

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองไทย-พม่า: ศึกษาพื้นที่ชายแดนด้านจังหวัดระนอง



นางสาวรพีพร ทานะมัย

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2547

ISBN 974-17-7075-8

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICAL ECONOMY OF THAI-MYANMAR RELATIONS:  
CASE STUDY OF BORDER AREAS AT RANONG PROVINCE

Miss Rapeeporn Tanamai

สถาบันวิทยบริการ

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Sciences

Chulalongkorn University

Academic Year 2004

ISBN 974-17-7075-8

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองไทย-พม่า: ศึกษาพื้นที่ชายแดนด้าน  
จังหวัดระนอง

โดย

นางสาวรพีพร ทานะมัย

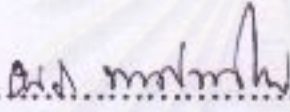
สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

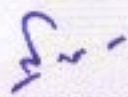
อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ


คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

.......... คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.อมรา พงศาพิชญ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.......... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ บำรุงสุข)

.....Onlorn Rattanmongkol..... อาจารย์ที่ปรึกษา  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ)

.......... กรรมการ  
(อาจารย์วรศักดิ์ มหัทธโนบล)



นางสาวรพีพร ทานะมัย: ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองไทย-พม่า: ศึกษาพื้นที่ชายแดนด้าน  
จังหวัดระนอง (THE POLITICAL ECONOMY OF THAI-MYANMAR RELATIONS: CASE  
STUDY OF BORDER AREAS AT RANONG PROVINCE) อ. ที่ปรึกษา : รอง  
ศาสตราจารย์ ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ, จำนวนหน้า 140 หน้า. ISBN 974-17-7075-8.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาถึงบทบาทของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในจังหวัดระนองที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ติระหว่างไทย-พม่าด้านจังหวัดระนอง โดยได้ใช้แนวคิดทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศว่าด้วยการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างซับซ้อนมาเป็นกรอบในการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ที่ดีทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับพม่าด้านจังหวัดระนองเกิดจาก

- (1) ความสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติของผู้คนบริเวณชายแดนของทั้งสองประเทศ
- (2) ความร่วมมือทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการของภาครัฐและภาคเอกชนของทั้งสองประเทศ
- (3) การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการค้าชายแดน

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
ปีการศึกษา 2547

ลายมือชื่อนิสิต.....รพีพร ทานะมัย.....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....ดร.อภิญา รัตนมงคลมาศ.....



# # 4581159024 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEY WORD: CROSS BORDER TRADE / BORDER AREA / COOPERATION / GOOD RELATIONS

RAPEEPORN TANAMAI: THE POLITICAL ECONOMY OF THAI-MYANMAR  
RELATIONS: CASE STUDY OF BORDER AREAS AT RANONG PROVINCE. THESIS  
ADVISOR : ASSOC. PROF.ABHINYA RATANAMONGKOLMAS, PH.D., 140 pp. ISBN  
974-17-7075-8.

This study explores the roles of public, private and people sectors in Ranong Province that have taken parts in building up good economic relationships between Thailand and Myanmar. The thesis uses Complex Interdependence as a conceptual framework analysis.

The finding of the thesis is that 3 important factors contributing to good economic relations between Thailand and Myanmar in Ranong's border area, including

- (1) The kindred ties among people in Ranong-Kawtaung border areas
- (2) Both formal and informal cooperation of public and private sectors in Ranong's border area
- (3) Economic interdependence resulting from border trades

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Department International Relations  
Field of study International Relations  
Academic year 2004

Student's signature.....*Rapeeporn Tamamai*  
Advisor's signature.....*A.Rathanamongkolmas*

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ได้ด้วยความสนับสนุนจาก รองศาสตราจารย์ ดร. อภิญญา รัตนมงคลมาศ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้สละเวลาให้คำปรึกษาและแนะนำ ตลอดเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ ทั้งในเรื่องของเนื้อหาและการคิดวิเคราะห์ รวมถึงการแนะนำ แหล่งข้อมูลที่สำคัญ ผู้เขียนจึงใคร่ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ และผู้เขียนขอกราบ ขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่งสำหรับความกรุณาของรองศาสตราจารย์ ดร. สุรชาติ บำรุงสุข และ อาจารย์วรศักดิ์ มหัทธโนบล ที่ให้คำแนะนำเพิ่มเติมอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ และ อาจารย์ศุภมิตร ปิติพัฒน์ ที่กรุณาช่วยตรวจทานบทคัดย่อภาษาอังกฤษให้แก่ผู้เขียน รวมทั้ง อาจารย์พรพิมล ตรีโชติ และดร.อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ สถาบันเอเชียศึกษาที่คอยได้ถามและให้แง่ คิดและมุมมองด้านต่างๆ อีกทั้งณาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทุกท่านสำหรับ ความรู้และคำแนะนำต่างๆ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณเอก มงคล ที่ให้ข้อมูลและความรู้เบื้องต้นเป็นแนวทาง ก่อนการลงศึกษาในพื้นที่จริง คุณพีระศักดิ์ รุจิวิวัฒน์กุล และครอบครัวศรีไอพาร์ที่ได้อำนวยความสะดวกในขณะที่ผู้เขียนพักอยู่ในพื้นที่ภาคสนาม และผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณ คุณวินัย มงคลธารณ์ คุณวนิดา อรุโณทัย คุณมงคล แสงอินทร์ พลเอกสนั่น ขจรกล้า คุณสุวิทย์ กชสิงห์ คุณอุกฤษฏ์ ตันติธรรมานันท์ คุณรุจภัทร ฐอสุวรรณ น.อ.ชาคริต พิมพ์ทอง พ.ต.ต. ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์ คุณดำรงค์ ขจรมาศบุษย์ คุณสืบศักดิ์ สุวฒิกุล คุณอรุณ ทวีอ่อน คุณเจิว ณ ถลาง คุณชวงส์ แสงคง คุณบุญศิลป์ อินทระ และคุณสุคนธ์ โลหะรุจิ ที่สละเวลาอันมีค่าให้ สัมภาษณ์แก่ผู้เขียนทำให้การศึกษามีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผู้เขียนขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ห้องสมุดและเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ อำนวยความสะดวกด้านต่างๆ

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้การสนับสนุนผู้เขียนใน ทุกๆ ด้าน กำลังใจจากครอบครัวคงเนียม ครอบครัวจรูญนำ และจากเพื่อนๆ ทุกคนที่ทำให้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

รพีพร ทานะมัย

มีนาคม 2548

# สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฅ
สารบัญตาราง.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ปรากฏการณ์และความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 การสำรวจวรรณกรรม.....	13
1.3 กรอบความคิดและทฤษฎี.....	18
1.4 สมมติฐาน.....	23
1.5 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	23
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	23
1.7 วิธีการศึกษา.....	23
1.8 ขอบเขตการศึกษา.....	25
บทที่ 2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับพม่า ด้านจังหวัดระนอง.....	26
2.1 ความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดน ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง.....	27
2.1.1 การค้าชายแดนระหว่างพื้นที่ระนองของไทยและเกาะสองของพม่า.....	28
2.1.2 การค้าชายแดนเฉพาะพื้นที่ภายในจังหวัดระนอง.....	37
2.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอื่นๆ.....	42
2.2.1 แรงงานพม่า.....	42
2.2.2 การทำประมง.....	47
บทที่ 3 บทบาทของเรือญาติและราชการกับการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ.....	55
3.1 ความร่วมมือทางการค้าชายแดน.....	55
3.1.1 ความร่วมมือทางการค้าชายแดนที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ.....	55
3.1.2 ความร่วมมือทางการค้าชายแดนในลักษณะที่เป็นทางการ.....	62
3.2 ความร่วมมือด้านแรงงานพม่า.....	67
3.2.1 ความร่วมมือด้านแรงงานที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ.....	67



บทที่	หน้า
3.2.2 ความร่วมมือทางการค้าชายแดนในลักษณะที่เป็นทางการ.....	72
3.3 ความร่วมมือด้านการทำประมง.....	74
3.3.1 ความร่วมมือทางการทำประมงที่สร้างขึ้นอย่างเจียมๆ.....	75
3.3.2 ความร่วมมือทางการทำประมงในลักษณะที่เป็นทางการ.....	80
บทที่ 4 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับความร่วมมือทางการเมือง.....	87
รายการอ้างอิง.....	99
ภาคผนวก.....	106
ภาคผนวก ก. ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้งไทย-พม่า ช่วงปี พ.ศ. 2535-2545.....	107
ภาคผนวก ข. ประกาศกระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่า การห้ามนำเข้า-ส่งออก สินค้า.....	110
ภาคผนวก ค. เอกสารเรื่องการนำเข้าไม้จากพม่า.....	118
ภาคผนวก ง. ปัญหาการประมงตามแนวชายแดนทางทะเลไทย-พม่า และในน่านน้ำ พม่า.....	125
ภาคผนวก จ. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS).....	132
ภาคผนวก ฉ. หนังสือแถลงข่าวการจัดการแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย-พม่า	135
ภาคผนวก ช. ปัญหาเขตแดนในพื้นที่ชายแดนจังหวัดระนอง.....	137
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	141



ภาพประกอบ	หน้า
ภาพที่ 1 แสดงป้ายด่านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเกาะสอง สหภาพเมียนมาร์.....	30
ภาพที่ 2 แสดงท่าเรือรับจ้างของชาวเกาะสอง.....	31
ภาพที่ 3 แสดงท่าเรือของชาวต่างชาติที่มาเกาะสอง.....	31
ภาพที่ 4 แสดงสภาพเกาะสองโดยรวม.....	31
ภาพที่ 5 แสดงสภาพภายในตัวเมืองจังหวัดเกาะสอง.....	32
ภาพที่ 6 แสดงการไหลเวียนของสินค้าและเงินตราในการค้าชายแดนด้านจังหวัดระนอง.....	33
ภาพที่ 7 แสดงภาพตลาดโชคดี.....	40
ภาพที่ 8 แสดงขั้นตอนการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวโดยผ่านนายหน้า.....	44
ภาพที่ 9 แสดงแปปลาในจังหวัดระนอง.....	51
ภาพที่ 10 แสดงภาพผู้ว่าราชการจังหวัดไปเกาะสอง.....	60
ภาพที่ 11 แสดงภาพนายด่านศุลกากรระนองพบปะเจ้าหน้าที่พม่าอย่างไม่เป็นทางการ.....	60
ภาพที่ 12 แสดงการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น(TBC) ณ จังหวัดระนอง.....	62
ภาพที่ 13 แสดงตัวแทนของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าจากแต่ละหน่วยงาน.....	63
ภาพที่ 14 แสดงป้ายพิธีเปิดการแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย-พม่า.....	78
ภาพที่ 15 แสดงการแข่งขันว่ายน้ำ.....	79
ภาพที่ 16 แสดงการแข่งขันเรือหางยาว.....	79
ภาพที่ 17 แสดงชาวพม่าที่เข้าร่วมงาน.....	79
ภาพที่ 18 แสดงการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น(TBC) ณ จังหวัดเกาะสอง.....	82
ภาพที่ 19 แสดงบรรยากาศการประชุม.....	82

## สารบัญตาราง

ญ

ตาราง	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงมูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า แยกเป็นรายจังหวัด ปี พ.ศ. 2536-2539.....	11
ตารางที่ 2 แสดงมูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า แยกเป็นรายจังหวัด ปี พ.ศ. 2543-2546.....	11
ตารางที่ 3 แสดงการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.....	48
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบมูลค่าสินค้าเข้า-ออกชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง ปี พ.ศ. 2542-2546.....	66
ตารางที่ 5 ผลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดระนอง.....	71
ตารางที่ 6 ผลผลิตและมูลค่าสัตว์น้ำทะเลของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2534-2545.....	83



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนที่จังหวัดระนอง  
(Ranong)





# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ปรากฏการณ์และความสำคัญของปัญหา

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับตั้งแต่อดีต มักเป็นการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ (ดังเช่นงานที่เป็นวิทยานิพนธ์ส่วนใหญ่) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ นโยบายต่างประเทศ<sup>1</sup> หรือพฤติกรรมนโยบาย ทั้งความร่วมมือและความขัดแย้ง แต่ในระยะต่อมาได้มี นักวิชาการบางกลุ่ม<sup>2</sup> เสนอความเห็นที่ไม่ควรมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างแคบๆ โดย จำกัดการศึกษาอยู่ที่ว่ารัฐเป็นตัวแสดงเพียงตัวเดียวในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากยังมี ตัวแสดงอื่นๆ อีกมากมาย ไม่ว่าจะเป็นองค์การระหว่างประเทศ (International organisations) องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ (Non-Governmental Organisations) หรือบริษัทข้ามชาติ (Multi-national organisations) ที่ทวีบทบาทมากขึ้น และตัวแสดงเหล่านี้ได้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยอาจจะใช้ ช่องทางที่ผ่านรัฐหรือไม่ผ่านรัฐก็ได้ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปในลักษณะของ การข้ามรัฐข้ามชาติ (Transnations) และแสดงถึงความไม่ชัดเจนของเส้นแบ่งระหว่างเรื่องภายในรัฐ และเรื่องระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

การติดต่อระหว่างกันและกันอย่างรวดเร็วด้วยความก้าวหน้าของระบบสื่อสารทำให้เกิด ภาวะโลกาภิวัตน์ ภาวะนี้ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างถ้วนทั่ว ทั้งต่อรัฐซึ่งเป็นตัวแสดงหลักใน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมถึงส่วนต่างๆภายในรัฐ และต่อตัวแสดงระหว่างประเทศอื่นๆ ให้มีบทบาทมากขึ้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงประเภทอื่น จึงควรนำมาศึกษามากขึ้น เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนในบริเวณพื้นที่ชายแดนในประเด็นของแรงงาน ข้ามชาติ หรือความสำคัญของพื้นที่ชายแดนต่อเศรษฐกิจของประชาชนในบริเวณที่พื้นที่ประชิดกัน เป็นต้น อันจะนำไปสู่การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แตกต่างไปจากแนวทางเดิมๆ

---

<sup>1</sup> นโยบายสาธารณะประเภทหนึ่งที่ประเทศหรือรัฐ กำหนดไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการดำเนิน ความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ใน อภิญา รัตนมงคลมาส, นโยบาย ต่างประเทศ: แนวทางการศึกษา ทฤษฎี และระเบียบวิธีวิจัย (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2547), หน้า 12.

<sup>2</sup> โดยเฉพาะกลุ่ม Liberalism และ Neo-liberalism เช่น Keohane and Nye ในงาน Power and Interdependence: World Politics in Transition (United States of America: Little, Brown and Company, 1977).

ทั้งนี้เพราะพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นเขตประชิดระหว่างรัฐสองรัฐจะสามารถส่งและรับผลกระทบต่อกันได้ง่าย เนื่องจากการผ่านเข้าออกของสินค้าและผู้คนทำได้ง่ายกว่าส่วนที่อยู่ลึกเข้ามาในรัฐ ทำให้รัฐต้องปรับตัวให้ยืดหยุ่นและมีการจัดการบริหารที่ซับซ้อนขึ้น<sup>3</sup> เพราะรัฐสมัยใหม่มิได้มีความเป็นหนึ่งเดียวอย่างแท้จริง<sup>4</sup> ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่น่าสนใจเรื่องพื้นที่ชายแดนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับสหภาพเมียนมาร์หรือพม่า

### ความสำคัญของพื้นที่ชายแดน

รัฐแต่ละรัฐที่อยู่ติดกันถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยเขตแดน (boundary) ซึ่งเป็นขอบเขตอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ของรัฐ ความคิดเช่นนี้ได้สะท้อนการมองรัฐแบบศูนย์กลางของอำนาจกับชายขอบที่เป็นจุดสิ้นสุดแห่งอำนาจ (center-periphery) และความเป็นชายขอบหรือพื้นที่ชายแดน (borderland) ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนี้ ได้สะท้อนถึงความประชิดของรัฐสองรัฐซึ่งก่อให้เกิดความอ่อนไหวและมีอำนาจต่อการสร้างพฤติกรรมในความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งความขัดแย้งและการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และพฤติกรรมทั้งสองด้านวางอยู่บนฐานของความคิดเรื่องเศรษฐกิจและความมั่นคง ในอีกด้านหนึ่ง พื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ที่มีกระแสการไหลเวียนเข้า-ออกของความคิด ผู้คน สินค้า<sup>5</sup> จึงก่อให้เกิดทั้งความท้าทายและโอกาสในเวลาเดียวกัน จากลักษณะดังกล่าว ทำให้ประเด็นของพื้นที่ชายแดนมีความน่าสนใจ ทั้งในแง่ของการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ โดยพิจารณาว่าอำนาจรัฐจากศูนย์กลางสามารถหรือไม่สามารถแผ่ไปถึงในเขตนั้นได้ และในแง่ของความพยายามที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจและจัดการกับสังคมของพื้นที่นั้นๆ เอง การเติบโตของเมืองชายแดนอันมีลักษณะของผลประโยชน์เฉพาะพื้นที่ จึงสามารถส่งผลกระทบต่อประเทศข้างเคียงและในระดับบนของประเทศได้ เนื่องจากพื้นที่ชายแดนตกอยู่ในภาวะกำกึ่งระหว่างความสัมพันธ์แบบรัฐต่อรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในพื้นที่ชายแดนของรัฐหนึ่งกับประชาชนของอีกรัฐหนึ่งที่อยู่ติดกัน ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าเราไม่สามารถพิจารณาความสัมพันธ์ในระดับหนึ่ง(รัฐ) โดยขาดการพิจารณาความสัมพันธ์ในอีกระดับหนึ่ง(ประชาชน) ไปได้

พื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับเพื่อนบ้าน โดยรอบนั้นมีความสำคัญทั้งทางความมั่นคงและเศรษฐกิจ ดังนี้

- ทางความมั่นคง ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในหลายๆ ด้านทำให้เกิดปัญหาในการอ้างสิทธิตามมา ซึ่งสะท้อนถึงอำนาจอธิปไตย

<sup>3</sup> พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, “ว่าด้วยเรื่อง “เมืองชายแดน” : ข้อสังเกตด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรมที่เมืองแม่สอดและแม่สาย,” วารสารสังคมศาสตร์ 34 (มกราคม-มิถุนายน 2546): หน้า 443.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 442.

<sup>5</sup> Ivo D. Duchacek, The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations (United States of America: Westview Press, Inc., 1986), p.208.

ของไทยตามพื้นที่ที่เป็นรอยต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน อันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ ความขัดแย้งอาจเกิดจากประเด็นเล็กๆ เช่น ปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น<sup>6</sup> ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชายแดนทางความมั่นคงเป็นอย่างดี และได้มีการเตรียมการรับมือกับปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นหรือการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วในพื้นที่บริเวณนี้แตกต่างกันไปตามสถานการณ์ทั้งภายในและระหว่างประเทศ โดยในช่วงสงครามเย็น รัฐบาลไทยมีนโยบายต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ก่อให้เกิดนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนโดยรอบประเทศเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงเป็นหลัก ดังปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สี่<sup>7</sup> ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาเพื่อความมั่นคง ที่ก่อให้เกิดโครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในบริเวณต่างๆ โดยเฉพาะบริเวณที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคอมมิวนิสต์ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ห้า<sup>8</sup> รัฐบาลได้กำหนดแผนและแนวทางการพัฒนาเพื่อความมั่นคงอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยในส่วนที่เจ็ดว่าด้วยเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคง ได้มีแผนการพัฒนาชนบทเพื่อความมั่นคงและแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษที่มีปัญหาด้านความมั่นคง โดยเน้นที่พื้นที่ห้าจังหวัดชายแดนภาคใต้และพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือและชายแดนด้านซีกตะวันตกของประเทศ<sup>9</sup> ในปัจจุบัน ประเทศไทยก็ยังคงให้ความสำคัญต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายขอบของประเทศอยู่เห็นได้จากนโยบายความมั่นคง ด้านต่างประเทศในสมัยรัฐบาลชวน 2 (พ.ศ. 2541-2544) ที่ต้องการขจัดสาเหตุของความหวาดระแวงกับประเทศเพื่อนบ้าน และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน ด้วยการพัฒนาความสัมพันธ์ทุกด้าน<sup>10</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยใช้พื้นที่ชายแดนเสมือนเป็นกันชนป้องกันการกระทบกระทั่งกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้ความขัดแย้งบรรเทาเบาบางลงไปมากที่สุด และ

<sup>6</sup> สมโชค สวัสดิ์รักษ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า : ศึกษากรณีชนชาติกะเหรี่ยง ค.ศ. 1988-1994,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 86.

<sup>7</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สี่ พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔, หน้า 126-130.

<sup>8</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ห้า พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙, หน้า 379-390.

<sup>9</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 382-390.

<sup>10</sup> อานรายละเอียดยุคเพิ่มเติมได้ใน นิสริยา ทองกลีบ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 156.



รัฐบาลยุคปัจจุบันยังมุ่งกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย<sup>11</sup>

- ทางเศรษฐกิจ การไปมาหาสู่กันระหว่างประชาชนที่อยู่ตามแนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ก่อให้เกิดการติดต่อแลกเปลี่ยนและซื้อขายสินค้าระหว่างกัน การค้าชายแดนจึงเป็นลักษณะหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีมานานและมีส่วนช่วยทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นมีลักษณะที่อำนวยประโยชน์ให้แก่กัน ทั้งในระดับจุลภาค คือ ตัวบุคคล พ่อค้าแถบชายแดนตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในระดับมหภาคคือ เศรษฐกิจในภูมิภาคและพ่อค้าส่วนกลางที่เป็นผู้ผลิตสินค้าด้วย<sup>12</sup> และนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็น ประเทศไทยได้มีแนวนโยบายต่อประเทศเพื่อนบ้านที่เรียกว่า นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่ง เป็นการเน้นย้ำถึงความต้องการมีความสัมพันธ์แบบฉันท์มิตร เพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น และได้ดำเนินนโยบายมาในแนวทางนี้จนถึงปัจจุบัน โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่แปดบทที่ 2 ว่าด้วยเรื่องของการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ได้ระบุถึงการพัฒนาพื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดน ดังนี้

“เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและโอกาสทางเศรษฐกิจของพื้นที่ เมือง ชุมชน และคนในพื้นที่ โดยสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่เมืองที่เป็นชุมชนศูนย์กลางของอนุภาคและเมืองชายแดน ซึ่งมีศักยภาพที่จะเป็นประตูการติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ ให้สามารถเชื่อมโยงกับชุมชนศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศ และเปิดติดต่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอินโดจีน กลุ่มประเทศอาเซียน และนานาชาติได้มากขึ้น อันจะเป็นการพัฒนาฐานการผลิตใหม่ของประเทศในระยะยาวต่อไป”<sup>13</sup>

และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่เก้ายังได้ระบุถึงการพัฒนาเมืองชายแดนดังต่อไปนี้

<sup>11</sup> “คำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 พฤศจิกายน 2544,” (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2544), หน้า 23-24.

<sup>12</sup> วิทยา สุจริตชนารักษ์, “บทนำ: การค้าชายแดน,” ใน การค้าชายแดน. วิทยา สุจริตชนารักษ์ และชปาจิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สวย, 2537), หน้า 11.

<sup>13</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔, หน้า 98-99.

“พัฒนาเมืองชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจควบคู่กับเมืองที่น่าอยู่เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาและเตรียมความพร้อมเมืองชายแดนที่อยู่ในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตามแนวตะวันออก-ตะวันตก เชื่อมโยงระหว่างพม่า-ไทย-สปป.ลาว-กัมพูชา-เวียดนาม และในพื้นที่เศรษฐกิจแนวเหนือ-ใต้ เชื่อมโยงระหว่างไทย-พม่า-สปป.ลาว-จีนตอนใต้ (ยูนนาน) ด้วยการจัดระเบียบเมืองและชนบทชายแดน การพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมพื้นที่ชนบทห่างไกลให้เข้มแข็ง เพื่อสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนและป้องกันปัญหาเสียดินและอาชญากรรมข้ามชาติ”<sup>14</sup>

นอกจากนี้ รัฐบาลชุดปัจจุบันได้จัดโครงการจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน<sup>15</sup> ซึ่งในระยะยาว จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในลักษณะที่มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น ดังนั้น พื้นที่ชายแดนจึงมีความสำคัญในแง่ของการพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศร่วมกันจากอาณานิคมที่ประชิดติดกัน เป็นการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจต่อกัน ร่วมกันแก้ไขปัญหาและเป็นฐานของความเข้าใจอันดีต่อกันมากขึ้น

#### ความสำคัญของพื้นที่ชายแดน ไทย-พม่า

พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าถูกมองว่าเป็นปัญหาอันมีรากฐานมาจากประวัติศาสตร์ที่มีความขัดแย้งกันมาโดยตลอด ปัจจุบันมีแนวพรมแดนระหว่างกันยาว 2,838 กิโลเมตร เป็นเส้นพรมแดนทางบกถึง 1,749 กิโลเมตร ทางลำแม่น้ำ 639 กิโลเมตร และทางทะเล 490 กิโลเมตร<sup>16</sup> มีช่องทางติดต่อกันตลอดแนวชายแดนมากถึง 80 ช่องทาง<sup>17</sup> แต่ในปัจจุบัน(ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา)ไทยและพม่ามีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมากขึ้น ทำให้ความร่วมมือระหว่างกันมีหลายด้านมากขึ้น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ในอดีตเป็นการค้าขายเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างท้องถิ่น เพื่อ

<sup>14</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙, หน้า 58.

<sup>15</sup> สำนักพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน,” 2546.

<sup>16</sup> เจษฎา หุ่นแสง, “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับกรณีคอคอดกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 1.

<sup>17</sup> พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, “การค้าชายแดนไทย-พม่า,” ใน การค้าชายแดน. วิทยาลัยสุจริตชนารักษ์ และชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สวย, 2537), หน้า 25-26.

การยังชีพของประชาชนทั้งสองฝ่าย ปฏิสัมพันธ์ในลักษณะนี้ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างเป็นระบบในช่วงเวลาปัจจุบัน(ทศวรรษ 1990)เป็นต้นมา เช่น การเปิดให้สัมปทานป่าไม้และประมง การเปิดให้มีการลงทุนในธุรกิจการโรงแรม<sup>18</sup> เป็นต้น

ความสัมพันธ์ไทย-พม่าทั้ง 2 รูปแบบนี้ดำเนินการจากส่วนกลางโดยตรงส่วนหนึ่ง และดำเนินการในบริเวณชายแดนส่วนหนึ่ง ดังนั้น พื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับพม่าจึงทรงความสำคัญทั้งทางความมั่นคงและทางเศรษฐกิจมาโดยตลอด อันเนื่องมาจากความประชิดอันนำมาซึ่งสิ่งที่เป็นภัยคุกคามทางด้านความมั่นคงและโอกาสที่จะหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

- ทางความมั่นคง ขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ ซึ่งส่งผลต่อทัศนคติของคนในชาติในลักษณะที่เป็นศัตรูต่อกันและมีความหวาดระแวงต่อกันสูง การมีพื้นที่ประชิดกันดังกล่าว ได้เพิ่มความระแวงระวังต่อกัน และเกิดการกระทบกระทั่งกันได้ง่ายมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ชายแดนของพม่าส่วนใหญ่เป็นเขตที่อยู่และเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าที่ทำการต่อต้านรัฐบาลพม่าเพื่อแยกตัวเป็นอิสระ จึงเป็นพื้นที่ที่อ่อนไหวอันก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งกันตามแนวชายแดนได้ง่าย โดยชนกลุ่มน้อยกลุ่มสำคัญที่มีที่ตั้งอยู่ในบริเวณดังกล่าว ได้แก่ ไทยใหญ่ คะยาห์ คะเรนนี่ กะเหรี่ยง และมอญ และในเวลาต่อมาชนกลุ่มน้อยชนชาติว่าซึ่งถอยร่นมาจากทางตอนใต้ของจีนก็ได้เข้ามาอยู่ในเขตอิทธิพลของไทยใหญ่ ทำให้เกิดการต่อสู้แย่งชิงพื้นที่ระหว่างชนสองกลุ่มนี้อยู่เนืองๆ รวมถึงการปราบปรามไทยใหญ่ของรัฐบาลพม่าด้วย ความขัดแย้งภายในของพม่านี้ได้ส่งผลต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่อาศัยตามแนวชายแดนฝั่งไทย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าปัญหาภายในของพม่าส่งผลกระทบต่อภายนอกประเทศ นอกจากนี้ ทางกรมพม่ายังกล่าวหาว่าฝ่ายไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลพม่า ทั้งที่ไทยไม่มีนโยบายในการให้การสนับสนุนหรือใช้ชนกลุ่มน้อยเป็นรัฐกันชนเช่นในอดีตอีกต่อไป<sup>19</sup>แล้ว โดยในปี พ.ศ. 2524 สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายว่าไทยจะสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่า และจะไม่ให้มีการใช้ดินแดนไทยเพื่อดำเนินการที่

<sup>18</sup> ดูรายละเอียดใน มนัญญา เงินดี, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์: ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์ (ค.ศ. 1989 –1995),” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

<sup>19</sup> เจษฎา หุ่นเสง, “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับกรณีคอคกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491,” หน้า 121.



เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลพม่า<sup>20</sup> แต่สิ่งที่ดำเนินควบคู่มา กับนโยบายดังกล่าวของ ไทย คือ การแบกรับภาระผู้หนีภัยจากพม่า ทั้งที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์อื่นและชาว พม่าเอง รวมถึงนักศึกษาปัญญาชนของพม่าที่เรียกร้องประชาธิปไตย ซึ่งไทย ต้องรับดูแลคนเหล่านี้ด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม แต่การกระทำของไทยกลับถูก ตีความจากฝ่ายพม่าว่าเป็นการให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า อันก่อ เกิดความหวาดระแวงในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศอยู่ตลอดเวลา

- ทางเศรษฐกิจ ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ไทยมีชายแดนด้านตะวันตกติดกับพม่า ตลอดแนว ตั้งแต่ภาคเหนือ (จังหวัดเชียงราย) จนถึงภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามัน (จังหวัดระนอง) เป็นตัวเอื้อให้มีการดำเนินการค้าระหว่างกันมาเป็นเวลาช้านาน ทั้งการค้าในระบบ การค้านอกระบบ และการค้าผ่านแดน โดย<sup>21</sup>

1. การค้าในระบบ เป็นการค้าที่กระทำอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีผู้นำเข้า- ส่งออกซึ่งทำการนำเข้า-ส่งออกสินค้าโดยผ่านพิธีศุลกากร รวมทั้งเสียภาษีอย่าง ถูกต้อง โดยผู้ที่นำเข้า-ส่งออกจะเป็นสมาชิกหอการค้าจังหวัดชายแดนนั้นๆ และ การค้าในระบบอีกรูปแบบหนึ่ง คือ การค้าชายในจุดผ่านแดนที่อยู่ตรงเขต ระหว่างสองประเทศที่ได้รับการผ่อนปรนโดยความเห็นชอบของทั้งสองประเทศ เพื่อให้ประชาชนสองฝ่ายได้ซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน โดยพิจารณาถึงความ จำเป็นและความต้องการของประชาชนตามแนวชายแดนทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญ ซึ่งจะไม่มี การผ่านพิธีการศุลกากรแต่อย่างใด

2. การค้านอกระบบ เป็นการค้าที่มุ่งหลบเลี่ยงการผ่านพิธีศุลกากรและการเสีย ภาษี การค้า นอกระบบเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็เกิดควบคู่ไปกับ การค้าในระบบตลอดแนวชายแดนไทย-พม่า ทั้งนี้เนื่องจากมีสินค้าบางชนิดที่ เป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้า-ส่งออกทั้งของไทยและของพม่า

3. การค้าผ่านแดน เป็นการค้าระหว่างไทยกับประเทศที่สาม เช่น จีน อินเดีย บังกลาเทศ เป็นต้น เพียงแต่สินค้าเข้าออกผ่านช่องทางทางบก คือ อาศัยประเทศ พม่าเป็นทางผ่าน การค้าชายแดนไทย-พม่าลักษณะนี้ปรากฏอยู่เฉพาะในบริเวณ การค้าชายแดนทางภาคเหนือของไทย

<sup>20</sup> จุฬารัตน์ เอื้อรักสกุล, “จาก Constructive engagement ถึง Flexible engagement กับปัญหาพม่า- อาเซียนและปัญหาทวิภาคีไทย-พม่า,” หน้า 139.

<sup>21</sup> ธนา ยศตระกูล, “หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้า จังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดตากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า,” (วิทยานิพนธ์ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 42-44.

นอกจากนี้ การค้าชายแดนระหว่างไทยและพม่านั้นยังมีลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่ง คือ การมีส่วนเข้ามาพัวพันกับการค้าชายแดนไทย-พม่าของชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามชายแดนอย่างหลีกเลี่ยงมิได้<sup>22</sup> เนื่องจากในพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย ทำให้พ่อค้าชาวไทยต้องทำการค้าขายกับชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ในเวลาเดียวกัน โดยใช้ระเบียบวิธีการการค้าที่แตกต่างกัน<sup>23</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีการค่านอกระบบเกิดควบคู่กับการค้าในระบบ ทำให้ฝ่ายพม่าจึงต้องการจัดระเบียบการค้าชายแดนเสียใหม่ เพื่อทำให้การค้าชายแดนระหว่างกันกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นระบบระเบียบมากขึ้น อันจะส่งผลให้พม่าสามารถควบคุมดูแลผลประโยชน์และจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และในส่วนของรัฐบาลไทยเองก็ได้มีโครงการเช่นนี้เช่นกัน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างฐานการผลิตชายแดนระหว่างกันทั้งด้านการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ อันนำมาซึ่งการสร้างงานและลดช่องว่างรายได้ของประชาชนทั้งสองประเทศ ลดการเคลื่อนย้ายแรงงานผิดกฎหมาย สร้างความมั่นคงและมั่งคั่งร่วมกัน

การค้าชายแดนระหว่างไทยและพม่าถือเป็นหัวใจสำคัญและกรอบจำกัดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศมาโดยตลอด เนื่องจากการค้าชายแดนที่มีต่อกันอยู่ในระดับประมาณ 50% ของการค้าระหว่างกัน<sup>24</sup> แต่การค้าชายแดนในพื้นที่ชายแดนระหว่างไทยและพม่าไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างประเทศของทั้งสองฝ่ายเป็นสำคัญอีกด้วย<sup>25</sup> กล่าวคือ เมื่อไรก็ตามที่เกิดการกระทบกระทั่งกันตามแนวชายแดนหรือเหตุการณ์ระหว่างประเทศที่ไทยทำให้พม่าไม่พอใจ ทางฝ่ายพม่าก็จะใช้การปิดด่านเป็นเครื่องมือหรือมาตรการในการที่จะทำให้ไทยร่วมมือกับพม่า ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งของไทยและของพม่า และไม่มีฝ่ายใดได้ประโยชน์จากการที่การค้า

<sup>22</sup> พรพิมล ศรีโชติ, ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย-พม่า : ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 28.

<sup>23</sup> สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี, “การค้าชายแดนไทย-พม่า : ข้อควรทำและไม่ควรทำ,” ใน ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ. อัมพร จิรัฐติกร, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โครงการอาณาบริเวณศึกษา 5 ภูมิภาค, 2543), หน้า 94.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 89.

<sup>25</sup> สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี, “การค้าชายแดนไทย-พม่า: ความสัมพันธ์ของการเมืองและการค้า,” ใน ไทยกับพม่า : ข้อควรทำและไม่ควรทำ. อัมพร จิรัฐติกร, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: โครงการอาณาบริเวณศึกษา 5 ภูมิภาค, 2543), หน้า 172.

หยุดชะงัก สิ่งเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาทางการเมืองระหว่างประเทศอันส่งผลกระทบต่อ การค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่านั่นเอง

*การค้าในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า : กรณีจังหวัดระนอง*

ในยุคหลังสงครามเย็น ประเทศไทยมีนโยบายต่อประเทศเพื่อนบ้านโดยรวมในลักษณะ ของความเป็นมิตร โดยเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะการค้าระหว่างกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีและผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งออกมา ในชื่อของนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และ ได้รับการสืบต่อแนวนโยบายในรัฐบาลต่อมาจนถึงปัจจุบัน

ชุมชนชายแดนทั้งของไทยและพม่าได้มีการค้าขาย แลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันมาเป็น เวลาช้านาน หากแต่การค้าอย่างเป็นทางการระหว่างประเทศในบริเวณนี้ เพิ่งเกิดขึ้นตามผลบังคับ ของความตกลงการค้าชายแดนระหว่างกันที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าได้ลงนามร่วมกัน เมื่อ วันที่ 17 มีนาคม พ.ศ. 2539 ณ กรุงย่างกุ้ง ประเทศพม่า<sup>26</sup> โดยประเทศไทยและพม่ามีช่องทางที่จะ ขนส่งสินค้าในการค้าชายแดนหลักๆ ที่ถือว่าเป็นจุดการค้าถาวร 3 ด้านด้วยกัน คือ เชียงราย (แม่ สาย-ท่าขี้เหล็ก) ดาก(แม่สอด-เมียวดี) ระนอง(ระนอง-เกาะสอง) โดยในบรรดาด้านถาวรทั้งสาม แห่งนี้ ด้านที่มีมูลค่าการค้าสูงที่สุด คือ ด้านแม่สอด รองลงมาคือ ด้านระนองและด้านแม่สาย ตามลำดับ<sup>27</sup> ส่วนจังหวัดอื่นๆ คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (มีจุดผ่านแดนชั่วคราวหลายจุด ส่วนใหญ่ใช้ สำหรับชุกกล้วยไม้) จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดกาญจนบุรี (ด่านเจดีย์สามองค์-พญาตองซู) จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดราชบุรี เป็นการค้าที่มีปริมาณและมูลค่าไม่มากนัก เฉลี่ยด้านละ ประมาณ 200 ล้านบาทต่อปี เปรียบเทียบกับ 2,000-3,000 ล้านบาทที่ผ่านด่านถาวร<sup>28</sup>

ในบรรดาด้านถาวรทั้ง 3 ด้านนี้พื้นที่การค้าชายแดนในบริเวณภาคเหนือ คือ จังหวัด เชียงรายและจังหวัดดากมีความคล้ายคลึงกันในแง่ของลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ทำให้

<sup>26</sup> งานวิเคราะห์กลุ่มการค้าชายแดน สำนักพัฒนานโยบาย กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, สรุปผลการดำเนินโครงการ “เปิดคลินิกการค้าชายแดนสัญจร”, 2543, หน้า 40 อ้างใน ธนา ยศตระกูล, “หอการค้า จังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้าจังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดดาก ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า,” หน้า 5.

<sup>27</sup> สุกลักษณ์ กาญจนจุนดี, “การค้าชายแดนไทย-พม่า: ความสัมพันธ์ของการเมืองและการค้า,” ใน ไทย กับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ. อัมพร จิรัฐติกร, บรรณาธิการ, หน้า 171.

<sup>28</sup> นิสรียา ทองกลีบ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544),” หน้า 58.

<sup>29</sup> ธนา ยศตระกูล, “หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้า จังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดดากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า,” หน้า 57.

1. เกิดลักษณะการค้าชายแดนในรูปของการค้าผ่านแดน อันเป็นลักษณะของการค้าระหว่างประเทศ ที่เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

2. เกิดการพัฒนาของเมืองชายแดนที่โดดเด่นกว่าที่อื่นในเชิงเศรษฐกิจ จากอำเภอเล็กๆ กลายเป็นเมืองการค้า การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมที่รุ่งเรือง ทำให้เกิดความเป็นเมือง (urbanization)

3. เนื่องจากความรุ่งเรืองในการค้าชายแดนของทั้งสองพื้นที่ จึงกลายเป็นจุดการค้าชายแดนที่ทางการพม่าเลือกปิดเสมอๆมากกว่าจุดอื่น ๆ เมื่อเวลามีปัญหาความขัดแย้งกับไทย

4. การค้าชายแดนที่รุ่งเรืองในสองพื้นที่นี้เกี่ยวข้องกับบทบาทขององค์กรเศรษฐกิจท้องถิ่น อันได้แก่ หอการค้าจังหวัดตาก และหอการค้าจังหวัดเชียงราย

นอกจากนี้ รัฐบาลยังตระหนักเห็นความสำคัญของพื้นที่ชายแดนทั้งสองในการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค จึงได้ให้การสนับสนุนทางกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านต่างๆ อีกทางหนึ่งโดยกำหนดเป็นโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โครงการเหลี่ยมเศรษฐกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสามเหลี่ยมเศรษฐกิจทางตอนใต้ (อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย) สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (ไทย-พม่า-ลาว-จีน) หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ (ไทย-พม่า-ลาว-จีน-กัมพูชา-เวียดนาม) หรือห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจ (BIMSTEC) ซึ่งมาช่วยส่งเสริมการค้าชายแดนในภาคเหนือให้เกิดการขยายตัวมากยิ่งขึ้น

ส่วนในทางภาคใต้นั้น มีเพียงจังหวัดระนองที่เป็นจุดที่มีปริมาณและมูลค่าการค้าชายแดนสูง\* แต่มีความแตกต่างทางภูมิศาสตร์จากพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนืออย่างเด่นชัด คือ อยู่ใกล้กับปากแม่น้ำกระบุรี และส่วนที่กั้นพม่ากับไทยเริ่มด้วยบริเวณที่เป็นเพียงคลองขนาดเล็กประมาณ 200 เมตรและขยายกว้างขึ้นเป็นทางออกสู่ทะเลอันดามัน ทำให้การคมนาคมติดต่อกับพม่าสามารถทำได้โดยอาศัยทางน้ำเป็นหลัก และมีทำเลเป็นท่าเทียบเรือที่ดี นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างในด้านเงื่อนไขทางความมั่นคง กล่าวคือ การค้าในพื้นที่นี้ไม่มีอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย เนื่องจากดินแดนบริเวณเกาะสองในฝั่งพม่าถูกควบคุมและบริหารโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลพม่าอย่างสมบูรณ์<sup>30</sup>

\* ดูตารางมูลค่าการค้าไทย-พม่า รายจังหวัดปี พ.ศ.2536-2539 และปี พ.ศ.2543-2546

<sup>30</sup> พรพิมล ตรีโชติ, ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย-พม่า : ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า, หน้า 37.



**ตารางที่ 1** มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า แยกเป็นรายจังหวัด ปี พ.ศ.2536-2539

มูลค่า: ล้านบาท

จังหวัด	2536		2537		2538		2539	
	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน
ระนอง	1,338.4	24.47	2,359.9	29.70	2,842.5	48.13	1,978.1	36.28
ตาก	1,288.8	23.56	2,079.8	26.18	814.4	13.79	1,066.2	19.55
ชุมพร	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
เชียงราย	1,557.3	28.47	1,821.8	22.93	1,708.1	28.92	2,084.8	38.24
กาญจนบุรี	250.4	4.58	774.5	9.75	128.9	2.18	119.1	2.18
แม่ฮ่องสอน	490.1	8.96	435.7	5.48	398.9	6.75	185.1	3.39
เชียงใหม่	296.0	5.41	270.2	3.40	13.6	0.23	19.4	0.36
ประจวบฯ	244.4	4.47	135.4	1.70	0.0	0.00	0.0	0.00
ราชบุรี	4.6	0.08	67.7	0.85	0.0	0.00	0.0	0.00
เพชรบุรี	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00	0.0	0.00
รวม	5,470	100.0	7,944.9	100.0	5,906.4	100.0	5,452.7	100.0

ที่มา : กองประสานงานพาณิชย์ภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงพาณิชย์

**ตารางที่ 2** มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า ปี พ.ศ. 2543-2546 (มกราคม-พฤษภาคม) รายจังหวัด

มูลค่า: ล้านบาท

จังหวัด	2543		2544		2545		2546	
	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน	มูลค่า	สัดส่วน
ตาก	2,141.54	31.06	4,756.18	11.73	3,303.66	7.66	2,309.14	10.24
เชียงราย	1,388.96	20.14	827.59	2.04	1,152.85	2.67	886.29	4.00
ระนอง	2,088.55	30.29	3,494.43	8.62	2,467.82	5.72	1,495.17	6.63
แม่ฮ่องสอน	61.15	0.89	143.08	0.35	238.98	0.55	182.01	0.80
เชียงใหม่	136.84	1.98	108.2	0.27	33.06	0.07	3.17	0.01
กาญจนบุรี	883.17	12.81	30,391.08	74.98	35,183.07	81.55	17,258.63	76.65
ประจวบฯ	194.89	2.83	815.89	2.01	769.65	1.78	379.39	1.67
รวม	6,895.11	100.0	40,536.45	100.0	43,145.09	100.0	22,513.8	100.0

ที่มา : จากการรวบรวมข้อมูลของผู้เขียนจากเอกสารของสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และ  
www.dft.moc.go.th

หมายเหตุ : จังหวัดกาญจนบุรีมีมูลค่าการค้าสูงเนื่องจากซื้อก๊าซธรรมชาติจากพม่า ซึ่งเท่ากับเป็น  
มูลค่าการนำเข้า ทำให้ขาดดุลการค้า

ตารางทั้งสองนี้ยังไม่สมบูรณ์ เนื่องจากขาดข้อมูลในช่วงปี พ.ศ.2540-2542

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในพื้นที่ชายแดนที่มีความสำคัญทางการค้าสูงทั้ง 3 จุดนั้น พื้นที่ของระนองมีลักษณะที่แปลกไปจากอีก 2 พื้นที่ข้างต้น ทั้งสภาพทางภูมิศาสตร์และเงื่อนไขทางความมั่นคงที่มีความสงบ อันเอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่เอกสารของทางจังหวัดระนองระบุว่า การค้าชายแดน ระนอง-เกาะสอง ปี 2544 เฉพาะที่ผ่านพิธีการศุลกากร สินค้าส่งออกมียอดรวมทั้งสิ้นกว่า 3,600 ล้านบาท สินค้านำเข้ากว่า 152 ล้านบาท<sup>31</sup> แต่บทบาทหรือความสำคัญของจังหวัดระนองกลับไม่ได้รับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากรัฐบาลมากเท่าที่ควร<sup>32</sup> เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก และนอกจากนี้จังหวัดระนองยังได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งในความสัมพันธ์ไทย-พม่ามาโดยตลอด ไม่ว่าจะความขัดแย้งนั้นจะเกิดในระดับชาติ จากพื้นที่อื่น หรือพื้นที่ของตนเองก็ตาม\* โดยด่านระนองถูกปิด 3 ครั้งในช่วง 10 ปี (พ.ศ. 2535-2545) ด้วยสาเหตุต่างๆ ดังนี้

- ช่วงปี พ.ศ. 2538-2539 พม่าได้ปิดด่านตลอดแนวชายแดนเป็นเวลาถึงปีกว่า เนื่องจากไม่พอใจที่มีการปะทะกันตามแนวชายแดนและกล่าวหาว่าไทยเป็นแหล่งซ่องสุมกำลังของชนกลุ่มน้อย รวมทั้งกรณีการฆ่าลูกเรือประมงพม่า และความไม่พอใจที่รัฐบาลไทยวิจารณ์รัฐบาลพม่าเรื่องไม่เป็นประชาธิปไตย<sup>33</sup>
- ในปี พ.ศ. 2542 เกิดกรณีการบุกยึดสถานทูตพม่าที่กรุงเทพฯ โดยกลุ่มนักศึกษาชาวพม่าและชนกลุ่มน้อยในเดือนตุลาคม ซึ่งไทยไม่ลงโทษตามกฎหมายใดๆ ต่อกลุ่มที่ปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าดังกล่าว อีกทั้งไม่ยอมมอบตัวนักศึกษากลุ่มนี้ต่อทางการพม่าตามที่ขอมา<sup>34</sup> พม่าจึงสั่งปิดด่านที่อยู่ติดกับชายแดนไทยและยกเลิกการทำประมงของไทยทั้งหมด
- ในปี พ.ศ. 2545 นั้นการปิดด่านตั้งแต่ตรงข้ามจังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดระนองของทางฝ่ายพม่า เกิดจากการที่รัฐบาลพม่าไม่พอใจที่กองกำลังไทยใหญ่สามารถยึดฐานที่

<sup>31</sup>โครงการข่าวสารทิศทางประเทศไทย(TTMP) โดยการสนับสนุนของสกว., “การค้าชายแดน(8): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอยตะเข็บ,” มติชนสุดสัปดาห์ 23,1202: 37.

<sup>32</sup> พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, “การค้าชายแดนไทย-พม่า,” ใน การค้าชายแดน. วิทยา สุจริตธนารักษ์ และชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ, หน้า 35.

\* ดูรายละเอียดเหตุการณ์ความขัดแย้งไทย-พม่าในภาคผนวก ก.

<sup>33</sup> สุภลักษณ์ กาญจนขุนดี, “การค้าชายแดนไทย-พม่า: ความสัมพันธ์ของการเมืองและการค้า,” ใน ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ. อัมพร จิรัฐติกร, บรรณาธิการ, หน้า 89-90.

<sup>34</sup> นิสรียา ทองกลีบ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544),” หน้า 47-48.

มั่นของกองทัพพม่าบริเวณแนวชายแดนได้หลายฐาน โดยกล่าวหาว่าประเทศไทยเป็นผู้ให้การสนับสนุนการสู้รบของกองกำลังกู้ชาติไทยใหญ่<sup>35</sup>

แสดงให้เห็นว่าการปิดด่านทั้งสามครั้งข้างต้นนั้น พื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองไม่ได้เป็นจุดก่อเหตุแต่อย่างใด ยกเว้นเหตุการณ์ได้กึ่งและถูกเรือประมงชาวไทยร่วมกันทำร้ายลูกเรือประมงชาวพม่าจนเสียชีวิต 2 คนและสูญหายอีก 13 คน เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2538<sup>36</sup> ส่งผลให้พม่าสั่งปิดจุดผ่านแดนระนอง-เกาะสอง ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2538 และตามมาด้วยการยุติข้อตกลงทำการประมงกับไทยด้วยสาเหตุที่ไม่ชัดเจนในช่วงต้นปี พ.ศ. 2539<sup>37</sup> ซึ่งเท่ากับว่าจังหวัดระนองมีส่วนเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่าเพียงครั้งเดียวในช่วง 10 ปี จากปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความสนใจว่าทำไมพื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองจึงเป็นจุดที่ไม่มีความขัดแย้งในความสัมพันธ์ไทย-พม่า

## 1.2 การสำรวจวรรณกรรม

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสภาพปัญหาและสภาพพื้นที่ รวมถึงให้ทราบถึงประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อขยายบริบทของปรากฏการณ์ จึงขอแบ่งวรรณกรรมเป็น 3 ประเภท ดังนี้

### 1. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพเมียนมาร์

ความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศนั้น มีทั้งรูปแบบของความร่วมมือและความขัดแย้ง แต่จากพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ ลักษณะของความขัดแย้งระหว่างสองประเทศจะมีอยู่มาก โดยมีสาเหตุหลักมาจากปัญหาชนกลุ่มน้อย ปัญหาเขตแดนที่ไม่แน่ชัด และปัญหาการจัดระเบียบเศรษฐกิจใหม่ของพม่า<sup>38</sup> แต่หากมองในมุมกลับกัน ปัญหาความขัดแย้งในความสัมพันธ์ไทย-พม่า

<sup>35</sup> สมจิต รุ่งจารีศรีศรี, “ขมึงเกลียว ไทย-พม่า นำ(ไม่)พึงเรือ เสือ(ไม่)พึงป่า,” *มติชน* (27 พฤษภาคม 2545): 22.

<sup>36</sup> ชัยศึก แก้ววิรุฬ, “การแก้ปัญหาตามแนวชายแดนไทย-พม่า เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2538 อ้างใน นิสรียา ทองกลีบ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544),” หน้า 35.

<sup>37</sup> สวัสดิ์ ดารานนท์, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าที่ยั่งยืนเป็นผลประโยชน์ที่เกื้อกูลต่อความมั่นคงของประเทศไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2538-2539 อ้างใน นิสรียา ทองกลีบ, เพิ่งอ้าง, หน้า 35.

<sup>38</sup> พรพิมล ตรีโชติ, *ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ยุคปัจจุบัน* (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

นั้น ไม่ได้มีที่มาจากปัญหาภายในของพม่าแต่เพียงฝ่ายเดียว ไทยเองก็มีส่วนก่อให้เกิดปัญหา เนื่องจากไทยต้องการความมั่นคงตามแนวชายแดน เพื่อผลประโยชน์ทางการค้า จึงให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน โดยเฉพาะกลุ่มกะเหรี่ยง ในฐานะรัฐกันกระทบ นำมาสู่ความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจไทยของฝ่ายพม่ามาโดยตลอด<sup>39</sup> และการหวังประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทยจากทรัพยากรธรรมชาติของพม่าก็เป็นอีกมิติหนึ่งที่น่ามาสู่ความขัดแย้งระหว่างกันได้<sup>40</sup> นอกจากประเด็นปัญหาพื้นฐานแล้ว ในปัจจุบัน ปัญหาระหว่างไทยกับพม่ายังมีลักษณะของปัญหาข้ามชาติเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหายาเสพติด ปัญหาแรงงานพม่าในไทย รวมถึงปัญหาการค้าชายแดนไทย-พม่า ทำให้ไทยจำเป็นต้องทบทวนถึงสิ่งที่ควรทำและไม่ควรทำต่อกันระหว่างไทยและพม่า ซึ่งขยายครอบคลุมถึงการศึกษเกี่ยวกับประเทศพม่าเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจกันมากขึ้น<sup>41</sup> อันเป็นพื้นฐานของความร่วมมือทั้งในแง่ของการแก้ไขปัญหาและการพัฒนา ร่วมกันที่เกิดขึ้นในระดับทวิภาคีและพหุภาคี<sup>42</sup> รวมถึงผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากความสัมพันธ์อันดีที่เกิดขึ้น ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง<sup>43</sup>

## 2. นโยบายต่างประเทศไทยต่อพม่า

พื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าในเชิงนโยบายต่างประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน(ปี พ.ศ. 2547)มีทั้งช่วงที่เป็นมิตรและไม่เป็นมิตรต่อกัน<sup>44</sup> แต่ในส่วนของไทยเองนั้นได้ปรับตัวตามบริบทโลกหลังสงครามเย็น โดยมีเปลี่ยนแนวทางนโยบายต่อพม่าจากการเน้น

<sup>39</sup> สมโชค สวัสดิ์ศิริภักดิ์, “ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีชนชาติกะเหรี่ยง ค.ศ. 1988-1994,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).

<sup>40</sup> ประเทือง สุขเกษม, “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539),” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540).

<sup>41</sup> อัมพร จิรัฐติกร, ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ (กรุงเทพมหานคร: โครงการอาณานิคมศึกษา 5 กุมภาพันธ์, 2544).

<sup>42</sup> พรพิมล ศรีโชติ, พม่ากับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์จีนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540).

<sup>43</sup> มนัญญา เงินดี, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์ : ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์ (ค.ศ. 1989 –1995),” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

<sup>44</sup> พรพิมล ศรีโชติ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในรอบ 50 ปี,” เอกสารในการสัมมนาวิชาการเรื่องความสัมพันธ์ไทย-พม่าในรอบ 50 ปี เสนอที่ห้องประชุม 1 ชั้น 3 อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2 พฤศจิกายน 2538.



ผลประโยชน์ทางความมั่นคงมาเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของไทยทั้งภายในและภายนอกที่แตกต่างกันระหว่างยุคพลเอกเปรมกับยุคหลังพลเอกเปรมเป็นตัวแปรสำคัญ<sup>45</sup> โดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศไทยที่เน้นการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับพม่าเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจการค้า การแก้ปัญหาชายแดน และการโน้มน้าวใจให้รัฐบาลพม่ายุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ<sup>46</sup>ในรูปแบบของนโยบายที่เรียกว่า การเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ที่สะท้อนให้เห็นว่าผลประโยชน์ของไทยด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ขึ้นอยู่กับการมีช่องทางติดต่อสัมพันธ์กับพม่าในการแก้ปัญหาต่างๆ จึงจำเป็นที่ไทยจะต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับพม่า<sup>47</sup> แต่ถึงแม้ว่าไทยจะเน้นการมีความสัมพันธ์อันดีกับพม่า เพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ แต่ก็ยังมีโอกาสเกิดความขัดแย้งด้านความมั่นคงได้ ดังเช่นในกรณีดอยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491 ซึ่งทำให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายของหน่วยงานราชการตามแนวคิดด้านผลประโยชน์ มโนทัศน์ และยุทธวิธีขององค์กร แต่ในที่สุดแล้วก็ยังคงยึดหลักนโยบายของชาติอันตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติเป็นสำคัญ<sup>48</sup> ทำให้เห็นว่านโยบายการเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ไม่ค่อยได้ผลในทางปฏิบัติ และยังทำให้ถูกเพ่งเล็งจากชาติตะวันตก ทำให้ไทยจำเป็นต้องทบทวนบทบาทและปรับท่าทีในนโยบายต่างประเทศต่อพม่า<sup>49</sup> โดยหันมาใช้นโยบายที่เรียกว่า การเกี่ยวพันอย่างยืดหยุ่น ซึ่งยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ไทย-พม่าเลวร้ายลงไปอีก เนื่องจากพม่าไม่พอใจในนโยบายนี้ เห็นได้จากเหตุการณ์ในความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเปรียบเทียบกันในช่วงก่อนและหลังการประกาศนโยบายดังกล่าวของฝ่ายไทย

<sup>45</sup> รัชนิกา ยืนยง, “ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ (พ.ศ.2526-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ดิณสุลานนท์ (พ.ศ.2531-2538),” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

<sup>46</sup> เวณิกา บุญมาภรณ์, พม่า: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2540).

<sup>47</sup> ทวี อารัมเรืองกุล, “นโยบายต่างประเทศไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนินนโยบายเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี 2534-2537,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

<sup>48</sup> เจษฎา หุ่นเฮง, “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก: ศึกษาการดำเนินนโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับกรณีดอยกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491,” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).

<sup>49</sup> ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2536).

ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลชุดเดียวกัน คือช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2<sup>50</sup> อย่างไรก็ตาม ในหลักการของนโยบายต่างประเทศในปัจจุบันก็ยังมุ่งฟื้นฟูและกระชับความสัมพันธ์และความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านอยู่นั่นเอง

### 3. ประเด็นพื้นที่ชายแดนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การมองโลกผ่านกระบวนทัศน์ที่มีรัฐเป็นศูนย์กลาง ทำให้เราศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบของนโยบายต่างประเทศ และพฤติกรรมนโยบายต่างประเทศทั้งความขัดแย้งและความร่วมมือ โดยละเลยการศึกษาถึงบริเวณชายแดนอันเป็นชายขอบของอำนาจซึ่งเป็นอาณาบริเวณที่สามารถแสดงให้เห็นถึงอำนาจและข้อจำกัดของรัฐในการจัดการกับปัญหาต่างๆ เช่น ผู้พลัดถิ่น<sup>51</sup> หรือชนกลุ่มน้อยตามชายแดนพม่าที่ติดต่อกับไทย ที่มีอิทธิพลต่อการค้าชายแดนอย่างมาก<sup>52</sup> เนื่องจากพื้นที่ชายแดนเป็นส่วนที่สะท้อนถึงความเคลื่อนไหวของคนที่ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งในอดีต การไหลเวียนเข้า-ออกของสินค้าและผู้คนเป็นไปเฉพาะชุมชนชายแดนนั้นๆ ในลักษณะของการซื้อขายแลกเปลี่ยนสิ่งของที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างเสรี และในอีกทางหนึ่งก็เป็นช่องทางของกลุ่มที่ผิดกฎหมายและการค้าขายนอกระบบ แต่ในปัจจุบัน ลักษณะของการไหลเวียนบริเวณชายแดนได้มีกฎระเบียบของรัฐเข้ามากำกับและนำเข้าสู่ส่วนหนึ่งของรูปแบบของการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น<sup>53</sup> นอกจากนี้ภาวะโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันยังส่งผลกระทบต่อความเป็นเมืองของชุมชนในบริเวณชายแดนอันมีลักษณะของการข้ามรัฐข้ามชาติปะปนอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้รัฐจำเป็นต้องมีวิธีการในการจัดการบริหารเมืองชายแดนที่มีความซับซ้อนขึ้น ดังนั้น การมองรัฐอย่างป็นศูนย์กลางและไม่สามารถแผ่อำนาจไปยังพื้นที่ชายแดนได้อย่างในอดีตนั้นดูจะเชยและล้าสมัยเสียแล้ว เพราะรัฐในสมัยใหม่มิได้มีความเป็นหนึ่งเดียวอย่างแท้จริง ทำให้รัฐต้องปรับตัวและมีลักษณะยืดหยุ่นสูง<sup>54</sup> โดยเฉพาะในการสร้าง-บริหาร-จัดการ

<sup>50</sup> นิสรียา ทองกลีบ, “ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544),” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).

<sup>51</sup> เศษ ดั่งสีฟ้า, “มองผ่านดวงตาของกะเหรี่ยง “คนอื่น” ผู้วิวิธวิทยาเพื่อการศึกษาผู้ถูกบังคับพลัดถิ่นในพื้นที่ระหว่างไทย-พม่า,” *วารสารสังคมศาสตร์* 34 (2546-2547).

<sup>52</sup> พรพิมล ตรีโชติ, *ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย-พม่า: ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า* (กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).

<sup>53</sup> Andrew Walker, *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma* (Richmond Surrey: Curzon, 1999).

<sup>54</sup> พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, “ว่าด้วยเรื่อง “เมืองชายแดน”: ข้อสังเกตด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรมที่เมืองแม่สอดและแม่สาย,” *วารสารสังคมศาสตร์* 34 (มกราคม-มิถุนายน 2546).

พื้นที่ชายแดน<sup>55</sup> กิจกรรมต่างๆในพื้นที่ชายแดนทั้งทางความมั่นคง และทางเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่ ตลอดเวลานั้น เป็นไปโดยผ่านการดำเนินการของตัวแสดงเล็กๆ ในอาณาบริเวณดังกล่าว ซึ่งเท่ากับว่าบทบาทของกลไกที่ไม่ใช่รัฐมีมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในบริเวณชายแดน โดยเฉพาะ หอการค้าจังหวัดชายแดน และบทบาทดังกล่าวได้ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในแง่ของการแก้ไขปัญหาและการริเริ่มความร่วมมือระหว่างประเทศ<sup>56</sup> ในส่วนของการศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองซึ่งเป็นกรณีของงานวิจัยชิ้นนี้นั้น วรรณกรรมที่สำรวจมา ได้ช่วยสะท้อนภาพกว้างของการค้าชายแดนไทย-พม่าในพื้นที่ชายแดนต่างๆ ที่ติดกับพม่า<sup>57</sup> ซึ่งใน ส่วนของพื้นที่จังหวัดระนองนั้นมีประเด็น การค้าชายแดน ประมง และแรงงานข้ามชาติเป็น ประเด็นสำคัญในความสัมพันธ์กับพม่า เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดนที่จำเป็นต้องอาศัยแรงงานข้าม ชาติจากพม่า<sup>58</sup> ซึ่งบางครั้งการใช้แรงงานพม่าในกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ก็ถูกมองว่าเป็น ปัญหา<sup>59</sup> และจำเป็นต้องมีการจัดการปัญหานี้อย่างมีทิศทาง<sup>60</sup>

จากการสำรวจวรรณกรรมข้างต้น ได้แสดงให้เห็นว่าในการศึกษาความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศไทยกับพมานั้น ได้เริ่มมีแนวโน้มของการศึกษาในประเด็นใหม่ๆ เพิ่มขึ้นจากเรื่อง ของความสัมพันธ์ในลักษณะของนโยบายต่างประเทศและพฤติกรรมนโยบายต่างประเทศ เช่น หอการค้าจังหวัด และเมืองชายแดน เป็นต้น และในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับจังหวัดระนองที่

<sup>55</sup> คณะกรรมการการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา, การค้าและการพัฒนา เศรษฐกิจชายแดน (2543)

<sup>56</sup> ธนา ยศตระกูล, “หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้า จังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดตากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า,” (วิทยานิพนธ์ ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2545).

<sup>57</sup> พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, “การค้าชายแดนไทย-พม่า,” หน้า 20-27 ใน การค้า ชายแดน. วิทยา สุจริตชนารักษ์ และ ชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สวย, 2537).

<sup>58</sup> เอก มงคล, “ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดระนองต่อผลกระทบของแรงงานพม่าในด้าน เศรษฐกิจและสังคม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก, 2538).

<sup>59</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางการแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” (สารนิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538).

<sup>60</sup> กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, “ทิศทางการจัดการแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลี้ภัยเข้ามาทำงานใน ประเทศไทย: ศึกษากรณีจังหวัดระนอง,” เอกสารในการสัมมนาเรื่อง ทิศทางการจัดการแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลี้ภัย เข้ามาทำงานในประเทศไทย : ศึกษากรณีจังหวัดระนอง, 17 กรกฎาคม 2538.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

มีอยู่นั้นเป็นการศึกษาเฉพาะพื้นที่ และได้รับการหยิบยกขึ้นมาศึกษาหรือพิจารณาในมิติทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอยู่น้อย ดังนั้น จึงเห็นว่าการศึกษาจังหวัดระนองในฐานะพื้นที่ชายแดนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับพม่าก็น่าจะนำมาซึ่งมุมมองใหม่ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

### 1.3 กรอบความคิดและทฤษฎี

ประเด็นปัญหาในงานวิจัยชิ้นนี้ คือ เงื่อนไขใดบ้างที่ทำให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองซึ่งมีเศรษฐกิจดี มีลักษณะของความขัดแย้งปรากฏในความสัมพันธ์ไทย-พม่าอยู่ในงานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งทำการศึกษาลักษณะปฏิสัมพันธ์ของรัฐในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านความร่วมมือ โดยพิจารณาสาเหตุหรือแหล่งที่มาของความร่วมมือซึ่งมีดังต่อไปนี้<sup>61</sup>

1. ความร่วมมือที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ (Tacit cooperation) โดยไม่จำเป็นต้องมีการติดต่อสื่อสารหรือข้อตกลงที่ชัดเจน ซึ่งความร่วมมือลักษณะนี้เกิดขึ้นได้ยากในระยะเวลาอันสั้น แต่ในระยะยาวแล้วจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่างตอบแทน

2. ความร่วมมือที่ถูกสร้างขึ้นโดยการเจรจา (Negotiation) โดยรัฐจะเริ่มความร่วมมือหรือทำความร่วมมือเชิงสถาบันผ่านทางความตกลงทั้งที่เป็นทวิภาคีและพหุภาคีที่มีการเจรจาต่อรองกันแล้ว

3. ความร่วมมือที่เกิดจากการผลักดันของประเทศที่ครองความเป็นเจ้า (Superior power or Hegemon) ซึ่งความร่วมมือรูปแบบนี้จะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อมีประเทศที่มีอำนาจมากมาสร้างกฎเกณฑ์และสถาบันที่ส่งอิทธิพลต่อพฤติกรรมของรัฐอื่น

ความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐอันเกิดจากสาเหตุดังกล่าวข้างต้นนั้น สามารถนำมาพิจารณาในระดับพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาได้ โดยในกรณีของพื้นที่จังหวัดระนองนั้น ความสัมพันธ์ทางการค้าในบริเวณพื้นที่ชายแดนของทั้งฝั่งไทยและฝั่งพม่ามีมานาน และเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของความร่วมมือกันอย่างเงียบๆ เนื่องจากพื้นที่ชายแดนของจังหวัดระนองมีลักษณะพิเศษ โดยสภาพทางภูมิศาสตร์ที่วางตัวพาดยาวตามแนวชายฝั่งทะเลอันดามัน อยู่ใกล้กับปากแม่น้ำกระบุรี และมีเกาะเล็กเกาะน้อยเรียงตัวตามยาวระหว่างระนองกับฝั่งพม่า การคมนาคมทางน้ำจึงทำได้สะดวก และยังเป็นจุดที่ทำการค้าได้ตลอดแนว ทั้งในรูปแบบของการค้าชายแดนและการค้าข้ามแดน เพราะสามารถส่งสินค้าทางเรือไปถึงอย่างถึงและประเทศอื่นๆ ได้ด้วยความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างระนองกับฝั่งพม่ามีมานาน ดังปรากฏในเอกสารของ

<sup>61</sup> Mark R. Amstutz, *International Conflict and Cooperation: An Introduction to World Politics*, second edition (United States of America: McGraw-Hill Companies, Inc., 1995), pp. 78-79.



หอการค้าจังหวัดระนอง ที่ระบุว่า “จังหวัดระนองถือเป็นเมืองชายแดนที่มีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยที่พม่าตกเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ เนื่องจากเป็นศูนย์รวมของการไปมาหาสู่ และการซื้อขายระหว่างไทยกับพม่า”<sup>62</sup> การมีปฏิสัมพันธ์กันมาเป็นระยะเวลาอันนานี้ได้ก่อให้เกิดความร่วมมือในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในลักษณะที่ซับซ้อน (Complex Interdependence) โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในพื้นที่ซึ่งมีทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างตัวแสดงภายใต้รัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของภาครัฐหรือเอกชน ได้ทำให้ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในพื้นที่นี้มีช่องทางที่หลากหลาย(multiple channels) และการที่พื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองเป็นจุดที่มีมูลค่าการค้าระหว่างไทย-พม่าสูงนั้น ก็ได้ทำให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งของไทยและพม่ามุ่งให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก เห็นได้จากการที่ระนองมีมูลค่าการค้าสูงติด 1 ใน 3 ของการค้าชายแดนไทย-พม่าติดต่อกันมาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2535<sup>63</sup> อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่ความสำคัญของประเด็นทางทหารถูกลดบทบาทลงส่วนหนึ่งเนื่องจากรัฐบาลพม่าสามารถเข้าควบคุมพื้นที่ในฝั่งพม่าบริเวณตรงข้ามจังหวัดระนองให้ปลอดภัยจากกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้แล้ว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ยังให้ความสำคัญกับการมีกำลังทางทหารอยู่ในพื้นที่ ดังจะเห็นได้จากการมีหน่วยงานทางทหารอยู่ในจังหวัดระนอง แม้ว่าจะมีเพียงกองพันเดียวก็ตาม ดังนั้น เมื่อพื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองมีภาวะของการพึ่งพาอาศัยกันอย่างซับซ้อนเกิดขึ้น ความสัมพันธ์ในลักษณะของความขัดแย้งจึงลดลง เพราะต่างฝ่ายต่างมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและไม่ต้องการได้รับผลกระทบอันเกิดจากความขัดแย้ง ส่งผลให้ความสัมพันธ์ในบริเวณนี้มีลักษณะของความร่วมมือที่ยืนยาว

อนึ่ง ทุกฝ่ายในจังหวัดระนอง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน หรือแม้แต่ประชาชนเองต่างก็มีความสัมพันธ์กับพม่าแตกต่างกันไป และแต่ละฝ่ายต่างก็มีผลประโยชน์เป้าหมาย และการดำเนินการต่างกันอย่างออกไป ทำให้อาจเกิดความขัดแย้ง การแข่งขัน หรือการต่อรอง เกราะประนีประนอมระหว่างกัน ซึ่งข้าพเจ้าคาดว่าทุกกลุ่มสังคมในพื้นที่จังหวัดระนองจะสามารถประนีประนอม เนื่องจากเห็นประโยชน์ร่วมกันจากการใช้แรงงานพม่า และการติดต่อสัมพันธ์กับคนพม่าในพื้นที่ รวมถึงผลประโยชน์ในระดับชาติ ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีคนพม่าเข้ามาเป็นแรงงานซึ่งนับว่าเป็นปัญหาต่อรัฐไทยในการที่มีแรงงานต่าง

<sup>62</sup> หอการค้าจังหวัดระนอง, “จังหวัดระนอง,” เอกสารประกอบการประชุมเรื่อง ร่วมขยายการค้าชายแดนให้กว้างไกล..ไทย – พม่า, 9 มีนาคม 2531 โดยหอการค้าไทย, หน้า 2.

<sup>63</sup> “การค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง”[online].2003. Available from [www.moc.go.th/opscenter/rn/rn\\_main.htm](http://www.moc.go.th/opscenter/rn/rn_main.htm) [22/6/03]

ค้าเข้ามาทำงานจำนวนมาก\* จากการเป็นเขตผ่อนผันการค้าให้แรงงานต่างด้าว แต่คนในพื้นที่เองก็มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว และยังมีความสัมพันธ์กับคนพม่าที่เข้ามาในรูปแบบของพ่อค้ากับผู้บริหารอีกด้านหนึ่ง รวมถึงการมีปฏิสัมพันธ์ผ่านการดำเนินธุรกรรมทางเศรษฐกิจในแง่อื่นๆ ด้วย และจากการสังเกตการณ์ในพื้นที่พบว่า บุคคลที่อยู่ในพื้นที่ที่ทำการศึกษามีความสัมพันธ์ต่อกันทั้งทางเครือญาติและทางสังคม เพราะฉะนั้น การพิจารณาถึงคนกลุ่มต่างๆ ไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด ขณะเดียวกันก็ต้องนำผลประโยชน์พื้นฐานของคนแต่ละกลุ่มมาพิจารณาประกอบการวิเคราะห์ในที่นี้ด้วย

ดังนั้น แนวคิดที่น่าจะนำมาเป็นแนวทางวิเคราะห์ปรากฏการณ์ข้างต้นได้ดีคือ แนวคิดเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy) ว่าด้วย Complex Interdependence ของ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye<sup>64</sup>

โดยแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศนี้อยู่ภายใต้กระแสความคิดแบบเสรีนิยม (Liberalism) และมี 2 แนวทาง ได้แก่<sup>65</sup>

- การเมืองของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (The politics of international economic relations) ที่พยายามผูกโยงการเมืองโลกกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศเข้าด้วยกัน แต่ถูกจำกัดโดยการมองรัฐเป็นศูนย์กลางอำนาจ
- การเมืองของความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและการข้ามชาติ (The politics of interdependence and transnational relations) ที่ได้เสนอว่า อำนาจรัฐกำลังถดถอยและภาพลักษณ์ของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศประกอบไปด้วย ความหลากหลายของชุดตัวแสดงในบริบทของโครงข่ายกระบวนการข้ามชาติ ข้ามพรมแดน อันก่อให้เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

Interdependence หมายถึง สภาวะที่รัฐต่างๆหรือตัวแสดงในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต่างก็ถูกกำหนดหรือได้รับผลกระทบร่วมกัน (Mutual dependence) จากแรงภายนอกผลกระทบดังกล่าวเป็นผลมาจากการดำเนินกิจกรรมข้ามชาติต่างๆ เช่น การไหลเข้าออกของเงินตรา สินค้า ประชาชน ข้อมูลข่าวสาร ข้ามพรมแดนของรัฐ และแนวคิดนี้เน้นถึงความร่วมมือ

\* จากการสังเกตการณ์และการสอบถามบุคคลในพื้นที่ ปรากฏว่าเป็นจังหวัดชายแดนที่ติดกับพม่าที่มีแรงงานพม่าอยู่มากที่สุด

<sup>64</sup> Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, "Realism and Complex Interdependence," in *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (United States of America: Little, Brown and Company, 1977), pp.23-37.

<sup>65</sup> Susan Strange, *Path to International Political Economy* (London: George Allen & Unwin, 1984), p.15-16.

ทางเศรษฐกิจและสังคมข้ามชาติและบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐมีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้นและจะนำไปสู่การเป็นประเด็นทางการเมือง<sup>66</sup> ยิ่งไปกว่านั้น ชุมชนโลกต่างก็มีความสัมพันธ์ระหว่างกันมากขึ้นในหลายเรื่อง โดยเฉพาะประเด็นทางเศรษฐกิจที่มีการแผ่ขยายของการเงิน การค้า การผลิต และการลงทุน ซึ่งกระทบต่อประเด็นทางการเมือง<sup>67</sup>

นอกจากนี้ ความเป็น Interdependence ยังมีลักษณะของการได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงหรือการเกิดต้นทุน (costs) ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจจะเกิดจากความไม่ตั้งใจหรือตั้งใจของตัวแสดงต่างๆ และสถานะของ Interdependence นี้ก็ได้จำกัดความหมายอยู่เฉพาะแต่เพียงสภาพที่ตัวแสดงต่างได้รับประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงผลกระทบต่อกันและกันอีกด้วย แนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาในเวลาต่อมาเพื่อใช้อธิบายระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ซับซ้อนขึ้นในปัจจุบัน ในรูปของแนวคิด Complex Interdependence ซึ่งประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

- 1) **Multiple channels** ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะรัฐกับรัฐเท่านั้น แต่ยังมีลักษณะความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารระหว่างตัวแสดงอื่นๆ เช่น ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการระหว่างผู้นำของรัฐบาล ระหว่างผู้นำของหน่วยงานเอกชน องค์กรข้ามชาติ (เช่น ธนาคารระหว่างประเทศ) ฯลฯ ลักษณะดังกล่าวผนวกกับตัวแสดงที่อยู่หลากหลายและเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ทำให้ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในระบบระหว่างประเทศมีช่องทางที่หลากหลายมากขึ้น
- 2) **Absence of Hierarchy Among Issues** ประเด็นและเรื่องต่างๆในระบบระหว่างประเทศมีลักษณะที่หลากหลาย แต่ไม่ได้มีการจัดลำดับความสำคัญอย่างชัดเจน ประเด็นในด้านการทหารไม่ใช่เป็นประเด็นที่มีความสำคัญสูงสุดอีกต่อไป หลายๆประเด็นที่มีความสำคัญในระดับระหว่างประเทศนั้นเกิดขึ้นมาจากปัญหาหรือนโยบายภายในประเทศ นอกจากนี้ประเด็นภายในและภายนอกประเทศนั้นมีความเกี่ยวโยงกัน ไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด และประเด็นต่างๆภายใต้เงื่อนไขที่เป็น Complex Interdependence มีลักษณะเฉพาะตัวและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น ก่อให้เกิดความร่วมมือ ความขัดแย้ง ข้อจำกัด ฯลฯ

<sup>66</sup> Amstutz, *International Conflict and Cooperation: An Introduction to World Politics*, second edition, p. 17.

<sup>67</sup> Alan Russell, "Trade, Money and Market," in *Issues in World Politics*. Brian White, Richard Little and Michael Smith, eds. (New York: Palgrave, 2001), p.40

- 3) **Minor Role of Military Force** กำลังทางทหารไม่ได้เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเด็นด้านอื่นกลายมาเป็นประเด็นที่ตัวแสดงต่างๆให้ความสำคัญมากขึ้น เช่น ประเด็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การใช้กำลังทางทหารอาจก่อให้เกิดความเสียหายและความไม่แน่นอนมากกว่าจะช่วยแก้ปัญหา อย่างไรก็ตาม กำลังทางทหารยังมีความสำคัญอยู่ กล่าวคือ ในกรณีที่รัฐประสบกับภัยคุกคามภายนอก เครื่องมือทางการทหารเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการอยู่รอดของรัฐ กรณีนี้เป้าหมายทางการทหารจะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสูงสุด

แนวคิดดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่าสภาพของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าในจังหวัดระนองเกิดขึ้นได้จากการที่แรงงานพม่าข้ามเข้ามาใช้แรงงานในฝั่งไทยและมีสถานะเป็นลูกจ้างของผู้ประกอบการชาวไทย แต่ขณะเดียวกัน แรงงานเหล่านี้ก็มีสถานะเป็นลูกค้าของพ่อค้าแม่ค้าในจังหวัดระนอง เนื่องจากในเวลาที่คุณเหล่านี้ออกจากพื้นที่ก็มักจะซื้อสินค้าในฝั่งไทยกลับไปด้วย นอกจากนี้คนพม่าอีกกลุ่มที่ข้ามเข้ามาคือ พ่อค้าแม่ค้า ก็สามารถเข้ามาค้าขายในจังหวัดระนองได้โดยเสรี ดังนั้น ทั้งผู้ประกอบการชาวไทย แรงงานพม่า และพ่อค้าแม่ค้าพม่าต่างก็ได้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในทางกลับกันหากในจังหวัดระนองไม่มีแรงงานพม่า เศรษฐกิจของจังหวัดก็จะไม่สามารถดำเนินไปได้ และขณะเดียวกันคนพม่าที่เคยเข้ามาขายแรงงานหรือค้าขายชายแดนก็จะไม่มีอาชีพ และประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิต ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทั้งของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าต่างเล็งเห็นความจำเป็นในการป้องกันไม่ให้เกิดสภาพของการส่งผลกระทบต่อกันทางลบและรักษาผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างกันเอาไว้ หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนของระนองและเกาะสอง จึงได้ร่วมมือกันในด้านต่างๆ อาทิ การประชุมคณะกรรมการส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า ระนอง-เกาะสอง โครงการส่งเสริมและพัฒนาการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน<sup>68</sup> การตั้งศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) เป็นต้น เพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดีและผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างกันเอาไว้ และยังส่งผลให้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกันที่มีอยู่บรรเทาเบาบางลง และถูกจำกัดอยู่แต่ในระดับในพื้นที่ ไม่ลุกลามบานปลายเป็นปัญหาระดับชาติ ดังนั้น ความร่วมมือซึ่งอยู่บนฐานของการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันในพื้นที่จังหวัดระนองจึงน่าจะนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ศิระหว่างไทยกับพม่า

<sup>68</sup> “ข้อมูลภาพรวมเศรษฐกิจของจังหวัดระนอง ปี 2546(ม.ค.46-มิ.ค.46),”[Online].2003. Available from: [www.moc.go.th/opscenter/rn/rn\\_main.htm](http://www.moc.go.th/opscenter/rn/rn_main.htm) [22/6/03]



## 1.4 สมมติฐาน

การที่ชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองไม่มีปัญหาความรุนแรง เพราะการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีทั้งจากภาครัฐและเอกชนของทั้งสองประเทศทั้งด้านการค้าและอื่นๆ

## 1.5 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของหน่วยงานรัฐ หน่วยงานเอกชน และประชาชนในจังหวัดระนองที่มีส่วนในการสร้างลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ไทย-พม่า
2. เพื่อเป็นฐานข้อมูลเฉพาะพื้นที่ให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่สนใจในการกำหนดนโยบายความสัมพันธ์กับพม่า

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เข้าใจเงื่อนไขที่ทำให้พื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองแตกต่างจากพื้นที่อื่น ซึ่งถึงแม้จะให้ภาพที่ชัดเจนในพื้นที่เฉพาะ แต่หากมีการศึกษากันในแนวทางนี้มากขึ้นก็จะก่อให้เกิดมุมมองที่หลากหลาย และสามารถสะท้อนภาพรวมได้ดีขึ้น อันยังผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของส่วนกลาง โดยทำให้สามารถพิจารณาความเฉพาะ/ความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ทั้งทางเศรษฐกิจและความมั่นคงได้
2. แสดงให้เห็นถึงความสงบในพื้นที่ชายแดนว่าเป็นความสงบที่แท้จริงหรือเพียงผิวเผิน
3. ขยายปริมณฑลของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจากรัฐต่อรัฐหรือเชิงนโยบายต่างประเทศมาสู่ประเด็นพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นเรื่องภายในรัฐที่เชื่อมโยงกับเรื่องภายนอกรัฐ

## 1.7 วิธีการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ซึ่งมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นเพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจน จึงต้องใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยการตีความจากข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่ออธิบายประเด็นปัญหาตามกรอบการวิเคราะห์และสมมติฐานที่ตั้งไว้ โดยมีการรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. การค้นคว้าจากเอกสารต่างๆ ทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ จากภาครัฐและเอกชน ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร หนังสือพิมพ์ และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเอกสารของทางเอกชนและราชการจากจังหวัดระนอง เป็นต้น



## 1.8 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาประเด็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประชาชน (ไทย) กับประชาชน (พม่า) ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนอง และบทบาทของหน่วยงานในพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชน



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2

### ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับพม่า ด้านจังหวัดระนอง

จังหวัดระนองตั้งอยู่ในเขตภาคใต้ตอนบนของไทย ทอดตัวยาวตามชายฝั่งทะเลด้านตะวันตก(อันดามัน)มีระยะห่างจากกรุงเทพมหานคร 568 กิโลเมตร<sup>1</sup> ถือเป็นจุดกึ่งกลางระหว่างกรุงเทพมหานครกับภาคใต้ตอนล่าง เป็นจุดเชื่อมโยงทะเลฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามันที่ใกล้ที่สุด<sup>2</sup> ประมาณ 40 กิโลเมตร รวมทั้งยังเป็นจุดที่สามารถเดินเรือออกสู่น่านน้ำของประเทศแถบอนุทวีปได้โดยสะดวก<sup>3</sup>

ในอดีตจังหวัดระนองขึ้นตรงต่อเมืองชุมพรเป็นเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยปรากฏในพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ในรัชกาลที่ 1 และรัชกาลที่ 2 ว่าเป็นเมืองที่พม่าใช้เป็นเส้นทางผ่านเพื่อไปตีเมืองชุมพร<sup>4</sup> เนื่องจากสภาพภูมิประเทศเป็นที่อกเขาสูงชันชันชันทำให้เกิดความลำบากในการเดินทาง จึงไม่มีผู้คนเข้ามาตั้งถิ่นฐานมากนัก แต่สำหรับผู้ที่ฝ่าความยากลำบากเข้ามาตั้งชุมชนนั้นมีแรงดึงดูดใจจากแร่ดีบุกที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์ ซึ่งสามารถใช้เป็นส่งให้กับทางการแทนการใช้แรงงานได้

ในปี พ.ศ. 2405 เมืองระนองมีความมั่งคั่งขึ้นจากการทำเหมืองแร่ และสามารถจัดเก็บภาษีอากรส่งมายังส่วนกลางได้มากขึ้น ซึ่งเป็นเวลาเดียวกับที่อังกฤษได้แผ่อาณานิคมมายังพม่า และขยายประชิดติดไทยทางฝั่งทะเลตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ทรงดำริว่า ถ้าให้เมืองระนองและเมืองตระ (อำเภอกระบุรีในปัจจุบัน) ขึ้นอยู่กับเมืองชุมพร จะรักษาราชการทางชายแดนไม่สะดวก เนื่องจากก่อนหน้านั้นได้เสียดินแดนในแถบนี้ให้แก่อังกฤษไปบ้างแล้ว อันได้แก่ เมืองมะริด บกเป็ยน หลังเขีย เกาะสอง หมาราง และมะลิวัลย์<sup>5</sup> จึงโปรดให้ยกเมืองระนองและเมืองตระขึ้นเป็นหัวเมืองจัตวาขึ้นต่อกรุงเทพมหานครในปีนั้นเอง<sup>6</sup> และได้มีการปัก

<sup>1</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “การค้าชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนอง ปี 2544,” หน้า 1. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการค้าจังหวัดระนอง ประจำปี 2544,” หน้า 142. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>4</sup> รัตนา ศิริพูล, ระนอง (กรุงเทพมหานคร: บริษัทศิลปสยามบรรจุกิจและกรรมการพิมพ์, 2543), หน้า 23.

<sup>5</sup> ทัศนีย์ มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” (สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), หน้า 36.

<sup>6</sup> รัตนา ศิริพูล, ระนอง, หน้า 28.



ปันเขตแดนโดยใช้แม่น้ำกระบุรีเป็นเส้นกั้นพรมแดน ในปี พ.ศ. 2442 ส่งผลให้เมืองระนอง และเมืองตระ ซึ่งมีฐานะเป็นอำเภอในปกครองของจังหวัดระนอง มีความสำคัญในฐานะเมืองชายแดน

ข้อมูล ณ พ.ศ. 2547 พบว่าในทางกายภาพ จังหวัดระนองมีพื้นที่ประมาณ 3,298.045 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,141,250 ไร่ (รวมเกาะในทะเลอันดามันที่อยู่ในความปกครองอีก 62 เกาะ) เท่ากับร้อยละ 4.66 ของพื้นที่ภาคใต้ นับว่าเป็นจังหวัดที่มีเนื้อที่น้อยที่สุดของภาคใต้ หากแต่ก็ยังเต็มไปด้วยทิวเขา หุบเขา ป่าไม้ ทางทิศตะวันออก ลาดเอียงสู่ทิศทะเลอันดามัน ซึ่งมีเกาะน้อยใหญ่ทั้ง 62 เกาะ มีเกาะที่สำคัญได้แก่ เกาะพยาม เกาะช้าง เกาะสินไห และเกาะทรายดำ<sup>7</sup> ทำให้จังหวัดนี้มีพื้นที่ราบเพียง 14 % ส่วนอีก 86 % เป็นพื้นที่ป่าไม้และภูเขา ลักษณะพื้นที่โดยรวมเป็นรูปรียาวตามแนวเหนือใต้ มีระยะทาง 169 กิโลเมตร จังหวัดระนองมีพื้นที่อาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้<sup>8</sup>

ทิศเหนือ	ติดกับจังหวัดชุมพรและสหภาพเมียนมาร์
ทิศใต้	ติดกับจังหวัดสุราษฎร์ธานีและจังหวัดพังงา
ทิศตะวันออก	ติดกับ จังหวัดสุราษฎร์ธานีและจังหวัดชุมพร
ทิศตะวันตก	ติดกับสหภาพเมียนมาร์และทะเลอันดามัน

## 2.1 ความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง

การที่จังหวัดระนองมีอาณาเขตติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์กินพื้นที่ถึง 3 อำเภอ คือ อำเภอเมืองระนอง อำเภอกระบุรี และอำเภอละอุ่น ได้เอื้อต่อการค้าขายระหว่างกันเป็นอย่างดี การค้าในลักษณะนำเข้าและส่งออกส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 85 จะผ่านช่องทางด้านตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองระนอง กิจกรรมการค้าชายแดนนี้ตกอยู่ในมือของคนไทยเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากคนต่างด้าวที่เคยเป็นเจ้าของธุรกิจ เมื่อชราภาพหรือถึงแก่กรรมหรือไม่ประสงค์จะทำการค้าต่อไป ได้มอบกิจการให้ลูกหลานซึ่งเป็นคนไทยดำเนินการต่อ และทางราชการก็ได้พยายามส่งเสริมทุกรูปแบบเพื่อให้คนไทยยึดถือเป็นอาชีพหลัก ส่งผลให้ธุรกิจของคนไทยเป็นปึกแผ่นขึ้นตามลำดับ นับตั้งแต่สหภาพเมียนมาร์เปิดประเทศเป็นต้นมา<sup>9</sup> ขณะที่การค้าแบบจารีตของประชาชนก็ยังคงดำรงอยู่

<sup>7</sup> ยุทธการ-การข่าว ศสผด. 411, “เอกสารประกอบการขายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต.सानิตย์ โพธิ์พูนศักดิ์ ผบก.ตชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ตชด. 415,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>8</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>9</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการค้าจังหวัดระนอง ประจำปี 2529,” หน้า 31. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

การที่การค้าชายแดนจุดนี้มีปริมาณและมูลค่าการค้าชายแดนที่สูงอย่างต่อเนื่องดังที่ได้ รายงานไว้ในบทที่ 1 ทำให้ประเด็นนี้เป็นประเด็นทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดระนองซึ่ง สัมพันธ์กับพม่า โดยสามารถพิจารณาความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนได้เป็น การค้าชายแดน ระหว่างพื้นที่ระนองของไทยกับเกาะสองของพม่า และ การค้าชายแดนเฉพาะพื้นที่ภายในจังหวัด ระนองเองซึ่งมีภาพของคนพม่าที่เข้ามาค้าขายอย่างเสรีซ้อนทับอยู่

### 2.1.1 การค้าชายแดนระหว่างพื้นที่ระนองของไทยและเกาะสองของพม่า

ในอดีต สมัยที่พม่ายังคงเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้น การค้าขายระหว่างกันของ คนในจังหวัดระนองกับฝั่งเกาะสองของพม่าเป็นไปในลักษณะที่ตรงกันข้ามกับสภาพที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบัน นั่นคือ คนไทยต้องนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคจากเกาะสองในรูปแบบของการแลกเปลี่ยน สินค้าระหว่างกัน<sup>10</sup> เนื่องจากมีคุณภาพดีกว่า และราคาถูกกว่า ประกอบกับการเดินทาง ภายในประเทศเพื่อมายังจังหวัดระนองในสมัยก่อนนั้นไม่สะดวกนัก สินค้าจากภาคกลางและภาค อื่นๆ ของประเทศจึงไม่สามารถส่งมาขายได้ ส่งผลให้ระนองต้องนำเข้าสินค้าพม่า เนื่องจากพม่า ในขณะนั้นสามารถนำสินค้าจากปีนัง ทางมาเลเซีย มาขายได้ง่าย เช่น ปลากระป๋อง สบู่หอม กาแฟ เป็นต้น<sup>11</sup> จนกระทั่งปี พ.ศ. 2490 พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ ส่งผลให้จังหวัดระนองมี สภาพเป็นเมืองชายแดน จากการติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์เป็นแนวยาวกว่า 100 กิโลเมตร

แต่เมื่อพม่าได้ทำการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองโดยหันมาใช้ระบอบสังคมนิยมนิยมพม่า(The Burmese Way to Socialism) และทำการปิดประเทศในปี พ.ศ. 2505 ส่งผลให้การ พัฒนาเศรษฐกิจของพม่าล่าหลัง เนื่องจากการระบอบสังคมนิยมทางเศรษฐกิจมิได้เป็นการเพิ่ม แรงจูงใจให้เกิดการผลิตแต่อย่างใด แต่กลับทำให้เศรษฐกิจของพม่าย่ำแย่ลงทุกขณะ จนกระทั่ง เมื่อพม่าใกล้เปิดประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2530 จึงได้มีการปฏิรูปเศรษฐกิจขึ้น ส่งผลให้เกิดการ ยกเลิกการควบคุมการซื้อขายสินค้าจำพวกข้าวพืช การประกาศยกเลิกชนบัตรบางประเภท และการ ให้อนุญาตเอกชนดำเนินกิจการพาณิชย์ และการลงทุนได้<sup>12</sup> หากแต่เหตุการณ์ความวุ่นวายทาง การเมืองในพม่าในปี พ.ศ. 2533-34 ทำให้พม่าถูกลดกว่าบาตรทางเศรษฐกิจจากชาติตะวันตก และ ส่งผลอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจของพม่า ทั้งปัญหาการแลกเปลี่ยนเงินและเงินออมที่อยู่ในรูปเงิน

<sup>10</sup> สัมภาษณ์คุณดำรงค์ ขจรมาศนุชปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 24 มิถุนายน 2547.

<sup>11</sup> สัมภาษณ์คุณดำรงค์ ขจรมาศนุชปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 24 มิถุนายน 2547.

<sup>12</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน มนูญญา เงินดี, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์ : ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศาสตร มหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 37-39.

ดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>13</sup> เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศสำหรับโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคหยุดชะงัก สินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาแพงขึ้นอย่างรวดเร็ว โรงงานหลายแห่งต้องปิดกิจการเนื่องจากประสบปัญหาขาดทุน และค่าเงินจ๊าตตกต่ำลงอย่างรวดเร็ว จาก 25 จ๊าต/บาท เป็น 29 จ๊าต/บาท ทำให้รัฐบาลพม่าต้องใช้มาตรการควบคุมการไหลเวียนของเงินด้วยการห้ามเบิกเงินเกิน 10,000 จ๊าต/ดอลลาร์ ส่งผลให้เศรษฐกิจของพม่าไร้เสถียรภาพมากขึ้น<sup>13</sup>

ขณะเดียวกันนั้น ประเทศไทยได้มีนโยบายจากส่วนกลางที่มุ่งพัฒนาประเทศด้วยการส่งเสริมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและการผลิตเพื่อส่งออกในช่วงที่พม่าทำการปิดประเทศ ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการผลิตจากภาคการเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น และเกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาประเทศทั้งของไทยและสหภาพเมียนมาร์ที่แตกต่างกันนี้ ได้ส่งผลให้การค้าชายแดนระนอง-เกาะสองเปลี่ยนรูปไป จากที่ระนองเคยเป็นฝ่ายนำเข้าสินค้าจากพม่า กลับมาเป็นฝ่ายส่งออกให้แก่พม่าแทน ระนองจึงเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าจากพม่า ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นระบบมากขึ้นของไทย ที่ส่งผลให้การค้าชายแดนมีรูปแบบที่เป็นทางการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การค้าในลักษณะที่ไม่เป็นทางการก็ยังคงดำรงอยู่ด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวของคนบริเวณชายแดน ซึ่งห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจรัฐ

การที่เศรษฐกิจของจังหวัดระนองผูกพันอยู่กับพม่ามาตั้งแต่ครั้งอดีต ทำให้จุดนี้มีการค้าระหว่างพรมแดนของทั้งสองประเทศมาโดยตลอด โดยในปัจจุบันระนองได้เปรียบทางมูลค่าการค้าชายแดนระนอง-เกาะสอง ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจากระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า ในปัจจุบันจังหวัดระนองมีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างมากจากการทำประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง รวมทั้งการค้าชาย โดยเฉพะอย่างยิ่ง การค้าชายแดน อีกทั้งยังมีความพร้อมในด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า ประปา ถนน สนามบิน โรงพยาบาล โรงเรียน รวมถึงท่าเรือเนกประสงค์ โดยประชากรของจังหวัดระนองมีรายได้เฉลี่ยสูงเป็นอันดับ 2 ของภาคใต้<sup>14</sup> และเป็นอันดับที่ 8 ของประเทศ(ในปี พ.ศ. 2541)<sup>15</sup> ขณะที่จังหวัดเกาะสอง\* ซึ่งอยู่ในเขตการปกครอง Taninthayi<sup>16</sup> ของพม่าและเป็นพื้นที่ชายแดนซึ่งอยู่ตรงกันข้าม

<sup>13</sup> หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 15 ฝ่ายข่าว, “ข้อมูลหน่วยงานตามแนวชายแดนและข้อมูลปัญหาต่างๆ ตามแนวชายแดนไทย-พม่า,” หน้า 10-11. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>14</sup> เอก มงคล, “ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดระนองต่อผลกระทบของแรงงานพม่า ในด้านเศรษฐกิจและสังคม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก, 2538), หน้า 7.

<sup>15</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการค้าตลาดจังหวัดระนอง ประจำปี 2544,” หน้า 71. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

\* ในสมัยที่อังกฤษปกครอง เกาะสองยังเป็นเพียงหมู่บ้านชาวประมงเล็กๆ มีหน่วยงานปกครองพื้นที่อยู่เมืองมะลิวัลย์ซึ่งอยู่เหนือขึ้นไปประมาณ 24 ไมล์ ผู้คนในเมืองมะลิวัลย์ส่วนใหญ่เป็นชาวจีนและชาวไทย ซึ่งทำกิจการ

กับจังหวัดระนองของไทยนั้นต้องใช้เวลาในการเดินทางโดยเรือหางยาวจากท่าเรือสะพานปลาของระนองประมาณ 30 นาที พื้นที่นี้มีสภาพคล้ายภาคใต้ของไทยอยู่มาก ยกเว้นผู้ชายพม่าที่นิยมนุ่งโสร่ง<sup>17</sup> และคนพม่าที่เกาะสองยังสามารถพูดได้ทั้งภาษาไทยและภาษาพม่า<sup>18</sup> นอกจากนี้ บริเวณท่าเรือของเกาะสองยังปรากฏสิ่งปลูกสร้างมากมาย<sup>19</sup> ให้เห็น เช่น ตลาดสดจำนวน 2 แห่ง ซูเปอร์มาร์เก็ต\*จำนวน 2 ร้าน ศาสนสถานอีก 7 แห่งขึ้นไป\* โรงแรม ร้านอาหาร คาสิโน ฯลฯ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเจริญของเกาะสองที่เพิ่มมากขึ้น ดังที่นายประสาน เจ้าของกิจการ ป.ค้าวัสดุก่อสร้าง ได้กล่าวว่า

“ การสัมพันธ์กัน การค้า เราก็อยู่กันได้ในระดับหนึ่ง การค้าชายแดนก็ดีขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งเดี๋ยวนี้ดีขึ้นมากแล้ว เพราะเรื่องวัสดุก่อสร้างก็ดี มีปริมาณเพิ่มขึ้น จนกระทั่งของผมขนไม่ทัน แต่ไม่ได้หมายถึงทุกคนนะ หมายถึงว่า เวลาที่เขากำลังเจริญทางด้านมะริด ทวาย วัลได้จากการก่อสร้าง ถ้าการก่อสร้างดี แสดงว่าเศรษฐกิจเขาดี เพราะเขาทำการประมงเองได้”<sup>20</sup>



ภาพที่ 1 ป้ายด้านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดเกาะสอง สหภาพเมียนมาร์

เหมืองแร่และคินุก แต่เมืองนี้ไม่สามารถเป็นท่าเรือน้ำลึกที่ดีได้ อังกฤษจึงย้ายหน่วยงานปกครองมาที่เกาะสองซึ่งมีสภาพทางกายภาพเหมาะสมกว่า

<sup>16</sup> “Kawthaung,”[Online].2005. Available from: <http://7daystour.com/kawthaung.htm>[2005, March 20]

<sup>17</sup> “Victoria point,”[Online].2005. Available from: <http://www.ranong.go.th/english/victoria.htm>[2005, March 20]

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>19</sup> สัมภาษณ์ มอ ต่า วิน, ชาวพม่าที่เกาะสอง, 21 มิถุนายน 2547.

\* ขายนสินค้าพื้นเมือง ผ้าโสร่ง และเครื่องประดับ ไม่มีสินค้าอุปโภคบริโภค

\* โดยแบ่งเป็น : วัดจีน 1 แห่ง โบสถ์คริสต์ 1 แห่ง มัสยิด 2 แห่งขึ้นไป และมีวัดขนาดใหญ่ของชาวพุทธอีก 2 วัด

<sup>20</sup> สัมภาษณ์ ประสาน, เจ้าของกิจการป.ค้าวัสดุก่อสร้าง, 10 พฤศจิกายน 2546.

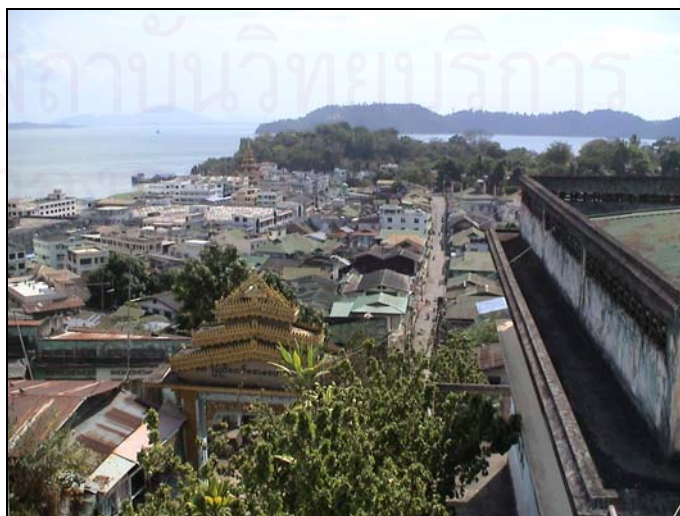




ภาพที่ 2 ท่าเรือรับจ้างของชาวเกาะสอง



ภาพที่ 3 ท่าเรือของชาวต่างชาติที่มาเกาะสอง



ภาพที่ 4 สภาพจังหวัดเกาะสองโดยรวม



ภาพที่ 5 สภาพภายในตัวเมืองจังหวัดเกาะสอง

กิจการที่สำคัญของเกาะสองคือ การทำประมงชายฝั่ง<sup>21</sup> และการค้าชายแดนกับไทยฝั่งระนอง สินค้าส่วนมากที่มีขายอยู่ในตลาดของเกาะสองนั้นได้นำเข้ามาจากระนอง และบางส่วนจากสิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม เกาะสองยังขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานอยู่มาก เช่น รถที่ใช้ในการขนส่งคนและสินค้ามีสภาพทรุดโทรม เรือโดยสารไปยังย่างกุ้งใช้เวลาในการเดินทางนานถึง 6 ชั่วโมง รวมถึงระบบสาธารณสุขยังไม่มีคุณภาพพอ<sup>22</sup> และเนื่องจากพื้นที่นี้แทบจะไม่มีการเพาะปลูก และไม่มีการผลิตสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิต หรือแม้ว่าจะผลิตก็ไม่เป็นที่นิยมหรือผลิตได้ในปริมาณที่ไม่เพียงพอต่อการบริโภค จึงจำเป็นต้องซื้อสินค้าจากทางระนองอย่างมาก และในทางกลับกัน สินค้าส่วนใหญ่ที่หาได้มักเป็นทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ซึ่งไม่มีตลาดภายในรองรับ จึงต้องส่งมาขายในฝั่งระนอง

ในส่วนของสินค้าที่ทำการค้าระหว่างกันนั้นมีอยู่มากมายหลายชนิด โดยสินค้าส่งออกของระนองที่สำคัญ เช่น น้ำมันพืช นมข้นหวาน ผงชูรส น้ำมันหล่อลื่น เครื่องดื่มให้พลังงาน น้ำมันเชื้อเพลิง รองเท้าฟองน้ำ ปูนซีเมนต์ และเวชภัณฑ์ยา เป็นต้น ส่วนสินค้านำเข้าจากพม่าจะเป็น ปลาทะเลสด ถ่านไม้ป่าชายเลน พริกแห้ง ปลาป่น สินแร่ กากงา กะปิ หอมแดง ถั่วดำ เมล็ดงาดำ เป็นต้น จะเห็นได้ว่าสินค้าของระนองและเกาะสองนั้นมีความแตกต่างกัน โดยสินค้าจากระนองจะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภคที่ผ่านการแปรรูปแล้ว หรือมีการเพิ่มมูลค่า ขณะที่สินค้าจากเกาะสองที่ส่งเข้ามาจะเป็นสินค้าซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติหรือสินค้าเกษตร เพื่อ

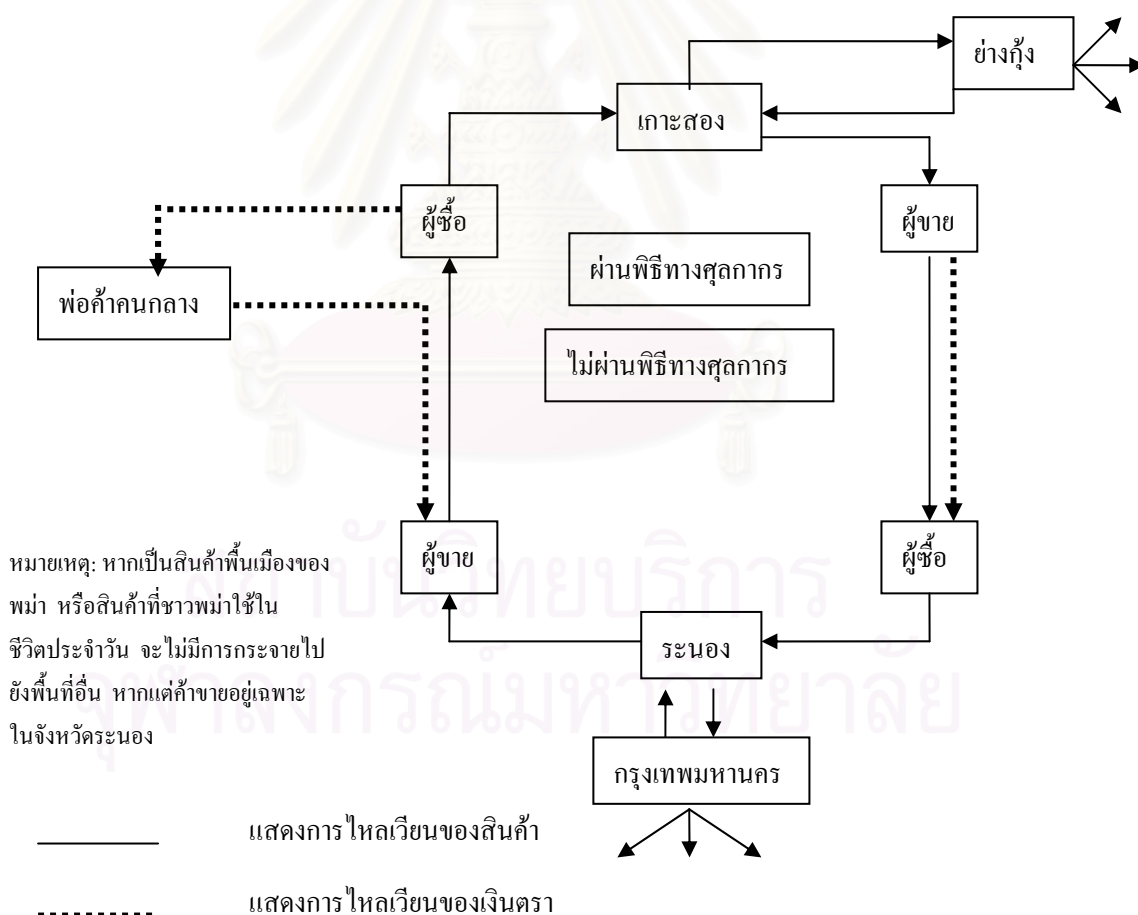
<sup>21</sup> “Kawthaung,”[Online].2005. Available from: <http://7daystour.com/kawthaung.htm>[2005, March 20]

<sup>22</sup> มอ ต่า วิน กล่าวว่า ถนนหนทางบนเกาะสองนี้ มักมีขยะล้นออกมานอกถ้ำ การดูแลไม่ดีเท่าเมืองไทย

เป็นวัตถุดิบป้อนให้กับอุตสาหกรรมในจังหวัด จึงส่งผลให้มูลค่าที่ค้าขายระหว่างกันแตกต่างกันอย่างมาก ในปัจจุบันผู้ประกอบการของจังหวัดระนองมีการลงทุนในการนำเข้าและส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคและมีการจำหน่ายสินค้าเหล่านี้มากขึ้นด้วย

ประเภทสินค้าที่ต่างกันนี้ ส่งผลให้ราคาสินค้าและขนาดตลาดที่รองรับสินค้าต่างกันอย่างมาก ทั้งนี้ สินค้าที่ระนองส่งออกปมาโดยผ่านทางเกาะสองนั้น ส่วนใหญ่จะส่งต่อไปยังย่างกุ้ง และกระจายไปทั่วประเทศ ในขณะที่สินค้าที่เกาะสองส่งมายังระนองนั้นมีส่วนที่ส่งไปขายยังกรุงเทพมหานครไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะขายภายในจังหวัดระนอง ขนาดตลาดของสินค้าที่ส่งมาจากพม่าจึงเล็กกว่าสินค้าที่ส่งออกจากระนองเป็นเท่าตัว ยกตัวอย่าง มูลค่าสินค้าส่งออกสูงสุด ณ ด้านศุลกากรระนอง ประจำปีงบประมาณ 2544 คิดเป็นมูลค่ารวม 3,604,340,186.27 บาท ขณะที่ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นมีการนำเข้าจากพม่าเพียง 157,442,996.94 บาท<sup>23</sup>

ภาพที่ 6 การไหลเวียนของสินค้าและเงินตราในการค้าชายแดนด้านระนอง-เกาะสอง



<sup>23</sup> ด้านศุลกากรระนอง, “รายงานการบริหารจัดการและผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ 2546,” หน้า 67,71. (เอกสารไม่ได้พิมพ์เผยแพร่)

การค้าชายแดนบริเวณนี้ มีพื้นที่ที่ทำการค้ากับพม่า คือ อำเภอเมืองระนอง รองลงมาคือ อำเภอกระบุรีและอำเภอละอุ่น<sup>24</sup> ทำการค้าทั้งแบบขายปลีกและแบบขายส่ง โดยการค้านั้นจะมีพ่อค้ารายย่อยจากพม่ามาซื้อสินค้าแล้วนำกลับไปขายต่อในพม่า ส่วนการค้าส่งนั้น พ่อค้าไทยจะได้รับใบสั่งซื้อสินค้าจากตัวแทนพ่อค้าพม่าที่อยู่เกาะสอง จากนั้นก็จัดส่งสินค้าไปยังเกาะสอง จากนั้นตัวแทนพ่อค้าพม่าก็จะจัดส่งสินค้าเข้าไปยังพม่าเอง<sup>25</sup> โดยนิยมซื้อขายกันด้วยระบบเงินสด และในกรณีที่มีการค้าขายกันมานานก็อาจมีการให้เครดิตแก่กัน แต่ยังไม่มียระบบ L/C ระหว่างพรมแดนในจุดนี้ เนื่องจากความไม่พร้อมของระบบธนาคารที่เข้ามารองรับ

การค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่านั้น มิใช่การค้าแบบที่ตรงไปตรงมา มีด้านมืดและด้านสว่างกำกวม<sup>26</sup> การค้าชายแดนที่จังหวัดระนองก็เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างพ่อค้าชาวไทยกับพ่อค้าชาวพม่า รวมถึงการมีญาติพี่น้องหรือคู่สมรสอยู่ฝั่งตรงกันข้าม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การค้าชายมีความสะดวกและราบรื่นมากขึ้น นอกจากนี้ พ่อค้าระนองยังมีข้อมูลข่าวสารด้านการค้าของพม่าเป็นอย่างดี รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน และภาครัฐของพม่ากับพ่อค้าระนองค่อนข้างดีมาก มีพ่อค้าระนองไปทำธุรกิจในย่างกุ้งและเมืองใหญ่ๆ อย่างนอกรูปแบบเป็นจำนวนมาก<sup>27</sup> โดยที่ผ่านมามูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คือมีมูลค่าการค้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เกินกว่า 1,000 ล้านบาทโดยตลอด เนื่องจากสินค้าไทยเป็นที่นิยมของประชาชนชาวพม่า อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคทางการค้าระหว่างกัน ซึ่งมักเกิดจากทางรัฐบาลพม่าเสียเป็นส่วนมาก ดังจะกล่าวต่อไป

### ข้อจำกัดทางการค้า

การที่สหภาพเมียนมาร์ปกครองด้วยระบอบเผด็จการ ส่งผลให้การค้าชายแดนกับไทยไม่ได้มีมาตรฐานเดียว จังหวัดชายแดนที่ติดกับพม่าต่างก็ประสบกับปัญหาและข้อจำกัด

<sup>24</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการค้าจังหวัดระนอง ประจำปี 2544,” หน้า 30.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>25</sup> พรพิมล ศรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, “การค้าชายแดนไทย-พม่า,” ใน การค้าชายแดน. วิชาสุจริตชนารักษ์ และชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ, หน้า 35.

<sup>26</sup> สุกัลยณัฏ์ กาญจนชุนดี, “การค้าชายแดนไทย-พม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ” ใน ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ, อัมพร จิรัฐติกร บรรณาธิการ, หน้า 94.

<sup>27</sup> คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ วุฒิสภา, “รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน” (กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ วุฒิสภา, 2542), หน้า 27.



ทางการค้าชายแดน อาทิ<sup>28</sup> การจำกัดปริมาณการนำเข้า การให้สัมปทานประมงที่ไม่ต่อเนื่อง ยาวนาน การค้าชายแดนไม่ผ่านระบบธนาคาร กฎระเบียบการค้าชายแดนของพม่าไม่แน่นอน มี มาตรการห้ามนำเข้าสินค้าทางชายแดน มาตรการห้ามนำเข้าสินค้าทางเรือ ห้ามส่งออกสินค้าสำคัญ ภายใต้ระบบการค้าชายแดน เป็นต้น ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้ากับไทยของพม่า โดยยกเหตุผลว่าเป็นการสงวนเงินตราต่างประเทศและคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ<sup>29</sup>

ในส่วนของจังหวัดระนองนั้นได้รับผลกระทบจากการที่รัฐบาลพม่าสั่งห้าม ไม่ให้มีการนำเข้าและส่งออกสินค้าทุกชนิดผ่านด่านจังหวัดเกาะสอง โดยไม่ทราบสาเหตุ ทำให้พ่อค้าชาวพม่าที่เข้ามาซื้อผักผลไม้ และเครื่องอุปโภคบริโภคที่จังหวัดระนอง ซึ่งไม่ทราบเรื่องมาก่อนถูกจับกุมดำเนินคดี ไปหลายราย และภายหลังทราบว่าเนื่องมาจากมีผู้นำระดับสูงจากกรุงย่างกุ้ง เดินทางมายังจังหวัดเกาะสอง เพื่อตรวจราชการ ซึ่งหากปล่อยให้มีการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยอาจจะทำให้เจ้าหน้าที่ได้รับโทษ เพราะสินค้าที่นำเข้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่ทางการพม่าได้ออกประกาศห้ามนำเข้าตามประกาศ 3 ฉบับของกระทรวงพาณิชย์พม่า<sup>30</sup> ข้อห้ามดังกล่าวจะส่งผลในระยะชั่วคราวเท่านั้น เมื่อผู้นำระดับสูงเดินทางกลับคงจะมีการปล่อยให้นำเข้าสินค้าได้ตามปกติ<sup>31</sup>

การจัดระเบียบทางการค้าเพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศอย่างเข้มงวดของพม่า เช่น ธนาคารพม่ากำหนดมาตรการให้ลูกค้าถอนเงินจากธนาคารได้เพียง 100,000 บาท/คน/วัน ส่งผลกระทบต่อพ่อค้าชาวพม่าที่เข้ามาซื้อสินค้าตามแนวชายแดนไทย เพราะไม่มีเงินจะซื้อสินค้า ส่งผลให้มูลค่าการค้าชายแดนโดยเฉพาะการส่งออกสินค้าจากไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการทำสงครามกับยาเสพติดของรัฐบาลไทยชุดปัจจุบัน ที่ส่งผลให้การค้าชายแดนในพื้นที่นี้ซบเซาลงอย่างหนัก โดยนายสมเกียรติ ศรีธราจิต ประธานชมรมพ่อค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง-เกาะสอง ได้กล่าวว่า สถานการณ์การค้าชายชายแดนไทย-พม่ามีภาวะซบเซาหนักที่สุดตั้งแต่ทำธุรกิจค้าชายชายแดนมากกว่า 20 ปี ขณะนี้การค้าชายที่เกิดขึ้นจะจำกัดอยู่เฉพาะในกลุ่มสินค้าบริโภคที่มีความจำเป็นในชีวิตประจำวันเท่านั้น ส่วนสินค้าอุปโภคบริโภคแทบจะไม่มีการค้าขายกัน เห็นได้จากธุรกิจก่อสร้างของเขาว่าไม่มีออร์เดอร์มาแล้วกว่า 2 ปี รวมถึงธุรกิจจะไหลรยยนต์ จักรยานยนต์ ซึ่งเขายอมรับว่าการดำเนินการปราบปรามยาเสพติดของรัฐบาลกระทบต่อ

<sup>28</sup> สำนักเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “ข้อมูลการค้าไทย-พม่า,” [Online].2546. แหล่งที่มา: <http://www.dtn.moc.go.th> [2546, พฤศจิกายน 16]

<sup>29</sup> “ปัญหาและอุปสรรค,” [Online].2546. แหล่งที่มา: <http://www.moc.go.th> [2546, กันยายน 15]

<sup>30</sup> ประกาศกระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่า ในการห้ามนำเข้า-ส่งออกสินค้า ประกาศฉบับที่ 2/2000, 9/99 และ 10/99 คูรายละเอียดยในภาคผนวก ข .

<sup>31</sup> “ด่าน “ช่องผาสูก” เมืองกาญจน์ห้ามวัวควายเข้า พม่าระงับนำเข้าสินค้าจากไทยฝั่งเกาะสอง,” [Online].2546. Available from: <http://www.kanchanaburi.com/kannews/00214.html>[2546, พฤศจิกายน 8].

การค้าขายบริเวณชายแดน เนื่องจากเงินที่สะสมอยู่ในฝั่งพม่าส่วนหนึ่งนั้นมาจากการค้าขายป่าในฝั่งไทย<sup>32</sup>

นอกจากนี้ ข้อจำกัดทางการค้าดังกล่าว ยังส่งผลให้มีการลักลอบนำเข้าสินค้าบางประเภท ซึ่งสามารถแบ่งลักษณะของการลักลอบได้ ดังนี้<sup>33</sup>

1. สินค้าที่นำเข้าได้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่มีเงื่อนไขกำกับการนำเข้า จนพ่อค้าพม่าไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นๆ ได้ เพราะสภาพการปกครองที่ไม่เหมือนกัน จึงทำให้ต้องมีการลักลอบนำเข้า เช่น ไม้แปรรูป ไม้ซุง ที่ไม่สามารถออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดจากพม่าได้ เป็นต้น
2. สินค้าต้องห้ามโดยเด็ดขาด ตามนโยบายพยูงราคาสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศ ซึ่งได้แก่ สินค้าเกษตรบางชนิด และสินค้าอุปโภคบริโภค ลักษณะการลักลอบนำเข้าส่วนใหญ่จะเป็นไปในรูปคนพม่านำติดตัวมาเล็กน้อยรวมเข้ากับสินค้าอื่น แต่พ่อค้าไทยก็จะรับซื้อไว้ในฐานะผู้เคยค้ากันมาก่อน

อย่างไรก็ตาม ภาวะเศรษฐกิจและการเมืองที่ผันผวนของพม่า ทำให้ชาวพม่าทั้งที่เกาะสองและมะริด ทวาย ที่ทำการค้าขายกับไทยในจุดนี้ไม่นิยมถือครองเงินตราสกุลจำกัดของพม่า แต่จะใช้เงินบาทของไทยเป็นหลัก และมีการฝากไว้กับธนาคารไทย เนื่องจากระบบธนาคารของพม่ายังไม่ได้มาตรฐาน สภาพเช่นนี้ส่งผลให้จังหวัดระนองได้ดูแลการค้ากับเกาะสอง จากการที่พ่อค้าทางเกาะสองนำสินค้ามาขายในระนอง และไม่ได้นำเงินกลับ แต่มักซื้อสินค้ากลับไปเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ สินค้าไทยยังคงครองความนิยมจากประชาชนพม่าอยู่มาก<sup>34</sup> แม้ว่าจะมีสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ เช่น จีน เข้ามาในพม่าก็ตาม แต่การคมนาคมขนส่งภายในของพม่าที่ยังไม่สะดวกนักได้ส่งผลให้ชาวพม่าซื้อสินค้าจากชายแดนด้านที่ติดกับไทยเป็นหลัก ฉะนั้น ประชาชนพม่าที่เกาะสองซึ่งห่างไกลจากย่างกุ้งจึงยังคงซื้อสินค้าไทยอยู่มาก เพราะแม้ว่าพื้นที่เกาะสองจะมีการผลิตด้านต่างๆ อยู่บ้าง แต่ก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เพียงพอทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ นอกจากนี้ ในความเป็นจริงแล้ว สินค้าต่างๆ ของไทยซึ่งเป็นสินค้าห้ามนำเข้าของทางฝ่ายพม่ายังสามารถถูกนำเข้าไปขายในเกาะสองได้ เนื่องจากมีการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่พม่าอยู่ตลอดนั่นเอง

<sup>32</sup> “ระนองหนุนบูมค้าชายแดน: ผลักดันขอเปิดด่านการค้าชั่วคราวเพิ่มอีก 2 จุด,” เอกสารหอการค้าจังหวัดระนอง (อัครสำเนา)

<sup>33</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการค้าตลาดจังหวัดระนอง ประจำปี 2544,” หน้า 90.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>34</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “การค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง ปี 2544,” หน้า 9.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

การค้าชายแดนระหว่างกันที่ได้กล่าวไปแล้วนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งของสภาพการ  
ค้าขายในพื้นที่ชายแดนจุดนี้ โดยส่วนที่เหลือคือ สภาพการค้าชายแดนซึ่งได้ขยายขอบเขตเข้ามา  
ในพื้นที่จังหวัดระนองที่จะช่วยให้ภาพของการค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองมีความ  
ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

### 2.1.2 การค้าชายแดนเฉพาะพื้นที่ภายในจังหวัดระนอง

จากสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดระนอง และจากความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์  
ของพื้นที่นี้กับพม่าในแง่สังคม ทำให้ผู้คนของฝั่งไทยและพม่าในพื้นที่นี้หลีกเลี่ยงไม่พื้นที่ที่จะมีการ  
ไปมาหาสู่กัน เพื่อสานสัมพันธ์ทั้งทางเครือญาติ การท่องเที่ยว และการค้าขาย และเนื่องจากสภาพ  
ความขัดสนและแร้นแค้นของสภาพเมียนมาร์ในปัจจุบัน ส่งผลให้ให้เกิดการหลั่งไหลของ  
แรงงานพม่าเข้ามายังจังหวัดระนองในแง่หนึ่ง และนำมาซึ่งพื้นที่ในการดำเนินกิจกรรมทาง  
เศรษฐกิจของจังหวัดระนอง ทั้งในภาคอุตสาหกรรมซึ่งจำเป็นต้องใช้แรงงาน และการค้าชายแดน  
สภาพดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของผู้คนทั้งสองฝั่งภายในพื้นที่จังหวัด  
ระนอง

จังหวัดระนองเป็นจังหวัดขนาดเล็ก มีพื้นที่เพียง 3,298.045 ตารางกิโลเมตร  
สภาพพื้นที่ที่เต็มไปด้วยภูเขาและป่าไม้ ทำให้มีพื้นที่ในการทำการเพาะปลูกได้น้อย ดังนั้น  
กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ทำให้จังหวัดมีรายได้ ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันล้วนขึ้นอยู่กับ  
ทรัพยากรธรรมชาติแทบทั้งสิ้น กล่าวคือ ในอดีต พื้นที่ของจังหวัดระนองเต็มไปด้วยแร่ดีบุกซึ่งมี  
อยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ กิจกรรมทำเหมืองแร่ดีบุกขยายตัวและสามารถทำรายได้ให้กับจังหวัดเป็นอย่างมาก  
แต่เมื่อเวลาผ่านไป การทำเหมืองแร่เริ่มซบเซาลง เนื่องจากความอุดมสมบูรณ์ของแร่ธาตุ  
ดังกล่าวลดน้อยลง และสภาพแวดล้อมทรุดโทรมลงจากกิจกรรมดังกล่าว ประกอบกับราคาค่าดีบุก  
ต่ำลงจนไม่คุ้มต้นทุนการผลิต<sup>35</sup> และเกิดปัญหาภาษีระหว่างประเทศ จนเหมืองแร่ที่เคยเปิดทำการ  
20 แห่ง และโรงแต่งแร่ 10 โรง ซึ่งผลิตแร่ได้ 13,126.20 หาง ลดลงเหลือ 2 เหมือง<sup>36</sup>  
ผู้ประกอบการในจังหวัดจึงหันมาประกอบกิจการทางด้านป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรที่ยังมีอยู่อย่างมาก  
แทนกิจการเหมืองแร่ แต่ไม้ในพื้นที่จังหวัดระนองเป็นไม้ที่มีมูลค่าไม่สูงนัก และในปัจจุบัน  
ประเทศไทยได้ยกเลิกสัมปทานป่าไม้ในประเทศทั้งหมด<sup>37</sup> จึงมีการขยายขอบเขตการทำไม้เข้าไป  
ยังพื้นที่ใกล้เคียงของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งยังมีทรัพยากรนี้อยู่อย่างมหาศาล คือ สภาพเมียนมาร์

<sup>35</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา:  
กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 4.

<sup>36</sup> รัตนา ศิริพูล, ระนอง, หน้า 63.

<sup>37</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 125.

และกัมพูชา โดยรัฐบาลอนุมัติเปิดจุดผ่านแดนเพื่อนำไม้เข้า ในส่วนของการทำไม้กับพม่า นั้นเป็นการทำในรูปแบบของสัมปทานทำไม้ ซึ่งจำเป็นต้องติดต่อผ่านทางรัฐบาลกลางของทั้งสองฝ่าย ทำให้ผู้ประกอบการภายในพื้นที่ประสบปัญหา เช่น การที่พม่าไม่ออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิด (Certificate of Origin : C/O) ของไม้ให้ ขณะที่ท้ายกฎกระทรวงพาณิชย์ของไทยก็ได้ระบุว่าการนำเข้าไม้ต้องมีใบรับรองถิ่นกำเนิด<sup>38</sup> จึงทำให้ไม่สามารถนำไม้เข้ามาผ่านทางจังหวัดระนองได้ ความไม่แน่นอนของฝ่ายพม่าเอง รวมถึงการที่เอกชนได้ทำการตกลงอย่างไม่เป็นทางการกับตัวแทนของรัฐบาลทหาร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สัมปทานทำไม้กับพม่าได้หมดลงในปี พ.ศ. 2535<sup>39</sup> และตามมาด้วยการสั่งปิดพรหมแดนโดยรัฐบาลพม่า ทำให้กิจการทำไม้เริ่มหดตัวลง

ความไม่สะดวกในการทำไม้ดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการภายในจังหวัดเริ่มหันมาทำกิจการประมงกันมากขึ้น ซึ่งก่อนปี พ.ศ. 2525 นั้น เรือไทยสามารถออกไปทำประมงในน่านน้ำสากลได้ ทำให้การประมงค่อนข้างเฟื่องฟู แต่เมื่อมีการทยอยประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ) ของประเทศเพื่อนบ้านในช่วงปี พ.ศ. 2520-2525 ทำให้ขอบเขตของการทำการประมงของไทยลดน้อยลงมาก ในส่วนของจังหวัดระนองซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์ จึงจำเป็นต้องขอสัมปทานกับสหภาพเมียนมาร์เพื่อทำการประมงในเขตน่านน้ำของพม่า โดยกิจการประมงถือเป็นแกนหลักของเศรษฐกิจของจังหวัดมาจนถึงปัจจุบัน

กิจการประมงเป็นกิจการที่มีลักษณะของการใช้แรงงานสูง (Labour Intensive) ทั้งแรงงานที่เป็นลูกเรือที่ออกไปจับปลา แรงงานในการขนถ่ายสินค้าขึ้นฝั่ง และเคลื่อนย้ายไปตามที่ต่างๆ ซึ่งแรงงานที่มีภายในจังหวัดระนองเองไม่เพียงพอ และไม่นิยมทำงานลักษณะนี้ ขณะเดียวกัน การบริหารจัดการทางเศรษฐกิจที่ล้มเหลวของสหภาพเมียนมาร์ ส่งผลให้พม่ามีอัตราการว่างงานสูง อีกทั้งชาวพม่าไม่นิยมทำการเพาะปลูก เนื่องจากระบบสังคมนิยมที่ฝังรากลึกทำให้ผู้คนไม่มีแรงจูงใจในการผลิตด้านต่างๆ การใช้แรงงานจึงเป็นทางออกอันดับต้นๆของชาวพม่า ซึ่งในพื้นที่จังหวัดเกาะสอง เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเข้ามาควบคุม บริหาร ปกครอง ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากไม่มีชนกลุ่มน้อยกลุ่มสำคัญที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล มีแต่ชาวพม่าเป็นส่วนมาก ดังนั้น ชาวพม่าที่เกาะสองนี้ จึงอยู่ในภาวะของการว่างงานอยู่มาก จังหวัดระนองจึงเป็นช่องทางสำคัญในการทำมาหากิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกิจการประมง ชาวพม่าที่เกาะสองและบริเวณใกล้เคียงจึงหลั่งไหลเข้ามาขายแรงงานในจังหวัดระนองเป็นจำนวนมาก

การเข้ามาของชาวพม่าในจังหวัดระนองมิได้จำกัดอยู่เพียงแค่การขายแรงงานเท่านั้น เนื่องจาก เมื่อมีการหลั่งไหลของชาวพม่าเข้ามาในจังหวัดมากขึ้น ชาวพม่าเหล่านี้จำเป็นต้องดำเนิน

<sup>38</sup> คู่มือภาคผนวก ค.

<sup>39</sup> คณะกรรมาธิการต่างประเทศ วุฒิสภา, “รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน (เมษายน 2539- เมษายน 2540),” หน้า 39.



ชีวิตด้วยปัจจัยสี่ คือ ที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ทำให้เกิดการจับจ่ายใช้สอยในจังหวัดระนองโดยชาวพม่าในเรื่องของปัจจัยสี่ เนื่องจากแรงงานพม่าเหล่านี้มักจะไม่ได้เข้ามาเพียงคนเดียว แต่จะมีครอบครัวติดตามมาด้วย และเข้ามาอาศัยอยู่กับนายจ้าง หรือเช่าที่พักผ่านนายหน้าหรือนายจ้าง ในลักษณะที่อยู่กันอย่างแออัด หนาแน่น ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสุขอนามัยตามมา และเมื่อคนพม่าเข้ามาจำนวนมาก จึงก่อให้เกิดการอยู่อาศัยในลักษณะของชุมชน เช่น ย่านสะพานปลา ในจังหวัดระนอง ซึ่งมีชาวพม่าอยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้เกิดการอุปโภคบริโภคในสองมิติ กล่าวคือ การอุปโภคบริโภคของคนในจังหวัดระนอง และของชาวพม่าที่อยู่ในจังหวัดระนอง

ทั้งนี้ กำลังซื้อเฉพาะคนไทยภายในจังหวัดมีไม่มากนัก ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจซบเซาอันเนื่องมาจากการยกเลิกสัมปทานประมงของพม่า ทำให้ภาคเอกชนมีการใช้จ่ายน้อยลง และแม้ว่าการค้าชายแดนไทย-พม่า ณ จุดนี้ จะยังคงมีมูลค่าที่สูงอยู่ แต่การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบทางการค้าบ่อยครั้งของทางพม่า ประกอบกับการที่พม่ามีมาตรการควบคุมการค้ากับไทยอย่างเข้มงวด ได้ส่งผลให้มูลค่าการค้าลดลง ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นชะลอการใช้จ่าย เนื่องจากมีรายได้น้อยลง หากแต่การมีแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ได้ส่งผลให้กำลังซื้อไม่ลดลงมากนัก

ตลาดภายในจังหวัดระนองมีขนาดเล็ก ส่วนใหญ่จะจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภค ตั้งอยู่ในย่านเทศบาลเมืองระนอง มีดังต่อไปนี้

- ตลาดเทศบาลเมืองระนอง ตั้งอยู่บริเวณใจกลางเมืองระนอง เป็นศูนย์กลางจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคที่สำคัญ ทั้งประเภทขายส่งและขายปลีก มีส่วนที่เรียกว่าตลาดบนซึ่งเทศบาลบริหาร และส่วนที่เป็นตลาดล่างซึ่งบริหารโดยเอกชน และในส่วนของตลาดล่างนี้มักมีพ่อค้าแม่ค้าชาวพม่าเข้ามาขายสินค้าอยู่เป็นประจำ

- ตลาดระนองธานี ตั้งอยู่บริเวณถนนท่าเมือง อำเภอเมืองระนอง เป็นศูนย์กลางจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคประเภทขายปลีก

- ตลาดโชคดี ตั้งอยู่บริเวณสะพานปลา ดำเนินการโดยเอกชน ตั้งเพื่อขายสินค้าให้แก่ชาวประมง ซึ่งมักจะซื้อเสบียงลงเรือครั้งละหลายๆ มีของสดและสินค้าพม่าวางขายมากมาย ปัจจุบันผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อประเภทที่ 1<sup>40</sup> และได้รับโล่รางวัลจากกระทรวงสาธารณสุข

นอกจากนี้ยังมีตลาดขนาดเล็กตามอำเภอต่างๆ อีก เช่น ตลาดกระบุรี ตำบลน้ำจืด อำเภอกระบุรี, ตลาดกะเปอร์ ตำบลกะเปอร์ อำเภอกะเปอร์ และตลาดกม. 30 ตั้งอยู่ริมถนนเพชรเกษมในเขต กม. 30 อำเภอละอุ่น

<sup>40</sup> “รายงานการประชุม ครั้งที่ 3/2547 วันที่ 30 มีนาคม 2547 ณ ห้องประชุมโกมาซุม โรงพยาบาลระนอง,”[Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranong.go.th>[2547 พฤษภาคม 25].



ภาพที่ 7 ตลาดโชคดี

แรงงานพม่าเหล่านี้มีรูปแบบการดำเนินชีวิตที่แตกต่างจากคนไทย ทำให้มีของกินของใช้ของที่แตกต่างออกไปจากที่คนไทยใช้อยู่บ้าง ทำให้เกิดอาชีพพ่อค้าแม่ค้าที่มีชาวพม่าดำเนินการ ซึ่งก็เป็นเพียงกิจการเล็กๆน้อยๆ ที่ค้าขายของพื้นเมืองของพม่าซึ่งนำมาจากเกาะสอง เช่น โสร่ง ยาเส้น ข้าวของเครื่องใช้ วิทยุพีซ ดอกไม้สด เป็นต้น พ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้เข้ามาค้าขายในลักษณะกึ่งถาวร ไม่ได้เข้ามาในลักษณะเช่าไปเย็นกลับ แต่จะอยู่ในจังหวัดระนองจนครบกำหนดเวลาที่หนังสือผ่านแดนระบุไว้ แล้วจึงกลับออกไป เพื่อเข้ามาขายของใหม่อีกทีหนึ่ง เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการเดินทางสูง และติดขัดเรื่องเวลา\* ส่วนสินค้าที่นำมาขายก็มักนำเข้ามาจากเกาะสองโดยให้เพื่อนหรือญาตินำมาส่งทางเรือ แล้วไปรับมาขายในตลาดสดอีกทอดหนึ่ง โดยผู้ซื้อส่วนใหญ่ก็คือชาวพม่าที่เข้ามาขายแรงงานนั่นเอง การดำเนินการค้าของชาวพม่าในจังหวัดระนองนั้น ถ้าเป็นกิจการที่ใหญ่โตระดับหนึ่งก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมาย ซึ่งทางราชการมักประสบปัญหาอยู่เรื่อยๆ ในการตรวจสอบกิจการที่ต้องสงสัยว่าชาวพม่าเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากจะมีคนไทยออกมารับหน้าแทนว่าเป็นเจ้าของกิจการ และชาวพม่าเป็นเพียงแค่ลูกจ้างเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พ่อค้าแม่ค้าพม่าที่เข้ามาค้าขายในจังหวัดระนอง ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการหรือผู้เช่าพื้นที่ของเอกชนไทยก็มักจะได้รับ การอุดหนุนจากแรงงานชาวพม่าเป็นส่วนมาก โดยน้อยครั้งนักที่จะมีคนไทยเข้าไปอุดหนุนสินค้าดังกล่าว<sup>41</sup>

\* พ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้มักจะเปิดร้านขายสินค้าตั้งแต่เช้ายันเย็นและยังต้องอยู่เพื่อปิดร้านและคำนวณรายได้ และค่าใช้จ่าย ทำให้ไม่ทันเวลาปิดจุดผ่านแดน

<sup>41</sup> สัมภาษณ์ วนิดา อรุโณทัย, ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนอง, 22 มิถุนายน 2547.

ฉะนั้น สภาพการค้าขายในจังหวัดระนอง โดยเฉพาะในเขตอำเภอเมืองระนองนั้น จะพบเห็นพ่อค้าแม่ค้าชาวพม่าค้าขายปะปนอยู่กับพ่อค้าแม่ค้าชาวไทยได้ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามตลาดสดต่างๆ ซึ่งถือเป็นการค้าขายเพื่อการบริโภคในท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ ขณะเดียวกัน พ่อค้าแม่ค้าพม่าบางส่วนก็อาจจะนำสินค้าจากระนองไปขายยังเกาะสอง โดยส่วนใหญ่แล้วจะนำ สินค้าไปพร้อมกับตนเอง ขนส่งโดยเรือไม้ขนาดเล็ก ใช้เครื่องยนต์หางยาว โดยอาศัยจุดผ่านแดน ถาวรเป็นช่องทางขนส่งสินค้า สินค้าส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคในชีวิตประจำวัน เช่น เครื่องมือในการจับสัตว์น้ำ สินค้าเกษตร เป็นต้น ส่วนสินค้าของพม่าที่นำเข้ามายังจังหวัดระนอง ส่วนใหญ่ ได้แก่ ปลา สัตว์น้ำ กระจาปะปลา สินแร่ ถ่านไม้ เป็นต้น<sup>42</sup> อาจกล่าวได้ว่า การที่มี ชาวพม่าอยู่ในจังหวัดระนอง ทั้งที่เข้ามาขายแรงงานและค้าขาย ได้ทำให้เกิดการไหลเวียนของ เงินตราภายในจังหวัดมากขึ้น

นอกจากนี้ แม้ว่าทางการไทยจะอนุญาตให้ชาวพม่าทำงานได้ไม่กี่ชนิด แต่ในทาง ปฏิบัติแล้วคนไทยที่เป็นนายจ้างแรงงานพม่าได้ให้แรงงานเหล่านี้ทำงานมากกว่าที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นไปในลักษณะของการช่วยเหลือกันมากกว่าการบังคับให้ทำ อาทิ<sup>43</sup> ร้านทองจ้างชาวพม่ามา ทำงานในบ้าน ก็ให้ชาวพม่าคนนั้นขายของหน้าร้านด้วย เนื่องจากหากมีคนพม่ามาซื้อทอง จะได้ สื่อสารกันได้เข้าใจมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

ดังนั้น การค้าของจังหวัดระนองจึงมีสองมิติคาบเกี่ยวกันอยู่ คือ การค้าชายแดน ระหว่างระนองกับเกาะสอง และการค้าภายในจังหวัดที่มีชาวพม่าเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยสินค้าที่ นำเข้ามาจากเกาะสองนั้นสามารถส่งไปขายกระจายไปตามจังหวัดอื่นๆ และในจังหวัดระนองเอง ส่วนสินค้าเล็กๆ น้อยๆ ของพม่าที่นำเข้ามาขายนั้น จะไม่มีการส่งไปขายยังจังหวัดอื่น จะเป็นการ ซื้อขายภายในจังหวัดระนองเอง โดยแรงงานพม่าที่อยู่ในจังหวัดจะเป็นผู้ซื้อส่วนมาก ลักษณะ การค้าเช่นนี้ได้ยังประโยชน์แก่ทั้งชาวไทยและชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง ส่งผลให้คนทั้งสองกลุ่มมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันทั้งในลักษณะของนายจ้าง-ลูกจ้าง พ่อค้าแม่ค้ากับผู้ซื้อ และ ก่อให้เกิดความใกล้ชิดกัน อันนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีในระดับประชาชน

<sup>42</sup> คำานศุลกากรระนอง, “รายงานการบริหารจัดการและผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ 2546,” หน้า 9. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>43</sup> สัมภาษณ์พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์, สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง, 22 มิถุนายน 2547

## 2.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอื่นๆ

การค้าชายแดนมิใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวของจังหวัดระนองที่นำให้เกี่ยวข้องกับฝ่ายพม่า หากแต่ยังมีประเด็นด้านแรงงานและการทำประมงอีกส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและความเป็นไปของระบบเศรษฐกิจจังหวัดระนอง ดังนั้นจึงต้องนำประเด็นดังกล่าวมาพิจารณาควบคู่กันไปด้วย ดังนี้

### 2.2.1 แรงงานพม่า

จังหวัดระนองมีศักยภาพทางด้านแรงงานอยู่น้อยมาก โดยมีประชากรเพียง 163,214 คน ถือเป็นจังหวัดที่มีประชากรน้อยที่สุดของประเทศไทย<sup>44</sup> อีกทั้งความไม่สะดวกทางการคมนาคมขนส่งตั้งแต่ครั้งอดีต ทำให้แรงงานจากจังหวัดอื่นเข้ามาทำงานในจังหวัดระนองได้ยาก นอกจากนี้ จังหวัดระนองยังมีอัตราการเพิ่มของประชากรในอัตราที่ต่ำอีกด้วย โดยมีผู้ที่เป็นกำลังแรงงานเพียง 69,581 คน คิดเป็นร้อยละ 51 ของจำนวนประชากรทั้งจังหวัด<sup>45</sup> จังหวัดระนองจึงประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานตลอดมาจนถึงปัจจุบัน เห็นได้จากการที่หอการค้าจังหวัดระนองขอให้หอการค้าไทยเสนอปัญหาการขาดแคลนแรงงานส่วนนี้ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่หลายครั้ง และให้ใช้แรงงานพม่าทดแทน<sup>46</sup> เนื่องจากการมีเขตติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์ตลอดแนวด้านตะวันตกของจังหวัดทางฝั่งทะเลอันดามัน ทำให้ระนองเป็นช่องทางที่ชาวพม่าสามารถเข้ามาได้สะดวก มีจุดที่สามารถเดินทางข้ามประเทศได้หลายจุดตลอดแนวชายแดน<sup>47</sup> ไม่ว่าจะเป็นช่องทางเข้า-ออก ท่าข้าม และที่ลู่ข้ามในหลายพื้นที่ และมีหมู่บ้านชายแดนจำนวน 38 หมู่บ้าน<sup>48</sup>

ในปี พ.ศ. 2505 สหภาพเมียนมาร์เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบสังคมนิยม ก่อให้เกิดความวุ่นวายทางการเมืองจากการที่กองกำลังของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ลูก

<sup>44</sup> ยุทธการ-การข่าว ศฝด. 411, “เอกสารประกอบการขยายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต.सानิตย์ โพธิ์พูนศักดิ์ ผบก.ตชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ตชด. 415,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>45</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 23.

<sup>46</sup> “หนังสือหอการค้าไทย ที่ 0937/2536 ลงวันที่ 23 กันยายน 2536 เรื่อง ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>47</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 19.

<sup>48</sup> ยุทธการ-การข่าว ศฝด. 411, “เอกสารประกอบการขยายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต.सानิตย์ โพธิ์พูนศักดิ์ ผบก.ตชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ตชด. 415,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)



สื่อขึ้นเพื่อต่อต้านรัฐบาลของนายพลเนวิน ตามมาด้วยการปราบปรามของฝ่ายรัฐบาล ส่งผลให้กองกำลังกลุ่มต่างๆ และประชาชนหลบหนีการกวาดล้างจับกุมเข้ามาเคลื่อนไหวยุบบริเวณชายแดนไทย-พม่า และบางส่วนได้หลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยก็ได้ผ่อนผันให้เข้ามาพักอาศัยในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เมื่อเหตุการณ์สงบเรียบร้อยแล้วก็ให้เดินทางกลับประเทศพม่า<sup>49</sup> และในปี พ.ศ. 2519 ทางกรไทยเห็นว่าสถานการณ์ภายในของพม่าอยู่ในภาวะปกติ และไม่มีเหตุผลใดที่คนพม่าจะต้องอพยพเข้ามาในประเทศไทยอีก จึงได้ประกาศห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีก<sup>50</sup> โดยในเวลานั้น มีแรงงานชาวพม่าในจังหวัดระนองจำนวน 1613 คน<sup>51</sup> ทางกรของจังหวัดระนองในเวลานั้น จำต้องผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานพม่าเหล่านี้ เนื่องจากเหตุผลของท้องถิ่นที่ว่าแรงงานพม่าเหล่านั้นจำเป็นสำหรับการดำรงอยู่ของเศรษฐกิจและไม่มีแรงงานไทยมาทดแทน<sup>52</sup>

แรงงานพม่าที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดระนองสามารถแยกออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ<sup>53</sup>

*ประเภทที่ 1* ผู้ที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ซึ่งทางราชการเรียกว่า “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” ด้วยเหตุผลทางการเมืองและทางราชการได้จัดทำทะเบียนควบคุมและผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เพื่อรอการผลักดันต่อไป บุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นคนไทยแต่เดิม กล่าวคือ

1) เป็นคนไทยที่อพยพเข้าไปทำมาหากินในประเทศพม่าเมื่อ 30-40 ปีที่แล้ว ต่อมาได้อพยพกลับเข้ามาในประเทศไทย

2) เป็นคนไทยที่ติดไปกับการเสียดินแดนให้อังกฤษ

<sup>49</sup> สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ, ปัญหาผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงมหาดไทย, 2532), หน้า 12 อ้างถึงใน ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 29.

<sup>50</sup> “ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 9 มีนาคม 2519 เรื่อง ห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทย,” อ้างถึงใน ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 29.

<sup>51</sup> กรมแรงงาน, จำนวนพม่าชายแรงงานในจังหวัดระนอง (กรุงเทพมหานคร: กรมแรงงาน, 2519), หน้า 2. ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 31.

<sup>52</sup> บันทึกข้อความสำนักงานจังหวัดระนอง ลงวันที่ 28 กันยายน 2537 เรื่อง ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในจังหวัดระนอง.

<sup>53</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า และแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 31-32.

บุคคลเหล่านี้มีสภาพความเป็นอยู่เช่นเดียวกับคนไทยทั่วไป ทั้งด้านภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี รูปร่างหน้าตา ผิวพรรณ และมีญาติพี่น้องเป็นคนไทย ประกอบอาชีพ ด้านเกษตรกรรมและรับจ้างเป็นส่วนใหญ่

**ประเภทที่ 2** ผู้ที่หลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ที่เรียกว่า “ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า” เป็นผู้ที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Illegal Immigrant) ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ส่วนใหญ่อพยพมาจากหมู่บ้านต่างๆ ในภาคตะนาวศรี และเป็นคนเชื้อสายพม่าแท้ เข้ามาอยู่และรับจ้างทำงานตามสถานประกอบการต่างๆ ในจังหวัด มีดังนี้

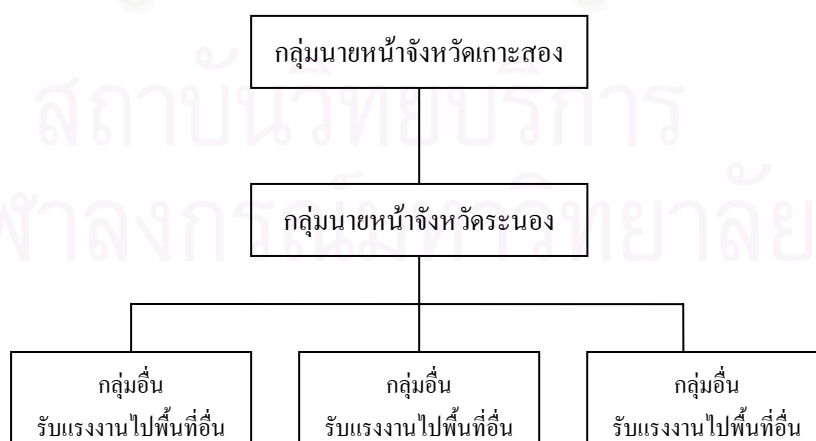
1) พวกที่ลักลอบเข้ามาอยู่และรับจ้างทำงานในธุรกิจที่สำคัญของจังหวัด ประมาณร้อยละ 85 จะทำงานเป็นลูกเรือประมง อุตสาหกรรมห้องเย็น แผลปลา โรงงานปลาป่น ตู้ต่อเรือ โรงเลื่อยจักร เตาเผาถ่าน และเหมืองแร่

2) พวกที่รับจ้างทำงานในสาขาบริการต่างๆ ได้แก่ รับจ้างขายสินค้าหน้าร้าน เด็กบริการตามร้านอาหาร รับจ้างทำงานในเคหะสถาน เป็นต้น

3) พวกที่ไม่มียานพาหนะ เรือยนต์ โสเภณี

การเข้ามาของแรงงานทั้งถูกและผิดกฎหมายเหล่านี้เป็นการหลั่งไหลเข้ามาจากพม่า ทิศทางเดียว ส่วนใหญ่แล้วมักอาศัยนายหน้าติดต่ออีกทีหนึ่ง โดยในส่วนของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองนั้น การเข้ามาจะมีการดำเนินการอย่างเป็นทางการ มีเครือข่ายครอบคลุมทุกชั้นตอน และมีเจ้าหน้าที่รัฐบางคน บางหน่วยช่วยเหลือเกื้อกูลและร่วมแสวงหาผลประโยชน์<sup>54</sup> สามารถแสดงภาพให้เห็นได้ ดังนี้

**ภาพที่ 8** แสดงขั้นตอนการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวโดยผ่านนายหน้า



<sup>54</sup> ยุทธการ-การข่าว ศฝด. 411, “เอกสารประกอบการขยายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต.สันติย์ โพธิ์พูนศักดิ์ ผบ.ก.ต.ชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ดชด. 415,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

โดยมีวิธีการคือ<sup>55</sup>

- 1) โดยการนำผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองไปเป็นแรงงานประจำเรือประมง
- 2) โดยการนำผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองไปขายให้กับผู้ค้าแรงงานรายใหญ่ มีการประสานกับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกในการผ่านจุดตรวจต่างๆ

การมีนายหน้าติดต่อหางานให้นี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่ามีผู้ประกอบการต้องการแรงงาน ผู้ประกอบการไทยก็มักต้องการแรงงานพม่า เนื่องจากเป็นแรงงานราคาถูก มีความอดทนสูง ไม่เรียกร้องสวัสดิการใดๆ และนายจ้างไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่กฎหมายแรงงานกำหนด<sup>56</sup> ปัจจุบัน(ปี พ.ศ. 2547)มีแรงงานพม่าทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมายอยู่จำนวน 55,106 คน<sup>57</sup> เข้ามารับจ้างทำงานในสถานประกอบการแทบทุกกิจการในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือ ได้แก่ กรรมกร งานใช้แรงงานทั่วไป โดยเฉพาะกิจการประมง ซึ่งถือเป็นสาขาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดระนอง รวมถึงอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง เช่น แพลตา โรงน้ำแข็ง โรงงานปลาป่น อุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็ง การแปรรูปสัตว์น้ำ อุต่อเรือ คานเรือ เป็นต้น กิจการต่างๆ เหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องการใช้แรงงานเข้มข้น โดยประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนองเห็นว่า กิจการที่ประกอบขึ้นเป็นระบบเศรษฐกิจของระนองเหล่านี้เรียกว่าเป็น “ระบบลูกโซ่สัมพันธ์” โดยสาขาการผลิตหลักมีส่วนเกี่ยวเนื่องและส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกัน<sup>58</sup>

การเข้ามาภายในจังหวัดระนองของแรงงานพม่าเหล่านี้สัมพันธ์กับภาวะเศรษฐกิจของจังหวัดระนองในเวลานั้นๆ กล่าวคือ เมื่อครั้งระนองมีภาวะเศรษฐกิจดี แรงงานพม่าเหล่านี้ก็ได้เข้ามาตั้งหลักแหล่งหากินภายในจังหวัดระนองเลยเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากในปี พ.ศ. 2541 ที่คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันการใช้แรงงานต่างด้าวออกไปอีก 1 ปี และในส่วนของจังหวัดระนองได้รับอนุมัติใน 13 กิจการ 1 อาชีพ รวม 11,819 คน แต่ในความเป็นจริงมีแรงงานมากกว่า 20,000 คน และหากนับรวมกับสมาชิกในครอบครัวที่ติดตามเข้ามาอาศัยอยู่ด้วย จะมีประมาณ

<sup>55</sup> เอกสารลับที่ 0024.4121415/114 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2546 เรื่อง ส่งข้อมูลด้านการหลบหนีเข้าเมืองเพื่อขายแรงงานหรือก่ออาชญากรรมต่างๆ.

<sup>56</sup> เอก มงคล, “ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดระนองต่อผลกระทบของแรงงานพม่า ในด้านเศรษฐกิจและสังคม,” หน้า 2.

<sup>57</sup> “สถานการณ์แรงงานจังหวัดระนอง,”[Online].2547. แหล่งที่มา: <http://ranonglabour.acbox.com>[2547 กันยายน 19]

<sup>58</sup> มี 5 สาขา ได้แก่ ประมง การค้าชายแดน อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง เกษตรและฟาร์ม และบริการ จาก “เอกสารเตรียมชี้แจงประเด็นปัญหา มาตรการนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าว,” หน้า 1. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

100,000 คน<sup>59</sup> เนื่องจากในช่วงเวลานั้น แม้ว่าประเทศไทยจะประสบกับปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ แต่ในส่วนของจังหวัดระนองเองนั้น ไม่ได้ประสบผลกระทบมากนัก เนื่องจากยังคงได้รับสัมปทานประมงจากพม่า และแม้ว่าพม่ายกเลิกสัมปทานประมง ในปี พ.ศ. 2542 ซึ่งส่งผลให้เศรษฐกิจของจังหวัดระนองซบเซาลง แรงงานเหล่านี้ก็ยังเคลื่อนย้ายเข้าสู่ระนองอยู่ เพียงแต่เริ่มเปลี่ยนรูปแบบจากการเข้ามาหากินภายในจังหวัดระนอง เป็นการใช้ระนองเป็นทางผ่านเข้าสู่จังหวัดอื่นๆ ใกล้เคียงหรือจังหวัดอื่นๆ ที่อยู่ลึกเข้ามา เช่น กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร เป็นต้น โดยมีพรรคพวกไม่ว่าจะเป็นเพื่อนหรือญาติอยู่ในจังหวัดที่ตนจะเข้าไปทำงานอยู่แล้ว ในปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2547) รัฐบาลไทยได้เปิดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในประเทศไทย ส่งผลให้มีแรงงานพม่าพยายามเข้ามาจำนวนมาก โดยเฉพาะในช่วง 2-3 เดือนก่อนหน้า (กรกฎาคม 2547) ผลการจับกุมสูงขึ้น<sup>60</sup>

อย่างไรก็ตาม แรงงานพม่าทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายต่างก็เป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการในจังหวัดระนอง ด้วยมีความสำคัญในฐานะฟันเฟืองที่ทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดระนองดำเนินไปได้ด้วยดี แม้ว่าฝ่ายอื่นๆ จะไม่ต้องการแรงงานเหล่านี้ แต่ทุกฝ่ายต่างก็ยอมรับว่าแรงงานเหล่านี้จำเป็นต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนองอย่างยิ่ง ขณะเดียวกันก็ถูกมองว่าเป็นปัญหาของหลายฝ่าย โดยเฉพาะภาคราชการที่ต้องตรวจสอบจับกุม แต่มีกำลังพลน้อย ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งการผลักดันส่งกลับยังประสบความยุ่งยาก เนื่องจากทางการพม่ามักไม่ยอมรับตัวแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ โดยอ้างเหตุผลว่าไม่ใช่คนสัญชาติของประเทศตนหรือเป็นผู้เดินทางออกนอกประเทศโดยผิดกฎหมาย และมีบ่อยครั้งที่ใช้มาตรการรุนแรงในการตอบโต้ ดังเช่น การส่งกลับแรงงานพมานับร้อยจากกระบุรี กลับพม่าทางด้านเกาะสอง โดยให้แรงงานเหล่านั้นข้ามแม่น้ำกลับไป เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2546 แต่ทางการพม่ากลับใช้ปืนสาดยิงเข้าสู่ฝูงชนที่กำลังข้ามแม่น้ำ<sup>61</sup> เป็นต้น จึงทำให้ไม่สามารถผลักดันและส่งกลับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

## สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>59</sup> คณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา, “รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน,” หน้า 25-26.

<sup>60</sup> ยุทธการ-การข่าว ศฝต. 411, “เอกสารประกอบการขยายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต. สานิตย์ โปธิ์พูนศักดิ์ ผบ.ตชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ตชด. 415,” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>61</sup> “การส่งกลับแรงงานพม่าหยุดชะงักกะทันหัน” [Online]. 2547. แหล่งที่มา:



ตามช่องทางปกติได้ ในปัจจุบันได้ดำเนินการผลักดันและส่งกลับในรูปของคณะกรรมการร่วมผลักดัน<sup>62</sup>

ปัญหาในประเด็นแรงงานพม่าอีกส่วนหนึ่งเกิดจากตัวแรงงานพม่าเอง คือ ปัญหาด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ แรงงานเหล่านี้มีความเป็นอยู่ที่ไม่ถูกหลักสุขอนามัย ส่งผลให้เป็นโรคติดต่อต่างๆ ซึ่งบางโรคได้หายไปจากประเทศไทยนานมาแล้ว อาทิ มาลาเรีย ซิฟิลิส อูจจาระร่วง เป็นต้น ได้กลับมาอีก อีกทั้งการเข้ามาอยู่ในจังหวัดระนองยังเป็นการเข้ามาใช้ทรัพยากรของประเทศไทย โดยเฉพาะสาธารณสุขไปกั้นพื้นฐานต่างๆ อย่างมาก โดยไม่ได้จ่ายภาษีให้แก่รัฐบาลไทย ซึ่งทำให้แรงงานเหล่านี้ถูกมองในแง่ลบอยู่บ่อยครั้ง

ด้านการแก้ไขปัญหาพื้นฐานอันเกิดจากแรงงานพม่าเหล่านี้ก็ยังมีองค์การพัฒนาเอกชนเข้ามาให้การดูแลร่วมกับภาครัฐ ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางสังคมในระดับประชาชนระหว่างกัน อาทิ มูลนิธิศุภนิมิตระนอง ที่ดูแลแรงงานพม่าทางด้านสาธารณสุขเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการให้วัคซีน ดูแลครรภ์ โดยให้แรงงานพม่าที่เป็นอาสาสมัครดูแลงานด้านต่างๆ รวมทั้งให้มีส่วนร่วมในการวางแผนงาน ฉะนั้น การทำงานของมูลนิธิจึงเกี่ยวข้องกับเรื่องของชีวิตประจำวันของแรงงานค่อนข้างมาก รวมถึงการศึกษาของเด็กพม่าด้วย<sup>63</sup>

## 2.2.2 การทำประมง

การทำประมงของไทยในสมัยอดีตมีความเสรี ทำให้เรือประมงไทยสามารถจับสัตว์น้ำได้เป็นจำนวนมาก และได้มีการพัฒนาด้านการประมงมาเป็นเวลากว่า 40 ปี โดยมีปริมาณการจับสัตว์น้ำติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลก<sup>64</sup> (ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2532-2536)

จังหวัดระนองมีการทำประมง 2 ประเภทหลักๆ คือ การทำประมงน้ำจืด และการทำประมงทะเล การมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเขาสูงชัน ทำให้มีพื้นที่ราบและแหล่งน้ำซึ่งเป็นที่อาศัยของสัตว์น้ำจืดอยู่น้อย จะมีอยู่เฉพาะอำเภอกระบุรี และอำเภอละอุ่น นอกจากนี้ยังมีการชุดบ่อเลี้ยง

<sup>62</sup> ประกอบด้วย อำเภอเมืองระนอง, จัดหางานจังหวัด, แรงงานจังหวัด, ฉก.ร.15, สก.อ.เมืองระนอง, สก.ต. ปากน้ำ, ร้อยชด. 415 , รน., ศปชล.ทพ. และพนักงานเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง อ้างถึงใน “เอกสารบรรยายสรุปของด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง,” หน้า 3. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>63</sup> โดยมีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ 6 แห่ง มีผู้ดูแลเด็กเป็นชาวพม่า ทำการสอน 3 ภาษา คือ ภาษาพม่า ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ จากการสัมภาษณ์คุณชูวงศ์ แสงคง, หัวหน้ามูลนิธิศุภนิมิต สาขาระนอง, 23 มิถุนายน 2547.

<sup>64</sup> กองเศรษฐกิจการประมง, สถิติปริมาณการจับสัตว์น้ำของประเทศต่างๆ (กรุงเทพมหานคร: กรมประมง, 2539) ใน ประเทือง สุขเกษม, “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ. 2531-2539),” หน้า 69

ปลาน้ำจืดในพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย<sup>65</sup> ดังนั้น การทำประมงน้ำจืดในจังหวัดระนองจึงมีความสำคัญไม่มากนัก ขณะเดียวกัน การที่จังหวัดระนองมีอาณาเขตติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งมีน่านน้ำที่เป็นแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำเป็นจำนวนมาก จึงมีการแสวงหาประโยชน์ในทรัพยากรของสหภาพเมียนมาร์ อย่างไรก็ตาม การทำประมงระหว่างไทยกับพม่าเป็นไปในลักษณะที่ไม่ต่อเนื่องและขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาโดยตลอด

กล่าวคือ การประมงระหว่างไทยกับพม่าได้เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2518 หากแต่การที่ประเทศไทยประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) เป็นประเทศสุดท้าย ทำให้พื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยถูกบีบจากประเทศเพื่อนบ้านที่ได้ประกาศไปก่อนหน้าแล้ว และชาวประมงไทยต้องสูญเสียพื้นที่ทำการประมงในทะเลหลวงหรือน่านน้ำสากลไปประมาณ 300,000 ตารางไมล์<sup>66</sup> ยังผลให้เรือประมงไทยจำนวนมากถูกจับกุม เนื่องจากรุกล้ำน่านน้ำภายใต้การอ้างสิทธิของประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น หลังจากรัฐบาลพม่ามีนโยบายเปิดประเทศรับการลงทุนจากต่างชาติ ทั้งทางภาครัฐและเอกชนของไทยจึงได้พยายามเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน จนกระทั่งพม่าได้เปิดให้สัมปทานทำการประมงแก่เรือประมงไทยให้เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้ ได้มีเรือประมงไทยทั้งในจังหวัดระนองเองและจากต่างถิ่นจำนวนมากเข้าไปทำประมงในพม่า โดยเฉพาะจากทะเลฝั่งอ่าวไทย เช่น จากจังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร สมุทรปราการ ซึ่งเป็นเรือประมงขนาดใหญ่ สามารถหาสัตว์น้ำได้ไกลกว่าเรือของจังหวัดระนองเอง ซึ่งเป็นขนาดกลางและเล็ก และมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับเรือต่างถิ่น

**ตารางที่ 3** แสดงการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเทศ	วัน เดือน ปี ที่ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ	พื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ตารางไมล์)	ชายฝั่งยาว (ไมล์)
อินเดีย	15 มกราคม 2520		
พม่า	9 เมษายน 2520	148,600	1,260
เวียดนาม	12 พฤษภาคม 2520	210,600	1,247
กัมพูชา	15 มกราคม 2521	16,200	210
ฟิลิปปินส์	11 มิถุนายน 2521	551,400	6,997
อินโดนีเซีย	21 มีนาคม 2523	1,557,300	19,784
มาเลเซีย	25 เมษายน 2523	138,700	1,853
สิงคโปร์	15 กันยายน 2523	100	28
ไทย	23 กุมภาพันธ์ 2524	94,700	1,468

ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2530

<sup>65</sup> [www.moc.go.th/opscenter/rm/rm\\_main.htm](http://www.moc.go.th/opscenter/rm/rm_main.htm)[22/06/2003]

<sup>66</sup> “การประมงนอกน่านน้ำเริ่มพบอุปสรรค,” สยามจดหมายเหตุ 15: 516-517.

โดยกรมประมงได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งบริษัทกลางขึ้น เรียกว่า บริษัทการประมงไทย-พม่า (1990) ซึ่งผู้ถือหุ้นประกอบด้วย ชาวประมง 55% นักธุรกิจประมง 22.5% และนักอุตสาหกรรมประมง 22.5%<sup>67</sup> แต่ในภายหลัง ผู้ประกอบการบางบริษัทไม่สามารถทำตามเงื่อนไขที่ตกลงกันได้ ทำให้ทางการพม่าจำต้องใช้มาตรการรุนแรงมากขึ้น และมีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายประมงใหม่ โดยเพิ่มบทลงโทษ\* สำหรับเรือประมงต่างชาติที่ละเมิดกฎระเบียบข้อบังคับของทางการพม่า ซึ่งบทลงโทษดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมต่อเรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าอย่างถูกต้อง ชาวประมงจึงหยุดเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม 2536

ต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ทางการพม่าได้ให้สัมปทานอีกครั้ง โดยให้แก่บริษัทประมงไทย 5 บริษัทในลักษณะของการร่วมทุน โดยบริษัทเหล่านี้ต้องร่วมทุนกับรัฐบาลพม่าและต้องลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องทางการประมง 3 ใน 5 สาขา ได้แก่ กิจการห้องเย็น โรงน้ำแข็ง โรงงานปลาป่น โรงงานปลากระป๋อง และฟาร์มกุ้ง โดยเรือประมงทั้งหมดต้องเข้าไปเทียบท่าเรือที่เมืองมะริด เพื่อตรวจสอบปริมาณสัตว์น้ำแล้วจึงจะขนถ่ายไปยังเกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย โดยห้ามนำสัตว์น้ำกลับมาขึ้นฝั่งที่ประเทศไทยโดยตรง และในปีนี้อเอง ได้เกิดเหตุการณ์ได้กั้งและลูกเรือชาวไทยของเรือสุทธิพงษ์ 9 (JV44) ซึ่งสังกัดบริษัท NCC ASIAN FISHERIES INDUSTRIES จำกัด ได้ร่วมกันทำร้ายลูกเรือชาวพม่าเสียชีวิต ขณะทำการประมงบริเวณชายแดนจังหวัดระนอง-เกาะสอง ประเทศพม่า เป็นเหตุให้ทางการพม่าสั่งปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวระนอง-เกาะสอง ตั้งแต่วันที่ 10 สิงหาคม 2538 ตลอดจนสั่งให้เรือประมงไทยทุกลำที่ได้รับอนุญาตทำการประมงในน่านน้ำพม่าหยุดทำการประมงชั่วคราว และเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2539 ทางการพม่าได้สั่งเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวจังหวัดเกาะสอง-จังหวัดระนอง และให้มีการติดต่อทำการค้าระหว่างกันได้ แต่ยกเว้นกิจการทำประมง จะไม่มีการทำประมงร่วมกัน หากเรือประมงไทยต้องการทำประมงในน่านน้ำประเทศพม่า จะต้องโอนเรือของตนเองไปเป็นเรือสัญชาติอื่นก่อน เช่น เป็นเรือสัญชาติสิงคโปร์ หรือสัญชาติฮอนดูรัส จึงจะเข้าร่วมทุนหรือขอสัมปทานการประมงได้ โดยในสัญญาฯ เรือทุกลำจะต้องตกเป็นของพม่าในระยะเวลา 3-5 ปี ตามขนาดของเรือ เมื่อได้สินค้าสัตว์น้ำประเภทต่างๆ แล้วจะต้องประมูลขายในประเทศพม่าทั้งหมด เพื่อขายต่อให้แก่ประเทศต่างๆ ยกเว้นประเทศไทย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชาวประมงและผู้ประกอบการประมง รวมทั้งนักธุรกิจอุตสาหกรรมต่อเนื่องการประมงเป็นอย่างมาก

<sup>67</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า, “เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาสคณะอาจารย์และนทท.ร.ร.ศ.ท.ร.ร.ที่ 64 คู่มือการและศึกษานูมิประเทศภาคใต้ 2-7 พฤษภาคม 2547,” หน้า 1. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

\* มีโทษจำคุกตั้งแต่ 10-47 ปี ขึ้นอยู่กับการกระทำความผิดของเรือแต่ละลำ

การประมงระหว่างไทยกับพม่าได้เริ่มขึ้นอีกครั้งในปี พ.ศ.2540 โดยทางการพม่าพิจารณาให้สัมปทานแก่เรือประมงไทยมีเรือเข้าไปทำการประมง 700-800 ลำ ซึ่งสามารถแบ่งเป็นกลุ่มตามลักษณะของการดำเนินการได้ดังนี้<sup>68</sup>

- เรือกลุ่มคอลลาร์ไทย หมายถึง เรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า โดยจดทะเบียนเรือไทยผ่านบริษัทนายหน้าคนไทย และเสียค่าสัมปทานรายเดือนเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีประมาณ 100 ลำ

- เรือกลุ่มคอลลาร์พม่า หมายถึง เรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า โดยโอนทะเบียนเรือไปสังกัดกับบริษัทนายหน้าชาวพม่า และเสียค่าสัมปทานรายเดือนเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีประมาณ 350-400 ลำ

- เรือกลุ่มตัวชาวบ้าน หมายถึง เรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า โดยโอนทะเบียนเรือและชื่อเจ้าของเรือเป็นชาวพม่า เรือประมงกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ เจ้าของเรือจะมีญาติหรือผู้ที่ไว้วางใจในพม่าเป็นผู้ดำเนินการ เสียค่าใช้จ่ายเป็นแบบชาวพม่า คือ เสียภาษีรายปี ปีละประมาณ 5,000-10,000 บาท เรือกลุ่มนี้มีประมาณ 250-300 ลำ

อย่างไรก็ดี การทำประมงลักษณะนี้ไม่ได้ทำให้ชาวประมงไทยมีหลักประกันที่แน่นอน และมักถูกจับกุมจากการพม่าอยู่เสมอ เห็นได้จากในช่วงที่ไทยทำการประมงกับพม่าในลักษณะนี้ในปี พ.ศ. 2539-2544 มีเรือประมงไทยถูกจับกุมถึง 383 ลำ ส่วนมากเป็นเรือประมงที่ลักลอบเข้าไปจับปลาในน่านน้ำพม่า เจ้าของเรือจะติดต่อไถ่ถอนหรือประมูลเรือคืนเอง ไม่มีการแจ้งความต่อทางราชการของไทย

จากการประชุมเจรจาความร่วมมือการทำประมงไทย-พม่าอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 15-16 ตุลาคม 2544 ได้ก่อให้เกิดแนวทางการทำประมงในน่านน้ำพม่าในรูปแบบที่เรียกว่า การทำประมงแบบร่วมทุน (Joint Venture-JV) ระหว่างบริษัทไทยกับบริษัทพม่า โดยมีหน่วยงานของรัฐทั้ง 2 ประเทศ คือ กรมประมงของแต่ละฝ่ายเป็นผู้ควบคุม ดูแล และกลั่นกรอง ตรวจสอบ รวมถึงรับรองบริษัทที่จะเข้ามาร่วมทุนกัน และตรวจสอบเรือประมงที่จะเข้าไปทำการประมงกับบริษัทร่วมทุนนั้นๆ

หากแต่สถานการณ์ตามแนวชายแดนไทย-พม่าที่ตึงเครียด อันเนื่องมาจากการสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยทางตอนบนในช่วงต้นปี พ.ศ. 2545 ทำให้ทางการพม่าสั่งปิดชายแดนไทย-พม่า ตลอดแนวจากเหนือจรดใต้ ตั้งแต่วันที่ 22 พฤษภาคม 2545 และ

<sup>68</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า, “เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาสผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมหน่วยและสำรวจภูมิประเทศในจว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 6-7. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)



ประกาศยกเลิกการอนุญาตทำการประมงแบบร่วมทุนกับไทยในวันที่ 30 พฤษภาคม<sup>69</sup> และเมื่อได้มีการแก้ไขสถานการณ์ระหว่างประเทศให้ดีขึ้นในเวลาต่อมา กรมประมงของไทยจึงได้ขอให้ทางพม่าพิจารณาการทำประมงร่วมกันอีกครั้ง ซึ่งทางพม่าเองก็ตอบรับและยินดีที่จะพิจารณาในด้านเงื่อนไข และสัญญาต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลง ซึ่งส่งผลให้มีบริษัทต่างๆ ที่สามารถเข้าไปทำประมงร่วมกับทางพม่าได้ และได้เชิญชวนให้ผู้ประกอบการเข้าร่วม แต่ผู้ประกอบการประมงต่างก็ยังไม่มั่นใจในความปลอดภัย อีกทั้งการทำประมงในลักษณะนี้มีค่าใช้จ่ายสูง ดังนั้น จึงมีผู้ประกอบการน้อยรายที่เข้าร่วมในการทำการประมงแบบร่วมทุน

สภาพดังกล่าวส่งผลให้เศรษฐกิจของระนองชะงักมาเป็นเวลานานกว่า 3 ปี เนื่องจากการเป็นแหล่งซื้อขายสินค้าสัตว์น้ำขนาดใหญ่ได้นำรายได้เข้าจังหวัดอย่างมหาศาล แต่เมื่อไม่สามารถทำการประมงได้อย่างปกติจึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัดโดยรวม เพราะการทำประมงได้เหนี่ยวนำให้เกิดการผลิตในด้านอื่นๆ เช่น กิจการแปปลา โรงงานปลาป่น โรงน้ำแข็ง การขนส่งสินค้า เป็นต้น ดังคำบอกเล่าของนายดำรงค์ ขจรมาศบุญปี ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง ดังนี้

“การทำประมงส่งผลให้มีธุรกิจต่อเนื่องมากมาย เช่น น้ำแข็ง ขนส่ง ทำให้คนมีงานทำ ผมขอยกตัวอย่าง เช่น เรือหนึ่งลำ ต้องซื้อน้ำแข็งและอาหาร เดือนหนึ่งก็ 5-6 แสน ถึงจะเท่าทุนก็ถือเป็นการสร้างงาน ทำให้วงจรอื่นเดินได้”<sup>70</sup>



ภาพที่ 9 แปปลาในจังหวัดระนอง

<sup>69</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า, “เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาสผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมหน่วยและสำรวจภูมิประเทศในจว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 10. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>70</sup> สัมภาษณ์ ดำรงค์ ขจรมาศบุญปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 16 พฤศจิกายน 2546.

จนกระทั่งระหว่างวันที่ 18-20 กุมภาพันธ์ 2547 ได้มีการประชุมระหว่างกรมประมงไทยและกรมประมงพม่า ณ กรุงย่างกุ้ง และทางพม่าได้แจ้งให้ทราบถึงการให้สิทธิในการทำประมงแก่ประเทศไทย โดยดำเนินการผ่านผู้ประกอบการที่ทางการพม่าคัดเลือกและผ่านมติของคณะรัฐมนตรี คือ บริษัทสยามโจนาธาน จำกัด และมีระยะเวลาในการให้สัมปทานในเบื้องต้น 5 ปี และกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ที่ผู้ประกอบการประมงของไทยยอมรับได้<sup>71</sup>

ประเด็นการทำประมงในน่านน้ำของพม่านี้เป็นประเด็นที่มีปัญหา由来โดยตลอด และเป็นสถานการณ์ที่ล่อแหลมอันอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ เนื่องจากง่ายต่อการกระทบกระทั่งซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจับกุมเรือประมงไทยของเรือรบพม่าที่ผ่านมามักจะใช้ปฏิบัติการที่รุนแรงมากขึ้น<sup>72</sup> ทั้งนี้ ต้องอาศัยการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในระดับท้องถิ่นอยู่บ่อยครั้ง ควบคู่ไปกับการเจรจาจากทางส่วนกลาง ซึ่งในปัจจุบันนี้ การที่พม่าได้ให้สิทธิสัมปทานในการทำการประมงแบบ Fishing Right ในน่านน้ำพม่า และการที่เรือประมงไทยเข้าไปทำประมงในน่านน้ำพม่าโดยยังไม่มีปัญหารุนแรง อาจถือได้ว่าเป็นการส่งสัญญาณถึงความสัมพันธ์ที่ดีขึ้นในด้านนี้ โดยในปีแรกจะเป็นการทดลองทำการประมงก่อน<sup>73</sup> และมีการทำพิธีปล่อยเรือประมงไทยจำนวน 20 ลำ เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2547 โดยทางบริษัทสยามโจนาธานได้เปิดเผยว่า เรือที่เข้าไปทำประมงในครั้งนี้สามารถทำรายได้เข้าประเทศเฉลี่ยประมาณ 1 ล้านบาทต่อลำต่อเดือน<sup>74</sup>

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าความสัมพันธ์ทางการค้าไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองมีการทำการค้าชายแดนกับพื้นที่ฝั่งเกาะสองของพม่ามาตั้งแต่สมัยที่พม่ายังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ แต่เมื่อเวลาผ่านไป สภาพเศรษฐกิจการเมืองของไทยและพม่าได้เปลี่ยนแปลงไป โดยที่ฝ่ายไทยมีระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า แต่กระนั้นเศรษฐกิจของระนองก็ผูกพันอยู่กับพม่ามาโดยตลอด การค้าระหว่างพรมแดนเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบันการค้าชายแดนระนอง-เกาะสองในปัจจุบันได้เปลี่ยนรูปไปโดยระนองเป็นฝ่ายได้เปรียบทางมูลค่าการค้า เนื่องจากพื้นที่ฝั่งเกาะ

<sup>71</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

<sup>72</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า, “เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาสผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมหน่วยและสำรวจภูมิประเทศในจว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 12. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>73</sup> “รายงานการประชุม ครั้งที่ 2/2547 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2547 ณ ห้องประชุมโกมาซุม โรงพยาบาลระนอง,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranong.go.th>[2547, พฤษภาคม 25].

<sup>74</sup> สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์จังหวัดระนอง, “จังหวัดระนองร่วมกับกรมประมงและกองทัพเรือ ทำพิธีปล่อยเรือประมง 20 ลำ เข้าทำการประมงในน่านน้ำประเทศพม่า,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranong.go.th>[2547, พฤษภาคม 19].

สองนำเข้าสินค้าจากทางฝั่งระนองมาก เพราะไม่สามารถผลิตได้เอง สินค้าที่ทำการค้าขายระหว่างกันของระนองกับเกาะสองนั้นก็เป็สินค้าคนละชนิดประเภท โดยสินค้าของระนองจะผ่านการแปรรูปและการเพิ่มมูลค่าแล้ว ขณะที่สินค้าของเกาะสองเป็นสินค้าประเภทวัตถุดิบและสินค้าเกษตร ทำให้ราคาของสินค้าและขนาดตลาดที่รองรับสินค้าแตกต่างกันไปด้วย การค้าในจุดนี้มีทั้งการค้าปลีกและการค้าส่ง และนิยมซื้อขายกันด้วยเงินสดคือ เงินสกุลบาทของไทย โดยการค้าในจุดนี้มีมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การมีความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกันมาเป็นเวลานานเช่นนี้ ทำให้การค้าขายแดนมีทั้งการค้าในระบบและนอกระบบ เนื่องจากมีความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้ประกอบการในพื้นที่ทั้งสองอยู่มาก แต่ขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัดและอุปสรรคทางการค้าอยู่มากเช่นกัน แต่เป็นไปเพราะการกำหนดของทางการพม่าเท่านั้น ซึ่งข้อจำกัดต่างๆ ได้ส่งผลให้การค้าระหว่างกันยังคงมีการค้านอกระบบควบคู่ไปกับการค้าในระบบ

การค้าชายแดนระนอง-เกาะสองนี้ได้ขยายขอบเขตเข้ามาภายในพื้นที่จังหวัดระนอง เนื่องจากจังหวัดระนองมีแกนหลักของเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติมาขาย ตั้งแต่ครั้งอดีต ทั้งกิจการเหมืองแร่ ป่าไม้ และในปัจจุบันคือการทำประมง ซึ่งล้วนเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้แรงงานอย่างมาก และมีการใช้แรงงานพม่าในจังหวัดระนองมานาน เมื่อแรงงานเหล่านี้เข้ามาทำให้เศรษฐกิจของจังหวัดมีความสะพัดมากขึ้น จากกำลังซื้อของคนกลุ่มดังกล่าวที่เพิ่มเข้ามา การค้าขายภายในจังหวัดจึงเป็นการขายให้แก่ทั้งคนไทยและคนพม่า ขณะเดียวกัน ชาวพม่าในจังหวัดระนองต่างก็ต้องการสินค้าพื้นเมืองของพม่าที่เคยใช้ในชีวิตประจำวัน จึงมีพ่อค้าแม่ค้าพม่าเข้ามาขายสินค้าดังกล่าว สภาพของตลาดภายในจังหวัดระนองจึงมีพ่อค้าแม่ค้าไทยและพม่าขายสินค้าอยู่ในบริเวณเดียวกัน รวมทั้งในกรณีของห้างร้านของคนไทยที่ขายของให้ชาวพม่าก็มักมีลูกจ้างชาวพม่าช่วยขายของให้กับลูกค้าชาวพม่าด้วย เพื่อให้สื่อสารกันได้เข้าใจถูกต้อง ดังนั้นความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนทั้งระหว่างกันและภายในจังหวัดระนอง ได้ทำให้ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการชาวไทย-ชาวพม่า และผู้บริโภคชาวไทย-ชาวพม่าได้รับประโยชน์ และมีปฏิสัมพันธ์อันดีต่อกัน

อนึ่ง ยังมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นของจังหวัดระนองที่เกี่ยวข้องอยู่กับพม่าอีก คือ ด้านแรงงานและด้านการทำประมง ซึ่งในส่วนของแรงงานพม่านั้น เป็นความจำเป็นทางเศรษฐกิจของจังหวัดระนองที่ต้องมีและใช้แรงงานพม่า เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีประชากรอยู่น้อย แต่ฐานทางเศรษฐกิจต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้น ประกอบเข้ากับสภาพทางภูมิศาสตร์ที่เข้าออกได้สะดวก ชาวพม่าจึงได้เข้ามาขายแรงงานมาเป็นเวลานาน แรงงานเหล่านี้มีทั้งที่ถูกและผิดกฎหมาย โดยมีการนำเข้ามาอย่างเป็นขบวนการผ่านระบบนายหน้า เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ทั้งตัวแรงงานและผู้ประกอบการ จำนวนแรงงานพม่าที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดระนองจะแปรผันตามสภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัด และได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นส่วนสำคัญต่อการดำเนินไปของเศรษฐกิจจังหวัดระนอง หากแต่ในขณะเดียวกัน แรงงานเหล่านี้ก็ได้ก่อปัญหาให้กับทั้งราชการและ

ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการส่งกลับพม่าในกรณีที่เป็นแรงงานผิดกฎหมาย หรือปัญหาทางด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรของไทย

แรงงานเหล่านี้อยู่ในภาคการผลิตเป็นส่วนมาก และกิจการประมงเป็นกิจการหลักที่รับแรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงาน โดยการทำให้ประมงของจังหวัดระนองเน้นไปที่การทำประมงน้ำเค็ม เนื่องจากมีน่านน้ำติดกับอาณาเขตของพม่าซึ่งยังคงมีทรัพยากรสัตว์น้ำอยู่มาก การที่จะเข้าไปทำประมงในน่านน้ำพม่าได้นั้นต้องผ่านระบบการให้สัมปทานของพม่า ซึ่งถือเป็นเรื่องของข้อตกลงและการเจรจาระหว่างประเทศไทยกับพม่า และได้ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมามากมาย โดยเฉพาะเรื่องของเงื่อนไขสัมปทาน การละเมิดกฎระเบียบพม่าของเรือประมงไทย การกระทำรุนแรงของทางการพม่า อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีปัญหาในการทำประมงมากมาย แต่เมื่อพม่าให้สัมปทานแก่เรือประมงของไทย ทั้งเรือประมงของจังหวัดระนองและเรือประมงต่างถิ่นก็ได้เข้าไปแสวงหาสัตว์น้ำในน่านน้ำพม่า และได้สินค้าสัตว์น้ำเพื่อนำมาเพิ่มมูลค่าและประมงขาย ส่งผลให้จังหวัดระนองเป็นฐานด้านการประมงและเป็นตลาดรองรับสินค้าสัตว์น้ำขนาดใหญ่ แต่ในทางกลับกัน หากเรือประมงไทยไม่สามารถทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้ จังหวัดระนองก็จะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบันแกนหลักทางเศรษฐกิจของจังหวัดระนองคือการทำประมงนั่นเอง



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 3

### บทบาทของเครือข่ายและราชการกับการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

ในบทที่แล้วได้กล่าวถึงสภาพความสัมพันธ์ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองทางเศรษฐกิจในประเด็นต่างๆ ที่มีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ซึ่งได้แก่ การค้าชายแดน แรงงานพม่า และการทำประมง และสภาพดังกล่าวเป็นไปในทิศทางของความร่วมมือระหว่างกัน ความร่วมมือในมิติต่างๆ มีเหตุผลแตกต่างกันไป เนื่องด้วยความแตกต่างในพฤติกรรมความสัมพันธ์ของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดระนองในแต่ละประเด็น ดังนั้นในบทนี้จะกล่าวถึงการดำเนินไปของเศรษฐกิจจังหวัดระนองในมิติต่างๆ ที่สัมพันธ์กับพม่าว่ามีลักษณะของความร่วมมือเป็นอย่างไร และประเด็นใดนำไปสู่ผลประโยชน์ร่วมกัน ได้อย่างไร

การศึกษาและวิเคราะห์ในบทนี้ ผู้เขียนจึงใช้แนวคิดเกี่ยวกับแหล่งที่มาของความร่วมมือเป็นกรอบในการบรรยาย โดยแหล่งที่มาของความร่วมมือสามารถแบ่งได้อย่างกว้างๆ เป็นสามประการตามที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 1 หากแต่สภาพความเป็นจริงของจังหวัดระนองในบทที่ 2 นั้น สามารถเข้ากันได้กับแหล่งของความร่วมมือเพียงสองประการ คือ ความร่วมมือที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ (Tacit cooperation) และความร่วมมือที่ถูกสร้างขึ้นโดยการเจรจา (Negotiation) ดังจะกล่าวในส่วนต่อไป

#### 3.1 ความร่วมมือทางการค้าชายแดน

การค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองนี้เป็นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่การแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกัน (barter system) มาเป็นการค้าในเชิงพาณิชย์ในปัจจุบัน และมีมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่อง การมีความสัมพันธ์ระหว่างกันของไทยกับพม่า ด้านจังหวัดระนองทางการค้าชายแดนนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือของผู้ประกอบการไทย ผู้ประกอบการพม่า รวมทั้งส่วนราชการและประชาชน ดังต่อไปนี้

##### 3.1.1 ความร่วมมือทางการค้าชายแดนที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ

พื้นฐานของความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนของจังหวัดระนอง-เกาะสองนั้นมาจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติระหว่างกัน โดยดินแดนที่เป็นจังหวัดระนองในปัจจุบันประกอบด้วย 4 อำเภอกับอีก 1 กิ่งอำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองระนอง อำเภอละอุ่น อำเภอกระบุรี อำเภอกะเปอร์

และกิ่งอำเภอสุขสำราญ<sup>1</sup> ซึ่งเกือบทุกพื้นที่ล้วนมีอาณาเขตติดต่อกับสหภาพพม่าแทบทั้งสิ้น ทั้งทางบกและทางน้ำ โดยในอดีตสมัยที่ยังไม่มีการกำหนดเขตแดนแน่ชัดของแต่ละประเทศนั้น พื้นที่ของจังหวัดระนอง โดยเฉพาะเมืองตระ(หรืออำเภอกระบุรีในปัจจุบัน) ถือเป็นเมืองที่สำคัญเมืองหนึ่งของหัวเมืองทางใต้ มีบทบาทในการเป็นเมืองหน้าด่านที่กั้นระหว่างไทยกับพม่า ตามพงศาวดารไทยรบพม่ากล่าวไว้ว่า พม่าเคยกรีธาทัพผ่านเมืองตระ 2 ครั้ง คือ ในปีพ.ศ. 2307 ในรัชสมัยพระเจ้าเอกทัศครั้งหนึ่ง พม่าตีได้เมืองทวาย เมืองมะริด เมืองมลิวัน เมืองกระบุรี เมืองระนอง เมืองชุมพร เมืองไชยา เมืองปะทิว กำเนิดนพคุณ คลองวาฬ กุย ปรานบุรี และเพชรบุรี แต่ถูกทหารไทยต้านทานไว้ได้ ทำให้พม่าต้องหันกลับไปทางด้านสิงขร ส่วนครั้งที่ 2 ในรัชสมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ไทยยกทัพไปได้เมืองมะริด ทวาย ตะนาวศรี แต่หัวเมืองมอญทั้งสามรวนเรและหันไปเข้ากับพม่าในเวลาต่อมา ความวุ่นวายดังกล่าวทำให้ไทยเลิกทัพกลับ เมืองทั้งสามจึงตกเป็นของพม่าในปี พ.ศ. 2336<sup>2</sup> นอกจากนี้ยังตีเมืองกระบุรีและระนอง แล้วเลยไปตีเมืองชุมพร ไชยา และนครศรีธรรมราช<sup>3</sup> และเมื่อพม่าตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษในปี พ.ศ. 2428 ไทยจึงไม่คิดที่จะไปตีเมืองทั้งสามให้กลับคืนมาอยู่ในอำนาจอีก

เมืองระนองแต่เดิมนั้นไม่ค่อยมีผู้คนเข้ามาตั้งรกรากมากนัก จึงมีจำนวนประชากรน้อย แต่การมีแร่ดีบุกซึ่งสามารถส่งเป็นส่วยอากรแทนการใช้แรงงานได้นั้นก็เป็นสิ่งดึงดูดให้ผู้คนจากพื้นที่ใกล้เคียงให้ทยอยเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองนี้มากขึ้น เช่น ชาวเมืองชุมพรและเมืองหลังสวน นอกจากนี้ ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ยังมีชาวจีนอพยพเข้ามาอีกเป็นจำนวนมาก โดยคอซู้เจียง หรือภายหลังได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น “หลวงรัตนเศรษฐี” ดำรงตำแหน่งนายอากรของเมืองตระและเมืองระนองนั้น เป็นคนจีนฮกเกี้ยน เกิดที่เมืองชีวหู ประเทศจีน คนผู้นี้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ผูกขาดการทำอากรดีบุกและภาษีอื่นๆ ในพื้นที่จนกลายเป็นระบบเหมืองเมือง เมืองระนองจึงมีความเจริญจากการลงทุนทำเหมืองของทั้งชาวไทยและชาวจีนอพยพเหล่านี้<sup>4</sup>

กิจการเหมืองแร่จำเป็นต้องอาศัยแรงงานเป็นจำนวนมาก แต่ครัวเรือนในระนองมีอยู่น้อย จึงทำให้เมืองระนองประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในกิจการเหมืองแร่ นายคอซู้เจียงจึงได้ต่อเรือสำเภาไปขนคนจีนฮกเกี้ยนเข้ามาทำงาน<sup>5</sup> และในเวลาต่อมามีคนจีนไหหลำได้เข้ามาเป็นพ่อครัวในเหมือง และคนจีนแต้จิ๋วซึ่งเข้ามาทำกิจการเหมืองแร่ ต่างก็พากันอพยพเข้ามาตามลำดับ จึง

<sup>1</sup> รัตนา ศิริพูล, ระนอง (กรุงเทพมหานคร: บริษัทคิดปัสยามบรรจภัณฑ์และการพิมพ์, 2543), หน้า 68.

<sup>2</sup> กรมยุทธการทหารบก, เอกสารเผยแพร่ความรู้ทางประวัติศาสตร์เรื่อง การเสียดินแดนไทยในยุคล่าอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก (กรุงเทพมหานคร: สิริลักษณ์ปริ้นติ้ง, 2545), หน้า 6.

<sup>3</sup> รัตนา ศิริพูล, ระนอง, หน้า 28, 72-74

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 26.

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

ทำให้ประชากรส่วนใหญ่ของระนองเป็นคนไทยเชื้อสายจีน และชาวจีนอพยพเหล่านี้ยังได้เข้าไปตั้งรกรากอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งรวมถึงพื้นที่ฝั่งเกาะสองของพม่าในปัจจุบันด้วย

การเสียเมืองมะริด ทวาย และตะนาวศรีแก่พม่า<sup>6</sup> ทำให้เมืองทางตอนล่างของพม่าทั้งสามเมืองนี้อยู่ในการดูแลของอังกฤษ เมื่อพม่าตกเป็นเมืองขึ้น พื้นที่ดังกล่าวได้รับการปกครองดูแลจนมีความเจริญขึ้นมาเป็นลำดับ อย่างไรก็ตาม ผู้คนในพื้นที่ดังกล่าวก็ยังเป็นญาติพี่น้องกับพื้นที่ของไทยหรือสยามในขณะนั้น มีการติดต่อค้าขาย ไปมาหาสู่ระหว่างกันเรื่อยมา โดยพื้นที่ที่ติดกับจังหวัดระนองในปัจจุบันนั้นมีคนไทยและคนไทยเชื้อสายจีนตั้งรกรากอยู่เป็นจำนวนมาก ครั้นเมื่อสงครามโลกครั้งที่สองเสร็จสิ้นลงและเริ่มมีการแบ่งอาณาเขตให้ชัดเจนโดยการปักปันเขตแดนซึ่งมีชาติตะวันตกเป็นแกนนำ อังกฤษซึ่งเป็นเจ้าอาณานิคมของพม่าและไทยก็ได้ทำการปักปันเขตแดนกันใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 8 แต่ด้วยความเสียเปรียบด้านแผนที่และการเมืองทำให้เขตแดนใหม่ล้ำเข้ามาในพื้นที่ของไทย ทำให้ไทยต้องเสียเมืองทวายและมะริดให้กับพม่า ส่งผลให้คนไทยที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้ต้องตกไปเป็นคนพม่าโดยปริยาย<sup>6</sup>

เมื่อมีการแบ่งเขตแดนเป็นรัฐแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนไทยฝั่งระนองกับประชาชนพม่าฝั่งเกาะสองก็ยังคงมีความแนบแน่นกันมาตลอด เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ของทั้งสองฝั่งเป็นคนที่ตั้งรกรากอยู่เดิม มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อด้านเครือญาติกันมาก มีขนบธรรมเนียมประเพณีที่สืบทอดกันมาโดยตลอด ประกอบด้วยไทยพุทธ ชาวจีนที่อพยพมาตั้งแต่วัยแรกเริ่มสร้างเมืองระนองและชาวมุสลิม ในระยะหลังๆ มีประชากรจากจังหวัดอื่นๆ เช่น นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี<sup>7</sup> เข้ามาด้วย

ความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์ของคนในพื้นที่จังหวัดระนองของไทยกับคนในพื้นที่เกาะสอง และพื้นที่อื่นๆ ที่อยู่เหนือขึ้นไปของพม่าในเขตที่ประชิดกันนี้ ทั้งในลักษณะของคนเชื้อสายไทยและคนเชื้อสายจีน ได้ทำให้ความสัมพันธ์ระดับประชาชนในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าบริเวณนี้เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่แน่นแฟ้น เนื่องจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันของคนในสองพื้นที่เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนไทย(เชื้อสายไทยและเชื้อสายจีน)และคนพม่า(เชื้อสายพม่าและเชื้อสายจีน) โดยตรง จึงทำให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอยู่บนฐานของความไว้นื้อเชื่อใจ

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ทางการค้ามักขึ้นอยู่กับคนเชื้อสายจีนที่อยู่ในพื้นที่ โดยเป็นลักษณะของสายสัมพันธ์จากรุ่นสู่รุ่นผ่านระยะเวลาอันยาวนาน ดังเช่น กรณีพ่อค้าฝั่งเกาะสองซึ่งเป็นญาติของนายสุทัศน์ โลหะรุจิ

<sup>6</sup> “เล่าขานตำนาน...คน เมื่อ...คนไทยพลัดถิ่นถามหาสัญชาติไทย”[Online].2547. แหล่งที่มา: [http://www.chumchonrhai.or.th\[2547, พฤศจิกายน 15\]](http://www.chumchonrhai.or.th[2547, พฤศจิกายน 15])

<sup>7</sup> สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง, “ข้อมูลการตลาดจังหวัดระนอง ประจำปี 2529,” หน้า 47.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

“ญาติของคุณลุงที่อยู่ฝั่งเกาะสองประกอบอาชีพทั้งเกษตรกรรมและการค้าขาย โดยที่สาว 2 คนทำสวน และอีกส่วนหนึ่งประกอบกิจการร้านขายยา โดยบ้านและร้านเป็นที่เดียวกัน ทำการค้าขายอยู่ในบริเวณตลาดในเกาะสอง ได้ทำการนำเข้าเวชภัณฑ์จากทางฝั่งระนอง มีการติดต่อซื้อขายมาเป็นระยะเวลาอันแล้วผ่านการสืบทอดกิจการของครอบครัว และเมื่อสามารถค้าขายจนมีฐานะขึ้นมาก็มักจะนำเงินเข้ามาฝากธนาคารในจังหวัดระนอง”<sup>8</sup>

ขณะที่ภาคเอกชนมองว่าการค้าขายแดนระหว่างกันนี้เป็นความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ดังที่นายดำรงค์ ขจรมาศบุญปี ประธานหอการค้าจังหวัดระนองได้กล่าวไว้

“สมัยก่อนเราไปซื้อของจากเกาะสอง เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์กันที่พี่น้องจึงได้ดำรงอยู่ และในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างคนท้องถิ่นหรือความสัมพันธ์ภาคประชาชนทางด้านนี้มีอยู่ การค้าขายระหว่างกันก็ทำกันเหมือนเพื่อน แล้วส่วนใหญ่พ่อค้าที่เกาะสองก็เป็นคนเชื้อสายจีนเหมือนกัน คนเชื้อสายจีนเป็นกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจในแถบเอเชีย เพราะฉะนั้น การค้าของเราทั้งทางเกาะสองส่วนใหญ่จะเป็นการค้าที่อยู่บนฐานของความสัมพันธ์ดั้งเดิม การค้าขายจะมีความไวเนื้อเชื่อใจกัน การแลกเปลี่ยนสินค้าก็ไม่มีปัญหาเกิดขึ้น”<sup>9</sup>

นอกจากสายสัมพันธ์ของพ่อค้า/ผู้ประกอบการในพื้นที่ชายแดนระหว่างกันแล้ว สายสัมพันธ์ดังกล่าวยังได้ช่วยให้การประกอบธุรกิจและทำการค้าขยายตัวออกไปในพื้นที่ตอนในของพม่าด้วยดังในกรณีธุรกิจครอบครัวรุจิวิวัฒนกุล

“ครอบครัวของเรามีธุรกิจการค้า การประมง และได้เข้าไปลงทุนในธุรกิจโรงแรมในฝั่งพม่าอย่างมาก พี่สาวคนโตของเรามีกิจการร่วมกับนายทุนของพม่าทางย่างกุ้งเป็นซูเปอร์มาร์เก็ต และโรงแรม มักจะส่งของไปให้ทางพม่าและชำระด้วยระบบเงินสด และเป็นการค้าขายโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว โดยการค้าสินค้าต่างๆ จะมีเจ้าประจำในลักษณะขาไครขามัน เป็นเวลานานนับสิบๆ ปี”<sup>10</sup>

<sup>8</sup> สัมภาษณ์ สุคนธ์ โลหะรุจิ, ภรรยา นายสุทัศน์ โลหะรุจิ, 29 กันยายน 2547.

<sup>9</sup> สัมภาษณ์ ดำรงค์ ขจรมาศบุญปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 13 พฤศจิกายน 2546.

<sup>10</sup> สัมภาษณ์ พีระศักดิ์ รุจิวิวัฒนกุล, นักธุรกิจจังหวัดระนอง, 13 พฤศจิกายน 2546.



สภาพความสัมพันธ์ทางการค้าที่มีสายสัมพันธ์ส่วนตัวสูงเช่นนี้เป็นที่ประจักษ์แก่ภาคราชการทั้งในท้องถิ่นและระดับประเทศ โดยคณะกรรมการการค้าต่างประเทศ วุฒิสภาได้กล่าวถึงพ่อค้าจังหวัดระนองไว้ในคราวเดินทางไปทัศนศึกษาที่จังหวัดระนอง ดังนี้

“พ่อค้าระนองมีข้อมูลข่าวสารด้านการค้าของพม่าเป็นอย่างดี รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน และภาครัฐของพม่ากับพ่อค้าระนองค่อนข้างดีมาก พ่อค้าระนองไปทำธุรกิจในย่างกุ้งและเมืองใหญ่ๆ อย่างนอกรูปแบบเป็นจำนวนมาก”<sup>11</sup>

ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนางวนิดา อรุโณทัย ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนอง ดังนี้

“ความพิเศษของพ่อค้าที่นี่คือ ความสัมพันธ์ส่วนตัวของพ่อค้าพม่า หรือบางรายอาจมีญาติพี่น้องหรือภรรยาเป็นคนที่นั่น อาจทำให้การค้าขายสะดวกขึ้น เป็นความสัมพันธ์ทางท้องถิ่น เพราะคนพม่าที่เกาะสองก็จะมีที่ถือบัตรประจำตัวประชาชนไทย ข้ามเข้าออกได้ตลอดเวลา เป็นการได้ประโยชน์จากความสัมพันธ์ทางเครือญาติอย่างไม่ถูกกฎหมาย”<sup>12</sup>

ส่วนราชการต่างๆ จึงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรักษาสายสัมพันธ์ทางเครือญาตินี้ไว้ และพัฒนาความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการควบคู่ไปด้วย โดยได้มีการปรึกษารื้อกับภาคเอกชนในการพัฒนาความสัมพันธ์กับพม่าทางการค้า ดังที่นางวนิดา อรุโณทัย ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนองได้กล่าวไว้ว่า

“ทางสำนักงานพาณิชย์จังหวัดได้รับมอบหมายจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดให้เชื่อมสัมพันธ์กับทางเกาะสอง สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเองก็ได้ประชุมกับหอการค้าหลายครั้ง ว่าควรจะเข้าไปประสานงานกับพม่าช่วงไหน คุยกับใคร เพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีทางการค้า และพ่อค้าให้ข้อสังเกตว่าการไปคุยแบบเป็นทางการกับฝ่ายพม่ามันทำได้ยาก”<sup>13</sup>

การติดต่อระหว่างภาคต่างๆ ของจังหวัดระนองกับทางเกาะสองของพม่าจึงมักมีรูปแบบของความไม่เป็นทางการแทรกอยู่ด้วยเสมอ เช่น การเดินทางเยือนเกาะสองของผู้ว่าราชการ

<sup>11</sup> คณะกรรมการการค้าต่างประเทศ วุฒิสภา, “ผลการเดินทางไปทัศนศึกษาที่จังหวัดระนอง,” ใน รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน, หน้า 27.

<sup>12</sup> สัมภาษณ์ วนิดา อรุโณทัย, ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนอง, 22 มิถุนายน 2547.

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ วนิดา อรุโณทัย, ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนอง, 22 มิถุนายน 2547.

จังหวัด สปชล.ทพ. นายด่านศุลกากรระนอง อย่างไรก็ตามเป็นทางการอยู่บ่อยครั้ง โดยนายมงคล แสงอินทร์ นายด่านศุลกากรระนองนั้น ได้กล่าวไว้ว่า

“ศุลกากรเป็นหน่วยงานที่ติดต่อกับพม่ามากที่สุด ได้พบกับหัวหน้าหน่วยตะกะ ซึ่งเป็นหน่วยเฉพาะกิจที่ส่วนกลางของพม่าส่งมาดูแลความปลอดภัยทางชายแดน ทั้งด้านศุลกากรและด้านการตรวจคนเข้าเมือง มีสายด่วนถึงกัน ได้ไปเยี่ยมเยียนกัน 3-4 ครั้งแล้ว เป็นการทำความรู้จักกันในเชิงไม่เป็นทางการ”<sup>14</sup>



รูปที่ 10 ผู้ว่าราชการจังหวัดเดินทางไปเกาะสอง



รูปที่ 11 นายด่านศุลกากรระนองพบปะเจ้าหน้าที่ฝ่ายพม่าอย่างไม่เป็นทางการ

<sup>14</sup> สัมภาษณ์ มงคล แสงอินทร์, นายด่านศุลกากรระนอง, 22 มิถุนายน 2547.

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ทางสังคมด้านอื่นๆ ที่ไม่ใช่ความเป็นเครือญาติก็มีส่วนทำให้การติดต่อสัมพันธ์ของภาคราชการและภาคเอกชนระหว่างระนองของไทยกับเกาะสองของพม่าทำได้ง่ายขึ้น เนื่องจากการดำเนินชีวิตที่มีประเพณีและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน โดยในพื้นที่ของจังหวัดระนองเองนั้นมีปูชนียสถานที่เป็นศิลปะพม่าและชาวพม่าได้มาสร้างไว้เมื่อประมาณ 100 ปีที่ผ่านมา ณ วัดสุวรรณคีรีวิหาร และในวันสำคัญทางศาสนา ชาวพม่าและชาวไทยก็มักจะร่วมกันทำพิธีกรรมทางศาสนา เช่น วันวิสาขบูชา พ.ศ. 2547 ทางจังหวัดระนองได้จัดให้มีการสมโภชน์และห่มผ้าเจดีย์ดังกล่าว เพื่อสานสัมพันธ์ไทย-พม่า โดยมีแรงงานชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระนองนับพันคนนำดอกไม้ รูปเทียนเดินทางไปกราบไหว้บูชาเจดีย์ นอกจากนี้ทางจังหวัดยังได้จัดให้มีการแสดงศิลปวัฒนธรรมของพม่าในงานด้วย โดยได้รับความสนใจจากชาวพม่าอย่างล้นหลาม นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมา ยังมีการสร้างรูปปั้นเจ้าแม่กวนอิมขนาดใหญ่บนเกาะสรีซึ่งเป็นจุดผ่านของการไปมาหาสู่ระหว่างระนอง-เกาะสองนั้น ซึ่งเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าเจ้าแม่กวนอิมเป็นเทพเจ้าที่คนเชื้อสายจีนทั้งสองฝั่งเคารพบูชา และถือเป็นสัญลักษณ์ของความมีเมตตาต่อกัน

ทั้งนี้ สภาพการดำเนินการค้าร่วมกันของชาวไทยและชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองเองก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมบรรยากาศทางการค้าข้ามพรมแดน โดยถึงแม้ว่าการค้าของพ่อค้าแม่ค้าพม่าในตลาดระนองจะเป็นเพียงส่วนเล็กน้อย เมื่อเทียบกับการค้าในเชิงพาณิชย์ แต่การที่คนเหล่านี้สามารถค้าขายในพื้นที่ระนองได้ก็ทำให้กิจการทางด้านการค้านี้มีความต่อเนื่อง และเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความเสรีทางการค้าในพื้นที่จังหวัดระนอง อีกทั้งยังเป็นกิจกรรมที่ทำให้ชาวไทยและชาวพม่าได้ประโยชน์ โดยเอกชนไทยเจ้าของตลาดได้เงินจากค่าเช่าของพ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้ ขณะที่พ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้ก็ยังคงสามารถหารายได้จากการค้าขายในจังหวัดระนอง และชาวไทยยังช่วยให้พ่อค้าเหล่านี้ไม่ถูกดำเนินคดีโดยรับสมอ้างเป็นเจ้าของกิจการให้อีกด้วย นอกจากนี้ ชาวพม่าเหล่านี้ก็ยังนำเงินมาฝากในธนาคารพาณิชย์ในจังหวัดระนองสูงถึงปีละประมาณ 50 ล้านบาทเลยทีเดียว<sup>15</sup>

ดังนั้น คงไม่เกินไปที่จะกล่าวว่าชาวไทยและชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างกลมกลืนภายใต้บรรยากาศที่เป็นมิตรต่อกัน ซึ่งเอื้อต่อการค้าขายระหว่างกันอย่างยิ่ง ขณะที่ฐานของความสัมพันธ์ทางการค้าในพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศ ณ จุดนี้ มีความมั่นคงผ่านระบบความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการมาเป็นเวลาอันยาวนาน

<sup>15</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” (สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538), หน้า 23.

### 3.1.2 ความร่วมมือทางการค้าชายแดนในลักษณะที่เป็นทางการ

ประเด็นด้านการค้าชายแดนในพื้นที่นี้ได้กลายเป็นเรื่องสามัญของคนในพื้นที่ เป็นวิถีที่ได้ดำเนินสืบต่อกันมายาวนาน ฉะนั้น การค้าชายแดนในจังหวัดระนองของไทยกับเกาะสองของพม่าจึงเป็นการค้าอนุกรมมาก่อน การที่รัฐเข้ามาวางกติกาในการค้าระหว่างกันตามแนวชายแดนในภายหลังจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพจริงที่เป็นอยู่ในพื้นที่ด้วย

เนื่องจากในพื้นที่จังหวัดระนองมีประเด็นที่สัมพันธ์กับพม่าอยู่อย่างหลากหลาย ทำให้การดำเนินความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนในพื้นที่ผ่านช่องทางที่เป็นทางการ ในที่นี้คือ การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee: TBC) ซึ่งมีหลายประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณา และในเมื่อการค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองนี้ ไม่มีปัญหาทำให้ประเด็นนี้มักไม่ได้ถูกยกขึ้นมาอภิปรายในเวทีดังกล่าวบ่อยครั้งนัก แต่เมื่อหากได้รับการพูดถึงก็จะเข้าไปในทิศทางของการสานสัมพันธ์มากกว่าที่จะเป็นการแก้ปัญหา โดยปัญหาที่เกิดขึ้นมักเกิดจากฝ่ายพม่า ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องให้ฝ่ายไทยส่งสินค้าให้มากขึ้น<sup>16</sup> ในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2547 หรือการที่ฝ่ายไทยขอให้ทางการพม่าช่วยสอดส่องดูแลและจับกุมชาวพม่าที่รับซื้อรถจักรยานยนต์ที่ถูกลักขโมยจากจังหวัดระนอง<sup>17</sup> ในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2547 เป็นต้น



รูปที่ 12 การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC) ณ จังหวัดระนอง

<sup>16</sup> “TBC ระนอง-เกาะสองสานสัมพันธ์การค้าชายแดน-ท้องถิ่นยามากขึ้น,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th>[2547, กุมภาพันธ์ 19]

<sup>17</sup> สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์จังหวัดระนอง, “คณะกรรมการที่บีซี.ของไทย ด้านจังหวัดระนอง ขอให้พม่าอย่าใช้ความรุนแรงกับเรือประมงไทย,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranongprovince.com>[2547, กรกฎาคม 21]





รูปที่ 13 ตัวแทนของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าจากแต่ละหน่วยงาน

ในส่วนของการดำเนินตามนโยบายการค้าชายแดนในระดับประเทศตามแผนยุทธศาสตร์การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน (Economic Cooperation Strategy-ECS)<sup>18</sup> หรือที่พัฒนาเป็นยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)<sup>19</sup> ในภายหลังกนั้น ทำให้ความร่วมมือที่ผ่านการเจรจาในกรอบดังกล่าวกับพม่าในจุดระนองนี้ออกมาในรูปแบบของโครงการสถาปนาเมืองคู่แฝด (Sister Cities) ระหว่างระนองกับเกาะสอง ให้มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวของจังหวัดระนองยังไม่เห็นผลชัดเจนนักในด้านการค้า เนื่องจากในห้วงเวลาปัจจุบันเพิ่งเป็นช่วงเริ่มต้นเท่านั้น

<sup>18</sup> ได้มีการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาการค้าชายแดนไว้ดังต่อไปนี้

1. เพิ่มปริมาณและมูลค่าการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน ให้สามารถเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคเติบโตอย่างต่อเนื่อง
2. ปฏิรูประบบการค้าชายแดนให้เข้าสู่ระบบสากล โดยแก้ไขปัญหอุปสรรคการค้าชายแดน ปรับปรุงกระบวนการผ่านแดนให้สะดวกรวดเร็ว ตลอดจนให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน จะช่วยอำนวยความสะดวกในกิจกรรมการค้า ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
3. ส่งเสริมการเปิดตลาดการค้าใหม่ การส่งเสริมการค้าชายแดนไม่ได้จำกัดเพียงการค้าบริเวณชายแดนเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงเพื่อการบริโภคภายในของทั้งสองประเทศและ/หรือส่งผ่านไปยังประเทศข้างเคียงที่เป็นตลาดใหญ่ในอนุภูมิภาค การเปิดจุดผ่านแดนที่เหมาะสม และการให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน จะเป็นการเปิดตลาดใหม่ให้สินค้าได้และสินค้าที่เกิดขึ้นจากการผลิตร่วมกัน

<sup>19</sup> คู่มือละเอียดในภาคผนวก จ.

อนึ่ง การส่งเสริมการค้าชายแดนของรัฐบาลไทย โดยการให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากรแก่ประเทศเพื่อนบ้าน (ASEAN Integration System of Preferences: AISP) ในกรณีของพม่า นั้นคณะรัฐมนตรีไทยมีมติอนุมัติให้สิทธิพิเศษดังกล่าว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จำนวนรวมทั้งสิ้น 72 รายการ<sup>20</sup> ซึ่งในทางปฏิบัติด่านศุลกากรระนองสามารถดำเนินการตามมติดังกล่าวได้ เนื่องจากสินค้าที่นำเข้ามาส่วนใหญ่จากเกาะสองล้วนแล้วแต่เป็นสินค้าทางการเกษตร และสินค้าพืชไร่ นอกจากนี้เพื่อสนองตอบต่อปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) ที่มุ่งลดอุปสรรคทางการค้า ทางจังหวัดระนองจึงได้จัดตั้งศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service-OSS) ซึ่งจะให้บริการและอำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดนภายในเวลาที่กำหนดและทำการตรวจสินค้าพร้อมกันในครั้งเดียว หากแต่ในช่วงเวลาปัจจุบัน (พ.ศ. 2547) การดำเนินการข้างต้นยังไม่เข้าที่เข้าทางมากนัก แม้ว่าจะมีศูนย์ให้บริการแบบเบ็ดเสร็จตั้งอยู่ที่ด่านศุลกากรระนอง แต่ยังไม่เห็นหน่วยงานอื่นๆ เข้ามาประจำ เนื่องจากขาดความพร้อมด้านงบประมาณและบุคลากร

ดังนั้น ความร่วมมือด้านการค้าชายแดนที่ผ่านการเจรจาของรัฐในระดับประเทศและส่งผ่านลงมาให้หน่วยงานในพื้นที่จังหวัดระนองดำเนินการนั้น แม้ว่าจะมีการตกลงอย่างเป็นทางการแล้ว แต่ในทางปฏิบัติมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ และมักเป็นข้อจำกัดอันเกิดจากทางฝ่ายพม่า ทำให้การค้าชายแดนระนอง-เกาะสองยังคงมีการลักลอบนำเข้า-ส่งออก ทั้งพ่อค้าไทยและพ่อค้าพม่าอยู่ตลอดเวลา ภาคราชการของจังหวัดระนองเองก็ทราบมาโดยตลอดว่าการค้าชายแดนของระนองมีลักษณะเช่นนี้ หากแต่ก็เข้าใจเหตุผลของการดำเนินการของผู้ประกอบการที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงการค้านอกระบบได้ ดังที่เอกสารของด่านศุลกากรระนองได้ระบุไว้ ดังนี้

“ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2542 และกุมภาพันธ์ 2543 กระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลพม่าได้มีประกาศฉบับที่ 9/99, ฉบับที่ 10/99 และฉบับที่ 2/2000 กำหนดชนิดสินค้าที่ห้ามนำเข้าทางชายแดน และชนิดสินค้าที่ห้ามส่งออกไปต่างประเทศ จากประกาศทั้งสามฉบับดังกล่าว ส่งผลให้การค้าชายแดนที่เคยเป็นปกติอยู่ ไม่สามารถกระทำต่อไปได้โดยชอบ เพราะสินค้าส่วนใหญ่ต้องห้ามตามประกาศดังกล่าว จึงทำให้เกิดการลักลอบนำสินค้าเข้าและส่งสินค้าออกนอกพม่า กลายเป็นการค้าชายแดนนอกระบบของประเทศพม่า ส่งผลให้สินค้าที่ลักลอบจากพม่าสู่ประเทศไทยทางด้าน จ. ระนอง ไม่มีเอกสารทางการค้าที่ทางการพม่ารับรอง”<sup>21</sup>

<sup>20</sup> ด่านศุลกากรระนอง, “รายงานการบริหารจัดการและผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ 2546,” หน้า 11. (เอกสารไม่ได้พิมพ์เผยแพร่)

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

สภาพข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ทุกฝ่ายในจังหวัดระนองได้ดำเนินการด้านการค้าชายแดน ในลักษณะของความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการมากกว่าความร่วมมือที่เป็นทางการผ่านข้อตกลง หรือการเจรจาต่างๆ เนื่องจากความจำกัดในเชิงทางการอันเกิดจากกฎระเบียบของทางฝ่ายพม่า

การค้าชายแดนด้านจังหวัดระนองนี้เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ดำเนินมาโดยตลอด ส่งผลให้ในแต่ละปีจังหวัดระนองได้รับผลประโยชน์จากการค้าชายแดนในมูลค่าที่สูงมาก ดังแสดง ในตารางที่ 4 (หน้าถัดไป) ข้อมูลจากตารางดังกล่าวทำให้เราเห็นได้ว่ามูลค่าการส่งออกของ ระนองไปยังเกาะสองสูงกว่ามูลค่าการนำเข้าสินค้าจากเกาะสองเป็นหลายเท่าตัว เนื่องจากประเภท และชนิดของสินค้าที่ต่างกัน สินค้าจึงกระจายไปในตลาดที่รองรับคนละขนาด โดยสินค้าจาก ระนองสามารถกระจายเข้าไปยังพื้นที่ตอนในของพม่าได้ทำให้มีสามารถส่งสินค้าเข้าไปในพม่าได้ ในปริมาณมาก ประกอบกับสินค้าไทยเป็นสินค้าที่เพิ่มมูลค่าแล้ว จึงทำให้มีมูลค่าส่งออกไปยังเกาะ สองสูง ขณะที่สินค้าของทางเกาะสองกระจายอย่างจำกัดอยู่แต่เฉพาะพื้นที่จังหวัดระนอง ความ แตกต่างกันทางตัวเลขการค้านี้ ทำให้ฝ่ายไทยถูกมองจากพม่าว่าเป็นฝ่ายได้เปรียบทางการค้า ชายแดน และออกกฎระเบียบต่างๆ มาจำกัดการค้ากับไทย หากแต่กฎของพม่านั้นเอง ที่ทำให้ การค้าชายแดนจำเป็นต้องเป็นการค้านอกระบบ ทั้งที่พม่าต้องการให้การค้าชายแดนกับไทยเป็นการค้า ในระบบก็ตามดังที่ได้กล่าวไปแล้วในกรณีกฎกระทรวงของพม่าทั้งสามฉบับ ทั้งนี้จากข้อมูลในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นช่วงที่พม่าเปิดประเทศได้ไม่นาน มูลค่าการส่งออกและนำเข้าก็อยู่ในระดับ พันล้านและร้อยล้านตามลำดับแล้ว และหากรวมปริมาณการค้านอกระบบเข้าไปด้วยก็จะมีมูลค่าสูง กว่าการค้าอย่างเป็นทางการประมาณ 3 เท่าตัว<sup>22</sup> อย่างไรก็ตาม พ่อค้าที่ระนองนี้ก็ยังคงนิยมค้าขาย กับพม่ามากกว่าประเทศอื่นๆ

ในความเป็นจริง การค้าชายแดนที่เฟื่องฟูในจุดนี้นั้นมีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ อย่างไม่เป็นทางการที่ได้ดำเนินมานาน ทั้งประชาชนและพ่อค้าไทยและพม่าไม่ได้ให้ความสำคัญ ในเรื่องของตัวเลขดังกล่าวมากนัก หากแต่สนใจในเรื่องของการมีสินค้าอุปโภคบริโภคและการที่ สามารถทำการค้าระหว่างกันได้ต่อไป ซึ่งสะท้อนการได้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่คิดเปรียบเทียบ (absolute gain) ซึ่งต่างกับแนวคิดของทางการพม่า (relative gain) ที่มองว่าฝ่ายตนเสียเปรียบ ฉะนั้น ประชาชนในพื้นที่ชายแดนทั้งสองจึงมีมุมมองของการได้ประโยชน์ร่วมกัน (win-win situation) ขณะเดียวกัน การเข้ามามีบทบาทของภาครัฐในพื้นที่ก็เป็นการปฏิบัติให้สอดคล้องกับสภาพการค้า ของพ่อค้าและประชาชนไทย-พม่าที่ดำรงอยู่ก่อนแล้ว เพียงแต่ช่วยรักษาสภาพความสัมพันธ์และ ส่งเสริมบรรยากาศที่ดีทางการค้าระหว่างกันต่อไป

<sup>22</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 23.

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบมูลค่าสินค้าเข้า-ออกชายแดนไทยพม่า ด้านจังหวัดระนองปี พ.ศ.2542-2546

เดือน	มูลค่าการนำเข้า (ล้านบาท)					มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)					ดุลการค้า (ล้านบาท)				
	2542	2543	2544	2545	2546	2542	2543	2544	2545	2546	2542	2543	2544	2545	2546
ม.ค.	22.0	22.0	11.2	17.8	19.6	184.0	340.7	264.7	228.8	305.9	161.8	318.7	253.5	211.0	286.3
ก.พ.	17.5	14.2	10.1	9.1	21.2	190.7	339.9	275.9	262.4	250.9	173.2	325.7	265.8	253.3	229.6
มี.ค.	18.2	21.3	18.5	25.1		303.5	452.6	254.3	323.5		285.2	431.3	235.7	298.4	
เม.ย.	11.3	10.7	10.3	29.6		192.3	259.6	207.1	271.4		181.0	248.9	196.8	241.8	
พ.ค.	11.9	16.2	10.0	21.1		204.9	301.5	289.4	214.3		193.0	285.3	279.4	193.2	
มิ.ย.	14.0	14.0	6.3	4.4		159.9	296.0	212.4	42.6		145.8	282.1	206.2	38.2	
ก.ค.	10.8	13.4	7.8	5.3		134.7	328.0	264.4	45.3		123.8	314.6	256.6	40.0	
ส.ค.	18.9	16.2	11.1	6.4		138.9	444.2	305.5	149.3		120.1	428.0	294.4	142.9	
ก.ย.	23.4	18.9	12.8	7.1		145.0	312.3	306.9	81.0		121.7	293.3	294.1	73.9	
ต.ค.	15.5	15.5	12.8	25.2		130.7	397.7	331.8	147.4		114.8	382.1	318.9	122.2	
พ.ย.	19.0	19.9	10.9	28.8		184.9	333.0	281.6	256.0		165.9	313.1	270.7	227.3	
ธ.ค.	26.0	24.0	18.7	24.2		434.8	560.7	360.2	241.7		408.8	536.7	341.6	217.5	
ยอดรวม	208	206	140	204	41	2404	4366	3354	2264	557	2195	4160	3214	2060	516

ที่มา: สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 3.2 ความร่วมมือด้านแรงงานพม่า

จังหวัดระนองเป็นจังหวัดชายแดนไทย-พม่าที่มีแรงงานพม่าหลั่งไหลเข้ามาทำงานจำนวนมาก และมีการใช้แรงงานพม่าอย่างแพร่หลายในกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านต่างๆ ทั้งภาคการผลิต การค้าและบริการ เมื่อพิจารณาเพียงผิวเผินการมีแรงงานพม่าจำนวนมากเช่นนี้อาจถือได้ว่าเป็นปัญหา แต่ในกรณีของจังหวัดระนอง การมีแรงงานพม่าเข้ามาทำงานถือว่าเป็นเรื่องของโอกาสทางเศรษฐกิจเสียมากกว่า ทุกภาคส่วนของจังหวัดระนองต่างยอมรับว่าแรงงานเหล่านี้มีความจำเป็นต่อเศรษฐกิจของจังหวัด ความสัมพันธ์ด้านแรงงานพม่ากับพม่านี้จึงออกมาในรูปแบบของความร่วมมือโดยส่วนต่างๆ ได้แสดงพฤติกรรมดังกล่าว ดังนี้

#### 3.2.1 ความร่วมมือทางด้านแรงงานที่สร้างขึ้นอย่างเจียมๆ

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ว่าแรงงานพม่าในจังหวัดระนองมีอยู่สองประเภท แรงงานประเภทแรกนั้นเป็นแรงงานที่เรียกว่า “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่เป็นคนไทยมาก่อน แต่เสียสัญชาติเนื่องจากการเสียดินแดนซึ่งเดิมเป็นของไทยให้แก่อังกฤษ\* คนเหล่านี้ส่วนหนึ่งได้อพยพกลับเข้ามาอยู่ในระนองก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ทำให้ได้รับผ่อนผันจากทางราชการให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้เป็นการชั่วคราว และสามารถทำงานได้ ซึ่งคนเหล่านี้เมื่อมีงานทำแล้วก็ไม่ชักชวนให้ญาติพี่น้องของตนเข้ามาหางานทำในจังหวัดระนองด้วย<sup>23</sup> เนื่องจากคนเหล่านี้ยังคงมีความผูกพันและมีการดำเนินชีวิตเหมือนคนไทยในฝั่งระนอง โดยมีการส่งลูกหลานเข้ามาเรียนหนังสือไทยที่โรงเรียนในเขตกระบี่ การอุปสมบทที่วัดไทย เป็นต้น<sup>24</sup> และแม้ว่าแรงงานประเภทนี้จะเข้ามาทำงานในจังหวัดระนองแล้ว แต่จังหวัดระนองก็ยังประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานอยู่ เนื่องจากเมื่อใดที่มีการผลักดันแรงงานเหล่านี้ออกไปก็จะมีการผ่อนปรนให้มีการจ้างแรงงานพม่าเหล่านี้จากทางราชการ ดังนั้น การใช้แรงงานพม่าของจังหวัดระนองจึงเป็นเหตุผลเฉพาะของท้องถิ่นที่ว่า แรงงานพม่าเหล่านี้จำเป็นสำหรับการดำรงอยู่ของเศรษฐกิจ และไม่มีแรงงานไทยมาทดแทน<sup>25</sup>

จากนั้น แรงงานประเภทที่สองที่เรียกว่า “ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า” ซึ่งทางการถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Illegal Immigrants) ได้เข้ามาทำงานในจังหวัดระนอง

\* ประกอบด้วยเมืองมะริด บกเป็ยน หลังเขีย เกาะสอง มลิวัดย์ และหมาการาง

<sup>23</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 36.

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่อพยพมาจากทางตอนกลางของพม่า<sup>26</sup> มาอยู่ตามตะเข็บชายแดนไทย-พม่า ด้านที่ติดกับจังหวัดระนอง เพื่อหาช่องทางเข้ามาทำงานในจังหวัดระนอง เนื่องมาจากปัญหาภายในทางเศรษฐกิจและการเมืองของพม่า

การที่พม่ามีระบอบการเมืองการปกครองแบบเผด็จการ ทำให้มีกลุ่มต่อต้าน 2 กลุ่มใหญ่คือ พรรคฝ่ายค้าน (พรรค NLD ของนางอองซาน ซูจี) และกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ส่งผลให้การเมืองของพม่าไม่มีเอกภาพ อีกทั้งการดำเนินนโยบายแบบสังคมนิยมของพม่าในช่วงที่ปิดประเทศ ทำให้ประชาชนขาดแรงจูงใจในการผลิต ภาคการผลิตต่างๆ ทั้งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมล่าหลัง ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ สภาพเศรษฐกิจดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนพม่าอย่างรุนแรง เนื่องจากมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ<sup>27</sup> และแม้ว่าในช่วงเวลาปัจจุบันเศรษฐกิจมหภาคของพม่าจะเติบโตขึ้น แต่ก็มีลักษณะของเงินเฟ้อสูง ส่งผลให้ค่าครองชีพของประชาชนสูงขึ้น ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคสูงเพิ่มขึ้น 40-60% ต่อปี<sup>28</sup> ขณะเดียวกันรายได้ของประชาชนกลับไม่เพิ่มขึ้นตามภาวะค่าครองชีพ โดยประชาชนมีรายได้น้อยจนไม่สามารถซื้ออาหารประเภทเนื้อสัตว์หรืออาหารทะเลได้<sup>29</sup> และเฉพาะในปี พ.ศ. 2544 ราคาผักสูงขึ้นถึงร้อยละ 20-50 ตลอดทั้งเดือนในเดือนมีนาคม เมษายน และพฤษภาคม ส่วนราคาของน้ำมันถั่วและน้ำมันปาล์ม ซึ่งใช้ประกอบอาหารสูงขึ้นถึงร้อยละ 37.1 และ 41.7 ตามลำดับ<sup>30</sup>

นอกจากนี้แล้ว พม่ายังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง โดยแรงงานในประเทศพม่าจะอยู่ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีผลผลิตไม่แน่นอน และผลผลิตที่ได้มามากจะต้องนำส่งต่อรัฐบาลทหารในราคาที่ถูกลงกว่าท้องตลาดหรือในบางกรณีไม่คิดมูลค่า รวมถึงการเกณฑ์แรงงาน

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ บุญศิลป์ อินทระ, ประชาชนอำเภอกระบุรี, 13 พฤศจิกายน 2546.

<sup>27</sup> จงกล สุวรรณานนท์, “ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในประเทศไทย,” ผลงานลำดับที่ 1 ของประเมินในตำแหน่งบุคลากร 7 ว กรมการจัดหางาน, หน้า 19.

<sup>28</sup> David I. Steinberg, “The Burmese Conundrum : Approaching Reformation of the Political Economy,” in *Burma: Political Economy under Military Rule*. Robert H. Taylor, ed. (London: C. Hurst & Co.(Publishers) Ltd.,2001), p.46.

<sup>29</sup> พรพิมล ตรีโชติ, “ยุทธศาสตร์การค้าชายแดนไทย-พม่า,” ใน *ยุทธศาสตร์การค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน* ในวาระการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ บทบาท และแนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานพาณิชย์จังหวัดในการพัฒนาการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน เสนอต่อ กองบริหารพาณิชย์ภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ 19-20 กันยายน 2545, หน้า 15.

<sup>30</sup> พรพิมล ตรีโชติ, “พม่า,” ใน *เอเชียรายปี 2002/2545*. ทราวยแก้ว ทิพากร, ดลยา เทียนทอง และพรธรรม สิริ พรหมพันธุ์ม, บรรณาธิการ(กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส แอนด์ กราฟฟิค จำกัด), หน้า 168.

ทาส ซึ่งนอกจากจะไม่ได้รับค่าแรงแล้ว ยังต้องออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางและค่าอาหารในค่ายแรงงาน รวมทั้งการก่อสร้างค่ายพักเองอีกด้วย<sup>31</sup>

ชาวพม่าที่ประสบความยากลำบากดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น ได้กลายมาเป็นแรงงานพม่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และเมื่อได้งานทำในจังหวัดระนองแล้วก็จะไปชักชวนเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้องของตนมาทำงาน คนงานเหล่านี้ส่วนใหญ่จะพักอาศัยโดยเช่าบ้านอยู่ร่วมกัน<sup>32</sup> หรือพักในที่ที่นายจ้างจัดหาไว้ให้ ค่าแรงที่แรงงานเหล่านี้ได้รับ แม้ว่าจะไม่เป็นไปตามอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานไทยที่ทางการได้กำหนดไว้<sup>33</sup> แต่เมื่อเทียบกับรายได้เมื่อครั้งอยู่พม่าแล้วแตกต่างกันอย่างมาก กล่าวคือ ขณะที่อัตราค่าจ้างแรงงานตามจังหวัดชายแดนส่วนใหญ่ของไทยอยู่ที่ประมาณ 110-120 บาทต่อวัน แต่ประเทศพม่ามีค่าจ้างอยู่ที่ 4-5 บาทต่อวัน<sup>34</sup> และหากคิดเป็นเดือน (เมื่อเกือบสิบปีที่แล้ว) พบว่า เฉลี่ยแล้วแรงงานในพม่าจะมีรายได้ประมาณ 2,632 บาทต่อเดือน (685 บาท) ซึ่งเมื่อมาทำงานในประเทศไทยจะมีรายได้โดยเฉลี่ยประมาณ 10,072 บาท (คิดเป็นเงินไทย 2,518 บาท)<sup>35</sup>

จะเห็นได้ว่าแรงงานพม่าทั้งสองประเภทที่เข้ามาทำงานในจังหวัดระนองนั้นต่างก็ได้ชักชวนให้เพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้องเข้ามาทำงานในจังหวัดระนองเช่นเดียวกับตน การกระทำเช่นนี้ของแรงงานเหล่านี้ไม่ได้ทำโดยลำพัง หากแต่เป็นวิธีการจัดการงานอย่างหนึ่ง เนื่องจากเมื่อนายจ้างต้องการแรงงานเพิ่มหรือคนงานเก่าลาออกไป ก็จะให้คนงานที่ทำงานอยู่ก่อนแล้วไปหาคนงานมาเพิ่มเติม ซึ่งมักจะเป็นคนงานเก่าหรือพักอาศัยอยู่ในบ้านเช่าเดียวกัน<sup>36</sup> ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างชาวพม่าในจังหวัดระนองส่วนใหญ่แล้วไม่มีปัญหา และค่อนข้างเป็น

<sup>31</sup> พรสุข เกิดสว่าง, การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า: จากผู้ลี้ภัยสู่แรงงานข้ามชาติ (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540), หน้า 51.

<sup>32</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 41.

<sup>33</sup> ปัจจุบันค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานไทยในจังหวัดระนองอยู่ที่ 143 บาทต่อวัน ข้อมูลจากสำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง.

<sup>34</sup> ฤทธิพงษ์ พวงมณี, “อาชีวนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 29.

<sup>35</sup> ลือชัย วงษ์ทอง, “การศึกษาวิถีชีวิตชาวพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในจังหวัดระนอง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) สาขาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539), หน้า 227.

<sup>36</sup> ภณิศวรร มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 40.

ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะของความเอื้ออาทร ดังคำยืนยันจากนายดำรงค์ ขจรมาศบุญปี ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง

“เฉพาะพื้นที่เขตระนองนี้ เป็นพื้นที่ที่ชาวพม่าอยากเข้ามาทำงาน เพราะนายจ้างส่วนใหญ่ของเรา 95% มีความเห็นอกเห็นใจเขา เขาได้ทำงานโดยได้รับความคุ้มครอง และได้รับสิทธิประโยชน์ ผมคิดว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง-ลูกจ้างในระนอง 99% ไม่มีปัญหา เรากลัวเราขาดเขาไม่ได้ เขาเป็นส่วนหนึ่งของบริษัทเรา และเขาก็เชื่อถือในตัวนายจ้าง”<sup>37</sup>

และทางหอการค้าจังหวัดระนองเองก็ได้ขอให้ทางหอการค้าไทยเสนอปัญหาการขาดแคลนแรงงานส่วนนี้และให้ใช้แรงงานพม่าทดแทนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง ขณะที่สภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนองก็ได้ทำหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมให้พิจารณาการอนุญาตให้ใช้แรงงานพม่าในจังหวัดระนองได้ในระยะยาว<sup>38</sup>

นอกจากนี้ หน่วยงานราชการร้อยละ 100 ยังเห็นว่าการจ้างแรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าในจังหวัดระนองมีความจำเป็น<sup>40</sup> โดย พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์ สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนองได้กล่าวไว้ว่า

“ถ้าเราไปจับเขาก็เดือดร้อน เราก็ต้องอ้อมอ้อมด้วยใช้ทั้งหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ ทุกแพปลาพม่าคิดกฎหมายหมด ถ้าจับจริงๆ จะเดือดร้อนมาก เศรษฐกิจอยู่ไม่ได้ ระนองก็อยู่ไม่ได้”<sup>41</sup>

ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการตามมติรัฐมนตรีในปี พ.ศ. 2535 ที่ให้มีการผ่อนผันการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าที่ทางจังหวัดระนองได้มีการประชุมพิจารณาเพื่อหามาตรการในการปฏิบัติให้ชัดเจนตามความเหมาะสมของสถานการณ์โดยคำนึงถึงหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ควบคู่กันไป เพราะการจับกุมผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าหากกระทำจริงจังกั

<sup>37</sup> สัมภาษณ์ ดำรงค์ ขจรมาศบุญปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 13 พฤศจิกายน 2546.

<sup>38</sup> หนังสือหอการค้าไทย ที่ 0937/2536 ลงวันที่ 23 กันยายน 2536 เรื่อง ปัญหาการขาดแคลนแรงงานอ้างอิงใน ภณิศร์ มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 45.

<sup>39</sup> หนังสือสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนอง ที่ ส.อ.ท.ร.น. 005/2544 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2544 เรื่อง ขอให้รัฐบาลพิจารณาการอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวในระยะยาว.

<sup>40</sup> ภณิศร์ มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 80.

<sup>41</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์, สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง, 22 มิถุนายน 2547.



กระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัดในภาพรวม จึงยึดหลักให้แรงงานจังหวัดทำหนังสือแจ้งเตือนไปยังผู้ประกอบการและโรงงานไม่ให้ชาวพม่าออกมานอกเคหะสถานในช่วงเวลา 21.00-02.00 น.<sup>42</sup>

สภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจประกอบกับท่าทีและความเข้าใจของส่วนต่างๆ ในจังหวัดระนองเกี่ยวกับการใช้แรงงานพมานี้ ได้ทำให้แรงงานพม่าข้ามแดนเข้ามาหางานทำในจังหวัดระนองเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของจังหวัดระนอง

ผลการขึ้นทะเบียนตามมติ คณะรัฐมนตรี	จำนวนแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง		
	ชาย	หญิง	รวม
ปี 2539	10,166	5,873	16,039
ปี 2541	7,555	4,260	11,815
ปี 2542	7,677	3,559	11,236
ปี 2543	7,794	4,213	12,007
ปี 2544	13,845	11,436	25,281
ปี 2545	13,873	8,529	22,402
ปี 2546	7,826	6,338	14,164
ปี 2547	30,398	24,708	55,106

ที่มา: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง

จากตารางที่ 5 จะเห็นได้ว่ามีจำนวนแรงงานพม่าในจังหวัดระนองอยู่ในหลักหมื่นมากโดยตลอด แต่ความเป็นจริงแล้วตัวเลขที่ปรากฏในตารางเป็นเพียงจำนวนแรงงานพม่าที่มาขึ้นทะเบียนเท่านั้น ยังไม่นับรวมสมาชิกครอบครัวที่ติดตามเข้ามาอาศัยอยู่ด้วย ซึ่งหากนับรวมคนเหล่านี้เข้าด้วยจะมีประมาณ 100,000 คน<sup>43</sup>ทีเดียว

ทั้งนี้ นอกจากเหตุผลทางภูมิศาสตร์ที่ง่ายต่อการเข้า-ออกของจังหวัดระนองแล้ว การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพม่าก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้แรงงานเหล่านี้สามารถเข้ามายังจังหวัดระนองได้ง่าย โดยที่แรงงานพม่าที่เดินทางมาจากมะริดและทวาย เมื่อมาถึงเกาะสองก็สามารถนั่งเรือโดยสารข้ามมายังจังหวัดระนองโดยในระหว่างการเดินทางไม่มีการตรวจตราใดๆ

<sup>42</sup> ภณิศร์ มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 69.

<sup>43</sup> คณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา, รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน , หน้า 25-26.

จากเจ้าหน้าที่พม่าเลย<sup>44</sup> ทั้งที่พม่ามีนโยบายห้ามคนออกนอกประเทศ ดังที่พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์ สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมือง ได้ให้ข้อมูล ดังนี้

“พม่ามีนโยบายว่า คนที่เดินทางข้ามมาฝั่งไทยถือว่าผิดกฎหมาย ถ้ากลับเข้าไปแล้วจับได้ว่าออกมาไม่ถูกต้อง จะถูกจำคุกประมาณ 10 ปี”<sup>45</sup>

จากที่ได้กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าในประเด็นแรงงานพมานี้ มีความร่วมมือกันเพื่อให้มีแรงงานพม่ามาทำงานในจังหวัดระนองซึ่งถือเป็นความจำเป็นทางเศรษฐกิจซึ่งทุกฝ่ายต่างยอมรับและนายจ้างคนไทยกับลูกจ้างชาวพม่าในจังหวัดระนองต่างก็มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน อยู่บนพื้นฐานของการมีงานทำ และมีคนงานเข้ามาทำงาน ทำให้ลักษณะของความไม่เป็นทางการในประเด็นนี้มีอยู่สูง และเป็นสภาพที่มีมานานแล้ว ดังจะเห็นได้จากการที่แรงงานพม่ากระจายตัวอยู่ในกิจการเกือบทุกสาขาของจังหวัดระนอง ตั้งแต่ภาคการผลิต การค้า จนถึงการบริการ

### 3.2.2 ความร่วมมือทางด้านแรงงานในลักษณะที่เป็นทางการ

การที่จังหวัดระนองเป็นหนึ่งในกลุ่มจังหวัดที่ประสบภาวะการขาดแคลนแรงงาน เนื่องจากมีจำนวนประชากรน้อย และมีอัตราการว่างงานเพียงร้อยละ 0.8 ในปัจจุบัน<sup>46</sup> กอปรกับการที่ทางราชการไม่สามารถจัดหาแรงงานไทยมาทดแทนได้ ทำให้ต้องใช้แรงงานพม่าในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเกือบทุกประเภท ข้อมูลรายงานการออกใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานต่างชาติดังกล่าวใน ปี พ.ศ. 2540 ปรากฏว่า จังหวัดระนองเป็นจังหวัดที่ออกใบอนุญาตทำงานแก่แรงงานภาคการผลิตมากที่สุดของประเทศ (2,635 ราย)<sup>47</sup>

การใช้แรงงานพม่าในจังหวัดระนองนั้นมีมานานจนเป็นความเคยชินของนายจ้างและสถานประกอบการ<sup>48</sup> ส่วนหนึ่ง และความเคยชินของประชาชนในจังหวัดระนองที่มีชาวพม่าอยู่ร่วมด้วยอีกส่วนหนึ่ง โดยที่นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวนั้นเป็นนโยบายใน

<sup>44</sup> ภูมิศรั มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 35.

<sup>45</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์, สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง, 22 มิถุนายน 2547.

<sup>46</sup> ข้อมูลจากสำนักงานสถิติจังหวัดระนอง ณ เดือนมิถุนายน 2547.

<sup>47</sup> วรวิทย์ เจริญเลิศ, บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, “นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ,” (กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2540), หน้า 91.

<sup>48</sup> ภูมิศรั มีกุล, “ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางแก้ไขปัญหา : กรณีศึกษาจังหวัดระนอง,” หน้า 37.

ภาพรวม และมติคณะรัฐมนตรีครั้งต่างๆ ที่กำหนดออกมาที่ไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างแท้จริง เนื่องจากสภาพการใช้แรงงานต่างด้าวของจังหวัดระนองต่างไปจากพื้นที่อื่นๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ในบทที่ 2

ในการประชุมกันอย่างเป็นทางการในเวทีการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC) ระหว่างระนองกับเกาะสองได้มีการกล่าวถึงประเด็นด้านแรงงานระหว่างกันอยู่บ่อยครั้ง อาทิ ในการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2547 ทางฝ่ายพม่าได้ขอให้ฝ่ายไทยดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรณีแรงงานชาวพม่าที่ทำงานในพื้นที่อำเภอละอุ่น ถูกโกงค่าแรงและถูกคนไทยใช้อาวุธปืนยิงได้รับบาดเจ็บ<sup>49</sup> ซึ่งทางฝ่ายไทยก็ได้รับข้อหารื้อดังกล่าว แต่ขณะเดียวกันก็ได้มีการหารือร่วมกันเพื่อสานสัมพันธ์ด้านการตรวจคนเข้าเมืองอยู่ด้วย แสดงให้เห็นถึงการวางระเบียบวาระการประชุมให้มีบรรยากาศของความร่วมมืออยู่ด้วย โดยไม่ยกปัญหาอาณาเขตกันเป็นความพยายามของทางฝ่ายระนองที่ต้องการหลีกเลี่ยงการเจรจาในประเด็นที่เป็นปัญหา ทำให้การประชุมร่วมกันไม่ตึงเครียดจนเกินไป เนื่องจากประเด็นแรงงานนี้เป็นประเด็นที่กว้างและเป็นประเด็นเกี่ยวกับคนซึ่งเคลื่อนย้ายอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้ควบคุมและจัดการได้ยาก ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าแรงงานที่เข้ามาทำงานในจังหวัดระนองส่วนใหญ่ ประมาณร้อยละ 80 อพยพเคลื่อนย้ายมาจาก มะละแหม่ง มะลิวัลย์ มะริด และย่างกุ้ง โดยเดินทางทางเรือมาขึ้นฝั่งที่เกาะสอง แล้วจึงเดินทางลัดลอบเข้ามาในพื้นที่จังหวัดระนอง แต่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดเกาะสองของพม่า จะเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดระนองน้อยมาก ส่วนใหญ่จะเดินทางเข้ามาติดต่อซื้อขายสินค้า หรือเข้ามารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของจังหวัดระนอง<sup>50</sup> เกาะสองจึงเป็นแต่เพียงช่องทางที่แรงงานพม่าใช้หาทางออกมาจากพม่าเท่านั้น

และแม้ว่าในระดับประเทศจะมีการเจรจาจัดทำบันทึกความเข้าใจด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) กับพม่า<sup>51</sup> ในปี พ.ศ. 2547 แต่ขณะเดียวกัน ในพื้นที่จังหวัดระนองก็ยังคงมีการดำเนินการส่งกลับแรงงานพม่าอยู่เป็นระยะๆ โดยดำเนินการผลักดันและส่งกลับในรูปของคณะกรรมการร่วมผลักดัน<sup>52</sup> ซึ่งก็ประสบกับปัญหาการที่พม่าไม่ยอมรับคน

<sup>49</sup> “TBC ระนอง-เกาะสองสานสัมพันธ์การค้าชายแดน-ท้องถิ่นยิ่งมากขึ้น,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th>[2547, กุมภาพันธ์ 19]

<sup>50</sup> สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, “เอกสารประกอบการบรรยายสรุปเรื่อง การใช้แรงงานพม่าในจังหวัดระนอง,” (ระนอง: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, 2543), หน้า 21.

<sup>51</sup> “สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่ ณ จังหวัดตาก,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th>[2547, ตุลาคม 19].

<sup>52</sup> ประกอบด้วย อำเภอเมืองระนอง, จัดหางานจังหวัด, แรงงานจังหวัด, ฉก.ร.15, สก.อ.เมืองระนอง, สก.ต. ปากน้ำ, ร้อยตลกด. 415 , รน., ศปชล.ทพ. และพนักงานเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง “เอกสารบรรยายสรุปของด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง,” หน้า 3. (เอกสารไม่มีพิมพ์เผยแพร่)

เหล่านี้กลับเข้าประเทศ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติได้มีการติดต่อกันในทางลับกับเจ้าหน้าที่พม่าที่เกาะสองให้มีการส่งกลับอย่างไม่เป็นทางการได้<sup>53</sup> ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ในกรณีแรงงานพม่า ทำให้พื้นที่ชายแดนจุดนี้ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับแรงงานมากนัก และถึงแม้ว่าจะมีอยู่เจ้าหน้าที่ของทั้งฝ่ายไทยและพม่าก็พยายามหาหรือกันอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าที่จะหิบบกประเด็นนี้ขึ้นมาเจรจายบนโต๊ะประชุม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในประเด็นแรงงานพมานี้ จะมีความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการยังคงให้มีแรงงานพม่าในจังหวัดเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของจังหวัด โดยมีการดำเนินการโดยอาศัยเครือข่ายในระดับประชาชนด้วยกัน และการปฏิบัติงานอย่างยืดหยุ่นของภาคราชการ ซึ่งกรณีแรงงานพม่าในจังหวัดระนองนี้ นอกจากจะเป็นความจำเป็นแล้ว ยังอาจกล่าวได้ว่าเป็นความเคยชินและเป็นค่านิยมอย่างหนึ่งในจังหวัดระนองอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือด้านแรงงานนี้มีพื้นฐานอยู่บนเงื่อนไขของการได้รับ “ค่าแรง” ของแรงงานพม่าที่ส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าครั้งอยู่พม่า ประกอบกับความมีมิตรจิตมิตรใจของผู้ประกอบการในระนองที่มีลักษณะของความเอื้ออาทร ไม่กดขี่จนเกินไป และให้ความดูแลคุ้มครองตามสมควร ทำให้แรงงานพม่าเหล่านี้มีความพอใจที่จะทำงานในจังหวัดระนอง และผู้ประกอบการในจังหวัดระนองก็มีแรงงานในการดำเนินกิจการของตน ซึ่งเป็นรูปแบบความร่วมมือที่ค่อนข้างไม่เป็นทางการที่มีผลประโยชน์ต่างตอบแทน

### 3.3 ความร่วมมือด้านการทำประมง

การทำประมงเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีมานานในพื้นที่จังหวัดระนอง เนื่องจากภูมิประเทศที่ติดกับทะเล โดยการทำประมงเพียงมีความสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างมากต่อจังหวัดระนอง หลังจากที่ทรัพยากรทางด้านเหมืองแร่ และป่าไม้ลดน้อยลงไป และเรือประมงไทยก็เพิ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจากการทำประมงได้อย่างเสรีมาเป็นการทำประมงนอกน่านน้ำ อันเป็นผลมาจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ดังนั้น เรือประมงไทยจึงต้องเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน และในกรณีของจังหวัดระนอง เรือประมงไทยก็ต้องเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำของประเทศพม่า โดยผ่านระบบการให้สัมปทานจากรัฐบาลพม่า ทำให้ระนองต้องร่วมมือกับพม่าทางด้านการทำประมง ดังจะกล่าวต่อไปนี้

<sup>53</sup> สัมภาษณ์ พ.ต.ต.ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์, สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง, 22 มิถุนายน 2547.



### 3.3.1 ความร่วมมือทางด้านการทำประมงที่สร้างขึ้นอย่างเจียมๆ

จังหวัดระนองเป็นฐานเก่า<sup>54</sup> ด้านการประมงมานาน มีเรือประมงทั้งของจังหวัดระนองเองและเรือประมงต่างถิ่นเข้ามาทำการประมงประมาณ 500-2,000 ลำ<sup>55</sup> โดยเข้าไปทำประมงในอาณาเขตน่านน้ำของประเทศพม่า เพราะแนวชายฝั่งในทะเลอาณาเขตของจังหวัดระนองเองนั้นมีลักษณะพื้นที่แคบ ส่งผลให้มีทรัพยากรสัตว์น้ำอยู่น้อย ไม่เพียงพอต่อความต้องการทั้งในด้านการบริโภค การแปรรูปเป็นสินค้าและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำต่างๆ และการใช้เลี้ยงสัตว์

การทำประมงของจังหวัดระนองคล้ายคลึงกับการประกอบกิจการประมงทั่วไป คือ เป็นกิจการ/อาชีพที่ทำตามบรรพบุรุษโดยทำต่อๆ กันมา<sup>56</sup> ส่งผลให้กิจการประมงมีลักษณะครอบครัวสูง ผู้ประกอบการประมงของระนองถือว่าการทำประมงเป็นวิถีชีวิตของพื้นที่นี้ เมื่อมีเรือประมงต้องนำออกทะเล แม้ว่าการออกเรือแต่ละครั้งจะนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายต่างๆ มากมายแต่ก็จะได้สัตว์น้ำกลับมาด้วย ดีกว่าจอดเรือทิ้งไว้ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดเลย และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาเช่นเดียวกัน ดังคำกล่าวของนายดำรงค์ ขจรมาศบุญปี ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง ดังนี้

“การทำประมงส่งผลให้มีธุรกิจต่อเนื่องมากมาย เช่น โรงน้ำแข็ง การขนส่ง ทำให้คนมีงานทำ ผมขอยกตัวอย่าง เช่น เรือลำหนึ่ง ต้องซื้อน้ำมัน น้ำแข็งและอาหาร ตกเดือนละประมาณ 5-6 แสน ถึงจะทำทุนก็ถือเป็นการสร้างงาน ทำให้วงจรอื่นเดินได้”<sup>57</sup>

อย่างไรก็ตาม เรือประมงที่เข้ามาทำการประมงในน่านน้ำเขตติดต่อกับจังหวัดระนองไม่ได้มีแต่เรือประมงของระนองเท่านั้น หากแต่มีเรือจากต่างถิ่นเข้ามาด้วย อันเนื่องมาจากภาครัฐไม่มีการควบคุมหรือออกกระเปียบกำหนดให้เรือประมงที่จดทะเบียนหรือได้รับใบอนุญาตให้ทำการประมงที่จังหวัดหนึ่งจะต้องจำกัดเขตพื้นที่ของการทำประมงในจังหวัดนั้น<sup>58</sup> ดังที่นายอรุณ ทวีอ่อน เลขาธิการสมาคมประมงระนอง ได้ให้ข้อมูลว่า

<sup>54</sup> สัมภาษณ์ อรุณ ทวีอ่อน, เลขาธิการสมาคมประมงระนอง, 15 พฤศจิกายน 2546.

<sup>55</sup> สัมภาษณ์ อรุณ ทวีอ่อน, เลขาธิการสมาคมประมงระนอง, 15 พฤศจิกายน 2546.

<sup>56</sup> ประเทือง สุขเกษม, “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 73.

<sup>57</sup> สัมภาษณ์ ดำรงค์ ขจรมาศบุญปี, ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง, 13 พฤศจิกายน 2546.

<sup>58</sup> ประเทือง สุขเกษม, “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539),” หน้า 84.

“ต้องเข้าใจว่าน่านน้ำตรงนี้เป็นน่านน้ำที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน แล้วพอเราจับได้มาก ชาวต่างชาติขาย ทางฝั่งตะวันออกเขาก็พาเรือเข้ามาตรงนี้เยอะเลย แล้วก็เข้าไปจับ พอตรงพม่าจับไม่ได้ ทุกคนก็ลอยทัพกลับไป อยู่ตรงไหนก็กลับไปอยู่ที่เดิม”<sup>59</sup>

การทำประมงด้านจังหวัดระนองของเรือต่างถิ่นนั้น เป็นเพราะต้นทุนที่ต่ำเป็นประการสำคัญ และง่ายต่อการขายสินค้า เนื่องจากระนองเป็นฐานการประมงมานานและเป็นแหล่งซื้อขายสินค้าสัตว์น้ำแห่งใหญ่ โดยปรัชญาของผู้ประกอบการประมงมีอยู่ว่า ต้องพยายามลดต้นทุนให้ต่ำที่สุด เพื่อจะได้ขาดทุนน้อยที่สุด เพราะคุมปริมาณการผลิตไม่ได้ และกำหนดราคาขายไม่ได้<sup>60</sup>

แต่เรือของจังหวัดระนองเองกลับไม่สามารถไปทำการประมงยังต่างถิ่นได้ เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นเรือขนาดเล็กและขนาดกลาง (80-150 ตัน) ซึ่งต้นทุนการประมงค่อนข้างสูง ไม่สามารถทำการประมงในน่านน้ำไทยได้ต่อไป เพราะไม่คุ้มกับการลงทุน<sup>61</sup> โดยการทำประมงในน่านน้ำพม่าที่ทราบกันโดยทั่วไปนั้นเป็นการทำประมงภายใต้ระบบสัมปทาน ซึ่งแต่เดิมนั้นมีการรวมตัวระหว่างชาวประมงไทยด้วยกัน และกับหุ้นส่วนต่างประเทศ ซึ่งเป็นการรวมตัวอย่างหลวมๆ มีข้อผูกพันไม่มากนัก โดยหุ้นส่วนต่างประเทศจะทำหน้าที่เป็นผู้แทน/นายหน้าของชาวประมงที่จะติดต่อและประสานงานกับทางการของประเทศเจ้าของทรัพยากร<sup>62</sup> ซึ่งผู้ประกอบการประมงของจังหวัดระนองก็ได้ดำเนินการในลักษณะนี้เช่นกัน ดังคำกล่าวของนายอรุณ ทวีอ่อน เลขาธิการสมาคมประมงระนอง

“หลายบริษัทช่วงนี้วิ่งกันวุ่น เพราะอยากจะให้คนเรือเนี่ยเข้าไปทำ แต่ว่าคนที่เขาไปติดต่อทางนู้นก็ติดต่อกันเป็นทอดๆ เป็นปากต่อปาก แต่ในที่สุดแล้ว ทางบริษัทต่างๆ เห็นว่าคนที่อยู่ฝั่งพม่าที่พอจะไว้ใจได้ ก็จะให้วิ่งติดต่อกัน เสร็จแล้วมาปิดบังชาวประมงเรื่องกฎข้อบังคับในระบบการทำประมงของพม่า บอกแต่ทำให้เข้าไปทำการประมงได้ อันนี้ทำให้เกิดปัญหาขึ้นมา”<sup>63</sup>

<sup>59</sup> สัมภาษณ์ อรุณ ทวีอ่อน, เลขาธิการสมาคมประมงระนอง, 15 พฤศจิกายน 2546.

<sup>60</sup> วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 8, 2538-2539, หน้า 129.

<sup>61</sup> ประเทือง สุขเกษม, “ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539),” หน้า 77.

<sup>62</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

<sup>63</sup> สัมภาษณ์ อรุณ ทวีอ่อน, เลขาธิการสมาคมประมงระนอง, 15 พฤศจิกายน 2546.

ระบบการให้สัมปทานของพม่าเองก็มีความไม่แน่นอนอยู่สูง สัญญาที่ได้มาซึ่งเป็นการกระทำของคนกลาง หรือนักธุรกิจดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้น เป็นการดำเนินการโดยคำนึงถึงผลตอบแทนในระยะสั้นของตน โดยไม่ได้เข้าใจการทำประมงอย่างแท้จริง ในกรณีของการให้สัมปทานประมงของรัฐบาลพม่านี้ บางรายเข้าไปขออนุญาตทำป่าไม้ แต่บังเอิญมีน้ำมันมีรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบคนเดียวกันกับงานประมง ก็ให้ใบอนุญาตแถมมาด้วย โดยกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างเบ็ดเสร็จ เมื่อชาวประมงเข้าไปทำการประมงจริงๆ ก็ไม่สามารถทำตามเงื่อนไขนั้นๆ ได้ จะติดต่อรัฐบาลพม่าเพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ไม่ได้ เพราะทางรัฐบาลพม่าก็อ้างว่าได้ให้สัมปทานไปแล้ว และผู้อื่นก็สามารถรับเงื่อนไขนั้นๆ ได้ทั้งนั้น เป็นต้น<sup>64</sup>

ในช่วงของการทำประมงแบบร่วมทุน(JV)นั้น เรือประมงของระนองไม่สามารถรับเงื่อนไขสัมปทานของทางพม่าได้เลย เนื่องจากต้นทุนการทำประมงสูงเกินไป ผู้ประกอบการประมงจึงต้องโอนเรือของตนไปจดทะเบียนในประเทศที่สามก่อน บางรายมีการปลอมแปลงทะเบียนเรือโดยจัดทำขึ้นเอง แล้วจึงโอนขายให้กับพม่า(โดยไม่ได้รับเงิน) เพื่อนำไปจดทะเบียนเป็นเรือพม่า เนื่องจากรัฐบาลพม่าอนุญาตให้บริษัทหรือบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติพม่าเท่านั้นที่จะสามารถทำการประมงได้ แต่ในความเป็นจริง คนพม่าไม่มีเงินพอที่จะซื้อเรือเลย<sup>65</sup> ดังนั้น เมื่อเจ้าของเรือคนไทยโอนเรือไปจึงมีโอกาสที่จะถูกคนพม่าโกงได้อย่างง่ายดาย เพราะเรือประมงนั้นได้ถูกโอนไปเป็นสัญชาติพม่าเรียบร้อยแล้ว<sup>66</sup>

หากแต่ความเป็นเครือข่ายของคนระนองกับเกาะสองได้ทำให้ผู้ประกอบการทำประมงกับพม่าได้ง่ายขึ้น โดยนายพีระศักดิ์ รุจิวิวัฒน์กุล นักธุรกิจในจังหวัดระนอง ได้กล่าวไว้ว่า

“คนสองน้ำ ทำให้ได้เปรียบในการทำธุรกิจ ทำการค้า เนื่องจากสามารถเข้ามาช่วยเหลือผลประโยชน์ต่างๆ ได้ เช่นกรณีของเรือประมง เมื่อครั้งที่ยังมีเงื่อนไขว่าต้องโอนเรือเป็นของพม่าก่อนจึงจะสามารถเข้าไปทำประมงในน่านน้ำของฝั่งพม่าได้ นั้น นายทุนล้วนแล้วแต่เป็นคนไทยทั้งนั้น บางคนที่ไม่มีความสนิทสนมกับคนทางฝั่งพม่าก็จะโดนโกง ดังนั้น ความสนิทสนมนำมาซึ่งความไว้วางใจ ทำให้เราได้เปรียบตรงจุดนี้”<sup>67</sup>

โดยกรณีของคุณพีระศักดิ์นี้ ครอบครัวทำธุรกิจกับพม่ามานาน น้องชายของเขาแต่งงานกับผู้หญิงที่เป็นคนสองน้ำ จึงทำให้การทำประมงในพม่าทำได้โดยสะดวก เนื่องจาก

<sup>64</sup> วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 8, 2538-2539, หน้า 55-59.

<sup>65</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 90.

<sup>66</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

\* คนสองน้ำคือ คนที่ถือบัตรประชาชนของทั้งไทยและพม่า

<sup>67</sup> สัมภาษณ์ พีระศักดิ์ รุจิวิวัฒน์กุล, นักธุรกิจในจังหวัดระนอง, 12 พฤศจิกายน 2546.

น้องสะใภ้ใช้สิทธิความเป็นพลเมืองพม่าในการเป็นเจ้าของกิจการ และยังมีหุ้นส่วนอีก 5 คนซึ่งเป็นคนสองน้ำเช่นเดียวกันแบ่งหน้าที่ในการดูแลกิจการและทรัพย์สินทั้งหมดทางฝั่งพม่า<sup>68</sup>

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่าภาคเอกชนในจังหวัดระนองพยายามหาช่องทางในการเข้าไปทำประมงในน่านน้ำของพม่าแบบไม่เป็นทางการ อันนำมาซึ่งความไม่แน่นอน แต่ก็มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่ต้องดำเนินกิจกรรมนี้ต่อไป ซึ่งทางภาคราชการนั้นนอกจากจะแสดงบทบาทของความร่วมมือผ่านช่องทางที่เป็นทางการแล้ว(ดังจะกล่าวในส่วนต่อไป) ก็ยังสร้างความร่วมมือกับพม่าทางอ้อมในการสร้างบรรยากาศของความเป็นมิตรผ่านการศึกษา ดังเช่น การจัดงาน “กีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย-พม่า”<sup>69</sup> ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2547 โดยในงานนี้ทั้งภาครัฐและเอกชนในจังหวัดระนองต่างร่วมมือ และได้รับความร่วมมือจากทางพม่าเป็นอย่างดี ดังที่ นายมงคล แสงอินทร์ นายด่านศุลกากรระนอง ได้กล่าวไว้ดังนี้

“การแข่งขันกีฬาชาวเรือครั้งนี้ถือว่าประสบความสำเร็จ เพราะได้ความเป็นกันเองของทั้ง 2 ฝ่าย ให้คนข้างล่างสามารถใกล้ชิดกัน แล้วทางเราก็แจ้งให้ทางพม่าทราบด้วย เขาก็ได้ส่งคนของเขาว่าต้องมาให้ความร่วมมือ”<sup>70</sup>



ภาพที่ 14 ป้ายพิธีเปิดการแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย-พม่า

<sup>68</sup> สัมภาษณ์ พิระศักดิ์ รุจิวิวัฒน์กุล, นักธุรกิจในจังหวัดระนอง, 12 พฤศจิกายน 2546.

<sup>69</sup> คูรายละเอียดยุทธศาสตร์.

<sup>70</sup> สัมภาษณ์ มงคล แสงอินทร์, นายด่านศุลกากรระนอง, 22 มิถุนายน 2547.





ภาพที่ 15 การแข่งขันว่ายน้ำ



ภาพที่ 16 การแข่งเรือหางยาว



ภาพที่ 17 ชาวพม่าที่เข้าร่วมงาน

กล่าวได้ว่า ความร่วมมือที่ถูกสร้างขึ้นอย่างเสถียรๆ ในประเด็นการทำประมงนี้ เป็นไปในรูปแบบของความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการไทยด้วยกัน และกับผู้ประกอบการพม่า รวมทั้งการที่ทั้งภาครัฐและเอกชนในจังหวัดระนองพยายามสร้างความเป็นกันเองกับทางฝ่ายพม่า เพื่อให้ง่ายต่อการแก้ไขปัญหาต่างๆ ร่วมกันในระดับท้องถิ่นนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือในประเด็นการทำประมงนี้ก็ขึ้นอยู่กับการตกลงกันในระดับประเทศอีกส่วนหนึ่งด้วย

### 3.3.2 ความร่วมมือทางด้านการทำประมงในลักษณะที่เป็นทางการ

การที่เรือประมงไทยสามารถเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้นั้น เกิดจากความพยายามของภาครัฐและภาคเอกชนในการเจรจากับรัฐบาลพม่า หลังจากพม่าเปิดประเทศให้ต่างชาติเข้าไปลงทุนในกิจการประมงไม่นาน เนื่องจากเห็นว่ารัฐบาลพม่าเองก็ได้มีนโยบายที่จะพัฒนาภาคอุตสาหกรรมประมงของประเทศอยู่แล้ว และในปัจจุบัน การประมงก็ถือได้ว่าเป็นธุรกิจที่มีมูลค่าสูงของพม่า โดยเฉพาะกุ้งและปลา ซึ่งเป็นที่ต้องการอย่างมากของตลาดภายในภูมิภาค<sup>71</sup>

สถานการณ์ทางการประมงที่ขึ้นๆลงๆ ตามสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศ นั้นเป็นลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าที่มีมาโดยตลอดตั้งแต่เรือประมงไทยเริ่มเข้าไปทำประมงในน่านน้ำของประเทศพม่า โดยจังหวัดระนองเป็นพื้นที่ของความขัดแย้งระหว่างประเทศในปี พ.ศ.2538 กรณีได้กั้งและลูกเรือประมงชาวไทยทำร้ายลูกเรือประมงพม่าจนเสียชีวิต ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยทำให้พม่าประกาศประกาศปิดด่านระนอง-เกาะสองนั้น หากพิจารณาเหตุการณ์ระหว่างประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2538\* แล้วนั้น จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ระหว่างประเทศในช่วงนั้นไม่สู้ดีอยู่แล้ว โดยด่านการค้าชายแดนทางตอนเหนือในฝั่งพม่าล้วนถูกทางการพม่าสั่งปิดแล้วแทบทั้งสิ้น เท่ากับว่าหากไม่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น ก็จะมีเพียงด่านระนอง-เกาะสองเท่านั้นที่ยังคงเปิดอยู่

หลังจากเป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างประเทศในครั้งนั้น ฝ่ายไทยได้พยายามหารือกับพม่าเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว และได้เห็นพ้องให้มีการตั้งหน่วยงานเพื่อแก้ปัญหการทำประมงบริเวณน่านน้ำไทย-พม่าขึ้นที่จังหวัดระนอง<sup>72</sup> คือ ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเล

<sup>71</sup> พรพิมล ศรีโชติ, “พม่า,” ใน เอเชียรายปี 2003/2546. ทราซแก้ว ทิพากร, ดลยา เทียนทอง และศราวดี อารีย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอลทีพี พรินท์ จำกัด, 2546), หน้า 69.

\* ดูรายละเอียดในภาคผนวก ก.

<sup>72</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.), “เอกสารประกอบการบรรยายสรุปเนื่องในโอกาส ผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมและสำรวจภูมิประเทศใน จว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 2. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) ในปี พ.ศ. 2539 และในปีถัดมาทางการพม่าก็ได้เปิดให้สัมปทานประมงแก่เรือประมงไทยอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม การให้สัมปทานแก่ไทยในครั้งนี้เป็นแบบสัญญาสัมปทานหรือแบบตัวเรือ ซึ่งไม่มีความแน่นอนแต่อย่างใด จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2544 ได้มีการประชุมเจรจาความร่วมมือการทำประมงไทย-พม่า โดยผลออกมาว่าเป็นการทำประมงในลักษณะร่วมทุน (JV) ซึ่งในทางปฏิบัติเรือประมงของไทยไม่มั่นใจในเรื่องของความปลอดภัยและไม่สามารถรับเงื่อนไขได้ จึงมีเรือประมงเข้าร่วมโครงการดังกล่าวน้อยราย

จนกระทั่งในเดือนกุมภาพันธ์ 2547 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างกรมประมงไทยและกรมประมงพม่า โดยพม่าได้แจ้งให้ทราบถึงการให้สิทธิการทำประมงแก่ประเทศไทย โดยจะดำเนินการผ่านผู้ประกอบการที่ทางการพม่าคัดเลือกและผ่านมติคณะรัฐมนตรี การเจรจาในครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ฝ่ายไทยไม่สามารถต่อรองกับฝ่ายพม่าในประเด็นของการทำประมงได้ เนื่องจากฝ่ายพม่าได้คัดเลือกผู้ประกอบการของไทยไว้แล้ว และแสดงให้เห็นถึงการติดต่อประสานงานระหว่างเอกชนไทยกับรัฐบาลพม่า

ในขณะที่ผู้เกี่ยวข้องส่วนท้องถิ่นของระนองเองนั้น ไม่สามารถแสดงบทบาทใดๆ ในความร่วมมือด้านการทำประมงในน่านน้ำพม่าได้มากนัก เช่น ประมงจังหวัดระนองก็เพียงได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมประมงให้ออกหนังสือรับรองเรือประมง และตรวจสอบปริมาณสัตว์น้ำ<sup>73</sup> เท่านั้น ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ติดต่อกับพม่าโดยตรง อีกทั้งในการที่รัฐบาลไปเจรจากับพม่าก็ไม่มีข้อมูลไปจากสมาคมประมงเลย โดยเฉพาะประมงท้องถิ่นของระนอง ซึ่งทำให้เมื่อการเจรจาเสร็จสิ้นแล้ว ไม่สามารถดำเนินการได้<sup>74</sup> มีแต่เพียงศูนย์ประสานงานชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) เท่านั้น ที่มีส่วนเข้าร่วมในการเจรจาครั้งต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นปีที่หน่วยงานนี้ได้รับการจัดตั้งขึ้น นอกจากนี้ ศปชล.ทพ.ยังได้มีการเดินทางไปพัฒนาความสัมพันธ์กับ TBC ฝ่ายพม่า ที่จังหวัดเกาะสอง เดือนละ 1 ครั้ง<sup>75</sup>

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (TBC) ประเด็นการทำประมงในน่านน้ำพม่าที่ได้รับการนำเสนอในที่ประชุมก็มีทั้งปัญหาที่ต้องแก้ไขและการสานสัมพันธ์ อาทิ ในการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2547 ประเด็นประมงเป็นหนึ่งในเรื่องที่มีการหารือร่วมกันเพื่อสานสัมพันธ์ ขณะเดียวกันทางฝ่ายพม่าก็ได้ขอให้ฝ่ายไทยแก้ไขปัญหาใน

<sup>73</sup> สัมภาษณ์ สุวิทย์ คชสิงห์, เจ้าหน้าที่บริหารงานประมง 7 สำนักงานประมงจังหวัดระนอง, 25 มิถุนายน 2547.

<sup>74</sup> สัมภาษณ์ พิระศักดิ์ รุจิวิวัฒน์กุล, นักธุรกิจในจังหวัดระนอง, 12 พฤศจิกายน 2546.

<sup>75</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.), “เอกสารประกอบการบรรยายสรุปเนื่องในโอกาส ผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมและสำรวจภูมิประเทศใน จว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 15. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)



กรณีที่มีกลุ่มคนไทยใช้อาวุธปืน M.16 ปล้นเรือประมงพม่าและจับลูกเรือพม่า ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดในน่านน้ำพม่า และในการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2547 ทางฝ่ายไทยก็ได้ขอให้ทหารเรือพม่าอย่าใช้ความรุนแรงกับเรือประมงของไทยที่อาจพลัดหลงเข้าไปในน่านน้ำพม่าหรือพื้นที่ทับซ้อนและให้ความดูแลช่วยเหลือเรือประมงไทยที่ได้รับสัมปทานอย่างถูกต้องด้วย เป็นต้น

ประเด็นการทำประมงนี้ถือได้ว่าเป็นเรื่องระหว่างประเทศที่มีความละเอียดอ่อนและซับซ้อน การแสดงบทบาทของหน่วยงานไทยในพื้นที่จังหวัดระนองในเรื่องนี้จึงเป็นไปในลักษณะของการแสดงความต้องการความร่วมมือจากฝ่ายพม่า และพยายามรักษาความสัมพันธ์ทางด้านนี้เอาไว้ในเวลาเดียวกัน โดยหลีกเลี่ยงการนำประเด็นที่เป็นปัญหาทางการประมงขึ้นมาพิจารณา หากแต่เน้นการเจรจาในด้านการสานสัมพันธ์ เท่ากับว่าทุกฝ่ายพยายามไม่ให้ปัญหาด้านการทำประมงนี้เป็นเรื่องใหญ่ขึ้นมา และต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ในระดับระหว่างประเทศให้มากที่สุด



ภาพที่ 18 การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น(TBC) ณ จังหวัดเกาะสอง



ภาพที่ 19 บรรยากาศการประชุม



การเจรจาเรื่องการทำประมงในน่านน้ำพม่าที่ต้องดำเนินการในระดับรัฐบาลนี้  
เนื่องมาจากเป็นความต้องการในระดับประเทศทางด้านทรัพยากรสัตว์น้ำ ซึ่งไทยมีศักยภาพในการ  
ทำประมงทะเลอยู่สูงดังปรากฏในตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ผลผลิตและมูลค่าสัตว์น้ำทะเลของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2534-2545

ปี	ผลผลิต(เมตริกตัน)	มูลค่า(ล้านบาท)
2534	2,700,900	46,765.8
2535	2,965,700	59,067.5
2536	3,048,100	69,827.5
2537	3,150,200	77,299.0
2538	3,184,900	86,222.0
2539	3,112,100	88,844.8
2540	2,979,200	97,533.2
2541	3,076,600	109,907.1
2542	3,166,400	118,947.1
2543	3,240,700	142,004.3
2544	3,166,200	122,290.4
2545	3,303,800	115,013.2

ที่มา : กลุ่มวิจัยและวิเคราะห์สถิติการประมง กรมประมง พ.ศ. 2545

ดังนั้น เมื่อไทยต้องการรักษาศักยภาพทางการประมงนี้ไว้ แต่ทรัพยากร  
ภายในประเทศไม่เพียงพอเนื่องจากการทำประมงเกินศักยภาพของการผลิตทดแทนในน่านน้ำไทย<sup>76</sup>  
จึงต้องแสวงหาทรัพยากรจากน่านน้ำของพม่า ซึ่งเมื่อเวลาผ่านไปทางฝ่ายพม่าเองก็ได้มีการ  
พัฒนาทางการประมง ทำให้กลายเป็นประเด็นของการแข่งขันทรัพยากรสัตว์น้ำ จึงส่งผลให้ความ  
ร่วมมือทางการทำประมงนี้เป็นไปในลักษณะที่เป็นทางการผ่านการเจรจาในระดับรัฐบาล  
มากกว่าที่จะสามารถหาข้อตกลงในระดับท้องถิ่นได้ แต่ในขณะเดียวกันหน่วยงานและฝ่ายต่างๆ ใน  
ท้องถิ่นต่างก็ได้พยายามรักษาความสัมพันธ์อันดี เพื่อให้เศรษฐกิจของจังหวัดระนองซึ่งมีแกนหลัก  
อยู่ที่การสามารถทำประมงในน่านน้ำพม่าได้ดำเนินต่อไปได้

<sup>76</sup> วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคลตีพิมพ์ใน วิทยาลัย  
ป้องกันราชอาณาจักร ภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 8, 2538-2539, หน้า (ก).

ความร่วมมือกับพม่าที่เกิดขึ้นในจังหวัดระนองในประเด็นต่างๆ นั้น มีทั้งลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการและความสัมพันธ์ส่วนตัวได้มีส่วนเสริมให้การร่วมมือกับพม่าผ่านช่องทางที่เป็นทางการเป็นไปได้ดียิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

**ความร่วมมือที่สร้างขึ้นอย่างเงียบๆ (Tacit Cooperation)** โดยไม่จำเป็นต้องมีการติดต่อสื่อสารหรือข้อตกลงที่ชัดเจน ซึ่งความร่วมมือลักษณะนี้เกิดขึ้นได้ยากในระยะเวลาอันสั้น แต่ในระยะยาวแล้วจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่างตอบแทน โดยในกรณีของจังหวัดระนอง-เกาะสอง นั้นมีการค้าขายระหว่างกันมาตั้งแต่โบราณ เนื่องจากผู้คนทั้งสองฝั่งมีความเป็นเครือญาติกันมาก่อน ทั้งคนที่มีเชื้อสายไทยและเชื้อสายจีนซึ่งอาศัยอยู่ในระนองและเกาะสอง เห็นได้จากการที่ผู้ประกอบการของไทยและแรงงานพม่าสามารถพูดภาษาของอีกฝ่ายได้และสื่อสารกันเข้าใจ และ การที่มีคนไทยพลัดถิ่นอยู่ในฝั่งพม่าหรือผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่อยู่ในไทยเป็นจำนวนมาก เช่น เฉพาะในจังหวัดระนองมีผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยประสงค์จะได้สัญชาติไทยในปี พ.ศ. 2540 เป็นจำนวนถึง 1,241 คน<sup>77</sup> การค้าขายแดนในพื้นที่นี้เริ่มจากการแลกเปลี่ยนสินค้ากันเพื่อการยังชีพ จนกระทั่งในปัจจุบันมีประชากรเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีความจำเป็นในการบริโภคสูงขึ้น การค้าขายจึงขยายตัว และการค้าขายแดนด้านจังหวัดระนองได้พัฒนาจนมีทั้งการค้าขายแดนของชาวบ้านในท้องถิ่นจังหวัดระนอง-เกาะสอง และการค้าขายแดนของผู้ประกอบการระนองซึ่งขยายไปค้าขายกับผู้ประกอบการของมะริด ทวาย รวมถึงย่างกุ้งด้วย

นอกจากการค้าขายระหว่างกันที่มีฐานของความเป็นเครือญาติในพื้นที่ได้ขยายวงกว้างสู่เมืองสำคัญอื่นๆ ในพม่าซึ่งทำให้การค้าขายแดนเป็นระบบมากขึ้นแล้วนั้น ในจังหวัดระนองยังได้มีการจัดตั้งสถาบันหรือกลุ่มทางการค้าขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็นหอการค้าจังหวัดระนอง สมาคมประมงระนอง สภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนอง ฯลฯ โดยสถาบันทางการค้าต่างๆ เหล่านี้จะมีสมาชิกเข้าช้อนกัน ส่งผลให้มีประเด็นร่วมกันของสถาบันต่างๆ ขณะเดียวกัน การที่มีพ่อค้าแม่ค้าพม่าเข้ามาขายสินค้าในตลาดต่างๆ ของระนองได้นั้น ได้แสดงให้เห็นถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลของคนไทยต่อชาวพม่าเหล่านั้น บนฐานของผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจ

อนึ่ง ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ของจังหวัดระนองมีความใกล้ชิดกับชาวพม่ามาก ทั้งในแง่ของนายจ้าง-ลูกจ้าง ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้ประกอบการในฝั่งเกาะสอง และความเป็นเครือญาติกันมาแต่ครั้งอดีต ผู้ประกอบการเหล่านี้มักพูดภาษาพม่าได้ และยังได้ให้การดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของลูกจ้างชาวพม่าและครอบครัว ส่งผลให้แรงงานพม่าที่เข้ามาทำงานเกิดความใกล้ชิด

<sup>77</sup> กองเจ้าหน้าที่ ฝ่ายแผนและกำลังพล ป้องกันจังหวัดระนอง, “สรุปข้อมูลในส่วนรับผิดชอบของที่ทำการปกครองจังหวัดระนอง ในการตรวจราชการของ 4 หน่วยงานรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร วันที่ 24-25 สิงหาคม 2547,” หน้า 8.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

มากขึ้น โดยผู้ประกอบการภายในจังหวัดต่างถือว่า แรงงานชาวพม่าเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำไม่ได้ และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้กิจการของเขาดำเนินการอยู่ได้

ความร่วมมือระหว่างกันที่มีมาช้านานนี้ ได้ทำให้การค้าระหว่างกันทั้งในระบบและนอกระบบมีอยู่ตลอดมา ไม่ว่าจะสถานการณ์ระหว่างประเทศจะตึงเครียดหรืออยู่ในภาวะปกติ จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าความสัมพันธ์ที่ดีทางเศรษฐกิจ ณ จุดนี้ เกิดจากความร่วมมืออย่างเกื้อหนุนที่สั่งสมมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จากการติดต่อกันของประชาชนที่มีความเป็นเครือญาติ และเกี่ยวพันต่อกันในทางเศรษฐกิจ ทำให้การค้าขายต่อกันมีความสะดวก อันเนื่องมาจากความไว้นื้อเชื่อใจกัน

**ความร่วมมือที่ถูกสร้างขึ้นโดยการเจรจา (Negotiation)** เป็นความร่วมมือหรือการทำความร่วมมือเชิงสถาบันที่ริเริ่มโดยรัฐ ผ่านทางความตกลงทั้งที่เป็นทวิภาคีและพหุภาคีที่มีการเจรจาต่อรองแล้ว

ความร่วมมือในลักษณะนี้ที่เกิดขึ้นในจังหวัดระนองนั้นเห็นได้ชัดในกรณีของการทำประมงในน่านน้ำพม่าที่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นหลัก หากแต่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนองเกือบทั้งจังหวัดทั้งในแง่บวกและในแง่ลบ เนื่องจากเป็นกิจการสำคัญที่ทำรายได้ให้จังหวัด แม้ว่าระนองมีส่วนในการทำการประมงด้วยตัวเองอยู่น้อย แต่ก็ยังเป็นช่องทางเข้าที่สำคัญของสินค้าประมง และเป็นพื้นที่ทำอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง

ตลอดระยะเวลาที่เรือประมงไทยเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าภายใต้ระบบสัมปทานต่างๆ นั้น มักมีปัญหาอยู่ตลอดเวลา ทั้งจากเงื่อนไขของสัมปทานและจากเรือประมงเอง สะท้อนให้เห็นว่าการทำความตกลงของรัฐนั้น อาจไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ อยู่ตลอดเวลา และรัฐก็พยายามแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยตั้งหน่วยงานหรือสถาบันทางการประมงชายแดนขึ้นมาโดยเฉพาะ ในส่วนของจังหวัดระนอง คือ ศูนย์ประสานงานชายแดนทางทะเล ไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.)

นอกจากนี้ ภาคราชการของจังหวัดระนองยังมีความร่วมมือกับทางเกาะสองของพม่าผ่านทางกลไกของการปรึกษาหารือกันในระดับท้องถิ่นที่เรียกว่า TBC ซึ่งในปัจจุบัน TBC ของระนองได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการประชุมให้เป็นกันเองมากขึ้น เน้นเสนอความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่างๆ ให้มากขึ้น และนำปัญหาต่างๆ มาคุยนอกรอบ อีกทั้งยังพยายามให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการประชุมให้มากยิ่งขึ้น และยังสานสัมพันธ์กับพม่าผ่านกลไกที่ไม่เป็นทางการ คือ การประสานกันผ่านทางลับ หรือการสานสัมพันธ์ผ่านการกีฬา เป็นต้น ซึ่งแนวทางการเชื่อมความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นดังกล่าวนี้ ทำให้การแก้ไขปัญหาในทางปฏิบัติได้ผลในลักษณะค่อย

เป็นค่อยไป รวมถึงการปฏิบัติอย่างยืดหยุ่นต่อชาวพม่าที่เข้ามาในจังหวัด ส่งผลให้ไม่มีความรุนแรงในพื้นที่และก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีระหว่างกันมากขึ้น

อย่างไรก็ดี หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ได้พยายามสร้างสัมพันธภาพกับภาคเอกชน เนื่องจากตระหนักว่าภาคเอกชนมีความรู้ความเข้าใจและรู้ช่องทางในการติดต่อกับฝ่ายพม่าเป็นอย่างดี ซึ่งจะส่งผลให้หน่วยงานของรัฐสามารถประสานกับฝ่ายพม่าได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งในเรื่องของการค้าชายแดน แรงงานพม่า และการทำประมง

การที่พื้นที่ชายแดนระนอง-เกาะสองมีความเกี่ยวพันกันทางเศรษฐกิจอย่างมาก ได้ส่งผลให้เกิดสภาพของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของฝ่ายไทยและฝ่ายพม่า ณ จุดนี้ขึ้น โดยแรงงานพม่าที่เข้ามาขายแรงงานนั้นจำเป็นต่อเศรษฐกิจทั้งระบบของระนองที่ขึ้นอยู่กับการทำงานที่ใช้แรงงานเข้มข้น แรงงานเหล่านี้นอกจากจะเป็นลูกจ้างของผู้ประกอบการชาวไทยแล้วยังถือว่ามีสถานะเป็นลูกค้าของพ่อค้าในจังหวัดระนองอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการซื้อสินค้าใช้ภายในจังหวัดหรือการซื้อสินค้ากลับไปฝั่งเกาะสองก็ตาม ขณะเดียวกัน พ่อค้าแม่ค้าชาวพม่าก็สามารถเข้ามาค้าขายในจังหวัดระนองได้โดยเสรี และมีตลาดรองรับ ดังนั้น ทั้งผู้ประกอบการชาวไทย แรงงานพม่าและพ่อค้าแม่ค้าชาวพม่าต่างได้รับประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์ต่อกันซึ่งมีมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ความสัมพันธ์ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในจุดนี้ทำให้เกิดความร่วมมือในระดับประชาชนซึ่งเป็นความร่วมมืออย่างเจียมๆ ในทางเศรษฐกิจขึ้นมาก่อนที่จะนำไปสู่ความร่วมมือที่มีการเจรจาตกลงกันอย่างเป็นทางการของหน่วยงานราชการต่างๆ อันนำไปสู่ความสัมพันธ์ที่ดีในระดับท้องถิ่นที่ช่วยให้สามารถรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและบรรเทาปัญหาต่างๆ ระหว่างกันที่เกิดขึ้นในพื้นที่

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## บทที่ 4

### ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับความร่วมมือทางการเมือง

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า<sup>1</sup> เป็นความสัมพันธ์ที่มีพื้นฐานมาจากความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ซึ่งฝังรากลึก ประชาชนของทั้งสองประเทศเรียนรู้และรับรู้ความเป็นมาเป็นไปของความสัมพันธ์ทั้งในตำราเรียนและจากสื่อต่างๆ อย่างมีอคติต่อกัน ส่งผลให้มีมุมมองต่อกันโน้มเอียงไปในทางลบ อีกทั้งความแตกต่างกันของระดับการพัฒนาทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของทั้งสองประเทศยังส่งผลให้เกิดทัศนคติที่ไทยถูกมองจากพม่าว่าเป็นฝ่ายได้เปรียบ และมักเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลา

แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้น ความใกล้ชิดทางกายภาพระหว่างไทยกับพม่าและสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ทำให้ไทยและพม่ายังคงมีความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันท่ามกลางความไม่ลงรอยในเรื่องต่างๆ และในบางช่วงเวลาก่อให้เกิดระลอกชะงักกันเป็นผลมาจากสถานการณ์ภายในของแต่ละประเทศ ขณะเดียวกัน การที่ไทยและพมามีพื้นที่ชายแดนประชิดติดต่อกันเป็นแนวยาวถึงกว่า 2,400 กิโลเมตรนั้น ก็ได้ทำให้เกิดความสัมพันธ์ของประชาชนตามแนวชายแดนซึ่งดำรงอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะสถานการณ์ระหว่างกันในระดับประเทศจะเป็นอย่างไรก็ตาม

ในห้วงเวลาปัจจุบัน(ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา) สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป โดยกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทวีความสำคัญของแต่ละประเทศขึ้น นอกเหนือจากประเด็นความมั่นคงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับประเด็นทางเศรษฐกิจ กอปรกับมุมมองทางด้านความมั่นคงที่เปลี่ยนไปซึ่งรวมเอาเรื่องอื่นๆ อาทิ<sup>1</sup> การย้ายถิ่นของประชากร การไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร ประเด็นทางเศรษฐกิจ การแพร่กระจายของโรคต่างๆ กลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรม แรงงานต่างชาติ และอาชญากรรมข้ามชาติ เข้ามาไว้ด้วย ส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มของประเทศในแถบต่างๆ ขึ้น ประเทศต่างๆ เกิดความร่วมมือระหว่างกันทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ส่งผลให้ไทยและพม่ามีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมากขึ้น และเกิดความร่วมมือกันในด้านต่างๆ

โดยความร่วมมือในกรอบพหุภาคีที่ไทยและพม่ามีส่วนร่วมกันนั้น ได้แก่ โครงการเหลี่ยมเศรษฐกิจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (ไทย-พม่า-ลาว-จีน) หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ (ไทย-พม่า-ลาว-จีน-กัมพูชา-เวียดนาม) หรือห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจ(BIMSTEC) ซึ่งเป็นกรอบความร่วมมือ

---

<sup>1</sup> อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมใน สุรชาติ บำรุงสุข, สงครามใหม่ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อนิเมท พรินท์ แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, 2546), หน้า 13-16.

ทางเศรษฐกิจที่ล้วนส่งผลให้เศรษฐกิจชายแดนของพื้นที่ทางตอนเหนือของไทยเกิดการขยายตัวแทบทั้งสิ้น ส่วนความร่วมมือแบบทวิภาคีนั้นถูกจำกัดด้วยความแตกต่างทางเศรษฐกิจการเมืองของทั้งสองประเทศ ส่งผลให้ไทยเป็นฝ่ายให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่พม่า เช่น การให้สิทธิพิเศษทางภาษีอากร (ASEAN Integration System of Preferences : AISP) แก่ประเทศพม่ารวมทั้งสิ้นจำนวน 72 รายการ<sup>2</sup> การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการกว่า 20 โครงการ ความร่วมมือในการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมระหว่างกันทั้งทางบกและอากาศ<sup>3</sup> เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าทั้งความขัดแย้งทางความมั่นคงและความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจล้วนเกิดขึ้นและดำเนินอยู่ในพื้นที่ประชิดที่เรียกว่าพื้นที่ชายแดน เท่ากับว่าพื้นที่ชายแดนได้สะท้อนพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐได้อย่างชัดเจนทั้งความขัดแย้งและความร่วมมือ ไทยและพม่าได้ตกลงร่วมกันในการกำหนดจุดผ่านแดนถาวรและเป็นด่านการค้าชายแดนที่สำคัญไว้ 3 จุด ได้แก่ แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก แม่สอด-เมียวดี และระนอง-เกาะสอง ทั้งสามพื้นที่ต่างมีความสำคัญทางเศรษฐกิจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน หากแต่จุดระนอง-เกาะสองนั้นแปลกแยกออกจากอีกสองจุดที่เหลือ ทั้งโดยทางกายภาพและเงื่อนไขทางความมั่นคง ที่สำคัญเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ไทย-พม่าในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2535-2545) ที่มีความขัดแย้งและฝ่ายพม่าได้ใช้มาตรการปิดด่านตอบโต้ไทยนั้น ปรากฏว่าจุดระนอง-เกาะสองเป็นพื้นที่ที่ทำให้เกิดความขัดแย้งเพียงครั้งเดียวเท่านั้น คือ เหตุการณ์ได้ก่อกวนและลูกเรือประมงไทยร่วมกันทำร้ายลูกเรือประมงชาวพม่า เมื่อปี พ.ศ.2538 ขณะที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่ามาโดยตลอด จึงเป็นที่น่าสนใจว่าทำไมพื้นที่ชายแดนจังหวัดระนองจึงเป็นจุดที่ไม่มีความขัดแย้งในความสัมพันธ์ไทย-พม่า

ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองนั้นเป็นความสัมพันธ์ที่มีรูปแบบแตกต่างจากพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าจุดอื่นๆ และเป็นรูปแบบที่เกิดภายใต้กรอบของความสัมพันธ์อันดีซึ่งนำไปสู่เศรษฐกิจที่ดีด้วย ถือได้ว่าความสัมพันธ์ไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองนี้มีลักษณะเฉพาะตัว ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาด้วยการศึกษาภาคสนามในพื้นที่จังหวัดระนองเพื่อให้เข้าใจถึงสภาพที่เป็นอยู่จริงของพื้นที่นี้ และหาสาเหตุของสภาพความสัมพันธ์ที่ดี โดยคาดว่าเกิดจากพฤติกรรมของคนสามกลุ่มที่มีบทบาทในความสัมพันธ์ ณ จุดนี้ คือ การแสดงบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ที่ต่างมีส่วนในการสร้างลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองให้เกิดความราบรื่น

<sup>2</sup> ด้านศุลกากรระนอง, “รายงานการบริหารจัดการและผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ 2546,” หน้า 11. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> ดูรายละเอียดใน พรพิมล ศรีโชติ, “พม่า,” ปี ใน เอเชียราย2003/2546, ทราเวลไกด์ ทิพากร, คลยาเทียนทอง และศราวดี อารีย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด, 2546), หน้า 80-81.

ในส่วนต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมของคนทั้งสามกลุ่มที่ต่างทำให้ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองดำเนินไปได้โดยไม่กระทบกระทั่งกัน โดยผู้วิจัยจะแยกวิเคราะห์ตามประเด็นที่ได้นำเสนอมาแล้วในบทก่อนๆ ได้แก่ การค้าชายแดน การทำประมง และแรงงานพม่า ดังนี้

### การค้าชายแดน

การค้าชายแดนของจังหวัดระนองนั้น มีลักษณะพิเศษคือ นอกจากจะมีการทำการค้าชายแดนระหว่างไทย-พม่าแล้ว ยังมีการค้าของพ่อค้าแม่ค้าพม่าภายในตัวจังหวัดระนองเองอีกด้วย การค้าชายแดน ณ จุดนี้เกิดขึ้นมาตั้งแต่สมัยโบราณ เนื่องจากการคมนาคมทางน้ำทำได้สะดวก ส่งผลให้ทำการค้าได้ตลอดแนว นอกจากนี้ยังสามารถทำการค้าแบบข้ามแดนได้อีกด้วย โดยสามารถส่งสินค้าทางเรือไปยังย่างกุ้งและประเทศอื่นๆ ในแถบมหาสมุทรอินเดีย

ในปัจจุบัน การค้าชายแดนของจังหวัดระนองได้ปรับเปลี่ยนเข้าสู่การค้าเชิงพาณิชย์มากขึ้น มีการนำเข้าและส่งออกของผู้ประกอบการเป็นจำนวนมาก หากแต่ขณะเดียวกัน การค้าชายแดนของชาวบ้านในท้องถิ่นจังหวัดระนองกับเกาะสองก็ยังคงปรากฏให้พบเห็นได้โดยทั่วไป โดยการค้าทั้งสองรูปแบบนี้ยังคงอาศัยการขนส่งทางเรือและการเดินเรือ และยังคงทำการค้าแบบยึดถือธรรมเนียมประเพณีปฏิบัติสืบต่อกันมา โดยมักไม่มีเอกสารกำกับสินค้า ที่เป็นรูปแบบสากล

ส่วนภายในจังหวัดระนองเองนั้น ได้มีพ่อค้าแม่ค้าชาวพม่าเข้ามาขายสินค้าพื้นเมืองของพม่าที่ชาวพม่าที่มาใช้แรงงานยังจำเป็นต้องใช้สอยในชีวิตประจำวัน ขณะที่แรงงานพม่าเหล่านี้ก็ได้เป็นกำลังซื้ออีกส่วนหนึ่งของจังหวัด โดยร้านค้าในจังหวัดระนองมักจะมีป้ายที่มีภาษาพม่ากำกับอยู่ด้านล่าง ซึ่งตามหลักการแล้วพ่อค้าแม่ค้าพม่าที่เข้ามาขายสินค้าอยู่ในจังหวัดระนองไม่สามารถค้าขายได้อย่างถาวร เนื่องจากผิดกฎหมาย หากแต่การที่ได้รับความช่วยเหลือจากคนไทยในจังหวัดจึงทำให้ทางราชการก็ไม่สามารถเอาผิดได้ ทั้งนี้ ในความเป็นจริงพ่อค้าแม่ค้าพม่าเหล่านี้ไม่สามารถที่จะเดินทางไป-กลับระนอง-เกาะสองได้ทุกวัน เนื่องจากภาระทางค่าใช้จ่าย การนำของเข้ามาขายจึงอาศัยเพื่อนหรือญาตินาเข้ามาให้ แล้วไปรอรับสินค้าที่ท่าเรือ

เป็นที่ทราบกันว่าการค้าชายแดน ณ จุดนี้ระนองเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าจากพม่า เนื่องจากสินค้าของพม่านั้นมีมูลค่าน้อยกว่าสินค้าไทยที่ส่งเข้าไป รวมถึงการที่พ่อค้าแม่ค้าพม่า (ตั้งแต่เกาะสองถึงมะริด ทวาย) ต่างยึดถือและใช้เงินบาทในการซื้อขาย และนำฝากธนาคารต่างๆ ในจังหวัดระนองมาช้านาน การได้ดุลการค้าจากพม่า ณ จุดนี้ ยังมีสาเหตุมาจากการที่พ่อค้าแม่ค้าพม่านำสินค้ามาขายให้แก่ผู้ประกอบการในจังหวัดแล้วไม่ได้นำเงินกลับประเทศ แต่นำเงินที่ได้นั้นซื้อสินค้ากลับ ทำให้บางครั้งแม้ว่าร้านค้าต่างๆ จะไม่ได้เป็นผู้ส่งออก แต่สินค้าก็ได้ออกไปสู่ฝั่งพม่าเรียบร้อยแล้ว มูลค่าการค้าขาออกของระนองจึงสูงกว่าทางพม่า เนื่องจากมีเงินตราหมุนเวียน

อยู่ภายในจังหวัดจากพ่อค้าแม่ค้าพม่าเสมอหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นไปในลักษณะของ “อัฐยายซื้อขนมยาย” นั่นเอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการค้าชายแดนของจังหวัดระนองมาจากการค้าแบบไม่เป็นทางการมาก่อนจนในปัจจุบันเริ่มมีความเป็นทางการมากขึ้น โดยการค้าแบบไม่เป็นทางการก็ยังคงดำรงอยู่ หากแต่การที่ไทยได้ดูแลการค้าจากพม่าอยู่มากหลายเท่าตัวในแต่ละปี ได้ส่งผลให้รัฐบาลพม่าหวาดระแวง และไม่ไว้วางใจไทย โดยมองว่าฝ่ายตนถูกเอาเปรียบทางการค้า จึงได้มีมาตรการตอบโต้โดยกำหนดมาตรการทางการค้าขึ้นมาหลายรูปแบบด้วยกัน ทั้งการจำกัดการนำเข้า กีดกันสินค้าส่งออก รวมถึงการไม่ให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ประกอบการไทยดังเช่นที่ให้แก่ชาติอื่นๆ เช่น มาเลเซีย และสิงคโปร์ กระนั้น ก็ยังมีการลักลอบนำสินค้าที่ห้ามนำเข้ามาขายยังฝั่งไทยเข้ามา ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความสัมพันธ์ทางการค้า ณ จุดนี้มีอยู่ตลอด แม้ว่าทางการพม่าจะสร้างข้อจำกัดขึ้นมา อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ประกอบการและนักธุรกิจทั้งในระนองและเกาะสองต่างมีเชื้อชาติจีนเช่นเดียวกัน ทำให้มีการทำการค้ากันมานานจนเป็นรูปแบบของ “ชาโครขามัน” สืบทอดกันมาเป็นรุ่นๆ จนกระทั่งเกิดความไว้นื้อเชื่อใจกันเรื่อยมา ในบางกรณีก็เกิดจากการเป็นพี่น้อง ญาติ หรือแม้กระทั่งเกิดจากการแต่งงานระหว่างกัน ทำให้สายสัมพันธ์ทางการค้าราบรื่น และอยู่บนฐานของความเข้าใจกันอยู่มาก ภาคเอกชนในจังหวัดระนองถือว่ามืบทบาทมากทางด้านการค้ากับพม่า มีการผลักดันให้เปิดช่องทางการค้าแบบผ่อนปรนเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากในพื้นที่จุดนั้นๆ มีการทำการค้ากันอยู่แล้ว หากสามารถทำให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ ก็จะส่งผลให้ฐานภาคประชาชนเข้มแข็ง และมีการกระทบกระทั่งระหว่างกันน้อย ขณะเดียวกัน ภาคเอกชนของจังหวัดระนองก็ถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่สามารถติดต่อกับพม่าได้อย่างดี แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น มักเป็นการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการ ไม่มีความแน่นอน และมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติอยู่สูง แม้กระทั่งการเข้าไปเป็นหุ้นส่วนในกิจการในพม่า ก็จะเป็นแบบส่วนตัว ไม่มีการจดทะเบียนนิติบุคคลแต่อย่างใด

ความจำกัดของเอกชนนั้นทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในมิติความสัมพันธ์ทางการค้า โดยเอกชนมองว่ารัฐต้องเข้ามาเป็นตัวกลางประสาน เพื่อไม่ให้เอกชนเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ ให้ฝ่ายพม่าให้ความสำคัญกับฝ่ายไทยมากขึ้น ขณะที่ภาครัฐในจังหวัดระนองเองก็พยายามที่จะชูบทบาทของตนขึ้นมา ทั้งในส่วนที่สัมพันธ์กับภาคเอกชนและฝ่ายพม่า โดยได้พยายามเอื้ออำนวยความสะดวกในเรื่องการทำการค้าระหว่างกัน ทางราชการจะเก็บภาษีเฉพาะกรณีการค้าในเชิงพาณิชย์หรือการค้าเพื่อกำไรเท่านั้น ไม่รวมถึงการนำสินค้ามาแลกเปลี่ยนเพื่อการยังชีพ ซึ่งเป็นปริมาณที่เล็กน้อยเกินกว่าจะนับรวมเข้ามาในระบบได้ โดยถือว่ากรณีหลังนี้เป็นพฤติกรรมปกติของคนในพื้นที่ที่มีการติดต่อไปมาหาสู่กันมาเป็นระยะเวลาานาน

อนึ่ง การค้าชายแดนด้านจังหวัดระนองนี้ มีเงื่อนไขทางความมั่นคงที่แน่นอนคือ ทางฝั่งเกาะสองนั้นไม่มีกองกำลังของชนกลุ่มน้อย ประชาชนที่นั่นจึงเป็นคนพม่าแท้ ทำให้นโยบาย



ใดๆ ที่ทางการพม่าสั่งการลงมาสามารถถูกบังคับใช้ได้อย่างเต็มที่ในทางหลักการ ฉะนั้น ปัญหาหลักของการค้าชายแดนด้านระนอง-เกาะสองก็คือ การที่พม่าไม่เปิดให้มีการค้าอย่างเสรี ขณะที่ฝ่ายไทยเปิดให้มีการค้าอย่างสะดวก อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ภาครัฐในพื้นที่เกาะสองก็มีปัญหาการคอร์รัปชันอยู่เสมอ ทำให้สินค้าของทั้งสองฝ่ายต่างเล็ดลอดเข้าไปยังพื้นที่ของอีกฝ่ายได้ โดยฝ่ายไทยได้ให้ข้อสังเกตว่า หากทางพม่านำเข้าแต่สินค้าที่ถูกกฎหมายของเขา จะทำให้ทางระนองไม่สามารถขายอะไรได้เลย แต่ความเป็นจริงของฝ่ายพม่า ทำให้เกิดการลักลั่นในทางปฏิบัติเรื่อยมา และทางการระนองเองก็เอื้อต่อสภาพการค้าชายเช่นนี้ โดยการแสดงตัวเลขทางการค้าในยอดรวมและหลีกเลี่ยงการแสดงให้เห็นในรายการหรือประเภทสินค้าที่มีการซื้อขายกัน หากเป็นสินค้าต้องห้ามของฝ่ายพม่า

นอกจากนี้ การพัฒนาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องกับฝ่ายพม่าโดยภาครัฐของระนอง ไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา หรือวัฒนธรรมประเพณี ก็ล้วนแล้วแต่ได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชนทางด้านเงินทุนในการจัดกิจกรรมต่างๆ การแสดงบทบาทของภาครัฐและเอกชนในความสัมพันธ์ทางอ้อมเช่นนี้ได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อบรรยากาศทางการค้าระหว่างกัน กล่าวคือ ทำให้ผู้ประกอบการชาวพม่าสามารถนำสินค้าห้ามนำเข้าจากฝั่งไทยเข้าไปขายในพม่าได้โดยไม่ถูกจับหรือปรับจากทางการพม่า ซึ่งเท่ากับช่วยให้การค้าระหว่างกันในพื้นที่นี้เกิดความคล่องตัว เป็นไปได้โดยสะดวก และทำได้ง่ายขึ้น

### การทำประมง

จากสภาพทางภูมิศาสตร์ที่มีชายฝั่งทะเลแคบยาว ชาวประมงของจังหวัดระนองจึงมีพื้นที่ทำกินอยู่น้อย จึงได้เข้าไปแสวงหาสัตว์น้ำในอาณาบริเวณที่กว้างออกไป ซึ่งในอดีตสามารถทำได้อย่างเสรี แต่เมื่อประเทศเพื่อนบ้านรวมถึงประเทศพม่าซึ่งมีอาณาเขตติดกันได้ทำการประกาศขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ออกไปเป็น 200 ไมล์ทะเล ชาวประมงของระนองจึงไม่สามารถที่จะแสวงหาทรัพยากรได้อย่างเสรีเช่นในอดีต โดยการที่จะสามารถเข้าไปทำประมงในน่านน้ำของพม่าได้นั้นต้องอาศัยการเจรจาในระดับรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ซึ่งทำให้ประเด็นของการทำประมงในน่านน้ำพม่านี้เป็นเรื่องระหว่างประเทศโดยแท้ ส่งผลให้การทำประมงระหว่างไทยกับพม่านั้นมีลักษณะไม่ต่อเนื่องและขึ้นอยู่กับสถานการณ์ระหว่างประเทศค่อนข้างสูง

ที่ผ่านมามีพม่าได้เปิดให้เรือประมงของไทยเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าภายใต้ระบบสัมปทานในหลายรูปแบบ ทั้งในรูปแบบของตัวเรือแบบต่างๆ การร่วมทุน และล่าสุดคือ การให้สิทธิสัมปทานผ่านบริษัทเอกชนไทย ซึ่งไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตาม ก็มักจะมีปัญหาตามมาอยู่เสมอๆ ไม่ว่าจะเป็นเกิดจากต้นทุนในการดำเนินการทำประมงที่สูงเกินไป แรงงานลูกเรือประมง การทำผิดกฎหมายประมงพม่า การให้บริการของเจ้าหน้าที่ทั้งไทยและพม่า การควบคุมบริษัทนายหน้าจัดหาเรือและควบคุมเรือ การแย่งกรรมสิทธิ์เรือประมง และปัญหาเขตแดนทางทะเลไทย-

พม่า<sup>4</sup> จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์รุนแรงที่สุดในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง เมื่อปี พ.ศ. 2538 คือ เหตุการณ์ได้กั้งและลูกเรือชาวไทยได้ร่วมกันทำร้ายลูกเรือชาวพม่าจนเสียชีวิต ซึ่งเป็นเหตุการณ์เดียวที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระดับประเทศในพื้นที่นี้ โดยส่งผลให้ทางการพม่าสั่งปิดจุดผ่านแดนระนอง-เกาะสอง และให้เรือประมงไทยทุกลำที่ได้รับอนุญาตทำการประมงในน่านน้ำพม่าหยุดทำการประมงชั่วคราว

หลังจากเหตุการณ์นี้ ทางฝ่ายไทยได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้จังหวัดระนองเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการจัดระบบการประมงในพื้นที่ โดยดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อดำเนินการจัดระบบการทำประมง และกำหนดมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับการทำประมงในเขตน่านน้ำจังหวัดระนองและต่อเนื่องกับน่านน้ำประเทศพม่า<sup>5</sup> และได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.) ขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกด้านนโยบายในระดับพื้นที่และประสานการปฏิบัติกับฝ่ายพม่า<sup>6</sup>

หากแต่เมื่อฝ่ายพม่าสั่งเปิดจุดผ่านแดนแล้วก็ยังไม่เปิดน่านน้ำให้เรือประมงไทยเข้าไปทำประมง ฉะนั้น หากเรือประมงไทยต้องการทำประมงในน่านน้ำของพม่าก็ต้องโอนเรือของตนไปเป็นเรือสัญชาติอื่นเสียก่อน จึงจะเข้าร่วมทุนหรือขอสัมปทานการประมงได้ โดยเรือทุกลำจะต้องตกเป็นของพม่าในระยะเวลา 3-5 ปี (ตามขนาดของเรือ) และเมื่อได้สินค้าสัตว์น้ำประเภทต่างๆ แล้วจะต้องนำมาประมูลขายในประเทศพม่าทั้งหมด เพื่อขายต่อให้แก่ประเทศต่างๆ ยกเว้นประเทศไทย<sup>7</sup> ผู้ประกอบของระนองซึ่งจำเป็นต้องเข้าไปทำประมงในน่านน้ำพม่าด้วยความคุ้นเคย จึงทำตามเงื่อนไขของทางพม่า เพื่อความอยู่รอดของกิจการ ดังนั้นจะพบว่าในปัจจุบันมีเรือของพม่าที่มีเจ้าของเป็นคนไทยอยู่มาก เนื่องจากคนในพื้นที่ระนอง-เกาะสองมีความสนิทสนมกัน โดยเฉพาะคนเชื้อสายจีน และหากสามารถหากคนพม่าที่ไว้ใจได้มาช่วยดูแลกิจการทางฝั่งพม่าก็จะทำให้เกิดความได้เปรียบในการทำประมง

จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขที่ทางพม่ากำหนดนั้นเป็นการกีดกันเรือประมงไทยอย่างเห็นได้ชัด กระนั้น เรือประมงของระนองก็จำเป็นต้องเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า เนื่องจากเป็นแหล่งที่ใกล้ที่สุด และคุ้มค่าต่อการลงทุน แม้จะต้องเสี่ยงจากความไม่แน่นอนของนโยบายจากส่วนกลางของพม่า และจากการโดนคนพม่าโกงก็ตาม และเมื่อปี พ.ศ. 2544 ฝ่ายพม่าได้อนุญาตให้เรือของไทยเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้ในรูปแบบของการร่วมทุน (Joint Venture-JV)

<sup>4</sup> ดูรายละเอียดในภาคผนวก ข.

<sup>5</sup> ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า (ศปชล.ทพ.), “เอกสารประกอบการบรรยายสรุปเนื่องในโอกาสผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมหน่วยและสำรวจภูมิประเทศใน จว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546,” หน้า 2.(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-3.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

ซึ่งเงื่อนไขต่างๆ ของการร่วมทุนนี้ ชาวประมงไทยไม่สามารถรับได้ ทำให้ยังคงมีการทำประมงในรูปแบบของเรือตัวชาวบ้าน และการลักลอบทำการประมง ควบคุมไปด้วย และในปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2547) จึงได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเป็นระบบสิทธิสัมปทานผ่านบริษัทประมงของเอกชนไทยที่ทางการพม่าได้คัดเลือกไว้แล้ว

การที่ประเด็นประมงเป็นประเด็นสำคัญต่อความเป็นไปของเศรษฐกิจของจังหวัดระนอง ส่งผลให้ภาครัฐและภาคเอกชนในจังหวัดต่างมีส่วนผลักดันให้ชาวประมงสามารถทำการประมงในน่านน้ำพม่าได้ต่อไป โดยหน่วยงานภาครัฐในจังหวัดระนอง แม้ว่าจะมีขีดความสามารถจำกัดในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่อันเนื่องมาจากการทำประมงในน่านน้ำพม่า แต่ก็มีความพยายามในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในท้องถิ่นไม่ให้ลุกลามบานปลายเป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศ ควบคุมไปกับการเจรจาจากทางส่วนกลาง ไม่ว่าจะเป็นการเจรจาขอลดค่าสัมปทานจากทางฝ่ายพม่า หรือขอแก้ไขเงื่อนไขสัมปทาน การผ่อนผันในกรณีการใช้แรงงานพม่าเป็นลูกเรือประมง นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐยังพยายามประสานกับผู้ประกอบการประมงให้ทราบถึงกฎหมายและบทลงโทษของกฎหมายประมงพม่า เพื่อสร้างความเข้าใจและหลีกเลี่ยงการกระทำผิด และยังพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ของฝ่ายพม่า และแรงงานชาวพม่าในพื้นที่ผ่านทางการแข่งขันกีฬาเชื่อมสัมพันธ์ต่างๆ

ในส่วนของภาคเอกชนในจังหวัดระนองนั้น ผู้ประกอบการด้านการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง จำเป็นต้องเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของพม่า แต่เมื่อประเด็นนี้ถูกผูกโยงอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับบนอยู่มาก จึงต้องหาช่องทางที่จะทำให้ตนยังคงดำเนินกิจการและแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ต่อไปได้ ไม่ว่าจะเข้าไปในทางที่ถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ตาม ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากคนกลุ่มที่ถูกเรียกว่า “คนสองน้ำ” ให้ดูแลผลประโยชน์ในฝั่งพม่า เป็นความสัมพันธ์ระดับประชาชนกับประชาชนที่ดำเนินอยู่ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และนอกจากภาคเอกชนจะดูแลกิจการของตนให้อยู่รอดแล้ว ยังผลักดันให้การทำประมงในน่านน้ำพม่าสามารถดำเนินต่อไปได้ผ่านช่องทางต่างๆ ในระดับบนของประเทศ นอกจากนี้ ยังได้ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับพม่า เข้าร่วมประชุมกับพม่าในเวทีสำคัญๆ เช่น TBC และยังเป็นแหล่งเงินทุนในการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่สัมพันธ์กับพม่าอีกด้วย

อีกด้านหนึ่งที่ต้องกล่าวถึง คือ อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง ซึ่งเป็นภาคการผลิตที่เพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่จังหวัดระนองอย่างมีนัยสำคัญนั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุดิบที่ถูกป้อนเข้ามาจากการทำประมงและภาวะเศรษฐกิจของจังหวัดเป็นสำคัญ อีกทั้งยังต้องใช้แรงงานเข้มข้น การมีแรงงานพม่าเข้ามาใช้แรงงานในจังหวัดระนองได้ทำให้ต้นทุนการผลิตลดลงอย่างมาก และหากพิจารณาว่าผู้ประกอบการของไทยได้เป็นเจ้าของกิจการแต่โดยฝ่ายเดียว ซึ่งต่างจากกิจการประมงซึ่งมีเงื่อนไขที่ต้องเกี่ยวข้องกับพม่าอยู่อย่างมกนั้น ยิ่งทำให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่

ฝ่ายไทยได้รับชัดเจนขึ้น ขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างชาวไทยกับลูกจ้างชาวพม่าในด้านการทำประมงนี้ต่างก็พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และอยู่ในลักษณะที่ทุกฝ่ายพอใจ โดยนายจ้างมีคนงานจำนวนมากพอสำหรับกิจการ ส่วนลูกจ้างชาวพม่าก็พอใจกับสภาพที่เป็นอยู่ เนื่องจากถูกจำกัดฐานะทางเศรษฐกิจจากบริบทภายในของพม่า

จะเห็นได้ว่า ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของจังหวัดระนองต่างมีวิธีในการดำรงความสัมพันธ์กับพม่าในประเด็นประมงแตกต่างกันออกไป แต่กระนั้นก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า บทบาทของคนที่ทั้งสองกลุ่มนี้ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ชัดเจน เนื่องจากทั้งสองภาคส่วนต่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ทุกฝ่ายจะมีส่วนร่วมในการพัฒนาความสัมพันธ์กับพม่า เพื่อให้ชาวประมงของระนอง และเรือต่างถิ่นที่เข้ามาทำประมงในน่านน้ำพม่าในเขตที่ติดต่อกับจังหวัดระนองยังคงทำการประมงอยู่ได้ เพื่อที่จะได้นำสินค้าสัตว์น้ำที่หามาได้มาขึ้นที่แปปลาต่างๆ ของจังหวัดระนอง อันยังผลให้จังหวัดระนองยังคงเป็นฐานทางการทำประมง ที่สามารถหาวัตถุดิบได้จากแหล่งที่ใกล้และนำรายได้เข้าประเทศมูลค่ามหาศาลได้ต่อไป

#### แรงงานพม่า

การที่เศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดระนองขึ้นอยู่กับภาคการเกษตรเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องซึ่งต้องใช้แรงงานในลักษณะเข้มข้นนั้น แรงงานจึงเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ทั้งในรูปแบบของกรรมกร คนงานในโรงงานอุตสาหกรรม คนงานในสวน คนงานก่อสร้าง ฯลฯ หากแต่จังหวัดระนองมีปัญหาคาดแคลนแรงงานมาเป็นเวลานาน เนื่องจากมีประชากรน้อยและไม่นิยมใช้แรงงาน อีกทั้งคนไทยจากภาคอื่นก็ไม่เข้ามาเป็นแรงงานในพื้นที่ ขณะที่ชาวพม่าในพื้นที่ชายแดนทางตอนล่างได้อพยพหนีความแร้นแค้นทางเศรษฐกิจเข้ามาหางานทำผ่านช่องทางระนอง-เกาะสอง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีช่องทางเข้าออกจำนวนมาก ทำให้จังหวัดระนองมีชาวพม่าเข้ามาอยู่มาก การเข้ามาของชาวพม่าเหล่านี้ก็เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าที่อยู่ในพม่า ดังนั้น การประกอบอาชีพกรรมกร ผู้ใช้แรงงานจึงเป็นทางเลือกหลักของคนเหล่านี้

แม้ว่าเงื่อนไขหลักของความสัมพันธ์ไทยกับพม่าในประเด็นแรงงานนี้จะเป็นเรื่องของค่าแรงที่แรงงานเหล่านี้ได้รับ หากแต่พฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างคนไทยกับแรงงานพม่าเหล่านี้ก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่ช่วยเสริมให้สภาพความสัมพันธ์ดียิ่งขึ้น การที่กิจกรรมทางเศรษฐกิจของระนองสามารถดำเนินไปได้โดยมีแรงงานพม่าเป็นฟันเฟืองที่สำคัญ ในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เนื่องจากไม่มีแรงงานคนไทย ทำให้แรงงานพม่าเป็นที่ต้องการและจำเป็นต่อความเป็นไปของกิจการต่างๆ โดยนายจ้างในจังหวัดระนองส่วนมากมีความเห็นอกเห็นใจ ไม่กดขี่แรงงานชาวพม่า และปฏิบัติกับคนเหล่านี้อย่างมีมนุษยธรรม อีกทั้งยังยอมรับว่าไม่สามารถขาดคนเหล่านี้ได้ เนื่องจากพื้นที่ระนองเป็นเขตชายแดน หากคนเหล่านี้ได้รับการปฏิบัติที่



ไม่ดี เขาก็มีทางเลือกที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการข้ามกลับไปยังประเทศพม่า การเปลี่ยนนายจ้าง หรือแม้กระทั่งการเดินทางเข้ามาหางานทำในพื้นที่อื่นซึ่งอยู่ลึกเข้ามาในประเทศไทย

แรงงานพม่าที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดระนองนั้น มีที่อยู่อาศัยตามที่นายจ้างจัดให้ จึงเป็นลักษณะของการอยู่รวมกลุ่มกันหลายครอบครัว หรืออาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะเป็นชุมชนพม่าในจังหวัดระนอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งย่านสะพานปลาซึ่งเป็นทั้งที่อยู่และที่ทำงานของคนเหล่านี้ อีกทั้งเมื่อแรงงานพม่าออกไปจากบริเวณดังกล่าวก็ยังได้พบปะกับชาวพม่าที่ทำงานอยู่ที่อื่นๆ ภายในจังหวัดระนอง สภาพเช่นนี้คือการมีสังคมพม่าซ้อนเข้ามาอยู่ในจังหวัดระนอง ทำให้คนพวกนี้อยู่ได้โดยไม่รู้สึกแปลกแยก และพอใจกับสภาพที่เป็นอยู่ นอกจากนี้ มิติทางสังคมก็มีส่วนช่วยให้การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนไทยและคนพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองเป็นไปได้อย่างกลมกลืน ไม่ว่าจะเป็นการที่ต่างฝ่ายต่างพูดภาษาของอีกฝ่ายหนึ่งได้ การนับถือศาสนาพุทธ และการมีวัฒนธรรมและประเพณีที่คล้ายคลึงกัน

อีกทั้ง ส่วนราชการก็ยังมีความเข้าใจในสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสภาพความเป็นจริงของจังหวัดระนองเกี่ยวกับกำลังคนของไทยที่มีอยู่กับความจำเป็นต้องมีแรงงานพม่า จึงปฏิบัติงานในลักษณะผ่อนหนักผ่อนเบา ยืดหยุ่น และไม่เข้มงวดจนเกินไป เนื่องจากตระหนักว่าเรื่องของความมั่นคงและเรื่องของเศรษฐกิจต้องควบคู่กันไป หากยึดถือตามหลักการแต่อย่างเดียวจะส่งผลเสียแก่เศรษฐกิจของจังหวัด ดังนั้น หน่วยงานราชการจึงได้แต่เพียงควบคุมไม่ให้เกิดการล้ำเส้นมากเกินไปในกรณีนี้ ขณะเดียวกันก็มีหน่วยงานอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นการร่วมมือของทั้งภาครัฐและเอกชนของจังหวัดระนองที่ดูแลแรงงานพม่าเหล่านี้ด้านสังคม ไม่ว่าจะเป็นสาธารณสุข การศึกษา ซึ่งล้วนแต่เป็นการปฏิบัติงานที่ทำให้แรงงานเหล่านี้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

หนึ่ง การควบคุมแรงงานเหล่านี้ของส่วนราชการรวมถึงการผลักดันแรงงานพม่าที่ผิดกฎหมายให้กลับเข้าไปยังฝั่งพม่าเป็นงานที่ไม่ง่ายนัก เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วทางพม่ามักจะไม่นิยมรับคนเหล่านี้กลับเข้าประเทศ แต่การติดต่อประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดระนองกับทางฝ่ายพม่าก็มีช่องทางที่ไม่เป็นทางการแฝงอยู่ด้วยเสมอ ทำให้ในทางปฏิบัตินั้นทางพม่าได้รับการเหล่านี้กลับเข้าประเทศอย่างไม่เป็นทางการ

ในอีกด้านหนึ่ง แรงงานเหล่านี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนของจังหวัดซึ่งเป็นคนระดับล่าง ในเรื่องของการได้รับสาธารณูปโภคหรือบริการต่างๆ ของรัฐ รวมถึงการทำมาหากิน และค่าแรงของคนไทยที่ได้รับผลกระทบ อย่างไรก็ตาม กระแสของการต่อต้านแรงงานพม่าจากคนกลุ่มนี้มีไม่มากนัก เนื่องจากคนพม่าได้เข้ามาผสมกลมกลืนกับสังคมของระนองมาเป็นเวลานาน และเป็นกำลังที่สำคัญทางเศรษฐกิจของระนองอีกด้วย

ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองมีความแตกต่างจากพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าด้านอื่นๆ โดยมีเงื่อนไขทางความมั่นคงที่มีความสงบเรียบร้อย เนื่องจากในฝั่งเกาะสองของพม่าซึ่งตรงข้ามกับจังหวัดระนองไม่ใช่เขตอิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า เป็นพื้นที่ที่มีแต่คนพม่าแท้ และถูกควบคุมโดยทางการของพม่าอย่างสมบูรณ์ ทำให้คนไทยและคนพม่าในพื้นที่ชายแดนระนอง-เกาะสองมีปฏิสัมพันธ์กันโดยตรง อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงแล้วพื้นที่ชายแดนจุดนี้ยังคงมีปัญหาอันสัมพันธ์กับพม่าอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเขตแดน การทำประมง และแรงงานพม่า ซึ่งในสองประการหลังนี้อาจถือได้ว่าเป็นโอกาสทางเศรษฐกิจด้วยในเวลาเดียวกัน แต่ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้นำไปสู่ความขัดแย้งในระดับระหว่างประเทศ เนื่องด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนหลักในความสัมพันธ์

ผู้คนในพื้นที่นี้มีการเกี่ยวคองเป็นเครือญาติกันมาแต่ครั้งอดีต ทั้งคนเชื้อสายไทยและเชื้อสายจีน ทำให้สายสัมพันธ์ทางสังคมในพื้นที่ชายแดนด้านนี้เหนียวแน่นและเป็นฐานของความสัมพันธ์ด้านอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยกลไกทางเศรษฐกิจของจังหวัดระนองล้วนเกี่ยวพันอยู่กับพม่าแทบทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการค้าชายแดนที่ได้ดำเนินมาช้านานโดยอาศัยการคมนาคมทางน้ำ การมีช่องทางเข้าออกที่สะดวก ผู้ประกอบการมีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวทั้งทางเชื้อชาติ เครือญาติ และการรู้จักกันมานาน ทำให้ในพื้นที่นี้มีการค้านอกระบบควบคู่ไปกับการค้าในระบบในมูลค่าที่สูงอย่างต่อเนื่อง และนอกจากการค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่าแล้ว ยังมีการค้าของคนพม่าในจังหวัดระนองซึ่งเป็นลักษณะที่ไม่ปรากฏในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าด้านอื่นๆ ส่วนเรื่องการทำประมงนั้น แม้ว่าจะเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ดำเนินอยู่ภายใต้กรอบความตกลงระหว่างรัฐ แต่ในพื้นที่นี้แต่เดิมมีการทำประมงอย่างแพร่หลายทั้งในระดับชาวบ้านไปจนถึงผู้ประกอบการ และมีสายสัมพันธ์กับผู้คนและผู้ประกอบการในฝั่งพม่าอยู่ก่อนแล้ว ทำให้วิถีทางของการทำประมงในจุดนี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงสักเท่าไร หากแต่ได้รับผลกระทบจากเงื่อนไขและข้อตกลงระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ส่งผลให้การทำประมงในพื้นที่นี้เป็นไปเพื่อให้อยู่รอดได้ และในประเด็นของแรงงานพม่าในพื้นที่นี้นั้น ถือได้ว่าเป็นความจำเป็นต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนองอย่างมาก เพราะทางจังหวัดไม่สามารถหาแรงงานในท้องถิ่นหรือแรงงานในประเทศเข้ามาทำงานได้ การเข้ามาของแรงงานพม่าเหล่านี้จึงได้ช่วยให้เศรษฐกิจของจังหวัดระนองที่ตั้งอยู่บนฐานของภาคการผลิตซึ่งต้องใช้แรงงานในลักษณะเข้มข้นดำเนินอยู่ได้ แม้ว่าแกนหลักของความสัมพันธ์ในเรื่องนี้คือ การที่แรงงานเหล่านี้เข้ามาแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าฝั่งพม่า โดยมีค่าแรงเป็นเงื่อนไขหลัก แต่ปฏิสัมพันธ์จากนายจ้าง/ผู้ประกอบการของระนองต่อแรงงานเหล่านี้ต่างเป็นไปในลักษณะของความเอื้ออาทร ทำให้แรงงานพม่ามีความพอใจในสภาพความเป็นอยู่ที่จังหวัดระนองอยู่มาก

ด้วยเงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองข้างต้น ได้ส่งผลให้สภาพความสัมพันธ์ไทย-พม่าด้านจังหวัดระนองเป็นไปในเชิงการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ผ่านการดำเนินพฤติกรรม

ความสัมพันธ์กับพม่าของคนสามกลุ่มในจังหวัดระนอง คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยพื้นฐานของความสัมพันธ์วางอยู่บนความสัมพันธ์ระดับประชาชนซึ่งมีความเป็นเครือญาติกับผู้คนในพื้นที่ชายแดนฝั่งเกาะสองของพม่าเรื่อยมาจนถึงปากแม่น้ำกระบุรี ทำให้ประชาชนทั้งสองฝั่งเกิดความรู้สึกเป็นมิตร เป็นที่เพื่อน้องกันอย่างแท้จริง ขณะเดียวกัน การที่จังหวัดระนองมีประชากรในพื้นที่อยู่น้อย ทำให้มีคนเชื้อสายจีนเข้ามาตั้งรกรากอยู่มาก และเข้ามาคุมอำนาจทางเศรษฐกิจในย่านนี้ รวมถึงฝั่งเกาะสองของพม่าด้วย ดังนั้น เมื่อมีการขีดเส้นเขตแดนระหว่างไทยกับพม่า คนเชื้อสายจีนเหล่านี้ก็ยังคุมอำนาจทางเศรษฐกิจ และยังรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกันอยู่ แม้ว่าสภาพการค้าระหว่างกันจะเปลี่ยนแปลงไป โดยในปัจจุบันระนองเป็นฝ่ายได้ดุลการค้าจากทางพม่าก็ตาม ดังนั้น การค้าชายแดนระหว่างระนองกับเกาะสองจึงเป็นการค้านอกระบบมาก่อน และดำเนินเรื่อยมาจนกระทั่งได้ถูกวางกรอบให้มีความเป็นทางการมากขึ้นในปัจจุบัน รวมไปถึงการก่อรูปขององค์กรทางเศรษฐกิจหลากหลายกลุ่มผ่านการดำเนินการของเอกชนในจังหวัดระนอง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อประเด็นเศรษฐกิจของจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าชายแดน

ภาคเอกชนเหล่านี้นอกจากจะรวมกลุ่มกันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนแล้ว ยังร่วมมือกับฝ่ายราชการในการมีความสัมพันธ์กับพม่าในด้านต่างๆ ขณะที่ภาคราชการก็ได้มีความพยายามสานสัมพันธ์กับฝ่ายพม่าผ่านช่องทางที่เป็นทางการซึ่งเป็นกรอบความสัมพันธ์ที่ได้ถูกกำหนดไว้แล้ว และยังใช้ช่องทางความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของฝ่ายพม่าทางเกาะสองได้ตอบรับท่าทีที่เป็นมิตรของฝ่ายไทยอย่างดี หากแต่การที่พื้นที่นี้ไม่มีชนกลุ่มน้อยได้ส่งผลให้รัฐบาลกลางของพม่ามีคำสั่งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในส่วนนี้อยู่บ่อยครั้ง เพื่อไม่ให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์กับฝ่ายไทย โดยเฉพาะเอกชนไทยมากเกินไปนัก ซึ่งเป็นข้อจำกัดของทางพม่าเอง

การประสานงานระหว่างกันของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดได้ทำให้ทิศทางของการมีความสัมพันธ์กับพม่าเป็นไปในทางเดียวกัน คือ การร่วมมือกับฝ่ายพม่าเพื่อยังผลประโยชน์แก่เศรษฐกิจของจังหวัด ดังนั้น เงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองและการดำเนินพฤติกรรมความสัมพันธ์ของคนในจังหวัดระนองจึงนำไปสู่บรรยากาศของความร่วมมือระหว่างไทยกับพม่า โดยเน้นที่ความร่วมมือที่เกิดขึ้นอย่างเงียบๆ มาเป็นระยะเวลาาน จนเกิดสายสัมพันธ์ส่วนตัว และไม่มีผลกระทบใดๆ โดยเฉพาะหน้าในระยะสั้นๆ หากแต่กลายสภาพเป็นประโยชน์ต่างตอบแทนที่ต่างฝ่ายต่างได้รับ ประกอบเข้ากับความร่วมมือโดยการเจรจาของภาครัฐผ่านความตกลงในรูปแบบต่างๆ ที่เข้ามาเสริมในภายหลัง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนองนี้เป็นความสัมพันธ์ในระดับประชาชนที่มีพฤติกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งยึดโยงไว้ด้วยกันมากกว่าการคำนึงถึงความมั่นคงทางทหาร ประชาชนในพื้นที่ชายแดนจุดนี้มีประวัติศาสตร์และการดำเนินชีวิตร่วมกัน โดยมี

ความสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการวางอยู่บนฐานของการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นไปเพื่อความอยู่รอดและผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย และเป็นไปในทิศทางของการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน ทำให้ไม่ว่าจะมีปัญหาหรืออุปสรรคในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจใดๆ ก็ตาม ในท้ายที่สุดแล้วสภาพความสัมพันธ์ไทย-พม่า ณ จุดนี้ก็จะเป็นไปในรูปแบบของความร่วมมืออยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้คนที่ทั้งไทยและพม่าในพื้นที่นี้จะมีความเสรีทางด้านเศรษฐกิจอยู่สูง แต่ก็จำเป็นต้องมีกลไกของภาครัฐเข้ามากำกับดูแล เพื่อให้เกิดความเป็นระบบและมีขอบเขต หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นไปเพื่อให้เกิดความพอดีในสังคมนี้นั่นเอง

ทั้งหมดนี้สอดคล้องกับทฤษฎี Complex Interdependence เนื่องจากประเด็นต่างๆ ในความสัมพันธ์ระหว่างกันของพื้นที่ชายแดนระนอง-เกาะสองนี้เป็นไปอย่างหลากหลาย และไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญได้อย่างชัดเจน และประเด็นต่างๆ ของจังหวัดระนองยังเกี่ยวโยงกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการวางนโยบายภายใน ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าเรื่องภายในรัฐและภายนอกรัฐเกี่ยวโยงกันและไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด โดยเป็นการเน้นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจมากกว่าทางด้านความมั่นคง และเน้นการได้ประโยชน์ร่วมกันผ่านช่องทางที่หลากหลายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ยังจำเป็นต้องมีการคงกำลังทางทหารในพื้นที่ของทั้งสองฝ่าย เพื่อรักษาอำนาจอธิปไตยของประเทศ

อนึ่ง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้บ่งชี้ให้เห็นว่า ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น เราจำเป็นต้องทำความเข้าใจองค์ประกอบต่างๆ ภายในรัฐด้วย เนื่องจากตัวแสดงภายใต้รัฐเหล่านี้จะแสดงพฤติกรรมความสัมพันธ์อันส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในระดับระหว่างประเทศได้ ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน หรือความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในบริเวณพื้นที่ชายแดน อีกทั้งยังต้องทำความเข้าใจถึงความแตกต่างของมิติความสัมพันธ์ในแต่ละประเด็นที่ตัวแสดงเหล่านี้ได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งการศึกษาในลักษณะนี้จะช่วยให้ได้ภาพของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่กระจ่างชัดมากขึ้น

ความสัมพันธ์อันดีต่อกันของตัวแสดงต่างๆ ในบริเวณพื้นที่ชายแดนในกรณีของจังหวัดระนองนี้ เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งของการศึกษาเฉพาะพื้นที่ ซึ่งแม้ว่าจะไม่สามารถสะท้อนภาพรวมของความสัมพันธ์ไทย-พม่าทั้งหมดได้ แต่ก็ได้แสดงให้เห็นถึงเงื่อนไขต่างๆ ที่ก่อให้เกิดความร่วมมือขึ้นในพื้นที่ ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วก็ยังคงมีปัญหาเช่นเดียวกับในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าส่วนอื่นๆ แต่ก็สามารถร่วมมือกันได้ โดยเฉพาะในประเด็นการค้าชายแดน และผู้เขียนหวังว่า แนวทางการวิจัยที่มุ่งพิจารณาถึงความเฉพาะของพื้นที่ในมิติต่างๆ ที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือนี้ จะส่งผลให้การกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยต่อพม่าคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่มากขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือทั้งในเชิงนโยบายและในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

“การค้าชายแดนไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง,”[Online].2546. แหล่งที่มา:

[http://www.moc.go.th/opscenter/rn/rn\\_main.htm](http://www.moc.go.th/opscenter/rn/rn_main.htm)[2546, มิถุนายน 22]

“การประมงนอกน่านน้ำเริ่มพบอุปสรรค,” สยามจดหมายเหตุ 15: 516-517.

“การส่งกลับแรงงานพม่าหยุดชะงักกะทันหัน”[Online].2547. แหล่งที่มา:

<http://www.salweennews.org>[2547, ธันวาคม 24].

กองเจ้าหน้าที่ ฝ่ายแผนและกำลังพล ป้องกันจังหวัดระนอง. สรุปข้อมูลในส่วนรับผิดชอบของที่ทำกรปกครองจังหวัดระนอง ในการตรวจราชการของ ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร วันที่ 24-25 สิงหาคม 2547. (อัดสำเนา)

กิตยา เกษเจริญ. ความขัดแย้งระหว่างไทย-พม่า: ศึกษาการแก้ไขปัญหาเขตแดนบริเวณแม่น้ำสาย แม่น้ำรวกและแม่น้ำเมย. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

“ข้อจำกัดและอุปสรรค,”[Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.moc.go.th>[2547, ธันวาคม 13].

คณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา. รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมทั้งปัญหาชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา, 2538.

คำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 พฤศจิกายน 2544. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2544.

โครงการข่าวสารทิศทางการประเทศไทย(TTMP) โดยการสนับสนุนของสกว. การค้าชายแดน(8): การเชื่อมสัมพันธ์ตามรอยตะเข็บ. มติชนสุดสัปดาห์ 23,1202 : 37.

จงดล สุวรรณานนท์. ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในประเทศไทย (ผลงานลำดับที่ 1 ของประเมินในตำแหน่งบุคลากร 7 ว กรมการจัดหางาน). (ม.ป.ท., ม.ป.ป.)

จุฬารักษ์ เอื้อรักสกุล. “จาก Constructive engagement ถึง Flexible engagement กับปัญหาพม่า-อาเซียน และปัญหาทวิภาคีไทย-พม่า,”

เจษฎา หุ่นเสง. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าเกี่ยวกับพรมแดนทางบก : ศึกษาการดำเนินนโยบายของประเทศไทยเกี่ยวกับกรณีคอดกลาง บ้านเจดีย์สามองค์ และเนิน 491. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

เจรจาการค้าระหว่างประเทศ, กรม. “ข้อมูลการค้าไทย-พม่า,”[Online].2546. แหล่งที่มา:

<http://www.dtn.moc.go.th> [2546, พฤศจิกายน 16].

ชยวุฒิ จันทร์สมบูรณ์, พ.ต.ต. สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง. สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2547.

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. กรุงเทพมหานคร:

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ, 2536.

ชูวงศ์ แสงคง. หัวหน้ามูลนิธิศุภนิมิต สาขาระนอง. สัมภาษณ์, 23 มิถุนายน 2547.

“ด่าน “ช่องผาสุก” เมืองกาญจน์ห้ามวัวควายเข้า พม่าระงับนำเข้าสินค้าจากไทยฝั่งเกาะสอง,”

[Online].2546. แหล่งที่มา: <http://www.kanchanaburi.com/kannews/00214.html> [2546,

พฤศจิกายน 8]

ด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง. เอกสารบรรยายสรุปของด่านตรวจคนเข้าเมืองระนอง. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (อัดสำเนา)

ด่านศุลกากรระนอง. รายงานการบริหารจัดการและผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ 2546. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

ดำรงศักดิ์ ขจรมาศบุญปี. ประธานหอการค้าจังหวัดระนอง. สัมภาษณ์, 24 มิถุนายน 2547.

เดชา ตั้งสีฟ้า. มองผ่านดวงตาของกะเหรี่ยง “คนอื่น” สู่วิธีวิทยาเพื่อการศึกษาผู้ถูกบังคับพลัดถิ่น ในพื้นที่ระหว่างไทย-พม่า วารสารสังคมศาสตร์ 34 (2546-2547)

ทวี อร่ามเรืองกุล. นโยบายต่างประเทศไทยต่อสหภาพเมียนมาร์: ศึกษาการดำเนินนโยบายเกี่ยวพันอย่างสร้างสรรค์ ในช่วงปี 2534-2537. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ธนา ยศตระกุล. หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้าจังหวัด เชียงรายและหอการค้าจังหวัดตากในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

นิสรียา ทองกลีบ. ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย สมัยที่ 2 (พ.ศ. 2540-2544). วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

บันทึกข้อความสำนักงานจังหวัดระนอง ลงวันที่ 28 กันยายน 2537 เรื่อง ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในจังหวัดระนอง

บันทึกข้อความ เรื่อง รายงานผลการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า ครั้งที่ 18/47 ของ สปชล.ทพ. ลง มีนาคม 47.

บันทึกข้อความ สปชล.ทพ. เรื่อง รายงานผลการเดินทางไปร่วมเปิดงานท่องเที่ยว ณ เกาะนารา/เกาะโบโซ สพม. ลง มีนาคม 2547.

บุญศิศิลป์ อินทร. สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2546.

- ประเทือง สุขเกษม. ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีปัญหาทางการประมง (พ.ศ.2531-2539). วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- พรพิมล ศรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์. “การค้าชายแดนไทย-พม่า,” ใน วิทยา สุจริตชนารักษ์ และชปาจิตต์ประทุม (บรรณาธิการ), การค้าชายแดน, หน้า 20-27. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สวย, 2537
- พรพิมล ศรีโชติ. ความสัมพันธ์ไทย-พม่าในรอบ 50 ปี. ใน รายงานการสัมมนาวิชาการ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2538 ณ ห้องประชุม 1 ชั้น 3 อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- พรพิมล ศรีโชติ. ความสัมพันธ์ไทย-พม่า ยุคปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- พรพิมล ศรีโชติ. ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามชายแดนไทย-พม่า: ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- พรพิมล ศรีโชติ. พม่า. ใน ทรายแก้ว ทิพากร, ดลยา เทียนทอง และพรรณศิริ พรหมพันธุ์ (บรรณาธิการ), เอเชียรายปี 2002/2545, หน้า 158-178. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ธนาเพรส แอนด์ กราฟฟิค จำกัด, 2545.
- พรพิมล ศรีโชติ. พม่า. ใน ทรายแก้ว ทิพากร, ดลยา เทียนทอง และศราวดี อารีย์ (บรรณาธิการ), เอเชียรายปี 2003/2546, หน้า 55-84. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด, 2546.
- พรพิมล ศรีโชติ. พม่ากับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์จีนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- พรพิมล ศรีโชติ. ยุทธศาสตร์การค้าชายแดนไทย-พม่า. ใน ยุทธศาสตร์การค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ในวาระการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ บทบาท และแนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานพาณิชย์จังหวัดในการพัฒนาการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน เสนอต่อ กองบริหารพาณิชย์ภูมิภาค สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ 19-20 กันยายน 2545
- พรสุข เกิดสว่าง. การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า: จากผู้ลี้ภัยสู่แรงงานข้ามชาติ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540.
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. ว่าด้วยเรื่อง “เมืองชายแดน”: ข้อสังเกตด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรมที่เมืองแม่สอดและแม่สาย. วารสารสังคมศาสตร์ 34 (มกราคม-มิถุนายน 2546): 398-443.
- พีระศักดิ์ รุจิวัฒนกุล. สัมภาษณ์, 14 พฤศจิกายน 2546.
- ภณิศวรร มีกุล. ปัญหาการใช้แรงงานผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่าและแนวทางการแก้ไขปัญหา: กรณีศึกษาจังหวัดระนอง. สารนิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารรัฐกิจ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.
- มงคล แสงอินทร์. นายด่านศุลกากรระนอง. สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2547.

มนันญา เงินดี. ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับสหภาพเมียนมาร์: ศึกษากรณีการลงทุนของธุรกิจโรงแรมไทยในสหภาพเมียนมาร์ (ค.ศ. 1989 –1995). วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

มอ ลำ วิน. ชาวพม่าที่เกาะสอง. สัมภาษณ์, 21 มิถุนายน 2547

ยุทธการ-การข่าว ศฝด. 411. เอกสารประกอบการขยายสรุป เนื่องในโอกาส พล.ต.ต.สานิตย์ โพธิ์พูนศักดิ์ ผบก.ตชด.ภาค 4 พร้อมคณะเดินทางมาตรวจเยี่ยมร้อย ตชด. 415.

ยุทธการทหารบก, กรม. การเสียดินแดนไทยในยุคล่าอาณานิคมของประเศมหาอำนาจตะวันตก.

กรุงเทพมหานคร: สิริลักษณ์ปริ้นติ้ง, 2545.

รัชนิดา ยืนยง. ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2526-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ.2531-2538). วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

รัตนา ศิริพล. ระนอง. กรุงเทพมหานคร: บริษัทศิลป์สยามบรรจุกิจภัณฑ์และการพิมพ์, 2543.

“ระนองหนุนบุญมคำชายแดน: ผลักดันขอเปิดด่านการค้าชั่วคราวเพิ่มอีก 2 จุด,” เอกสารหอการค้าจังหวัดระนอง (อัคราเนา)

“รายงานการประชุม ครั้งที่ 2/2547 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2547 ณ ห้องประชุมโกมาซุม โรงพยาบาลระนอง,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranong.go.th>[2547, พฤษภาคม 25].

“รายงานการประชุม ครั้งที่ 3/2547 วันที่ 30 มีนาคม 2547 ณ ห้องประชุมโกมาซุม โรงพยาบาลระนอง ,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://www.ranong.go.th>[2547, พฤษภาคม 25].

แรงงานและสวัสดิการสังคม, กระทรวง. ทิศทางการจัดการแรงงานต่างชาติที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย: ศึกษากรณีจังหวัดระนอง. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.).

ฤทธิ์พงษ์ พวงมณี. อาเซียนกับปัญหาแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทย.

วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ลือชัย วงษ์ทอง. การศึกษาวิถีชีวิตชาวพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในจังหวัดระนอง.

วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) สาขาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539.

“เล่าขานตำนาน...คน เมื่อ...คนไทยพลัดถิ่นถามหาสัญชาติไทย” [Online].2547. แหล่งที่มา:

<http://www.chumchonrhai.or.th>[2547, ธันวาคม 27].

วนิดา อรุโณทัย. ผู้ช่วยพาณิชย์จังหวัดระนอง. สัมภาษณ์, 22 มิถุนายน 2547.

วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์, “ยุทธศาสตร์การประมงทะเลของไทย,” เอกสารวิจัยส่วนบุคคลดีเด่น วิทยาลัย

ป้องกันราชอาณาจักร ภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 8, 2538-2539



- วิทยา สุจริตชนารักษ์. บทนำ : การค้าชายแดน. ใน วิทยา สุจริตชนารักษ์ และชปา จิตต์ประทุม (บรรณาธิการ), การค้าชายแดน, หน้า 1-5. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์สวย, 2537.
- เวณิกา บุญมาคลี. พม่า: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2540.
- ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาส คณะอาจารย์และนท.ร.ร.สช.ท.ร.วันที่ 64 คู่มือการและศึกษานโยบายประเทศไทย 2-7 พฤษภาคม 2547. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (อัดสำเนา)
- ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย-พม่า. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป เนื่องในโอกาสผู้บัญชาการกองเรือป้องกันฝั่งและคณะตรวจเยี่ยมหน่วยและสำรวจภูมิประเทศในจว.ระนอง 16 พฤษภาคม 2546. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (อัดสำเนา)
- “สถานการณ์แรงงานจังหวัดระนอง,” [Online].2547. แหล่งที่มา: <http://ranonglabour.acbox.com>[2547, กันยายน 19].
- สภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนอง. เอกสารเตรียมชี้แจงประเด็นปัญหา มาตรการนโยบายแก้ไขแรงงานต่างด้าว. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (อัดสำเนา)
- สมจิต รุ่งจรัสศรี. เขม็งเกลียว ไทย-พม่า น้ำ(ไม้)พึ่งเรือ เสือ(ไม้)พึ่งป่า. มติชน (27 พฤษภาคม 2545): 22.
- สมโชค สวัสดิ์รักษ์. ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่า: ศึกษากรณีชนชาติกะเหรี่ยง ค.ศ. 1988-1994. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- สุคนธ์ โลหะรุจิ. สัมภาษณ์, 29 กันยายน 2547.
- สุวิทย์ คชสิงห์. เจ้าหน้าที่บริหารงานประมง 7 สำนักงานประมงจังหวัดระนอง. สัมภาษณ์, 25 มิถุนายน 2547.
- สุกัลกษณ์ กาญจนขุนดี. การค้าชายแดนไทย-พม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ. ใน อัมพร จิรัฐติกร (บรรณาธิการ), ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ, หน้า 90-95. กรุงเทพมหานคร : โครงการอาณาบริเวณศึกษา 5 ภูมิภาค, 2543.
- สุกัลกษณ์ กาญจนขุนดี. การค้าชายแดนไทย-พม่า: ความสัมพันธ์ของการเมืองและการค้า. ใน อัมพร จิรัฐติกร (บรรณาธิการ), ไทยกับพม่า: ข้อควรทำและไม่ควรทำ. หน้า 172-175. กรุงเทพมหานคร: โครงการอาณาบริเวณศึกษา 5 ภูมิภาค, 2543.
- สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์จังหวัดระนอง. “จังหวัดระนองร่วมกับกรมประมงและกองทัพเรือ ทำพิธีปล่อยเรือประมง 20 ลำ เข้าทำการประมงในน่านน้ำประเทศพม่า,” [Online].2547. Available from: <http://www.ranong.go.th>[2547, พฤษภาคม 19].
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สี่ พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔. กรุงเทพมหานคร: 2519.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ห้า พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๒๙. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2524.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่แปด พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔. กรุงเทพมหานคร: หจก.เม็ดทรายพรีนติ้ง, 2539.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙.

สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง. เอกสารประกอบการบรรยายสรุปเรื่อง การใช้แรงงานพม่าในจังหวัด ระนอง. ระนอง: สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง, 2543.

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง. การค้าชายแดนไทย-พม่าด้านจังหวัดระนอง ปี 2544. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.).

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง. ข้อมูลการค้าจังหวัดระนอง ประจำปี 2529. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.).

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง. ข้อมูลการค้าจังหวัดระนอง ประจำปี 2544. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.).

สำนักพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน, 2546.

“สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการนอกสถานที่ ณ จังหวัดตาก,” [Online].2547.

แหล่งที่มา: <http://www.thaigov.go.th>[2547, ตุลาคม 19].

สุรชาติ บำรุงสุข. สงครามใหม่. กรุงเทพมหานคร: บริษัท อนิเมท พรีนติ้ง แอนด์ ดีไซน์ จำกัด, 2546.

หน่วยเฉพาะกิจกรรมทหารราบที่ 15 ฝ่ายข่าว. ข้อมูลหน่วยงานตามแนวชายแดนและข้อมูลปัญหาต่างๆ ตามแนวชายแดนไทย-พม่า (ม.ป.ท., ม.ป.ป.). (อัคราเสนา)

หนังสือสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนอง ที่ ส.อ.ท.ร.น. 005/2544 ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2544 เรื่อง ขอให้รัฐบาลพิจารณาการอนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวในระยะยาว.

หนังสือหอการค้าไทย ที่ 0937/2536 ลงวันที่ 23 กันยายน 2536 เรื่อง ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน.

หอการค้าจังหวัดระนอง. จังหวัดระนอง. เอกสารประกอบการประชุมเรื่อง ร่วมขยายการค้าชายแดนให้กว้างไกล..ไทย - พม่า เสนอเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2531 โดยหอการค้าไทย

อภิญา รัตนมงคลมาส. นโยบายต่างประเทศ: แนวทางการศึกษา ทฤษฎี และระเบียบวิธีวิจัย.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

อรุณ ทวีอ่อน. เลขาธิการสมาคมประมงระนอง. สัมภาษณ์, 15 พฤศจิกายน 2546.

เอก มงคล. ความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดระนองต่อผลกระทบของแรงงานพม่าในด้านเศรษฐกิจและสังคม. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกริก, 2538.

เอกสารลับที่ 0024.4121415/114 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2546 เรื่อง ส่งข้อมูลด้านการหลบหนีเข้าเมืองเพื่อขายแรงงานหรือก่ออาชญากรรมต่างๆ.

## ภาษาอังกฤษ

- Amstutz, M. R. International Conflict and Cooperation: An Introduction to World Politics. second edition. United States of America: McGraw-Hill Companies, Inc., 1995.
- Duchacek, I. D. The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations. United States of America: Westview Press, Inc., 1986.
- “Kawthaung,”[Online].2005. Available from: <http://7daystour.com/kawthaung.htm>[2005, March 20]
- Keohane, R. O. and Nye, J. S. Realism and Complex Interdependence. in Power and Interdependence: World Politics in Transition, pp.23-37. United States of America: Little, Brown and Company, 1977.
- Russell, A. “Trade, Money and Market,” in Brian White, Richard Little and Michael Smith, eds., Issues in World Politics, pp.35-47. New York: Palgrave, 2001.
- Strange, S. Path to International Political Economy. London: George Allen & Unwin, 1984.
- Taylor, R. H. (ed.). Burma : Political Economy under Military Rule. London: C. Hurst & Co.(Publishers) Ltd.,2001
- “Victoria point,”[Online].2005. Available from: <http://www.ranong.go.th/english/victoria.htm>[2005, March 20]
- Walker, A. The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma. Richmond Surrey: Curzon ,1999.



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก.

ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้งไทย-พม่า ช่วงปี พ.ศ. 2535-2545



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้งไทย-พม่าในช่วงปี พ.ศ. 2535-2545

ปี พ.ศ.	วัน/เดือน	สถานที่	เหตุการณ์
2535	19 กุมภาพันธ์	อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร	การยึดเนิน 491 ภายหลังจากที่รัฐบาลพม่าได้ส่งกองกำลังทหารเข้ามาขับไล่กองกำลังกะเหรี่ยงอิสระที่มาตั้งมั่นอยู่ เกิดปัญหาการอ้างกรรมสิทธิ์ในเนินดังกล่าวระหว่างฝ่ายไทยและฝ่ายพม่า
2536	กุมภาพันธ์  ภายในวันที่ 31 ธันวาคม	ชายแดนจ.ตาก	ไทยยินยอมให้กลุ่มผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพเข้ามาเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า และกลุ่มดังกล่าวได้เดินทางไปพบปะผู้อพยพชนกลุ่มน้อยและชาวพม่าด้านชายแดนจ.ตาก พม่ายุติการให้สัมปทานการทำไม้บริเวณชายแดนแก่บริษัทเอกชนไทยทั้งหมด และหลังจากนั้นได้สั่งระงับการแลกเปลี่ยนการเยือนของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของทั้งสองฝ่ายเป็นการชั่วคราว รวมทั้งเพิ่มความเข้มงวดต่อการจับกุมเรือและลูกเรือประมงไทย
2538	4 มีนาคม  20 มีนาคม 7 มิถุนายน 6 สิงหาคม  10 สิงหาคม	จ.เชียงใหม่  จ.ตาก  จ.ตาก จ.เชียงราย จ.ระนอง	กรณีการอ้างกรรมสิทธิ์ในคอยกลาง อ.แม่อาว ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายพม่า และในที่สุดได้ตกลงปฏิบัติการในพื้นที่ร่วมกันอย่างสันติ รัฐบาลพม่าสั่งระงับการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า โดยกล่าวหาว่าไทยอมที่รุกล้ำแม่น้ำเมยเข้าไปในเขตพม่า และไม่พอใจที่รู้ว่าไทยให้การช่วยเหลือกองกำลังกะเหรี่ยงอิสระ (KNU) พม่าสั่งปิดด่านเมียวดี พม่าสั่งปิดด่านท่าจี้เหล็ก กรณีได้กักและลูกเรือประมงชาวไทยร่วมกันทำร้ายลูกเรือประมงชาวพม่าจนเสียชีวิต พม่าสั่งปิดด่านระนอง-เกาะสอง
2539	ต้นปี		พม่ายุติข้อตกลงการทำประมงกับไทยด้วยสาเหตุที่ไม่ชัดเจน

2540	28-29 มกราคม  27 เมษายน	จ.ตาก  จ.ตาก	กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธ(DKBA)ได้ข้ามแม่น้ำเมยเข้ามาเผาพื้นที่พักพิงผู้หนีภัยจากการสู้รบรวม 3 แห่ง คือ บ้านห้วยกะโหลก อ.แม่สอด บ้านห้วยบง อ.แม่ระมาด และบ้านแม่หละ อ.ท่าสองยาง ส่งผลให้คนไทยเสียชีวิต 1 คน กองกำลังพม่าได้บุกเข้ามาเผาศูนย์อพยพโทะปาปู อ.อุ้มผาง
2542	2 ตุลาคม  5 ตุลาคม	กรุงเทพฯ	กลุ่มนักศึกษาชาวพม่าและชนกลุ่มน้อยเข้าบุกยึดสถานทูตพม่าประจำประเทศไทย แต่ฝ่ายไทยไม่ได้ดำเนินการลงโทษตามกฎหมายไทยใดๆ ต่อกลุ่มดังกล่าว อีกทั้งยังไม่มอบตัวนักศึกษากลุ่มนี้ต่อทางการพม่าตามที่ขอมา รัฐบาลพม่าได้ประกาศปิดด่านการค้าชายแดนตลอดแนวและยกเลิกสัมปทานประมง โดยอ้างว่าต้องรักษาความปลอดภัยตามแนวชายแดน
2543	24 มกราคม	จ.ราชบุรี	กรณีกองกำลัง God's Army บุกยึดโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรี
2544	11 กุมภาพันธ์  13 มีนาคม	อ.แม่ฟ้าหลวง และ อ.แม่สาย จ.เชียงราย  อ.แม่สาย จ.เชียงราย	จากการที่ทหารพม่าบุกข้ามเขตแดนไทยเข้ามาเพื่อกวาดล้างไทยใหญ่ จนเกิดการปะทะกันระหว่างทหารไทยและทหารพม่าบริเวณเนินกูเต็งน่ายังและปางหนูน แม่ทัพภาคที่สามของไทยมีคำสั่งให้ปิดด่านถาวรที่อ.แม่สาย
2545	พฤษภาคม  21 พฤษภาคม  มิถุนายน  5 กรกฎาคม	อ.แม่สอด จ.ตาก	ทหารพม่ากล่าวหาว่าทหารไทยให้การสนับสนุนกลุ่มกองกำลังกะเหรี่ยงอิสระ (KNU) และกองทัพกู้ชาติรัฐฉาน (SSA) โดยให้ใช้ดินแดนไทยเป็นทางผ่านเข้าไปโจมตีทหารรัฐบาลพม่าและฝ่ายกะเหรี่ยงพุทธ (DKBA) ทำให้เกิดความตึงเครียดตลอดแนวชายแดน พม่าสั่งปิดด่านชายแดนไทย-พม่าตลอดแนว และห้ามนำสินค้าไทยขึ้นที่ท่าเรือบ้านปาง จ.ท่าขี้เหล็ก มีการกระทบกระทั่งกันรุนแรงถึงขั้นมีลูกกระสุนปืนเข้ามาฝั่งไทยและทหารไทยถูกยิงได้รับบาดเจ็บ กรณีนางมะ ถิ่น วินเขียนบทความจ้วงสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย รวมทั้งการปลุกระดมให้เกลียดคนไทย และการต่อต้านสินค้าไทยตามเมืองต่างๆ

ที่มา : รวบรวมข้อมูลจากหนังสือพิมพ์มติชน ข่าวสด เดลินิวส์ Bangkok Post

ภาคผนวก ข.

ประกาศกระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่า  
การห้ามนำเข้า – ส่งออกสินค้า



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



**ประกาศกระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่า  
การห้ามนำเข้า-ส่งออกสินค้า**

รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า

กระทรวงพาณิชย์

สำนักรัฐมนตรี

.....

ประกาศฉบับที่ 2/2000

ย่างกุ้ง วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2000

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 (1) ของพระราชบัญญัติควบคุมการนำเข้าและส่งออก (ชั่วคราว) ปี 1947 กระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่าขอประกาศห้ามนำเข้าสินค้า

**ประกาศชนิดสินค้าที่ห้ามนำเข้าทางทะเล**

1. ผู้จดทะเบียนผู้นำเข้า - ส่งออก กลุ่มสหกรณ์ ห้ามนำเข้าสินค้าที่ระบุข้างล่าง  
ในรูปการค้าปกติผ่านทางทะเล นับจากวันที่ออกประกาศ  
รายการสินค้าที่ห้ามนำเข้าในรูปการค้าปกติผ่านทางทะเล ดังเอกสารแนบ 1
2. สินค้าที่ประกาศห้ามนำเข้า จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสม  
ขึ้นกับสถานการณ์ความต้องการของตลาดภายในประเทศ

ลงนาม พลจัตวา พี โชน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

1. ผงชูรส
2. น้ำหวาน/เครื่องดื่ม
3. ขนมปังกรอบทุกชนิด
4. หมากฝรั่ง
5. ขนมเค้ก
6. ขนมเวเฟอร์
7. ช็อกโกแลต
8. อาหารกระป๋อง (เนื้อสัตว์และผลไม้)
9. เส้นหมี่ทุกชนิด
10. เหล้า
11. เบียร์
12. บุหรี่
13. ผลไม้สดทุกชนิด
14. สินค้าที่ควบคุมการนำเข้าโดยกฎหมายที่มีอยู่แล้ว

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า  
กระทรวงพาณิชย์  
สำนักรัฐมนตรี

.....  
ประกาศฉบับที่ 9/99  
ย่างกุ้ง วันที่ 26 พฤศจิกายน 1999

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 (1) ของพระราชบัญญัติควบคุมการนำเข้าและส่งออก  
(ชั่วคราว) ปี 1947 กระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่าขอประกาศห้ามนำเข้าสินค้า

**ประกาศชนิดสินค้าที่ห้ามนำเข้าทางชายแดน**

1. ผู้จดทะเบียนผู้นำเข้า-ส่งออก กลุ่มสหกรณ์ ห้ามนำเข้าสินค้าที่ระบุข้างล่าง  
ในรูปการค้าปกติผ่านทางชายแดน นับจากวันที่ออกประกาศ

**รายการสินค้าที่ห้ามนำเข้าในรูปการค้าปกติผ่านทางชายแดน ดังเอกสารแนบ 1**

2. สินค้าที่ประกาศห้ามนำเข้า จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสม  
ขึ้นกับสถานการณ์ความต้องการของตลาดภายในประเทศ

ลงนาม พลจัตวา พี โชน  
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



1. ผงชูรส
2. น้ำหวาน/เครื่องดื่ม
3. ขนมอบกรอบทุกชนิด
4. หมากฝรั่ง
5. ขนมเค้ก
6. ขนมเวเฟอร์
7. ชีสโกแล็ต
8. อาหารกระป๋อง (เนื้อสัตว์และผลไม้)
9. เส้นหมี่ทุกชนิด
10. เหล้า
11. เบียร์
12. บุหรี่
13. ผลไม้สดทุกชนิด
14. ผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับใช้ในครัวเรือนและใช้ส่วนตัวทุกชนิด
15. สินค้าที่ควบคุมการนำเข้าโดยกฎหมายที่มีอยู่แล้ว

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รัฐบาลแห่งสหภาพพม่า  
กระทรวงพาณิชย์  
สำนักรัฐมนตรี

ประกาศฉบับที่ 10/99  
อย่างกึ่ง วันที่ 26 พฤศจิกายน 1999

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 (1) ของพระราชบัญญัติควบคุมการนำเข้าและส่งออก  
(ชั่วคราว) ปี 1947 กระทรวงพาณิชย์แห่งรัฐบาลสหภาพพม่าประกาศสินค้าที่ห้ามส่งออกต่างประเทศ

**ประกาศชนิดสินค้าที่ห้ามส่งออกต่างประเทศ**

1. ผู้จดทะเบียนผู้นำเข้า-ส่งออก กลุ่มสหกรณ์ ห้ามมิให้ส่งออกสินค้าที่ระบุข้างล่างไปต่างประเทศ  
ในรูปการค้าปกติทางทะเลหรือผ่านทางชายแดน นับจากวันที่ออกประกาศ
  - (ก) รายการสินค้าที่ห้ามส่งออกในรูปการค้าปกติทางทะเล (เอกสารแนบ 1)
  - (ข) รายการสินค้าที่ห้ามส่งออกในรูปการค้าปกติผ่านทางชายแดน (เอกสารแนบ 2)
2. สินค้าที่ประกาศห้ามส่งออก จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสม ขึ้นกับสถานการณ์  
ความต้องการของตลาดภายในประเทศ

ลงนาม พลจัตวา พี โชน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์พม่า ฉบับที่ 10/99 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 1999

**สินค้าที่ห้ามส่งออกในรูปการค้าปกติทางทะเล**

**ผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม**

1. ข้าว ปลายข้าว รำ
2. น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายแดง น้ำตาลดิบ
3. ถั่วลิสง น้ำมันถั่วลิสง
4. งา น้ำมันงา
5. เมล็ด Niger และน้ำมัน
6. เมล็ดมัสตาร์ด และน้ำมัน
7. เมล็ดทานตะวันและน้ำมัน
8. กากพืชน้ำมันทุกชนิด
9. ฝ้ายและผลิตภัณฑ์ฝ้าย (ฝ้าย เส้นใย)

**แร่ธาตุ**

10. น้ำมันปิโตรเลียม
11. อัญมณี
12. ทองคำ
13. หยก
14. ไช่มุก
15. เพชร
16. ตะกั่ว
17. ดีบุก
18. วุลแฟรม
19. ส่วนผสมดีบุกและซีโลท์
20. เงิน

**แร่ธาตุ**

21. ทองแดง
22. สังกะสี
23. ถ่านหิน
24. โลหะอื่น ๆ

**สัตว์และผลิตภัณฑ์ของสัตว์**

25. งาช้าง
26. โศ กระบือ ช้าง ม้า สัตว์หายาก
27. หนังสัตว์

**สินค้าประมง**

28. เปลือกกุ้งป่น

**สินค้าทั่วไป**

29. อารูธและเครื่องกระสุน
30. วัตถุโบราณ

**ผลิตภัณฑ์จากป่า**

31. ยางพารา



(ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์พม่า ฉบับที่ 10/99 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 1999)

**สินค้าที่ห้ามส่งออกในรูปการค้าปกติผ่านทางชายแดน**

**ผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม**

1. ข้าว ปลายข้าว รำ
2. น้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายแดง น้ำตาลดิบ
3. ถั่วลิสง น้ำมันถั่วลิสง
4. กา น้ำมันงา
5. เมล็ด Niger และน้ำมัน
6. เมล็ดมัสตาด และน้ำมัน
7. เมล็ดทานตะวันและน้ำมัน
8. กากพืชน้ำมันทุกชนิด
9. ฝ้ายและผลิตภัณฑ์ฝ้าย (ฝ้าย เส้นใย)

**แร่ธาตุ**

10. น้ำมันบีโตรีเลียม
11. อัญมณี
12. ทองคำ
13. หยก
14. ไหมทุก

**แร่ธาตุ**

15. เพชร
16. ตะกั่ว
17. ดีบุก
18. วุลแฟรม
19. ส่วนผสมดีบุกและซีไลท์
20. เงิน
21. ทองแดง
22. สังกะสี
23. ถ่านหิน
24. โลหะอื่น ๆ

**สัตว์และผลิตภัณฑ์ของสัตว์**

25. งาช้าง
26. โคน กระบือ ช้าง ม้า สัตว์หายาก
27. หนังสัตว์

**สินค้าประมง**

28. เปลือกกุ้งมัน

**สินค้าทั่วไป**

29. อากาศและเครื่องกระสุน
30. วัตถุโบราณ

**ผลิตภัณฑ์จากป่า**

31. ยางพารา
32. ไม้สัก

ภาคผนวก ค.

เอกสารเรื่องการนำเข้าไม้จากพม่า



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





สำนักงาน  
สาธารณสุขจังหวัดระนอง

ที่ รน 0016/ 5248 5249

ศาลากลางจังหวัดระนอง  
ถนนลู่วิ่ง ระนอง 85000

๒ พฤษภาคม 2546

เรื่อง การนำเข้าไม้จากประเทศพม่า

ที่  
เรียน อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ , เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือขอการค้าจังหวัดระนอง ลงวันที่ 22 เมษายน 2546

ด้วยจังหวัดระนอง ได้รับการร้องเรียนเป็นหนังสือจากประธานหอการค้าจังหวัดระนอง ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดระนองและผู้ประกอบการค้าไม้จำนวน 5 รายว่า ในคราวประชุมร่วมให้ข้อมูลคณะศึกษาดูงานของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2546 ณ โรงแรมจันทร์สมรามา จังหวัดระนอง โดยมีพลเอกวินัย ภัททิยกุล เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นหัวหน้าคณะ ซึ่งในที่ประชุมคราวนั้นผู้แทนผู้ประกอบการค้าไม้ได้ยกปัญหาอุปสรรคการประกอบการค้าไม้ของจังหวัดระนองว่ามีปัญหามากมาย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 92) พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้ไม้และไม่แปรรูปทุกชนิดรวมทั้งสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้หรือสิ่งอื่นใดที่ทำด้วยไม้ซึ่งนำเข้ามาทางด่านศุลกากรที่กระทรวงพาณิชย์จะกำหนดไว้ในระเบียบเป็นสิ่งที่มีใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าหรือมีหลักฐานการอนุญาตให้ส่งออกของประเทศที่ส่งออกแสดงต่อกรมศุลกากรประกอบการทำพิธีนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร โดยทั้งนี้กระทรวงพาณิชย์ก็ได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดด่านศุลกากรนำไม้เข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้จังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศพม่า จำนวน 10 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง การนำเข้าไม้ต้องมีใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (C/O) ทำให้ผู้ประกอบการค้าไม้ทั้ง 10 จังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศพม่าต้องพบปัญหาอุปสรรคจากการนำเข้าไม้ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะจังหวัดระนอง โรงเลื่อยจำนวน 13 โรงต้องเลิกกิจการทั้งหมด โรงซอยไม้ จำนวน 19 โรง ก็ทยอยปิดกิจการลง จนเหลือที่ยังดำเนินกิจการอยู่เพียง 5 โรง และหากปัญหาอุปสรรคยังไม่ได้รับการแก้ไขก็คาดว่าโรงซอยที่เหลือต้องเลิกกิจการทั้งหมด เพราะขาดแคลนวัตถุดิบป้อนโรงงาน จึงขอให้จังหวัดระนองได้พิจารณาส่งข้อมูลปัญหาการนำเข้าไม้จาก

พม่าและ...

พม่าและแนวทางแก้ไขที่จะเป็นเหตุผลสนับสนุนการทบทวนขอยกเลิกจังหวัดระนองออกจากระเบียบกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการกำหนดด่านศุลกากรนำเข้าไม้มาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2535 ซึ่งมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จังหวัดระนอง ได้พิจารณาแล้วขณะนี้โรงซอไม้ที่ยังดำเนินกิจการอยู่เพียง 5 ราย และยังมีอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่ต้องอาศัยวัตถุดิบไม้อยู่อีกเป็นจำนวนมาก เช่น โรงงานซอมเรือ และต่อเรือ โรงงานทำวงกบประตู หน้าต่าง โรงงานทำเฟอร์นิเจอร์ อุตสาหกรรมระดับบรรจุที่เป็น กระดาษไม้ กิจการรับเหมาก่อสร้างซอมแซมที่อยู่อาศัย การก่อสร้างที่พัก รีสอร์ท ฯลฯ ซึ่งกิจการเหล่านี้ จำเป็นต้องอาศัยไม้เป็นส่วนสำคัญ ที่ผ่านมามีเรือบรรทุกไม้จากประเทศพม่านำเข้ามาขายถึงท่าเรือของผู้ประกอบการ โดยมักจะถูกจับกุมดำเนินคดีเนื่องจากไม้ที่นำเข้ามาจากพม่าไม่มีใบถิ่นกำเนิดสินค้า (C/O) ทำให้ผู้ประกอบการในบางครั้งต้องหันไปนำเข้าไม้จากประเทศอินโดนีเซียซึ่งมีค่าขนส่งที่แพงมาก ทำให้ต้นทุนสูง และบางครั้งต้องประสบอุบัติเหตุจากการขนส่งโดยเจอมรสุมเรือที่บรรทุกมาอับปางลง ต้องสูญเสียสินค้าและประสพการขาดทุนมาก หากจะเปรียบเทียบข้อมูลเส้นทางสภาพภูมิประเทศ ลักษณะสินค้าและการดำเนินธุรกิจการค้าไม้ระหว่างจังหวัดระนองกับจังหวัดในภาคเหนือก็จะเห็นความแตกต่างอย่างชัดเจน ดังนี้

จังหวัดภาคเหนือ	จังหวัดระนอง
1. สภาพภูมิประเทศเป็นป่าเขา อาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่า จะเป็นพื้นที่ทางบกเป็นส่วนใหญ่	1. สภาพภูมิประเทศติดทะเลอันดามัน อาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่าจะมีทะเลกั้น
2. ธุรกิจการค้าไม้ทางภาคเหนือจะเป็นธุรกิจการค้าไม้รายใหญ่ ๆ	2. ธุรกิจการค้าไม้จังหวัดระนองเป็นธุรกิจขนาดเล็ก
3. การสั่งซื้อไม้เข้ามาจะเป็นลักษณะไม้ซุงไม้แปรรูปเป็นส่วนใหญ่	3. การซื้อไม้เข้ามาจะเป็นลักษณะไม้แปรรูปเปิดปีกไม้เรียบร้อย
4. ไม้ที่นำเข้ามาใช้สอยแปรรูปในภาคเหนือจะเป็นไม้มีค่า เช่น ไม้สักและไม้มะค่า	4. ไม้ที่นำเข้ามาใช้สอยจะเป็นไม้กระยาเลย ไม่มีไม้มีค่าทั้งสิ้น
5. ลักษณะการนำเข้าไม้เข้ามาในราชอาณาจักรจะนำเข้าทางบกซึ่งภูมิประเทศเป็นป่าเขาการเฝ้าระวังและควบคุมของเจ้าหน้าที่ทำได้โดยยากมาก	5. ลักษณะการนำเข้าไม้เข้ามาในราชอาณาจักรจะนำเข้าทางน้ำโดยเรือหางยาวขนาดบรรทุก 5-10 ตัน โดยเรือของชาวพม่านำมาขายโดยตรงทางฝั่งไทย ซึ่งง่ายกับการตรวจสอบเพราะเห็นโดยชัดเจน

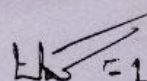


แต่อย่างไรก็ตาม นโยบายในการป้องกันการทำลายป่าและการตัดไม้ล้มผลตอที่นำไม้จากประเทศไทยไปลอมเป็นไม้พม่านั้นก็เป็นนโยบายที่ถูกต้อง แต่เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกอบการค้าไม้ 5 ราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องรวมทั้งประชาชนชาวจังหวัดระนองได้มีไม้ใช้สอยในราคาพอสมควร โดยรัฐก็จะได้รับภาษีจากการนำเข้าครบถ้วนถูกต้อง จึงขอได้โปรดพิจารณาทบทวนนโยบายการนำเข้าไม้จากประเทศพม่า โดยไม่ต้องมีใบถิ่นกำเนิดสินค้า (C/O) ทั้งนี้ จะต้องอยู่ภายในเงื่อนไขและแนวทางการกำกับดูแลของจังหวัด ในรูปแบบคณะกรรมการ ดังนี้

1. ไม้ที่นำเข้าจะต้องเป็นไม้กระยาเลยซึ่งแปรรูป (เปิดปีกไม้) แล้วเท่านั้น
2. การนำเข้าไม้ให้นำเข้าได้ทางเรือเฉพาะช่องทางทะเลของทางเดียวตามที่คณะกรรมการกำหนด
3. ผู้นำเข้าไม้จะต้องมาขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเข้าไม้จากพม่า โดยมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการกำหนด
4. การนำเข้าไม้แต่ละครั้งจะต้องแจ้งล่วงหน้า และมีพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องไปตรวจลอบร่วมกันในรูปคณะกรรมการ
5. ปริมาณการนำเข้าไม้ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการที่จังหวัดแต่งตั้งโดยจะกำหนดปริมาณนำเข้าตามความจำเป็นแล้วรายงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
6. หากคณะกรรมการพบว่ามีผู้นำไม้ส่งไทยไปลอมเป็นไม้พม่าแล้วขนส่งเข้ามาในฝั่งไทย ผู้กระทำจะถูกลงโทษตามกฎหมายสูงสุด
7. กรณีที่สภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเกิดข้อบกพร่องก่อให้เกิดความเสียหาย หรือไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล สภาความมั่นคงแห่งชาติสามารถเปลี่ยนแปลง แก้ไข ระบุรับ หรือยกเลิกได้ทันที

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเรื่องเข้าทบทวนในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการค้าชายแดน ผลเป็นประการใดโปรดแจ้งให้จังหวัดทราบต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

 ๒๕๔๖

(นายนทพร อันทรอง)

ผู้ว่าราชการจังหวัดระนอง

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดระนอง

โทร. 077-811371

โทรสาร 077-812336

.....ร่าง  
.....พิมพ์  
.....งาน



พระกฤษฎีกากระทรวงพาณิชย์  
ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร

(ฉบับที่ 92)

พ.ศ. 2535

เพื่ออำนวยความสะดวกการค้าระหว่างประเทศ อาศัยอำนาจตามความใน  
มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกสินค้านอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า  
พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีออกประกาศไว้  
ดังนี้

- ข้อ 1 ประกาศฉบับนี้เรียกว่า "ประกาศกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำสินค้า  
เข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 92) พ.ศ. 2535"
- ข้อ 2 ประกาศฉบับนี้ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป
- ข้อ 3 ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใด  
ที่ทำด้วยไม้ ซึ่งนำเข้าทางด่านศุลกากรที่กระทรวงพาณิชย์จะกำหนดไว้โดยระเบียบเป็นสินค้าที่ต้องมี  
ใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หรือมีหลักฐานการอนุญาตให้ส่งออกของประเทศที่ส่งออกแสดงต่อ  
กรมศุลกากรประกอบการหาพินิจการนำเข้าในราชอาณาจักร
- การนำเข้าไม้ซึ่งทางด่านศุลกากรตามตราไว้ในวรรคก่อน จะต้องมีตรา  
ของประเทศผู้ผลิตประทับที่ไม้ที่นำเข้า



ข้อ 4 ความในข้อ 3 มิให้ใช้บังคับแก่กรณีดังต่อไปนี้

4.1 เป็นสินค้าที่ส่งมาจากประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทย

4.2 ภาตัตตัวเข้ามาเพื่อใช้เฉพาะตัว หรือพาเข้ามาเพื่อเป็นตัวอย่าง  
หรือพาเข้ามาขายตามกำหนดเพื่อใช้ในยานพาหนะนั้น ๆ เท่าที่จำเป็น

ข้อ 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามประกาศฉบับนี้

ประกาศ ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535

(นายอุทัย พิมพ์ใจชน)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 153 วันที่ 3 ธันวาคม 2535

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# ตำนาน



## ระเบียบกระทรวงพาณิชย์

ว่าด้วยการกำหนดค่าขนส่งการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร

พ.ศ. 2535

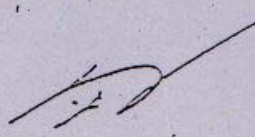
ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. 2535 ลงวันที่ ๖๐ พฤศจิกายน 2535 กำหนดให้ไม้และไม้แปรรูปทุกชนิด รวมทั้งสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใดที่ทำด้วยไม้ ซึ่งนำเข้าทางด่านศุลกากรที่ กระทรวงพาณิชย์จะกำหนดไว้ในระเบียบเป็นสินค้าที่ต้องมีใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หรือมีหลักฐานการอนุญาตให้ส่งออกของประเทศไทยที่ส่งออก แสดงต่อกรมศุลกากรประกอบการทำพิธีการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร เช่น

กระทรวงพาณิชย์เห็นสมควรกำหนดค่าขนส่งการนำเข้าสินค้าดังกล่าว จึงออกระเบียบไว้ดังนี้

- ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการกำหนดค่าขนส่งการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2535"
- ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป
- ข้อ 3 ให้ค่าขนส่งการบริเวสายแดนในเขตจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน กาญจนบุรี ราชนครินทร์ สุพรรณบุรี พระจางคีรีชินทร์ สมุทร และระนอง เป็นค่าขนส่งการที่การนำเข้าไม้และไม้แปรรูปทุกชนิด รวมทั้งสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใดที่ทำด้วยไม้ ต้องมีใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หรือมีหลักฐานการอนุญาตให้ส่งออกของประเทศไทยที่ส่งออก แสดงต่อกรมศุลกากรประกอบการทำพิธีการนำเข้าเข้ามาในราชอาณาจักร
- ข้อ 4 ให้อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๖๐ พฤศจิกายน พ.ศ. 2535

ตำนานถูกต้อง

  
(นายอุทัย พิมพ์ใจชน)

ภาคผนวก ง.

ระเบียบว่าด้วยการเข้าไปทำการประมงในประเทศสหภาพพม่า



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ระเบียบว่าด้วยการเข้าไปทำการประมงใน ประเทศสหภาพพม่า

ภายหลังจากที่ประเทศสหภาพพม่าได้ประกาศปิดน่านน้ำเมื่อเดือนตุลาคม 2542 ทำให้เรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่าต้องนำเรือกลับประเทศ และไม่สามารถกลับเข้าไปทำการประมงได้ตามปกติ รัฐบาลได้ดำเนินการเจรจากับทางการพม่าอย่างต่อเนื่องในทุกระดับ จนกระทั่งในที่สุดพม่าได้เปิดน่านน้ำเพื่อการประมงอีกครั้งหนึ่งในเดือนตุลาคม 2544 ได้มีการเจรจาในระดับรายละเอียดและมีข้อสรุปเกี่ยวกับระเบียบเงื่อนไขในการเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำพม่า ดังนี้

1. จะไม่มีการให้สิทธิการทำประมง (Fishing Rights) แก่เรือประมงต่างชาติ (โดยการจ่ายค่าธรรมเนียมการจับสัตว์น้ำ การรับสัมปทานการจับสัตว์น้ำ และการขนส่งสัตว์น้ำไปตลาดต่างประเทศโดยตรง โดยไม่แจ้งจำนวนชนิด-มูลค่าสัตว์น้ำ เป็นต้น)
2. การอนุญาตจับสัตว์น้ำแก่เรือประมงต่างชาติจะให้นำนบริษัทร่วมลงทุนเท่านั้น (Joint Venture Company) และอยู่ภายใต้แผนงาน Joint Venture Fishing Programs ซึ่งจะให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องบนบกด้วย
3. บริษัทร่วมลงทุนจะต้องยื่นข้อเสนอต่อคณะกรรมการการลงทุนของพม่า (Myanmar Investment Commission, MIC) พิจารณาอนุมัติ และพม่าจะอนุญาตให้เข้าไปทำการประมงได้ในระหว่างที่ยื่นคำร้องขออนุญาตจัดตั้งบริษัท/ลงทุนจาก MIC
4. การจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุน มี 3 วิธี คือ
  - 4.1 ระหว่างบริษัทต่างชาติและกรมประมง
  - 4.2 ระหว่างบริษัทต่างชาติและบริษัทร่วมลงทุนที่มีอยู่เดิม
  - 4.3 ระหว่างบริษัทต่างชาติและบริษัทพม่า
5. บริษัทร่วมลงทุนจะต้องลงทุน (ก่อสร้างและดำเนินการ) ในกิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง ต่อไปนี้
  - 5.1 โรงน้ำแข็ง ห้องเย็น
  - 5.2 โรงงานปลากระป๋อง
  - 5.3 โรงงานอบแห้ง (Dehydration Plant)
  - 5.4 โรงงานปลาป่น
  - 5.5 โรงงานอวน
  - 5.6 ตู้แช่เรือประมง
  - 5.7 ตู้ซ่อมเรือ
  - 5.8 การซ่อมแซมบนบก (Onshore Repair Facilities)
  - 5.9 การเพาะเลี้ยงกุ้งกึ่งน้ำจืด/ทะเล โรงเพาะฟักและธุรกิจต่อเนื่อง
  - 5.10 อุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ บนบก
6. เขตทำการประมง
  - 6.1 เรือประมงของบริษัทร่วมลงทุนต้องทำการประมงนอกเขตทะเลอาณาเขต (หลังเขต 12 ไมล์ จากเส้นฐาน)
  - 6.2 ให้ทำประมงในพื้นที่อนุญาตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่กรมประมงพม่ากำหนดเท่านั้น
7. กรมประมงพม่าจะกำหนดเรือประมงที่สามารถทำการประมงในเขตทำการประมงที่กำหนด โดยยึดหลักเกณฑ์ศักยภาพของการประมง อัตราการจับและสมรรถนะของเรือ



## 8. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต

8.1 เรือขวนลากและเรือขนล้ยม - 10 เหรียญ/GRT/เดือน

8.2 เรือเบ็ดราว 10 เหรียญ/GRT/เดือน

8.3 เรือแม่ - น้อยกว่า 100 ตันกรอส ตันกรอสละ 5 เหรียญ/เที่ยว - ระหว่าง 100 - 150 ตันกรอส ตันกรอสละ 4 เหรียญ/เที่ยว - ระหว่าง 150 - 250 ตันกรอส ตันกรอสละ 3 เหรียญ/เที่ยว

8.4 ค่าจดทะเบียน - 50 เหรียญ/ลำ

9. การแบ่งผลประโยชน์จากการจับ (Catch Sharing) ต้องแบ่งผลประโยชน์จากการจับให้รัฐบาลพม่า (กรมประมง) ร้อยละ 15 ของสัตว์น้ำที่จับได้ (ในรูปมูลค่าหรือสัตว์น้ำ (in kind)) 10. ภาษี (Tax) เก็บร้อยละ

10 ของมูลค่าสัตว์น้ำที่ส่งออกเป็นเงินเหรียญสหรัฐ

11. ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการใช้ท่าเรือ ค่าธรรมเนียมการใช้ไฟ เป็นต้น บริษัทร่วมลงทุนเป็นผู้รับผิดชอบ

12. ลูกเรือ (Fishing Crew)

12.1 ชาวพม่า 5 คน ในช่วง 4 เดือน

12.2 ชาวพม่า 7 - 10 คน ในช่วง 6 เดือน

12.3 ลูกเรือชาวพม่าครึ่งหนึ่งหลังจาก 6 เดือน แล้ว

12.4 เจ้าน้ำที่กรมประมง 1 คน โดยบริษัทร่วมลงทุนออกค่าใช้จ่ายให้

13. จุดตรวจ (Check Points) และถ่ายปลา ลิตด้วย ตันด้วย มะวิท เกาะตอง ไฮจี และย่างกุ้ง

14. การขนส่งสัตว์น้ำ

14.1 สัตว์น้ำที่จับได้ทั้งหมดจะต้องนำขึ้นที่ท่าเรือ ประเมินราคา ขาย และขนถ่ายไปเรือแม่เพื่อส่งออก

14.2 ไม่อนุญาตให้ส่งสัตว์น้ำออกนอกประเทศโดยเรือประมง

15. เงินประกันความเสียหาย (Security Deposit)

15.1 ต้องวางเงินประกันความเสียหายจำนวน 100,000 เหรียญสหรัฐ ที่กรมประมงพม่า

15.2 เงินประกันจำนวนนี้ จะใช้สำหรับเป็นค่าธรรมเนียมในการต่อใบอนุญาตจับสัตว์น้ำ และ จ่ายเป็นค่าปรับกรณีกระทำผิด เป็นต้น

15.3 จำนวนเงินประกันที่เหลือสามารถขอคืนได้

16. พันธบัตรประกันการลงทุน (Performance Bond) จะต้องมีค่าประกันการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่กระประมง ซึ่งไม่จำเป็นต้องมี

สถาบันวิจัยและพัฒนา  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายละเอียดโครงการ

ผลจากการประชุมระหว่างกรมประมงไทยและกรมประมงพม่า ระหว่างวันที่ 18-20 กุมภาพันธ์ 2547 ณ กรุงย่างกุ้ง พม่าได้ชี้แจงให้ทราบถึงการให้สิทธิการประมงแก่ประเทศไทย โดยจะดำเนินการผ่านผู้ประกอบการที่ผ่านพม่าได้คัดเลือกและผ่านมติของคณะรัฐมนตรี เงื่อนไขการทำประมงดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังนี้ .-

จำนวนเรือประมงที่ได้รับสัมปทาน

เรือประมงอวนลาก จำนวน 550 ลำ

เรือประมงอวนล้อม จำนวน 50 ลำ

รวมทั้งสิ้น 500 ลำ

อัตราค่าสัมปทาน

ขนาดเรือ (ตันกรอส)	อัตราค่าสัมปทาน (เหรียญสหรัฐ/เดือน)
ต่ำกว่า 80	8,000
80-90	8,500
91-100	9,000
101-110	9,500
111-120	10,000
121-150	11,000
มากกว่า 150	12,000

### พื้นที่การทำประมง

เรือประมงไทยที่เข้าร่วมโครงการ ต้องทำการ ประมงภายนอกทะเลอาณาเขต และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศพม่า ตามที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตตามแผนที่

ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

ค่าธรรมเนียมท่าเรือ, ค่าไฟฟ้าแสงสว่างและค่าธรรมเนียมอื่น ๆ จะจ่ายโดยบริษัทผู้ได้รับสัมปทาน

ค่าประกันความเสียหาย

1. บริษัทที่ได้รับสัมปทานจะเป็นผู้ว่าจ้างเงินค่าประกันความเสียหาย จำนวนเงิน 100,000 เหรียญสหรัฐ ไว้ที่กรมประมงประเทศพม่า (บัญชีหมายเลข 93196 ธนาคารการค้าต่างประเทศพม่า ก่อนเข้าทำการประมง)
2. ค่าประกันดังกล่าว จะใช้เป็นค้ำประกันทำการประมง และค่าปรับในกรณีทำผิด เป็นต้น บริษัทผู้รับสัมปทานต้องวางเงินประกันเพิ่มเติมให้เต็มจำนวนโดยทันทีหลังจากมีการใช้จ่ายเงินประกันความเสียหายดังกล่าว

จุดตรวจสอบ เกาะสอง (Kawthaung)

ระยะเวลาให้สัมปทาน

5 ปี โดยปีแรกพิจารณาให้เป็นระยะทดลองดำเนินการ

ข้อกำหนดอื่น ๆ

1. ข้อกำหนด เงื่อนไข กฎเกณฑ์ ระเบียบ วิธีการ เป็นต้น แนบไว้กับใบอนุญาตทำการประมง
2. บริษัทผู้รับสัมปทานต้องดำเนินการภายใต้การดูแลตรวจตราของกรมประมงไทยและกรมประมงพม่า

ข้อกำหนดและเงื่อนไขสำหรับเรือประมงต่างชาติ

1. ใบอนุญาตทำการประมงสำหรับเรือประมงต่างชาติทุกฉบับ อยู่ภายใต้ข้อบังคับของข้อกำหนดและเงื่อนไข ดังนี้

1.1 ห้ามเรือประมงต่างชาติจะเข้าไปในเขตน่านน้ำของประเทศพม่า เพื่อประสงค์ทำการไม่ได้ยกเว้นได้รับอนุญาตจาก

-กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัมปทานทำการประมงสำหรับเรือต่างชาติหรือ

-กฎหมายอื่นใดของสหภาพพม่า

1.2 ในน่านน้ำการประมงของสหภาพพม่า ห้ามกระทำการดังนี้

ก. ทำการประมงหรือเตรียมทำการประมง

ข. ขนขึ้น นำขึ้นท่า ถ่ายเรือหรือทำการขนส่งปลา ผลผลิตสัตว์น้ำ เสมียงคนหรือลูกเรือใด ๆ

ค. ทำการวิจัยหรือสำรวจด้านวิชาการและเศรษฐกิจการทำประมงยกเว้นได้รับการอนุญาตให้กระทำจาก

-กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัมปทานทำการประมงสำหรับเรือประมงต่างชาติ หรือ

-กฎหมายอื่นใดของสหภาพพม่า

2. ผู้ประกอบการ ได้กั้ง และลูกเรือประมงต่างชาติจะต้องยึดถือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสัมปทานทำการประมงสำหรับเรือประมงต่างชาติ หรือกฎหมายอื่นใดของสหภาพพม่า

3. ผู้ประกอบการจะปฏิบัติและคงไว้ซึ่งข้อผูกมัดหรือเงินประกันความเสียหาย หรือรูปแบบการประกันอื่นใดตามที่อธิบดีกรมประมง กำหนด

4. เรือประมงต่างชาติลำใดจะเข้าทำการประมงในเขตน่านน้ำพม่า ได้ต่อเมื่อ

4.1 เรือประมงได้รับใบอนุญาต ทำการประมงตามข้อเงื่อนไขการทำประมงต่างชาติ

4.2 เรือประมงได้แสดงหลักฐานการจ่ายเงินในการขอใบอนุญาต โดยติดแสดงหลักฐานนั้นอย่างเด่นชัดไว้ในห้องถือท้ายเรือของเรือเจ้าของใบอนุญาตนั้น และ

4.3 เรือประมงต้องขึ้นทะเบียนกับกรมประมงพม่าตามกำหนดเวลา

5. เรือประมงต้องติดตั้งและรักษาเครื่องมือติดต่อดสื่อสาร การเดินเรือ หลักฐาน และสัญญาณให้พร้อมใช้งานเสมอ

6. เรือประมงต่างชาติใด ๆ หลังเข้าไปในเขตน่านน้ำประเทศพม่า จะต้องนำเรือตรงเข้าท่าเรือหรือสถานที่เพื่อทำตรวจในขั้นต้น

7. (ก.) เรือประมงที่ได้รับใบอนุญาตทุกลำ ในขณะที่อยู่ใกล้เขตน่านน้ำทำการประมงของประเทศพม่า ต้องเขียนเลขที่ได้รับอนุญาต เป็นเลขอารบิกสี่ขวบนพื้นสีเขียวไว้ที่สองข้างของตัวเรือในลักษณะที่มองเห็นชัดเจนจากทางอากาศและทางทะเล

(จ) โดยไม่มียกเว้น

- ในกรณีเรือประมงมีขนาดความยาวทั้งหมดเกิน 20 เมตร ต้องเขียนขนาดอักษรต้องมีความสูงไม่น้อยกว่า 1 เมตร และ

- ในกรณีเรือประมงมีขนาดความยาวทั้งหมดไม่เกิน 20 เมตร ต้องเขียนขนาดอักษรและมีความสูงไม่น้อยกว่า 50 เซนติเมตร

8. เรือประมงต่างชาติได้รับสิทธิผ่าน่าน้ำประมงพม่าโดยสุจริตหรือไม่ได้รับอนุญาตทำการประมงในขณะนั้นและพื้นที่นั้น ต้องเก็บเครื่องมือทำการประมงไว้ได้คาดฟ้าเรือ หรือเคลื่อนย้ายเครื่องมือประมงจากบริเวณเรือที่โดยปกติใช้ทำการประมง หรือให้อยู่ในบริเวณที่ไม่พร้อมทำการประมง

9. ได้กั้งเรือหรือผู้แทนที่ได้รับอนุญาตต้องแจ้งอธิบดีกรมประมงถึงกำหนดวันและเวลาโดยประมาณก่อนทำการประมงเข้าเขตน่านน้ำพม่าภายในไม่น้อยกว่า 48 ชั่วโมง พร้อมทั้งรายละเอียดต่อไปนี้

9.1 รายละเอียดเรือประมง

9.2 เส้นทางเดินเรือและท่าเรือที่จะเดินทางไป

10. ใบอนุญาตทำการประมงที่ออกให้แก่เรือประมงใดหรือประมงหนึ่ง จะมีผลบังคับใช้เฉพาะเรือประมงลำนั้น โดยไม่สามารถใช้กับเรือประมงลำอื่นใด

11. การทำประมงภายใต้ใบอนุญาต จะมีการกำหนดชนิดปลา ปริมาณปลา วิธีทำประมง เครื่องมือทำประมง พื้นที่ทำการประมงและระยะเวลาทำการประมง ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาต

12. การขนถ่ายปลา ขนส่งหรือแปรรูปปลา จะกระทำได้ต่อเมื่อมีใบอนุญาตให้ทำได้เฉพาะสำหรับปลาบางชนิด ในปริมาณที่จำกัดจากเรือที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น

13. ได้กั้งเรือประมงต่างชาติที่ได้รับใบอนุญาต ต้องกระทำดังนี้

13.1 ต้องดำเนินการนำเรือไปยังที่หรือท่าเรือเพื่อทำการตรวจในทันที เมื่ออธิบดีกรมประมงหรือผู้ตรวจสอบต้องการ

13.2 ต้องอนุญาตให้ผู้สังเกตการณ์ขึ้นไปบนเรือเพื่อทำวิจัยเมื่ออธิบดีกรมประมงต้องการ

13.3 ให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมและเพียงพอ แก่ผู้ตรวจหรือผู้สังเกตการณ์ในการปฏิบัติงานบนเรือ

14. ห้ามทำการประมง รมกวน จับสัตว์น้ำเลี้ยงลูกด้วยนม หอยมุก ล็อบเตอร์ที่มีไข่ เต่าทะเลและไข่เต่าทะเล ในเขตน่านน้ำพม่า

15. ในกรณีที่สัตว์น้ำเลี้ยงลูกด้วยนม หอยมุก ล็อบเตอร์ที่มีไข่ เต่าทะเลและไข่เต่าทะเล ถูกจับหรือนำมาโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ระหว่างทำการประมง สัตว์เหล่านั้นหากยังมีชีวิตอยู่จะต้องปล่อยในทันที

16. ห้ามใช้สารพิษ ระเบิด สารที่ทำให้มีมัน สารเคมี หรือเครื่องกระแสไฟฟ้าในการทำประมง

17. ห้ามกระทำการใดกับชาวประมงท้องถิ่นอันเป็นสาเหตุให้สูญเสียหรือทำลายเรือประมงเครื่องมือประมง และผลจับสัตว์น้ำของชาวประมงท้องถิ่น

18. ผู้รับสัมปทานหรือได้กั้งเรือประมงต่างชาติจะต้องจ่ายค่าชดเชยอย่างเป็นธรรมให้แก่ชาวประมงท้องถิ่น ในกรณีที่ตนทำให้เกิดสูญเสียหรือเกิดความเสียหายแก่เรือประมง เครื่องมือประมงหรือปลาที่จับได้ของชาวประมงท้องถิ่น

19. ห้ามทิ้งหรือปล่อยสิ่งมีชีวิต สิ่งของหรือวัตถุ อุปกรณ์หรือเครื่องมือทำการประมง อันอาจเป็นสาเหตุให้เกิดภัยอันตรายแก่ปลา สัตว์ทะเลและสิ่งแวดลอมในทะเล จากเรือต่างชาติลงไปในน้ำ



20. ได้กึ่งเรือทุกลำในเขตน่านน้ำพม่า ต้องแน่ใจว่ารักษาระยะให้เรืออยู่ห่างจากเครื่องมือทำการประมงของเรือลำอื่นไม่น้อยกว่า 0.5 ไมล์ทะเล ตลอดเวลา
21. ได้กึ่งเรือจะต้องเก็บรักษายันที่รายงานในรูปแบบที่อธิบดีประมงต้องการ
22. ได้กึ่งเรือต้องส่งผ่านบันทึกรายงานหรือแบบฟอร์มตามที่ต้องการไปยังอธิบดีกรมประมง ตลอดเวลาที่ได้รับใบอนุญาต ในช่วงใดก็ได้ตามคำร้องขอของอธิบดีกรมประมงหรือผู้ตรวจสอบ
23. เรือประมงต่างชาติที่ได้ใบอนุญาตจะต้องชั่งชั่งประเทศของตน และคงสภาพพม่าตลอดเวลา ในขณะที่อยู่ในเขตทำการประมงของพม่า
24. ห้ามเรือประมงที่มีใบอนุญาต ใช้เครื่องมือประมง ซึ่งไม่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนเมื่อติดตั้งที่เรือ ยกเว้นเครื่องมือที่ติดตั้งอย่างถาวรและเป็นเครื่องหมายให้เห็นเด่นชัดสำหรับเลขที่ใบอนุญาตของเรือนั้น
25. บุคคลที่เป็นได้กึ่งและลูกเรือทุกคน จะต้องระมัดระวังด้านความปลอดภัยให้แก่ผู้ตรวจสอบหรือผู้สังเกตการณ์ทุกคนไว้ก่อน
26. ก่อนออกจากเขตน่านน้ำทำการประมงพม่า เรือประมงต่างชาติ ต้องผ่านการตรวจสอบครั้งสุดท้าย ที่ท่าเรือหรือสถานที่ที่กำหนด
27. ภายหลังการตรวจสอบครั้งสุดท้ายเรือต้องออกจากเขตน่านน้ำทำการประมงพม่าโดยตรง และไม่ทำการประมงหรืออยู่ในสภาพที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงก่อนออกจากร่านน้ำ
28. เงินค่าประกันความเสียหายหรือความปลอดภัยที่ผู้ประกอบการได้วางไว้ จะนำมาใช้จำเป็น ค่าปรับหรือค่าชดเชยใด ๆ ซึ่งเป็นผลเกิดจากการกระทำของเรือต่างชาติได้
29. ผู้ประกอบการต้องนำเงินประกันความเสียหายมาวางเพิ่มเติมให้ครบเต็มตามจำนวนที่ระบุไว้ใน กรณีที่เงินค่าประกันดังกล่าวถูกใช้จ่ายไป
30. ห้ามใช้อวนลากปลาอะลอนลากุ้ง ที่มีขนาดอวนกันลึงเล็กกว่า 2.50 นิ้วและห้ามใช้อวนล้อม ที่มีขนาดเล็กกว่า 4 นิ้ว
31. ห้ามเรือประมงขนส่งปลาที่ยังมีชีวิต โดยไม่ได้รับอนุญาตจากกรมประมง
32. เจ้าของเรือต้องรับผิดชอบรายการต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในใบระเบียบเรือ
33. ต้องตำแหน่งเรือในแต่ละวันเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังอธิบดีกรมประมง หรือสำนักงานที่เกาะสอง หรือสำนักงานใหญ่ที่กรุงย่างกุ้งทุกวัน รายงานดังกล่าวควรระบุว่าเรือกำลังเดินทางไปยังพื้นที่ทำการประมง อยู่พื้นที่ทำการประมง หรือกำลังเดินทางออกจากพื้นที่ทำการประมง ไปยังจุดตรวจที่เกาะสอง
34. ระยะเวลาทำการประมง 1 รอบ ที่ทำการตรวจก่อนเข้า (Check in) และตรวจก่อนออก (Check Out) ไม่ควรเกิน 1 เดือน (30วัน) ในเขตน่านน้ำประมงพม่า
35. จากจุดตรวจที่เกาะสอง สามารถเดินเรือผ่านไปยังแนวอาณาเขตได้โดยผ่านจุดตรวจที่อยู่ทางเหนือตรงไปเกาะ 5 และเกาะ Cock burn
36. เรือประมงทุกลำต้องติดตั้งวิทยุย่าน VHF ช่อง 6

ภาคผนวก จ.

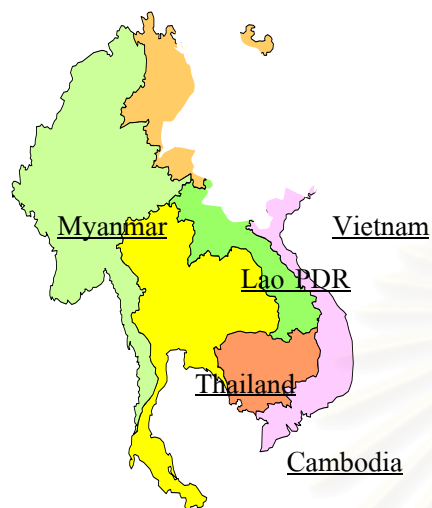
ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง  
(ACMECS)



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Fact Sheet :ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง 10 พฤศจิกายน 2547

ACMECS: Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy



#### ข้อมูลสำคัญ

- ก่อตั้งเมื่อพฤศจิกายน 2546 (ค.ศ. 2003)  
ปัจจุบันมีสมาชิก 5 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม (เป็นสมาชิกล่าสุดเมื่อ 10 พ.ค. 47)
- ACMECS มีการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง สอดคล้อง ส่งเสริมการดำเนินงานของโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ อาทิ GMS, ASEAN, BIMSTEC ปัจจุบัน ACMECS ดำเนินงานโครงการร่วมและโครงการทวิภาคี โดยประเทศสมาชิกอื่น ๆ เพื่อให้โครงการต่างๆ มีความคืบหน้าเป็นรูปธรรมรวดเร็วยิ่งขึ้น ACMECS จะเปิดให้มีการระดมทุนความช่วยเหลือและความร่วมมือจาก development partners ตั้งแต่ปี 2547 (ไทยเชิญผู้แทน Australia, France, Germany, Japan, New Zealand, ADB เข้าร่วมการประชุม ACMECS Special SOM and Ministerial Retreat ระหว่าง 1 - 3 พฤศจิกายน 2547 ที่ จ.กระบี่)
- พื้นที่รวม ประมาณ 1.906 ล้านตาราง กม. (ใกล้เคียงยุโรปตะวันตก)
- ประชากรรวม ประมาณ 213 ล้านคน

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<p>ACMECS มีโครงการร่วม 46 โครงการ โครงการทวิภาคี</p> <p><b>โครงการ ภายใต้ความร่วมมือ 5 สาขา ได้แก่</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. การอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน (Coordinating Country: ไทย)</li> <li>2. เกษตรและอุตสาหกรรม (Coordinating Country: พม่า)</li> <li>3. การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม (Coordinating Country: ลาว)</li> <li>4. การท่องเที่ยว (Coordinating Country: กัมพูชา)</li> <li>5. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Coordinating Country: เวียดนาม)</li> </ol>	<p><b>เป้าประสงค์หลัก / ความคาดหวังของไทยต่อ ACMECS :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันและส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจให้เติบโตมากขึ้นตามแนวชายแดน สร้างงานสร้างรายได้ให้ประชาชนมีงานทำในประเทศของตน และลดความแตกต่างของรายได้ในระหว่างประเทศสมาชิก</li> <li>- เพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนย้ายอุตสาหกรรมเกษตรและการผลิตไปยังบริเวณที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ</li> <li>- เพื่อส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่งคั่งร่วมกันสำหรับทุกฝ่ายใน <b>ลักษณะที่ยั่งยืน</b></li> </ul>
<p><b>กิจกรรมภายใต้ ACMECS มีลักษณะดังนี้</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สอดคล้องและส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับทวิภาคี และภูมิภาคที่มีอยู่แล้ว</li> <li>- ปฏิบัติได้โดยมีผลที่เป็นรูปธรรม โดยใช้ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ</li> <li>- ทำได้จริงและเป็นที่ยอมรับได้โดยประเทศที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ยึดหลักการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างสมัครใจและทัดเทียมกัน</li> <li>- ยึดหลักฉันทามติระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>	<p><b>กลไกการทำงานของ ACMECS</b></p> <p>การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (ทุก 6 เดือน) ไทยจัด ACMECS Special SOM ในวันที่ 1 พ.ย. 47 ที่ จ.กระบี่</p> <p>การประชุมระดับรัฐมนตรี (ทุกปี ละ 1 ครั้ง) ไทยจัด ACMECS Ministerial Retreat ในวันที่ 2 พ.ย. 47 ที่ จ.กระบี่</p> <p>Development Partners (Australia, France, Germany, Japan, New Zealand, ADB) เข้าร่วมการประชุม ACMECS Special SOM and Ministerial Retreat ข้างต้น และได้มีการหารือโครงการที่ development partners เข้าร่วมได้อย่างสร้างสรรค์เพื่อเร่งรัดให้โครงการต่างๆ สำเร็จมีผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว</p> <p>การประชุมระดับผู้นำ (จัดทุก 2 ปี) ครั้งที่ 1 เมื่อ 12 พ.ย. 46 ที่เมืองบูกาม (Bagan) กัมพูชา รับเป็นเจ้าภาพจัดประชุม ACMECS MM ครั้งที่ 2 ในปี 2548</p> <p>ไทยจะเป็นเจ้าภาพจัด ACMECS Summit ครั้งที่ 2 ในเดือนธันวาคม 2548</p>
<p><b>สรุปผลการประชุม ACMECS Special SOM and Ministerial Retreat (1 – 2 พ.ย. 47 ที่ จ.กระบี่)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รับทราบความคืบหน้าของการดำเนินกิจกรรมในประเทศสมาชิกภายใต้กรอบ ACMECS</li> <li>- ไทยได้ยืนยันการอนุมัติงบประมาณของไทยสำหรับโครงการเร่งด่วน 42 โครงการ จำนวน 100 ล้านบาท และแจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า ไทยกำลังพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะกำหนดวงเงินเพื่อสนับสนุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศเพื่อนบ้าน ในช่วง 5 ปีข้างหน้า เป็นจำนวน 10,000 ล้านบาท ซึ่งในจำนวนดังกล่าว ไทยได้ให้ความเห็นชอบในวงเงิน 4,000 ล้านบาทแล้ว</li> <li>- จัดตั้งคณะทำงานเพื่อประสานงานในสาขาความร่วมมือทั้ง 5 สาขา และมอบหมายประเทศสมาชิกแต่ละประเทศทำหน้าที่เป็นประเทศผู้ประสานงาน (Coordinating Country) สำหรับแต่ละสาขา</li> <li>- ประเทศที่เข้าร่วมการประชุมต่างยืนยันจะเข้าร่วมมีบทบาทในฐานะหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา และรับที่จะพิจารณาข้อเสนอโครงการความร่วมมือ 26 โครงการที่สมาชิก ACMECS ได้หยิบยกมานำเสนอในการประชุมครั้งนี้</li> </ul>	



ภาคผนวก จ.

หนังสือแถลงข่าวการจัดการแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย – พม่า



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## พิธีแถลงข่าวการจัดการแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย – พม่า ครั้งที่ 1/2547

### หลักการ – เหตุผล - วัตถุประสงค์

เพื่อให้การพัฒนาความสัมพันธ์ของประชาชนทั้งสองฝั่งระหว่างไทย – พม่าที่ทำการค้าชายแดน ด้านจังหวัดระนองกับเกาะสอง (พม่า) มีความสัมพันธ์แนบแน่นยิ่งขึ้น มีมิตรภาพที่ใกล้ชิด เป็นเพื่อนบ้านที่ดีต่อกัน อันจะนำมาซึ่งความร่วมมือทางการค้า การลงทุน อย่างมีระบบ โปร่งใส เป็นธรรม เป็นผลดีต่อเศรษฐกิจ สามารถสนองต่อยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Economy Cooperation strategy:ECS) ตามข้อตกลง "ปฏิญญาพุกาม" (Bagan declaration)

คณะกรรมการจัดการแข่งขันอันประกอบด้วย 5 หน่วยงาน คือ ตำนาคูลกากระนอง, สถานีตำรวจภูธรตำบลปากน้ำระนอง, ตำนตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง, สราวัตรแผนก 1 กองกำกับการ 5 กองตำรวจน้ำ และ ศูนย์ประสานงานประมงชายแดนทางทะเลไทย – พม่า (ศป.ชล.) ได้ร่วมกันพิจารณาแล้วเห็นว่า กีฬาเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการเชื่อมต่อความสัมพันธ์ นอกจากนั้นยังช่วยเสริมสร้างร่างกายให้แข็งแรง มีจิตใจที่แจ่มใส อีกทั้งเป็นกิจกรรมที่สามารถทำร่วมกันได้อย่างสนุกสนาน จึงเห็นควรจัดการแข่งขันกีฬาทางน้ำขึ้น โดยให้ชื่อว่า การแข่งขันกีฬาชาวเรือเชื่อมสัมพันธ์ไทย – พม่า ครั้งที่ 1/2547 ทั้งนี้ โดยมีผู้ประกอบการภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้นำเข้า – ผู้ส่งออกในจังหวัดระนองได้ให้การสนับสนุนอีกส่วนหนึ่งด้วย การจัดการแข่งขันได้แบ่งการแข่งขันกีฬาออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. การแข่งขันว่ายน้ำแบบชาวบ้าน (ฟรีสไตล์) ระยะ 100 เมตร โดยแบ่งออกเป็น 4 รุ่น ดังนี้

- |   |                                   |
|---|-----------------------------------|
| 1.1 รุ่นที่ 1 อายุตั้งแต่ 41 ปีขึ้นไป         | ระยะทาง 100 เมตร                  |
| 1.2 รุ่นที่ 2 อายุตั้งแต่ 30-40 ปีขึ้นไป      | ระยะทาง 100 เมตร                  |
| 1.3 อายุไม่เกิน 30 ปี                         | ระยะทาง 100 เมตร                  |
| 1.4 ไม่จำกัดเพศ-อายุ ประเภททีม สัญชาติละ 4 คน | ระยะทาง 100 เมตร<br>(4x 100 เมตร) |

2. การแข่งขันเรือจ้างหางยาว ระยะ 1,000 เมตร โดยแบ่งออกเป็น 4 รุ่น ดังนี้

- 2.1 รุ่นที่ 1 เรือ 4 แผ่น เครื่องยนต์ยี่ห้อ Briggs ขนาด 10 แรง อัตราทด 3:1
- 2.2 รุ่นที่ 2 เรือ 5 แผ่น เครื่องยนต์ยี่ห้อ Briggs ขนาด 10 แรง อัตราทด 3:1
- 2.3 เรือ 4 แผ่น เครื่องยนต์ยี่ห้อ HONDA ขนาด 13 แรง อัตราทด 3:1

ภาคผนวก ช.

ปัญหาเขตแดนในพื้นที่ชายแดนจังหวัดระนอง



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### ๑.๓ ปัญหาเกาะหลาม เกาะคัน และเกาะซันก

เนื่องจากทั้งฝ่ายไทย และฝ่ายพม่าถือสิทธิเหนือเกาะทั้งสามเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของอนุสัญญาระหว่างกษัตริย์สยามกับข้าหลวงใหญ่แห่งอินเดีย ปี ค.ศ.๑๘๖๘ ( พ.ศ. ๒๔๑๑ ) ในเส้นเขตแดนทางทะเลสรุปได้ว่า เกาะเซนต์แมทธิว , เกาะวิกตอเรีย และหมู่เกาะริงนก เป็นของพม่า ส่วนเกาะช้าง และ เกาะพะยาม เป็นของไทย โดยมีได้กล่าวถึงเกาะเล็ก ๆ อีกหลายเกาะ ซึ่งรวมถึง เกาะหลาม เกาะคัน และเกาะซันก ทำให้ทั้งสองฝ่ายทำหลักฐานขึ้นมาภายหลังเพื่อประโยชน์ของแต่ละฝ่าย โดยไม่มีหลักฐานการประสานงานกัน หรือหลักฐานการยอมรับจากอีกฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งไทยและพม่าไม่มีข้อตกลงในการกำหนดเส้นเขตแดนระหว่างประเทศร่วมกัน โดยฝ่ายพม่า ยึดถือแผนที่สากลของพม่า มาตราส่วน ๑ ต่อ ๑,๕๐๐,๐๐๐ ANDAMAN SEA ระวัง ๒๑๖ พิมพ์โดยกองทัพเรือพม่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๐ และฝ่ายไทยมีแผนที่มาตราส่วน ๑ ต่อ ๒๕๐,๐๐๐ ระวัง NC ๔๗ - ๑๐ และ แผนที่มาตราส่วน ๑ ต่อ ๕๐,๐๐๐ จว.ร.น. ระวัง ๔๗๒๘

#### การจัดตั้งคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย - พม่า ( JBC ) เพื่อแก้ปัญหา ดังนี้

๑. การประชุม JBC. ครั้งที่ ๑ เมื่อ ๑๘ - ๒๐ ก.พ. ๒๕๓๖ ที่ กรุงเทพมหานคร ได้ทำความเข้าใจระหว่างกันว่า ทั้งสองฝ่ายจะหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจอธิปไตยใด ๆ เหนือเกาะทั้งสาม อีกทั้งห้ามประชาชนทั้งไทยและพม่าสร้างที่พักอาศัย หรือที่พักพิง และแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่ที่ยังไม่ได้ตกลงกันไว้

๒. การประชุม JBC. ครั้งที่ ๒ เมื่อ ๒๘ - ๓๐ มี.ค. ๒๕๓๘ ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงกันว่า ให้มีการตรวจสอบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ และตกลงกันว่าควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการบันทึกทางประวัติศาสตร์ที่แต่ละฝ่ายมีอยู่

๓. การประชุม JBC. ครั้งที่ ๓ เมื่อ ๑๗ - ๒๐ ส.ค. ๒๕๔๐ ที่กรุงเทพฯ ผลการประชุมตกลงกันว่า จะนำเจ้าหน้าที่กฎหมายทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมหารือเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา และยังคงให้ปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกันจากผลการประชุม JBC ครั้งที่ ๑ โดยเคร่งครัด

ปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับเส้นเขตแดนยังไม่มีข้อยุติ การแก้ไขปัญหาคำเป็นจะต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลไทย และความจริงใจในการร่วมแก้ไขปัญหา ของพม่า

## ๒. ปัญหาเสพติด

### ๒.๑ มูลเหตุและประวัติความมา

ปัจจุบันทราบว่าทางด้านตอนใต้ของ สพม. มีแหล่งผลิตยาเสพติดอยู่ที่เกาะคินนารี ทางด้านตะวันตกของ จว.มะริด และที่ บ.เจ็ดไมล์ จว.เกาะสอง โดยเฉพาะพื้นที่ จว.เกาะสอง ส่วนในประเทศที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยยังตรวจสอบไม่พบแหล่งผลิตยาบ้าหรือเฮโรอีน จะมีเพียงแต่การปลูกกัญชาเสริมในไร่กาแฟเพียงเล็กน้อย บริเวณ ต.รับร้อ อ.ท่ามะแซ จว.ช.พ., อ.พะโต๊ะ จว.ช.พ. และ ต.หาดส้มแป้น อ.เมือง จว.ร.น.

### ๒.๒ สภาพปัญหาในปัจจุบัน

การระบาดของยาเสพติดในพื้นที่ชายแดนไทย - พม่า ที่รับผิดชอบได้ลดความรุนแรงลง ทั้งนี้จะเป็นผลมาจากการปราบปรามอย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ทั้งในเขตชุมชนเมือง และตามแนวชายแดน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงแหล่งพักยา และเส้นทางการลำเลียง แต่จาก



### ๑.๒ ปัญหาเกาะกลางแม่น้ำกระบุรี (เกาะตายืม)

เกาะกลางแม่น้ำกระบุรี(เกาะตายืม) เป็นเกาะอยู่ในลำน้ำกระบุรี บริเวณ บ.พาค.ปากจั่น อ.กระบุรี จ.ว.ร.น. เดิมร่องน้ำลึกอยู่ริมฝั่งประเทศพม่า ต่อมานายทุนได้ใช้เครื่องจักรนำบริเวณฝั่งไทยให้ลึกลง เพื่อให้ง่ายต่อการล่องแพไม้ หลังจากนั้นเมื่อถึงฤดูน้ำหลากน้ำได้พัดคดถึงฝั่งลงทำให้ร่องน้ำฝั่งไทยเป็นร่องน้ำลึก ประชาชนได้ไปร้องเรียนว่าดินแดนดังกล่าวเป็นของประเทศไทย ซึ่งต่อมา TBC ฝ่ายพม่าและไทย ได้ทำการตรวจภูมิประเทศร่วมกัน และตกลงกันว่า การ ลว. หรือการขนย้ายทางลำน้ำกระบุรี เมื่อถึงบริเวณเกาะกลางแม่น้ำกระบุรี (เกาะตายืม) ฝ่าย กกล.ทพม.ให้ใช้ร่องน้ำฝั่งพม่า ส่วนทหารไทยให้ใช้ร่องน้ำฝั่งไทย และเกาะดังกล่าวมิให้เป็นของฝ่ายใดจนกว่าจะมีการพิสูจน์อย่างชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย ในห้วงเวลาที่ผ่านมาก็ไม่มีเหตุการณ์กระทบกระทั่งที่รุนแรงระหว่างเจ้าหน้าที่ ทั้ง ๒ ประเทศแต่อย่างใด

เมื่อ ๓ มี.ค.๕๒ ชุดสำรวจข้อมูลทางเทคนิค กรมแผนที่ทหาร ร่วมกับเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ได้ร่วมสำรวจพื้นที่ที่ถูกน้ำกัดเซาะบริเวณเกาะกลางน้ำ บ.หาดจิกฯ สรุปได้ดังนี้

๑. การสำรวจขณะน้ำลงต่ำสุดพบว่าขนาดพื้นที่ส่วนที่เหลือยาว ๓๓๕ เมตร หัว และท้ายคู้้งน้ำกว้าง ๒ เมตร ส่วนกว้างที่สุด ๔๖ เมตร จำนวนพื้นที่ ๗ - ๓ - ๑/๔ ไร่

๒. ร่องน้ำด้านทิศตะวันออก (ด้านไทย) ถูกทำให้กว้างขึ้น โดยการกระทำของมนุษย์ และถูกน้ำกัดเซาะกว้าง ๕๐ เมตร ความลึกของน้ำไม่ต่อเนื่อง ส่วนที่ตื้นที่สุดลึก ๑๓ ซม. ส่วนร่องน้ำด้านตะวันตก (ด้านพม่า) เป็นส่วนที่ลึกต่อเนื่องกว้าง ๖ - ๘ เมตร ส่วนตื้นที่ลึกที่สุด ๖๓ ซม. ซึ่งสาเหตุการกัดเซาะจากการกระทำของมนุษย์ไม่สามารถหาหลักฐานได้ คงมีแต่พยานบุคคลที่บอกเล่าแต่ใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงกับพม่าไม่ได้

#### ๓. ความเห็นของคณะสำรวจและผู้ร่วมสำรวจ

๓.๑ พิจารณาจากร่องน้ำลึกที่ต่อเนื่องพื้นที่ดังกล่าวเป็นของไทย แต่ถ้าพิจารณาจากภาพถ่าย ทางอากาศ และหากไม่ดำเนินการลดปัญหาการกัดเซาะในอนาคตฝ่ายเราซึ่งเสียเปรียบและต้องเสียดินแดนแน่นอน

๓.๒ การที่ผู้นำท้องถิ่นและผู้มีราษฎรได้คิดแก้ไขปัญหาร่วมกัน ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ลำน้ำกระบุรี (ฝั่งไทย) ถูกกัดเซาะมากขึ้น โดยได้นำเอาเสาเข็มขนาดใหญ่มาปักกันลำน้ำฝ่ายไทยเมื่อประมาณเดือน ก.ย. ๕๑ คาดว่าทางการพม่ายังไม่ทราบเรื่องนี้ จึงยังไม่ปรากฏว่ามีการประท้วง ซึ่งควรได้รับการแก้ไขโดยการสร้างที่กั้นทรายกลับทับให้มีลึกลงเป็นธรรมชาติ บังคับทิศทางน้ำไหลทางตะวันตกมากขึ้นและเป็นผลดีกว่า

๓.๓ การที่นายทุนมาขุดตักหินทรายและหินท้องน้ำมาออกไว้ เพื่อจำหน่ายเป็นวัสดุในการก่อสร้าง จะทำให้เกิดร่องน้ำลึกขึ้นได้เร็ว และยังเป็นการผลิตกฎหมายด้วยควรมีการระงับไม่ให้มีการกระทำที่ว่านี้อีกต่อไป ส่วนการที่มีราษฎรบางรายในพื้นที่ได้เตรียมกล้าป่าส้มจำนวนหลายตัน เพื่อปลูกพื้นที่ส่วนที่เหลือนั้น ราษฎรในหมู่บ้านเห็นว่าไม่สมควร เนื่องจากที่ดินดังกล่าวน่าจะอยู่นอกเขต นส.๓ และเป็นพื้นที่ของรัฐเป็นสมบัติส่วนรวมควรให้ท้องถิ่นเข้าไปกำกับดูแลและใช้ประโยชน์ เช่น การสร้างค่ายลูกเสือ หรือที่ท่องเที่ยวจะเป็นการเหมาะสมและไม่ถูกต้องด้าน โดยไม่ให้ความร่วมมือจากราษฎรในการดูแลการกัดเซาะของน้ำ ด้วยเหตุผลว่าทำเพื่อบุคคลเพียงคนเดียว

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวรพีพร ทานะมัย เกิดวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2524 ณ จังหวัดสระบุรี  
สำเร็จการศึกษาปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการระหว่างประเทศ ปีการศึกษา 2544 และ  
เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ  
เมื่อปี พ.ศ. 2545



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย