

บริบทการค้าชายแดนไทย-พม่าภายหลังการเลือกตั้งในสหภาพพม่า¹

นางสาวสุภาพรธรรม วัฒนาอุดมชัย

เศรษฐกรอาวุโส

1. ความสำคัญของการค้าชายแดน

นับตั้งแต่ปี 2533 (ค.ศ.1990) ประเทศสังคมนิยมในภูมิภาคอาเซียนได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า เริ่มเปลี่ยนมาใช้นโยบายการค้าเสรีแบบระบบตลาดมากขึ้น ประกอบกับความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค อาทิ ความตกลงเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ความตกลง FTA อาเซียน-จีน ทำให้การค้าชายแดนระหว่างไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านด่านศุลกากรมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

มูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศมาเลเซีย พม่า ลาว กัมพูชา						
มูลค่าการค้า (ล้านบาท)	2548	2549	2550	2551	2552	(ม.ค.-ก.ย.2553)
การค้าระหว่างประเทศ (1)	736,683.0	801,643.0	792,419.0	953,557.0	833,318.0	762,622.0
	(28.4)	(8.8)	(-1.2)	20.3	(-12.6)	(28.5)
การค้าชายแดน (2)	441,612.0	532,328.0	554,283.0	713,503.0	639,136.0	584,929.0
	(17.)	(20.5)	(4.1)	(28.7)	(-10.4)	(28.0)
สัดส่วนการค้า(2)/(1)	29.9	66.4	69.9	74.8	76.7	76.7
หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการเปลี่ยนแปลงจากระยะเดียวกันปีก่อน						
ที่มา: กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์						

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ปี 2548-2552) มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันทั้ง 4 ประเทศ (มาเลเซีย พม่า สปป.ลาวและกัมพูชา) มีสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 70 เมื่อเทียบกับมูลค่าการค้าระหว่างประเทศที่ไทยทำกับประเทศเหล่านี้ทั้งหมด ซึ่งมูลค่าการค้าชายแดนดังกล่าวโดยรวมก็มีอัตราการขยายตัวสูงขึ้นในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ยกเว้นในปี 2552) ซึ่งประโยชน์ที่เกิดจากการค้าชายแดนไม่เพียงส่งผลต่อประชาชนตามชายแดนแต่ยังส่งผลต่อความร่วมมือในการพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกันมากขึ้น

2 การค้าชายแดนไทย-พม่า

เมื่อเปรียบเทียบการค้าของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกันทั้ง 4 ประเทศแล้วนั้น ปริมาณการค้าชายแดนไทย

มูลค่าการค้าไทย-พม่า		
	ส่งออก (ล้านบาท)	นำเข้า (ล้านบาท)
2549	18,898.0	80,398.0
	(-0.1)	(25.4)
2550	22,181.0	75,270.0
	(17.4)	(-6.4)
2551	35,198.0	108,489.0
	(58.7)	(44.1)
2552	42,605.0	92,162.0
	(21.0)	(15.0)
ม.ค.-ก.ย.2553	38,904.0	64,494.0
	(27.9)	(-7.6)
หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการเปลี่ยนแปลงจากระยะเดียวกันปีก่อน		
ที่มา: กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์		

¹ บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล จึงไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

² มูลค่าส่งออก+มูลค่านำเข้า

กับสหภาพพม่ามีมูลค่ามากเป็นลำดับ 2 รองจากการค้าไทยกับมาเลเซีย หรือคิดเป็นร้อยละ 16 ของการค้าระหว่างประเทศ โดยมีมูลค่าการค้าเฉลี่ยปีละกว่า 100,000 ล้านบาท เนื่องมาจากปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกันยาว 2,401 กิโลเมตร โดยประชาชนในท้องถิ่นมีการเดินทางไปมาแลกเปลี่ยนสินค้าโดยเริ่มจากการค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคประจำวันของประชาชนตามแนวชายแดนทั้ง 2 ประเทศ

เมื่อพิจารณาการค้าชายแดนไทยกับพม่าผ่านด่านศุลกากรรวมทั้งสิ้น 17 แห่ง (ประกอบด้วยด่านถาวร 7

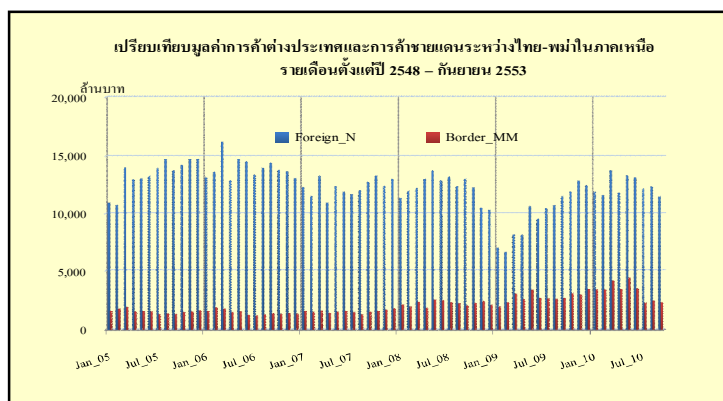
สัดส่วนมูลค่าการค้าผ่านด่านศุลกากรไทย-พม่า		
ฝั่งไทย	ฝั่งพม่า	ร้อยละ
ด่านเจดีย์สามองค์ จ.กาญจนบุรี	จ.พญาตองซู	65.5
ด่านบ้านริมเมย จ.ตาก	จ.เมียวดี	19.7
ด่านอ.เมือง จ.ระนอง	จ.เกาะสอง	9.9
ด่านแม่สาย จ.เชียงราย	จ.ท่าขี้เหล็ก	4.8
ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์		

แห่ง และด่านผ่อนปรน 10 แห่ง) พบว่า ปริมาณการค้าจะมีสัดส่วนมากที่สุดที่ด่านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมาจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ แต่หากเป็นการค้าสินค้าอุปโภคบริโภคนั้น ส่วนใหญ่อยู่ที่ชายแดนในภาคเหนือ³ ครอบคลุมพื้นที่ 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงราย (ด่านแม่สาย

และด่านเชียงแสน) จังหวัดตาก (ด่านแม่สอด) จังหวัดเชียงใหม่ (ด่านเชียงดาว) และจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ด่านแม่ฮ่องสอนและด่านแม่สะเรียง) โดยมีปริมาณการค้ามากที่สุดที่ด่านแม่สอด นอกจากนี้ ยังมีการค้าอกระบบซึ่งไม่ผ่านด่านศุลกากรส่วนหนึ่งจากการเดินทางเข้ามาซื้อสินค้าและถือกลับของรายย่อย

สำหรับการค้าชายแดนไทย-พม่าในภาคเหนือ ปี 2548 -2552 มีสัดส่วนเฉลี่ย ร้อยละ 15.2 เมื่อเทียบมูลค่าการค้าต่างประเทศของภาคเหนือทั้งหมด (รวมส่งออก-นำเข้าผ่านท่าอากาศยาน) ในปี 2551 การค้าต่างประเทศของภาคเหนือลดลงร้อยละ 0.4 แต่มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่ายังขยายตัวร้อยละ 46.5 สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการค้าชายแดนไทยกับพม่าในช่วงวิกฤต

มูลค่าการค้าไทย-พม่าในภาคเหนือ		
	2552	ม.ค.-ก.ย. 2553
ส่งออก(ล้านบาท)	31,379.1	28,074.2
	(25.9)	(26.4)
นำเข้า(ล้านบาท)	1,717.9	1,173.9
	(1.8)	(-20.6)
มูลค่าการค้า	33,097.0	29,248.1
	(24.3)	(23.5)
ที่มา : ด่านศุลกากรภาคเหนือ		



³ ผ่านด่านศุลกากร 6 แห่ง

3. บริบทการเปลี่ยนแปลงของสภาพพม่าภายหลังการเลือกตั้ง

สหภาพพม่ามีการเลือกตั้งครั้งใหม่เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2553 ซึ่งเป็นครั้งแรกภายหลังที่รัฐบาลทหารพม่าได้ยึดอำนาจมาตั้งแต่ปี 2533 ซึ่งหลายประเทศทั่วโลกได้จับตามองการเปลี่ยนแปลงภายหลังการเลือกตั้ง ทั้งทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งพม่าจัดการเลือกตั้งเพื่อต้องการแสดงให้เห็นว่าภายหลังจากการเลือกตั้งพม่าจะมีความเป็นประชาธิปไตยและเปิดรับกับภายนอกมากขึ้น

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสำคัญที่จะเกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจพม่า ได้แก่

1) การเพิ่มขึ้นของการลงทุนจากต่างประเทศ เนื่องจากพม่ายังมีความต้องการการเงินลงทุนจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ทำให้มีโอกาสที่รัฐบาลใหม่จะทำการปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบต่างๆ เพื่อจูงใจให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนมากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการจูงใจนักลงทุนให้สามารถเป็นเจ้าของกิจการได้จากเดิมที่ต้องลงทุนลักษณะอามินี (Nominee) ซึ่งปัจจุบันรายได้เงินตราต่างประเทศส่วนใหญ่มาจากการส่งออกก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันและพม่ายังต้องการใช้เงินเพื่อพัฒนาประเทศด้านสาธารณูปโภคอีกมาก

2) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้แก่ภาคเอกชนในธุรกิจขนาดใหญ่ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก และรัฐบาลไม่มีศักยภาพในการจัดการ เช่น ท่าเรือ สายการบิน กิจการป้อนน้ำมันในประเทศ เป็นต้น

3) การพัฒนาทางการเงิน เพื่ออำนวยความสะดวกด้านบริการทางการเงินและรองรับธุรกรรมทางการเงินในพม่า รวมถึงการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางการเงินเพื่อสนับสนุนการค้าและการลงทุน โดยรัฐบาลพม่าได้เริ่มออกใบอนุญาตธนาคารพาณิชย์ใหม่เพิ่มขึ้นอีก 4 แห่ง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศ เช่น เวียดนามเข้ามาตั้งตัวแทนดำเนินการได้

4) การพัฒนาระบบขนส่งทางรถไฟและทางถนนเพิ่มขึ้นเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคในประเทศและเชื่อมต่อประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน

5) การเร่งจัดเก็บรายได้และการจัดระเบียบตามแนวชายแดนเพื่อเป็นการเร่งจัดเก็บรายได้ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และมีปริมาณการค้าตามแนวชายแดนเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังได้พยายามทำให้ชนกลุ่มน้อยต่างๆ เข้าร่วมเป็นกองกำลังตามแนวชายแดน (Border Guard Force: BGF) เพื่อลดปัญหาการจับกุมค่าผ่านทางในเขตอิทธิพลชนกลุ่มน้อย

4. โอกาสและความท้าทายของไทย

ในฐานะที่ไทยเป็นประเทศคู่ค้าสำคัญที่มีพรมแดนติดต่อกับพม่า และพม่าเป็นตลาดสินค้าขนาดใหญ่ที่มีประชากรถึงเกือบ 60 ล้านคน หากพม่าเปิดประเทศมากขึ้นหลังการเลือกตั้ง ความท้าทายของไทย คือการใช้โอกาสดังกล่าวในการเพิ่มช่องทางการค้าการลงทุน ซึ่งไทยน่าจะได้ประโยชน์จากปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้น โดยมีปัจจัยสนับสนุน ดังนี้

➤ การมีแหล่งซื้อขายวัตถุดิบมากขึ้น รวมทั้งการใช้พม่าเป็นฐานการผลิต เนื่องจากพม่ามีแหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก

- ความเป็นไปได้ในการยกเลิกข้อจำกัดการนำเข้าสินค้าบางรายการที่พม่าเคยห้ามไทยนำเข้า (ประมาณ 26 รายการ) นอกจากนี้ยังทำให้การค้าอกระบบกลับเข้ามาในระบบมากขึ้นจากความสะดวกและการลดข้อกีดกันต่าง ๆ
- การพัฒนาด้านการค้าอื่นๆ ตามแนวชายแดนเพิ่มขึ้น เนื่องจากปัจจุบันยังมีด่านที่มีศักยภาพอีกหลายแห่งในหลายจังหวัดที่มีการค้าขายสินค้า อาทิ ด่านสิงขร จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ด่านเกาะสอง จังหวัดระนอง ด่านห้วยด้นนุ่น จังหวัดแม่ฮ่องสอน
- การพัฒนาเส้นทางรถยนต์และรถไฟครอบคลุมทั่วประเทศ โดยพม่ากำลังดำเนินการ โครงการสร้างถนนและรถไฟเชื่อมจากรัฐยะไข่ทางตะวันตกของพม่าไปยังมณฑลยูนนานของจีนซึ่งจะทำให้สินค้าไทยสามารถส่งไปขายจีนได้อีกทางหนึ่ง
- ความเป็นไปได้ที่พม่าจะมีการพัฒนาเส้นทางภายในประเทศและเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) เชื่อมจากพม่าไปยังเวียดนาม ในการเดินทางเชื่อมต่อกันได้อย่างสะดวกภายในภูมิภาค

5. สรุป

ในอดีตการค้าชายแดนระหว่างไทยและพม่าประสบปัญหาการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจมานาน อาทิ การปิดด่านของพม่าโดยไม่บอกล่วงหน้า ปัญหาและอุปสรรคของการค้าและการชำระเงินจากขั้นตอนและกฎระเบียบของทางการพม่าและทางการไทย รวมถึงปัญหาด้านขนส่งและโครงสร้างสาธารณูปโภค

ภายหลังการเลือกตั้งครั้งนี้ แม้ว่าหลายฝ่ายจะไม่คาดหวังการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากมีรายงานผลการเลือกตั้งอย่างไม่เป็นทางการว่าพรรคยูเอสดีพีซึ่งเป็นพรรครัฐบาลทหารจะชนะการเลือกตั้งและจะมีเสียงส่วนมากในการจัดตั้งรัฐบาลซึ่งยังคุมอำนาจการปกครอง จึงคาดว่านโยบายคงไม่เปลี่ยนแปลงไปมาก แต่ยังมี ความหวังบ้างจากการให้สัญญาณการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของรัฐบาลทหารพม่าเดิมในช่วงก่อนการเลือกตั้ง ซึ่งหากพม่าสามารถเปิดประเทศได้มากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นให้กับต่างประเทศ และพร้อมรับการลงทุนจากภายนอก พม่าจะสามารถเติบโตได้อย่างมีศักยภาพ และไทยควรใช้โอกาสนี้ และความได้เปรียบจากการมีพรมแดนติดต่อกับพม่าในการขยายการค้าและการลงทุนต่อไป

กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญระหว่างไทย-สหภาพพม่า

รายการความร่วมมือ	ปีที่จัดทำ	วัตถุประสงค์หลัก
1.โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion :GMS)	2535	เพื่อส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และบริการและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก
2. ความร่วมมือลุ่มแม่น้ำโขง-คงคา (Mekong – Ganga Cooperation :MGC)	10 พ.ย. 2543	เพื่อเสริมสร้างและเชื่อมโยงกิจกรรมและการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกับประเทศในลุ่มแม่น้ำคงคา
3. ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS: Ayeyawady – Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy)	12 พ.ย. 2546	เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันตามแนวชายแดน อำนวยความสะดวกให้มีการเคลื่อนย้าย อุตสาหกรรมเกษตรและการผลิต สร้างโอกาสการจ้างงานและลดความแตกต่างของรายได้ให้มีความมั่งคั่งร่วมกันอย่างยั่งยืน
4. ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation หรือ BIMSTEC)	31 ก.ค. 2547	การพัฒนาศักยภาพของภูมิภาค ความคืบหน้าของ 6 สาขาความร่วมมือและการขยายความร่วมมือสู่สาขาใหม่ๆ
5.ความร่วมมือประเทศลุ่มน้ำโขงกับญี่ปุ่น (Mekong-Japan Cooperation)	16 ม.ค. 2551	เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจและการพัฒนาระหว่างประเทศอาเซียน ผ่านการให้ความช่วยเหลือของญี่ปุ่น ให้แก่ CLMV การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม สร้างขีดความสามารถด้าน โลจิสติกส์และการกระจายสินค้า รวมถึงการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมและประชาชน