

สภาพปัญหา

ไทยและมาเลเซียเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันมาเป็นเวลานาน¹ และต่างก็เป็นสมาชิกของสมาคมอาเซียน จากปัจจัยดังกล่าวทำให้ประเทศทั้งสองมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดหลายด้าน ทั้งด้านการเมือง การทหาร ความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคม ในระดับทวิภาคีและพหุภาคี² กล่าวคือในระดับทวิภาคีนอกจากจะมีการเยี่ยมเยียนทางการเมืองระหว่างประมุขและผู้นำของสองประเทศอย่างสม่ำเสมอแล้วยังมีความร่วมมือทางด้านการเมืองโดยทั้งสองฝ่ายได้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือกันและกันในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นบริเวณพรมแดน เช่น ปัญหาผู้ก่อการร้าย ปัญหาบุคคลสองสัญชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี ฯลฯ รวมทั้งมีการตกลงปักปันเขตแดนระหว่างกัน ความร่วมมือทางด้านการ

¹ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยและมาเลเซียตั้งแต่สมัยสุโขทัยถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้จาก สายจิตต์ เหมินทร์, "การเสียดรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิสของไทยให้แก่อังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507)

² ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยและมาเลเซียในด้านต่าง ๆ ได้ใน สมเกียรติ สุพรรณชนะบุรี, "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซีย พ.ศ. 2519 - 2526" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530)

ทหารและความมั่นคง ได้มีการร่วมมือในอุตสาหกรรมผลิตอาวุธ การซ้อมรบร่วม การแลกเปลี่ยน การเยือนระหว่างเรือรบและนายทหารระหว่างกันเป็นประจำ ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากไทยและมาเลเซียมีพรมแดนติดต่อกัน ดังนั้นการค้าชายและการไปมาหาสู่ระหว่างประชาชนของสองประเทศจึงมีปริมาณมาก นอกจากนี้ได้มีการทำความตกลงจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โต๊ะเลบริเวนท์ใกล้ทวีปของประเทศทั้งสอง เหลื่อมล้ำกันในอ่าวไทย ความตกลงด้านการเกษตร ความร่วมมือด้านการขนส่งสินค้าผ่านแดน ตลอดจนการส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างกัน

นอกจากความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีแล้ว ประเทศทั้งสองต่างเป็นสมาชิกของสมาคมอาเซียน จึงมีความร่วมมือกันหลายด้านในระดับพหุภาคี เช่น ความร่วมมือทางการเมืองและความมั่นคง³ ที่ประเทศสมาชิกต่างพยายามจะลดปัญหาความขัดแย้งและแก้ไขกรณีพิพาทระหว่างกัน การประสานนโยบายในรูปแบบันตามติดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาภูมิพหุชา ปัญหาผู้ลี้ภัย ฯลฯ ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ⁴ ที่สำคัญ คือ ความร่วมมือด้านการค้าในรูปของข้อตกลงว่าด้วยสิทธิพิเศษทางการค้า ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมภายใต้โครงการอุตสาหกรรมอาเซียน ความร่วมมือด้านการคลังการธนาคาร ความร่วมมือด้านการเกษตร และความร่วมมือในด้านการขนส่งคมนาคม เป็นต้น

อย่างไรก็ตามบรรยากาศของความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยและมาเลเซียตลอดจนความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ ที่เป็นไปด้วยความสนิทสนมและเกื้อต่อกันมาในอดีตนั้นอาจจะถูก

³ รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้จาก วินิตา สุกรเสพย์, "ความร่วมมือทางการเมืองของสมาคมอาเซียน." และ "บทบาทของอาเซียนในการร่วมมือด้านความมั่นคง." ใน อาเซียนในเมืองโลก, วินิตา สุกรเสพย์, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ, 2528), หน้า 243 - 313.

⁴ รายละเอียดเพิ่มเติมศึกษาได้จาก ณรงค์ อัครเศรณี และสุนทร ธรรมเรืองเลิศ, "เศรษฐกิจและความร่วมมือของอาเซียน." ใน อาเซียนในเมืองโลก, หน้า 135 - 169.

กระทบกระเทือนด้วยข้อขัดแย้งทางการประมงระหว่าง 2 ประเทศ ซึ่งต้นเหตุของข้อขัดแย้ง สืบเนื่องจากการรักษาผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก ข้อขัดแย้งทางการประมงดังกล่าวอาจ จำแนกในรายละเอียดได้ ดังนี้

1. การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย การขยายตัวอย่างรวดเร็วของกิจการประมงไทยทั้ง ในด้านจำนวนเรือ ลูกเรือ ผู้ประกอบการและเทคโนโลยี ก่อให้เกิดการแข่งขันกันทำประมง โดยเฉพาะในบริเวณอ่าวไทยซึ่งอุดมไปด้วยทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางานาชนิด และเป็นแหล่ง ประมงที่สำคัญที่สุดของไทย อันเป็นผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณดังกล่าวมีปริมาณลดและเสื่อม โทรมลง ดังนั้นเรือประมงไทยมีความจำเป็นต้องหาแหล่งประมงใหม่ที่มีความอุดมสมบูรณ์และให้ ผลตอบแทนที่คุ้มกับการลงทุน จึงเริ่มขยายเขตการทำประมงจากในอ่าวไทยไปยังแหล่งประมง ใกล้เคียง เช่น ทะเลจีนใต้ ทะเลอันดามัน อ่าวเบงกอล และแหล่งประมงห่างไกลอื่น ๆ ต่อมาเมื่อประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เขมร เวียดนาม มาเลเซีย อินเดีย อินโดนีเซีย และ พม่า ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ* (exclusive economic zone) 200 ไมล์ทะเลนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อกิจการประมงของไทยเป็นอย่างมาก เพราะเรือประมงไทยไม่สามารถทำ การประมงอย่างเสรีในพื้นที่ซึ่งเดิมเป็นทะเลหลวงได้อีกต่อไป เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวได้กลายเป็น ส่วนหนึ่งของน่านน้ำเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน

มาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2523 ต่อมาได้ออกกฎหมายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone Act 1984) และกฎหมายประมง (Fisheries Act 1985) ในปี พ.ศ. 2527 และ

* เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) หมายถึง น่านน้ำส่วนที่ ต่อออกไปจากทะเลอาณาเขตโดยวัดจากเส้นฐานออกไปเป็นระยะ 200 ไมล์ทะเล ในบริเวณนี้ รัฐชายฝั่งจะมีสิทธิอธิปไตย (sovereign right) ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ และอำนาจทางกฎหมายจำเพาะ (jurisdiction) ในการสร้างเกาะเทียม สถาณียุคเจาะน้ำมัน

2528 ตามลำดับ⁵ กฎหมายประมงฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้ว่าหากพบเรือประมงต่างชาติปรากฏ
 ในน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซีย ให้สันนิษฐานว่าเรือเหล่านั้นได้หรือพยายามลักลอบ
 ทำการประมงในน่านน้ำประเทศมาเลเซีย จากการบังคับตามกฎหมายประมงฉบับนี้ มาเลเซีย
 ได้จับกุมเรือประมงไทยจำนวน 179 ลำ ระหว่างปี พ.ศ. 2528 - 2530⁶ ซึ่งนับเป็นประเทศ
 เพื่อนบ้านประเทศหนึ่งที่มีสถิติการจับกุมเรือประมงไทยมากที่สุด นอกจากนี้กฎหมายประมงฉบับ
 ดังกล่าวยังบังคับให้เรือประมงต่างชาติที่แล่นผ่านน่านน้ำมาเลเซียจะต้องแจ้งให้ทางการมาเลเซีย
 ทราบล่วงหน้าไม่ว่ากว่า 7 วัน โดยแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อเรือ สัญชาติเรือ ตำแหน่งเรือ
 เส้นทางเดินทาง เป้าหมายที่จะไป ชนิดและปริมาณสัตว์น้ำที่มีอยู่ในเรือ และวัตถุประสงค์ใน
 การเดินทางผ่าน⁷ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิการเดินเรืออย่างเสรีของไทยตามกฎหมายระหว่าง
 ประเทศ

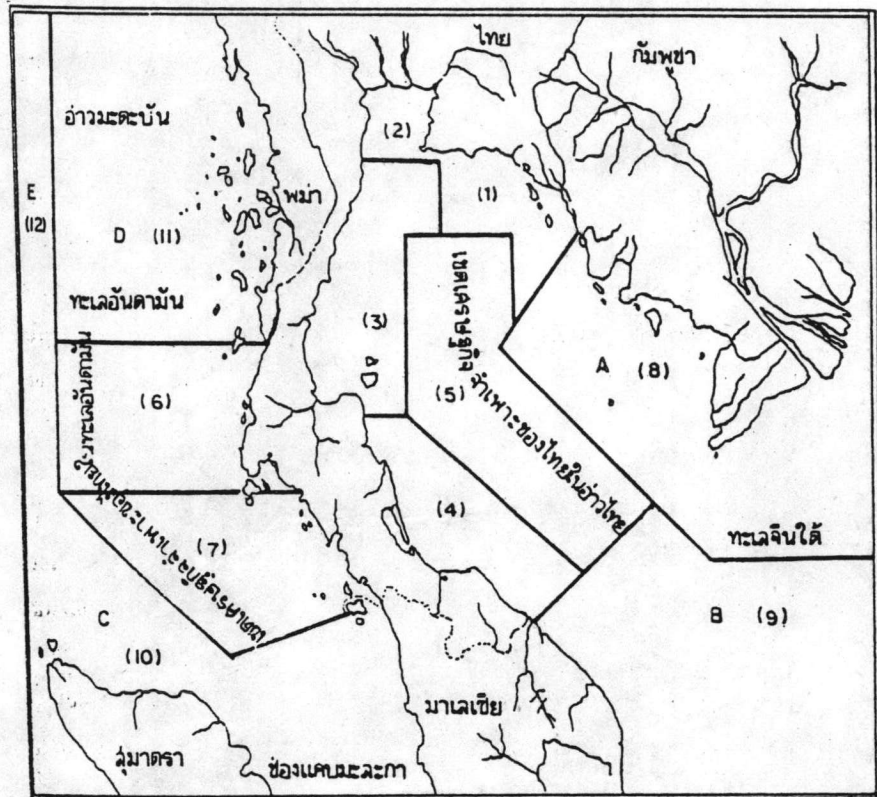
ผลจากการจับกุมเรือประมงไทยของมาเลเซียรวมทั้งการออกกฎหมายข้อบังคับ
 ที่ยากแก่การปฏิบัติ ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชาวประมงไทยที่ประกอบอาชีพโดยสุจริต
 อย่างยิ่ง เพราะการแล่นเรือไปทำการประมงในน่านน้ำสากล หรือน่านน้ำอื่นภายใต้สัญญาการ
 ทำการประมง จำเป็นต้องผ่านน่านน้ำของมาเลเซียทั้งสิ้น (ดูรูปที่ 1)

5
 "เขตเศรษฐกิจจำเพาะมาเลเซีย," สยามจดหมายเหตุ 33(2528): 909.

6
 กรมประมง, "สถิติเรือประมงไทยถูกทางการต่างประเทศจับกุมตั้งแต่ พ.ศ. 2524 -
 2531," (กรุงเทพมหานคร : กรมประมง, 2531).

7
 กรมประมง, "หนังสือที่ กษ.0510(4)/25655 เรื่องผลการเจรจาเพื่อแก้ไข
 ปัญหาประมงกับมาเลเซีย," 23 กันยายน 2530.

รูปที่ 1 แสดงเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยในอ่าวไทยและทะเลอันดามัน



ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2530

2. สิทธิการทำประมงในพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area) การประกาศเขตไหล่ทวีปของมาเลเซียและไทยเมื่อปี พ.ศ. 2509 และ 2511⁸ ตามลำดับ ทำให้พื้นที่ส่วนที่อยู่ประชิดกันเกิดการอ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกันบริเวณนอกชายฝั่ง เป็นรูปสามเหลี่ยมมีพื้นที่ทั้งหมด 7,227.397 ตารางกิโลเมตร⁹ พื้นที่นี้อยู่ในเขตอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส กับเมืองโกตาบารู มาเลเซีย ซึ่งเป็นบริเวณที่มีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ

⁸ พัทธน์ ตั้งสิบลูก, "ปัญหาแย้งชิงทรัพยากรทางทะเลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน : เปรม - มหาธีร์ ยุติได้จริงหรือ," มติชน (15 กุมภาพันธ์ 2531): 8.

⁹ กรมอุทกศาสตร์, "หนังสือที่ กท 0521/994 เรื่องปริมาณพื้นที่พัฒนาร่วมไทย - มาเลเซีย," 8 กรกฎาคม 2531.

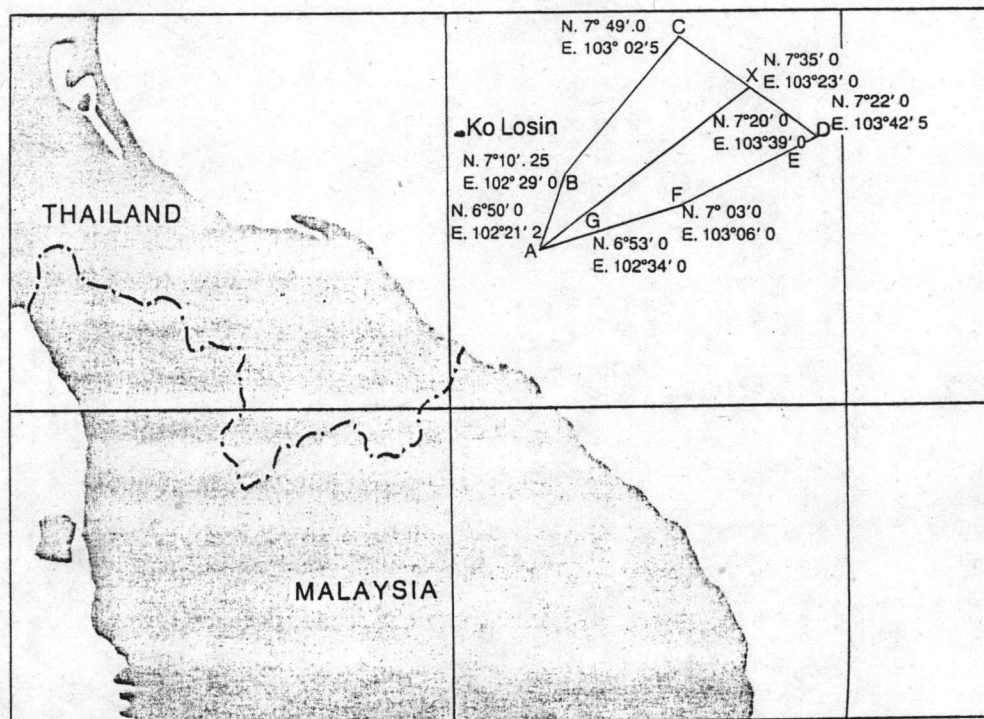
การอ้างสิทธิในลุ่มน้ำที่ทับซ้อนกันนี้ เป็นปัญหาข้อขัดแย้งในอาณาเขตทางทะเล ระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการเจรจากันเรื่อยมาแต่ไม่อาจหาข้อยุติได้ ต่อมาหัวหน้าคณะรัฐบาลทั้งสองคือ ฯพณฯ คาโตะ ฮุส เซ็นออน นายกรัฐมนตรี มาเลเซีย และ ฯพณฯ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีไทย ได้ประชุมหารือกันที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2522 และได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างประเทศทั้งสองโดยมีความว่าทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกันว่ามีการเหลื่อมล้ำ บริเวณลุ่มน้ำ แต่เพื่อประโยชน์ของทั้งสองประเทศ จึงตกลงให้เลื่อนการกำหนดเส้นแบ่ง เขตออกไประยะหนึ่งก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้มีการร่วมพัฒนาทรัพยากรประเภทไม่มีชีวิต หรือ ประเภทแร่ธาตุ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวหรือที่เราเรียกว่า "พื้นที่ พัฒนาร่วม"¹⁰ (ดูรูปที่ 2) ทั้งนี้บันทึกความเข้าใจดังกล่าวไม่ได้ระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิการทำประมง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในเวลาต่อมา เมื่อมาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลในปี พ.ศ. 2523 มาเลเซียได้อ้างกรรมสิทธิ์เหนือบริเวณที่ลุ่มน้ำเหลื่อมล้ำกัน เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน เมื่อเรือประมงไทยเข้าไปทำประมงในบริเวณดังกล่าว โดยคิดว่ามีสิทธิทำประมงร่วมกันได้ก็จะถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่มาเลเซีย

ความเข้าใจไม่ตรงกันเกี่ยวกับสิทธิการทำประมงในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้ในรอบ 6 ปีที่ผ่านมา มาเลเซียได้ทำการจับกุมเรือประมงไทยโดยกล่าวหาว่ารุกล้ำน่านน้ำของมาเลเซีย เป็นจำนวนถึง 175 ลำ คิดเป็นมูลค่ากว่าพันล้านบาท¹¹

¹⁰ พิพัฒน์ ตั้งสิบลูก, เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

¹¹ "ชาวประมงไทยกับมาเลเซีย : ความเดือดร้อนและแนวทางแก้ไข," ผู้แทนราษฎร 16 (ธันวาคม 2530): 7. ตัวเลขการจับกุมเรือประมงไทยของมาเลเซียในพื้นที่พัฒนาร่วมนี้ อยู่ในรายงานของคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวประมง ซึ่งได้เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2530.

รูปที่ 2 แสดงบริเวณที่ไหล่ทวีปของไทยและมาเลเซียเชื่อมต่อกัน



ที่มา : Kriangsak Kittichaisaree, The Law of the sea and maritime boundary delimitation in South - East Asia, (Singapore : Oxford University Press, 1987).

3. การกีดกันทางการค้า มาเลเซียกำหนดมาตรการให้ผู้นำเข้าสัตว์น้ำจะต้องใช้ ลังพลาสติกบรรจุสินค้าสัตว์น้ำที่ขนส่งเพื่อไปจำหน่ายในมาเลเซีย หรือขนส่งผ่านแดนเพื่อไป จำหน่ายยังประเทศอื่นแทนลังไม้ที่เคยปฏิบัติกันมา โดยอ้างว่าเพื่อเป็นการรักษาคุณภาพสัตว์น้ำ และเพื่อความสะดวกปราศจากการติดเชื้อโรค แต่ผู้ส่งออกสัตว์น้ำไทยยังไม่ยอมรับข้อบังคับ ดังกล่าว เนื่องจากลังพลาสติกที่มาเลเซียบังคับใช้นั้นต้องผลิตในมาเลเซีย ลังพลาสติกมีขนาดเล็กไม่สามารถบรรจุปลาขนาดใหญ่เป็นตัวได้ ถ้าจะตัดออกเป็นท่อนก็จะทำให้ไม่ได้ราคา และ ลังพลาสติกบรรจุสัตว์น้ำได้ปริมาณน้อยกว่าลังไม้ แต่ต้องเสียค่าขนส่งเท่ากัน ฯลฯ ถ้าหากไทย ไม่ยอมรับปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าว มาเลเซียอาจพิจารณาระงับการนำเข้าสัตว์น้ำจากไทย นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มค่าธรรมเนียมสินค้าสัตว์น้ำที่เข้าหรือผ่านแดนในอัตรา 20 เท่าของอัตรา

เดิม ซึ่งแต่เดิมเก็บค่าธรรมเนียมในอัตรา 1 เหรียญมาเลเซียต่อ 1 ลัง¹² มาเลเซียยังใช้มาตรการเข้มงวดในการตรวจค้นสินค้าผ่านแดน โดยตรวจค้นรถขนส่งและสินค้าสัตว์น้ำอย่างละเอียด ซึ่งทำให้เสียเวลาและสินค้าได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตามในการแก้ไขปัญหา รัฐบาลไทยได้เสนอขอเจรจาเกี่ยวกับฝ่ายมาเลเซียตลอดมาทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับรัฐบาล แต่ไม่สามารถจะเจรจาหาข้อยุติได้ ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญบางประการ ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภายในของมาเลเซียเอง กล่าวคือ เมื่อ ตาโต๊ะ เสรี มหาธีร์ โมฮัมหมัด ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2524 นั้น มาเลเซียต้องเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ มาเลเซียเริ่มขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ แร่ดีบุก น้ำมันปิโตรเลียม ผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งเป็นสินค้าหลักของประเทศประสบปัญหาราคาคงตัวต่ำทำให้มาเลเซียตื่นตัวและให้ความสำคัญกับแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลซึ่งมีอยู่อย่างมากมายแต่ยังใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ รัฐบาลมาเลเซียจึงพยายามที่จะผลักดันให้มีการพัฒนาการประมงของประเทศในทุกวิถีทาง โดยภายในประเทศนั้นรัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมประมงทะเลอย่างเต็มที่ ขณะที่ภายนอกประเทศรัฐบาลมีนโยบายแข่งขันและกีดกันประเทศอื่นด้วยการออกกฎหมายข้อบังคับที่เข้มงวดและสร้างความไม่สะดวกรวมทั้งมาตรการกีดกันทางการค้ามากมาย โดยเฉพาะกับประเทศไทยคู่แข่งที่มีศักยภาพและความก้าวหน้าด้านการประมงมากกว่ามาเลเซีย

นอกจากปัญหาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำแล้ว มาเลเซียยังมีปัญหาพื้นฐานด้านเชื้อชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากมาเลเซียเป็นประเทศที่ประกอบไปด้วยพลเมืองหลายเชื้อชาติได้แก่ มลายู ร้อยละ 54.1 จีน ร้อยละ 33.4 อินเดีย ร้อยละ 10.1 และอื่น ๆ ร้อยละ 2.4¹³ สภาพความเป็นอยู่และฐานะทางสังคมของพลเมืองเหล่านี้ไม่อยู่ในระดับเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวมลายูและชาวจีน กล่าวคือ

¹² กรมประมง, "หนังสือที่ กษ 0510(4)/1012 เรื่องปัญหาการบังคับใช้ล้างพลาสติกขนส่งสินค้าสัตว์น้ำ," 15 มกราคม 2531.

¹³ Ministry of Foreign Affairs (Malaysia), Malaysia in Brief 1980, p.45.

ชาวมลายุนั้นส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทประกอบอาชีพด้านกสิกรรมและการประมง มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ยากจน ส่วนชาวจีนที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ประกอบอาชีพทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่งคั่ง แต่โดยที่ชาวมลายูเป็นพลเมืองส่วนใหญ่และเป็นชนดั้งเดิมของประเทศจึงได้รับสิทธิในด้านต่าง ๆ เหมือนชนเชื้อชาติอื่นในสังคมเดียวกัน จึงก่อให้เกิดปัญหาขัดแย้งตลอดมาเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมภูมิบุตร* (Bumiputra) ยิ่งทำให้ชาวมลายูมีพลังต่อรองในด้านต่าง ๆ สูง โดยเฉพาะด้านการเมือง รวมทั้งในอุตสาหกรรมและการประมง ซึ่งนโยบายและมาตรการที่เข้มงวดทางด้านการประมงของมาเลเซียซึ่งมีผลกระทบต่อกิจการประมงของไทยในขณะนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการผลักดันโดยอาศัยพลังทางการเมืองจากผู้ประกอบกิจการประมงชาวมลายูเพื่อต้องการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของตน

ถ้าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ยังคงยืดเยื้อต่อไป นอกจากจะกระทบกระเทือนถึงความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยและมาเลเซียในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และความรู้สึกของประชาชนทั้ง 2 ประเทศแล้ว ยังส่งผลถึงความอยู่รอดของอาเซียนในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศในภูมิภาคในเวทีการเมืองโลกอีกด้วย สำหรับผลกระทบที่มีต่อประเทศไทยที่สำคัญที่สุดคือ ความเสียหายทางเศรษฐกิจ นับตั้งแต่ค่าเสียหายที่ได้รับจากมาตรการรุนแรงของมาเลเซียโดยตรง เช่น การยึดเรือ อุปกรณ์ทรัพย์สินต่าง ๆ ตลอดจนสัตว์น้ำที่จับได้ ค่าปรับลูกเรือ และค่าใช้จ่ายในการนำลูกเรือกลับ ค่าเสียหายที่เกิดจากการยกเลิกสัญญาทำการประมงกับต่างประเทศ เนื่องจากไม่สามารถเดินเรือผ่านน่านน้ำมาเลเซีย การขาดดุลย์การค้ากับมาเลเซียเนื่องจากการนำเข้าปลาสลิด ฯลฯ การขาดรายได้เข้าประเทศจำนวนมหาศาล ทั้งนี้ปัจจุบันกิจการประมงของไทยนอกจากจะมีความเจริญก้าวหน้าติดอันดับ 1 ใน 10 ของโลกแล้ว ยังเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่นำรายได้เข้าประเทศเป็นอันดับที่ 5 ของสินค้า

* ภูมิบุตร หรือ ภูมิบุตร (Bumiputra) หมายถึง นโยบายที่ให้อิทธิพลแก่ชาวมลายูและชนชั้นเดิมของประเทศเหนือบุคคลเชื้อชาติอื่น

ออกทั้งหมด¹⁴ ดังนั้นเมื่อเรือประมงไทยไม่สามารถทำการประมงเนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้น ก็เป็นผลให้สัตว์น้ำที่จับได้มีปริมาณลดลง ปริมาณการส่งออกก็ลดลงตามไปด้วยและไทยยังต้องสูญเสียตลาดในมาเลเซียซึ่งเป็นตลาดสัตว์น้ำสดที่ใหญ่และสำคัญที่สุด อุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องกับกิจการประมง เช่น โรงงานน้ำแข็ง ห้องเย็น อุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ อุตสาหกรรมต่อเรือ ฯลฯ จะถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากปริมาณสัตว์น้ำที่ป้อนเข้าโรงงานเหล่านี้มีไม่พอเพียง นอกจากนี้ยังส่งผลถึงภาวะการบริโภคสัตว์น้ำของประชาชนภายในประเทศ ปัญหาการว่างงานของลูกเรือ ปัญหาความเดือดร้อนของชาวประมงและเจ้าของกิจการ ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะนำไปสู่แรงกดดันทางสังคมและการเมืองในที่สุด

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. ศึกษาสภาพของปัญหาที่สร้างความขัดแย้งระหว่างไทยและมาเลเซีย อันเนื่องมาจากการทำประมง ทั้งนี้ความขัดแย้งได้ทวีความรุนแรงตั้งแต่มาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ในปี พ.ศ. 2523 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2531)
2. ศึกษาปัจจัยซึ่งเป็นสาเหตุของความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การเมืองภายในมาเลเซีย และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมงของไทย

สมมติฐาน

1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองภายในมาเลเซีย เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย
2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมงของไทย มีส่วนก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย

¹⁴ จุมพล นาคะลักษณ และ ศิริลักษณ สุวรรณรังษี, "การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมง." ใน รายงานผลการสัมมนาพร้อมภาคีรัฐบาลและภาคเอกชนเกี่ยวกับอนาคตประมงไทย, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2530), หน้า 476.

แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา

เนื่องจากความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซียเป็นรูปแบบหรือผลลัพธ์หนึ่งของพฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ผู้วิจัยจึงมุ่งที่จะศึกษาสาเหตุที่ทำให้เกิดพฤติกรรมขัดแย้งดังกล่าว โดยพิจารณาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐในการแสดงพฤติกรรมความสัมพันธ์กับรัฐอื่น ภายใต้แนวคิด การวิเคราะห์ระบบ¹⁵ (System Analysis) ของ เดวิด อีสตัน (David Easton)

อีสตัน ได้สร้างตัวแบบการวิเคราะห์ โดยแบ่งระบบออกเป็นส่วน ๆ ดังนี้

1. ระบบการเมือง (Political System) คือ ระบบหรือแบบแผนพฤติกรรมความสัมพันธ์ทางการเมืองของมนุษย์ภายใต้อิทธิพลของแรงกดดันจากสภาวะแวดล้อม โดยระบบการเมืองจะทำหน้าที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและขณะเดียวกันก็จะปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงจากสภาวะแวดล้อมเพื่อรักษาไว้ซึ่งดุลยภาพ มิฉะนั้นระบบจะต้องสลายหรือเปลี่ยนแปลงไป ระบบการเมืองโดยทั่วไปได้แก่ ระบบการปกครอง ประชาชน และรัฐบาล

2. ส่วนนำเข้า (Inputs) หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นวัตถุดิบในการที่จะนำเข้าสู่ระบบการเมืองเพื่อก่อให้เกิดการพิจารณาถ่วงดุลของปัจจัยนั้น ยังผลให้เกิดเป็นนโยบายหรือการตัดสินใจดำเนินการ ส่วนนำเข้าที่สำคัญของระบบการเมือง ได้แก่

การเรียกร้อง (Demands) หมายถึง การเรียกร้องต่อระบบการเมืองว่าต้องการสิ่งต่าง ๆ เช่น การที่กลุ่มผลักดัน กลุ่มผลประโยชน์ หรือประชาชนภายในประเทศเรียกร้องต่อระบบการเมืองเพื่อขอความเป็นธรรมหรือขอความช่วยเหลือในปัญหาใดปัญหาหนึ่ง เป็นต้น

15

David Easton, "Categories for the System Analysis of Politics," in Varieties of Political Theories (New York : Prentice Hall, Inc.) pp. 143 - 154.

การสนับสนุน (Supports) หมายถึง การสนับสนุนที่มีต่อระบบการเมืองเพื่อให้ระบบการเมืองสามารถดำเนินต่อไปได้

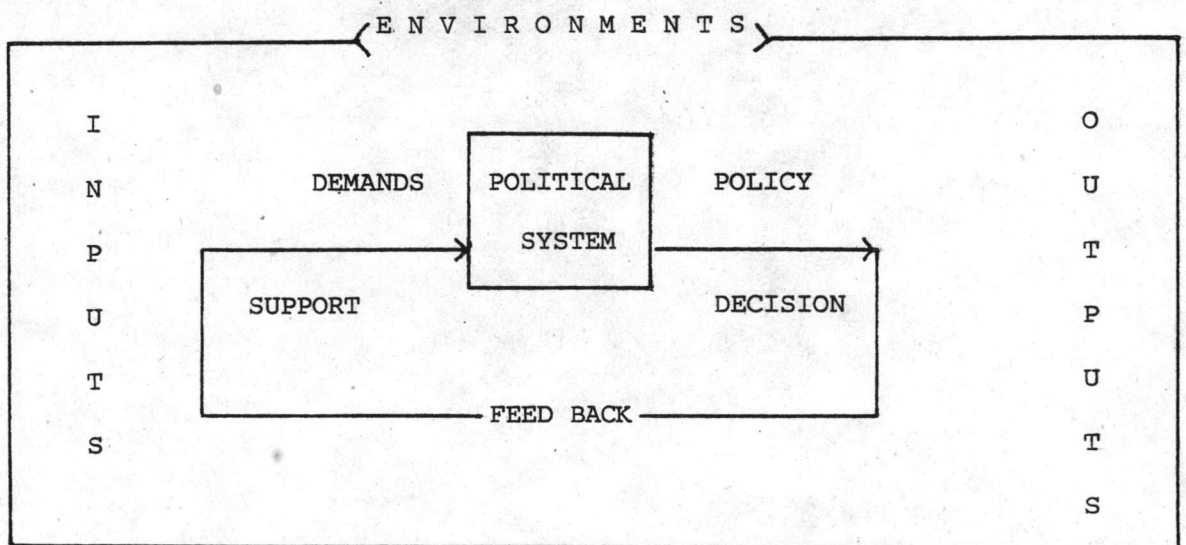
3. ส่วนผลิตออกมา (Outputs) เมื่อมีการเรียกร้องเข้าสู่ระบบการเมืองแล้วก็จะผ่านกระบวนการเป็นขั้นตอน ผลสุดท้ายจะได้ส่วนที่ผลิตออกมาในรูปของนโยบาย หรือการตัดสินใจดำเนินการ

4. ผลสะท้อนกลับ (Feedbacks) หมายถึง ส่วนที่ส่งผลกลับคืน ได้แก่ ข่าวสารที่ส่งกลับมายังระบบการเมืองเพื่อให้ทราบว่านโยบายการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ เป็นที่พอใจหรือสามารถตอบสนองต่อการเรียกร้องได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

5. สภาวะแวดล้อม (Environments) หมายถึง ปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการทำหน้าที่ของระบบการเมือง สภาวะแวดล้อมแบ่งเป็นสองประเภท คือ

สภาวะแวดล้อมภายใน ได้แก่ ระบบชีววิทยา ระบบบุคลิกภาพ ระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ภายในระบบการเมือง

สภาวะแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ระบบการเมืองระหว่างประเทศ ระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมระหว่างประเทศ



แผนภาพที่ 1 ตัวแบบวิเคราะห์ระบบ

เมื่อนำมาพิจารณาในภาพรวม ส่วนต่าง ๆ เหล่านี้ต่างมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ สิ่งแวดล้อมทั้งหมดได้ผ่านโครงสร้าง และกระบวนการของระบบมาเป็น Inputs ย่อลงเหลือ Demands และ Support ไหลเข้าสู่ระบบการเมืองแล้วเปลี่ยนมาเป็น Outputs ซึ่งก็คือนโยบายหรือการตัดสินใจดำเนินการใด... ผลของ Outputs หากประชาชนพอใจก็สามารถนำไปปฏิบัติได้ทันที แต่ถ้าไม่พอใจก็จะ Feedbacks กลับเป็น Inputs หมุนเวียนเช่นนี้

อย่างไรก็ตาม การศึกษาภายใต้แนวคิดการวิเคราะห์ระบบนี้ มักพิจารณาเฉพาะ Inputs และ Outputs ของระบบการเมืองเท่านั้น คือ ศึกษาว่าเมื่อใส่ Inputs เข้าไปแล้วจะได้ Outputs อะไรออกมา มีผลอย่างไร โดยมีได้คำนึงถึงขั้นตอนในระบบการเมืองเลยว่ามี การดำเนินการอย่างไร จึงได้ทำการตัดสินใจ หรือ สร้างเป็นนโยบายออกมา

จากแนวคิดดังกล่าว จึงสามารถนำมาศึกษาวิเคราะห์สาเหตุ พฤติกรรมของรัฐ โดยดู Inputs ซึ่งเราถือเป็นปัจจัยสาเหตุหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมของรัฐในลักษณะที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนาต่อรัฐอื่นในความสัมพันธ์ระหว่างกัน ด้วยเหตุนี้ในการศึกษาความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจการเมืองภายในมาเลเซียในฐานะปัจจัยที่เรียกร่องต่อระบบการเมืองของมาเลเซีย ซึ่งเป็นระบบที่แจกแจงและประสานประโยชน์ระหว่างพลเมืองเชื้อชาติต่าง ๆ กล่าวคือ มาเลเซียมีสภาพเป็นพหุสังคม ประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ จึงทำให้เกิดความขัดแย้งทางด้านศาสนา ความเป็นอยู่ วัฒนธรรม รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ระบบการเมืองจะมีเสถียรภาพได้ จะต้องอาศัยการประสานประโยชน์ระหว่างเชื้อชาติโดยผ่านพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์เข้าไปร่วมกำหนดนโยบาย ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการประมง นโยบายและมาตรการการปฏิบัติต่าง ๆ ที่ผ่านมาของรัฐบาลมาเลเซีย เช่น กฎหมายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ กฎหมายประมง และนโยบายกีดกันทางการค้า เป็นต้น ล้วนแต่สะท้อนถึงความพยายามของชาวมลายูในการรักษารักษาและแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อประกอบกับปัจจัยผลักดันทางด้านเศรษฐกิจของมาเลเซียแล้ว ยิ่งทำให้ นโยบายและมาตรการดังกล่าวมีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น

และเพื่อให้การศึกษานี้สมบูรณ์ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการประมงของไทย ในฐานะที่เป็นปัจจัยนำเข้าอีกอันหนึ่งในระบบการเมืองของมาเลเซียที่มีส่วนก่อให้เกิดความขัดแย้งนี้

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

มุ่งเน้นที่จะศึกษาความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2531) โดยใช้วิธีวิเคราะห์จากเอกสาร สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องและ เสนอรายงานในรูปของการวิเคราะห์เชิงพรรณนา ดังนี้

1. บทนำ
 - 1.1 สภาพปัญหา
 - 1.2 วัตถุประสงค์
 - 1.3 สมมติฐาน
 - 1.4 แนวความคิดที่ใช้
 - 1.5 ขอบเขตและวิธีการศึกษา
 - 1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ
2. ความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย
 - 2.1 การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย
 - 2.2 การทำประมงในพื้นที่พัฒนาร่วม
 - 2.3 การกีดกันทางการค้า
3. ความขัดแย้งด้านการประมง : ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ การเมืองภายในมาเลเซีย
 - 3.1 ปัญหาพื้นฐานของมาเลเซีย
 - 3.2 ปัญหาเชื้อชาติ ศาสนาในการเมืองและเศรษฐกิจของมาเลเซีย
 - 3.3 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเมืองของมาเลเซียที่ก่อให้เกิดปัญหาขัดแย้งด้านการประมงกับไทย
4. ความขัดแย้งด้านการประมง : ปัจจัยด้านเศรษฐกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมงของไทย
 - 4.1 ความสำคัญและพัฒนาการประมงของไทย
 - 4.2 ความจำเป็นในการออกไปทำประมงนอกร่านน้ำไทย
 - 4.3 พฤติกรรมของกองเรือประมงไทย

5. สรุป วิเคราะห์ และเสนอแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ให้ความรู้ ความเข้าใจต่อสภาพความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย
2. ทราบถึงสาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง
3. เป็นแนวทางหนึ่งในการศึกษาความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยใช้แนวคิดการวิเคราะห์ระบบ