

ความขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซีย

การที่ไทยและมาเลเซียเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตทางทะเลประชิดกันถึง 2 ด้าน คือ ทางด้านอ่าวไทยตอนล่างและทางด้านทะเลอันดามันนั้น ปัญหากระทบกระทั่งกันในเรื่องที่เกี่ยวกับการประมงจึงย่อมเกิดขึ้นได้ง่าย อย่างไรก็ตามปัญหาก็ตามปัญหากระทบกระทั่งดังกล่าวได้กลายเป็นปัญหาขัดแย้งเมื่อมาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ในปี พ.ศ. 2523 และได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นหลังจากที่มาเลเซียได้ตราพระราชบัญญัติประมงในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งปัญหาขัดแย้งดังกล่าวได้แก่ การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย การประมงในพื้นที่พัฒนาร่วม และการกีดกันทางการค้า โดยมีรายละเอียดดังนี้

การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย

ก. ผลกระทบที่เกิดจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านต่อ
กองเรือประมงไทย

เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) เป็นหลักกฎหมายใหม่
ในอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (The United Nations

Convention of the Law of the Sea 1982)* หรือที่เรียกว่ากฎหมายทะเลแนวใหม่ ซึ่งนับว่ามีบทบาทและความสำคัญต่อระบบการเมืองระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการสนองตอบต่อความต้องการด้านเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่ตื่นตัวและตระหนักถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในทะเลประชิดชายฝั่งตน อันจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จึงพยายามปกป้องทรัพยากรดังกล่าว โดยการขยายเขตน่านน้ำของตนออกไปให้มากที่สุดและขณะเดียวกันก็เน้นถึงสิทธิอธิปไตยในการแสวงหา ใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากรในบริเวณนี้ที่สำคัญ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในขณะที่อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลฉบับใหม่นี้ยังไม่มีผลบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติได้มีการยอมรับกันอย่างแพร่หลายจนกลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้วว่า รัฐชายฝั่งสามารถประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไปจากทะเลอาณาเขต** โดยวัดจากเส้นฐาน*** เป็นระยะ 200 ไมล์ทะเล ซึ่งในบริเวณนี้รัฐชายฝั่งจะมี

* สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมว่าด้วยกฎหมายทะเลทั้งหมด 3 ครั้ง คือ

1. การประชุมกฎหมายทะเล ครั้งที่ 1 ของสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 24 กุมภาพันธ์ - 28 เมษายน พ.ศ. 2501 (ค.ศ. 1958) เป็นผลให้เกิดอนุสัญญานครเจนีวา ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958
2. การประชุมกฎหมายทะเล ครั้งที่ 2 ของสหประชาชาติ ณ นครเจนีวา ระหว่างวันที่ 17 มีนาคม - 26 เมษายน พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) เพื่อแก้ไขอนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (อนุสัญญาหนึ่งในอนุสัญญาทั้งสี่ฉบับของอนุสัญญาเจนีวา ที่จัดทำ ณ นครเจนีวา พ.ศ. 2501) แต่การประชุมไม่ประสบผลสำเร็จ
3. การประชุมกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 ของสหประชาชาติซึ่งได้มีการประชุมทุกปี ละ 2 สมัยประชุม ระหว่างปี พ.ศ. 2516 - 2525 (ค.ศ. 1973 - 1982) เป็นผลให้เกิดอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ยังไม่ผลใช้บังคับ เนื่องจากมีผู้ให้สัตยาบันยังไม่ครบตามจำนวนที่ระบุไว้ในอนุสัญญาฯ คือ 60 ประเทศ

** ทะเลอาณาเขต หมายถึง อาณาเขตในทะเลที่ต่อออกไปจากเขตพื้นดินชายฝั่งทะเล และจากน่านน้ำภายในของรัฐไปจดแนวทะเลหลวง

*** เส้นฐาน ได้แก่ แนวน้ำลดตลอดฝั่งทะเล

1. สิทธิอธิปไตย (sovereignty right) ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณท่งน้ำ พื้นดินท้องทะเล ใต้พื้นทะเลรวมทั้งการใช้ทะเลเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจอื่น เช่น การผลิตพลังงานจากกระแสไฟฟ้าและลม

2. อำนาจทางกฎหมายจำเพาะ (jurisdiction) ในการก่อตั้งเกาะเทียม* สิ่งก่อสร้างในทะเล นอกจากนั้นยังมีอำนาจทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้นคว้าวิจัย วิทยาศาสตร์ทางทะเล และการป้องกันรักษาสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ

จากหลักกฎหมายดังกล่าว ประเทศต่าง ๆ ในฐานะสมาชิกของระบบการเมืองระหว่างประเทศได้พากันเคลื่อนไหว ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านของไทย เรียงตามลำดับดังนี้

ตารางที่ 1 การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ของประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศ	วัน เดือน ปี ที่ประกาศเขต เศรษฐกิจจำเพาะ	พื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (ตารางไมล์)	ชายฝั่งยาว (ไมล์)
อินเดีย	15 ม.ค. 20	-	-
พม่า	9 เม.ย. 20	148,600	1,230
เวียดนาม	12 พ.ค. 20	210,600	1,247
กัมพูชา	15 ม.ค. 21	16,200	210
ฟิลิปปินส์	11 มิ.ย. 21	551,400	6,997
อินโดนีเซีย	21 มี.ค. 23	1,557,300	19,784
มาเลเซีย	25 เม.ย. 23	138,700	1,853
สิงคโปร์	15 ก.ย. 23	100	28
ไทย	23 ก.พ. 24	94,700	1,468

ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2530

* เกาะเทียม คือ เกาะที่มนุษย์สร้างขึ้น ในที่นี้หมายถึงฐานขุดเจาะน้ำมัน

อนึ่ง เมื่อมีการประกาศอรรถสิทธิ์แล้ว รัฐชายฝั่งต้องออกกฎหมายภายในมารองรับเพื่อให้การอรรถสิทธิ์ของรัฐมีผลใช้บังคับได้ ซึ่งมีข้อที่น่าสังเกตว่ารัฐชายฝั่งทั่วไปมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจไปในทางเด็ดขาดมากขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายภายในของตน แม้บางครั้งจะขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม หรือแม้แต่รัฐอื่นจะขัดขวาง คัดค้านหรือประท้วงต่อการกำหนดกฎหมายดังกล่าว รัฐชายฝั่งเหล่านั้นก็ยังคงทำที่เดิมเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนตน

ด้วยเหตุนี้ การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กรณีของประเทศมาเลเซีย จึงส่งผลกระทบต่อการประมงของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะต่อกองเรือประมง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการนำทรัพยากรสัตว์น้ำมาใช้ประโยชน์ในกิจการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ ผลกระทบดังกล่าว ได้แก่ การเคลื่อนที่ของกองเรือประมงไทยถูกจำกัดใน 2 ลักษณะคือ

1. กองเรือประมงไทยไม่สามารถทำการประมงอย่างเสรีในพื้นที่ซึ่งเดิมเคยเป็นทะเลหลวง เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวได้กลายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน

เดิมถือกันว่าบริเวณที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตมีสถานะเป็นทะเลหลวงซึ่งทุกรัฐจะมีเสรีภาพในการใช้ทะเลหลวง* โดยเฉพาะเสรีภาพในการทำประมง กองเรือประมงไทยจึงสามารถเคลื่อนที่อย่างเสรีในทะเลหลวง ซึ่งมีระยะไม่ไกลจากฝั่งมากนัก เป็นอาณานิคมกว้างตั้งแต่อ่าวไทย ทะเลจีนใต้ ทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย ตลอดจนแหล่งประมงห่างไกลอื่น ๆ แต่เมื่อประเทศเพื่อนบ้านประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะยังผลให้ทะเลหลวงมีระยะไกลจากฝั่งมากขึ้น และมีพื้นที่ลดลง กองเรือประมงไทยต้องสูญเสียพื้นที่ที่เคยทำประมงอย่างเสรีในทะเลหลวงจากสาเหตุดังกล่าวประมาณ 3 แสนตารางไมล์¹ กอปรกับกฎหมายภายในของประเทศเพื่อนบ้านที่ออกมาใช้บังคับภายในน่านน้ำของตน ยิ่งทำให้เสรีภาพ ตลอดจนความสะดวกในการทำประมงของกองเรือประมงไทยถูกจำกัดมากขึ้น เป็นเหตุให้

* เสรีภาพในการใช้ทะเลหลวงประกอบด้วย เสรีภาพในการเดินเรือ การประมง การวางสายและท่อใต้ทะเล และการบินผ่าน

¹ ขจรศักดิ์ เวชชการณีย์, "การประมงนอกน่านน้ำ," ใน รายงานผลการสัมมนา ร่วมภาครัฐบาลและภาคเอกชนเกี่ยวกับอนาคตประมงไทย, หน้า 413.

ก. ผลผลิตสัตว์น้ำลดลงประมาณ 4 แสนเมตริกตัน² ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การบริโภคสัตว์น้ำของประชาชนในประเทศ ในด้านปริมาณที่ลดลงแต่ราคากลับสูงขึ้น รวมทั้ง กระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวมนับตั้งแต่ปริมาณการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำลดลง ปริมาณสัตว์น้ำที่ป้อนเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมงลดลง เช่น อุตสาหกรรม ปลาป่น อุตสาหกรรมสัตว์น้ำทะเลบรรจุกระป๋อง อุตสาหกรรมห้องเย็น การแปรรูปสัตว์น้ำ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรมเรือ โรงงานทำอวน แพปลา ฯลฯ

ข. กองเรือประมงส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นกองเรือที่สามารถออกไปทำประมง ในระยะไกล (long distance fleet) ต้องกลับมาแข่งขันกันทำประมงภายในน่านน้ำประเทศ ไทย แม้ว่าการอ้างสิทธิอธิปไตยในทรัพยากรธรรมชาติในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ทำให้ประเทศไทยมีสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติได้ในพื้นที่ที่กว้างถึง 94,700 ตารางไมล์ หรือ เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 60 ของพื้นที่เดิม³ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับแหล่งประมงในทะเลหลวงก่อน ที่กฎหมายทะเลฉบับใหม่จะเป็นที่ยอมรับในหลักการนั้น แหล่งประมงสำหรับชาวประมงไทยได้ลดลง อย่างมากมาย ดังนั้นเพื่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจชาวประมงไทยจำเป็นต้องเสี่ยงทำการประมง ในแหล่งประมงดั้งเดิม ซึ่งปัจจุบันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายของรัฐชายฝั่งอื่น ๆ⁴

2. ความไม่สะดวกในการเคลื่อนย้ายกองเรือไปและกลับจากการทำประมง เนื่องจกต้องผ่านเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเพื่อนบ้าน

² ปลอดประสพ สุรัสวดี, "การจัดการและการพัฒนาประมงไทยภายหลังการขยาย เขต น่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน," วารสารการประมง 37 (4 กรกฎาคม 2527) : 280.

³ ขจรศักดิ์ เวชชการัญญ์, "การประมงนอกน่านน้ำ," ใน รายงานผลการสัมมนา ร่วม ภาครัฐบาลและภาคเอกชนเกี่ยวกับอนาคตประมงไทย, หน้า 413.

⁴ ศึกษารายละเอียดในบทที่ 4.

สถานะทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยตั้งอยู่ในที่ที่ถือว่าเป็นทะเลเปิดหรือกึ่งปิด (enclosed or semi - enclosed sea)* กล่าวคือทางด้านอ่าวไทยซึ่งมีความกว้างเพียง 300 ไมล์ทะเล นอกจากประเทศไทยแล้วยังมีประเทศอื่นที่มีเขตติดต่อกับอ่าวไทยอีก 3 ประเทศ คือ มาเลเซีย กัมพูชา และเวียดนาม ส่วนทางด้านทะเลอันดามันซึ่งมีความกว้างเพียง 330 ไมล์ทะเล ประเทศที่มีเขตติดต่อกับทะเลอันดามันก็มีถึง 5 ประเทศคือ ไทย พม่า อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย เมื่อใช้หลักการเส้นมัธยะ** (the principle of equi-distance) บรรดาประเทศรอบอ่าวไทยและทะเลอันดามันจึงไม่สามารถขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้เต็มที่ถึง 200 ไมล์ทะเล เขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยทางด้านอ่าวไทยขยายได้เพียง 120 ไมล์ทะเล ในส่วนกว้างที่สุด และ 90 ไมล์ทะเล ในส่วนที่แคบที่สุด ทางด้านทะเลอันดามันขยายได้ 163 ไมล์ทะเล และ 120 ไมล์ทะเล ตามลำดับ⁵ ก็จะประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน ลักษณะเช่นนี้ทำให้ไทยถูกปิดล้อมไปด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน (ดูรูปที่ 1) การเคลื่อนย้ายกองเรือประมงไทยไปและกลับจากการทำประมงในทะเลหลวงจึงไม่สะดวก เนื่องจากต้องผ่านน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจำเป็นต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่ประเทศเหล่านั้นบัญญัติขึ้น

* ทะเลเปิดหรือกึ่งปิด (enclosed or semi - enclosed sea) คือ อ่าวส่วนที่เว้าหรือทะเลที่ล้อมรอบโดยรัฐสองรัฐหรือมากกว่าและเชื่อมต่อกับทะเลอื่นหรือมหาสมุทรด้วยทางออกแคบ ๆ หรือประกอบด้วยทะเลอาณาเขต และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

** หลักการเส้นมัธยะ (the principle of equidistance) คือ การแบ่งอาณาเขตทางทะเลโดยใช้เส้นซึ่งประกอบด้วยจุดโพลัสซึ่งทุก ๆ จุดเหล่านี้มีระยะห่างไปยังฐานวัดกว้างที่ใกล้ที่สุดของรัฐทั้งสองที่อยู่ตรงข้ามหรือประชิดกันเท่ากันไม่ว่าฐานวัดความกว้างเหล่านั้นจะเป็นจุดเส้นตรงหรือเส้นโค้งก็ตาม

5

"Thailand's Exclusive Economic Zone and its effects on the Fishing Industry," Bangkok Bank Monthly Review (June 1981) : 220 - 221.

ข. ผลกระทบของพระราชบัญญัติการประมง (Fisheries Act 1985) ของ
มาเลเซียต่อกองเรือประมงไทย

มาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2523⁶ (ค.ศ. 1980) และต่อมาได้ตรากฎหมายภายในมารองรับคือพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจจำเพาะในปี พ.ศ. 2527⁷ (Exclusive Economic Zone Act 1984) พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วย 10 หมวด 42 มาตรา มีเนื้อความโดยทั่วไปครอบคลุมในเรื่อง ขอบเขตของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ สิทธิอธิปไตยและอำนาจทางกฎหมายจำเพาะของรัฐ กิจกรรมที่ห้ามกระทำ การบังคับตามกฎหมาย การกระทำความผิด และการลงโทษ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2528 มาเลเซียได้ตราพระราชบัญญัติการประมง (Fisheries Act 1985)⁸ ใช้บังคับแก่น่านน้ำที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจรัฐ ซึ่งหมายความรวมถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วย ทั้งที่ได้ออกพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจจำเพาะไปแล้ว⁹ ในปี พ.ศ. 2527 แสดงให้เห็นว่ามาเลเซียเน้นความสำคัญในเรื่องการประมงและการปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นอย่างยิ่ง

พระราชบัญญัตินี้ประกอบด้วย 11 หมวด 62 มาตรา ดังนี้คือ หมวดที่ 1 บทนำ หมวดที่ 2 การบริหาร หมวดที่ 3 แผนประมง หมวดที่ 4 การออกใบอนุญาต หมวดที่ 5 เรื่องประมงต่างชาติ หมวดที่ 6 ความผิด หมวดที่ 7 เต่าและการประมงภายใน หมวดที่ 8 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หมวดที่ 9 อุทยานและเขตสงวนทางทะเล หมวดที่ 10 การใช้บังคับ หมวดที่ 11 บทบัญญัติทั่วไป บทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัตินี้โดยเฉพาะในหมวดที่ 5, 6 และ 10 แสดงถึงความต้องการของมาเลเซียที่จะมีอำนาจเด็ดขาดเหนือทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะแต่เพียงผู้เดียว โดยอาศัยกฎหมายที่มีบทลงโทษรุนแรงต่อผู้กระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตราต่าง ๆ ซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยมากมายและมีบางมาตราไม่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ อันเป็นหลักรากที่ยอมรับกันทั่วไป รวมทั้งประเทศไทยกล่าวคือ

⁶ "เขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซีย," สยามจดหมายเหตุ 33 (2528) : 909.

⁷ ฎีกาคนวก (ก).

⁸ ฎีกาคนวก (ข).

⁹ ศึกษารายละเอียดในบทที่ 3.

1. ในเรื่องของหลักการใช้สิทธิเดินเรือผ่านน่านน้ำโดยสุจริต (innocent passage)* ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายทะเล ใช้เฉพาะในทะเลอาณาเขตเท่านั้นไม่รวมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพราะสิทธิเดินเรือในเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีลักษณะคล้ายการเดินทางเรือในทะเลหลวง คือ ทุกรัฐมีสิทธิผ่านได้โดยเสรีแต่มีข้อจำกัดเพียงว่ารัฐชายฝั่งสามารถออกกฎหมายควบคุมในประเด็นที่เกี่ยวกับการสงวน การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากร แต่รัฐชายฝั่งจะออกกฎเกณฑ์อันเป็นการก้าวก่ายเลยไปจากสิทธิที่กฎหมายบัญญัติไม่ได้¹⁰ ดังนั้นการผ่านของเรือประมงต่างชาติในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งจึงเป็นไปโดยเสรี ไม่จำเป็นต้องขออนุญาตหรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้า แต่มาตรา 15 และ 16 ของพระราชบัญญัติประมงมาเลเซียกำหนดให้เรือประมงต่างชาติที่แล่นผ่านน่านน้ำมาเลเซียโดยสุจริตต้องแจ้งให้ทางการมาเลเซียทราบเกี่ยวกับชื่อรัฐเจ้าของธง ตำแหน่งที่ตั้ง เส้นทาง และจุดหมายปลายทางของเรือ ชนิดและจำนวนปลาซึ่งเรือได้บรรทุก และพฤติการณ์แวดล้อมซึ่งเรือแล่นเข้ามายังน่านน้ำการประมงมาเลเซีย

2. ในเรื่องของการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ตามปกติรัฐชายฝั่งมีสิทธิที่จะใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อควบคุมมิให้มีการละเมิดกฎหมายและสิทธิของตนได้ซึ่งรวมทั้งการตรวจค้นและยึดเรือ ตลอดจนจับกุมและดำเนินคดีต่อผู้ที่ละเมิดสิทธิตามกฎหมายของตนได้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะลงโทษจำคุกหรือลงโทษเกินสมควรกว่าเหตุ และเมื่อได้มีการวางเงินประกันค่าปรับที่พอสมควร

* การเดินเรือผ่านน่านน้ำโดยสุจริต (innocent passage) คือ การเดินเรือผ่านน่านน้ำเพื่อไปยังน่านน้ำอื่น โดยใช้ความเร็วพอสมควรและไม่แวะจอดเลย ไม่ละเมิดสิทธิของรัฐชายฝั่ง แต่กรณีที่เกิดเหตุสุดวิสัย ย่อมแวะจอดเรือเข้าท่าเรือของประเทศนั้นได้ แต่ต้องแจ้งให้รัฐชายฝั่งทราบ

¹⁰พิพัฒน์ ตั้งสิบลกุล, ชุมพร บัจจุสานนท์, "ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายทะเลโดยสรุป พระราชบัญญัติการประมง ค.ศ. 1985 ของประเทศมาเลเซีย และกฎหมายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ค.ศ. 1983 ของประเทศอินโดนีเซีย," เอกสารประกอบการฝึกอบรมชาวประมง เรื่องกฎหมายทะเล การเดินเรือ และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทย. (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเอเชีย, 2531). (อัคราเนา)

แล้วต้องปล่อยเรือและลูกเรือทันที การกำหนดค่าปรับสูงจนไม่คุ้มที่จะได้เรือคืนมีผลเท่ากับเป็นการริบเรือ เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ แต่มาตรา 25 และ 34 ของพระราชบัญญัติการประมงมาเลเซียได้กำหนดโทษปรับในกรณีเรือและลูกเรือประมงเป็นคนต่างชาติไว้ในอัตราที่สูงมาก คือคนละไม่เกิน 1 ล้านริงกิต ในกรณีเจ้าของเรือหรือนายเรือ และ 1 แสนริงกิตในกรณีลูกเรือ และที่สำคัญที่สุด ศาลอาจสั่งให้ริบเรือเมื่อพิสูจน์ได้ว่าถูกใช้ในการกระทำความผิด แม้จะพบว่าไม่มีบุคคลใดกระทำความผิดดังกล่าวก็ตาม

3. ข้อสันนิษฐานของหลักกฎหมายทั่วไป ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลทุกคนบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ากระทำความผิด แต่มาตรา 56 ของพระราชบัญญัติการประมงมาเลเซียระบุว่า หากตรวจพบปลาหรือเครื่องมือใช้ในการจับปลาในเรือประมงต่างชาตินาน้ำน้ำประมงมาเลเซีย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าปลาหรือเครื่องมือเครื่องใช้ชิ้นนั้นจับหรือถูกใช้ในการจับปลาในน่านน้ำประมงมาเลเซีย

ผลจากการบังคับตามพระราชบัญญัติประมงฉบับดังกล่าว ได้ทำให้

1. กองเรือประมงไทยที่แล่นผ่านน่านน้ำมาเลเซียโดยสุจริต ถูกทางการมาเลเซียจับกุมในข้อหาละเมิดน่านน้ำ และลักลอบทำประมงเพิ่มมากขึ้น ดังนี้

ตารางที่ 2 สถิติเรือและลูกเรือประมงไทยที่ถูกมาเลเซียจับกุมระหว่างปี ค.ศ. 2524 - 2531.

พ.ศ.	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	รวม
จำนวนเรือ	18	3	9	6	43	53	83	33	248
จำนวนลูกเรือ	96	70	99	44	367	357	894	320	2,247

ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2531.

จะเห็นได้ว่าหลังจากที่มาเลเซียได้ตราพระราชบัญญัติประมงในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งเพิ่มอำนาจให้แก่กรมประมงและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการหยุด ตรวจค้นเรือภยกในน่านน้ำมาเลเซีย จับบุคคลที่สงสัย และยึดเครื่องมือเครื่องใช้ที่สงสัยว่ากระทำความผิดรวมทั้งระบุโทษรุนแรงแก่เรือและลูกเรือต่างชาติที่กระทำความผิดกฎหมายดังกล่าว สถิติการจับกุมกองเรือประมงไทย

ในข้อหาละเมิดน่านน้ำและลักลอบทำประมงได้เพิ่มขึ้นกว่าเดิมถึง 7 เท่า ทั้งนี้ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ

- ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของไทยที่ตั้งอยู่กั้นอ่าวและถูกปิดล้อมไปด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซียถึง 2 ด้าน คือ ทางค่านอ่าวไทยตอนล่างและทะเลอันดามัน การเคลื่อนย้ายของกองเรือประมงไทยไปยังทะเลหลวงตามฤดูกาลทำประมงหรือตามสัญญาการทำประมงร่วมกับประเทศอื่น จึงจำเป็นต้องผ่านน่านน้ำมาเลเซียทั้งขาไปและขากลับ แต่ในขณะที่กองเรือประมงไทยกำลังแล่นผ่าน หากพบเรือของทางการมาเลเซีย มักถูกจับกุมเสมอ

- การที่กองเรือประมงไทยมีจำนวนมากเกินไป ในขณะที่ทรัพยากรสัตว์น้ำในอ่าวไทยมีจำกัด ดังนั้นเพื่อความอยู่รอดของเรือเหล่านี้จึงต้องออกไปทำประมงนอกน่านน้ำ ลักษณะเช่นนี้ทำให้โอกาสที่จะล่องลำเข้าไปในน่านน้ำมาเลเซียโดยไม่เจตนาย่อมเกิดขึ้นได้ง่าย และโอกาสที่จะถูกจับกุมจึงมีมากขึ้น

เมื่อมาเลเซียจับกุมเรือประมงไทยก็จะดำเนินการส่งฟ้องศาลพิจารณาคดี ซึ่งโทษที่ได้รับจากการตัดสินของศาลมาเลเซีย ได้แก่ ปรับ ยึด และริบเรือ ค่าเสียหายจากการนี้ โดยเฉพาะการริบเรือคิดเป็นมูลค่ามหาศาล เพราะเรือประมงแต่ละลำมีมูลค่าระหว่าง 3 - 6 ล้านบาท หรือเฉลี่ยล่าวละ 4.5 ล้านบาท นอกจากนี้ทรัพย์สินอื่น ๆ ตลอดจนสัตว์น้ำที่จับได้ยังถูกยึดอีกด้วย¹¹

2. ลูกเรือเป็นจำนวนมากถูกจับกุม (ดูตารางที่ 2) และถูกปรับในอัตราสูง บางครั้งมีการทรมาน ข่มขู่ทำร้ายร่างกายเพื่อให้สารภาพ หากสารภาพก็จะริบเรือพร้อมทั้งจำคุก¹²

ในเรื่องนี้ มาเลเซียได้ชี้แจงว่าตามพระราชบัญญัติประมง ไม่มีโทษจำคุกสำหรับลูกเรือต่างชาติแม้แต่โทษปรับ แต่เมื่อใดที่ผู้ถูกลงโทษไม่ชำระค่าปรับก็จะถูกกักขังแทนค่าปรับโดยผลของกฎหมาย การกักขังแทนค่าปรับนี้มีใช้โทษ หากมีผู้ใดชำระค่าปรับให้แทนผู้ถูกลงโทษ ผู้ถูก

¹¹ ขจรศักดิ์ เวชชการัญญ์, "การประมงนอกน่านน้ำ," ใน รายงานผลการสัมมนาร่วมภาครัฐบาลและภาคเอกชนเกี่ยวกับอนาคตประมงไทย, หน้า 415.

¹² กระทรวงมหาดไทย, "เอกสารสรุปปัญหาการประมงไทย - มาเลเซีย" (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงมหาดไทย), (อัสสำเนา).

ลงโทษจะได้รับการปล่อยตัวทันที ส่วนการที่เรือประมงไทยถูกจับกุมนั้น มาเลเซียมีหลักฐานแน่ชัดว่ากำลังทำการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซีย เพราะมาเลเซียใช้ทั้งเรือยามฝั่งและเครื่องบินลาดตระเวนในการตรวจตราเขตเศรษฐกิจจำเพาะ¹³

นอกจากนี้ การดำเนินการพิจารณาตัดสินคดี มาเลเซียจะกระทำอย่างรวบรัดและรวดเร็วจนชาวประมงไทยไม่สามารถต่อสู้ทางศาลได้อย่างยุติธรรม รวมทั้งมีการกีดกันในการต่อสู้คดี¹⁴ ในกรณีที่ลูกเรือไม่ยอมรับสารภาพจะถูกจำคุกและศาลจะเลื่อนการพิจารณาคดีออกไปหลายเดือนโดยอ้างว่ามีคดีต้องพิจารณามากมาย ทั้งนี้ไม่มีช่องทางในกฎหมายมาเลเซียที่จะทำให้ฝ่ายไทยแย่งอำนาจในการเลื่อนพิจารณาคดีของศาลมาเลเซียได้ ดังนั้นสิ่งเดียวที่ฝ่ายไทยทำได้คือขอให้ฝ่ายมาเลเซียแจ้งผ่านวิถีทางการทูต คือสถานทูตไทยให้ทราบถึงการจับกุมเรือประมงไทยก่อนที่จะมีการสอบสวนหรือไม่ก็ก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีในศาล เพื่อที่ฝ่ายไทยจะได้ให้ความช่วยเหลือต่อชาวประมงได้ทันทั่วทั้งที แต่จากสภาพความเป็นจริงแล้วส่วนใหญ่เมื่อคดีขึ้นสู่ศาลมาเลเซียจึงแจ้งให้ไทยทราบ บางครั้งมาเลเซียไม่ยอมแจ้งให้ทราบเลย¹⁵

ความเดือดร้อนจากการจับกุมเรือและลูกเรือประมงไทยของมาเลเซียดังกล่าวทำให้ชาวประมงไทยและผู้เกี่ยวข้องรวมตัวกันชุมนุมประท้วงการกระทำของมาเลเซีย และเสนอข้อเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลืออยู่หลายครั้งในระหว่าง พ.ศ. 2524 - 2531¹⁶ ซึ่งพอจะสรุปข้อเรียกร้องได้ดังนี้

13

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, "สรุปผลการประชุมทวิภาคี ความร่วมมือทางการเกษตรระหว่างไทย มาเลเซีย ระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 6" (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2528), (อัครสำเนา).

14

กระทรวงมหาดไทย, "เอกสารสรุปปัญหาการประมงไทย มาเลเซีย" (อัครสำเนา).

15

กระทรวงการต่างประเทศ, "เอกสารการประชุมลับมากของคณะอนุกรรมการประมงฝ่ายไทย, ครั้งที่ 4/2531," 21 ตุลาคม 2531.

16

"ปัญหาน่านน้ำระหว่างไทย - มาเลเซีย," สยามจดหมายเหตุ 41 (2528) : 1128 - 1130 ฉบับที่ 42 (2528) : 1155 - 1157 ฉบับที่ 7 (2530) : 176 - 180 ฉบับที่ 8 (2530) : 205 - 206 ฉบับที่ 9 (2530) : 232 - 234 ฉบับที่ 11 (2530) : 289 - 292 ฉบับที่ 12 (2530) : 314 - 316 ฉบับที่ 13 (2530) : 345 - 348.

1. ให้รัฐบาลช่วยเหลือเรือประมงไทยที่ถูกมาเลเซียจับและนำลูกเรือกลับ
2. ให้รัฐบาลจัดหน่วยคุ้มครองลาดตระเวนแก่เรือประมงไทย
3. ให้รัฐบาลชี้แจงเกี่ยวกับการแบ่งเขตน่านน้ำให้ชาวประมงเข้าใจ
4. ให้รัฐบาลเจรจากับทางฝ่ายมาเลเซียขอให้เรือไทยผ่านเขตน่านน้ำ

มาเลเซียเพื่อไปทำการประมงในน่านน้ำอื่นได้

5. ให้รัฐบาลเจรจากับทางฝ่ายมาเลเซียขอให้นำเรือไทยผ่านเขตน่านน้ำ

ข้อเสนอดังกล่าวรัฐบาลไทยได้นำมาเจรจากับทางฝ่ายมาเลเซีย ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายว่าไม่ได้รับการตอบสนองจากมาเลเซีย แต่ในทางตรงข้ามมาเลเซียได้ออกระเบียบข้อบังคับตามพระราชบัญญัติประมง กำหนดให้เรือประมงไทยแจ้งการผ่านน่านน้ำมาเลเซียล่วงหน้า 7 วัน ระเบียบนี้ดูเหมือนจะเป็นการบีบให้ฝ่ายไทยปฏิบัติตามเพื่อแลกกับการที่จะไม่ถูกจับกุม ทั้งนี้มาเลเซียอ้างว่ามีได้มีเจตนาที่จะขัดขวางหรือกระทำการใดที่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกต่อเรือประมงไทยที่แล่นผ่านน่านน้ำมาเลเซีย แต่เนื่องจากกรมประมงของมาเลเซียได้ออกระเบียบว่าเรือประมงต่างชาติใด ๆ ที่จะผ่านน่านน้ำมาเลเซียจะต้องแจ้งเรื่องการผ่านต่อทางการซึ่งเป็นเพียงการให้ข้อมูลเท่านั้น มิใช่การขออนุญาตผ่านทาง และมาเลเซียจะคอยดูแลกองเรือประมงไทยซึ่งจะเป็นประโยชน์ เพราะการเดินทางเรือผ่านเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซียโดยสุจริตย่อมปลอดภัยกว่าเดินทางเรือผ่านบริเวณที่ค่อนข้างไปทางเวียดนามและมาเลเซียยังยืนยันอีกด้วยว่าเรือประมงไทยที่แจ้งการผ่านน่านน้ำจะไม่ถูกจับกุม¹⁷

ในเรื่องนี้ฝ่ายไทยเห็นว่า นอกจากจะเป็นการละเมิดสิทธิการเดินทางเรือโดยเสรีตามกฎหมายระหว่างประเทศของไทยแล้ว ยังเป็นสิ่งที่ยากแก่การปฏิบัติ เนื่องจากมีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย กล่าวคือกองเรือประมงไทยมีจำนวนมากไม่สามารถระบุว่ามีเรือแจ้งแล้วหรือยังไม่ได้แจ้ง และเรือที่ออกนอกน่านน้ำไม่สามารถระบุวันกลับที่แน่นอนได้ อีกทั้งการแจ้งมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก ใช้เวลา กอปรกับชาวประมงส่วนใหญ่ขาดทักษะด้านภาษาที่ใช้ในการติดต่อก็ยิ่งทำให้เกิดความสับสน ไม่สะดวกมากยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา สมาคม

¹⁷ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, "สรุปผลการประชุมทวิภาคี ความร่วมมือทางการเกษตรระหว่างไทย-มาเลเซีย ระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 6" (อัครสาเนา)

ประมงและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือและหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่เสมอ¹⁸ แต่อย่างไรก็ตามในที่สุดชาวประมงไทยต้องยอมปฏิบัติตามระเบียบบังคับดังกล่าวของมาเลเซีย ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดปลอดภัยของตน ถึงแม้ว่าเป็นสิ่งที่รัฐบาลไทยไม่สามารถยอมรับได้

การกระทำของมาเลเซียดังกล่าว อาจพิจารณาได้ 2 ประเด็น คือ

1. มาเลเซียต้องการสร้างความกดดันแก่ฝ่ายไทยในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการประมงอื่น ๆ

2. มาเลเซียต้องการยึดเรือประมงไทยเพื่อไปประกอบกิจการเอง เนื่องจากเรือประมงไทยมีราคาแพง มีอุปกรณ์เทคโนโลยีทันสมัย ข้อสันนิษฐานอันหนึ่งก็คือ ศาลมาเลเซียจะตัดสินริบเรือประมงไทยเสมอและเรือที่ริบไปนี้มาเลเซียจะทำการประมูลหรือให้เช่าซึ่งคนไทยจะเข้าไปเช่าเรือเหล่านี้เพื่อทำการประมงในน่านน้ำมาเลเซียอย่างครบวงจร โดยนำได้เรือลูกเรือ จากประเทศไทยและสร้างท่าเทียบเรือ ห้องเย็น โรงงานน้ำแข็ง สัตว์น้ำที่จับได้ก็จะขึ้นที่ท่าในมาเลเซีย สัตว์น้ำที่นิยมบริโภคในมาเลเซียส่งจำหน่ายในมาเลเซีย ส่วนสัตว์น้ำที่บริโภคในไทยก็จะส่งจำหน่ายในไทย¹⁹

แต่อย่างไรก็ตามสิ่งเหล่านี้ส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของมาเลเซียในการปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำของตนโดยใช้กฎหมายภายในที่เข้มงวด ซึ่งบางครั้งเป็นการใช้อำนาจเกินเลยไปจากกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ไทยและนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างกัน ในขณะที่เดียวกันก็แสดงถึงความพยายามในการพัฒนาการ

18

"การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย," สยามจดหมายเหตุ 13 (2530) : 539 ฉบับที่ 35 (2530) : 958 ฉบับที่ 51 (2530) : 1402 - 1403 สยามรัฐ (19 ธันวาคม 2530) : 1, (23 ธันวาคม 2530) : 3 ไทยรัฐ (20 ธันวาคม 2530) : 1 มติชน (19 ธันวาคม 2530) : 1.

19

ศาลากลางจังหวัดสงขลา, "หนังสือที่ สข 0016/329 เรื่องการใช้ภาชนะบรรจุสินค้าสัตว์น้ำจากประเทศไทยไปมาเลเซีย," 13 กันยายน 2531.

ประมงของประเทศ เพื่อที่จะแข่งขันกับไทย ทั้งนี้โดยอาศัยประโยชน์จากกฎหมายระหว่างประเทศ และลักษณะภูมิศาสตร์ที่ได้เปรียบเป็นข้อต่อรอง ซึ่งในระดับหนึ่งทำให้ไทยต้องตกอยู่ในภาวะจำยอม การทำประมงในพื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area : JDA)

ก. ความเป็นมาของข้อตกลงระหว่างไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับพื้นที่พัฒนาร่วม

อนุสนธิการประกาศเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับมาเลเซียที่ไม่ตรงกัน ทำให้ บริเวณที่ประชิดกันระหว่าง 2 ประเทศในอ่าวไทยเหลื่อมล้ำกัน²⁰ ทั้งนี้เพราะต่างฝ่ายต่างอ้าง สิทธิเหนือไหล่ทวีปแต่เพียงฝ่ายเดียว (unilateral claim) โดยไทยได้ประกาศอ้างสิทธิตาม ลำดับดังนี้

- ประกาศกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เรื่องการกำหนดเขตพื้นที่ อายุ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจปิโตรเลียมและออกประทาน บัตรทำเหมืองปิโตรเลียมเมื่อวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2511²¹ การประกาศครั้งนี้ไทยได้พื้นที่ บริเวณไหล่ทวีปน้อยที่สุด

- ประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่องการกำหนดพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียม ใน ทะเลเมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2514²² และได้ยกเลิกแผนที่แนบท้ายประกาศกระทรวง พัฒนาการแห่งชาติ

20

ศึกษาปัญหาเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยและมาเลเซีย เพิ่มเติมได้จาก อ้อยทิพย์ วิสิทธีวงศ์, "ปัญหาเขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซีย (ค.ศ. 1970 - 1979) : วิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ," (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2529).

21 "ประกาศกระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ เรื่องการกำหนดเขตพื้นที่ อายุ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจปิโตรเลียมและออกประทานบัตรทำเหมืองปิโตรเลียม," ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนที่ 10 (30 มกราคม 2511) หน้า 225 - 231.

22 "ประกาศกรมทรัพยากรธรณี เรื่องการกำหนดพื้นที่แปลงสำรวจปิโตรเลียมในทะเล," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 88 ตอนที่ 102 (23 กันยายน 2514) หน้า 5.

- ประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตไหล่ทวีปด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2516²³ ซึ่งเป็นผลมาจากการเจรจาแบ่งทะเลอาณาเขตระหว่างไทยกับ มาเลเซียทางฝั่งตะวันออก เมื่อวันที่ 4 - 6 กันยายน พ.ศ. 2515

ส่วนมาเลเซียได้ประกาศอ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีป เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2509 และได้ประกาศเขตการให้สัมปทานขุดหาน้ำมันบริเวณอ่าวไทยตอนใต้ตามคำประกาศของ กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ พ.ศ. 2511 ของไทย ซึ่งทำให้มาเลเซียสามารถอ้างได้ว่าเขตไหล่ทวีปที่ต่อออกไปนั้นเป็นของตน จึงได้ให้สัมปทานกับบริษัท ESSO Standard ทำการสำรวจ ซึ่งเป็นบริเวณเดียวกับที่ฝ่ายไทยได้ให้สัมปทานกับบริษัท British Petroleum ทำการสำรวจเช่นกัน

จากการประกาศเขตไหล่ทวีปเหลื่อมล้ำกันเช่นนี้ ทำให้ไทยและมาเลเซียพยายามหาทางเจรจากัน ซึ่งในการประชุมเมื่อวันที่ 4 - 6 กันยายน พ.ศ. 2515 มีแนวโน้มว่าจะตกลงกันได้ แต่ต่อมาการเจรจาเรื่องดังกล่าวได้หยุดชะงักไประยะหนึ่ง เพิ่งจะมาเริ่มเจรจาอีกครั้งเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม พ.ศ. 2521 ทั้งนี้ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เกิดวิกฤตการณ์ด้านพลังงาน ทุกประเทศพยายามหาแหล่งพลังงานทดแทนน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติในทะเลจึงกลายเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายสนใจ และในบริเวณไหล่ทวีปที่ไทยและมาเลเซียอ้างเหลื่อมล้ำกันนั้น มีแนวโน้มของโครงสร้างทางธรณีวิทยาว่าจะเป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติขนาดใหญ่หลายโครงสร้าง ดังนั้นบรรยากาศและท่าทีของการเจรจาได้เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง จนในที่สุดไม่สามารถตกลงแบ่งไหล่ทวีปกันได้ ทั้งสองฝ่ายจึงเพียงแต่เจรจาลากเส้นแสดงบริเวณที่อ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกัน ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 6,909 ตารางกิโลเมตร (2,058 ตารางไมล์)*

23

"ประกาศพระบรมราชโองการกำหนดเขตไหล่ทวีปด้านอ่าวไทย," ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 90 ตอนที่ 60 (1 มิถุนายน 2516) หน้า 1 - 2.

* ตัวเลขนี้ต่างจากตัวเลขในหน้า 31 เนื่องจากไทยและมาเลเซียประกาศอ้างกรรมสิทธิ์เหนือไหล่ทวีปแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยมีได้มีการเจรจาทกลงกัน จำนวนพื้นที่นี้จึงเป็นพื้นที่โดยประมาณ

เมื่อวันที่ 19 - 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 ได้มีการประชุมระหว่าง พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีไทย และ คาโตะ ฮุสเซน ออนันต์ นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย เพื่อเจรจาปัญหาเขตไหล่ทวีปดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งที่จังหวัดเชียงใหม่ และได้ตกลงลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum Understanding) ร่วมกันว่าด้วยการจัดตั้งองค์การร่วมไทย - มาเลเซีย ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 และแลกเปลี่ยนสัตยาบันสาร เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นความตกลงแสวงประโยชน์ร่วมกันจากทรัพยากรในพื้นที่ดินใต้ทะเล บริเวณเขตไหล่ทวีปเหลื่อมล้ำกัน ที่เรียกว่า "พื้นที่พัฒนาร่วม" ซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมด 7,227.397 ตารางกิโลเมตร (2,107.171 ตารางไมล์) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้²⁴

1. จะสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิตในพื้นที่ดินใต้ทะเลของไหล่ทวีปที่อ้างสิทธิ์เหลื่อมล้ำกัน หรือเขตพัฒนาร่วมกัน เป็นระยะเวลา 50 ปี โดยจัดตั้งองค์การเจ้าหน้าที่ร่วม (joint authority) ขึ้นเป็นผู้ดำเนินการ
2. ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ที่องค์การเจ้าหน้าที่ร่วมได้รับจะรับเป็นภาระและแบ่งปันเท่า ๆ กัน
3. เจ้าหน้าที่ของแต่ละประเทศยังคงมีสิทธิในเรื่องการประมง การเดินเรือ การสำรวจทางอุทกศาสตร์ การป้องกันและการควบคุมมลพิษทางทะเล และเรื่องอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกันในเขตที่แสวงประโยชน์ร่วมกัน โดยจะมีข้อตกลงเพื่อความมั่นคงร่วมกันในเขตนี้
4. ให้แบ่งครึ่งเขตพื้นที่พัฒนาร่วม เป็นเขตพื้นที่อำนาจศาลคดีอาญาของแต่ละประเทศ โดยครึ่งบนทางทิศเหนืออยู่ในเขตไทยและครึ่งล่างทางทิศใต้อยู่ในเขตมาเลเซีย
5. พื้นที่พัฒนาร่วมจะประกอบด้วยบริเวณที่ล้อมรอบโดยเส้นที่ฝ่ายไทยอ้างสิทธิ์เหนือไหล่ทวีปโดยใช้ฐานการวัดของเกาะโลซิน* เดิมที และเส้นที่ฝ่ายมาเลเซียได้ประกาศให้สัมปทานไปแล้ว โดยไม่คำนึงถึงฐานการวัดของเกาะโลซิน หรือ เหตุผลทางภูมิศาสตร์ที่เที่ยงตรงอื่นใด

24

ดูภาคผนวก (ค).

* เกาะโลซินเป็นเกาะเล็ก ๆ ที่อยู่ในอ่าวไทยตอนล่าง ซึ่งเป็นข้อถกเถียงในการนำมาพิจารณาใช้เป็นฐานในการกำหนดเขตไหล่ทวีประหว่างไทยและมาเลเซีย

6. ความตกลงฉบับนี้ไม่กระทบกระเทือนการปักปันเขตแดนทางทะเลในบริเวณที่ยังหาข้อยุติมิได้ แต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ได้ระบุให้ไทยและมาเลเซียหาทางที่จะตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีปกันอยู่ต่อไป มาตรการจัดตั้งองค์กรร่วมจึงเป็นเพียงการหาทางระงับข้อพิพาทเป็นการชั่วคราวโดยให้ทั้งสองฝ่ายยอมรับร่วมกันว่ามีการเหลื่อมล้ำบริเวณไหล่ทวีป หรือที่เรียกว่าพื้นที่พัฒนาร่วม และเพื่อประโยชน์ของทั้งสองประเทศจึงตกลงกันให้เลื่อนการกำหนดเส้นแบ่งเขตออกไประยะหนึ่งก่อนเพื่อเปิดโอกาสให้มีการร่วมพัฒนาทรัพยากรประเภทไม่มีชีวิตหรือประเภทแร่ธาตุ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว²⁵

ข. ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการตีความตามบันทึกความเข้าใจร่วมกันว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย - มาเลเซีย เกี่ยวกับเรื่องประมง

ตามบันทึกความเข้าใจร่วมระหว่างไทยและมาเลเซีย ทั้งสองฝ่ายต้องการมุ่งเน้นเฉพาะการแสวงหาประโยชน์จากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมโดยไม่เกี่ยวข้องกับการประมง ทั้งนี้เพราะพื้นน้ำบริเวณดังกล่าวในขณะนั้นมีสภาพเป็นทะเลหลวงซึ่งทุกฝ่ายสามารถเข้าไปทำประมงได้ แต่อย่างไรก็ตามบันทึกความเข้าใจนี้ได้กล่าวถึงเรื่องการประมงในมาตราที่ 4 ข้อ 1 ว่า

สิทธิที่ได้ให้และใช้โดยเจ้าหน้าที่แห่งชาติของภาคีแต่ละฝ่ายในเรื่องการประมง การเดินเรือ การสำรวจทางอุทกศาสตร์และสมุทรศาสตร์ การป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเล และเรื่องอื่นในทำนองเดียวกัน (รวมทั้งอำนาจบังคับการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ) จะขยายถึงพื้นที่พัฒนาร่วมและองค์กรร่วมจะยอมรับและเคารพสิทธิเช่นว่านั้น

ข้อความดังกล่าวเป็นสิ่งที่คลุมเครือ และก่อให้เกิดปัญหาในเวลาต่อมาเมื่อมาเลเซียได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล เมื่อวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2523 ซึ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซียได้รวมพื้นที่พัฒนาร่วมเข้าไปด้วย เห็นได้จากแผนที่ที่ทางการมาเลเซียใช้อยู่จะไม่ปรากฏพื้นที่พัฒนาร่วมในแผนที่เลย²⁶ จะปรากฏมีเพียงเส้นอ้างกรรมสิทธิ์

²⁵พิพัฒน์ ดั่งสืบกุล, "ปัญหาแย้งชิงทรัพยากรทางทะเลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน : เปรม - มหาธีร์ ยุติได้จริงหรือ," มติชน (15 กุมภาพันธ์ 2531) : 8.

²⁶กรมประมง, "หนังสือที่ กษ 0510(4)/25655 เรื่อง ผลการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาประมงกับมาเลเซีย," 23 กันยายน 2530.

สูงสุดของไทยเป็นแนวเขตเศรษฐกิจจำเพาะเท่านั้น และเมื่อมาเลเซียได้ออกพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ในปี พ.ศ. 2527 และพระราชบัญญัติการประมงในปี พ.ศ. 2528 พื้นที่พัฒนาร่วมจึงกลายเป็นเขตประมงตามกฎหมายภายในของมาเลเซีย ทั้งนี้มาเลเซียมีความบันทึกความเข้าใจร่วมกันว่ามุ่งที่จะใช้ในเรื่องการแบ่งผลประโยชน์ทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตในเขตไทยทวีปเท่านั้น ไม่รวมถึงเรื่องการประมง

ส่วนไทยได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2524 ซึ่งเป็นการประกาศในหลักการไม่ได้กำหนดพิภพให้แก่ชัดเจนไป แต่อย่างไรก็ตามการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยและมาเลเซีย ทำให้พื้นน้ำของประเทศทั้งสองในบริเวณดังกล่าวเหลื่อมล้ำกันและเมื่อกองเรือประมงไทยเข้าไปทำประมง โดยเข้าใจว่าต่างฝ่ายต่างมีสิทธิร่วมกันตามบันทึกความเข้าใจร่วม กอรปกับชาวประมงทั่วไปไม่ทราบรายละเอียดของแผนที่ที่ทางการมาเลเซียใช้อยู่ ก็จะถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่มาเลเซียในข้อหาลักลอบจับปลาและละเมิดน่านน้ำ

การจับกุมกองเรือประมงไทยของเจ้าหน้าที่มาเลเซียในพื้นที่พัฒนาร่วมนี้ก่อให้เกิดความเดือดร้อน จนฝ่ายไทยต้องประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้านอ่าวไทยในส่วนที่ประชิดกับมาเลเซีย เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 เพื่อก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศในพื้นที่ดังกล่าว และเพื่อเป็นการเข้าถึงบริเวณที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยเหลื่อมล้ำกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของมาเลเซียซึ่งยังไม่ได้แบ่งเขตให้เป็นที่แน่นอน อันจะเป็นมูลฐานระหว่างประเทศทั้งสองในการตกลงเกี่ยวกับปัญหาสิทธิการทำประมง โดยขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการเจรจาซึ่งฝ่ายไทยเสนอให้กำหนดพื้นที่นี้เป็นบริเวณที่ทั้งสองประเทศใช้ประโยชน์ร่วมอย่างเท่าเทียมกัน โดยจะร่วมกันพิจารณากำหนดปริมาณที่จะใช้ประโยชน์ต่อปี (Total Allowable Catch : TAC) แล้วแบ่งครึ่งปริมาณการจับต่อปี แต่ฝ่ายมาเลเซียเสนอว่าในขณะนี้ไม่สามารถทำความเข้าใจใด ๆ ควรให้บริเวณดังกล่าวเป็นเขตสงวน (conservation zone) ที่ทั้ง 2 ฝ่ายไม่สามารถเข้าไปทำประมง อย่างไรก็ตาม การเจรจายังคงมีที่ท่าว่าจะยืดเยื้อต่อไป

อนึ่ง กรมประมงของไทยได้ประเมินปริมาณและมูลค่าของทรัพยากรสัตว์น้ำในบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมดังนี้²⁷

²⁷ กรมประมง, "รายงานการประชุม เรื่องการประเมินปริมาณสัตว์น้ำในบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมพื้นที่ที่จะใช้ประโยชน์" (กรุงเทพมหานคร : กรมประมง, 2531), (อัดสำเนา).

น่านน้ำเหนือพื้นที่พัฒนาร่วม มีพื้นที่ทั้งหมด 2,107.171 ตารางไมล์ทะเล หรือ 7,227.397 ตารางกิโลเมตร ปริมาณสัตว์น้ำหน้าดินมีประมาณ 9,144 ตัน และสัตว์น้ำผิวน้ำมีประมาณ 11,736 ตันต่อปี จำนวนเรือที่เหมาะสมสำหรับจับสัตว์น้ำหน้าดินคือ 88 ลำ และ 107 ลำ สำหรับสัตว์น้ำผิวน้ำ หากราคาสัตว์น้ำกิโลกรัมละ 6 บาท การประมงเหนือพื้นที่พัฒนาร่วมจะทำรายได้ตกประมาณปีละ 125 ล้านบาท

จะเห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณพื้นที่ สัตว์น้ำบริเวณนี้ให้ผลผลิตที่ค่อนข้างต่ำ ประเด็นน่าสนใจจึงอยู่ที่ว่าเพราะเหตุใดไทยและมาเลเซียจึงมีข้อขัดแย้งเรื่องการทำประมงในบริเวณที่มีทรัพยากรสัตว์น้ำไม่มากนักและข้อขัดแย้งดังกล่าวก็ไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ เป็นไปได้หรือไม่ว่าสิทธิการทำประมงในพื้นที่พัฒนาร่วมนี้เป็นเรื่องที่ถูกอ้างเพื่อตอรองในเรื่องอื่น ๆ เช่น ผลประโยชน์ในเรื่องล้งพลาสติก สิทธิการผ่านน่านน้ำ หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลประโยชน์เกี่ยวกับหลุมก๊าซธรรมชาติในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

ในเรื่องนี้ ชาวประมงบางกลุ่มได้แสดงความคิดเห็นว่ามาเลเซียห่วงหาพันและไม่ต้องการให้เรือประมงของไทยเข้าไปบริเวณนี้ ไม่ใช่เพราะกลัวว่าจะเข้าไปทำประมง แต่กลัวว่าจะเข้าไปใกล้หลุมก๊าซธรรมชาติมากกว่า²⁸ ทั้งนี้เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่าพื้นที่พัฒนาร่วมมีแนวโน้มของโครงสร้างทางธรณีวิทยาว่าเป็นแหล่งก๊าซธรรมชาติขนาดใหญ่หลายโครงสร้าง อนึ่งหลุมก๊าซธรรมชาติที่มีศักยภาพที่พบในปัจจุบัน จะปรากฏอยู่ทางด้านใต้ของพื้นที่มากกว่าด้านบน ซึ่งถ้าหากต้องมีการแบ่งครึ่งพื้นที่นี้แล้ว มาเลเซียจะเป็นฝ่ายได้เปรียบ ดังนั้นการที่มาเลเซียเสนอให้พื้นที่นี้เป็นเขตสงวน หรือพยายามสร้างความกดดันใด ๆ เกี่ยวกับปัญหาประมงในพื้นที่นี้ จึงเป็นที่น่าเชื่อว่ามาเลเซียต้องการปกป้องทรัพยากรหลุมก๊าซธรรมชาติ หรือยิ่งไปกว่านั้นต้องการให้มีการแบ่งพื้นที่นี้อย่างแน่นอน

การกีดกันทางการค้า

มาเลเซียได้ใช้มาตรการกีดกันทางการค้ากับประเทศไทย ทั้ง ๆ ที่ภายใต้ข้อตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของอาเซียน เน้นถึงความร่วมมือควบคู่ไปกับการขยาย

28

สัมภาษณ์ ยงศักดิ์ ธรรมิกบวร, ผู้จัดการท่าเทียบเรือประมงจังหวัดสงขลา, 28

การค้าระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งวิธีการที่มาเลเซียนำมาใช้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประมงคือ
ลดการนำเข้าสินค้าสัตว์น้ำจากประเทศไทยโดยการบังคับใช้ถังพลาสติกขนส่งสินค้าสัตว์น้ำแทน
ถังไม้

ก. ข้อเท็จจริง

ประเทศมาเลเซียโดยองค์การพัฒนาการประมง (Fisheries Development Authority) ได้กำหนดให้ การขนส่งสินค้าสัตว์น้ำสดไปจำหน่ายในมาเลเซีย หรือผ่านแดน เพื่อไปจำหน่ายยังประเทศอื่น ต้องใช้ถังพลาสติกที่องค์การฯ กำหนดให้เป็นภาชนะบรรจุแทน ถังไม้ที่เคยปฏิบัติกันมา โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2531 แต่เนื่องจาก ข้อบังคับดังกล่าวมีความไม่สะดวกหลายประการ ฝ่ายไทยจึงได้เจรจากับทางฝ่ายมาเลเซีย ขอให้พิจารณาชะลอการบังคับใช้ถังพลาสติกออกไประยะหนึ่งก่อน ซึ่งทางฝ่ายมาเลเซียได้เลื่อน กำหนดจากเดิมเป็นวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2531 และระหว่างนั้นในที่ประชุมคณะกรรมการการค้า ร่วมไทย - มาเลเซีย* (Joint Commission Thai - Malaysia) ครั้งที่ 1 ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ระหว่างวันที่ 3 - 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงาน ร่วมฝ่ายเทคนิค (Joint Technical Working Group) เพื่อทำการศึกษารูปแบบการใช้ถังพลาสติก

* คณะกรรมการการค้าร่วมไทย - มาเลเซียได้จัดตั้งขึ้นตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทย และรัฐบาลมาเลเซีย เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2530 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองในด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม และวัฒนธรรม ประกอบด้วยคณะกรรมการร่วมฯ 3 กลุ่มดังนี้คือ

1. กลุ่มที่ 1 คณะกรรมการจัดทำหลักเขตแดนร่วมไทย - มาเลเซีย และการประชุมชายแดนศุลกากรไทย - มาเลเซีย
2. กลุ่มที่ 2 คณะกรรมการร่วมการเกษตรไทย - มาเลเซีย องค์การร่วมไทย - มาเลเซีย คณะกรรมการร่วมถาวรไทย - มาเลเซียว่าด้วยการพัฒนาลุ่มน้ำไกล และ คณะกรรมการร่วมถาวรไทย - มาเลเซียว่าด้วยการขนส่งสินค้าเน่าเสียง่ายโดยทางถนนจาก ประเทศไทยผ่านแดนมาเลเซียไปยังสิงคโปร์
3. กลุ่มที่ 3 คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการร่วมไทย - มาเลเซีย

และให้รายงานผลต่อคณะกรรมการร่วมก่อนวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2531 มติดังกล่าวได้รับการยืนยันจากการหารือราชการระหว่างพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีไทย และคาโต๊ะ เสรี มหาธีร์ โมฮัมหมัด นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2531 ณ จังหวัดเชียงใหม่

คณะทำงานร่วมฯ ได้ประชุมครั้งแรกระหว่างวันที่ 20 - 21 มีนาคม พ.ศ. 2531 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ แต่ไม่สามารถตกลงในรายละเอียดบางประการได้ กรมประมงไทยจึงเสนอให้เอกชนทั้ง 2 ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทำการทดสอบการใช้ลั้งพลาสติกในเชิงพาณิชย์ (Commercial trial) ซึ่งผู้แทนภาคเอกชนและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้ง 2 ฝ่าย ได้ประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2531 ณ กรุงเทพมหานคร ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้มีการทดสอบเชิงพาณิชย์ในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531 โดยการขนส่งปลาจากจังหวัดสงขลาไปกรุงกัวลาลัมเปอร์อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าที่จะมีการทดสอบเชิงพาณิชย์นี้ สมาคมสงเคราะห์ผู้ค้าสัตว์น้ำขนาดใหญ่ ได้มีการประชุมสมาชิกสมาคม ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2531 ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นชอบที่จะยอมรับการใช้ลั้งพลาสติกสำหรับบรรจุสัตว์น้ำ การยอมรับดังกล่าวทำให้การทดสอบเชิงพาณิชย์ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และฝ่ายมาเลเซียได้ถือเป็นข้ออ้างว่าไม่จำเป็นต้องมีการทดสอบอีก คณะทำงานร่วมฯ จึงไม่มีการศึกษาทดสอบร่วมกันตามภาระกิจที่ได้รับมอบหมาย

ต่อมาผู้ส่งออกและผู้ประกอบการขนส่งฝ่ายไทยได้ตกลงในหลักการกับทางฝ่ายมาเลเซียว่าจะใช้ลั้งพลาสติกสำหรับบรรจุปลาขนาดเล็ก ส่วนปลาขนาดใหญ่จะบรรจุลงไม้เช่นเดิม และขอเช่าลั้งพลาสติกในอัตราใบละ 1 เหรียญมาเลเซียต่อเที่ยว ทั้งนี้ได้ทำบันทึกช่วยจำเป็นหลักฐาน มีอายุเวลา 3 เดือน จากวันที่ 9 มิถุนายน ถึง 9 สิงหาคม พ.ศ. 2531 แต่เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ทางมาเลเซียได้มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ส่งออกฝ่ายไทยใช้ลั้งไม้บรรจุสัตว์น้ำเข้าประเทศมาเลเซียอย่างเด็ดขาด

ข. ท่าทีของฝ่ายต่าง ๆ

1. ฝ่ายมาเลเซีย

เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำต้องใช้ลั้งพลาสติกเป็นภาชนะบรรจุสินค้าสัตว์น้ำนั้น มาเลเซียได้ให้เหตุผลว่าเพื่อความสะอาด คุณภาพของสินค้า และที่สำคัญที่สุดเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ เนื่องจากมีการลักลอบขนอาวุธและยาเสพติด เข้าประเทศ

มาเลเซียไปกับการส่งสัตว์น้ำที่บรรจุอยู่ในภาชนะล้งไม้ซึ่งยากแก่การตรวจสอบ เพราะล้งไม้ทุกชนิดมีตะปุดอกทำให้เครื่องตรวจสอบอาวุธไม่สามารถระบุได้ว่าล้งใดซุกซ่อนอาวุธเข้ามา ซึ่งในเรื่องนี้ ดาโต๊ะ เสรี ชานูสซี จุนิต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรของมาเลเซีย กล่าวว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมามีการตรวจพบอาวุธปืนกว่า 700 กระบอก และจำนวนที่ตรวจพบนี้เพียงร้อยละหนึ่งทะลักผ่านชายแดนเข้ามา²⁹ นอกจากนี้เหตุผลดังกล่าวข้างต้นแล้ว ล้งพลาสติกยังมีข้อดีอีกหลายประการคือ³⁰

- มีราคาถูกเมื่อเทียบกับอายุการใช้งาน เพราะล้งพลาสติกสามารถใช้ได้หลายครั้ง ในขณะที่ล้งไม้ถึงแม้ราคาจะถูกกว่าแต่ใช้ได้เพียงครั้งเดียว
- ขอบของล้งไม้ซึ่งมีลักษณะขรุขระไม่เรียบทำให้ปลาได้รับความเสียหาย
- ขนาดของล้งพลาสติกสามารถใช้กับเครื่องตรวจสอบอาวุธได้พอดี
- ล้งพลาสติกมีรูข้างใต้ให้น้ำไหลออกเพื่อป้องกันสัตว์น้ำเน่าเสีย

มาเลเซียอ้างว่าเงื่อนไขใช้บังคับกับทุกประเทศที่ส่งสินค้าสัตว์น้ำสดไปยังมาเลเซีย ซึ่งข้อเท็จจริงมีเพียงประเทศไทยที่ส่งสินค้าสัตว์น้ำสดลาคมาเลเซียเป็นประจำ ที่มาจากสิงคโปร์หรืออินโดนีเซียจะมีน้อยมาก³¹ และถ้าหากผู้ส่งออกฝ่ายไทยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด มาเลเซียอาจใช้วิธีกำหนดโควตาหรือระงับการนำเข้าสินค้าสัตว์น้ำจากไทยอย่างเด็ดขาด โดยจะนำเข้าจากศรีลังกา สิงคโปร์ และอินโดนีเซียแทน หรือมีฉันทน้อาจใช้มาตรการเพิ่มอัตราค่าธรรมเนียมแก่ผู้ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำจากไทยจากกิโลกรัมละ 1 เซ็นต์ เป็น 50 เซ็นต์³²

29
New Straits Times (4 April 1988) : 1.

30
New Straits Times (5 April 1988) : 1.

31
กรมประมง, "สรุปปัญหาความขัดแย้งทางการประมงไทย - มาเลเซีย ประเด็นการใช้ล้งพลาสติกบรรจุสัตว์น้ำในการขนส่ง." (กรุงเทพมหานคร : กรมประมง, 2531), (อัครสำเนา).

32
New Straits Times (4 April 1988) : 1.

มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากสมาคมชาวประมงทั่วประเทศ นายฮาจิ ฮุกเซ็น การติ ผู้จัดการสมาคมชาวประมงกลันตัน (The Kelantan Fishermen's Association : PENEKA) ได้กล่าวสนับสนุนมาตรการของรัฐบาลในการระงับการนำเข้าสินค้าสัตว์น้ำจากประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของมาเลเซีย และยังกล่าวอีกด้วยว่าภาวะขาดแคลนสัตว์น้ำภายในประเทศจะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากน่านน้ำมาเลเซียยังมีความอุดมสมบูรณ์³³ นายฮัสซัน อีสมาอิล ประธานสมาคมชาวประมงแห่งชาติ (National Fishermen's Association : NEKMAT) กล่าวเสริมว่าชาวประมงจะสนับสนุนการเคลื่อนไหวของรัฐบาลในอันที่จะทำให้มาเลเซียสามารถพึ่งตัวเองได้³⁴

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ชายแดนมาเลเซียได้รับคำสั่งให้ใช้มาตรการเข้มงวดในการตรวจลงไม้ที่บรรจุสินค้าสัตว์น้ำผ่านแดนโดยตรวจอย่างละเอียดทุกลังถึงแม้จะทำให้เสียเวลาและสินค้าได้รับความเสียหายก็ตาม ผลจากการปฏิบัติดังกล่าวทำให้ผู้ส่งออกไทยลดการส่งออกสัตว์น้ำสู่ตลาดมาเลเซียลงร้อยละ 30³⁵

ในแต่ละปีมาเลเซียนำเข้าสัตว์น้ำจากไทยประมาณปีละ 337 ล้านเหรียญ มาเลเซีย ตัวเลขนี้ อับดุล ราห์มาน บาการ์ ประธานคณะกรรมการพัฒนาประมงแห่งชาติ (National Fisheries Development Board : LKIM) กล่าวว่าหากชาวประมงมาเลเซียทำงานให้หนักขึ้น จะสามารถลดจำนวนการใช้จ่ายเงินซื้อปลาจากไทยลงได้³⁶ และดาโต๊ะ เสรี ชานูสซี ได้แสดงความเห็นในเรื่องนี้ว่ามาเลเซียสามารถเพิ่มผลผลิตทางการประมงถึงแม้ว่า

33
Business Time (9 May 1988) : 1.

34
New Straits Times (4 April 1988) : 1.

35
New Straits Times (4 April 1988) : 1.

36
Ibid.

จะใช้เวลาานาน แต่ในขณะนี้ชาวประมงรู้สึกพอใจเพราะพวกเขามีตลาดสำหรับจำหน่ายสัตว์น้ำ³⁷

จากท่าที่ข้างต้น แสดงให้เห็นว่าเงื่อนไขที่กำหนดให้ใช้ล้งพลาสติก เป็น ภาชนะบรรจุสัตว์น้ำนั้น เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่มาเลเซียกำหนดขึ้นเพื่อใช้กับฝ่ายไทย และมาตรการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากชาวประมงและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องในมาเลเซีย ทั้งนี้เพราะการที่รัฐบาลลดปริมาณการนำเข้าสัตว์น้ำจากไทย เป็นวิถีทางหนึ่งที่จะผลักดันให้มีการ พัฒนาด้านการประมงของประเทศ กล่าวคือ สัตว์น้ำที่นำเข้าจากไทยมีราคาต่ำกว่าสัตว์น้ำที่ผลิตได้ ในมาเลเซีย กอปรกับเป็นที่นิยมของผู้บริโภค ในแต่ละปีมาเลเซียจึงนำเข้าสัตว์น้ำจากไทย คิดเป็นปริมาณและมูลค่าจำนวนมาก ทั้ง ๆ ที่มาเลเซียเองมีทรัพยากรสัตว์น้ำอันอุดมสมบูรณ์ ดังนั้น รัฐบาลจึงพยายามหามาตรการที่จะลดปริมาณสัตว์น้ำจากไทยในตลาดมาเลเซีย เพื่อให้ราคาสัตว์น้ำ เพิ่มขึ้น ประชาชนเลิกซื้อและหันมาพัฒนาการประมงของประเทศ และราคาสัตว์น้ำที่สูงขึ้นนี้ ก็จะเป็นกำลังใจในการประกอบอาชีพของชาวประมง³⁸

ในขณะเดียวกัน มาตรการดังกล่าวยังเป็นไปเพื่อสนองผลประโยชน์ของบริษัท ที่ผลิตล้งพลาสติกภายในมาเลเซียคือ บริษัท Nekmat และ Yuta บริษัท Nekmat เป็นบริษัท ที่รัฐบาลมาเลเซีย องค์กรพัฒนาการประมงและสมาคมประมงมาเลเซียให้การสนับสนุน และมี ตัวแทนจำหน่ายหรือให้เช่าในประเทศไทย ส่วนบริษัท Yuta เป็นของคนจีนไม่ได้รับการสนับสนุน จากรัฐบาลและไม่มีตัวแทนในประเทศไทย³⁹ ทั้งสองบริษัทต่างผลิตล้งพลาสติกออกมาแต่ไม่สามารถ หาตลาดภายในประเทศได้เนื่องจากไม่เป็นที่ยอมรับของชาวประมงและผู้ประกอบการค้าสัตว์น้ำ⁴⁰

37
New Straits Times (5 April 1988) : 1.

38
ศึกษารายละเอียดในบทที่ 3.

39
ศาลากลางจังหวัดสงขลา, "หนังสือปกปิดที่ สข 0007/708 เรื่องปัญหาการใช้ ล้งพลาสติกบรรจุสัตว์น้ำส่งออกประเทศมาเลเซีย," 23 สิงหาคม 2531.

40
สำนักงานประมงจังหวัดสงขลา, "สรุปเรื่องราวและข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องล้งพลาสติก ที่ประเทศมาเลเซียบังคับให้ใช้บรรจุสัตว์น้ำเข้าประเทศ." (สงขลา : สำนักงานประมงจังหวัด สงขลา, 2531), (อัครสำเนา).

ไทยในฐานะประเทศที่ส่งออกสัตว์น้ำไปยังมาเลเซียมากที่สุด อีกทั้งยังมีพรมแดนติดกัน จึงกลายเป็นเป้าหมายที่สำคัญในเรื่องนี้⁴¹

2. ฝ่ายไทย

เงื่อนไขของทางฝ่ายมาเลเซียได้สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้ส่งออกสินค้าสัตว์น้ำและผู้ประกอบการขนส่งฝ่ายไทยเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก

- ต้นทุนการใช้ลังพลาสติกในการขนส่งสินค้าสัตว์น้ำมีราคาสูงกว่าลังไม้ กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนการใช้ลังพลาสติกและลังไม้ในการขนส่งสินค้าสัตว์น้ำ พบว่าต้นทุนการใช้ลังพลาสติกซึ่งมีความจุ 25 กิโลกรัม จะตกราคา กิโลกรัมละ 2.98 บาท ในขณะที่ลังไม้ซึ่งมีความจุ 100 กิโลกรัม จะตกราคา กิโลกรัมละ 1.9 บาท เมื่อนำมาบรรทุกด้วยรถสิบล้อ จะบรรทุกลังพลาสติกได้ 396 ลัง (9,900 กิโลกรัม) และบรรทุกลังไม้ได้ 102 ลัง (10,200 กิโลกรัม) ขณะที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่ากัน รายละเอียดดังตารางที่นำมาแสดง

41

ศึกษารายละเอียดในบทที่ 3.

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบต้นทุนการใช้ล้งพลาสติกในการขนส่งสินค้าสดวันน้ำ

ต้นทุนการใช้ล้งพลาสติก (ขนาดความจุ 25		ต้นทุนการใช้ล้งไม้ (ขนาดความจุ 100	
กิโลกรัม)		กิโลกรัม)	
ค่าบรรจุ : ค่าเช่าล้ง	11.8 บาท	ค่าบรรจุ : ค่าล้งไม้	40 บาท
ค่าน้ำแข็ง	18.8 บาท	ค่าน้ำแข็ง	30 บาท
ค่าถุงพลาสติก	12 บาท	ค่าถุงพลาสติก	10 บาท
โฟม	<u>5 บาท</u>	โฟม	<u>8.5 บาท</u>
รวม	<u>47.6 บาท</u>	รวม	<u>88.5 บาท</u>
ค่าขนส่ง : ล้งพลาสติก	27 บาท	ค่าขนส่ง : ล้งไม้	105 บาท
รวมค่าใช้จ่ายต่อล้ง	74.6 บาท	รวมค่าใช้จ่ายต่อล้ง	193.5 บาท
รวมค่าใช้จ่ายต่อกิโลกรัม	2.98 บาท	รวมค่าใช้จ่ายต่อกิโลกรัม	1.9 บาท

หมายเหตุ : 1. อัตราการบรรจุ ปลา :

น้ำแข็ง 25 : 25

2. สามารถบรรจุทุกได้เที่ยวละ

396 ใบ

3. อัตราค่าขนส่งเท่าล้งไม้

4. ค่าเช่าล้งใบละ 1.2 เหรียญ

มาเลเซีย

หมายเหตุ : 1. อัตราการบรรจุ ปลา :

น้ำแข็ง 100 : 40

2. สามารถบรรจุทุกได้เที่ยวละ

102 ใบ

3. ค่าขนส่งคันละ 10,710 บาท

ที่มา : กรมประมง ปี พ.ศ. 2531

- ไม่เหมาะกับระบบการขนส่งที่ใช้รถบรรทุกในปัจจุบัน เพราะในการขนส่งระยะไกล ล้งพลาสติกไม่สามารถเก็บความเย็นไว้ได้ทำให้ปลาเน่าเสีย อีกทั้งไม่แข็งแรงพอที่จะวางซ้อนทับกันหลายชั้น ทำให้เปลืองเนื้อที่ในการขนส่ง ส่วนล้งไม้เก็บความเย็นได้ดีกว่าแข็งแรงสามารถวางซ้อนทับได้โดยที่ปลาไม่บอบช้ำ ถ้าหากจะใช้ล้งพลาสติกให้ได้ผลดีจะต้องใช้กับรถห้องเย็น ซึ่งการที่จะเปลี่ยนระบบขนส่งจากรถบรรทุกธรรมดาเป็นแบบรถห้องเย็นต้องใช้เงินทุนสูงมาก

- สัตว์น้ำเสื่อมคุณภาพและบอบช้ำมาก เนื่องจากปลาสตึกมีขนาดเล็ก ไม่แข็งแรง และไม่สามารถเก็บความเย็น จึงทำให้สัตว์น้ำมีสภาพที่ไม่สดและบอบช้ำ นอกจากนี้ ปลาสตึกมีขนาดเล็กเกินกว่าที่จะบรรจุปลาขนาดใหญ่เป็นตัว ๆ ได้ หากตัดเป็นท่อนก็จะทำให้ ปลาไม่ไ้ราคาที่ดี

จากผลทดสอบการใช้ปลาสตึกขนส่งสัตว์น้ำจากจังหวัดสงขลาไปยัง เมือง กัวลาลัมเปอร์ ในวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2531 ปรากฏว่าสัตว์น้ำมีความสดน้อยลง บางส่วน บอบช้ำและเน่าเสีย นอกจากนี้ยังเสียค่าใช้จ่าย เสียเวลาในการบรรจุและขนส่งมากกว่าส่งไม้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นข้อยืนยันถึงความไม่เหมาะสม และความไม่สะดวกในการใช้ปลาสตึก

และสำหรับข้ออ้างที่ว่ามาเลเซียตรวจพบอาวุธในลังบรรจุสัตว์น้ำจากไทยนั้น กระทรวงมหาดไทยได้ยืนยันว่าในรอบ 20 ปีที่ผ่านมาไม่เคยปรากฏเหตุการณ์ดังกล่าว เพราะคดี อาวุธปืนเป็นคดีที่ร้ายแรงมากในมาเลเซียมีโทษถึงประหารชีวิต ถ้าหากคนไทยถูกจับได้สถานทูตไทย จะต้องรายงานเรื่องนี้ และสื่อมวลชนจะต้องประโคมข่าว⁴²

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ส่งออกสัตว์น้ำและผู้ประกอบการขนส่งฝ่ายไทยจึง คัดค้านเงื่อนไขการบังคับใช้ปลาสตึกของมาเลเซีย ทั้งนี้มาเลเซียยังคงยืนยันกรานในหลักการเดิม แต่ก็ได้ผ่อนผันกำหนดเวลาการบังคับใช้ออกไป อนึ่ง เนื่องจากเงื่อนไขที่มีลักษณะในเชิงธุรกิจที่ ผู้ซื้อ (ฝ่ายมาเลเซีย) ต้องการให้ผู้ขาย (ฝ่ายไทย) ดำเนินการในสิ่งที่ตนต้องการ ดังนั้นการ ตัดสินใจว่าจะใช้ปลาสตึกหรือไม่นั้นจึงเป็น เรื่องของผู้ประกอบการฝ่ายไทยโดยตรง⁴³ รัฐบาล เพียงแต่เจรจาขอผ่อนผันกำหนด เวลาการบังคับใช้ออกไปให้นานที่สุด เพื่อให้ผู้ประกอบการฝ่าย

42

ศาลากลางจังหวัดสงขลา, "หนังสือที่ สข 0016/329 เรื่องการใช้ภาชนะบรรจุ สัตว์น้ำจากประเทศไทยไปมาเลเซีย," 13 กันยายน 2531.

43

กรมประมง, "สรุปปัญหาความขัดแย้งทางการประมงไทย - มาเลเซีย ประเด็น การใช้ปลาสตึกบรรจุสัตว์น้ำในการขนส่ง." (อัครสำเนา)

ไทยได้มีเวลาปรับตัว ปรับปรุงวิธีการบรรจุและขนส่งสัตว์น้ำ รวมทั้งคอยทดแทนการใช้ล้งพลาสติกแทนล้งไม้ อันจะเป็นผลให้ไทยสามารถรักษาดุลการค้าในมาเลเซีย⁴⁴ ซึ่งถือว่าเป็นตลาดที่สำคัญยิ่งตลาดหนึ่ง เนื่องจากให้ผลกำไรสูงแต่ลงทุนต่ำ และในแต่ละปีไทยส่งออกสัตว์น้ำไปยังมาเลเซียเป็นปริมาณถึง 120,000 ตัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลาสอดและแช่แข็ง ซึ่งถือได้ว่ามาเลเซียเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดของไทยสำหรับสินค้าประเภทนี้

เป้าหมายของรัฐบาลที่พยายามรักษาดุลการค้าในมาเลเซีย ทำให้ผู้ส่งออกสัตว์น้ำ ผู้ประกอบการขนส่งและผู้ที่เกี่ยวข้องฝ่ายไทยมองว่ารัฐบาลไม่แข็งพอ ยอมให้มาเลเซียเอาเปรียบ⁴⁵ "พวกเขาจึงตกอยู่ในสภาพที่ต้องช่วยเหลือตัวเอง รัฐบาลเกรงว่าถ้ามาเลเซียไม่ซื้อปลาไทยจะเดือดร้อน แต่ทำไมไม่คิดบ้างว่าถ้ามาเลเซียไม่ได้ปลาจากไทย มาเลเซียจะเดือดร้อนยิ่งกว่า"⁴⁶ ซึ่งในเรื่องนี้หลายฝ่ายยืนยันว่าถ้าไทยยุติการส่งปลาได้จริง มาเลเซียจะเดือดร้อนอย่างแน่นอน⁴⁷ แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการฝ่ายไทยไม่สามารถไปถึงจุดที่รวมตัวกันในลักษณะดังกล่าวได้ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างกลัวเสียผลประโยชน์ อีกทั้งมีนายทุนบางกลุ่มได้รับผลประโยชน์จากทางมาเลเซีย พยายามโน้มน้าวชี้แนะให้ผู้ประกอบการฝ่ายไทยใช้ล้งพลาสติกด้วย⁴⁸

⁴⁴ กรมประมง, "รายงานผลการทดสอบการใช้ล้งพลาสติกในการขนส่งปลาสดเข้ามาเลเซีย." (กรุงเทพมหานคร : กรมประมง, 2531), (อัดสำเนา).

⁴⁵ สยามรัฐ (8 เมษายน 2531) : 8, บ้านเมือง (31 พฤษภาคม 2531) : 6.

⁴⁶ สัมภาษณ์ผู้ส่งออกสัตว์น้ำ อำเภอกาบังใหญ่ จังหวัดสงขลา, 26 มกราคม 2532.

⁴⁷ สัมภาษณ์ บุญเจือ รัตนสุภา, ผู้ช่วยประมงจังหวัดสงขลา, 28 มกราคม 2532
 สัมภาษณ์ ยงศักดิ์ ธรรมิกบวร, ผู้จัดการท่าเทียบเรือประมงสงขลา, 28 มกราคม 2532 และ
 สัมภาษณ์ผู้ส่งออกสัตว์น้ำ อำเภอกาบังใหญ่ จังหวัดสงขลา, 26 มกราคม 2532.

⁴⁸ กรมประมง, "หนังสือ กษ 0510(4)/46 เรื่องการทดสอบเพื่อศึกษาการใช้ภาชนะพลาสติกสำหรับขนส่งสัตว์น้ำระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซีย," 12 พฤษภาคม 2531.

นอกจากนี้ ลักษณะการค้าสัตว์น้ำระหว่างไทยและมาเลเซียที่พ่อค้าไทยส่ง สัตว์น้ำไปให้พ่อค้ามาเลเซียจำหน่ายแทน เมื่อขายได้ราคาเท่าใดจึงแจ้งให้ฝ่ายไทยทราบ ลักษณะการค้าเช่นนี้ ไทยตกอยู่ในฝ่ายเสียเปรียบมาเลเซียมาโดยตลอด เนื่องจากไม่สามารถ เป็นผู้กำหนดน้ำหนักและราคาสัตว์น้ำได้ แต่ผู้ประกอบการฝ่ายไทยก็ยังยอมรับและไม่มีการแก้ไข โดยอ้างว่าทำกันมานานแล้ว หรือคนอื่นทำได้เราก็ทำได้ การบังคับใช้ล้างพลาสติกนี้ก็เช่นกัน กลายเป็นภาวะจำยอมที่ต้องปล่อยเลยตามเลย⁴⁹

อย่างไรก็ตามสิ่งหนึ่งที่รัฐบาลและผู้ประกอบการมีความคิดเห็นตรงกันก็คือ มาเลเซียต้องการบีบบังคับฝ่ายไทยให้ใช้ล้างพลาสติกที่ผลิตในมาเลเซียด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น เรียกเก็บภาษ้นำเข้าล้างพลาสติกที่ไม่ได้ผลิตในมาเลเซีย ในราคาใบละ 140 บาท หรือผู้ส่งออก รายใดใช้ล้างพลาสติกที่ผลิตในมาเลเซียจะได้รับความสะดวกในเรื่องการตรวจ การกักรถ ปล่อย รถจะเร็วขึ้น ฯลฯ ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากที่มาเลเซียพยายามรักษาผลประโยชน์ของบริษัทผลิตล้าง พลาสติกในประเทศ ซึ่งบริษัทดังกล่าวมีนักการเมืองมาเลเซียหนุนหลังอยู่⁵⁰

ปัญหาล้างพลาสติกในขณะนี้จึงไม่ใช่ประเด็นที่ว่าจะใช้หรือไม่ใช้ แต่ประเด็น อยู่ที่ผู้ประกอบการฝ่ายไทยพยายามต่อรองกับทางฝ่ายมาเลเซียที่จะให้แหล่งผลิตล้างพลาสติกเป็นที่ ใดก็ได้ และขอให้รัฐบาลไทยยกเว้นภาษ้นำเข้าล้างพลาสติกจากมาเลเซีย ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่อง ของกระทรวงพาณิชย์ที่น่าไปพิจารณาต่อไป และที่สำคัญที่สุด หากปัญหานี้ไม่ได้รับการแก้ไขไปใน รูปที่ผู้ส่งออกสัตว์น้ำสามารถผลัดภาระหรือแบ่งเบาค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นไปยังผู้บริโภคชาวมาเลเซียได้ ภาระดังกล่าวก็จะตกอยู่ที่ชาวประมงไทย ทั้งนี้เพราะผู้ส่งออกสัตว์น้ำและพ่อค้าแพปลาส่วนใหญ่ มักเป็นบุคคลคนเดียวกัน มีจำนวนน้อยราย ในขณะที่ชาวประมงมีเป็นจำนวนมาก จึงเป็นโอกาส ที่พ่อค้าแพปลาจะผลัดภาระค่าใช้จ่ายไปยังผู้ผลิตคือ ชาวประมง อีกทั้งรัฐบาลไม่ได้กำหนดราคา

49

สัมภาษณ์ผู้ส่งออกสัตว์น้ำ อำเภอบางบาลใหญ่ จังหวัดสงขลา, 26 มกราคม 2532.

50

ศาลากลางจังหวัดสงขลา, "หนังสือที่ สข 0007/40578 เรื่องปัญหาการใช้ล้าง พลาสติกบรรจุสัตว์น้ำเข้าประเทศมาเลเซีย," 6 กรกฎาคม 2531 และบ้านเมือง (31 พฤษภาคม 2531) : 6.

ขั้นต่ำของสินค้าสัตว์น้ำสดไว้ด้วย ชาวประมงไทยจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหานี้ ในท้ายที่สุด

อนึ่ง ทรศนะที่แตกต่างกันระหว่างรัฐบาลซึ่งมีท่าทีประนีประนอมและมอง ปัญหาในระยะยาวกับผู้ประกอบการซึ่งมองปัญหาในเชิงผลประโยชน์ส่วนตนระยะสั้น ทำให้ท่าทีของฝ่ายไทยมีลักษณะที่ยืดหยุ่นและไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้อย่างเด็ดขาดต่อมา เลเซีย

ข้อขัดแย้งด้านการประมงระหว่างไทยและมาเลเซียที่เกิดขึ้น ดังได้กล่าวมาแล้วคือ การผ่านน่านน้ำมาเลเซีย การทำประมงในพื้นที่พัฒนาร่วม และการกีดกันทางการค้า ล้วนมีสาเหตุสำคัญจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับอันเข้มงวดของทางฝ่ายมาเลเซีย ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาพบว่า มาเลเซียมีเหตุผลและความจำเป็น 3 ประการคือ

1. ต้องการปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำ ภายในน่านน้ำของตน
2. ต้องการพัฒนากิจการประมงของประเทศ
3. สนองความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศ

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่มาเลเซียได้บัญญัติและนำมาปฏิบัติจนก่อให้เกิดความขัดแย้งกับไทยนั้น มีสาเหตุจากการผลักดันของปัจจัยภายในดังกล่าว เป็นประการสำคัญทั้งนี้จะได้ว่าโดยละเอียดในบทต่อไป