	608	35	373	4	67	3	63	7	90	1	27	158	2,034
2531	60	627	36	263	33	427	-	-	5	31	-	-	-	-	135	1,414
2532	71	327	51	973	36*	523*	1	10	24	395	-	-	-	-	193	2,987
2533	117	1,156	67	1,340	38*	512*	13	203	7	142	-	-	1	22	245	3,381
รวม	463	4,637	316	4,085	234	2,336	59	817	55	928	31	102	5	107	1,162	13,662

ที่มา : ฝ่ายประมงระหว่างประเทศ

05/08/85

* มีการทำสัญญาทำการประมงร่วมระหว่างภาคเอกชนไทยกับรัฐบาลพม่า
เพื่อนักโทษผู้สวกรรกล้าเข้าไปจับปลาในน่านน้ำพม่าของเรือประมงไทย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อย่างไรก็ตามพม่ายังไม่สามารถนำทรัพยากรเหล่านั้นขึ้นมาใช้ได้อย่างเต็มที่ เมื่อรัฐบาลทหารภายใต้การนำของนายพลชอ หม่อง เข้ามาบริหารประเทศในปี พ.ศ. 2531 ได้ประกาศเปิดประเทศให้นักลงทุนชาวต่างชาติเข้าไปลงทุนในพม่าได้นั้น ไทยจึงมีโอกาสเจรจากับพม่าในเรื่องการประมงและได้มีการลงนามในสัญญาทำประมงร่วมระหว่างภาคเอกชนไทยกับรัฐบาลพม่าเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2531 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการลงนามในสัญญาทำประมงร่วมกับพม่าอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก โดยหวังว่าสัญญาดังกล่าวจะช่วยยุติปัญหาการลักลอบจับปลาในน่านน้ำพม่าของเรือประมงไทยได้ ในช่วงแรกมีเรือประมงไทยที่ทำสัญญาเข้าไปจับปลาในน่านน้ำพม่าจำนวน 34 ลำ¹⁷ อย่างไรก็ตามสัญญาดังกล่าวไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาการลักลอบจับปลาในน่านน้ำพม่าให้หมดไป ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 5.4 ที่แสดงถึงสถิติการถูกจับกุมของเรือและชาวประมงไทยในน่านน้ำพม่านับแต่ปี พ.ศ. 2532 ยังคงมีอยู่และเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

หลังจากการทำสัญญาในครั้งนั้นแล้ว นอกจากปัญหาการลักลอบจับปลาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ก็ยังมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา ปัญหาแรกได้แก่ปัญหาเรื่องนายหน้า ทั้งนี้รัฐบาลพม่าจะพิจารณาอนุมัติให้สัมปทานประมงแก่ชาวประมงโดยผ่านบริษัทนายหน้า บริษัทนายหน้าเหล่านี้ต่างแข่งขันเสนอผลประโยชน์ต่อพม่าเพื่อหวังว่าจะได้รับพิจารณาอนุมัติสัมปทานการทำประมงแก่ตน ค่าสัมปทานต่อปีจึงสูงถึง 600-900 เหรียญสหรัฐฯ ต่อตันกรอสส์เรือ และเมื่อได้รับสัมปทานแล้วก็นำมาขายต่อชาวประมงในอัตราที่สูงยิ่งขึ้นเพื่อกำไรมาก ๆ แต่ข้อกำหนดและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ฝ่ายพม่าวางไว้ั้นบริษัทนายหน้าไม่ได้แจ้งให้ชาวประมงทราบ จนกลายเป็นข้อขัดแย้งและการละเมิดความตกลงกับพม่าไป ทำให้ทางการไทยต้องเข้ามาแทรกแซงและร่วมกับภาคเอกชนหาแนวทางแก้ไขต่อไป แนวทางในการแก้ไขครั้งนี้คือให้ทุกบริษัทที่ต้องการทำการประมงในพม่าเข้าร่วมกับบริษัทกลาง คือ บริษัทการประมงไทย-พม่า (1990) ผู้ที่จะร่วมในบริษัทดังกล่าวนอกจากจะมีชาวประมงแล้ว ยังมีผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวกับการประมง เช่น เจ้าของ

¹⁷ "การลงนามสัญญาทำประมงระหว่างไทย-พม่า," สยามจดหมายเหตุ

กิจการโรงงานปลาบ่น แผลปลา โรงงานปลากระป๋อง โรงงานน้ำแข็ง เข้าถือหุ้นในบริษัทด้วย ซึ่งเมื่อได้มีการเจรจากับทางฝ่ายพม่าแล้ว ทางพม่าก็ยอมรับในข้อเสนอดังกล่าว¹⁹ และได้กำหนดพื้นที่สัมปทานให้แก่บริษัทดังกล่าว โดยแบ่งเป็นเขต A, B, C, D, E, F ซึ่งอยู่ระหว่างเส้นละติจูดที่ 20° เหนือ และลองติจูดที่ 92° ตะวันออก ถึงละติจูดที่ 10° เหนือ และลองติจูดที่ 97° 30' ตะวันออก และจะต้องจับปลาห่างจากฝั่ง 12 ไมล์ ตลอดแนว อีกทั้งไม่เข้าไปในพื้นที่หวงห้าม 4 จุด ซึ่งคาดว่าจะเป็นที่ทหาร²⁰ ดังแผนที่ที่ 5.1 อย่างไรก็ตามทางการพม่ายังอนุญาตให้เอกชนเข้าทำการประมงในน่านน้ำพม่าเป็นราย ๆ ไป เช่น บริษัทศุภโชคการประมง บริษัทสยามอันดามัน พิชเชอร์รี่ บริษัทพลรงค์ แคนนิ่ง เป็นต้น²¹

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่ไทยจะต้องพบ คือ ปัญหาการเรียกเก็บภาษีจากชนกลุ่มน้อย ได้แก่ พวกกะเหรี่ยง และมอญ ที่มีฐานที่มั่นอยู่ทางตอนใต้ของพม่า ซึ่งถ้าหากไม่ยอมจ่ายค่าภาษีตามที่ชนกลุ่มน้อยเรียกร้องก็จะถูกยึดเรือและจับตัวไว้เพื่อเรียกค่าไถ่ และนอกจากนั้นยังถูกบังคับให้เลิกสัญชาติทำไว้กับรัฐบาลพม่าเสีย แล้วให้ทำสัญญากับกลุ่มของตนแทน หากไม่ทำตามก็จะไม่ปลอดภัย เช่น ในกรณีของเรือแดงอุดม เป็นต้น²²

นอกจากนั้นแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับกฎเกณฑ์เงื่อนไขเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น เรื่องการกำหนดให้มีการจ้างชาวพม่า ซึ่งเป็นคนที่ทางการพม่าเตรียมไว้ให้เท่านั้น ซึ่งชาวพม่าเหล่านี้ไม่มีความรู้ความสามารถในการจับปลา แต่ค่าแรงแพง และมีเงื่อนไขมาก ทำให้เจ้าของเรือ

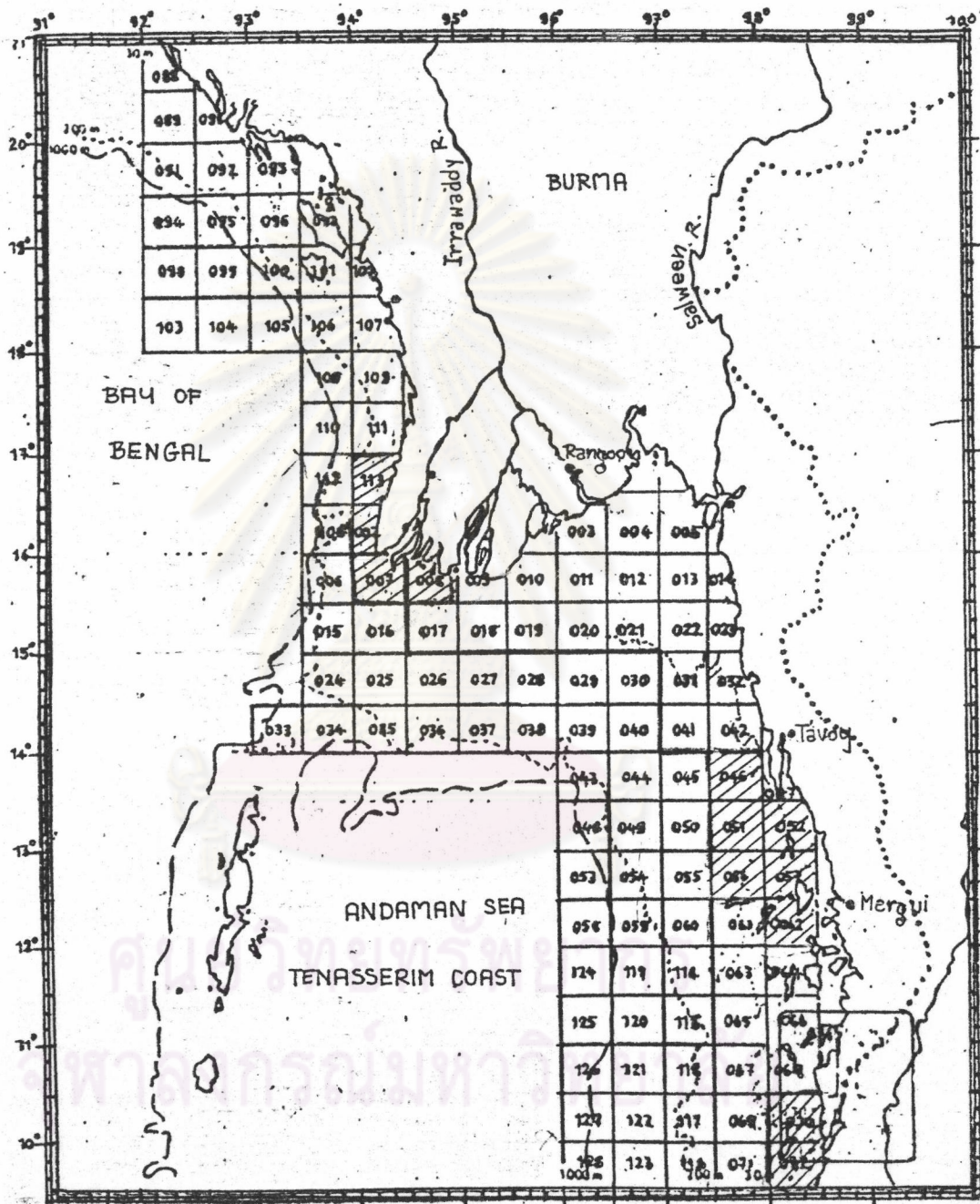
¹⁹ "การประมงระหว่างไทย-พม่า," สยามจดหมายเหตุ 14 (8-14 กันยายน 2532) : 1023.

²⁰ สัมภาษณ์ ศรัณย์ เพ็ชรนิรุต.

²¹ เรื่องเดียวกัน.

²² "กรณีนักศึกษาพม่ายึดเรือประมงไทย," สยามจดหมายเหตุ 16 (11-17 มกราคม 2534) : 30.

แผนที่ที่ 5.1 พื้นที่เขตสัมปทานประมงในน่านน้ำมาและเขตห้ามทำการประมง



Source: The Nation

คนไทยไม่พอใจ เรื่องปัญหาการกำหนดเส้นทางเดินเรือ ซึ่งการกำหนดเช่นนี้มีผลให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยทราบเส้นทางเดินเรือของเรือประมงไทยจึงออกมาดักจับเพื่อเรียกเก็บภาษีและค่าคุ้มครองได้ง่าย ทำให้การทำประมงในน่านน้ำมาชาดความปลอดภัย แม้ว่าจะได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องจากทางการมาแล้วก็ตาม ปัญหาการปฏิบัติการจับกุมของเจ้าหน้าที่ที่มาที่ต่อเรือประมงไทยเกินกว่าเหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่บรรดาเรือเหล่านี้ได้ออกไปทำการประมงนอกเขตสัมปทาน ทั้งนี้ชาวประมงเหล่านี้ได้อ้างว่าเขตที่ได้รับสัมปทานเป็นพื้นที่ที่ไม่ค่อยมีปลา เป็นต้น²²

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีบริษัทไทยเข้าไปทำประมงในน่านน้ำประมาณ 10 บริษัท จำนวนเรือทั้งสิ้นประมาณ 400-500 ลำ และยังมีบริษัทไทยที่เข้าร่วมในโครงการ The Joint Fishery Development Programme (JFDP) อีกด้วย²³ แสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์ด้านการประมงในน่านน้ำคุ้มกับปัญหาและอันตรายที่จะเกิดขึ้นในระหว่างการทำประมง

2. แหล่งทรัพยากรป่าไม้

ป่าไม้เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีการใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวางมานาน ความต้องการใช้ไม้จากป่ามีตั้งแต่ความต้องการใช้ไม้ก่อนสงครามขนาดใหญ่เพื่อนำมาแปรรูปใช้ในการก่อสร้าง ทำเครื่องเรือนตกแต่งบ้าน จนกระทั่งไม้ขนาดเล็กที่นำมาใช้ทำฟืน ถ่าน และผลิตภัณฑ์ไม้อื่น ๆ เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น ความต้องการไม้เพื่อการใช้สอยภายในประเทศก็เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ตามกฎหมายแล้วการทำไม้จากป่าธรรมชาติจะต้องได้รับสัมปทานการทำไม้จากรัฐเสียก่อนจึงจะเข้าไปดำเนินการได้ แต่เนื่องจากปริมาณไม้จากป่าที่ได้รับสัมปทาน ยังไม่เพียงพอกับความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้เกิดแรงจูงใจที่จะทำการลักลอบตัดไม้ออกมาจำหน่ายเป็นจำนวนมาก ประกอบกับในอดีตรัฐมีนโยบายพัฒนาประเทศโดยเน้นการ

²² สัมภาษณ์ ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ.

²³ เรื่องเดียวกัน.

ผลิตสินค้าทางการเกษตรเพื่อการส่งออก จึงเป็นเหตุให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้เพื่อขยายที่ทำกินเพิ่มขึ้น ดังนั้นในช่วงปลายปีที่ผ่านมาป่าไม้จึงถูกทำลายลงไปมาก ในปี พ.ศ. 2519 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้รวมทั้งสิ้นประมาณ 198,417 ตารางกิโลเมตร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 38.67 ของพื้นที่ทั้งประเทศ แต่ในปี พ.ศ. 2532 พื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยเหลือเพียง 143,417 ตารางกิโลเมตร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 28 ของพื้นที่ทั้งประเทศเท่านั้น ดังในตารางที่ 5.5 ซึ่งก็เป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงทั้งที่รัฐได้มีนโยบายป่าไม้แห่งชาติโดยกำหนดให้ต้องมีพื้นที่ป่าไม้ภายในประเทศถึงร้อยละ 40 เพื่อรักษาไว้ซึ่งสมดุลย์ธรรมชาติ และเป็นป่าไม้สำรองไว้ใช้ประโยชน์ในยามจำเป็น²⁴

การที่พื้นที่ป่าไม้ภายในประเทศลดลงอย่างรวดเร็วและพื้นที่ป่าบางส่วนก็มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมให้กำลังผลผลิตต่ำ รัฐจึงได้ประกาศปิดป่าสัปดาห์เพื่อลดการทำไม้ลงร้อยละ 50 ทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2522 โดยหวังจะช่วยฟื้นฟูป่าให้กลับสู่ความอุดมสมบูรณ์ดังเดิม อย่างไรก็ตามรัฐบาลไม่สามารถใช้มาตรการที่เข้มงวดเกี่ยวกับการทำไม้ออกจากป่าได้นานนัก ทั้งนี้เพื่อสนองความต้องการใช้ไม้ในภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว รัฐจึงได้อนุมัติให้เปิดป่าสัมปทานที่ถูกปิดไปแล้วในปี พ.ศ. 2522 จำนวน 48 ป่าพื้นที่ 14.8 ล้านไร่ขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. 2527 และเปิดเพิ่มอีก 30 ป่า พื้นที่ 7.9 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2528²⁵

จนกระทั่งในปลายปี พ.ศ. 2531 ได้เกิดอุทกภัยและวาตภัยร้ายแรงในภาคใต้ นำความเสียหายมาสู่ชีวิตและทรัพย์สินมูลค่ามหาศาล ความเสียหายในครั้งนั้นส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างหนักโดยเห็นได้จากการที่มีไม้ซุงจำนวนมากมาย ซึ่งไหลลงมาจากภูเขาตามกระแสน้ำป่าที่เชี่ยวกราด จากความเสียหายในครั้งนั้นทำให้นิสิต นักศึกษา

²⁴ คณะกรรมการนโยบายและแผนการเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์), "ความต้องการใช้ไม้ในอนาคต," 2535. (อัดสำเนา)

²⁵ เรื่องเดียวกัน.

ตารางที่ 5.5 เนื้อป่าไม้ของเกษตรกรระหว่างปี พ.ศ. 2519-2532

ภาค	1 เนื้อที่ทั้งหมด ตร.กม.	2 เนื้อที่ป่าสงวน พื้นที่ ตร.กม.	เนื้อที่ป่าไม้											
			3 2519		4 2521		5 2525		6 2528		7 2531		8 2532	
			ตร.กม.	%	ตร.กม.	%	ตร.กม.	%	ตร.กม.	%	ตร.กม.	%	ตร.กม.	%
1. เนื้อ	169,644.298	113,904	102,327	60.32	94,937	55.95	87,755	51.73	84,125	49.59	80,402	47.39	80,222	47.29
2. สวนนอก เนื้อ	169,854.333	55,131	41,494	24.57	31,221	18.49	25,866	15.33	25,580	15.15	23,693	14.03	23,588	13.97
3. ไร่	70,715.187	28,185	20,139	28.43	17,603	24.89	15,442	23.25	15,485	21.90	14,530	20.69	14,500	20.65
4. กลางผล สวน	67,398.703	20,447	21,825	32.39	20,425	30.31	19,515	27.47	17,685	26.24	17,244	25.59	17,223	25.55
5. สวนนอก	36,502.500	14,475	12,561	34.60	11,037	30.24	8,000	21.92	7,990	21.89	7,834	21.46	7,735	21.32
รวม	518,115.001	232,142	198,417	38.67	175,224	34.15	156,500	30.52	150,855	29.40	145,308	28.03	143,417	27.95

ที่มา : ฝ่ายแผนที่ทางอากาศและดาวเทียม

กองจัดการป่าไม้ กรมป่าไม้

1. กรมแผนที่ทหาร

2. เนื้อที่ตามบัญชีประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวบรวมถึงกฏกระทรวง ฉบับที่ 1230 (พ.ศ. 2533)

3-3. สานค่าจากดาวเทียม

หมายเหตุ : % หมายถึง จำนวนร้อยละของเนื้อที่ป่าไม้ของนั้ละภาค

สถิติป่าไม้ ปี 2533

ฝ่ายสถิติป่าไม้ กองแผนงาน

กรมป่าไม้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประชาชน และ สื่อมวลชนทุกแขนงเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกการให้สัมปทานป่าไม้ ในที่สุดคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2532 ให้สัมปทานทำไม้หวงห้ามทุกชนิด เว้นสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ทุกสัมปทานสิ้นสุดลงทุกแปลง ผลจากการออกพระราชกำหนดปิดป่าสัมปทานทั้งหมด ส่งผลให้กิจการทำไม้สัมปทานที่มีอยู่ทั้งสิ้นจำนวน 276 ป่าใน 4 ภาค คิดเป็นพื้นที่ 96,328,981.25 ไร่ ต้องสิ้นสุดลง²⁶

เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาการขาดแคลน ปัญหาการกักตุนไม้ หรือ ปัญหาไม้ขึ้นราคา ซึ่งจะเกิดตามมาภายหลังการนำพระราชกำหนดปิดป่าสัมปทานมาใช้ รัฐบาลจึงได้วางมาตรการแก้ไขปัญหาซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ไว้ล่วงหน้าไม่ว่าจะเป็นมาตรการในด้านการลดภาษีการนำเข้าไม้ก่อนและไม้แปรรูปให้เหลือเพียงร้อยละ 1 และ 2 ตามลำดับ การติดต่อซื้อขายไม้ระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือการส่งเสริมให้เอกชนซื้อไม้จากต่างประเทศก็ตาม ทั้งนี้เพราะรัฐบาลตระหนักว่าความต้องการใช้ไม้ของประชาชนยังอยู่ในระดับที่สูงมาก และแนวโน้มความต้องการก็เพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งที่ก่อนประกาศใช้พระราชกำหนดปิดป่าในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งขณะที่ไทยยังคงสามารถผลิตไม้ออกจากป่าสัมปทานได้เป็นปกติ แต่กระนั้นในแต่ละปีก็ยังคงการนำเข้าไม้จากต่างประเทศอีกเป็นจำนวนมากเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ²⁷ ดังตารางที่ 5.6 แสดงให้เห็นถึงการผลิตไม้ภายในประเทศและการนำเข้าไม้จากต่างประเทศ เพื่อให้เพียงพอกับปริมาณการใช้ไม้ภายในประเทศและการทำผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูปเพื่อการส่งออก ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี

²⁶ "ปิดป่าสัมปทาน," สยามจดหมายเหตุ 14 (13-19 มกราคม 2532) :

²⁷ ไพบโรจน์ นิวาสวัต, ไพบโรจน์ ภักทรนารกุล และ ศิริรัชฎ์ กมลโชติ, "การศึกษาสถานการณ์การนำเข้าไม้ต่างประเทศภายหลังการยกเลิกการทำป่าไม้ในป่าสัมปทาน," ฝ่ายเศรษฐกิจป่าไม้ กองแผนงาน กรมป่าไม้, 2533. (อัดสำเนา)

ตารางที่ 5.6 การใช้ไม้ภายในประเทศระหว่างปี พ.ศ. 2524-2533

หน่วย : 1,000 ลบ.ม.

ปี	(1) ปริมาณไม้ ที่ผลิตได้	(2) ปริมาณไม้ นำเข้า	(3) ปริมาณไม้ ส่งออก*	(4)=(1)+(2)-(3) ปริมาณไม้ใช้ ภายในประเทศ
2524	1,798.6	575.6	7.8	2,366.4
2525	1,769.4	488.5	1.5	2,256.4
2526	1,819.7	630.4	1.7	2,448.4
2527	2,031.7	581.5	6.7	2,606.5
2528	1,882.6	418.2	11.2	2,289.6
2529	2,014.7	348.7	29.2	2,334.2
2530	2,149.0	725.2	112.0	2,762.2
2531	2,048.1	1,059.3	186.9	2,920.5
2532	919.0	2,501.2	110.6	3,309.6
2533	491.6	3,669.3	49.5	4,111.4

* ส่วนมากเป็นผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูปตามนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมการแปรรูปไม้
ภายในประเทศเพื่อการส่งออกของรัฐบาล

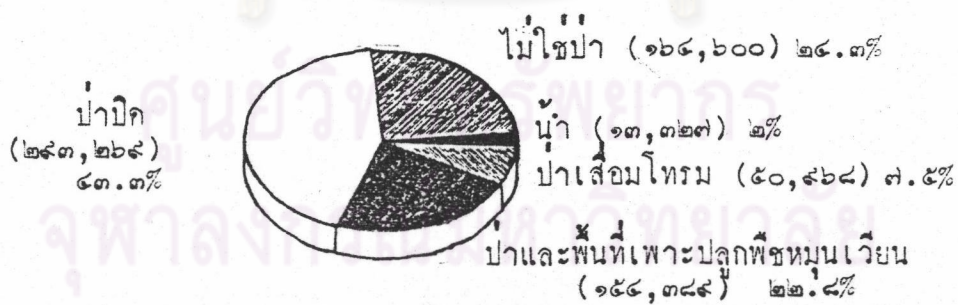
ที่มา : (1) กรมป่าไม้

(2), (3) กรมศุลกากร

ผลจากการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ภายในประเทศเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้นักธุรกิจค้าไม้ของไทยมุ่งสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งยังมีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ การนำเข้าไม้ซุงและผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูปจึงเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยในปี พ.ศ. 2531 ไทยนำเข้าไม้ซุงและไม้แปรรูปคิดเป็นมูลค่า 5,210.1 ล้านบาท แต่ในปี พ.ศ. 2532 ไทยนำเข้าไม้ซุงและไม้แปรรูปเพิ่มขึ้นเป็น 10,594.11 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 103.34 ที่เดียว และมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดนี้ส่วนใหญ่จะมาจากมาเลเซียมากที่สุด รองลงมาคือ พม่า คิดเป็นมูลค่าถึง 1,566.97 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2532 มากกว่าการนำเข้าในปี พ.ศ. 2531 ถึง 415.17 ล้านบาท ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 5.7 และส่วนใหญ่ไม้ที่นำเข้าจะเป็นไม้ซุงสัก

สำหรับแหล่งป่าไม้ในประเทศพม่านั้นเป็นที่สนใจของนักธุรกิจไม้เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะพม่ามีพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 392,937 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณร้อยละ 57.7 ของพื้นที่ทั้งประเทศซึ่งนับว่ายังคงความสมบูรณ์มากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก ดังกราฟที่ 5.1 ซึ่งแสดงถึงพื้นที่ป่าไม้และการใช้ที่ดินของพม่า ป่าไม้ของพม่าเป็นป่าที่มีสัตว์ป่าอาศัยอยู่ชุกชุมและมีไม้สัก

กราฟที่ 5.1 การใช้ที่ดินในพม่า



หน่วย : ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 5.7 ปริมาณและมูลค่าไม้ นำเข้าจากต่างประเทศจำนวนรายประเทศที่มีการนำเข้าสูงสุดระหว่าง
ปี พ.ศ. 2529-2532

หน่วย : 1000^๓
ล้านบาท

ประเทศ	ปี พ.ศ. 2529		ปี พ.ศ. 2530		ปี พ.ศ. 2531		ปี พ.ศ. 2532	
	1000 ม ^๓ (%)	ล้านบาท (%)	1000 ม ^๓ (%)	ล้านบาท (%)	1000 ม ^๓ (%)	ล้านบาท (%)	1000 ม ^๓ (%)	ล้านบาท (%)
มาเลเซีย	252.8 (70.8)	981.9 (50.3)	535.3 (72.8)	2,227.9 (61.4)	584.60 (61.0)	2,700.20 (51.8)	1,595.40 (47.7)	6,299.69 (58.8)
พม่า	38.7 (10.8)	667.3 (34.2)	49.4 (6.7)	748.60 (20.6)	123.00 (11)	1,151.90 (22.1)	303.32 (9.0)	1,366.97 (14.8)
อินโดนีเซีย	58.8 (16.5)	271.90 (13.9)	90.5 (12.3)	486.50 (13.4)	179.30 (18.3)	962.90 (18.5)	1,171.82 (35.0)	1,555.31 (14.7)
ลาว	4.5 (1.3)	15.6 (0.8)	36.90 (5.4)	101.30 (2.8)	71.20 (7.3)	242.90 (4.6)	130.05 (3.9)	644.69 (6.1)
เวียดนาม	-	-	3.5 (0.5)	11.3 (0.3)	40.3 (4.1)	119.1 (2.3)	101.14 (3.0)	370.60 (3.5)
อื่น ๆ	2.1 (0.6)	16.3 (0.8)	16.90 (2.3)	55.2 (1.5)	24.9 (2.2)	133.2 (2.6)	46.70 (1.4)	226.95 (2.1)
รวม	356.9 (100.0)	1,353.9 (100.0)	736.5 (100.0)	3,631.9 (100.0)	1,124.10 (100.0)	5,210.10 (100.0)	3,349.48 (100.0)	10,594.11 (100.0)

หมายเหตุ : 1. ปริมาณและมูลค่าที่เพิ่มขึ้น

ปี 29/30(%)

ปี 30/31(%)

ปี 31/32(%)

ปริมาณ

106.36

52.62

137.99

มูลค่า

35.96

43.45

103.34

คุณภาพดี ป่าสักในพม่ามีประมาณ 170,000 ตารางกิโลเมตร ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ทางตอนเหนือของพม่าตั้งแต่พื้นที่ติดเขตจังหวัดกาญจนบุรีของไทยขึ้นไป ส่วนทางภาคใต้นับตั้งแต่เขตกาญจนบุรีลงมา นั้นเป็นพื้นที่ป่าไม้เนื้อแข็ง อาทิ ไม้แดง ไม้ประดู่ และไม้ยาง เป็นต้น²⁸

ด้วยเหตุที่พม่ามีพื้นที่กว้างใหญ่และมีไม้มีค่าทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่หนาแน่น ป่าไม้ของพม่าจึงมีความสำคัญมาก จากรายงานสถิติของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ระบุว่าผลิตภัณฑ์ป่าไม้ของพม่า มีมูลค่าประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อพิจารณาการส่งออกจะพบว่า ไม้ซุงสักเป็นสินค้าออกที่มีมูลค่ามากที่สุดในปัจจุบัน และสัดส่วนมูลค่าการส่งออกไม้ซุงสักต่อมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมดสูงขึ้นโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา²⁹

การที่รัฐบาลพม่าภายใต้การนำของนายพลชอ หม่อง ได้ประกาศยกเลิกระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม โดยอนุญาตให้เอกชนพม่าทำธุรกิจการค้าและลงทุนได้โดยเสรี อีกทั้งยังออกกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ* เพื่อส่งเสริมให้มีการระดมทุนจากต่างประเทศเข้าสู่พม่าดังที่ได้กล่าวแล้ว การเปิดตัวรับการลงทุนจากต่างประเทศของพม่าจึงเป็นที่สนใจของนักธุรกิจต่างชาติเป็นอย่างมาก เนื่องจากพม่าเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะป่าไม้ ซึ่งถือกันว่าเป็นแหล่งไม้สักที่มีคุณภาพดีของโลกดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น รัฐบาลพม่าเองก็ให้ความสนใจในการส่งเสริมธุรกิจการค้าไม้เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องมาจากรัฐบาล

²⁸ ฝ่ายวิชาการธนาคารกสิกรไทย, "ป่าไม้พม่า : ธุรกิจที่น่าลงทุน," สยามรัฐ

(22 มกราคม 2533) : 6.

²⁹ เรื่องเดียวกัน

* ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก.



ของนายพลซอ หม่อง กำลังต้องการเงินตราต่างประเทศอย่างเร่งด่วน และธุรกิจการให้สัมปทานไม้สามารถสนองตอบความต้องการดังกล่าวได้ทันทันที^{๓๐}

สถานการณ์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจภายในพม่าดังกล่าวข้างต้น ทำให้ภาคเอกชนของไทยมีโอกาสเข้าไปขอสัมปทานการทำไม้ในพม่า ประกอบกับพรมแดนที่ติดต่อกันเป็นระยะทางยาวกว่า 2,000 กิโลเมตร และมีช่องทางผ่านตามแนวชายแดนอีกมาก ทำให้ภาคเอกชนไทยให้ความสนใจการเข้าไปลงทุนขอสัมปทานไม้ในพม่า เป็นจำนวนมาก และมีมากกว่า 30 บริษัทที่ได้รับสัมปทานการทำไม้จากพม่า โดยได้รับพื้นที่สัมปทานป่าไม้มากกว่า 46 สัมปทาน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคตะวันออกของพม่าตามบริเวณแนวพรมแดนไทยตั้งแต่จังหวัดเชียงราย เรื่อยลงมาจนถึงจังหวัดระนอง^{๓๑} ดังรายละเอียดที่แสดงไว้ใน แผนที่ที่ 5.2

ในระยะแรก บริษัทเอกชนไทยเป็นผู้ยื่นขอสัมปทานไม้จากรัฐบาลโดยตรง แต่ในระยะหลังรัฐบาลพม่ามีนโยบายให้บริษัทต่างประเทศซื้อไม้จากชาวพม่าซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐบาล โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าการที่บริษัทต่างชาติได้รับสัมปทานโดยตรงจากรัฐบาลนั้นไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ชาวพม่าที่เป็นคนท้องถิ่นเท่าใดนัก^{๓๒}

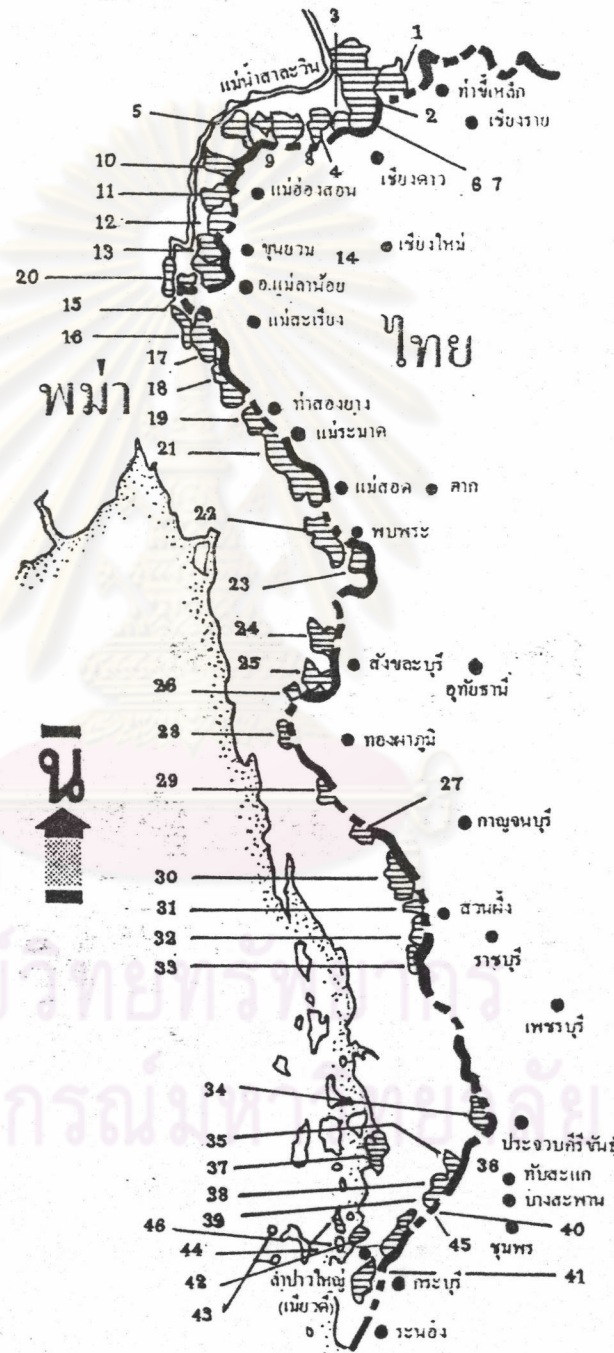
^{๓๐} ฝ่ายวิชาการธนาคารกสิกรไทย, "ป่าไม้พม่า : ธุรกิจที่น่าลงทุน," สยามรัฐ.

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน.

^{๓๒} ฝ่ายวิชาการธนาคารกสิกรไทย, "ป่าไม้พม่า : ธุรกิจที่น่าลงทุน," สยามรัฐ.

แผนที่ที่ 5.2 พื้นที่ป่าไม้ในพม่าที่บริษัทเอกชนและรัฐวิสาหกิจของไทยได้รับสัมปทาน

๑. บ. สีส้มคอมเพล็กซ์
๒. บ. สีส้มคอมเพล็กซ์
๓. บ. บีแอนด์เอฟ
๔. บ. ไทยทีคิวคิวเนียร์
๕. วินีเวส
๖. บ. บีแอนด์เอฟ
๗. บ. ไทยสวัสติกี
๘. บ. โรงเลื่อยปทุมธานี
๙. บ. โรงเลื่อยไทยหงษ์
๑๐. บ. โรงเลื่อยปทุมธานี
๑๑. บ. ยูเนี่ยนพาร์
๑๒. บ. สิริเทคโนโลยี
๑๓. บ. ยูเนี่ยนพาร์
๑๔. บ. สันติฟอเรสต์
๑๕. บ. พนาชัย
๑๖. บ. สันติฟอเรสต์
๑๗. บ. สันติฟอเรสต์
๑๘. บ. แม่สอดฟอเรสต์
๑๙. บ. แม่เมยอุทสาหกรรมท่าไม้
๒๐. บ. แม่เมยอุทสาหกรรมท่าไม้
๒๑. บ. สิริเทคโนโลยี
๒๒. บ. สิริเทคโนโลยี
๒๓. บ. ซีลาร์อินเทอร์เนชันแนล



๒๔. บ. เมืองพนา
๒๕. บ. ปทุมธานีทังคะกาจัน
๒๖. บ. ปทุมธานีทังคะกาจัน
๒๗. บ. ศรีเคนชัยสุพรรณบุรี
๒๘. บ. ชุมสินอินเตอร์เนชันแนล
๒๙. บ. สุวารณอินทิสเทรียล
๓๐. บ. พี.เอ็ม.ที.
๓๑. บ. เอ็นแอนด์เอ็น
๓๒. บ. ศรีชนาสาร
๓๓. บ. โรงเลื่อยชุมทอง
๓๔. บ. พี.โอ.ไอ. (ประเทศไทย)
๓๕. บ. ชนกิจทิมเบอร์
๓๖. บ. ชนกิจทิมเบอร์
๓๗. บ. ทัพยธาทอง
๓๘. บ. แม่สอดฟอเรสต์
๓๙. บ. ระนองวิกคองเรียฟอยท์
๔๐. บ. วิบูลย์วัฒนา
๔๑. บ. เจ้าพระยาอิระวดี
๔๒. บ. เซาท์เวสต์ไอน์ดิ้ง
๔๓. บ. สิริเทคโนโลยี
๔๔. บ. สาละวินคอมเบนี
๔๕. บ. โทคินญา
๔๖. บ. สิริเทคโนโลยี

พม่า ประชาชาติธุรกิจ

หลังจากที่ตัดไม้ในพื้นที่ที่ได้สัมปทานในเขตพม่าแล้ว บริษัทที่ได้รับสัมปทานก็จะลากไม้ซุงเข้าประเทศไทยโดยผ่านจุดผ่านแดนซึ่งมีทั้งที่เป็นจุดผ่านแดนถาวรและจุดผ่านแดนชั่วคราว* ในกรณีที่บริษัทต้องการให้รัฐบาลเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราว เพื่อให้การชักลากไม้ซุงเข้าประเทศมีระยะทางสั้นที่สุด ก็สามารถทำได้โดยร้องขอให้กระทรวงมหาดไทยเปิดจุดผ่านแดนตามต้องการ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำไม้ซุงจากพม่าเข้าประเทศ ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมศุลกากร สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตำรวจตระเวนชายแดน กองบังคับการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยทหารในพื้นที่ ก็จะพิจารณาว่าเป็นจุดที่จะนำเข้าไม้จริง ๆ หรือไม่ และเป็นไม้ที่ได้มาโดยถูกต้องหรือไม่ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคอื่น ๆ ก่อนที่จะอนุมัติเป็นจุดผ่านแดนดังกล่าวให้ต่อไป^{๑๑}

นอกจากบริษัทเอกชนแล้วพม่ายังให้สัมปทานแก่รัฐวิสาหกิจของไทย** คือ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) และบริษัทไม้อัดไทยจำกัด เข้าทำไม้ในเขตพื้นที่แถบฝั่งทะเล

*จุดนำไม้จากพม่าผ่านเข้ามาในประเทศไทย ทั้งที่เป็นจุดผ่านแดนถาวรและจุดผ่านแดนชั่วคราวมีทั้งหมด 10 จุด เช่น ด้านแม่สอด จ.ตาก, ด้านเชียงดาว จ.เชียงใหม่, ด้านแม่ฮ่องสอน และด้านแม่สะเรียง จ.แม่ฮ่องสอน, ด้านส่วนภูมิภาคที่ 3 อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี, ด้านสิงขร และด้านเกาะหลัก จ.ประจวบคีรีขันธ์ ด้านกระบือ จ.ระนอง เป็นต้น (ไพโรจน์ นิवासวัต, ไพโรจน์ ภัทรนรานกุล และ ศิริรัชฎ์ กมลโชติ, "การศึกษาสถานการณ์การนำเข้าไม้ต่างประเทศ ภายหลังการยกเลิกการทำป่าไม้ในป่าไม้สัมปทาน.")

^{๑๑} เรื่องเดียวกัน

** การได้รับสัมปทานไม้ครั้งนี้เป็นผลมาจากการเดินทางไปเยือนพม่าเมื่อต้นเดือนมีนาคม 2532 เพื่อเจรจาเรื่องสัมปทานไม้และประมง ซึ่งมี พ.ท. สนั่น ขจรประศาสน์ (ยศในขณะนั้น) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหัวหน้าคณะ

อันดามัน ตรงข้ามกับตำบลห้วยทราย อำเภอทับสะแก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อีกด้วย บริเวณพื้นที่สัมปทานดังกล่าวจะเป็นไม้เนื้อแข็ง และเป็นพื้นที่ปลอดจากอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย สะดวกต่อการชักลากไม้กลับเข้าประเทศ สัมปทานในชั้นแรกนี้มีอายุ 2 ปี^{๕๕}

อย่างไรก็ตามธุรกิจการทำไม้ในพม่าก็ไม่ได้เป็นไปด้วยความราบรื่น อุปสรรคและปัญหาสำคัญคือ เรื่องอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยในเขตพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานไม้ ปัญหาที่มีขึ้นเริ่มตั้งแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าไปติดตราไม้ได้ในเขตสัมปทานพม่า โดยเฉพาะในพื้นที่ตั้งแต่ชายแดนติดกับจังหวัดแม่ฮ่องสอน จนถึงด่านเจดีย์ 3 องค์ จังหวัดกาญจนบุรี เพราะจะได้รับอันตรายจากการช่มทำร้ายของชนกลุ่มน้อย บริษัทเอกชนไทยจึงต้องเป็นผู้นำตราของบริษัทเข้าไปติดตราไม้ในเขตสัมปทานเอง ทั้งนี้ตราดังกล่าวต้องผ่านการรับรองจากสถานเอกอัครราชทูตพม่าประจำประเทศไทยแล้ว และต้องนำไปขึ้นทะเบียนไว้ที่กรมป่าไม้ด้วย เมื่อไม้ชักลากมาถึงฝั่งไทยแล้ว เจ้าหน้าที่พม่าจึงติดตรารับรองไม้อีกครั้งหนึ่ง และจากปัญหาของชนกลุ่มน้อยทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามระเบียบของกระทรวงพาณิชย์ในเรื่องการนำไม้เข้าจากต่างประเทศจะต้องมีใบรับรองถิ่นกำเนิดเป็นหลักฐาน ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่รัฐบาลพม่าไม่สามารถเข้าไปออกใบรับรองถิ่นกำเนิด ณ เขตสัมปทานได้ จึงต้องผ่อนผันให้แสดงตราที่ผ่านการรับรองจากทางการพม่าเท่านั้น^{๕๖}

ปัญหาอีกประการหนึ่งเกิดจากการที่พื้นที่ที่ได้รับสัมปทานอยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลทหารของพม่า เมื่อบริษัทเอกชนเข้าไปทำไม้ในพื้นที่ดังกล่าวก็จะถูกชนกลุ่มน้อยในพื้นที่นั้นเรียกเก็บค่าคุ้มครองและภาษีจากการทำไม้ ซึ่งบริษัทเอกชนจำเป็นต้องให้ไปทั้ง ๆ ที่ได้จ่ายค่าสัมปทานแก่รัฐบาลพม่าแล้ว ทั้งนี้หากไม่ยินยอมจ่ายผลประโยชน์ให้แก่ชนกลุ่ม

^{๕๕}"กรณีปัญหาป่าไม้," สยามจดหมายเหตุ 14 (16-22 มิถุนายน 2532) :

681-682.

^{๕๖}"กรณีปัญหาป่าไม้," สยามจดหมายเหตุ 14 (23-29 มิถุนายน 2532) : 707.

น้อยก็เป็นการยากที่จะเข้าไปตัดไม้และซีกลากกลับเข้ามาในประเทศไทยได้ พวกพ่อค้าไม้ที่ประสงค์จะทำไม้ในเขตพม่าจึงต้องรู้จักคนกลางซึ่งเป็นผู้กว้างขวางในจังหวัดชายแดนด้านพม่าให้ช่วยเจรจากับหัวหน้าของชนกลุ่มน้อยเพื่อให้เกิดความสะดวกเมื่อเข้าไปทำไม้ในเขตสัมปทาน^{๓๗}

นอกจากนั้นเนื่องจากเขตสัมปทานส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายพม่าไม่สามารถเข้าไปตรวจตราดูแลได้ ทำให้อาจมีธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การสวนต่อไม้ (การลักลอบตัดไม้ในฝั่งไทยและส่งกลับเข้าไปยังฝั่งพม่าเพื่อประทับตราให้เข้าใจว่าเป็นไม้ที่ตัดจากเขตสัมปทานในพม่า) การลักลอบหลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย เจ้าหน้าที่ไทยจึงต้องตรวจสอบและควบคุมดูแลผู้ที่เข้าไปทำป่าไม้อย่างเคร่งครัด โดยมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้ธุรกิจต้องล่าช้ากว่าที่ควรเป็น^{๓๘}

แม้จะพบกับปัญหาและอุปสรรคอย่างไรก็ตาม แหล่งไม้ในพม่าก็ยังคงเป็นที่สนใจของนักธุรกิจการทำไม้ไทย ทั้งนี้นอกจากความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ในพม่าและนโยบายส่งเสริมให้นักธุรกิจต่างชาติเข้าไปลงทุนในประเทศแล้ว ประเทศอื่น ๆ ที่เป็นแหล่งนำเข้าไม้ของไทยต่างมีนโยบายสงวนทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศ และลดปริมาณการส่งออกไม้ เช่น ประเทศอินโดนีเซียได้ประกาศขึ้นภาษีการส่งออกไม้แปรรูปหลายชนิดในอัตราที่สูงขึ้นมาก โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2532 เป็นต้นไป อัตราภาษีที่สูงเช่นนี้ ทำให้นักธุรกิจไม้ของไทยไม่สามารถนำเข้าไม้จากอินโดนีเซียได้^{๓๙} ส่วนลาวนั้นก็ได้นำอัตราภาษีส่งออกไม้ซุงที่

^{๓๗} สัมภาษณ์ ประจักษ์พงษ์ ไทยกลาง, หัวหน้าฝ่ายป่าไม้ กองคุ้มครอง กรมป่าไม้, 18 กันยายน 2535.

^{๓๘} "กรณีปัญหาป่าไม้," สยามจดหมายเหตุ 14 (16-22 มิถุนายน 2532) : 680.

^{๓๙} "คาดสหรัฐฯส่งออกไม้เพิ่ม," สยามจดหมายเหตุ 15 (16-22 กุมภาพันธ์ 2533)

สูงมากมาใช้เช่นกัน โดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มีนาคม 2532 และการทำการค้าไม้กับลาวนั้น ทางลาวมีความประสงค์ให้เป็นแบบรัฐต่อรัฐมากกว่า⁴⁰ ส่วนมาเลเซียเองก็จะนำวิธีการนี้มาใช้ในไม้ซ้าอีกเช่นกัน⁴¹ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นแล้วก็จะทำให้ไทยหมดแหล่งที่จะนำเข้าทรัพยากรไม้จากหลายประเทศ ดังนั้นป่าไม้ในพม่าจึงเป็นแหล่งสำคัญที่จะทดแทนการนำเข้าไม้จากประเทศอื่น ๆ ได้ดี

จากที่ได้ศึกษาทั้งหมดพบว่า หากไทยมีความสัมพันธ์ทางการทูตที่ดีกับพม่า ไทยจะได้รับผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาล ไม่ว่าจะเป็นทางด้านตลาดการค้าและการลงทุนที่ไทยสามารถขยายไปสู่พม่าได้ และที่สำคัญไทยจะได้แหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์อยู่มาก โดยเฉพาะทรัพยากรไม้และทรัพยากรประมงจากพม่าเพื่อทดแทนกับทรัพยากรภายในประเทศของไทยที่กำลังเสื่อมโทรมลงและกำลังจะหมดไปของไทย และเข้ามารองรับกับความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศที่เพิ่มมากขึ้น

มีข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งต่อประเด็นการเข้ามามีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพม่าว่าแท้จริงแล้วจะเป็นเพื่อผลประโยชน์ของชาติ หรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ทั้งนี้เพราะผู้ที่เข้าไปทำการค้าและการลงทุนต่าง ๆ ในพม่า โดยมากมักจะเป็นนักการเมือง หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนักการเมือง หรือกับทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการทำไม้ในพม่า เช่น บริษัทแม่สอดพัฒนา จำกัด บริษัทเมืองพนาจำกัด บริษัทวินิเวส และบริษัทซีลาร์ อินเตอร์เนชั่นแนลเทรดดิ้ง จำกัด ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ นายสุชาติ ตันเจริญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคชาติไทยในสมัยรัฐบาลของพลเอกชาติชาย บริษัทบุญสวัสดิ์ และเพื่อนจำกัด (บริษัทบีแอนด์เอฟ จำกัด) ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ นายบุญสวัสดิ์ ดวงใจเอกราช อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตจังหวัดเชียงราย สังกัดพรรคกิจสังคม บริษัทยูเนียน พาร์ จำกัด ผู้ที่เป็นเจ้าของคือ นายเสรี ตันชูเกียรติ

⁴⁰ "กรณีปัญหาป่าไม้," สยามจดหมายเหตุ 14 (16-22 มิถุนายน 2532) ; 683.

⁴¹ "คาสหรัฐฯส่งออกไปไม้เพิ่ม," สยามจดหมายเหตุ.

และนายปรีชา นววงศ์ สำหรับนายปรีชา นววงศ์ นั้น เป็นบุตรเขยของผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในกองทัพในเวลานั้น บริษัทสิรินเทคโนโลยี จำกัด ผู้เป็นเจ้าของคือนายบุญชู ตรีทอง ซึ่งเคยเป็นนายหน้าขายอาวุธให้แก่ทั้ง 3 เหล่าทัพ จึงรู้จักกับนายทหารระดับผู้ใหญ่หลายท่าน เป็นต้น⁴²

อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นที่สงสัยกันโดยทั่วไปในหมู่นักวิชาการ และสื่อสารมวลชน ว่านโยบายของไทยต่อพม่าดังกล่าวจะทำให้ขึ้นเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มแต่ก็ไม่สามารถหาหลักฐานที่หนักแน่นพอที่จะยืนยันได้ว่าการกำหนดนโยบายต่อพม่านั้นคำนึงถึงประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากกว่าผลประโยชน์ของชาติ⁴³



ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴² วิชัย สุวรรณบรรณ และ ณรงค์ สุทธิรักษ์, "สัมปทานหมิ่นล้านไม้เมืองพม่า ผลประโยชน์กับกฎหมายป่าไม้ไม่เคยปราณีใคร," ฐานเศรษฐกิจ (13-18 มีนาคม 2532) : 10

⁴³ สัมภาษณ์ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ, 12 ตุลาคม 2535.

บทที่ 6

สรุปและวิเคราะห์

ความวุ่นวายทางการเมืองภายในประเทศพม่านับตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2531 จนกระทั่งถึงภายหลังการเข้าทำการรัฐประหารเพื่อยึดอำนาจการปกครองของพลเอก ซอ หม่อง เมื่อเดือนกันยายน 2531 เป็นที่สนใจของนานาชาติเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพม่า โดยเฉพาะเรื่องการทำที่รัฐบาลพม่าได้ใช้กำลังอาวุธเข้าปราบปรามกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงและได้จับกุมและกักขังผู้ที่ไม่เห็นด้วยและทำการต่อต้านรัฐบาล เช่น นางอองซาน ซู จี และหัวหน้าพรรคฝ่ายค้านคนอื่น ๆ รวมไปถึงการยึดอำนาจการปกครองของพลเอกซอ หม่อง ล้วนแต่เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนตามที่องค์การสหประชาชาติได้ร่างไว้ ดังนั้นบรรดาประเทศต่าง ๆ จึงเห็นว่าสถานการณ์ภายในพม่าไม่ได้เป็นปัญหาภายในประเทศพม่าเท่านั้น เพราะการกระทำที่ละเมิดต่อหลักการของสิทธิมนุษยชนในครั้งนี้ เป็นเหตุผลอันควรที่นานาชาติจะต้องร่วมมือกันช่วยให้สถานการณ์คลี่คลายไปในแนวทางที่ดีขึ้น และเป้าหมายสำคัญคือให้รัฐบาลพม่ายุติการกระทำที่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยที่ประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป และประเทศในยุโรปตะวันตกอื่น ๆ รวมทั้ง ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ต่างเป็นผู้นำเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมมือกันหามาตรการแก้ไขสถานการณ์ภายในพม่า ซึ่งต่อมาได้มีมติอย่างไม่เป็นทางการขอให้ประชาคมโลกร่วมมือกันใช้มาตรการโดดเดี่ยวพม่า โดยหวังว่าการระงับความสัมพันธ์กับพม่าในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง หรือเศรษฐกิจ จะช่วยกดดันให้รัฐบาลพม่ายุติพฤติกรรมอันถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้

ในความเป็นจริงนั้น มาตรการดังกล่าวไม่มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง ทั้งนี้เป็นเพราะมีหลายประเทศที่ไม่ได้ให้ความสนใจและปฏิบัติตามมติดังกล่าวเลย เช่น จีน และสิงคโปร์

ทั้ง 2 ประเทศยังคงมีความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลพม่าต่อไป โดยเฉพาะกับรัฐบาลทหารของ พลเอกชอ หม่อง ถึงขั้นให้การสนับสนุนด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะนำไปใช้เพื่อดำเนิน การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของรัฐบาลพม่า และ ประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นว่ามาตรการดังกล่าวไม่มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง คือ บรรดา ประเทศในกลุ่มผู้นำที่เรียกร้องให้ใช้มาตรการกดดันพม่าดังกล่าวเกือบทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็น สหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป หรือออสเตรเลีย ต่างยังคงมีการติดต่อกับพม่า เป็นปกติโดยเฉพาะในภาคเอกชนที่ต้องการผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ของตลาดการค้า การลงทุน หรือแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐบาลของประเทศเหล่านั้นก็ ไม่ได้ห้ามปรามหรือมีมาตรการยับยั้งการติดต่อของภาคเอกชนของตนกับรัฐบาลพม่าแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็น ป่าไม้ แร่ธาตุ สัตว์น้ำ หรือ ทรัพยากรอื่น ๆ ล้วนเป็นสิ่งที่ทุกประเทศต้องการเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศ ของตนที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี ประกอบกับนโยบายเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศของรัฐบาลทหาร พม่า ภายใต้การนำของพลเอก ชอ หม่อง ซึ่งได้สร้างหลักประกันความมั่นคงให้แก่ธุรกิจ ชาวต่างประเทศที่สนใจจะเข้าไปลงทุนในพม่าด้วยการออกกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนของชาว ต่างชาติมาใช้

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐบาลของบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่นที่ได้เคยประกาศระงับความสัมพันธ์ กับพม่าในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ หรือความช่วยเหลือด้านวิชาการ ต่าง ๆ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่ารัฐบาลทหารพม่าจะยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนและคืน ประชาธิปไตยกลับสู่มวลชน แต่ภายหลังกลับทบทวนความสัมพันธ์เสียใหม่และประกาศรับรอง รัฐบาลทหารของพลเอกชอ หม่อง อีกด้วย จึงอาจสรุปได้ว่ามติที่ต้องการให้นานาประเทศใช้ มาตรการโดดเดี่ยวพม่านั้นไม่มีผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด

สำหรับประเทศไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวพรมแดนติดต่อกับพม่ายาวกว่า 2,000 กิโลเมตร ซึ่งถือได้ว่าไทยมีพรมแดนติดต่อกับพม่ายาวที่สุด ก็เป็นประเทศหนึ่งที่ประชาคม

โลก หวังเป็นอย่างยิ่งว่าไทยจะให้ความร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ในการใช้มาตรการดังกล่าว เพื่อกดดันให้ฝ่ายยุติการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและละเอียดอ่อนอย่างมากสำหรับผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายของไทยต่อพม่า และนับว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของไทยในการที่จะยังคงรักษาสัมพันธภาพอันดีกับพม่าไว้ต่อไป หรือระงับความสัมพันธ์กับพม่าไว้ก่อนตามมติของประชาคมโลก

อย่างไรก็ตามก่อนที่ไทยจะตัดสินใจที่จะดำเนินความสัมพันธ์กับพม่าเป็นปกติต่อไปนั้น ผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายต่อพม่า ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือกองทัพได้นำมติของประชาคมโลก และเสียงเรียกร้องของนิสิต นักศึกษา ประชาชน นักวิชาการ และ สื่อมวลชน ภายในประเทศ รวมทั้งคำเสนอแนะของคณะที่ปรึกษา นโยบายของนายกรัฐมนตรี ที่ต้องการให้ไทยร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการกดดันพม่า ให้ยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาพิจารณาเพื่อประเมินเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับ ระหว่างการใช้นโยบายโดดเดี่ยวพม่ากับการยังคงรักษาความสัมพันธ์อันดีต่อกันไว้

ทั้งกระทรวงการต่างประเทศ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งฝ่ายทหารซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ต่างมีทัศนะที่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันในเรื่องเกี่ยวกับพม่า เพราะทุกฝ่ายที่กล่าวมามองว่าการนำมาตรการโดดเดี่ยวพม่ามาใช้เพื่อให้ยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นการมองแบบตะวันตก ซึ่งไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับไทย เป็นการมองของประเทศที่อยู่ห่างไกลจากปัญหาดังกล่าว ซึ่งไม่ว่าจะเกิดผลอะไรขึ้นมาอันเนื่องมาจากการใช้มาตรการดังกล่าวต่อพม่า ประเทศเหล่านั้นจะได้รับผลกระทบน้อยมากหรือไม่ได้รับเลย แต่ไทยเป็นประเทศเพื่อนบ้านของพม่า มีพรมแดนติดต่อกัน หากเกิดเหตุการณ์ใด ๆ ขึ้นกับพม่าหรือภายในพม่า ประเทศไทยย่อมได้รับผลกระทบโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่พม่ามีเสถียรภาพและความมั่นคงดี และมีความสัมพันธ์กับไทยดี ก็จะมีผลดีต่อความมั่นคงของไทยเช่นกัน แต่หากพม่ามีปัญหาการเมืองภายในประเทศหรือเกิดสงครามกลางเมืองขึ้น ไทยจะเป็นประเทศแรกที่ได้รับผลกระทบกระเทือนที่เห็นได้ง่าย ๆ คือ ในเรื่องของผู้อพยพหนีภัยสงคราม ซึ่งกรณี

ของกัมพูชา เป็นตัวอย่างที่ไทยจะต้องแบกรับภาระเรื่องผู้อพยพไว้ โดยมีปัญหาด้านความมั่นคงอื่นตาม ๆ มาด้วย

ประการสำคัญคือ ผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายของไทยเห็นว่าบรรดานิสิต นักศึกษา ประชาชน นักวิชาการ สื่อมวลชน และคณะที่ปรึกษา นโยบาย ยังไม่เข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับพม่า ดินพม่า ทั้งนี้เพราะบริเวณแนวพรมแดนไทย-พม่ามีปัญหาหลายประการซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยเป็นอย่างมากและกำลังต้องการการแก้ไขโดยเร็ว ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกิดจากการปะทะกันระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกับกองทัพของรัฐบาลในบริเวณพื้นที่ติดแนวพรมแดนไทยจนทำให้เกิดปัญหาการรุกล้ำอธิปไตยอยู่เสมอ ๆ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรและหน่วยราชการไทยเป็นอันมาก หรือปัญหาผู้อพยพ ปัญหาการลักลอบค้าอาวุธสงคราม ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้ามนุษย์ และปัญหาเส้นกั้นพรมแดนก็ตาม ปัญหาเหล่านี้ได้กลายเป็นปัญหาร่วมระหว่างประเทศทั้ง 2 ไปแล้ว ในการจะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้สำเร็จได้นั้นจึงจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันทั้ง 2 ฝ่าย และการร่วมมือกันได้นั้นก็ต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน หากไทยใช้มาตรการกดดันพม่าตามมติของประชาคมโลกแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างทั้ง 2 ประเทศก็จะยุติลง และปัญหาต่าง ๆ ที่รอรับการแก้ไขก็จะยังไม่ได้รับการแก้ไข ซึ่งบั่นทอนเสถียรภาพและความมั่นคงของไทยไม่ว่าจะทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายต้องให้ความสนใจเช่นกัน ทั้งนี้เพราะสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจภายในประเทศทำให้ไทยต้องแสวงหาตลาดการค้าและแหล่งทรัพยากรจากภายนอกประเทศ เพื่อเข้ามารองรับกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ต้องการตลาดสำหรับผลผลิตที่เพิ่มขึ้น และแหล่งทรัพยากรเพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต ทั้งนี้ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ ไทยกำลังพบกับการขาดแคลนทรัพยากรอย่างรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านพลังงาน หรือแร่ธาตุ โดยเฉพาะเรื่องของป่าไม้ และประมง



ในเรื่องของป่าไม้ รัฐบาลมีความจำเป็นต้องประกาศใช้พระราชกำหนดปิดป่าในปี พ.ศ. 2532 หลังจากการเกิดวาทภัยและอุทกภัยอย่างรุนแรงที่ภาคใต้เมื่อปลายปี พ.ศ. 2531 อันเนื่องมาจากการตัดไม้ทำลายป่าอย่างหนักจนทำให้สภาพแวดล้อมและดินฟ้าอากาศแปรปรวนไป แต่ในขณะเดียวกันความจำเป็นที่จะต้องใช้ไม้ภายในประเทศยังคงอยู่ในระดับสูง และมีแนวโน้มว่าความต้องการใช้จะเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นความต้องการใช้ไม้ก่อน ไม้แปรรูป หรือไม้เพื่อการใช้สอยอื่น ๆ ดังนั้นไทยจึงมีความจำเป็นต้องจัดหาแหล่งทรัพยากรป่าไม้จากภายนอกประเทศเข้ามาสนองให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาเลเซีย อินโดนีเซีย หรือลาวต่างกำลังวางมาตรการต่าง ๆ เช่น ด้านอัตราภาษีศุลกากร เพื่อเป็นการสงวนทรัพยากรภายในประเทศ ไทยจึงมีความจำเป็นต้องหาแหล่งทรัพยากรจากประเทศอื่น และพม่าก็เป็นประเทศที่เหมาะสม เพราะไม้ในพม่าเป็นไม้ที่มีคุณภาพดี และอยู่ติดกับประเทศไทยจึงสะดวกในการชักลากเข้าประเทศ อีกทั้งรัฐบาลพม่าเองกำลังมีความต้องการให้ต่างประเทศเข้าไปลงทุนในพม่า ซึ่งก็รวมถึงในเรื่องสัมปทานป่าไม้ด้วย ถึงแม้ว่าจะมีปัญหาเรื่องบริเวณพื้นที่สัมปทานจะเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยแต่หากปัญหาดังกล่าวได้รับการแก้ไขไทยก็จะมีแหล่งไม้ที่มีคุณภาพดีมาสนองความต้องการภายในประเทศได้อีกนาน

ส่วนในเรื่องของประมง ไทยก็กำลังประสบปัญหาเช่นเดียวกับป่าไม้ เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วทางด้านประมงทำให้ไทยมีกองเรือประมงที่ใหญ่มาก ประกอบกับขาดมาตรการเพื่อควบคุมการขยายตัวและการเข้าทำการประมงที่ดี ในที่สุดทรัพยากรสัตว์น้ำของไทยก็อยู่ในสภาพเสื่อมโทรม การออกไปจับปลาของเรือประมงไทยแต่ละครั้งอยู่ในสภาพขาดทุน ทำให้เกิดปัญหาการลักลอบจับปลาในเขตน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านจนต้องถูกจับ และนำไปคุมขังไว้จนกว่าจะได้รับค่าปรับซึ่งเป็นจำนวนสูงมากจึงจะปล่อยชาวประมงไทยให้ได้รับอิสระ การมีความสัมพันธ์กับพม่าทำให้ไทยสามารถเข้าไปเจรจาทำสัญญาขอสัมปทานประมงในน่านน้ำพม่าได้ และทำให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมดูแลการเข้าไปจับปลาในเขตน่านน้ำของพม่าได้สะดวกขึ้น ประการสำคัญคือ หากเกิดปัญหาใด ๆ ขึ้นมาเช่น กรณีที่ชาวประมงถูกทางการพม่าจับ รัฐบาลก็สามารถเข้าไปดูแลได้ง่ายขึ้น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายของไทยต่อพม่าจำเป็นจะต้องดำเนินนโยบายเป็นมิตรกับพม่าต่อไปทั้งที่ทราบดีว่าจะไม่เป็นไปตามมติของประชาคมโลกที่ต้องการให้ใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อกดดันพม่าให้ยุติการกระทำอันถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ เพราะผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายคำนึงถึงผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจมากกว่าการยึดถือหลักการของสิทธิมนุษยชน* ซึ่งบรรดาประเทศต่าง ๆ ยึดถืออยู่และเรียกร้องให้ช่วยกันใช้มาตรการโดดเดี่ยวพม่าให้รัฐบาลพม่าสนใจในหลักการสิทธิมนุษยชนเช่นกันและไม่ทำการละเมิดต่อหลักการดังกล่าวอีกต่อไป แต่ในขณะที่เดียวกันประเทศเหล่านั้นก็เข้าไปแสวงหาประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจจากพม่าอย่างเต็มที่



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติหรือผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มนั้นยังเป็นที่ยุวกษ์วิจารณ์และสงสัยกันอยู่ ทั้งนี้เพราะผู้ที่เข้าไปลงทุนในพม่า โดยมากมักจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง หรือทางฝ่ายทหาร