



รายงานการศึกษา

เรื่อง _____ การจัดตั้ง กรมประมงทะเล



คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา



นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์
ประธานคณะกรรมการ



นายบรรชา พงศ์อายุกุล
ประธานที่ปรึกษา
คณะกรรมการ



นายรุสดี บินทะยีสะมะแอ
ประธานที่ปรึกษา
ด้านสหกรณ์



นายชรินทร์ หาญสืบสาย
ประธานที่ปรึกษา
ด้านเกษตร



นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม
รองประธาน
คณะกรรมการ คนที่หนึ่ง



รศ. ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต
รองประธาน
คณะกรรมการ คนที่สอง



พล.ต.ท. ยุทธนา ไทยภักดี
รองประธาน
คณะกรรมการ คนที่สาม



นางสมพร จุ่มน
รองประธาน
คณะกรรมการ คนที่สี่



นางสุอำภา คชไกร
โฆษกคณะกรรมการ



นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ
จันทร์รัตนปริดา
โฆษกคณะกรรมการ



นางจิตรธนา ยิ่งทวีลาภา
เลขานุการคณะกรรมการ



นายสุวัฒน์ เทียนถาวร
รองเลขานุการ
คณะกรรมการ



นายอนอม ส่งเสริม
กรรมการ



นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์
กรรมการ



นายวิเชียร คันฉ่อง
กรรมการ



คณะอนุกรรมการการประมง



นางสุอำภา คชไกร
รองประธานคณะอนุกรรมการ



นายวิชาญ ศิริชัยเอกรวัฒน์
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายอุดม ปาดิยเสวี
อนุกรรมการ



นายสมศักดิ์ ปราโมกษ์ชุติมา
อนุกรรมการ



นายเจลีเยว ชลธาร
อนุกรรมการ



นางสาวนลินี จันสว่าง
อนุกรรมการ



ดร. เจิตจินดา โชติยะปุตตะ
อนุกรรมการ



ดร. สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม
อนุกรรมการ



รศ.ดร. ศรีณย์ เพ็ชรพิรุณ
อนุกรรมการ



ดร. สมิท ธรรมเชื้อ
อนุกรรมการ



นางสาวณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



ผศ.ดร. เจริญ นิติธรรมยง
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายมานะ ศรีพิทักษ์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายทรงศักดิ์ ลิ้มสมบัติอนันต์
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



นายสมมะแอ เจ่มุต
ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา โทร. 0 2244 1533

ที่ สว(กมธ1)0009/(ร 24) วันที่ 28 ธันวาคม 2553

เรื่อง รายงานการศึกษา เรื่อง การจัดตั้งกรมประมงทะเล

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 2 พฤษภาคม 2551 ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 77 (2) กำหนดให้คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา เป็นคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาคณะหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการ พิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมเกษตร อาหาร การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิต การแปรรูป และธุรกิจการเกษตร แนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร อาหาร การสหกรณ์ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมาธิการฯ คณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|--|-----------------------------------|
| 1. นายบรรชา พงศ์อายุกุล | ประธานคณะกรรมาธิการ |
| 2. นายชินทร์ หาญสืบสาย | รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง |
| 3. นายรุตติ บินหะยีสะมะแอ | รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง |
| 4. รองศาสตราจารย์ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาติ | รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม |
| 5. พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี | รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สี่ |
| 6. นายภิญโญ สายบุญ | โฆษกคณะกรรมาธิการ |
| 7. นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ |
| 8. รองศาสตราจารย์อัจฉรา เดชฤทธิ์พิทักษ์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ |
| 9. นางจิตรีธนา ยิ่งทวีลาภา | กรรมาธิการ |
| 10. นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปรีดา | กรรมาธิการ |
| 11. นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ | กรรมาธิการ |
| 12. นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร | กรรมาธิการ |
| 13. นางสมพร จูมัน | กรรมาธิการ |
| 14. นางสุอำภา คชไกร | กรรมาธิการ |
| 15. นางอรพินท์ มั่นศิลป์ | เลขานุการคณะกรรมาธิการ |



LIRT /อนึ่ง...

อนึ่ง เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2552 นายภิญโญ สายบุญ โฆษกคณะกรรมการ ได้ขอ
ลาออกจากการเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และในคราวประชุม
วุฒิสภา ครั้งที่ 10 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 27 มีนาคม 2552 ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้ง นายถนอม
สงเสริม เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา แทนตำแหน่งที่ว่าง

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2552 นางอรพินท์ มั่นศิลป์ ได้ขอลาออกจากการ
เป็นเลขานุการคณะกรรมการ และรองศาสตราจารย์อัจฉรา เตชฤทธิพิทักษ์ ได้ขอลาออกจากการ
เป็นกรรมการ ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม
2552 ที่ประชุมคณะกรรมการฯ จึงมีมติแต่งตั้งตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

- | | |
|----------------------------|-------------------------|
| 1. นางสมพร จูมัน | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| 2. นางสุอำภา คชไกร | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| 3. นางจิตรีธนา ยิ่งทวีลาภา | เป็นรองโฆษกคณะกรรมการ |

ต่อมาเมื่อวันจันทร์ที่ 2 พฤศจิกายน 2552 คณะกรรมการฯ ได้มีการเลือกตำแหน่งต่างๆ
ได้แก่ ประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษก และตำแหน่งอื่นๆ ใหม่ทั้งหมด เนื่องจากการปฏิบัติ
หน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ได้ครบหนึ่งปีหกเดือน ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 85
วรรคสี่ ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการฯ ประกอบด้วย

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2. นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| 3. รองศาสตราจารย์ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาติ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| 4. พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| 5. นางสมพร จูมัน | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่ |
| 6. นายบรรชา พงศ์อายุกุล | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| 7. นายชรินทร์ หาญสืบสาย | ประธานที่ปรึกษาด้านเกษตร |
| 8. นายรุสดี บินหะยีสะมะแอ | ประธานที่ปรึกษาด้านสหกรณ์ |
| 9. นางสุอำภา คชไกร | โฆษกคณะกรรมการ |
| 10. นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทรรัตน์ปรีดา | โฆษกคณะกรรมการ |
| 11. นายถนอม สงเสริม | กรรมการ |
| 12. นายวิเชียร คันฉ่อง | กรรมการ |
| 13. นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์ | กรรมการ |
| 14. นายศุภวัฒน์ เทียนถาวร | รองเลขานุการคณะกรรมการ |
| 15. นางจิตรีธนา ยิ่งทวีลาภา | เลขานุการคณะกรรมการ |



ทั้งนี้ ที่ประชุมยังได้ตั้งรองศาสตราจารย์อัฉรดา เตชฤทธิพิทักษ์ เป็นที่ปรึกษา
คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

บัดนี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดตั้งกรมประมงทะเล และได้
จัดทำรายงานเสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอรายงานของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
ต่อที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อพิจารณาต่อไปตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 95

(ลงชื่อ) วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์
(นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์)
ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง

(นางอุมาพร สายสุวรรณ)

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์
สำนักกรรมการ 1

สำนักกรรมการ 1

กลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

โทร. 0 2831 9150-1

โทรสาร. 0 2831 9150

โทร. 0 2831 5885-7 (ศูนย์ประสานงานข้อมูลด้านกรรมการ)

เว็บไซต์ <http://www.senate.go.th>

พัชราภรณ์ พิมพ์
ดารารัตน์ กรรณิกา สมศักดิ์ ธิดา กนกพร ทาน

รายงานการศึกษา
ของ
คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา
เรื่อง การจัดตั้งกรมประมงทะเล

.....

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8 (สมัยสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 2 พฤษภาคม 2551 ที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 77 นั้น คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการ พิจารณา สอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมการเกษตร อาหาร การสหกรณ์ การพัฒนาการผลิต การแปรรูป และธุรกิจการเกษตร แนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคทางการพัฒนาการเกษตร อาหาร การสหกรณ์ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเห็นว่า กิจการประมงทะเลไทยมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาชนใน 23 จังหวัด ชายทะเล และมีแรงงานในภาคประมงและภาคอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงทั่วประเทศ ประมาณ 12 ล้านคน จึงนับได้ว่าเป็นอาชีพหนึ่งที่เกิดประโยชน์นานับการต่อความมั่นคง และความสำคัญของประเทศไทยในหลายๆ ด้านด้วยกัน กล่าวคือ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านการสร้างงานและอาชีพ และความสำคัญด้านการค้า ระหว่างประเทศ แต่ปัญหาด้านการประมงทะเลที่เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานและสะสมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา ซึ่งหากยังอยู่ในสภาพเดิมอาจทำให้อาชีพประมงทะเล สูญหายไปจากประเทศไทยก็เป็นได้ อีกทั้งการประมงทะเลเป็นเรื่องทางเทคนิคเฉพาะที่บุคคลภายนอก ยากจะเข้าถึงได้ ประกอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ไม่ได้ตระหนักถึงปัญหาเท่าที่ควร เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงไม่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านการประมงทะเลเพื่อผลักดันให้มีการแก้ไข ดังนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่าควรจะได้จัดตั้ง “กรมประมงทะเล” เพื่อให้ดูแลรับผิดชอบเรื่อง การประมงทะเลโดยตรง

บัดนี้ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงาน ผลการศึกษาต่อวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 135 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 95 ดังนี้

1. การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ

1.1 คณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการการประมง ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------|----------------------------|
| (1) นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ | เป็นประธานคณะอนุกรรมการ |
| (2) นางสุอำภา คชไกร | เป็นรองประธานคณะอนุกรรมการ |
| (3) ดร. สมิท ธรรมเชื้อ | เป็นอนุกรรมการ |
| (4) นายเฉลิมว ชลธาร | เป็นอนุกรรมการ |

(2)

- | | |
|--------------------------------|----------------|
| (5) ดร. สุวันชัย แสงสุขเอี่ยม | เป็นอนุกรรมการ |
| (6) รศ.ดร. ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ | เป็นอนุกรรมการ |
| (7) นางเจตจินดา โชติยะปุตตะ | เป็นอนุกรรมการ |
| (8) นายสมศักดิ์ ปราโมกษ์ชุติมา | เป็นอนุกรรมการ |
| (9) นายอุดม ปาติยเสวี | เป็นอนุกรรมการ |
| (10) นางสาวนลินี จันสว่าง | เป็นอนุกรรมการ |

ทั้งนี้ ให้มีที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการฯ ประกอบด้วย

- | | |
|--|----------------------------|
| (1) นายวันชัย แสงสุขเอี่ยม | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (2) รศ. ทรงศักดิ์ ศรีอนุชาต | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (3) พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (4) นางสมพร จุมนัน | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (5) นายบรรชา พงศ์อายุกุล | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (6) นายชรินทร์ หาญสืบสาย | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (7) นายรุสดี บินหะยีสะมะแอ | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (8) นางพรทิพย์ โล่ห์วีระ จันทร์รัตนปริดา | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (9) นางจิตรธนา ยิ่งทวีลาภา | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (10) นางศุภวัฒน์ เทียนถาวร | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (11) นายถนอม ส่งเสริม | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (12) นายวิเชียร คันฉ่อง | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (13) นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์ | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (14) ประธานสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (15) นายกสมาคมการประมงนอกน่านน้ำไทย | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (16) เลขาธิการสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (17) ผศ.ดร. เจริญ นิตธรรมยง | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |
| (18) นางสาวณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการ |

1.2 ที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติตั้ง นางอุมาพร สายสุวรรณ ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 85 วรรคสาม



LIART

1.3 หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องอนุกรรมการฯ ได้เชิญมาให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ คือ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- | | |
|----------------------------------|---------------------------------------|
| (1) นายธีระ วงศ์สมุทร | รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| (2) นางสาวสุพัตรา ธนะเสนีย์วัฒน์ | รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| กรมประมง | |
| (1) นางสมหญิง เปี่ยมสมบูรณ์ | อธิบดีกรมประมง |
| (2) นายสุรจิตต์ อินทรชิต | รองอธิบดี |
| (3) นายวิฑูร พ่วงทิพาการ | ผู้อำนวยการสำนักบริหารจัดการด้านประมง |
| (4) นายวีระ โภคาพันธ์ | ผู้เชี่ยวชาญด้านประมงทะเล |
| (5) นายทวีป บุญวานิช | ผู้เชี่ยวชาญด้านเครื่องมือประมง |
| (6) ดร.วิชาญ อิงศรีสว่าง | ประมงจังหวัดสมุทรสงคราม |
| (7) ดร. ถาวร ทันใจ | หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กพร. |
| (8) นางสาวสุชาดา บุญภักดี | นักวิชาการประมงชำนาญการพิเศษ |
| (9) นายพรชัย สิงห์บุตร | นักวิชาการประมงชำนาญการพิเศษ |
| (10) นางสาวสรินดา เปลี่ยนแก้ว | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ |
| (11) นายอมรชัย สมเจตน์เลิศเจริญ | นักวิชาการประมง ชำนาญการ |
| (12) นางสาวสุกัญญา เจริญวิชัย | นิติกรปฏิบัติการ |
| (13) นายสุวัฒน์ วงศ์สุวรรณ | เจ้าพนักงานประมงอาวุโส |
| (14) นายพัฒนพงศ์ ชูแสง | เจ้าพนักงานประมงอาวุโส |

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- | | |
|-------------------------------|--|
| (1) นายเจตจินดา โชติยะปุตตะ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจัดการทรัพยากรทางทะเล |
| (2) นายสุพจน์ จันทราภรณ์ศิลป์ | ผู้เชี่ยวชาญ |

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- | | |
|-------------------------|------------------------------|
| (1) นางสาวลดาวัลย์ คำภา | ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน |
| (2) นายมนตรี บุญพาณิชย์ | ผู้อำนวยการสำนักวางแผนเกษตร |

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

- | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|
| (1) นางสาวมาลินี ลีมนาคทอง | รักษาการนักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ |
| (2) นางสาววันทนี ธีระพงศ์นภาลัย | นักทรัพยากรบุคคล ชำนาญการพิเศษ |

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ

- | | |
|--------------------------|--|
| (1) นางสาวนลินี จันสว่าง | ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาโครงสร้างระบบราชการ |
|--------------------------|--|

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก-ค
1. ความสำคัญของการประมงทะเล	1-2
1.1 ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ	3
1.2 ความมั่นคงด้านอาหาร	3-4
1.3 ความมั่นคงด้านการสร้างงานและอาชีพ	5
1.4 ความสำคัญด้านการค้าระหว่างประเทศ	5
2. ปัญหาของการประมงทะเล	6-7
2.1 ปัญหาจำนวนเรือประมง	7-9
2.2 ปัญหาทรัพยากรประมงทะเลลดน้อยลง	9-10
2.3 ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรประมงทะเล	10
2.4 ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเล	10-11
2.5 ปัญหาการประมงนอกน่านน้ำไทย	11-12
2.6 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย	12-14
2.7 ปัญหาด้านบุคลากรทางการประมงทะเล	14-16
2.8 ผู้บริหารระดับสูงขาดความรู้และทักษะด้านการประมงทะเล	16-17
3. การศึกษาของคณะกรรมการการประมง ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา	
3.1 อำนาจหน้าที่	18
3.2 การดำเนินการ	
(1) การประชุม	18-19
(2) การเดินทางไปศึกษาดูงาน	19-22
(3) การสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น	22-24
3.3 ผลการศึกษา	
(1) สรุปผลการศึกษา	25
(2) ข้อเสนอแนะ	26-28
4. แนวทางการจัดตั้งกรมประมงทะเล	
4.1 แนวคิดในการจัดตั้งกรมประมงทะเล	29-30
4.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการจัดตั้งกรมประมงทะเล	30-33
4.3 ขั้นตอนและวิธีการในการจัดตั้งกรมประมงทะเล	33-34



LIART

4.4 ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	35-37
(2) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	38-39
(3) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.	40-45
บรรณานุกรม	46
อภิธานศัพท์	47-48

ภาคผนวก

- 1) สรุปผลการสัมมนา เรื่อง กรมประมงทะเล “ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?” (1) – (20)
- 2) เอกสารประกอบการสัมมนา (Power Point) เรื่อง กรมประมงทะเล “ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?” (21) – (40)
- 3) พัฒนาการของกรมประมงและบุคลากรต่อสถานการณ์และพัฒนาการการประมงของไทย ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน (31) – (46)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. ความสำคัญของการประมงทะเล

ประเทศไทยมีพื้นที่ติดชายทะเล 23 จังหวัด มีความยาวของชายฝั่งด้านอ่าวไทยซึ่งอยู่ทางมหาสมุทรแปซิฟิก 1,920 กิโลเมตร และความยาวชายฝั่งทะเลอันดามันด้านมหาสมุทรอินเดีย 960 กิโลเมตร ในอดีตทะเลไทยทั้งสองฝั่งมีทรัพยากรสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ทำให้การประมงทะเลของไทยพัฒนาเข้าสู่อุตสาหกรรมการประมง ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของรายได้ประเภทหนึ่งของรายได้หลักของประเทศ โดยในปี 2550 ประเทศไทยมีปริมาณการจับสัตว์น้ำจากการประมงทะเลถึง 2.08 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 2.07 ของปริมาณการจับสัตว์น้ำของโลก และยังมีผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทะเลอีก 0.85 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 2.8 ของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งของโลก ผลผลิตจากการประมงทะเลและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ในปีเดียวกันคิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 107,977 ล้านบาท

ผลผลิตสัตว์น้ำทะเลนับเป็นแหล่งอาหารโปรตีนที่สำคัญสำหรับประชาชนชาวไทย เนื่องจากสัตว์น้ำมีคุณค่าทางโภชนาการสูง หาง่ายและมีราคา (เฉลี่ย) ถูกกว่าอาหารโปรตีนประเภทอื่น นอกจากนี้ผลผลิตสัตว์น้ำยังสามารถเป็นสินค้าส่งออกทำเงินตราเข้าประเทศสูงถึงปีละกว่า 200,000 ล้านบาท นับตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา นอกจากผลประโยชน์ทางด้านรายได้ซึ่งเป็นเงินตราต่างประเทศจากการส่งออกแล้ว ยังก่อให้เกิดทรัพย์สินในรูปของเรือประมงมูลค่าประมาณ 80,000 ล้านบาท และสินทรัพย์ในรูปของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่อง อีกประมาณ 100,000 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนเป็นอย่างสูง

ความสำคัญของการประมงทะเลนอกจากเป็นอาหารเพื่อบริโภคภายในประเทศและเพื่อการส่งออกแล้ว ยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจในด้านการจ้างแรงงานและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย เช่น การต่อเรือและซ่อมเรือประมง โรงงานน้ำแข็ง โรงงานผลิตด้ายและแหอวน โรงงานผลิตภัณฑ์อาหารแช่เยือกแข็ง โรงงานน้ำปลา โรงงานปลากระป๋อง โรงงานปลาป่น และโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำต่างๆ รวมตลอดจนการขนส่งอาหารแช่เย็น ซึ่งมีการประเมินว่ากิจการด้านการประมงทะเลมีการจ้างแรงงานประมาณ 300,000 คน

2. ปัญหาของการประมงทะเลไทย

ปัจจุบันทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยเสื่อมโทรมลงมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลทางด้านวิชาการโดยเรือสำรวจของกรมประมงที่ใช้เครื่องมือและเรือลำเดียวกัน พบว่าสัตว์น้ำหน้าดินในอ่าวไทยมีปริมาณการจับลดลงอย่างเห็นได้ชัด โดยในช่วงปี 2504-2516 ปริมาณการจับลดลงจาก 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมง เหลือเพียง 51.92 กิโลกรัมต่อชั่วโมง และปริมาณการจับสัตว์น้ำได้ลดลงเรื่อยๆ จนกระทั่งในปี 2551 มีปริมาณการจับเพียง 25.33 กิโลกรัมต่อชั่วโมงเท่านั้น นอกจากปริมาณการจับสัตว์น้ำจะลดลงอย่างมากตามปริมาณดังกล่าวข้างต้นแล้ว สัตว์น้ำที่จับได้บางชนิดพันธุ์ (Species) เดียวกันก็มีขนาด (Size) เล็กลงอย่างเห็นได้ชัด

และบางชนิดพันธุ์ได้สูญหายไปจากน่านน้ำไทยแล้ว ตัวชี้วัดสำคัญทั้ง 3 ประเภtdังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหากไม่มีการบริหารและจัดการการประมงทะเลในน่านน้ำไทยให้ดีขึ้นกว่าในปัจจุบัน จะทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเสื่อมโทรมลงไปอีกและอาจทำให้สัตว์น้ำอีกหลายชนิดพันธุ์สูญหายไปเป็นที่สุด

ปัญหาการประมงในน่านน้ำไทยถูกปล่อยปละละเลยไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้องและจริงจังตามหลักวิชาการของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีการปล่อยให้มีการจับสัตว์น้ำอย่างไร้การควบคุม เช่น ไม่มีการจำกัดการใช้เรืออวนลากและเรืออวนรุน รวมถึงการจำกัดตาอวนกันงู นอกจากนี้ยังปล่อยให้มีการใช้อวนตาถี่จับปลาในเวลากลางวันโดยใช้ประกอบกับแสงไฟล่อ ซึ่งเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำเป็นอย่างมาก แม้ว่าทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยอยู่ในสภาพวิกฤต แต่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบไม่ได้ให้ความสำคัญในการแก้ปัญหา ขณะเดียวกับบุคคลภายนอก (ที่มีได้อยู่ในวงการประมงทะเลทั้งภาครัฐและเอกชน) ก็ได้ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว เพราะปริมาณสัตว์น้ำในตลาดของประเทศไทยมิได้ลดลงจนขาดแคลน เนื่องจากสัตว์น้ำที่ใช้บริโภคภายในประเทศบางชนิดพันธุ์ได้มาจากการทำการประมงนอกน่านน้ำ เช่น ปลาทู และปลาหมึก เป็นต้น ปัจจุบันหากเรือประมงไทยไม่สามารถไปทำการประมงนอกน่านน้ำได้ ปลาทูในประเทศไทยจะขาดแคลนและไม่เพียงพอต่อการบริโภคอย่างแน่นอน ส่วนปลาทูน่ากระป๋องซึ่งประเทศไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกเป็นรายใหญ่ของโลก วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตกว่าร้อยละ 90 นำเข้าจากต่างประเทศทั้งสิ้น

การประมงทะเลเป็นวิชาชีพเฉพาะจึงต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์ และมีความเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริงมาบริหารและจัดการเพื่อเข้าถึงสถานการณ์ เหตุปัจจัยและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับการประมงทะเลทั้งภายในประเทศและนอกน่านน้ำไทย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเกือบ 3 ทศวรรษแล้วที่กรมประมงไม่มีผู้บริหารระดับรองอธิบดีและอธิบดี ที่มีความรู้ ประสบการณ์และความเข้าใจงานด้านการประมงทะเลอย่างแท้จริงและลึกซึ้งที่สามารถจะนำเสนอปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหาให้กับผู้บริหารระดับนโยบาย (รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี) เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินการทั้งเพื่อการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาใดๆ ที่ตรงกับสถานการณ์ของการประมงทะเลเลย ซึ่งดูเหมือนว่าทั้งกรมประมงและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญและตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องบริหารและจัดการการประมงทะเลให้อยู่ในสถานะที่เหมาะสมตามอำนาจหน้าที่ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการเลือกผู้บริหารกรมประมงระดับรองอธิบดี (จำนวน 3 ท่าน) และอธิบดีจะใช้วิธีคัดเลือกจากผู้มีอาวุโสบ้าง ผู้จบปริญญาเอกบ้าง ผู้ที่มีความคุ้นเคยบ้าง เนื่องจากรัฐมนตรีที่แต่งตั้งคุ้นเคยกับการมองว่าตำแหน่งบริหารนั้นใครๆ ก็สามารถทำงานได้ โดยมีได้คำนึงถึงภารกิจของบางกรมหรือหน่วยงานที่เป็นงานประเภทเทคนิคและมีความซับซ้อน ยิ่งหากมีปัญหาที่สะสมมานานเช่นกิจการประมงทะเลด้วยแล้ว ยังมีความต้องการผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์และความรู้อย่างลึกซึ้งในงานมากขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและการบริหารจัดการทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงขึ้น



3. ข้อพิจารณาของผู้บริหาร

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการประมงทะเลของไทยที่มีมาอย่างยาวนานและมีความสำคัญหลายประการ เช่น การเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย ปัญหาจำนวนเรือประมงมากเกินไป ศักยภาพการผลิตของสัตว์น้ำ ปัญหาสัตว์น้ำบางชนิดสูญพันธุ์ไปจากน่านน้ำไทย ปัญหาปลาทูในน่านน้ำไทยที่ลดลงและเปลี่ยนแปลงฤดูกาล และปัญหาปลาทูน่าที่ต้องนำเข้ามาใช้เป็นวัตถุดิบ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งของชาวประมงไทยด้วยกันเองในการแย่งชิงแหล่งประมงและปัญหาอื่นอีกนานัปการที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน

ปัญหาที่เกิดขึ้นข้างต้นแสดงให้เห็นว่าบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกรมประมงในช่วงเวลาที่ผ่านมา แม้จะได้พยายามดำเนินการ ทั้งการกำหนดนโยบาย การจัดทำยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณ และการนำเสนอกฎหมายล้วนประสบความสำเร็จพอสมควร ไม่สามารถที่จะชี้แจงหรือทำความเข้าใจให้กับผู้บริหารระดับนโยบาย เช่น รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีให้เข้าใจปัญหาและความจำเป็นที่จะต้องเร่งดำเนินการเพื่อการแก้ไขปัญหามีอยู่ได้โดยเร็ว

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าหากยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในส่วนราชการทั้งการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ การสร้างข้าราชการรุ่นใหม่ การจัดโครงสร้างการบริหารงานและการจัดสรรงบประมาณใหม่ เพื่อให้เอื้อต่อการแก้ปัญหาการประมงทะเลที่มีอยู่ ประเทศไทยก็ยังคงเป็นประเทศที่มีทรัพยากรสัตว์น้ำเสื่อมโทรมที่สุด การจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืนจะไม่มีทางเกิดขึ้นได้ และการพัฒนาการประมงทะเลทั้งในและนอกน่านน้ำก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ เนื่องจากกรมประมง (โครงสร้าง บุคลากร และการจัดการ) ในปัจจุบันไม่มีประสิทธิภาพ ศักยภาพ และความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาการประมงทะเลของประเทศให้เกิดความยั่งยืนทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้

1. ความสำคัญของการประมงทะเล

ประเทศไทยมีพื้นที่จังหวัดที่ติดชายฝั่งทะเลทั้งสิ้น 23 จังหวัด หรือ ประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวน 76 จังหวัด โดยมีความยาวชายฝั่งทะเล 2,880 กิโลเมตร ซึ่งแบ่งเป็นชายฝั่งด้านอ่าวไทยมีความยาวประมาณ 1,920 กิโลเมตร และชายฝั่งด้านทะเลอันดามันมีความยาวประมาณ 960 กิโลเมตร

อ่าวไทยเป็นส่วนหนึ่งของทะเลจีนใต้ และน่านน้ำไทยด้านนี้มีเขตน่านน้ำเชื่อมต่อกับน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย กัมพูชา และเวียดนาม อ่าวไทยมีลักษณะเป็นทะเลกึ่งปิด ท้องทะเลค่อนข้างตื้น มีระดับน้ำลึกสูงสุดประมาณ 85 เมตร ทะเลในอ่าวไทย เป็นแหล่งรองรับธาตุอาหารที่กระแสน้ำพัดพามาจากแหล่งน้ำจืดผ่านลงมาตามแม่น้ำสายยาวต่างๆ หลายสาย โดยเฉพาะในอ่าวไทยตอนในซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์มาก

ทะเลอันดามันเป็นส่วนหนึ่งของมหาสมุทรอินเดีย และน่านน้ำไทยด้านนี้มีเขตน่านน้ำเชื่อมต่อกับน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย อินเดีย และพม่า ด้านทะเลอันดามันนั้นอุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้ ชายเลนและแนวปะการัง ท้องทะเลมีลักษณะลาดชัน มีระดับน้ำลึกมากขึ้นในบริเวณที่ห่างฝั่งออกไป ในบางพื้นที่มีน้ำลึกเกือบ 1,000 เมตร

ท้องทะเลไทยทั้งสองฝั่งมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ ทำให้ผลผลิตของอุตสาหกรรมประมงอยู่ในเกณฑ์สูง และทำให้การประมงทะเลเป็นหนึ่งในแหล่งที่มาของรายได้หลักของประเทศ โดยที่ในปี 2550 ประเทศไทยมีปริมาณการจับจากการประมงทะเล 2.08 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 2.7 ของปริมาณการจับของโลก และยังมีผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง 0.85 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 2.8 ของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของโลก ผลผลิตจากการประมงทะเลและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในปีเดียวกันคิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้น 107,977 ล้านบาท

ผลผลิตสัตว์น้ำนับเป็นแหล่งอาหารโปรตีนที่สำคัญสำหรับประชาชนในประเทศ เนื่องจากสัตว์น้ำมีคุณค่าทางโภชนาการสูง หาง่าย และมีราคา (เฉลี่ย) ถูกกว่าอาหารโปรตีนประเภทอื่น ซึ่งมีปริมาณการบริโภคอาหารสัตว์น้ำของคนไทย ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา อยู่ระหว่าง 29-43 กิโลกรัมต่อคนต่อปี มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 37.2 กิโลกรัมต่อคนต่อปี (กรมประมง, 2550)

นอกจากนี้ ผลผลิตสัตว์น้ำยังสามารถส่งออกนำเงินตราเข้าประเทศ ในมูลค่าที่เพิ่มขึ้นโดยตลอด ในปี 2546 ปี 2547 และ ปี 2548 มีมูลค่าการส่งออกเท่ากับ 175,101.1 ล้านบาท 176,516.3 ล้านบาท และ 194,422.3 ล้านบาท ตามลำดับ และในปี 2549 ปี 2550 และปี 2551 มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 213,986.0 ล้านบาท 205,866.7 ล้านบาท และ 228,217.6 ล้านบาท ส่วนการนำเข้าสัตว์น้ำจากปี 2546 – 2551 มีมูลค่าเท่ากับ 47,675.2 ล้านบาท 51,245.5 ล้านบาท 59,271.6 ล้านบาท 60,465.1 ล้านบาท 60,180.0 ล้านบาท และ 81,129.0 ล้านบาท ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าการค้าสัตว์น้ำของประเทศไทยเกินดุลมาโดยตลอด



LIRT

ความสำคัญของการประมงทะเล นอกจากเพื่อการบริโภคภายในประเทศ และเพื่อการส่งออกแล้วยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ การจ้างแรงงาน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอีกมากมาย เช่น อุตสาหกรรมการต่อเรือ โรงงานน้ำแข็ง โรงงานผลิตด้ายและแหอวน โรงงานผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ แช่เยือกแข็ง โรงงานน้ำปลา โรงงานปลากระป๋อง โรงงานปลาป่น และโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำต่างๆ รวมตลอดจนภาคการขนส่งอาหารแช่เย็น เป็นต้น

การประมงทะเลของไทยได้เริ่มมีพัฒนาการอย่างเป็นรูปธรรมมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเริ่มนำเครื่องมืออวนล้อมจับจากประเทศจีน (อวนตังเก) เข้ามาจับปลาหู แทนการจับด้วยโปิ๊ะแต่เพียงอย่างเดียว ต่อมาได้นำอวนลอยและอวนติดตาปลาผิวน้ำมาใช้กันมากขึ้น สำหรับอวนลากแผ่นตะเฒ่านั้นได้เริ่มมีการนำเข้ามาทดลองใช้เมื่อปี 2504 โดยความช่วยเหลือจากรัฐบาลสหพันธรัฐเยอรมนี และได้รับผลสำเร็จอย่างมาก เนื่องจากเป็นเครื่องมือประมงที่มีประสิทธิภาพสูงในการจับสัตว์น้ำหน้าดิน และเป็นเครื่องมือที่ชาวประมงไทย นำออกไปแพร่ขยายกองเรือประมงของไทยในน่านน้ำต่างๆนอกอาณาเขตน่านน้ำไทย

เนื่องจากการพัฒนาด้านการประมงทะเลของไทยอย่างรวดเร็วดังกล่าว ส่งผลให้ปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลของไทย เพิ่มขึ้นอย่างมากเช่นกัน และมีปริมาณการจับสูงถึง 2 ล้านเมตริกตัน เป็นครั้งแรกในปี 2520 แม้ว่าปริมาณการจับจากการประมงทะเลจะลดลงไปบ้างในช่วงวิกฤตราคาน้ำมันปี 2523 ประกอบกับปริมาณสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยเริ่มลดลง จึงทำให้ผลผลิตจากการประมงทะเลในน่านน้ำไทยลดลง เหลือ 1.9 ล้านเมตริกตัน ในปี 2538 และจับได้ 1.5 ล้านเมตริกตันในปี 2547 หรือลดลงประมาณร้อยละ 23 โดยองค์ประกอบสัตว์น้ำหลัก ได้แก่ ปลาผิวน้ำและปลาหน้าดิน ซึ่งมีขนาดที่ใช้เพื่อการบริโภคร้อยละ 59.4 ปลาเปิดซึ่งใช้เป็นอาหารสัตว์ร้อยละ 26.4 ปลาหมึกร้อยละ 7.0 กุ้งร้อยละ 1.3 ส่วนที่เหลือเป็นสัตว์น้ำอื่นๆ

แต่ด้วยการพัฒนาของภาคเอกชนที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่การนำเครื่องมืออวนลากเข้ามาใช้ในการจับสัตว์น้ำ ตั้งแต่ปี 2504 และทำให้ความชุกชุมของสัตว์น้ำในอ่าวไทยลดลงอย่างมาก จึงเป็นเหตุให้เรือประมงไทยที่มีขนาดใหญ่จำเป็นต้องออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำของประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2509 เป็นต้นมา จนกระทั่งกระจายไปทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เอเชียใต้ โดยเฉพาะในบริเวณทะเลจีนใต้ ไทล่ทวีปซุนดา (บริเวณตอนใต้ของเวียดนาม) ฝั่งตะวันออกของมาเลเซีย ซาราวัก น่านน้ำอินโดนีเซีย และมหาสมุทรอินเดีย เช่น อ่าวมะริด อ่าวเกาะตะมะ ฝั่งอาระกันตอนใต้ของบังกลาเทศ รวมทั้งอินเดียฝั่งตะวันออก ประเทศไทยจึงถูกจัดให้เป็นประเทศที่ทำการประมงระยะไกลประเทศหนึ่ง (Distant Water Fishing Nation, DWFN)

อย่างไรก็ตาม เมื่อรวมผลผลิตที่จับได้จากน่านน้ำไทย นอกน่านน้ำไทย และผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ประเทศไทยมีผลผลิตทางการประมงอยู่ระหว่าง 3.2-3.9 ล้านตันต่อปี และเพิ่มสูงขึ้นกว่า 4 ล้านตันในปี 2548 และ 2549 และได้ลดลงเหลือ 3.6 ล้านตัน 3.2 ล้านตัน ในปี 2550 และ 2551 ทำให้ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศชั้นนำด้านการประมงหนึ่งในสิบของโลก

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้ว การประมงทะเล นับเป็นอาชีพหนึ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์นานัปการต่อความมั่นคงและความสำคัญของประเทศไทยในหลายๆ ด้านด้วยกัน กล่าวคือ

1.1 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

การประมงเป็นภาคการผลิตที่มีความสำคัญยิ่ง และในบรรดาผลผลิตทางการประมงนั้น มากกว่าร้อยละ 80 มาจากการประมงทะเล สามารถทำรายได้เข้าประเทศปีละกว่าแสนล้านบาท ในปี 2547 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในภาคประมง (GDP) มีมูลค่า 105,400 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 1.6 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ หรือร้อยละ 16.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของภาคการเกษตร และในปี 2549 แม้ว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในภาคการประมงจะลดลงบ้าง แต่ก็ยังอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ ผลผลิตมวลรวมในสาขาประมงมีมูลค่า 98,900 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 11.87 ของผลผลิตมวลรวมของภาคเกษตร หรือร้อยละ 1.27 ของผลผลิตมวลรวมของประเทศ นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ที่ได้จากรายได้การส่งออกมากกว่า 200,000 ล้านบาทต่อปีแล้ว ยังก่อให้เกิดทรัพย์สินในรูปของเรือประมงมีมูลค่าประมาณ 80,000 ล้านบาท และมูลค่าทรัพย์สินในรูปของโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ อีกประมาณ 100,000 ล้านบาท ซึ่งนับเป็นผลประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของชาติและประชาชนเป็นอย่างยิ่ง

1.2 ความมั่นคงด้านอาหาร

ผลผลิตจากการประมงทะเลของไทย มีการใช้ประโยชน์ทั้งเพื่อการบริโภคภายในประเทศและส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ เฉพาะที่บริโภคภายในประเทศพบว่าคนไทยบริโภคสัตว์น้ำ อยู่ระหว่าง 29-43 กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยที่ในปี 2547 ประเทศไทยจับสัตว์น้ำทะเลได้ประมาณ 2.64 ล้านเมตริกตัน และส่งเป็นสินค้าออกในรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำประเภทต่างๆ ประมาณ 1.657 ล้านเมตริกตัน ในปัจจุบันตลาดภายในประเทศกำลังเป็นที่สนใจของผู้ผลิตและผู้ส่งออกจำนวนมาก ด้วยเหตุผลประการหนึ่งคือ เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมต่อความผันผวนของตลาดต่างประเทศ ซึ่งผลิตภัณฑ์แปรรูปอาหารทะเลมีความหลากหลาย สอดคล้องกับกระแสการบริโภคและรูปแบบการดำเนินชีวิตในสังคมทุกวันนี้ที่มีความเร่งรีบ นอกจากนี้ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ด้านโภชนาการมีมากขึ้น ช่วยกระตุ้นผู้บริโภคให้ความสนใจในเรื่องสุขอนามัย และคุณภาพอาหารมากขึ้นด้วย

การพัฒนา รูปแบบผลิตภัณฑ์จึงเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการแข่งขันของตลาดในประเทศยุคปัจจุบัน ดังนั้น องค์ประกอบหลักๆ ไม่ว่าจะเป็นส่วนผสมอาหาร รสชาติ เทคโนโลยีในการผลิต เทคโนโลยีในเรื่องของความสะอาด สุขอนามัย ตั้งแต่ในขั้นตอนการผลิต และตลอดทั้งห่วงโซ่อุปทานไปจนถึงจุดขายให้แก่ผู้บริโภคจึงเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้ประกอบการ

ที่สำคัญที่สุดสำหรับความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security) คือ ความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) หรือ อีกนัยหนึ่ง คือ ความสะอาดและสุขอนามัยซึ่งเป็นความปลอดภัยของผู้บริโภค สำหรับเรื่องนี้ในประเทศไทย ได้มีหน่วยงานทั้งของทางภาครัฐและภาคเอกชนได้ให้การสนับสนุนในเรื่องของเทคโนโลยี ด้านความปลอดภัยแก่ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลสดและแปรรูป ตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันกว่าร้อยละ 80 ของผู้ประกอบการต่างมีระบบ GMP-Good Manufacturing Practice และขั้นต่อมาคือ การมีระบบ HACCP-Hazard Analysis and Critical Control Point

system อันเป็นข้อกำหนดที่สำคัญ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ส่งออกไปยังตลาดสหรัฐอเมริกา) นอกจากนี้แล้วในส่วนต้นสายการผลิตซึ่งเป็นส่วนที่บ่อนวัตถุดิบให้กับอุตสาหกรรมอาหารทะเลแปรรูปก็ได้มีการสนับสนุนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมของสมาคมอาหารแช่เยือกแข็งไทยในการกำหนดแนวปฏิบัติระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (Code of Conduct) ในโครงการ Bio-Shrimp และการมี GAP-Good Agricultural Practice สำหรับฟาร์มเลี้ยง เพื่อให้ได้วัตถุดิบที่สะอาดและปลอดภัยการปนเปื้อนก่อนนำไปแปรรูปและเข้าสู่การขายและการตลาดจนถึงผู้บริโภคอย่างปลอดภัยต่อไป

ผลจากการบริโภคอาหารสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น ทั้งการบริโภคภายในและการส่งออก ทำให้อุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำขยายตัวตามไปด้วย จำนวนโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ มีประมาณ 2,450 โรงงาน ได้แก่ โรงงานแช่เยือกแข็ง โรงงานผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำบรรจุกระป๋อง โรงงานปลาปน และโรงงานผลิตภัณฑ์พื้นเมือง

สำหรับความปลอดภัยของอาหารในภาคผลิตภัณฑ์อาหารทะเลพื้นบ้าน เช่น ปลาเค็ม น้ำปลา กะปิ น้ำบูดู ปลาหมึกตากแห้ง แม้ว่าในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐยังมีได้นำระบบรักษาความปลอดภัยของอาหารลงไปส่งเสริมอย่างทั่วถึง แต่ก็มีการใช้วิธีการถนอมอาหารตามภูมิปัญญาท้องถิ่น ร่วมกับการดูแลรักษาสุขอนามัยของอาหารที่ได้รับการฝึกอบรมจากหน่วยงานต่างๆ จึงทำให้เกิดผลิตภัณฑ์พื้นบ้านที่ถูกจัดเป็นผลิตภัณฑ์ OTOP 3 ดาว และ 5 ดาว อยู่ในแทบทุกตำบลที่อยู่ในจังหวัดชายทะเลของไทย และทั้งหมดนี้คือความมั่นใจที่มีต่อความมั่นคงทางอาหารทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของประชาชนในประเทศและของมนุษยชาติอีกด้วย

ความมั่นคงด้านอาหารทะเล จะดำรงคงอยู่คู่กับทะเลไทยต่อไปอย่างยั่งยืนได้หรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับการรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศในทะเลให้สามารถฟื้นฟูและสร้างผลผลิตสัตว์น้ำทะเลทดแทนได้เร็วและอุดมสมบูรณ์ การบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลและใช้ประโยชน์อย่างสมดุล คุ้มค่า คุ้มทุน ที่เกิดจากการทำการประมงอย่างมีความรับผิดชอบต่อวิถีทางของความยั่งยืนเท่านั้น ปัจจุบันความมั่นคงด้านอาหารทะเลถูกจัดให้อยู่ในภาคที่มีความเสี่ยงสูงและเปราะบางต่อความไม่มั่นคงด้านอาหารซึ่งบุคคลภายนอกวงการอาจนึกไม่ถึง เนื่องจากข้อมูลผลผลิตสัตว์น้ำโดยรวมมิได้ลดลง และผู้บริโภคยังสามารถซื้อหาสัตว์น้ำทะเลได้อย่างปกติ โดยไม่รู้วาททรัพยากรสัตว์น้ำที่มาจากทะเลของไทยได้ลดลงอย่างต่อเนื่องเพราะทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในน่านน้ำไทยได้เสื่อมโทรมจนอยู่ในขั้นวิกฤติ แต่ที่ยังมีสัตว์น้ำทะเลให้ซื้อหาโดยไม่ขาดแคลนก็เนื่องมาจากการจับจากแหล่งประมงนอกน่านน้ำไทยและการนำเข้าจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม หากจะมองเฉพาะในแง่ของการบริโภคภายในประเทศเท่านั้น สัตว์น้ำทะเลที่ได้จากการจับจากภายในน่านน้ำไทยก็ยังเพียงพอและยังถือว่ามั่นคงได้ในระดับหนึ่ง แต่ทั้งนี้ก็ยังคงจำเป็นต้องเร่งฟื้นฟูและจัดการการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลโดยเร็ว เพื่อให้เกิดความมั่นคงอย่างยั่งยืนในระยะยาวต่อไป



LIRT

1.3 ความมั่นคงด้านการสร้างงานและอาชีพ

กิจการประมงทะเลเป็นกิจการที่จัดอยู่ในประเภทที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก (Labour Intensive) กล่าวคือ ในเรือประมงแต่ละลำจะต้องมีการใช้ลูกเรือทั้งเพื่อการเดินเรือและการจับสัตว์น้ำ ซึ่งขึ้นอยู่กับชนิดของเครื่องมือ ขนาด และประเภทของเรือ ในเรือประมงบางประเภท เช่น เรือประมงประเภททวนล้อม (อวนดำ) มีลูกเรือถึงลำละ 40 คน เนื่องจากต้องการใช้แรงงานลูกเรือในการดึงอวนขึ้นจากน้ำ ส่วนเรือประมงประเภททวนลาก ก็มีลูกเรือถึงลำละกว่า 20 คน เนื่องจากต้องการใช้แรงงานในการคัดแยกประเภทของปลาที่มีอยู่หลากหลาย เป็นต้น ซึ่งเมื่อนับจำนวนเรือประมงขนาดต่างๆที่มีอยู่ในประเทศไทยที่มีอยู่ถึงกว่า 60,000 ลำ มีการประเมินว่ากิจการประมงทะเลมีการจ้างแรงงานถึงกว่า 300,000 คน

ในส่วนของอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นโรงงานแปรรูปอาหารทะเลแช่แข็ง โรงงานปลากระป๋อง ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศคนับพันราย ซึ่งในโรงงานแต่ละแห่งมีการจ้างงานตั้งแต่ในระดับโรงงานๆ ละประมาณ 1,000 คน ในบางโรงงานมีการจ้างงานถึงเกือบ 10,000 คน นอกจากนี้ยังมีโรงงานประเภทอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการประมง ทั้งต้นน้ำและปลายน้ำ เช่น โรงงานผลิตแหและอวน โรงงานน้ำแข็ง อยู่ต่อเรือและซ่อมเรือ โรงงานปลาป่น โรงงานน้ำปลา โรงแลปลา โรงปลาเค็ม ฯลฯ ซึ่งโรงงานเหล่านี้มีการจ้างงานเป็นจำนวนนับร้อยคนในแต่ละแห่งเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าทั้งกิจการประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงรวมทั้งการแปรรูปสัตว์น้ำทะเลได้ก่อให้เกิดการจ้างแรงงานในเรือประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก

1.4 ความสำคัญด้านการค้าระหว่างประเทศ

จากการที่อาหารทะเลของไทยเป็นที่ยอมรับทั่วโลกดังได้กล่าวมาแล้ว ทำให้ประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งผู้นำในวงการอาหารทะเลของโลกโดยตำแหน่งหลักๆ มาเป็นเวลานานกว่า 30 ปี คือ ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกอาหารทะเลแปรรูปอันดับหนึ่งในทวีปเอเชีย เป็นผู้ส่งออกกุ้งแช่แข็งรายใหญ่ที่สุดของโลก และเป็นผู้ส่งออกปลาทูน่ากระป๋องรายใหญ่ที่สุดของโลก เช่นเดียวกัน อาหารทะเลสดส่งออกสามอันดับแรกที่สำคัญ คือ กุ้ง ปลา และปลาหมึก โดยกุ้งครองสัดส่วนถึงร้อยละ 40.93 ในปี 2552 มียอดการส่งออกถึงประมาณ 91,908 ล้านบาท เป็นประเภทกุ้งสดแช่เย็นแช่แข็ง ถึง 46,214 ล้านบาท ส่วนกุ้งประเภทอื่นๆ ได้แก่ กุ้งอบแห้ง และกุ้งต้มสุก และเมื่อรวมถึงกุ้งกระป๋องและกุ้งแปรรูปที่รวมกันมีมูลค่าการส่งออก 45,694 ล้านบาท ทำให้ยอดรวมการส่งออกเฉพาะกุ้งของไทยเป็นมูลค่าถึงเกือบ 100,000 ล้านบาท สำหรับปลาทูน่ากระป๋องและปลาทูน่าแปรรูปมีมูลค่าส่งออกในปี 2552 ถึง 52,882 ล้านบาท หรือร้อยละ 23.55 ของปริมาณการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำทั้งหมด ทำให้ประเทศไทยมีรายได้จากการส่งออกอาหารทะเลและผลิตภัณฑ์โดยรวมปีละมากกว่า 200,000 ล้านบาท



LIART

2. ปัญหาของการประมงทะเล

ผลผลิตประมงทะเลของไทยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งสัมพันธ์กับช่วงเวลาที่มีการพัฒนาการด้านเครื่องมือและเทคนิคทางด้านการประมง กล่าวคือ การประมงจากยุคเริ่มต้นคือหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปี 2503 เป็นการประมงที่ยังไม่พัฒนา เรือและเครื่องมือยังอิงธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ เช่น การใช้อวนทับตลิ่ง การทำโป๊ะ ลอบตักปลาและเบ็ดมือ เป็นต้น ต่อมาจึงมีการนำเข้าอวนและเส้นด้ายป่านเข้ามาทำการประมงอวนลอยปลาฉวีน้ำ อวนลอยปลาหน้าดินและเบ็ดราวปลาหน้าดิน เป็นต้น ตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ผลผลิตประมงทะเลไทยเพิ่มขึ้นจากการพัฒนาเรือเครื่องยนต์ เครื่องมือและอุปกรณ์การจับปลา เช่น เครื่องยนต์ดีเซล เครื่องมือประเภทอวนลาก อวนลอย (ที่ทำด้วยเส้นใยไนลอน) อวนรุน และอวนจับปลาหมึก ซึ่งเพิ่มประสิทธิภาพในการจับมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการเพิ่มจำนวนเรือประมงที่ติดอุปกรณ์ทันสมัย ทำให้ปริมาณผลผลิตการทำประมงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง มาถึงช่วงปี 2523 ด้วยศักยภาพของเรือประมงไทยทำให้สามารถขยายอาณาเขตการประมงไปได้ระยะไกลมากขึ้น มีผลผลิตสัตว์น้ำที่มาจากทะเลนอกอาณาเขตน่านน้ำไทยมากขึ้นด้วยจัดเป็นยุคที่การประมงทะเลมีความเฟื่องฟูอย่างมาก จนกระทั่งมีความตกลงระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) ซึ่งอนุญาตให้รัฐชายฝั่งสามารถขยายเขตทางทะเลออกไป 200 ไมล์ทะเล ที่เรียกว่า “เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)” ทำให้พื้นที่ทางทะเลที่เรือประมงไทยเคยทำการประมงในฐานะที่เป็นทะเลหลวง ต้องเปลี่ยนสภาพเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านไปกว่า 300,000 ตารางไมล์ทะเล ผลผลิตสัตว์น้ำจากการทำประมงของไทยจึงชะลอลง

สำหรับชาวประมงชายฝั่งก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกับประมงพาณิชย์ในเรื่องทรัพยากรที่มีอยู่ในปริมาณจำกัดและเสื่อมโทรม เครื่องมือและเรือที่ใช้ทำการประมงก็ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดแคลนเงินทุน ทำให้ต้องพึ่งแหล่งเงินทุนนอกระบบของพ่อค้าคนกลางที่มีข้อผูกพันต้องขายสัตว์น้ำให้แก่พ่อค้าเหล่านั้น และราคาสัตว์น้ำจะถูกกำหนดโดยพ่อค้าซึ่งเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาที่สามารถผลิตและการขายสัตว์น้ำ กล่าวคือต้องซื้อปัจจัยการผลิตในราคาสูงและขายสัตว์น้ำได้ราคาต่ำ ขาดโอกาสที่จะแสวงหาความรู้และเพิ่มรายได้จากการประกอบอาชีพอื่น ทำให้ไม่สามารถปรับปรุงความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นหากมิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล

ปัจจุบันสังคมชายฝั่งได้เกิดปัญหาอย่างรุนแรง มีความขัดแย้งเกิดขึ้นในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นผลโดยตรงหรือโดยอ้อม สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งทะเล การแย่งชิงพื้นที่ทำการประมง และปัญหาความขัดแย้งในการใช้เครื่องมือประมงต่างชนิดกัน เป็นสาเหตุหลักของปัญหาสังคมประมงชายฝั่งมากที่สุดในปัจจุบัน ปัญหาต่างๆ สร้างแรงกดดันต่อชาวประมงพื้นบ้านเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทำให้ชาวประมงพาณิชย์มีความพยายามที่จะใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงแต่ผิดกฎหมายมากขึ้นในการช่วงชิงทรัพยากรที่มีจำนวนน้อย เช่น การใช้อวนตาถี่ การทำประมงในเขตอนุรักษ์ การใช้ระเบิด ยาเบื่อเมา

หรือเครื่องมือประมงผิดกฎหมายอื่นๆ เพื่อรับมือกับปัญหาผลผลิตสัตว์น้ำที่ลดลง และบางส่วนได้เข้ามาทำการประมงในแหล่งที่ชาวประมงพื้นบ้านทำการประมงอยู่ และในบางพื้นที่ได้มีชาวประมงพื้นบ้านที่มีการขยายเรือและเครื่องมือประมงให้มีขนาดใหญ่ขึ้นเพื่อออกไปทำการประมงในเขตการประมงพาณิชย์บ้าง ซึ่งทำให้เกิดการแย่งชิงพื้นที่ แย่งชิงทรัพยากร และเกิดการขัดแย้ง และที่สำคัญคือ การเป็นปัญหาทำให้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดความเสื่อมโทรมและผลิตทดแทนได้น้อยลงอีกด้วย

หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะภาครัฐพยายามเข้ามาจัดการแต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะหยุดยั้งปัญหาดังกล่าวได้ สภาพทรัพยากรชายฝั่งและสิ่งแวดล้อมทางการประมงจำเป็นต้องเผชิญกับสภาวะการทำลายมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ไม่เพียงแต่จากด้านการประมงเท่านั้น แต่ยังต้องได้รับผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่ง การทิ้งขยะ สิ่งปฏิกูล สารเคมีและสิ่งมีพิษ ทั้งจากบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย สถานประกอบการ และโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเล รวมถึงปรากฏการณ์จากภัยธรรมชาติที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้

2.1 ปัญหาจำนวนเรือประมงทะเล

จากการที่รัฐบาลไทยได้ส่งเสริมให้มีการนำสัตว์น้ำหน้าดินขึ้นมาใช้ประโยชน์ โดยการพัฒนาเครื่องมือประมงจากเครื่องมือดั้งเดิม เช่น โป๊ะและอวนตังเก มาเป็นอวนลากหน้าดิน นับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ประกอบกับความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำหน้าดินทั้งในอ่าวไทยและทะเลอันดามัน ทำให้ชาวประมงต่อเรืออวนลากขึ้นเป็นจำนวนมาก และบางส่วนได้นำเรือโป๊ะและเรือตังเกมาดัดแปลงเป็นเรืออวนลาก ซึ่งในยุคนั้นการประมงอวนลากมีผลประกอบการที่ดีมากและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยมีการทำการประมงอย่างเสรี กรมประมงในฐานะผู้กำกับดูแลก็มิได้มีมาตรการใดๆ ในการควบคุมให้มีการใช้เครื่องมือประมงประเภทนี้เหมาะสมกับสภาวะทรัพยากรที่มีอยู่ ในเวลาต่อมาชาวประมงได้มีการพัฒนาเรือและเครื่องยนต์ให้มีขนาดใหญ่ขึ้น เพื่อจับสัตว์น้ำได้มากขึ้นและออกไปทำการประมงได้นานวันขึ้น การขาดมาตรการอนุรักษ์ที่เหมาะสมมีผลทำให้สัตว์น้ำหน้าดินในน่านน้ำไทยเสื่อมโทรมลง ในปี 2508 เรือประมงขนาดใหญ่จึงต้องออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทย ในทะเลหลวงบริเวณทะเลจีนใต้ นอกชายฝั่งกัมพูชาและเวียดนาม บางส่วนไปทำการประมงบริเวณทะเลอันดามันนอกชายฝั่งพม่า บังกลาเทศ และอินเดีย

ประกอบกับในขณะนั้นภาครัฐโดยกรมประมงก็ได้ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยอย่างจริงจัง พร้อมกันนี้กรมประมงได้ส่งเสริมให้ชาวประมงออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทยโดยได้มีการต่อเรือสำรวจประมงขึ้น 2 ลำ คือ เรือสำรวจประมง 1 (กิตติขจร) ในปี 2505 และเรือสำรวจประมง 2 (ชนะรัชต์) ในปี 2508 ออกไปสำรวจสัตว์น้ำทั้งในทะเลจีนใต้และทะเลอันดามัน ผลการสำรวจปรากฏว่าบริเวณดังกล่าวข้างต้น มีปริมาณสัตว์น้ำที่สามารถจะนำขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้อีกจำนวนมาก จึงเป็นการกระตุ้นให้ชาวประมงไทยต่อเรือใหม่ให้ทันสมัยและใหญ่ขึ้น เพื่อออกไปทำการประมงในพื้นที่เหล่านั้น



LIART

สำหรับทรัพยากรปลาน้ำดินในน่านน้ำไทย ปรากฏว่าเสื่อมโทรมลงอย่างเห็นได้ชัด จากการสำรวจของเรือสำรวจของกรมประมงโดยเครื่องมือและเรือลำเดียวกันพบว่าสัตว์น้ำน้ำดินในอ่าวไทยมีปริมาณการจับลดลงมากในช่วงปี 2504-2516 ซึ่งลดลงจาก 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมง เหลือเพียง 51.92 กิโลกรัมต่อชั่วโมง และปริมาณการจับได้ลดลงมากขึ้นเรื่อยๆ จนในปี 2551 มีปริมาณการจับสัตว์น้ำที่ได้เพียง 25.33 กิโลกรัมต่อชั่วโมงเท่านั้น นอกจากนี้ปริมาณการจับสัตว์น้ำลดลงอย่างมากดังกล่าวข้างต้นแล้ว สัตว์น้ำที่จับได้ชนิดพันธุ์ (Species) เดียวกันก็มีขนาด (Size) เล็กลงอย่างเห็นได้ชัด และบางชนิดพันธุ์ได้หายไปจากน่านน้ำไทยตัวชี้วัดทั้ง 3 ประการนี้ แสดงให้เห็นว่ามีสัญญาณอันตรายเกิดขึ้นกับทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยอย่างแน่นอน

ปัญหาการประมงในน่านน้ำไทยถูกปล่อยปละละเลยไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกต้อง และจริงจัง ตามหลักวิชาการของผู้รับผิดชอบโดยตรง นอกจากนี้ยังปล่อยให้มีการใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างไร้การควบคุม เช่น ไม่มีการจำกัดการใช้เรืออวนลากและอวนรุนอย่างจริงจัง รวมถึงการจำกัดขนาดตาอวนกันธง นอกจากนี้ยังปล่อยให้มีการใช้อวนตาถี่จับปลาในเวลากลางคืนโดยใช้ประกอบกับแสงไฟล่อ ซึ่งเป็นการทำลายสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยเป็นอย่างมาก

แม้ว่าทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยอยู่ในสถานะวิกฤติโดยที่ผู้ที่รับผิดชอบมิได้ใส่ใจจะแก้ปัญหา ขณะเดียวกันบุคคลภายนอก (ที่มีได้อยู่ในวงการประมงทั้งภาครัฐและเอกชน) ไม่ทราบข้อมูล เพราะปริมาณสัตว์น้ำในภาพรวมมิได้ลดลง เนื่องจากสัตว์น้ำที่ใช้บริโภคภายในประเทศในปัจจุบันบางส่วนได้มาจากการทำการประมงนอกน่านน้ำไทย เช่น ปลาทูปลาหมึก เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปลาทูน่าที่นำมาผลิตปลาทูน่ากระป๋องต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกือบทั้งสิ้น ส่วนกุ้งขาวก็ได้จากการเพาะเลี้ยงภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่เพื่อนำมาแปรรูปสำหรับการส่งออกและบริโภคภายในประเทศ สำหรับกุ้งทะเลที่ได้จากการจับมีจำนวนไม่มากนัก

ในด้านข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเรือประมง มีสถิติที่น่าสนใจ ดังนี้

- ก. สถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2538 ระบุว่าเรือประมงถึง 50,000 ลำ
- ข. สถิติของศูนย์สารสนเทศกรมประมง ปี 2546 จำนวนเรือที่แจ้งขอขึ้นทะเบียนทำการประมงในแหล่งพื้นที่จังหวัดชายฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามันมีจำนวน 38,920 และ 19,758 ลำตามลำดับ รวมจำนวนเรือประมงทั้งสิ้น 58,678 ลำ
- ค. สถิติจำนวนเรือที่จดทะเบียนมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือทำการประมงเป็นรายจังหวัด ปี 2546 - 2550 มีจำนวนเท่ากับ 15,983 , 16,432 , 13,627 และ 13,056 ลำ ตามลำดับ (กรมประมง)
- ง. สถิติจำนวนเรือประมงที่จดทะเบียนทุกจังหวัดของกองทะเบียนเรือ กรมเจ้าท่า มีจำนวนเรือ 26,089 ลำ (ข้อมูล ณ วันที่ 31/5/53)

เมื่อพิจารณาจากสถิติของกรมประมงจะเห็นได้ว่าเรือประมงที่ทำการประมงอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยมีอาชญาบัตรทำการประมงเพียง 13,056 ลำ จากจำนวน 58,678 ลำ คิดเป็น

ร้อยละ 22.25 เท่านั้น ทั้งนี้ มิได้รวมถึงข้อเท็จจริงที่ว่า มีเรือประมงส่วนหนึ่งที่ใช้อาชญาบัตรผิดประเภทในการทำการประมงด้วย

จากสถิติเรือประมงและอาชญาบัตรทำการประมงดังกล่าวข้างต้น หากรัฐบาลให้ความสนใจโดยเข้ามาบริหารจัดการการทำการประมงของประเทศให้อยู่ในสถานะที่เหมาะสมและยั่งยืน และถูกต้องตามกฎหมาย รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจอย่างจริงจังและต้องระดมสรรพกำลังทั้งหมดในการแก้ไขปัญหาการทำการประมงของประเทศ มิใช่ดำเนินการเฉพาะการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ และการจัดทำแผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทยตามที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552 ซึ่งขณะนี้การดำเนินการทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวจะเป็นข้ออ้างให้ผู้ได้รับผิดชอบในปัจจุบัน ใช้เป็นคำตอบเมื่อถูกถามในเรื่องปัญหาการประมงในน่านน้ำไทย โดยมิได้มีการพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาการประมงของประเทศไทยให้สำเร็จอย่างจริงจังและได้ผลอย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด

จากการศึกษาของนักวิชาการประมงทะเล ที่เห็นพ้องกันว่าประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องลดจำนวนเรือประมง หรือลดการลงแรงประมง (Fishing effort) ครึ่งหนึ่งของจำนวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน จึงจะทำให้สัตว์น้ำในน่านน้ำไทยมีโอกาสฟื้นตัว และกลับมามีความอุดมสมบูรณ์ขึ้น และต้องมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพจึงจะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนได้ในอนาคต

2.2 ปัญหาทรัพยากรประมงทะเลลดน้อยลง

ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรประมงที่เกิดขึ้นโดยทั่วไปนั้น มีสาเหตุสืบเนื่องจากความเชื่อของคนในอดีตที่ว่า “ทรัพยากรสัตว์น้ำมีจำนวนมาก” ดังนั้นในการจัดการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จึงกำหนดจากลักษณะของทรัพยากรประมงเอง โดยกำหนดให้ทรัพยากรประมงเป็นทรัพยากรร่วม (Common property resource) ไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดเป็นเจ้าของทรัพยากรประมง โดยเฉพาะ หรืออาจกล่าวได้ว่าทรัพยากรประมงของประเทศใดก็มีประชาชนของประเทศนั้นเป็นเจ้าของ ไม่มีผู้ใดมีสิทธิ์เด็ดขาดในการใช้ทรัพยากรประมงหรือป้องกันไม่ให้ผู้อื่นมาใช้ได้ ในการประกอบกิจการประมงจึงเปิดโอกาสให้ผู้มีทุน มีความสามารถ เข้ามาประกอบอาชีพได้โดยเสรี (Open access) โดยต้นทุนทำประมงของชาวประมงไม่ได้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และตราบใดที่มีผู้เข้ามาทำประมงใหม่อยู่เรื่อยๆ ผลที่ตามมาก็คือ มีการใช้ทรัพยากรประมงมากเกินไป ทำให้ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว

มีสิ่งบ่งชี้หลายประการ ที่แสดงให้เห็นว่าทรัพยากรประมงทะเลลดน้อยลงอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากแนวโน้มการลดลงอย่างต่อเนื่องของอัตราการจับสัตว์น้ำต่ออัตราการลดแรงงานประมง (Catch Per Unit of Effort : CPUE) ที่ระบุว่าในปี 2504 สามารถจับสัตว์น้ำทะเลได้ 298 กิโลกรัมต่อชั่วโมงอวนลากมาตรฐาน และกลับลดลงอย่างมากเหลือเพียง 20 กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี 2532 แสดงให้เห็นว่าปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลต่อหน่วยเวลาลดลงกว่าร้อยละ 93 ในระยะเวลา 28 ปี (ข้อมูลจากเรือประมง 2 กองประมงทะเล) นอกจากนี้ยังมีตัวแปรเสริมอื่นๆ เช่น ปริมาณการจับปลาเบ็ดและสัตว์น้ำราคาต่ำได้เพิ่มขึ้น (ปลาเบ็ดเป็นปลาที่ไม่ใช้บริโภคหรือไม่ก็มีขนาดเล็กมาก

ใช้ทำปลาป่น และอาหารสัตว์) ปัจจุบันพบว่าปริมาณสัตว์น้ำทะเลที่จับได้จากการประมงอวนลาก ทั้งจากอ่าวไทยและทะเลอันดามัน มีปลาเปิดปนอยู่ถึงร้อยละ 48 และ 36 ตามลำดับและยังพบอีกว่าในปริมาณปลาเปิดที่จับได้มีสัตว์น้ำเศรษฐกิจขนาดเล็กปะปนอยู่ถึงร้อยละ 18-32 ซึ่งถ้าปล่อยให้เจริญเติบโตต่อไปก็จะเกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจมากมาย จึงเห็นได้ว่าทรัพยากรสัตว์น้ำทะเลของไทย ลดลงอย่างน่าเป็นห่วงซึ่งแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรไม่เป็นไปตามหนทางแห่งความยั่งยืน

2.3 ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรประมงทะเล

การลดน้อยถอยลงของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างชาวประมงพื้นบ้าน ชาวประมงขนาดเล็ก (มีอยู่ประมาณร้อยละ 80 ของครัวเรือนประมงทั้งหมด แต่มีปริมาณการจับเพียงร้อยละ 5 ของปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลทั้งหมดเท่านั้น) เนื่องจากใช้เครื่องมือ และวิธีการประมงแบบพื้นบ้าน และด้อยประสิทธิภาพ และสามารถทำการประมงได้ในพื้นที่จำกัดเฉพาะชายฝั่งเท่านั้น) กับชาวประมงพาณิชย์ (ใช้เครื่องมือและวิธีการประมงที่ทันสมัยและเทคโนโลยีสูง) ซึ่งทำการประมงครอบคลุมทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ใกล้ฝั่งหรือในทะเลที่ห่างฝั่ง เท่ากับปิดโอกาสการทำเลี้ยงชีพของชาวประมงพื้นบ้าน และชาวประมงขนาดเล็ก อันเป็นชนวนการเกิดข้อพิพาททางสังคมในพื้นที่ชายฝั่งหลายแห่ง ในการแย่งชิงทรัพยากรที่มีแต่จะลดน้อยลงเรื่อยๆ สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือ การลุกขึ้นมาปกป้องแหล่งประมงของชาวประมงพื้นบ้านต่อการบุกรุกของเรือประมงพาณิชย์ที่มีศักยภาพที่สูงกว่า ถึงขั้นมีการใช้อาวุธปืนในการต่อสู้และทำร้ายซึ่งกันและกัน เพื่อปกป้องและแย่งชิงทรัพยากรสัตว์น้ำในแหล่งน้ำที่ใช้ทำการประมง แม้ว่าปัญหานี้แม้จะได้รับการยกขึ้นมากล่าวถึงแทบจะทุกเวทีการเสวนาที่เกี่ยวกับเรื่องการประมงและทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มานานกว่า 20 ปีแล้วก็ตาม แต่ปัญหาดังกล่าวยังคงเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ ขาดการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังทั้งจากภาครัฐและเอกชน ขาดนโยบายที่ชัดเจน ขาดงบประมาณ ขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความเข้าใจ ความจริงใจและความตั้งใจในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น หากไม่มีการกำหนดนโยบายใหม่ และร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างจริงจัง จริงใจและต่อเนื่อง ชาวประมงไทยจะไม่สามารถทำประมงในน่านน้ำไทยอย่างมีอนาคตและยั่งยืนได้

2.4 ปัญหาการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเล

จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงทะเลจากอดีตถึงปัจจุบัน ทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทย ได้ถูกนำหรือจับขึ้นมาใช้ประโยชน์เกินศักยภาพการผลิตของธรรมชาติที่จะสามารถผลิตให้สมดุลกับการใช้ประโยชน์ ทั้งฝั่งทะเลอ่าวไทยและฝั่งทะเลอันดามัน จนทำให้ทรัพยากรประมงในน่านน้ำไทยอยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรม และทรัพยากรประมงทะเลที่ถูกจับได้พบว่ามีแนวโน้มที่เป็นสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็กจำพวกปลาเปิด มีปริมาณสูงมากถึงเกือบร้อยละ 50 ของปริมาณที่ผลิตได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการแปรรูปเป็นปลาป่นและอาหารเลี้ยงสัตว์ อันเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คุ้มค่า การทำการประมงที่ไม่ถูกต้องหรือผิดกฎหมายก็ได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นไม่เฉพาะ

ต่อทรัพยากรประมงเท่านั้น ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมท้องถิ่น ตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เช่น การทำประมงปลากะตักโดยใช้อวนล้อมจับปลากะตักปั่นไฟที่ยังมีการทำประมงโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งทำให้สัตว์น้ำหลากหลายชนิดถูกจับ รวมทั้งลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจวัยอ่อน ทำให้สูญเสียทรัพยากรสัตว์น้ำที่ยังไม่ได้ขนาดไปอย่างมหาศาล นอกจากนี้ชาวประมงส่วนใหญ่ไม่เห็นความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากร ต่างพยายามจับสัตว์น้ำให้ได้มากที่สุด ขณะเดียวกันหน่วยงานของรัฐไม่สามารถจัดการ ควบคุมการทำประมงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการควบคุมจำนวนเรือประมงและวิธีการทำประมง ยังผลให้ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรมลงอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2.5 ปัญหาการประมงน่านน้ำไทย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อทรัพยากรในประเทศลดลง ตั้งแต่ปลายปี 2508 ชาวประมงไทยได้ออกไปทำการประมงในแหล่งประมงต่างๆ นอกเขตน่านน้ำไทยในบางส่วนที่เป็นทะเลหลวง ซึ่งอยู่นอกเขตทะเลอาณาเขตของประเทศเพื่อนบ้านทั้งในฝั่งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน แต่เนื่องจากภายหลังที่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทยได้ใช้สิทธิในการขยายเขตทะเลของตนภายใต้สิทธิของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยเขตไหล่ทวีป (Continental Shelf) ค.ศ. 1958 และการขยายเขตทะเลของตนภายใต้สิทธิของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ออกไปจากเดิมที่มีเพียง 12 ไมล์ทะเลเป็น 200 ไมล์ทะเล ซึ่งทำให้พื้นที่การประมงของไทยต้องลดลงถึง 300,000 ตารางไมล์ทะเล และเรือประมงของไทยนับพันลำที่เคยทำการประมงในเขตดังกล่าวต้องขาดแคลนแหล่งประมงและไร้ที่ทำกิน เรือประมงที่มีขนาดไม่ใหญ่นักที่มีต้นทุนต่ำก็กลับเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรกับเรือประมงอื่นในน่านน้ำไทย เรือประมงขนาดกลางซึ่งมีต้นทุนที่สูงกว่าที่ไม่มีทางเลือกอื่นก็ยังคงทำการประมงในแหล่งเดิม ทำให้เกิดการจับกุมโดยประเทศเจ้าของน่านน้ำ ส่วนเรือประมงขนาดใหญ่ที่มีประสิทธิภาพสูงก็หาทางเข้าไปขอสิทธิหรือสัมปทานการจับปลากับรัฐชายฝั่งต่างๆ เพื่อมิให้ต้องถูกจับกุม จากสถิติที่มีบันทึกของกรมประมง ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี 2519 เป็นต้นมา มีเรือประมงไทยถูกประเทศเพื่อนบ้านต่างๆ จับกุมไปแล้วไม่น้อยกว่า 10,000 ลำ และมีลูกเรือต้องถูกคุมขังในต่างประเทศไม่น้อยกว่า 100,000 คน (หลายคนเคยถูกจับและคุมขังมากกว่า 3 ครั้งก็มี)

ในปัจจุบัน การประมงน่านน้ำไทย มีทั้งเป็นการทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านและการทำประมงระยะไกล ซึ่งมีทั้งทำการประมงอย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย บางส่วนก่อให้เกิดปัญหาถูกประเทศเพื่อนบ้านจับกุม ประกอบกับประเทศเจ้าของทรัพยากรบางแห่งมักกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดมากมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประเทศตัวเองให้มากที่สุด เช่น การบังคับให้ต้องมีการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องในประเทศนั้น การจ้างแรงงานท้องถิ่น (ซึ่งไม่ชอบทำงานในทะเล) การบังคับให้ต้องขนถ่ายหรือขายสัตว์น้ำในตลาดท้องถิ่น เพื่อเป็นวัตถุดิบให้กับโรงงานแปรรูปในประเทศนั้น (ซึ่งมีอยู่ไม่มากนัก และรับซื้อในราคาต่ำ) ทำให้เรือประมงส่วนหนึ่งไม่สามารถจะเข้าไปขอสัมปทานภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวได้



LIRT

ในขณะเดียวกัน แม้ว่าทะเลหลวงยังเป็นทะเลเปิดที่ชาวประมงไทยสามารถใช้สิทธิได้อย่างเกือบจะเสรี และทรัพยากรสัตว์น้ำบางประเภทยังมีความอุดมสมบูรณ์อยู่มาก แต่ชาวประมงของไทยก็ยังขาดแคลนแหล่งเงินทุนในระบบเพื่อการลงทุนในการปรับเปลี่ยนเครื่องมือหรือต่อเรือใหม่เพื่อไปทำการประมงในทะเลหลวง เนื่องจากต้องปรับเปลี่ยนเรือและเครื่องมือที่สามารถจะทำการประมงในเขตทะเลลึกได้ เพราะต้องใช้เรือประมงที่มีขนาดใหญ่ มีประสิทธิภาพสูง และสามารถใช้เวลาในทะเลได้เป็นเวลานาน ทั้งยังต้องให้มีความปลอดภัย มีเครื่องมืออุปกรณ์การเดินเรือ อุปกรณ์ผ่อนแรงต่างๆ ที่ดี ซึ่งจะต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก ทำให้การพัฒนาประมงนอกน่านน้ำไทยไม่ขยายตัวเท่าที่ควร และไม่สามารถพัฒนากองเรือประมงให้มีมาตรฐานสากลได้

ซึ่งปัญหาทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ไม่ได้ได้รับการดูแลและเอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาจากผู้บริหารของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือจากรัฐบาลไทย เนื่องจากการขาดความรู้ ความเข้าใจ และข้อเท็จจริง อีกทั้งในบางส่วนยังได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องมาแต่ต้นแล้วเชื่อว่าข้อมูลที่ได้รับเป็นข้อเท็จจริง เช่น การรุกล้ำน่านน้ำต่างประเทศ การไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือข้อกฎหมายของรัฐชายฝั่ง การทุจริต (ด้วยการนำเรือประมงเข้าไปทำการประมงมากกว่าจำนวนที่ได้ตกลงไว้) ฯลฯ จึงทำให้ไม่มีการแก้ไขปัญหาด้วยความเข้าใจ จริงใจ และดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งๆ ที่การประมงนอกน่านน้ำทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอื่น และในเขตทะเลหลวงยังมีอนาคต สามารถนำทรัพยากรสัตว์น้ำกลับมาสนองความต้องการของผู้บริโภค และโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ มาแปรรูปเพื่อส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศได้อีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งนับว่าเป็นการเสียโอกาสอย่างยิ่ง

2.6 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

ปัญหาสำคัญของทะเลไทยและชาวประมงพื้นบ้านคือ การลดลงอย่างรวดเร็วของสัตว์น้ำ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่ง และเครื่องมือประมงพื้นบ้านถูกทำลาย โดยเรือที่ใช้เครื่องมือผิดกฎหมายทำการประมงในเขตหวงห้าม ปัญหาดังกล่าวมีลักษณะของปัญหาที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่หรือจังหวัด ปัญหาเครื่องมือทำการประมง เช่น อวนรุนที่จังหวัดปัตตานีเป็นสาเหตุสำคัญของการทำลายสัตว์น้ำ จังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีทั้งอวนรุน อวนลาก เรือปั่นไฟปลากะตัก และน้ำเสียจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จังหวัดสงขลานอกจากปัญหาเครื่องมือทำการประมง เช่น อวนรุน เรือปั่นไฟปลากะตักแล้วยังเผชิญกับปัญหาการสร้างเขื่อนในทะเลสาบสงขลา การพัฒนาอุตสาหกรรมและเมืองซึ่งปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบสงขลา ส่วนจังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามันมีการทำลายป่าชายเลนเพื่อเปลี่ยนสภาพเป็นปอเลี้ยงกุ้ง การทำประมงผิดกฎหมาย เช่น อวนรุน อวนลากใกล้ฝั่งและระเบิดปลา รวมทั้งเมื่อยามคลื่นลมสงบจะมีกองเรือปั่นไฟปลากะตักเดินทางจากฝั่งอ่าวไทยเข้ามากวาดจับสัตว์น้ำ และปัญหาได้รุกคืบไปสู่การประมงผิดกฎหมายในแม่น้ำและลำคลองที่เชื่อมต่อกับทะเล ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นมานานโดยทวีความรุนแรงขึ้นตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา การแก้ไขปัญหามีการดำเนินการได้เฉพาะพื้นที่และเป็นการชั่วคราวเท่านั้น

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทะเลและทรัพยากรชายฝั่งมีจำนวนมาก เช่น พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติส่งเสริมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้น กฎหมายแต่ละฉบับต่างให้อำนาจหน่วยงานราชการแต่ละหน่วยงาน มีอำนาจการจัดการเหนือพื้นที่ทะเล ชายฝั่ง และเกาะ ตลอดจนการควบคุมจำนวนเรือและเครื่องมือการประมง เมื่อหน่วยงานราชการที่มีอำนาจต่างปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมายต่างฉบับกัน แต่บังคับใช้ในพื้นที่เดียวกัน จึงเกิดความขัดแย้งและซ้ำซ้อนจนประชาชน โดยเฉพาะชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้

ความซ้ำซ้อนกันของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายและประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนโครงสร้างอำนาจและกระบวนการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น รวมศูนย์อำนาจใหญ่อยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับกรมประมง ในฐานะเจ้าพนักงาน ทั้งๆ ที่การดูแลรักษาทะเลเป็นกิจการสาธารณะซึ่งประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ แต่รัฐกลับมองว่าเป็นกิจการของรัฐ หากประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมต้องได้รับการอนุมัติหรือมีคำสั่งจากรัฐมนตรี สังคมไทยจึงไม่สามารถระดมพลังของคนในสังคมให้เข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาของชาติได้อย่างจริงจัง

นอกจากนี้ การที่พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว โครงสร้างอำนาจและกระบวนการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มีการรวมศูนย์อำนาจการบังคับใช้กฎหมายอยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และอธิบดีกรมประมงซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบบริหารราชการส่วนกลาง โดยไม่มีการกระจายอำนาจไปสู่ระดับท้องถิ่นและชุมชนที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ทั่วถึง เกิดกรณีของกรณีที่เจ้าพนักงานของรัฐจากส่วนกลางไม่ใส่ใจในการบังคับใช้กฎหมายในเบื้องต้นที่มีผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจเป็นไปด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเห็นว่าเป็นการกระทำผิดเพียงเล็กน้อย หรือเป็นความผิดที่ไม่สำคัญ ส่งผลให้เกิดความเคยชินต่อการกระทำผิดกฎหมาย ทำให้มีผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งต่อมาเมื่อภาครัฐเห็นว่าเป็นปัญหาต้องการบังคับใช้กฎหมายด้วยการจับกุมก็ไม่สามารถดำเนินการได้ตามต้องการ เนื่องจากมีผู้กระทำความผิดจำนวนมาก และเมื่อผู้กระทำความผิดเหล่านี้รวมตัวกันเพื่อต่อรองหรือร้องเรียนผ่านนักการเมืองที่ใช้ประชาชนเหล่านี้เป็นฐานเสียง สิ่งที่ว่าส่วนราชการต่างๆ กระทำได้ก็คือการผ่อนผันการแก่งัดทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น ไม่รับรู้รับทราบการกระทำผิดเหล่านั้น ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถที่จะกระทำต่อไปได้ และเมื่อกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่พบเห็นการละเลยการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว พยายามดูแลรักษาทรัพยากรประมงชายฝั่งหรือแหล่งน้ำสำหรับทำการประมงต่างๆ แต่กลับไม่ได้รับการสนับสนุน บางกรณียังถูกตั้งข้อหาว่าทำเกินหน้าที่ของพลเมือง และบางกรณีกลายเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมาย ระบบกฎหมายของไทยในปัจจุบันจึงให้โทษกับผู้อาสาทำคามดีโดยไม่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจในการแก้ปัญหาการประมงทะเล

การที่มีบุคคลหลายกลุ่มได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงทะเล การบริหารจัดการและการบำรุงรักษาทรัพยากรประมงทะเลจึงต้องได้รับความร่วมมือจากบุคคลผู้มีส่วนได้เสียร่วมกัน

ในทรัพยากรประมงทะเล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66 ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐเพื่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เพื่อบรรจุหลักการดังกล่าวของรัฐธรรมนูญไว้แต่อย่างใด หากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เพื่อรองรับสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงแล้ว การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประมง ย่อมได้รับความร่วมมือจากชุมชนผู้อยู่ใต้บังคับของกฎหมายนั้นเองโดยธรรมชาติ ปัญหาการร้องเรียนเจ้าพนักงานว่าบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมจะไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป

กล่าวโดยสรุป การบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลอย่างถูกต้องตามหลักการของรัฐธรรมนูญฯ นำมาซึ่งประสิทธิภาพในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น เพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลอย่างถูกต้อง จึงจำเป็นต้องสร้างบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเลที่จะทำงานประสานกับความต้องการของชุมชน ควบคู่กับการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการประมงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฯ เพื่อประสานประโยชน์ของชุมชนและประโยชน์ของรัฐอันเกี่ยวกับการประมงทะเลได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

2.7 ปัญหาด้านบุคลากรทางการประมงทะเล

ต้องยอมรับว่าในอดีตเมื่อแรกจัดตั้งกรมประมง กิจการประมงทะเลเป็นกิจกรรมหลักที่อยู่ในความควบคุม กำกับ และดูแลของกรมประมงมาตั้งแต่แรกเริ่ม บุคลากรที่มีอยู่ส่วนใหญ่จะมีความรู้เกี่ยวกับสัตว์น้ำทะเล เครื่องมือประมงทะเล และวิถีชีวิตของชาวเรือ ข้าราชการแทบทุกคนจะมีโอกาสสัมผัสกับกิจกรรม มีความเข้าใจในปัญหา อุปสรรคต่างๆ ที่ชาวประมงทะเลประสบเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหลังปี 2500 และช่วงที่มีการพัฒนาเครื่องมือประมงอวนลาก มีการร่วมมือกันทำงาน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็น “ยุคทอง” แห่งความสัมพันธ์ระหว่างชาวประมงทะเลกับข้าราชการกรมประมงก็ว่าได้ และแม้ต่อมาภายหลังความสัมพันธ์อันดีดังกล่าวก็ยังส่งต่อความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนในยุคต่อมาด้วย

จากการติดตามเกี่ยวกับข้อมูลของข้าราชการในกรมประมงในอดีต ทราบว่าข้าราชการส่วนใหญ่จบการศึกษาด้านการประมงทะเลจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ หลายท่านมีโอกาสได้ทุนไปศึกษาด้านการประมงทะเลจากต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีมหาวิทยาลัยที่สอนเกี่ยวกับการประมงทะเลกว่า 20 แห่ง และเมื่อจบการศึกษาหรือกลับมาจากต่างประเทศแล้วก็ได้ใช้ความรู้ ความสามารถในการช่วยเหลือชาวประมงในการทำการประมง และพัฒนาการประมงให้ก้าวหน้า มีการนำวิทยาการใหม่ๆ มาแนะนำให้กับชาวประมง ทำให้ชาวประมงจับสัตว์น้ำได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

ปัญหาบุคลากรของกรมประมงที่เกี่ยวกับการประมงทะเลเริ่มมีปัญหายุ่งยากหลังจากที่ประเทศต่างๆ ได้มีการประกาศเขตไหล่ทวีปตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา ซึ่งอธิบดีกรมประมงในขณะนั้น เป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการประมงทะเลเป็นอย่างดี ได้สังเกตเห็นว่า

อนาคตของประเทศไทยในด้านการประมงทะเลคงจะลดบทบาทลง เพราะแหล่งประมงทะเล ได้ถูกจำกัดโดยการขยายน่านน้ำของประเทศต่างๆ ตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf) (มีการประมาณการว่าประเทศไทยได้เสียพื้นที่ทางการประมงไปกว่า 300,000 ตารางไมล์ทะเล) ดังนั้น ในปี 2519 จึงได้งดการสนับสนุนให้บุคลากรของกรมประมงไปศึกษาด้านการประมงทะเลในต่างประเทศ โดยได้ให้ความสนใจในด้านอื่นๆ แทน เช่น การประมงน้ำจืด วิทยาศาสตร์ทางทะเลและสิ่งแวดลอม เป็นต้น นับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา การพัฒนาบุคลากรทางการประมงทะเลได้สิ้นสุดลง อธิบดีกรมประมงท่านนั้นเป็นอธิบดีคนสุดท้ายที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านการประมงทะเล เพราะหลังจากนั้นอธิบดีกรมประมงมีความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านอื่นๆ ทั้งสิ้น ส่วนรองอธิบดีที่มีประสบการณ์ด้านการประมงทะเล มีอีกเพียงท่านเดียวในเวลาต่อมา ซึ่งนับถึงบัดนี้ เป็นเวลาเกือบ 30 ปี ที่ประเทศไทยไม่มีผู้บริหารในระดับสูงของกรมประมงที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ และความเข้าใจเกี่ยวกับการประมงทะเลที่ลึกซึ้ง และเข้าถึงจิตใจของผู้ประกอบการประมงทะเลอีกเลย จึงสะท้อนให้เห็นว่า กิจกรรมประมงทะเลได้ถูกละเลยจากภาครัฐ และทอดทิ้งให้เผชิญปัญหาโดยลำพังมานาน ปัญหาต่างๆ ซึ่งนอกจากจะไม่ได้รับการแก้ไขแล้ว ยังได้สะสมและพัฒนาไปไกลกว่าที่ผู้บริหารระดับสูงของกรมประมงจะเรียนรู้หรือทำความเข้าใจในระยะเวลานั้น ในช่วงที่มารับผิดชอบในขณะที่เป็นรองอธิบดีกรมประมงได้

ในปัจจุบันนี้ กรมประมงมีอัตรากำลังทั้งสิ้น 9,262 อัตรากำลัง แต่มีอัตรากำลังที่เกี่ยวข้องกับประมงทะเลเพียง 1,459 อัตรากำลัง ในขณะที่ได้รับงบประมาณจำนวน 3,100 ล้านบาท ซึ่งในจำนวนนี้เป็นของประมงทะเลประมาณ (รวมเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน) 600 ล้านบาท (ในปี 2553 ที่ผ่านมามีงบลงทุนที่เป็นประโยชน์ต่อการประมงทะเลเพียง 30 ล้านบาทเท่านั้น) จึงนับว่าได้รับงบประมาณน้อยมากเมื่อเทียบกับความสำคัญของประมงทะเล และปัญหาเรื้อรังที่เกิดขึ้นมาตลอดเวลากว่า 30 ปี แสดงให้เห็นว่ากรมประมงให้ความสำคัญต่อประมงทะเลน้อยมาก และในขณะที่ความเป็นจริงการประมงทะเลได้นำทรัพยากรสัตว์น้ำขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้มากกว่าร้อยละ 60 ของการประมงทั้งประเทศ

นอกจากการประมงทะเลจะถูกลดบทบาทและถูกละเลยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การจัดส่วนราชการในปัจจุบันก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับประมงทะเลเท่าที่ควร งานประมงทะเลแทบจะไม่มีการทำอะไรที่มีปฏิสัมพันธ์กับชาวประมงเลย นอกจากการไล่จับผู้ประกอบการที่กระทำผิดกฎหมายสำหรับด้านบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถด้านประมงทะเลในปัจจุบัน ไม่มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีการขอลาออกก่อนเกษียณอายุราชการเนื่องจากขาดกำลังใจ และที่สำคัญกรมประมงไม่มีนโยบายที่จะพัฒนาบุคลากรเฉพาะทางที่มีความรู้เกี่ยวกับการประมงทะเลในกลุ่มข้าราชการรุ่นใหม่ ทำให้ขาดผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และเชี่ยวชาญด้านการประมงทะเลโดยตรงสำหรับอนาคตอีกด้วย

ดังนั้น งานในด้านการประมงทะเลจะยิ่งขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะทางมากขึ้นเรื่อยๆ จนไม่สามารถจะดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาการประมงทะเลของประเทศไทยให้เกิดความยั่งยืนได้ ทั้งๆ ที่ประเทศไทยมีพื้นที่ทางทะเลถึง 3 ใน 5 ส่วนของพื้นที่บนฝั่ง อีกทั้งยังเป็นแหล่งอาหารโปรตีนที่มีคุณค่า สามารถผลิตทดแทนได้ตามธรรมชาติไม่รู้จบ หากเพียงแต่

จะต้องมีผู้รู้ ผู้เข้าใจ และมีประสบการณ์กับปัญหาต่างๆ และได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน
กิจการประมงทะเลของไทยก็จะสามารถนำมาซึ่งความยั่งยืนและเจริญรุ่งเรืองได้อีกอย่างแน่นอน

2.8 ผู้บริหารระดับสูงขาดความรู้และทักษะด้านการประมงทะเล

การประมงทะเลเป็นวิชาชีพเฉพาะ จึงต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความเข้าใจในปัญหาการบริหารจัดการ เพื่อจะได้เข้าถึงสถานการณ์ เหตุปัจจัยและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับการประมงทะเลอย่างแท้จริง แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นเวลาเกือบ 30 ปีมาแล้วที่
กรมประมงไม่มีผู้บริหารระดับอธิบดีและรองอธิบดีที่มีความรู้ ประสบการณ์ และความเข้าใจ
เกี่ยวกับงานด้านการประมงทะเลอย่างลึกซึ้ง ที่สามารถจะนำเสนอปัญหาหรือวิธีการแก้ไขปัญหา
ให้กับผู้บริหารในระดับนโยบาย (รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี) เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินการ
ทั้งเพื่อการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาใดๆ ได้ตรงกับสถานการณ์และความต้องการของชาวประมง
เลย ซึ่งดูเหมือนว่าทั้งกรมประมง และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่อง
ของ “การประมงทะเลเฉพาะทาง” อย่างที่ควรจะเป็น เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การเลือก
ผู้บริหารตั้งแต่ผู้อำนวยการจนถึงอธิบดีในกรมประมง จะใช้วิธีการคัดเลือกจากผู้อาวุโส ผู้มีความรู้
ในระดับปริญญาเอก ผู้ที่มีความคุ้นเคย เนื่องจากรัฐมนตรีที่แต่งตั้งอาจจะคุ้นเคยกับการมองว่า
ตำแหน่งบริหารนั้น ใครๆ ก็สามารถกระทำได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงภารกิจของบางกรมหรือ
หน่วยงานที่เป็นงานประเภทเทคนิค และมีความซับซ้อน ยิ่งหากมีปัญหาที่สะสมมานานเช่น
กิจการประมงทะเลด้วยแล้ว ยังมีความต้องการผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์และความรู้ในงาน
มากขึ้นในการดำรงตำแหน่งด้วย

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ เรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชาวประมงไทยจัดตั้ง
กองเรือประมงจับปลาทูน่าน้ำลึก (Oceanic Purse-Seine หรือ Super Seiner) ซึ่งต้องใช้งบประมาณ
ในการลงทุนเป็นจำนวนมาก และต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล แต่กรมประมงก็ไม่ได้ดำเนินการ
แต่อย่างใดตราบจนทุกวันนี้ ซึ่งการมีกองเรือจับปลาทูน่าน้ำลึกจะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลกับ
กิจการประมงของประเทศไทย ดังนี้คือ

ก. ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศและการขาดแคลนวัตถุดิบ

โดยที่ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตปลาทูน่ากระป๋องที่ใหญ่ที่สุดในโลก
แต่วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตต้องนำเข้าจากต่างประเทศเกือบทั้งสิ้น ปริมาณการนำเข้าปลาทูน่าเพิ่มขึ้น
ทุกปีอย่างต่อเนื่อง จากสถิติในปี 2542-2547 ปริมาณการนำเข้าปลาทูน่าปีละ 373,407-621,354
เมตริกตัน คิดเป็นมูลค่า 10,864-23,239 ล้านบาท ในปี 2549 มีการนำเข้าปลาทูน่า 780,000
เมตริกตัน มูลค่า 31,000 ล้านบาท และในปี 2552 มูลค่าการนำเข้าปลาทูน่าสูงถึง 36,000 ล้านบาท
(รายละเอียดปรากฏตามภาคผนวก 2 เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง กรมประมงทะเล
“ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?”)

ข. เพิ่มศักยภาพด้านการประมงทะเลลึกและชื่อเสียงของประเทศไทย

ด้วยสภาพที่ตั้งของประเทศไทยที่มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะบริเวณทะเล
อันดามันกว้างขวางมาก และรวมถึงน่านน้ำสากลในมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งเป็นแหล่งปลาทูน่าที่ชุกชุม

แห่งหนึ่งของโลก ปัจจุบันชาวประมงประเทศอื่นที่อยู่ห่างไกล เช่น ใต้หวัน และสาธารณรัฐประชาชนจีน เข้ามาทำการประมงในบริเวณดังกล่าวเป็นจำนวนมาก โดยที่ชาวประมงไทยยังไม่ได้มีการพัฒนาเรือและเครื่องมือไปจับปลาทุ่นาบริเวณนี้เลย

ปัจจุบันแหล่งประมงปลาทุ่นาในมหาสมุทรอินเดียอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมาธิการปลาทุ่นาแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission : IOTC) ซึ่งประเทศภาคีสมาชิกเท่านั้นที่จะเข้าไปทำการประมงได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และประเทศไทย ก็เป็นภาคีสมาชิกประเทศหนึ่ง หากไม่มีการส่งเรือเข้าไปทำการประมงภายในระยะเวลาที่กำหนด จะถูกตัดสิทธิดังกล่าว ปัจจุบันประเทศไทยยังต้องส่งเงินค่าบำรุงรายปีให้กับ IOTC อยู่ และได้ขอ สงวนสิทธิที่จะทำการประมงปลาทุ่นาในอนาคต โดยได้แจ้งกับ IOTC ว่าขณะนี้ประเทศไทยกำลัง พัฒนาเรือและเครื่องมือจับปลาทุ่นา

จะเห็นได้ว่า ความสำคัญดังกล่าวข้างต้น หากผู้บริหารระดับสูงของกรมประมงมีความรู้ ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในด้านการประมงทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมประมงทะเลลึก ก็จะได้นำเสนอโครงการในการส่งเสริมและพัฒนากองเรือจับปลาทุ่นาให้กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อที่จะได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีในการผลักดันให้มี กองเรือประมงจับปลาทุ่นาของประเทศไทย

ในช่วงที่มีการโยกย้ายตำแหน่งผู้บริหารในกรมประมง ประธานกรรมการบริหาร สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย ในบางช่วงเวลาได้เคยเสนอขอให้มีการแต่งตั้งผู้บริหารในระดับ รองอธิบดีซึ่งมี 3 ตำแหน่ง โดยให้พิจารณาเลือกข้าราชการคนใดคนหนึ่งที่มีความรู้และ ประสบการณ์ในเรื่องการประมงทะเล และมีความอาวุโสอยู่ในข่ายที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งให้ เป็นรองอธิบดีหนึ่งคน แต่ก็ยังไม่เคยได้รับการพิจารณาถึงความจำเป็นดังกล่าว

สิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในกรมประมงได้ พยายามที่จะดำเนินการในช่วงเวลาที่ผ่านมา ทั้งการกำหนดนโยบาย การจัดทำยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณ และการนำเสนอกฎหมาย ล้วนแล้วแต่ไม่สามารถที่จะชี้แจง หรือทำความเข้าใจให้กับฝ่ายการเมือง หรือผู้บริหารในระดับนโยบาย เช่น รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีให้ เข้าใจ และตอบสนองเพื่อการแก้ไขปัญหาที่มีอยู่ได้

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าหากยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในส่วนราชการ ทั้งการจัดตั้ง หน่วยงานใหม่ การสร้างข้าราชการรุ่นใหม่ การจัดโครงสร้างการบริหารงานและการจัดสรร งบประมาณใหม่ เพื่อให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาการประมงทะเลที่มีอยู่ ปัญหาและการพัฒนาการ ประมงเพื่อความยั่งยืนก็จะมีทางเกิดขึ้นได้ เนื่องจากกรมประมงยังไม่มีศักยภาพและความสามารถ ที่จะแก้ไขปัญหาการประมงทะเลของประเทศให้เกิดความยั่งยืนทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้



LIART

3. การศึกษาของคณะอนุกรรมการการประมง ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

3.1 อำนาจหน้าที่

คณะกรรมาธิการฯ ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการชั้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณา
ศึกษาด้านการประมง และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง “กรมประมงทะเล” ขึ้นเป็นส่วน
ราชการใหม่ ทั้งในส่วนของโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของกรมประมงทะเล และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับ
อำนาจหน้าที่ และโครงสร้างของกรมประมง (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) และกรมทรัพยากรทาง
ทะเลและชายฝั่ง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ภายหลังจากเปลี่ยนแปลง ทั้งจาก
เอกสาร การสอบถาม การประชุม การสัมมนา การศึกษาดูงาน และวิธีการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อนำผล
การศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ต่อไป

(2) ยกร่างกฎหมายที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง “กรมประมงทะเล”

(3) ดำเนินการในเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับกิจการประมงที่คณะกรรมาธิการฯ

มอบหมาย

3.2 การดำเนินการ

คณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาตามอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ด้านการประชุม

คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการประชุมทั้งสิ้น 18 ครั้ง โดยได้มีการพิจารณา
ศึกษาทั้งจากเอกสาร การสอบถามและการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล
ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาศึกษา ดังนี้

◆ พิจารณาเรื่อง แนวคิดในเรื่องการจัดตั้งกรมประมงทะเลโดยเชิญ
ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรม
ประมง อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการ
ข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และ
เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มาร่วมประชุม

คณะอนุกรรมการฯ ได้รับทราบข้อมูลและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้ง
หน่วยงานขึ้นใหม่ ผลดี ผลเสีย ภาระงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างหลากหลาย
ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ในหลักการก็ไม่ขัดข้อง หากจะมีการจัดตั้งกรม
ประมงทะเลขึ้นใหม่ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่บริหารจัดการเรื่องการประมงทะเลได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ และสามารถที่จะสร้างบุคลากรรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความเข้าใจ

เฉพาะด้านได้ แต่หากจะมีการตั้งกรมประมงทะเลขึ้นใหม่ โดยไปตั้งภารกิจที่เกี่ยวข้องมาจากกรมประมง (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) จะต้องพิจารณาด้วยว่าหน่วยงานเดิมทั้งสองแห่งจะยังคงมีภารกิจเหลืออยู่ในปริมาณงานเท่าใด จะยังคงสภาพเป็นหน่วยงานระดับกรมต่อไปได้หรือไม่ จะเหลือภารกิจอะไร และหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่จะมีปัญหาในการบริหารจัดการหรือไม่

◆ พิจารณา เรื่อง แนวคิดในการจัดตั้งทบวงประมงเพื่อปรับโครงสร้างการประมงทั้งระบบ โดยเชิญ อธิบดีกรมประมงและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุม คณะอนุกรรมการฯ ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการประมงจากผู้แทนกรมประมงว่า กรมประมงได้ตระหนักถึงปัญหาทางด้านการประมงทะเล ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นนโยบายของรัฐ องค์กร อันเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุม ดูแลและชาวประมง หากทั้ง 3 ฝ่ายประสานงานและร่วมมือกัน จะทำให้สามารถพัฒนาการประมงทะเลไปได้ และปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในแผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทยแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง

◆ พิจารณา เรื่อง การจัดตั้งกรมประมงทะเล โดยเชิญ ผู้แทนกรมประมงมาร่วมประชุม คณะอนุกรรมการฯ ได้รับทราบข้อมูลการจัดตั้งกรมประมงทะเล และมีความเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาว่าหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับทะเลควรจะมีหน้าที่อย่างไร ที่ผ่านมาฝ่ายบริหารไม่เข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นจึงทำให้การจัดงบประมาณไม่สอดคล้องกับภารกิจ และควรพิจารณาว่าหน่วยงานจะขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างไร โดยยึดภารกิจเป็นหลัก

(2) การเดินทางไปศึกษาดูงาน

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับคณะอนุกรรมการการประมง ได้เดินทางไปศึกษาดูงานด้านการประมง ณ จังหวัดภูเก็ต พังงา ในระหว่างวันที่ 2-4 มิถุนายน 2553 โดยได้พบปะสนทนากับหน่วยงานราชการ และภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการประมง สรุปได้ดังนี้

◆ บริษัท ภูเก็ต เป้าฮือ ฟาร์ม จำกัด เป็นฟาร์มเพาะเลี้ยงหอยเป๋าฮื้อเชิงพาณิชย์แห่งแรกในประเทศไทย เริ่มดำเนินงานตั้งแต่ปี 2539 จนปัจจุบันประสบความสำเร็จ ได้รับการรับรองมาตรฐานการปฏิบัติทางทะเลที่ดีสำหรับการผลิตสัตว์น้ำ (GAP) จากกรมประมง ปัจจุบันภูเก็ต เป้าฮือ ฟาร์ม ได้ขยายกำลังการผลิตทั้งลูกหอยพันธุ์หอยเป๋าฮื้อ เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่าการพัฒนาต่อยอดเรื่องเครื่องสำอาง-อาหารเสริม ยังมีอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งน่าจะเป็นการสร้างโอกาสให้กับสถานการณ์ประมงที่นอกเหนือจากการเป็นผลิตภัณฑ์อาหาร

◆ บริษัท ไทย โอเซียน เวเนเจอร์ จำกัด ประกอบธุรกิจเนื้อปลาทูน่าแช่แข็งตลาดส่งออกที่สำคัญ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ตลาดรองลงมา คือ ยุโรป และรัสเซีย ซึ่งปริมาณความต้องการกำลังเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ตลาดภายในประเทศยังขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วย โดยเฉพาะร้านจำหน่ายที่เป็นเฟรชมาร์ท หรือมินิมาร์ทขนาดใหญ่ จึงคาดว่าตลาดในกลุ่มนี้จะโตขึ้น

อีกในอนาคต แต่ประสบปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบ เพราะต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศ หรือรับซื้อจากเรือประมงได้วันที่นำปลาทูน่าเข้ามาเทียบท่าและขนถ่ายที่จังหวัดภูเก็ต

คณะเดินทางฯ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า คนไทยยังขาดประสบการณ์ในการจับปลาทูน่า ทั้งๆ ที่ประเทศไทยอยู่ใกล้กับแหล่งประมงปลาทูน่า ดังนั้น จึงควรจะศึกษาว่าชาวประมงไทยจะได้ประโยชน์อย่างไรกับแหล่งประมงดังกล่าว อีกทั้งปัญหาของบริษัทฯ เกี่ยวกับสิทธิ์ในที่ดินที่เช่าจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตซึ่งสัญญาเช่าเหลือเวลาน้อยแล้ว ทำให้มีปัญหาในการพัฒนางานและการขอสินเชื่อ

◆ **ท่าเทียบเรือภูเก็ต องค์การสะพานปลา** สำนักงานท่าเทียบเรือประมงภูเก็ตได้เข้ามาบริหารดูแลพื้นที่ และให้เอกชนเช่าห้องเย็น โรงน้ำแข็ง เพื่อให้บริการจำหน่ายน้ำแข็งและรับฝากสัตว์น้ำในบริเวณท่าเทียบเรือประมง ต่อมารัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการตามโครงการปรับปรุงสุขอนามัยท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพสัตว์น้ำตามนโยบายอาหารปลอดภัยและส่งเสริมการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำไปต่างประเทศ

คณะเดินทางฯ มีความเห็นว่าท่าเทียบเรือแห่งนี้ถือได้ว่ามีมาตรฐานและมีศักยภาพสูง เมื่อเปรียบเทียบกับท่าเทียบเรือแห่งอื่นในประเทศไทย เนื่องจากมีการปรับปรุงสุขอนามัยของท่าเทียบเรือ รวมถึงการบำบัดน้ำเสียอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ สัตว์น้ำที่จับได้และนำมาขนถ่ายที่ท่าเทียบเรือแห่งนี้ ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่า และมีการดูแลคุณภาพหลังการจับสัตว์น้ำบนเรือประมงดีกว่าการจับสัตว์น้ำในฝั่งอ่าวไทยมาก ควรจะได้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาการดูแลคุณภาพสัตว์น้ำให้กับชาวประมงอื่นๆ ได้ แต่สิ่งที่ควรปรับปรุง คือ

▶ ควรจะต้องยกระดับพื้นบริเวณที่วางสัตว์น้ำ เพื่อรอการจำหน่ายหรือประมูล ให้สูงกว่าพื้นระดับทางเดิน เพื่อป้องกันน้ำหรือสิ่งสกปรกบริเวณพื้นทางเดินมิให้ไปสัมผัสกับสัตว์น้ำ ซึ่งเป็นมาตรฐานสำคัญสำหรับอาหารเพื่อการบริโภค

▶ ปรับปรุงด้านสุขอนามัยของเรือประมง และท่าเรือเทียบเรือเพื่อสนับสนุนการส่งออก

▶ ควรมีการศึกษาทดลองเรื่องการเก็บรักษาสัตว์น้ำให้มีคุณภาพดีมากขึ้นไปอีก ซึ่งจะทำให้ชาวประมงมีรายได้เพิ่มขึ้นด้วย

◆ **โครงการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่อง** (โครงการน้ำมันเขียว) คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ร่วมกับคณะอนุกรรมการการประมง และคณะอนุกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และกลั่นกรองเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการเกษตรและสหกรณ์ ได้เดินทางไปประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในโครงการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่อง ณ ศาลากลางจังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย สรรพสามิตศุลกากร ตำรวจน้ำ ขนส่งทางน้ำภูมิภาคที่ 5 ท่าเทียบเรือประมงภูเก็ต สมาคมประมงจังหวัดภูเก็ต ผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเขียว เนื่องจากได้รับการร้องเรียนจากกลุ่มชาวประมงว่าไม่ได้รับผลประโยชน์เต็มที่จากโครงการฯ ซึ่งได้รับคำยืนยันว่าจังหวัดภูเก็ตไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการลักลอบนำน้ำมันเขียวไปใช้กับกิจการอื่น กลุ่มชาวประมงเสนอรัฐบาลให้นำเข้าน้ำมันเขียวโดยตรงจากประเทศสิงคโปร์แทนจากโรงกลั่นจังหวัดระยอง เพื่อลดค่าขนส่งได้ประมาณ 2 บาทต่อลิตร และขอให้บริษัท

ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ดำเนินการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงให้เรือแท่งเกอร์เหมือนเดิม เพื่อความมั่นใจในคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง ขณะเดินทางฯ ได้รับทราบประเด็นปัญหาและอุปสรรคของโครงการซึ่งคณะกรรมการฯ จะนำเสนอปัญหาและข้อเสนอแนะแก่รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเสนอรัฐบาลต่อไป

◆ ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลฝั่งอันดามัน

ศูนย์ฯ มีหน้าที่ในการวิจัย และพัฒนาการประมงทะเลด้านการทำการประมง แหล่งประมง และสิ่งแวดล้อม พัฒนาแหล่งประมง พัฒนาการจัดการประมงชายฝั่ง ให้มีการทำประมงอย่างมีประสิทธิภาพตลอดแนวชายฝั่งทะเลอันดามันของประเทศ คิดเป็นระยะทางประมาณ 960 กิโลเมตร (รวมเส้นรอบเกาะ) ครอบคลุมพื้นที่ชายฝั่งของจังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

ขณะเดินทางฯ ได้เสนอแนะให้ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลฝั่งอันดามันดำเนินการ ดังนี้

- ศึกษาองค์ประกอบของสัตว์น้ำเศรษฐกิจขนาดเล็กกว่ามีปริมาณมากน้อยเพียงใด และหากปล่อยให้มีขนาดใหญ่ขึ้นจะมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นเท่าใด โดยกรมประมงจะมีมาตรการในเรื่องนี้อย่างไร

- ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรมประมง เพื่อศึกษาวิจัยการเก็บรักษาคุณภาพของสัตว์น้ำ เพื่อเพิ่มมูลค่าสัตว์น้ำ และส่งเสริมให้แก่ชาวประมงในการรักษาคุณภาพสัตว์น้ำตั้งแต่แหล่งทำการประมง

◆ สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเล และป่าชายเลน

สถาบันฯ มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา วิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง สำรวจและประเมินสถานะทรัพยากร และผลิตชีวภาพศึกษา วิจัยสภาวะการเปลี่ยนแปลงทางสมุทรศาสตร์และสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พัฒนา รวบรวม จัดเก็บข้อมูล และเป็นแหล่งเก็บตัวอย่างสัตว์และพืชทะเลเพื่อการวิจัยและอ้างอิงทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประสานงานด้านการศึกษาวิจัยกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการถ่ายทอดความรู้ด้านวิชาการให้แก่หน่วยงานทั้งภายในและภายนอก

นอกจากนี้สถาบันฯ มีปัญหาเกี่ยวกับการลงนามในด้านความร่วมมือกับต่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า กรณีโครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 กำหนดให้การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ในการเสนอกรอบเจรจาต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อให้ข้อตกลงดังกล่าวสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วขึ้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงขอให้สถาบันฯ ส่งรายละเอียดเกี่ยวกับผลการประชุมและข้อหารือระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน เพื่อให้ฝ่ายกฎหมายของวุฒิสภา หรือฝ่ายกฎหมายของรัฐบาลพิจารณาตรวจสอบว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือไม่ ซึ่งอาจจะช่วยแก้ปัญหาให้กับสถาบันฯ ได้



LIRT

◆ เครือข่ายตลาดกลางสัตว์น้ำตะกั่วทุ่ง

ตลาดกลางสัตว์น้ำแห่งนี้ เป็นตลาดกลางที่มีหน้าที่รวบรวมสัตว์น้ำของกลุ่มประมงพื้นบ้านซึ่งทำให้เกิดการต่อรองราคากับกลุ่มพ่อค้าคนกลาง ทำให้ชาวชุมชนตำบลคลองเคียน อำเภอตะกั่วทุ่ง จังหวัดพังงา มีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ขณะนี้ชาวประมงพื้นบ้านประสบปัญหาเนื่องจากพื้นที่ทำประมงเป็นเขตอุทยานฯ ทำให้ชาวประมงไม่สามารถหาพันธุ์สัตว์น้ำเพื่อนำมาเลี้ยงในกระชังได้ เพราะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

คณะเดินทางฯ มีความเห็นว่า หากจะลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้านกับเจ้าหน้าที่อุทยานฯ ได้ จะต้องส่งเสริมให้ชาวประมงได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการดูแลทรัพยากร และชาวประมงสามารถดำเนินวิถีชีวิตต่อไปได้ อีกทั้งปัญหาการพัฒนาการท่องเที่ยวจะมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น จึงต้องมีแผนในการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับพื้นที่โดยให้ชาวบ้านในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ส่วนประเด็นข้อกฎหมายนี้ คณะอนุกรรมการฯ จะนำไปหารือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขต่อไป

◆ เครือข่ายรวบรวมสัตว์น้ำของกลุ่มชาวประมงหินร่ม

การดำเนินงานของเครือข่ายรวบรวมสัตว์น้ำของกลุ่มชาวประมงหินร่ม เป็นกลุ่มที่รวบรวมสัตว์น้ำที่สมาชิกซึ่งเป็นชาวประมงพื้นบ้านหามาได้จากการออกไปทำประมงมาที่ตลาดกลางสัตว์น้ำ โดยแยกออกเป็นแต่ละประเภทชนิดสัตว์น้ำ เช่น ปลาเก๋า ปลากะพง ปู กุ้ง เป็นต้น โดยสมาชิกแต่ละคนจะมีสมุดบัญชีเก็บไว้ที่ตลาดกลางสัตว์น้ำ มีการจดรายละเอียดของสัตว์น้ำที่แต่ละคนจับได้ลงในสมุดโดยในแต่ละวันจะมีพ่อค้าคนกลางเข้ามาประมูลซึ่งจะมีการเปิดซองแล้วจัดขึ้นกระดานอย่างเปิดเผย

คณะเดินทางฯ มีความเห็นว่า การดำเนินงานของเครือข่ายประมง โดยการรวบรวมสัตว์น้ำจากชาวประมงด้วยตนเองและจัดจำหน่ายไปยังร้านอาหารหรือโรงแรมโดยตรงทำให้ชาวประมงได้ได้ราคาดีกว่าต่างคนต่างขาย แต่จะมีปัญหาในช่วงนอกฤดูการท่องเที่ยว รัฐต้องหาตลาดให้กับเครือข่ายเพื่อสนับสนุนให้เป็นตัวอย่างแก่ชุมชนอื่นๆ

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ จะพยายามที่จะหาตลาดภายนอกอื่นๆ ที่ต้องการสัตว์น้ำที่มีคุณภาพที่จับได้จากชุมชนหินร่มนี้ เพื่อเพิ่มช่องทางการตลาดให้กับกลุ่มฯ ด้วย

(3) การสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น

คณะกรรมการฯ ได้จัดให้มีการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น เรื่อง กรมประมงทะเล “ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?” ในวันศุกร์ที่ 18 มิถุนายน 2553 ณ ห้องประชุม 303 ชั้น 3 อาคารบุญอินทร์มหาราช คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล ทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน เกี่ยวกับกรอบแนวคิดในการจัดตั้ง “กรมประมงทะเล” เพื่อรวบรวมความคิดเห็นที่ได้จากการสัมมนาในครั้งนี้มาประกอบการพิจารณาศึกษาการจัดตั้งกรมประมงทะเล ซึ่งผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นโดยสังเขปดังนี้ (ดังแสดงไว้ในภาคผนวก)

◆ กลุ่มแรกที่เป็นผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่มีความเห็นด้วยกับการจัดตั้งกรมประมงทะเล เนื่องจาก

- ควรจะต้องคำนึงถึงบทวิเคราะห์ของวิทยากร (คุณอุดม ปาติยเสวี) เป็นหลัก แล้วนำประเด็นต่างๆ ที่นำเสนอไว้ไปกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อไป
- กรมประมงทะเลจะเป็นที่รวมของนักวิชาการที่รู้สึก รู้จริง ในงานด้านประมงทะเล จะได้ช่วยอธิบายให้สาธารณชนหรือผู้บริหารได้เข้าใจถึงสภาพการทำการประมงที่แท้จริง
- จะทำให้มีตำแหน่งในกลุ่มประมงทะเลเพิ่มขึ้น
- ช่วยให้มีผู้นำที่ชัดเจนขึ้น และสามารถทำความเข้าใจกับระดับนโยบายได้
- กรมประมงยังไม่เข้าใจปัญหาที่มีอยู่ ทำให้แก้ไขปัญหามิได้ถูกจุด
- ปัญหาประมงไทยต้องแก้ไขด้วยผู้มีความรู้เฉพาะทางจะได้ทำงานเฉพาะสาขา และจะทำให้งานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น
- หวังที่จะช่วยให้มีการพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำไทยอย่างเป็นรูปธรรม
- เห็นด้วยกับการมีกรมประมงทะเล แต่จริงๆ แล้ว ต้องการให้มีการจัดตั้งกระทรวงประมงทะเลขึ้น เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

◆ กลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยว่ากรมประมงทะเลจะสามารถแก้ไขปัญหาคือ เนื่องจากเห็นว่า

- ควรจะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ให้รัดกุมและรอบคอบก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินการแยกกรมประมงทะเลออกจากกรมประมง
- ควรใช้เวลาในการทำการศึกษา วิเคราะห์และเปรียบเทียบให้รอบคอบให้นานกว่านี้ ว่าการตั้งกรมประมงทะเลใหม่จำเป็นหรือไม่?

▪ ปัญหาด้านการประมงของไทยในปัจจุบันมีรากฐานมาจากทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนั้น หากเริ่มจากตัวชาวประมงก่อน เห็นว่าควรมี 2 หยุต คือ

- 1) หยุตโทษ กันว่าใครเป็นผู้ทำลายมากกว่ากัน และ
- 2) หยุตเป็นผู้ขอ แต่อย่างเดียวกับภาครัฐ และเสนอให้มี 3 เริ่ม คือ

- 1) เริ่มสามัคคีกัน ช่วยกันแก้ไขปัญหาต่างๆ
- 2) เริ่มที่จะเป็นผู้เสียสละ โดยการถอยหลังมาคนละหนึ่งก้าว เช่น หยุตทำการประมงบางเวลา เพื่อให้ทะเลและสัตว์น้ำรวมทั้งระบบนิเวศได้พักผ่อนบ้าง และ
- 3) เริ่มที่จะเป็นผู้ให้ก่อน คือเริ่มทำให้ธรรมชาติได้หยุดหายใจบ้าง และทำบางสิ่งบางอย่างให้แก่ภาครัฐก่อนบ้าง

▪ กรมประมงทะเลที่จะตั้งขึ้นใหม่ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาประมงทะเลได้ ถ้าหากเจ้าหน้าที่ยังทำงานเหมือนเดิม จึงไม่เห็นด้วยที่จะจัดตั้งกรมประมงทะเล เนื่องจากยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้



LIART

◆ กลุ่มที่สามเป็นกลุ่มที่มีความไม่แน่ใจว่า การจัดตั้งกรมประมงทะเลจะสามารถแก้ปัญหาที่มีอยู่ได้ เนื่องจาก

▪ ไม่แน่ใจว่ากรมที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้จะสามารถตอบโจทย์ของชาวประมงได้หรือไม่ เพียงใด

▪ เป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะพิจารณาว่า ควรจะแยกกรมประมงทะเลหรือไม่ หรือควรจัดตั้งเป็นกระทรวงประมงไปเลย ขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนำปัญหาทั้งหมดที่ได้นำเสนอหรือถกแถลงกันในวันนี้ไปสมมนากันในรายละเอียดอีกครั้งหนึ่ง

▪ ผู้เกี่ยวข้องกับการประมงทุกภาคส่วนควรปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิสัยทัศน์ใหม่ เพื่อเป็นความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยต่อไป

▪ ไม่แน่ใจว่ากรมประมงทะเลจะเป็นความหวังใหม่หรือไม่ เพราะปัจจุบันยังไม่ได้จัดตั้ง

▪ ชาวประมงควรพยายามติดตามเร่งรัดหรือทวงถามกรมประมงให้ปฏิบัติงานตามแผนแม่บทประมงทะเลไทยซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว น่าจะเหมาะสมกว่า

◆ นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมสัมมนายังได้แสดงความคิดเห็นในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเลซึ่งได้รวบรวมไว้เป็นข้อสังเกตด้วย ดังนี้

▪ ชาวประมงพื้นบ้านในปัจจุบันประสบความยากลำบากในการประกอบอาชีพ ดังนั้น ควรมีการประเมินผลกระทบต่ออาชีพเลี้ยงชีพให้ชัดเจนด้วย

▪ บริษัทประมงของไทยที่ทำการประมงนอกน่านน้ำ ได้รับการตำหนิจากนานาชาติประเทศ ดังนั้น ควรรักษาศักดิ์ศรีของการทำการประมงของไทยด้วยการทำการประมงอย่างรับผิดชอบด้วย

▪ ควรมีการใช้กฎหมายจัดการกับชาวประมงที่กระทำผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

▪ เคารพและศรัทธาในการประมงนอกน่านน้ำมาก เพราะสามารถช่วยนำสัตว์น้ำเข้ามาใช้ประโยชน์ภายในประเทศได้

▪ ต้องการให้ชาวประมงมีความรักใคร่กันเหมือนเดิม

▪ ไม่เห็นด้วยกับ Road Map ด้านการประมงนอกน่านน้ำไทย เพราะเป็นเรื่องที่ดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบัน ไม่ควรให้ภาครัฐเข้ามาร่วมในการเจรจา เนื่องจากเห็นว่าการเจรจาระหว่างภาคเอกชนไทยกับภาคเอกชนต่างชาติน่าจะเป็นประโยชน์กว่าที่จะให้ภาครัฐเข้ามาร่วมเจรจาด้วย

กล่าวโดยสรุป ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่เห็นด้วยที่จะให้จัดตั้งกรมประมงทะเล และทบวงประมง ความเห็นรองลงมาคือ เสนอให้จัดตั้งทบวงประมงหรือกระทรวงทะเล และผู้เข้าร่วมสัมมนาน้อยเห็นว่าการตั้งกรมประมงทะเลอาจจะไม่เห็นผลมากนัก กล่าวคือ แม้จะตั้งหน่วยงานใหม่ก็ไม่มีอะไรดีขึ้นเนื่องจากอยู่ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เช่นเดิม และบางส่วนเห็นว่า กระบวนการจัดตั้งช้าซ้อน อีกหลายขั้นตอนจึงจะสำเร็จได้

3.3 ผลการศึกษา

(1) สรุปผลการศึกษา

ทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย ทั้งทางฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทย มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนและผลักดันให้การประมงทะเลและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งของไทยพัฒนาไปอย่างมากจนทำให้ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางการประมงติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกในปี 2546 การประมงทะเลมีผลการจับประมาณปีละ 2.7 ล้านตัน และผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง 0.7 ล้านตัน รวมผลผลิตจากทั้งสองแหล่งมีมูลค่า 112,000 ล้านบาท การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งยังสามารถพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้อีก แต่ต้องเพิ่มพื้นที่เลี้ยงในทะเลให้มากขึ้นเพราะพื้นที่บนฝั่งไม่สามารถขยายพื้นที่ทำนากุ้งได้มากกว่า 5 แสนไร่ ในขณะที่ภาคการประมงทะเลก็ประสบกับปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำเนื่องจาก การจับมากเกินไป และยังไม่มีการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในธรรมชาติให้สามารถใช้ได้อย่างยั่งยืน เปรอร์เซ็นต์การเพิ่มขึ้นของปริมาณสัตว์น้ำของไทยจัดว่าน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น อัตราการจับสัตว์น้ำต่อหน่วยการลงแรงลดลงอย่างต่อเนื่องถึงกว่าร้อยละ 93 ในระยะเวลา 28 ปีที่ผ่านมา ขณะที่ปริมาณปลาเปิดและปลาขนาดเล็กที่ปนอยู่ในปลาเปิดมีปริมาณการจับเพิ่มขึ้น ความจำเป็นเร่งด่วนของการประมงทะเลคือการบริหารจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน เช่น การจัดสรรสิทธิทำการประมงในแหล่งประมงที่กำหนด การฟื้นฟูแหล่งอาศัยสัตว์ทะเลการเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์เพื่อเพิ่มแหล่งขยายพันธุ์สัตว์น้ำ การลดจำนวนเรือทุกประเภทและทุกขนาดเครื่องมือให้เหลือพอเหมาะและสอดคล้องกับการผลิตทดแทนของทรัพยากร การแก้ปัญหาข้อพิพาทระหว่างชาวประมงพื้นบ้านขนาดเล็กและผู้ประกอบการเชิงพาณิชย์ การจัดตั้งกองทุนพัฒนาการประมง เพื่อช่วยเหลือการพัฒนาการประมงนอคน่านน้ำไทย ที่จะช่วยลดความหนาแน่นของการประมงในน่านน้ำไทยลง และเพื่อช่วยส่งเสริมอาชีพอื่นสำหรับผู้ประมงที่จะออกจากภาคการประมง มาตรการสุดท้ายคือการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายประมงให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับกฎข้อบังคับระหว่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงของนโยบายที่สำคัญ

การแก้วิกฤตประมงทะเลดังกล่าวให้สำเร็จได้ต้องปรับเปลี่ยนกลไกของการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จะต้องมีการปรับโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบใหม่ การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เฉพาะทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการแต่งตั้งผู้บริหารที่มีความรู้ ประสบการณ์ และความเข้าใจเกี่ยวกับการประมงทะเลอย่างลึกซึ้ง มีการจัดสรรงบประมาณและเครื่องมือเครื่องใช้อื่นๆ (ที่จำเป็นสำหรับการแก้ไขปัญหา) อย่างพอเพียง ซึ่งทางออกที่ดีที่สุดคือ การรวมและยกระดับสำนักวิจัยและพัฒนาประมงทะเลและสำนักการบริหารจัดการด้านการประมงในปัจจุบัน ให้เป็นกรมใหม่ ภายใต้ชื่อ “กรมประมงทะเล” และสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์



LIRT

(2) ข้อเสนอแนะ

การแก้ปัญหาวิกฤตของการประมงทะเล ไม่ว่าจะการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล ให้คืนความอุดมสมบูรณ์ หรือทางด้านการสร้างความตระหนัก และความร่วมมือในการใช้ทรัพยากร อย่างยั่งยืนนั้น จำเป็นต้องอาศัยแรงสนับสนุนจากหลายฝ่าย กล่าวคือจากฝ่ายบริหารของหน่วยงาน ที่ดำเนินการเกี่ยวกับทะเลทั้งหลาย เพื่อให้เกิดการปฏิรูปเชิงนโยบาย ในขณะที่เดียวกันหน่วยงานใน พื้นที่ ตลอดจนชาวประมงและผู้มีส่วนได้เสีย ก็มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงนโยบายเหล่านั้น ไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานด้านการประมงทะเลจะต้องมีศักยภาพและศักดิ์ศรีที่ สูงพอในระดับกรม เพื่อการประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และสั่งการไปยังหน่วยได้บังคับบัญชา ในพื้นที่ให้สนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยราชการส่วนกลางโดยตรง ซึ่งรูปแบบการบริหารดังกล่าว นอกจากจะเป็นการขับเคลื่อนการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพแล้ว ยังเป็นการกำหนดบทบาท ของผู้นำในการประสานและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานอื่น กับชาวประมงและผู้มีส่วน ได้เสีย ในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้กลไกที่สำคัญ ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าวจะต้องรวมถึงการติดตามประเมินผล การรายงานผลการดำเนินการ ควบคู่ไปกับการสร้างจิตสำนึกและความตระหนักให้เกิดขึ้นกับชาวประมง และประชาชนทั่วไป เพื่อให้บรรลุถึงการบริหารจัดการประมงทะเลดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะดังนี้

(2.1) ฟื้นฟูระบบนิเวศและพัฒนาแหล่งประมงทะเล

ในการดำเนินการต่อข้อเสนอแนะนี้จะต้องควบคุมให้มีการปฏิบัติ อย่างจริงจัง ต่อการกำหนดเขตและฤดูการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเลโดยการมีส่วนร่วมของ ชุมชน และองค์กรชาวประมง รวมทั้งส่งเสริมกิจกรรมโครงการ การฟื้นฟูระบบนิเวศ ทรัพยากรและ แหล่งอาศัยของสัตว์ทะเล เช่น การพัฒนาแหล่งปะการังเทียม และการใช้ทรัพยากรในแหล่งปะการัง เทียม ตลอดจนเร่งรัดส่งเสริมการทำฟาร์มทะเล เป็นต้น

(2.2) การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการบริหารจัดการประมงทะเล

ต้องนำกลยุทธ์และมาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อป้องกันการทำ การประมงแบบทำลายล้าง และการทำลายระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางทะเลนั้น ก่อให้เกิด ผลกระทบและผลเสียหายคิดเป็นมูลค่ามากน้อยเพียงใด นอกจากนี้จะต้องนำมาตรการบางอย่างมา ใช้ เช่น การจำกัดการทำประมงอย่างเสรี การเข้มงวดกับการออกใบอนุญาต หรือใบอนุญาตทำ การประมง การจำกัดปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้จับได้ในแหล่งประมงที่จำกัด การจำกัดจำนวน ชาวประมงรายใหม่ที่จะเข้าสู่ภาคการประมง และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการที่ด้อยประสิทธิภาพ ออกจากภาคการประมง โดยทั้งนี้ จะต้องเพิ่มงบประมาณเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการให้ดีขึ้น

(2.3) พัฒนาและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรประมงทะเลอย่างรับผิดชอบ และยั่งยืน

ควรมีการควบคุมเพื่อลดจำนวนเครื่องมือประมงแบบทำลายล้าง พร้อม กับเร่งรัดพัฒนาและส่งเสริมเครื่องมือและวิธีทำการประมงอย่างยั่งยืน และต้องเร่งส่งเสริมการใช้ ทรัพยากรสัตว์น้ำที่จับได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อลดการสูญเสียทรัพยากรหลังการจับที่เคยมี อัตราสูงถึงร้อยละ 30 ลง นอกจากนี้จะต้องแสวงหาและพัฒนาทรัพยากรที่มีศักยภาพและไม่ได้

นำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ เช่น ทรัพยากรประมงน้ำลึก และทรัพยากรประมงบริเวณไหล่ทวีป เป็นต้น

(2.4) ส่งเสริมและพัฒนากิจการประมงน่านน้ำไทย

กรมประมงทะเลที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่จะต้องเร่งรัดจัดทำฐานข้อมูลด้านการประมงน่านน้ำไทย พร้อมทั้งปรับโครงสร้างและพัฒนาองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาสู่การทำประมงน่านน้ำในรูปแบบของความยั่งยืน เช่น จัดตั้งคณะกรรมการเจรจาทำการประมงร่วมกับต่างประเทศ และคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่เรือและลูกเรือ ทั้งนี้จะต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐให้มีความสามารถในการเจรจาระดับนานาชาติด้านการประมงและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การจัดตั้งโรงเรียนฝึกลูกเรือให้มีความรู้ด้านการประมงน่านน้ำเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนลูกเรือ ก็มีส่วนสำคัญยิ่ง ควบคู่ไปกับการปรับปรุงเรือประมงไทยให้สามารถออกไปทำการประมงน่านน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำประมงในทะเลหลวง ไม่ว่าจะเป็นการประมงอวนล้อมจับปลาหูฉลาม หรือการประมงเบ็ดราวปลาหูฉลาม รวมทั้งการประมงเบ็ดราวปลาหน้าดินน้ำลึก ซึ่งองค์การประมงระหว่างประเทศในภูมิภาคของมหาสมุทรต่างๆ กำลังร่วมกันตั้งกฎเกณฑ์ห้ามเรือประมงของประเทศที่ไม่เคยเข้าไปทำการประมงในบริเวณทะเลหลวงมาก่อนในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา เข้าไปทำการประมงประเภทใดๆ ในบริเวณนั้น หากประเทศไทยต้องสูญเสียโอกาสการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงในทะเลหลวงอีกต่อไปก็ได้ นอกจากนี้ การปรับปรุงท่าเทียบเรือ และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการประมงน่านน้ำก็เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น และที่จะขาดไม่ได้คือ การจัดระเบียบการประมงน่านน้ำไทย โดยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการที่ปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ ในขณะที่เดียวกันต้องคอยควบคุมมิให้มีการทำการประมงผิดกฎหมาย ไม่รายงานและไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated : IUU Fishing) ซึ่งประเทศคู่ค้าสินค้าสัตว์น้ำโดยเฉพาะประเทศในสหภาพยุโรปใช้เป็นมาตรการสำคัญในการจัดการกับการทำประมงที่ขาดความรับผิดชอบ

(2.5) ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการประมงทะเลให้มีประสิทธิภาพ

ต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสถานการณ์ทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ การกำหนดเขตการทำประมงที่เป็นธรรมและชัดเจน พร้อมทั้งส่งเสริมการจัดการประมง แบบร่วมกันจัดการ (Co-management) เพื่อนำไปสู่การประมงแบบให้สิทธิ (Right-based Fisheries) และที่สำคัญคือ การควบคุมการลงแรงประมงให้สอดคล้องกับสถานะของทรัพยากร

(2.6) ปรับปรุงโครงสร้างและศักยภาพองค์กรภาคประมงทะเล

ควรปรับโครงสร้างองค์กรภาคประมงทะเล เช่น การจัดตั้งกรมประมงทะเล เพื่อให้สามารถนำเสนอประเด็นการพัฒนาและการแก้ปัญหาเฉพาะเจาะจงที่เป็นประโยชน์ต่อการประมงทะเลได้อย่างมีน้ำหนักในคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังควรมีการพัฒนาศักยภาพองค์กรประมงทะเลที่มีอยู่เดิมให้เข้มแข็งขึ้น ซึ่งรวมถึงการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ ภาคประชาชน เพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้และศักยภาพด้านการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากร

ประมงทะเล จัดตั้งกองทุน และส่งเสริมการพัฒนาแหล่งเงินทุน เพื่อให้การช่วยเหลือองค์กร
ชาวประมงต่างๆ ในการจัดการประมงชายฝั่ง รวมตลอดถึงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการประมง
ทะเลให้ถูกต้องแม่นยำ และเป็นปัจจุบัน

4. แนวทางการจัดตั้งกรมประมงทะเล

4.1 แนวคิดในการจัดตั้งกรมประมงทะเล

ปัญหาด้านการประมงทะเลมีอาจปล่อยทิ้งไว้ให้เนิ่นนานได้ เพราะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากรประมงทะเล การใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ และปากท้องของชาวประมงและผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมาณ 2 ล้านคน อีกทั้งมูลค่าการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำที่นำรายได้เข้าประเทศอีกปีละมากกว่า 200,000 ล้านบาท จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงกระบวนการทัศนในการบริหารจัดการให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นและเร่งรัดไปสู่การบริหารจัดการการประมงทะเลอย่างยั่งยืน

ปัจจุบันกรมประมง (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) มีภารกิจที่สำคัญ 4 ประการ กล่าวคือ

(1) ภารกิจด้านการประมงทะเล ที่มีความสำคัญต่อการบริโภคภายในประเทศ การสร้างงาน การดำรงไว้ซึ่งวิถีชีวิตชุมชน และการส่งออกมูลค่าเกือบ 100,000 ล้านบาทต่อปี

(2) ภารกิจทางด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งสำคัญต่อการบริโภคภายในและการส่งออก มูลค่ามากกว่า 100,000 ล้านบาทต่อปี

(3) ภารกิจทางด้านการประมงน้ำจืด ที่มีความสำคัญยิ่งต่อการบริโภคภายในประเทศ เพื่อเป็นอาหารโปรตีนราคาถูก สามารถสร้างรายได้เสริมและนำมาซึ่งการรักษาวิถีชีวิตของชุมชน

(4) ภารกิจด้านการแปรรูปสัตว์น้ำ ที่มีความสำคัญต่อการนำสัตว์น้ำทั้งในข้อ 1, 2 และ 3 มาทำการแปรรูปให้เป็นผลิตภัณฑ์อาหารทั้งเพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก ด้วยการเพิ่มมูลค่าให้สูงขึ้น มีการควบคุมคุณภาพและสร้างมาตรฐานให้เกิดการยอมรับของนานาประเทศ

ภารกิจทั้ง 4 ประการดังกล่าว ล้วนเป็นภาระที่หนักยิ่งสำหรับกรมประมง ในการที่จะผลักดันให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพได้ทั้งหมด ประกอบกับเพื่อมิให้ปัญหาวิกฤติของการประมงทะเลสายจนเกินกว่าจะแก้ไขได้ จึงสมควรให้มีการบริหารจัดการการประมงทะเลของประเทศไทยไปในแนวทางอย่างยั่งยืน เพื่อแก้ปัญหาการลดลงของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล ความเสื่อมโทรมของแหล่ง และถิ่นที่อยู่อาศัย การแพร่พันธุ์สัตว์น้ำ ความขัดแย้งในเรื่องการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและชาวประมงพาณิชย์ การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน อันจะนำไปสู่ความสมบูรณ์และสมดุลของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล และการประมงทะเล ซึ่งจะเป็นความยั่งยืนของแหล่งอาหารและเศรษฐกิจของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องจัดตั้งกรมประมงทะเล ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เหตุผลอีกประการหนึ่งในการจัดตั้งกรมประมงทะเล คือการเตรียมความพร้อมของประเทศไทย ในการพัฒนาภาคการประมงให้สามารถรองรับและเตรียมตัวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในปี 2558 ซึ่งในการนี้

ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้เร่งรัดการรวมกลุ่มสินค้าและบริการที่สำคัญ 11 สาขา เป็นสาขานำร่อง โดยมีมาตรการคือ

(1) การค้าสินค้า เป็นการลด/ยกเลิกภาษี และการขจัดมาตรการที่มีใช้ภาษีสินค้าใน Priority Sector ด้านการเกษตร/ประมงและด้านอื่นๆ รวมทั้งการกำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rule of Origin)

(2) การเปิดเสรีการค้าบริการ นอกจากเพื่อให้การค้าบริการของอาเซียนเป็นไปอย่างเสรีแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมการร่วมลงทุนของอาเซียนไปยังประเทศที่ 3

(3) การเปิดเสรีการลงทุน มีจุดมุ่งหมายที่จะดึงดูดให้ต่างประเทศมาลงทุนในอาเซียน และการลงทุนในอาเซียนโดยอาเซียนเอง โดยครอบคลุมทั้งการลงทุนโดยตรง และการลงทุนโดยหลักทรัพย์

(4) การเปิดเสรีด้านเงินทุน โดยมุ่งส่งเสริมการพัฒนาตลาดทุน และการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น

(5) การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยจะสร้างมาตรฐานที่ชัดเจนของแรงงานฝีมือ เพื่ออำนวยความสะดวกที่จะให้แรงงานฝีมือตามมาตรฐานเคลื่อนย้ายไปทำงานในกลุ่มสมาชิกได้ง่ายขึ้น

ในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยจะต้องมุ่งไปสู่การเพิ่มศักยภาพของทั้งภาครัฐและเอกชน ในภาคการประมงในทั้ง 3 ระดับ คือ มั่นคง มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันทั้งในภูมิภาคอาเซียนและภูมิภาคอื่น ทั้งนี้โดยการพัฒนาและปรับปรุงองค์ความรู้ และทิศทางของนโยบาย กฎ ระเบียบ แผนปฏิบัติการ ปรับปรุงองค์กร และการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้สามารถรองรับและเตรียมตัวเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

4.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการจัดตั้งกรมประมงทะเล

เพื่อให้การดำเนินการจัดตั้งกรมประมงทะเลมีความเป็นไปได้ และเป็นไปอย่างประหยัดงบประมาณและบุคลากรในการดำเนินการ ควรจะมีการดำเนินการ ดังนี้

(1) เห็นควรยกระดับสำนักวิจัยและพัฒนาประมงทะเลและสำนักการบริหารจัดการด้านการประมงในปัจจุบัน ให้เป็นกรมใหม่ ภายใต้ชื่อ “กรมประมงทะเล” และให้สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(2) เห็นควรทำความเข้าใจกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเกี่ยวกับภาระงานและกรอบภารกิจที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของทรัพยากรประมงและการประเมินผล

(3) ในส่วนงานของกรมประมงทะเลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ควรมีหน่วยงานที่ประกอบด้วย

- ก. สำนักบริหารกลาง
- ข. สำนักบริหารจัดการการประมงทะเล
- ค. สำนักวิจัย พัฒนา และส่งเสริมการประมงทะเล

- ง. สำนักส่งเสริมและบริหารจัดการการประมงนอกน่านน้ำไทย
- (4) ในส่วนงานของกรมประมง (เดิม) จะมีภารกิจและโครงสร้าง ดังนี้
- ก. สำนักเลขานุการกรม
- ข. กองการเจ้าหน้าที่
- ค. กองคลัง
- ง. กองแผนงาน
- จ. ศูนย์สารสนเทศ
- ฉ. กองตรวจรับรองมาตรฐานคุณภาพสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ
- ช. สำนักวิจัยและพัฒนาประมงน้ำจืด
- ซ. สำนักวิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่ง
- ฌ. สำนักพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมง
- ญ. สำนักบริหารจัดการด้านการประมง
- ฎ. สถาบันวิจัยและพัฒนาพันธุกรรมสัตว์น้ำจืด
- ฏ. กองพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ

เมื่องานทางด้านประมงทะเลได้แยกออกไปแล้ว กรมประมงยังมีภารกิจอีกมากมายที่จะต้องรับผิดชอบต่อไป โดยมีได้ทำให้หน่วยงานเกิดปัญหาในการบริหารงาน แต่จะทำให้กิจการประมงของทั้งสองกรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นอีกด้วย

(5) ในอนาคตหากมีความต้องการที่จะให้งานที่เกี่ยวข้องกับการประมงทั้งระบบมีความเป็นเอกภาพ มีหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ที่มีความเฉพาะทางที่ต่างกัน อันจะเป็นประโยชน์ในการกำกับ ดูแล พัฒนา และแก้ไขปัญหา ควรที่จะได้มีการศึกษาในประเด็นของการจัดระบบการบริหารราชการใหม่ทั้งหมด โดยการแบ่งภาระงานของกรมประมงออกเป็นนิติบุคคล โดยแยกออกจากกัน เช่น งานประมงน้ำจืดและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ งานอุตสาหกรรมแปรรูป งานการประมงนอกน่านน้ำไทย โดยการจัดเอกภาพในรูปของทบวง การประมงภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือจัดตั้งเป็นกรมต่างๆ ภายใต้กระทรวงประมงหรือกระทรวงประมงและกิจการทางทะเล โดยรวมหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสังกัดในกระทรวงนี้ก็ได้ เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง งานสมุทรศาสตร์ องค์การสะพานปลา ฯลฯ ซึ่งจะเป็นประโยชน์กว้างขวางขึ้น

ตารางแสดงภารกิจของกรมประมงทะเล และกรมประมง

กรมประมงทะเล	กรมประมง
<p>ให้กรมประมงทะเล มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการและการบริหารจัดการด้านการประมงทะเล ควบคุมการทำประมงทะเลและควบคุมคุณภาพหลังการจับของทรัพยากรประมงทะเลให้มีมาตรฐาน ถูกสุขอนามัย มีปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ รวมถึงศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านการประมงเพื่อการจัดการทรัพยากรประมงทะเล ตลอดจนใช้ทรัพยากรประมงทะเลและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง 2. ศึกษา ค้นคว้าและวิจัยด้านชีววิทยาประมงทะเล ตลอดจนด้านการประเมินสถานะทรัพยากร และการประมงทะเล 3. กำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการทำประมงทะเลและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงทะเล ป้องกันและปราบปรามการทำประมงทะเล หรือการค้าสัตว์น้ำทะเลที่ผิดกฎหมาย ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับระหว่างประเทศ 4. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการผลิต การปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจนการเลี้ยงและการขยายพันธุ์ของทรัพยากรประมงทะเล เครื่องมือที่ใช้สำหรับการประมงทะเล และวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล 	<p>ให้กรมประมง มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านการประมง เพื่อการจัดการทรัพยากรประมง ควบคุมการทำประมง และการผลิตสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ประมงที่มี มาตรฐานถูกสุขอนามัยให้มีปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ตลอดจนใช้ทรัพยากรประมงและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบกิจการแพปลา กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง 2. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง การปรับปรุงพันธุ์ การผลิต การขยายพันธุ์สัตว์น้ำ ปลาสวยงาม พรรณไม้ น้ำ อาหารสัตว์น้ำ สุขภาพสัตว์น้ำ เครื่องมือประมงและวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดและรับรองมาตรฐานแหล่งเพาะเลี้ยงและแหล่งผลิตให้มีคุณภาพและถูกสุขอนามัย 3. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทย เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ 4. กำหนดมาตรการในการทำการประมงและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำ ควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการทำประมงใน

กรมประมงทะเล	กรมประมง
<p>5. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และสำรวจแหล่งทำการประมงทะเล แหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งเพาะพันธุ์ของทรัพยากรประมงทะเล และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรประมงทะเล เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และรักษาสมดุลระหว่างปริมาณของทรัพยากรประมงทะเลกับความต้องการใช้ประโยชน์</p> <p>6. ศึกษา วิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมงทะเล ส่งเสริมและพัฒนาการทำการประมงทะเล และการประมงทะเลพื้นบ้าน เพื่อให้มีการทำการประมงทะเลอย่างยั่งยืน</p> <p>7. ศึกษา สำรวจ วิจัยและเจรจาเกี่ยวกับการประมงระหว่างประเทศ แหล่งทำการประมงนอกน่านน้ำไทย และการลงทุนด้านการประมงในต่างประเทศ รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง</p> <p>8. จัดทำระบบข้อมูลด้านการประมงทะเลของประเทศ และบริการสารสนเทศแก่ผู้ประกอบการ และผู้สนใจทั่วไป</p> <p>9. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย</p>	<p>แหล่งน้ำจืดและทะเล การค้าสัตว์น้ำให้เป็นไปตามกฎหมาย</p> <p>5. ศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเก็บรักษา การแปรรูปสัตว์น้ำ การวิเคราะห์ตรวจสอบรับรองคุณภาพสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำให้ได้มาตรฐานและถูกสุขอนามัยและสุขลักษณะ</p> <p>6. ศึกษาวิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมง ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำ การทำการประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ และอาชีพที่เกี่ยวข้องให้มีความมั่นคงและเป็นความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ แก่ผู้ประกอบการเกษตรกรและประชาชนที่สนใจ</p> <p>7. ดำเนินการเกี่ยวกับการประมงระหว่างประเทศในด้านวิชาการ สำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงนอกน่านน้ำไทย การลงทุนด้านการประมงในต่างประเทศและกิจการด้านต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</p> <p>8. พัฒนาระบบข้อมูลด้านการประมง จัดระบบการสำรวจ การจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูล และบริการสารสนเทศแก่ผู้ประกอบการ เกษตรกรและผู้สนใจทั่วไป</p> <p>9. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย</p>

4.3 ขั้นตอนและวิธีการในการจัดตั้งกรมประมงทะเล

ทางเลือกแรก

(1) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อยุติในประเด็นของภารกิจของหน่วยงานต่างๆ

(2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(3) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นำร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว จึงนำเสนอรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป

ทางเลือกที่สอง

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 20 คน ที่เห็นด้วยกับการจัดตั้งกรมประมงทะเล และยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มดังกล่าว นำร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเสนอรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 142

4.4 ตัวอย่างร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(1) ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อจัดตั้ง
กรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เพิ่มมาตรา ๑๙ (๕/๑))

เหตุผล

เนื่องจากการประกอบกิจการประมงทะเลเป็นกิจการที่สร้างรายได้เป็นจำนวนมาก
ให้แก่ประเทศไทย แต่การประกอบกิจการประมงทะเลในช่วงที่ผ่านมาประสบปัญหาต่าง ๆ อันเป็น
เหตุให้รายได้ของประเทศที่ได้จากการประกอบกิจการประมงทะเลลดลง นอกจากนี้ยังมีความ
จำเป็นที่จะต้อง มีหน่วยงานที่มีความเป็นเอกภาพ และประกอบด้วยผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ
การประมงทะเลเป็นการเฉพาะเพื่อทำหน้าที่ในการบริการจัดการและกำกับดูแลการใช้ประโยชน์
จากทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยให้เกิดความยั่งยืนโดยเร็ว ควรที่จะปฏิรูประบบการบริหาร
จัดการที่เกี่ยวกับการประมงทะเลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการกำหนดให้มีหน่วยงานที่ดูแล
รับผิดชอบเกี่ยวกับการประมงทะเลโดยเฉพาะ และเพื่อให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นไป
อย่างมีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัว สมควรจัดตั้งกรมประมงทะเล ขึ้นในกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ และภาระผูกพันทั้งปวง รวมถึงข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และอัตรากำลังของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการและการบริหารจัดการในด้านการประมงทะเล ไปเป็นของกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

(2) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
(ฉบับที่ ..) พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้สอดคล้องกับการจัดตั้งกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เหตุผล

โดยที่เมื่อการยกฐานะกองประมงต่างประเทศและสำนักวิจัยและพัฒนาประมงทะเล ในสังกัดกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ขึ้นเป็นกรมประมงทะเล ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแล การดำเนินการและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการประมงทะเล สมควรปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ และอำนาจหน้าที่ของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยตัดอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการดำเนินการและการบริหารจัดการในเรื่องการประมงทะเล ออกจากกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

ร่าง
กฎกระทรวง
แบ่งส่วนราชการกรมประมง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกความใน (๓) และ (๔) ของข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(๓) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงภายในน่านน้ำไทย เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ

(๔) กำหนดมาตรการในการทำการประมงและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำ ควบคุมป้องกัน และปราบปรามการทำการประมงในแหล่งน้ำจืด และการค้าสัตว์น้ำให้เป็นไปตามกฎหมาย”

ข้อ ๒ ให้ยกเลิก (๗) ของข้อ ๑ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก (๕) และ (๑๓) ของ ก. ราชการบริหารส่วนกลาง ของข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕

ข้อ ๔ ให้ยกเลิก (๕) และ (๑๓) ของ ก. ราชการบริหารส่วนกลาง ของข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๕

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์



LIART

(3) ร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์ พ.ศ.

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พ.ศ.

หลักการ

แบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เหตุผล

โดยที่ได้มีการจัดตั้งกรมประมงทะเลขึ้นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำหน้าที่
รับผิดชอบดูแลเกี่ยวกับการดำเนินการและการบริหารจัดการด้านการประมงทะเลในภาพรวม
ทั้งหมด สมควรแบ่งส่วนราชการภายในกรมประมงทะเล กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และระบุ
อำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพของงาน จึงจำเป็นต้องออก
กฎกระทรวงนี้

ร่าง
กฎกระทรวง
แบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้กรมประมงทะเล มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการและการบริหารจัดการด้านการประมงทะเล ควบคุมการทำประมงทะเลและควบคุมคุณภาพหลังการจับของทรัพยากรประมงทะเล ให้มีมาตรฐาน ถูกสุขอนามัย มีปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ รวมถึงศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านการประมงเพื่อการจัดการทรัพยากรประมงทะเล ตลอดจนใช้ทรัพยากรประมงทะเลและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษา ค้นคว้าและวิจัยด้านชีววิทยาประมงทะเล ตลอดจนด้านการประเมินสถานะทรัพยากร และการประมงทะเล

(๓) กำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการทำประมงทะเลและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำทะเล ป้องกันและปราบปรามการทำประมงทะเล หรือการค้าสัตว์น้ำทะเลที่ผิดกฎหมาย ให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับระหว่างประเทศ

(๔) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการผลิต การปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจนการเลี้ยงและการขยายพันธุ์สัตว์น้ำทะเล เครื่องมือที่ใช้สำหรับการประมงทะเล และวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล

(๕) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และสำรวจแหล่งทำการประมงทะเล แหล่งที่อยู่อาศัย และแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์น้ำทะเล และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และรักษาสมดุลระหว่างปริมาณของสัตว์น้ำทะเลกับความต้องการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำทะเล

(๖) ศึกษา วิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมงทะเล ส่งเสริมและพัฒนาการทำประมงทะเล และการประมงทะเลพื้นบ้าน เพื่อให้มีการทำการประมงทะเลอย่างยั่งยืน

(๗) ศึกษา สำรวจ วิจัยและเจรจาเกี่ยวกับการประมงระหว่างประเทศ แหล่งทำการประมงนอกน่านน้ำไทย และการลงทุนด้านการประมงในต่างประเทศ รวมทั้งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(๘) จัดทำระบบข้อมูลด้านการประมงทะเลของประเทศ และบริการสารสนเทศ แก่ผู้ประกอบการ และผู้สนใจทั่วไป

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือ ตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ ๒ ให้แบ่งส่วนราชการกรมประมงทะเล ดังต่อไปนี้

(๑) สำนักบริหารกลาง

(๒) สำนักบริหารจัดการการประมงทะเล

(๓) สำนักวิจัย พัฒนา และส่งเสริมการประมงทะเล

(๔) สำนักส่งเสริมและบริหารจัดการการประมงนอกน่านน้ำไทย

ข้อ ๓ ในกรมประมงทะเล ให้มีกลุ่มตรวจสอบภายใน เพื่อทำหน้าที่หลักในการ ตรวจสอบการดำเนินงานภายในกรม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของกรม รับผิดชอบงานขึ้นตรงต่อ อธิบดี โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบด้านการบริหาร การเงิน และการบัญชีของ กรม

(๒) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๔ ในกรมประมงทะเล ให้มีกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร เพื่อทำหน้าที่หลักในการ พัฒนาการบริหารของกรมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า รับผิดชอบงานขึ้นตรงต่ออธิบดี โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่อธิบดีเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ ภายในกรม

(๒) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ ภายในกรม

(๓) ประสานและดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการร่วมกับหน่วยงาน กลางต่าง ๆ และหน่วยงานภายในกรม

(๔) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๕ สำนักบริหารกลาง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนปฏิบัติราชการ และงบประมาณของกรม ให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง รวมทั้งการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนงานและโครงการ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานสารบรรณ และงานช่วยอำนวยความสะดวกของกรม

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่ และยานพาหนะของกรม

(๔) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคล การพัฒนาบุคลากร การเสริมสร้างวินัย การรักษาระบบคุณธรรม และสวัสดิการของกรม

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ และการเผยแพร่กิจกรรม ความรู้ ความก้าวหน้า และผลงานของกรม รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับงานห้องสมุดของกรม

(๖) ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง งานนิติกรรม และสัญญา งานคุ้มครองสิทธิ งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งและอาญา งานคดีปกครอง และงานคดีอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรม

(๗) ดำเนินการเกี่ยวกับศูนย์ข้อมูลกลางด้านทรัพยากรและการประมงทะเล และจัดทำระบบสารสนเทศของกรม

(๘) ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิเทศสัมพันธ์ของกรมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการบริหารการประมงระหว่างประเทศ

(๙) จัดทำทะเบียนโครงการวิจัยและทะเบียนวิจัยของกรม และรวบรวมผลงานวิจัยของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(๑๐) ดำเนินการอื่นใดที่มีได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดของกรม

(๑๑) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๖ สำนักบริหารจัดการการประมงทะเล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษาและวิเคราะห์ด้านการประมงทะเลและการค้าสัตว์น้ำทะเล เพื่อกำหนดมาตรฐานและคุณลักษณะของเรือประมง กำหนดมาตรการการค้าสัตว์น้ำทะเล รวมทั้งควบคุมและตรวจสอบเรือประมงและการค้าสัตว์น้ำทะเล ให้เป็นไปตามกฎหมาย

(๒) ติดตาม ควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการทำประมงทะเล และการค้าสัตว์น้ำทะเลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประมง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๓) ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประมงทะเล ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

(๔) ปรับปรุง แก้ไข ยกร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศและคำสั่งต่าง ๆ รวมทั้งวินิจฉัยและเผยแพร่ความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับการประมงและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๕) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย



LIART

ข้อ ๗ สำนักวิจัย พัฒนา และส่งเสริมการประมงทะเล

- (๑) ศึกษาและวิจัยมาตรการในการส่งเสริมการประกอบกิจการประมงทะเลให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด
- (๒) ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยด้านชีววิทยาประมงทะเล ตลอดจนด้านการประเมินสภาวะทรัพยากร และการประมงทะเล
- (๓) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการผลิต การปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจนการเลี้ยงและการขยายพันธุ์สัตว์น้ำทะเล เครื่องมือที่ใช้สำหรับการประมงทะเล และวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล
- (๔) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และสำรวจแหล่งทำการประมงทะเล แหล่งที่อยู่อาศัย และแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์น้ำทะเล และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำทะเล เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และรักษาสมดุลระหว่างปริมาณของสัตว์น้ำทะเลกับความต้องการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำทะเล
- (๕) ศึกษา วิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมงทะเล ส่งเสริมและพัฒนาการทำประมงทะเล และการประมงทะเลพื้นบ้าน เพื่อให้มีการทำการประมงทะเลอย่างยั่งยืน
- (๖) ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินความต้องการของเกษตรกรและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล
- (๗) ดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือทางวิชาการด้านการประมงทะเลทั้งภาครัฐและเอกชน
- (๘) เป็นศูนย์ข้อมูลและพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้ ตลอดจนศูนย์ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยี สร้างเครือข่าย ด้านการประมงทะเล
- (๙) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ข้อ ๘ สำนักส่งเสริมและบริหารจัดการการประมงนอกน่านน้ำไทย

- (๑) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา โอกาสและความเป็นไปได้ เกี่ยวกับการประมงนอกน่านน้ำ และประเมินความต้องการของผู้ประกอบการประมงนอกน่านน้ำ
- (๒) ศึกษา วิเคราะห์ และวิจัยเศรษฐกิจการประมงและกฎระเบียบ ข้อบังคับระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาการค้าและการลงทุนด้านประมงนอกน่านน้ำไทย
- (๓) ดำเนินการจัดระเบียบเรือประมง ติดตาม ควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการทำประมงนอกน่านน้ำ ให้เป็นไปตามกฎระเบียบระหว่างประเทศ
- (๔) เจริญการทำประมงกับต่างประเทศ และดำเนินการเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการประมงทะเล ทั้งในระดับทวิภาคี พหุภาคี และองค์การระหว่างประเทศ
- (๕) ประสานงานเพื่อให้การช่วยเหลือและคุ้มครองเรือประมงไทย ตลอดจนผู้ลงทุนในกิจการประมงนอกน่านน้ำไทย



(๖) เป็นแหล่งข้อมูล และศูนย์บริการข้อมูลเกี่ยวกับการประมงนอกน่านน้ำ รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ และถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการประมงนอกน่านน้ำ

(๗) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

ให้ไว้ ณ วันที่

พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

บรรณานุกรม

กรมประมง.

2551. แผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท แสงแดด มีเดีย กรุ๊ป จำกัด

กรมประมง.

2550. สถิติเรือประมงไทย ปี 2550 THAI FISHING VESSELS STATISTICS 2007. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานวิจัยและวิเคราะห์สถิติการประมง ศูนย์สารสนเทศ. (อัดสำเนา)

กรมประมง.

2553. งบประมาณที่ใช้ในด้านประมงทะเล ประมงน้ำจืด การเพาะเลี้ยง และการแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารทะเล ปี 2549-2553 ที่ กษ 0506.2/2367

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 20 สิงหาคม 2553.

ทรัพยากรประมง. (Online). <http://www.onep.go.th/download/soe42/06.doc> .

สถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 20 สิงหาคม 2553. ทรัพยากรประมงและการเพาะเลี้ยง. (Online).

http://marinepolicy.trf.or.th/resource_01_1.html .

สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย ปี 2006 (ออนไลน์). (2549). สืบค้นจาก

<http://www.worldbank.or.th> [23 ตุลาคม 2553]

องค์การความร่วมมือเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน (ARR). วันที่ 20 สิงหาคม 2553.

ทำไมต้องปฏิรูปพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490. (Online).

http://www.wetlandthai.org/data/crysis_3.html .

อภิธานศัพท์

1. การลงแรงประมง (Fishing effort) : เวลาที่ใช้ทำการประมง หรือจำนวนเครื่องมือ หรือจำนวนครั้งที่ทำการประมง เช่น ชั่วโมง หรือวัน หรือจำนวนครั้งที่ลงอวน ลากอวน จำนวนเรือที่ลำที่ใช้ทำการประมง เป็นต้น ซึ่งแล้วแต่จะใช้หน่วยวัดการลงแรงประมงเป็นชั่วโมง วัน ครั้ง หรือลำ
2. เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone ; EEZ) :
เขตทะเลในบริเวณที่อยู่ถัดไปจาก และประชิดกับทะเลอาณาเขต ซึ่งมีความกว้างไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลนับจากเส้นฐาน ในเขตดังกล่าว รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในการสำรวจ แสวงประโยชน์ อนุรักษ์และจัดการในทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรมีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่อยู่ในห้วงน้ำ พื้นดิน ท้องทะเล ดินใต้ผิวดิน ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ในเขตพื้นที่นั้น ทั้งนี้รัฐชายฝั่งจะต้องประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนก่อน จึงจะมีสิทธิตามกฎหมายได้ เรือทุกประเภทรวมถึงเรือรบ และอากาศยานของรัฐอื่นทั้งปวง มีเสรีภาพในการเดินเรือและบินผ่าน และรัฐชายฝั่งมีเสรีภาพในการใช้ทะเลในทางอื่น เช่น การวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล การสร้างเกาะเทียม สิ่งติดตั้ง การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ภายใต้ข้อบังคับและเงื่อนไขตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนด นอกจากนี้การใช้เสรีภาพของรัฐอื่น ยังต้องเคารพกฎหมายของรัฐชายฝั่ง และรัฐชายฝั่งจะต้องไม่ออกกฎหมาย หรือข้อบังคับที่ทำให้เสรีภาพของรัฐอื่นเสียไป (เว็บไซต์สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือ)
3. ปลาเป็ด (Trash fish) : ปลาและสัตว์น้ำทะเลชนิดต่าง ซึ่งอาจมีขนาดเล็ก หรือมีคุณภาพต่ำ อันไม่เป็นที่นิยมหรือไม่เหมาะสำหรับการบริโภคของมนุษย์ หรือมีมูลค่าทางการตลาดต่ำ หรือเศษปลา และจากการเก็บสถิติในประเทศไทย (ทั้งของชาวประมง

และกรมประมง) มักจะมีปลาและสัตว์น้ำที่มีค่าทางเศรษฐกิจขนาดเล็กปนอยู่ด้วย ในปริมาณมากกว่าร้อยละ 30

4. ปลาผิวน้ำ (Pelagic fish) : ปลาทะเลซึ่งอาศัยและหากินอยู่ที่บริเวณผิวน้ำ เช่น ปลาเกะตัก ปลาหลังเขียว ปลาทู ปลาสีกุน ปลาอินทรี ปลาทูน่า เป็นต้น
5. ปลาหน้าดิน (Demersal fish) : ปลาทะเลที่อาศัยและหากิน อยู่ตามพื้นท้องทะเล เช่น ปลาเห็ดโคน ปลาเก๋า ปลากระพง ปลาทะลาย ปลาสำลี ปลาจวด (พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542)
6. อัตราการจับต่อหน่วยการลงแรงประมง (Catch Per Unit of Effort ; CPUE) : ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ต่อหน่วยการลงแรงประมง เช่น จำนวนกิโลกรัมหรือเมตริกตันต่อชั่วโมง จำนวนกิโลกรัมหรือเมตริกตันต่อวัน จำนวนกิโลกรัมหรือเมตริกตันต่อครั้งที่ลงอวน ลากอวน หรือต่อลำ หรือจำนวนตัวต่อชั่วโมง/ต่อครั้งที่ต่อวัน/ต่อลำ

ภาคผนวก 1

สรุปผลการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น

เรื่อง กรมประมงทะเล

“ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?”

วันศุกร์ที่ 18 มิถุนายน 2553



Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปผลการสัมมนา เรื่อง กรมประมงทะเล “ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?”
จัดโดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา
ในวันศุกร์ที่ 18 มิถุนายน 2553
ณ ห้องประชุม 303 ชั้น 3 อาคารบุญอินทร์มหาราช คณะประมง
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กรุงเทพฯ

1. บรรยายพิเศษ เรื่อง นโยบายการจัดการประมงทะเล โดย นายธีระ วงศ์สมุทร รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



1.1 ข้อเท็จจริง

- สินค้าประมงและผลิตภัณฑ์ของไทยบางชนิดส่งออกอันดับ 1 ของโลก
 - สินค้าประมงส่งออกรวมมีมูลค่าเป็นอันดับสามของโลก โดยในปี 2552 มีมูลค่าส่งออก 224,000 ล้านบาท สำหรับชนิดสินค้าประมงที่ส่งออกเป็นอันดับหนึ่งของโลก ได้แก่ กุ้งจากการเพาะเลี้ยง และทูน่ากระป๋อง ซึ่งในปี 2552 มีมูลค่าส่งออก 92,000 ล้านบาท และ 53,000 ล้านบาท ตามลำดับ
- วัตถุดิบส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ
 - ในปี 2552 ไทยนำเข้าปลาทูน่าแช่เย็นแช่แข็ง มูลค่า 36,000 ล้านบาท ส่วนใหญ่มาผลิตเป็นปลาทูน่ากระป๋อง โดยนำเข้าจากไต้หวัน สหรัฐฯ เกาหลี และญี่ปุ่น เนื่องจากไทยยังไม่สามารถจับได้อย่างเพียงพอ
- แนวโน้มผลผลิตสัตว์น้ำที่จับด้วยเรือประมงไทยลดลง
 - ในระยะแรก จากการพัฒนาประมงทะเลอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ปี 2505 ทำให้ปริมาณการจับสัตว์น้ำเพิ่มขึ้นและสูงสุดในปี 2543 ปริมาณ 2.7 ล้านตัน หลังจากนั้นแนวโน้มลดลงเหลือ 2.1 ล้านตันในปี 2550 ทำให้มีการออกไปจับนอกน่านน้ำมากขึ้น



LIRT

- สัดส่วนการจับสัตว์น้ำจากนอกน่านน้ำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

- เนื่องจากปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยเสื่อมโทรม ทำให้มีการทำประมงนอกน่านน้ำมากขึ้น โดยในปี 2544 ปริมาณการจับจากนอกน่านน้ำคิดเป็นร้อยละ 38 ของการจับทั้งหมด เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 43 ในปี 2550

1.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไข

- ทรัพยากรสัตว์น้ำเสื่อมโทรม

- สาเหตุของปัญหา

- ผลจากการทำประมงที่เกินศักยภาพการผลิตตามธรรมชาติ (Maximum Sustainable Yield) เนื่องจากจำนวนเรือประมงที่เพิ่มขึ้นอย่างมากจากปี 2510 ประมาณ 35,000 ลำ เพิ่มเป็น 62,000 ลำ ในปี 2550

- มีการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของเครื่องยนต์และเครื่องมือประมง ให้สามารถจับสัตว์น้ำได้มากขึ้น จนเกินกำลังการผลิต

- สภาวะแวดล้อมทางทะเลเสื่อมโทรม

- แนวทางแก้ไข

- การออกมาตรการห้ามทำการประมงด้วยเครื่องมือประมงบางชนิดในแต่ละแหล่งประมง

- กำหนดมาตรการอนุรักษ์ เช่น กำหนดขนาดตาอวนไม่ให้เล็กเกินไปเพื่อไม่ให้สัตว์น้ำขนาดเล็ก

- ถูกจับไปด้วย เป็นต้น

- การจัดสร้างปะการังเทียม เพื่อเป็นที่พินพิสัตว์น้ำให้มีแหล่งวางไข่และเลี้ยงตัวอ่อนเพิ่มมากขึ้น

- สนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมงที่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำไปเป็นเครื่องมือที่ไม่

- ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำ

- ความขัดแย้งในการทำประมง

- สาเหตุของปัญหา

- สืบเนื่องมาจากการที่มีจำนวนเรือประมงมากขึ้นแต่ทรัพยากรลดน้อยลง จึงเกิดการแก่งแย่งพื้นที่ทำการประมง

- แนวทางแก้ไข

- ดำเนินการโดยยึดหลักการเจรจาเพื่อหาข้อยุติด้วยสันติวิธี ควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

- จัดตั้งคณะกรรมการพหุภาคี ทั้งระดับจังหวัดและชุมชนเพื่อหาข้อยุติโดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมง

- ปัจจัยการผลิต (น้ำมัน) มีราคาสูง

- สาเหตุปัญหา

- ค่าใช้จ่ายที่สำคัญของการประมงคือ น้ำมัน ซึ่งพบว่าราคาน้ำมันมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องกระทบต่อการทำประมงเป็นอย่างมากเนื่องจากรายได้ที่เกิดขึ้นไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เสียไป



LIART

แนวทางแก้ไข

- รัฐบาลมีนโยบายช่วยลดต้นทุนในส่วนของน้ำมันให้แก่ชาวประมง โดยได้จัดตั้งโครงการจำหน่ายน้ำมันดีเซลในเขตต่อเนื่อง (น้ำมันเขียว) ราคาต่ำกว่าบนฝั่ง ลิตรละ 8 - 10 บาท

- โครงการจำหน่ายน้ำมันดีเซลในทะเลอาณาเขต (น้ำมันม่วง) ราคาต่ำกว่าบนฝั่ง ลิตรละ 2 บาท

• **ขาดแคลนแรงงาน**สาเหตุปัญหา

- การทำงานในกิจการประมงเป็นงานที่หนัก อันตราย ค่าแรงต่ำ และไม่แน่นอน ทำให้คนไทยไม่นิยม

- ในปัจจุบันมีการใช้แรงงานต่างด้าวในกิจการประมงทะเล แต่แรงงานเหล่านี้มักไม่อยู่ประจำ มีการเปลี่ยนแปลงนายจ้างตลอดเวลา ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงาน และเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย

แนวทางแก้ไข

- ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้แรงงานให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานประมง

- ส่งเสริมทหารเรือที่ปลดประจำการเข้ามาสู่แรงงานในด้านประมง

- ร่วมกับสถาบันการศึกษาด้านอาชีวศึกษา เพื่อให้มีการฝึกฝนผู้ที่ต้องการจะเข้ามาสู่แรงงานภาคประมงจริงๆ

- จัดอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ในด้านการเดินเรือให้กับแรงงานภาคประมงที่ทำงานอยู่แล้ว เพื่อชกแจงให้อยู่ในแรงงานภาคประมงต่อไป โดยอาจมีการเพิ่มค่าตอบแทนให้สูงขึ้น

• **การประมงนอกลำน้ำมีข้อจำกัด**สาเหตุของปัญหา

- การประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (EEZ) ของประเทศเพื่อนบ้านทำให้พื้นที่ทะเลหลวงลดลง

- ผลจากกฎระเบียบในการทำการประมงในน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้านและน่านน้ำสากล เกิดการปิดกั้นแหล่งการทำประมง โดยการยกเลิกสัมปทานการทำประมงของเรือต่างชาติ ซึ่งกระทบต่อไทยด้วย

แนวทางแก้ไข

- สนับสนุนการปรับเปลี่ยนเรือประมงให้มีขนาดและเครื่องมือที่เหมาะสม สามารถไปทำการประมงในน่านน้ำสากลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เบ็ดราวทูน่า อวนล้อมทูน่า และลอบ เป็นต้น

- เจาะหาแหล่งทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ เช่น พม่า และอินโดนีเซีย เป็นต้น

• **ผลกระทบต่อกฎระเบียบของสหภาพยุโรป (IUU)**สาเหตุของปัญหา

- สหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และขจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) โดยกำหนดให้ประเทศที่จะส่งสินค้าประมงเข้าสู่สหภาพยุโรป จะต้องมิได้รับรองแสดงว่าสินค้าไม่ได้มาจากการทำประมง IUU

- หากไม่ปฏิบัติตามจะไม่ยอมให้นำเข้าตลาดสหภาพยุโรป



LIRT

แนวทางการแก้ไข

- จัดให้มีการประชุมสัมมนา เพื่อชี้แจงให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนได้เข้าใจ และเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับมาตรการดังกล่าว
- กรมประมงเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย (Competent Authority) ที่รับผิดชอบในการจัดวางระบบการออกใบรับรองสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ รวมทั้งการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability)
- ฝึกอบรมทำความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานรวม ทั้งการทำการประมงและความคุ้มค่าใช้เรือที่ถูกต้องกฎหมาย ได้แก่ การจดทะเบียนเรือและการขออาชญาบัตรทำการประมง

1.3 นโยบายการจัดการประมงทะเล

• การจัดทำแผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทย

- เป็นแผน 10 ปี แบ่งเป็น 2 ระยะ

1) ระยะที่ 1 ปี 2552 – 2556

2) ระยะที่ 2 ปี 2557 – 2561

- คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนแม่บทฯ เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2552

- คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการตามแผนแม่บทฯ เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2553

• กลยุทธ์ตามแผนแม่บท

กลยุทธ์ที่ 1 ปรับปรุงการจัดการประมงทะเลให้มีประสิทธิภาพและมีส่วนร่วม

- ปรับปรุงกฎหมาย กฎกระทรวง และข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์การใช้เครื่องมือประมงที่เปลี่ยนไป เช่น การจัดทำพระราชบัญญัติการประมงฉบับใหม่ เป็นต้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้วและขณะนี้อยู่ระหว่างรอเข้ารับการพิจารณาจากรัฐสภา มีหลักการใหม่หลายประการ คือ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ คณะกรรมการประมงนอกน่านน้ำไทย การกำหนดเขตประมงน้ำจืด เขตประมงชายฝั่งและเขตประมงนอกชายฝั่งให้ชัดเจนบทบัญญัติในเรื่องสุขอนามัยและบทบัญญัติในเรื่องการประมงนอกน่านน้ำ

- กำหนดเขตการทำประมงทั้งเขตชายฝั่งและเขตทางทะเลของทุกจังหวัดให้ชัดเจนเพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการทำประมงในแต่ละประเภท

- ส่งเสริมการจัดการประมงแบบสิทธิประมง (Fishing right) ซึ่งเป็นการให้สิทธิกับชุมชนประมงในการบริหารจัดการประมงในพื้นที่

กลยุทธ์ที่ 2 ปรับปรุงโครงสร้างและศักยภาพองค์กรภาคประมง

- การจัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับประเทศ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ โดยมี รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน (ในร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธาน) อธิบดีกรมประมง เป็นเลขาธิการ และคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน มีหน้าที่กำหนดนโยบายการพัฒนาประมงของประเทศ (รวมประมงทะเล)

- จัดตั้งกองทุนพัฒนาการประมง เพื่อสนับสนุนเงินทุนในการทำประมงและการบริหารจัดการ เช่น การลดจำนวนเรือ การปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมง เป็นต้น



LIRT

- ส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการประมง เช่น กลุ่มเกษตรกรการประมงและสหกรณ์ประมง เพื่อให้อาชีพประมงเป็นเอกภาพ มีประสิทธิภาพและยั่งยืน เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ 3 พัฒนาและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรประมงทางทะเลอย่างรับผิดชอบและยั่งยืน

- กำหนดประเภทและชนิดของเครื่องมือ อุปกรณ์ ตลอดจนการทำประมง เพื่อให้มีสัตว์น้ำใช้ได้อย่างยั่งยืน

- ควบคุมไม่ให้มีการใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย และกำหนดมาตรการลงโทษให้เหมาะสม

- สนับสนุนให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ เช่น การดูแลรักษาหลังการจับ และการแปรรูป เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ 4 พัฒนาระบบนิเวศและพัฒนาแหล่งประมงทะเล เพื่อรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล

- กำหนดเขตและฤดูการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล และขยายฝั่งอย่างจริงจังโดยให้ชุมชนและองค์กรประมงมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

- ส่งเสริมให้มีการฟื้นฟูทรัพยากรขึ้นระดับท้องถิ่น เช่น การสร้างปะการังเทียมและการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ เป็นต้น

- ส่งเสริมให้มีการทำฟาร์มทะเล

กลยุทธ์ที่ 5 ส่งเสริมและพัฒนาการประมงน่านน้ำไทย

- การจัดระบบฐานข้อมูลด้านการประมงน่านน้ำ เช่น แหล่งและสภาวะการประมงในน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้านและน่านน้ำสากล เป็นต้น

- การปรับโครงสร้างและพัฒนาศักยภาพองค์กรด้านการประมงน่านน้ำ เช่น จัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารจัดการประมงน่านน้ำ โดยเฉพาะ ซึ่งสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติการประมง ฉบับใหม่

- จัดทำข้อตกลงทำการประมงน่านน้ำ โดยภาครัฐเข้าไปควบคุมให้มีการทำประมงน่านน้ำเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด

1.4 สรุป

- กระทรวงเกษตรฯ ได้มีนโยบายที่ชัดเจนที่จะสนับสนุนและพัฒนาการทำประมงทะเล ซึ่งจะครอบคลุมทั้งการประมงชายฝั่ง การประมงในน่านน้ำไทย และในทะเลสากลน่านน้ำไทย

- การพัฒนาประมงทะเลจะยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีแผนแม่บทการประมงทะเลเป็นกรอบในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นแผนที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว

- เนื่องจากการดำเนินงานด้านประมงทะเลจะเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในหลายกระทรวง เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ และกองทัพเรือ รวมทั้งภาคเอกชน และองค์กรของประมง ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ จะประสานงานกับหน่วยงานเหล่านี้อย่างใกล้ชิด เพื่อความสำเร็จของการพัฒนาประมงทะเลไทย



LIART

2. การนำเสนอกรอบแนวคิดการจัดตั้งกรมประมงทะเล โดยนายอุดม ปาติยเสวี อนุกรรมการการประมง



2.1 ความเป็นมา

ชายฝั่งทะเลมีความยาว 2815 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 23 จังหวัด (รวมกรุงเทพฯ) ลักษณะชายฝั่งส่วนใหญ่เป็นหาดทราย หาดหิน และหาดเลน โดยทะเลมีประโยชน์ ดังนี้

1) การเติบโตทางเศรษฐกิจ

- 1.1) อุตสาหกรรมทางทะเลเติบโตขึ้น
- 1.2) เพิ่มโอกาสทางการค้า
- 1.3) พื้นที่ชายฝั่งทะเลพัฒนามากขึ้น
- 1.4) การคมนาคมขนส่ง ราคาถูกลง

2) ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม

- 2.1) ทรัพยากรมีชีวิต
- 2.2) ทรัพยากรไม่มีชีวิต (แร่ธาตุ ก๊าซ น้ำมัน)
- 2.3) ให้ระบบนิเวศ และแหล่งที่อยู่อาศัย
- 2.4) ให้ธรรมชาติที่งดงาม (สุนทรียทรัพย์)

3) ผลประโยชน์ทางสังคม

- 3.1) ให้ความมั่นคงด้านอาหาร
- 3.2) ให้ความมั่นคงด้านอาชีพ
- 3.3) ให้ประโยชน์ด้านสุขภาพแก่มนุษย์
- 3.4) ประชาชนมีส่วนร่วม
- 3.5) ให้พื้นที่ท่องเที่ยว และพักผ่อน

4) การศึกษาค้นคว้าวิจัย

- 4.1) ให้ความรู้ด้านทะเล
- 4.2) มีพันธมิตรร่วมงานวิจัยทั่วโลก
- 4.3) ปลุกจิตสำนึกด้านอนุรักษ์



ทะเลไทยมีพื้นที่ประมาณ 350,000 ตารางกิโลเมตร (คณะกรรมการภูมิศาสตร์แห่งชาติ) ไทยมีสิทธิอธิปไตย ในการสำรวจ การแสวงหาประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และกิจกรรมอื่นในทางเศรษฐกิจ ไทยประกาศใช้เขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็น 200 ไมล์เมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2524 ปัจจุบันไทยยังไม่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ใช้บังคับเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิอื่นๆ ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (ประเทศไทยยังมีได้ให้สัตยาบันกับอนุสัญญานี้)

ทรัพยากรที่สำคัญทางทะเล ได้แก่ ไข่และลูกสัตว์น้ำวัยอ่อน , แพลงค์ตอน พืชและสัตว์น้ำ รวมไปถึงสัตว์ทะเลหายาก เช่น โลมา วาฬ เต่าทะเล เป็นต้น โดยประเทศไทยได้สิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งในและนอกเขตน่านน้ำไทย



LIART

ที่ผ่านมาประมงทะเลไทยเป็นผู้นำด้านการประมง เพราะมีกองเรือประมงที่ใหญ่ที่สุดของโลก อีกทั้งยังเป็นผู้นำด้านการส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยมีศักยภาพด้านการประมง คือ

- ◆ สภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ
- ◆ ความพร้อมด้านปัจจัยพื้นฐาน
- ◆ อุตสาหกรรมประมง เป็นแหล่งรายได้และสร้างงาน
- ◆ มีความพร้อมที่จะเพิ่มผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- ◆ มีขีดความสามารถสูงในการทำประมงนอกน่านน้ำ
- ◆ มีองค์กร/สถาบัน เพื่อรองรับการประสานงานและความร่วมมือ (8 กระทรวง 23 กรม/

สำนักงาน 3 รัฐวิสาหกิจ 3 องค์กรระหว่างประเทศ 36 สมาคม 69 สหกรณ์ 5 คณะกรรมการระดับชาติ)

วิกฤติทะเลโลก	วิกฤติประมงทะเล	วิกฤติประมงทะเลไทย (ประมงนอกน่านน้ำและในน่านน้ำ)
<p>1. การเติบโตทางเศรษฐกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - อุตสาหกรรมทางทะเล <p>ควบคุมไม่ได้</p> <ul style="list-style-type: none"> - โอกาสทางการค้า <p>แข่งขันกันสูง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความเจริญของชายฝั่ง <p>ควบคุมไม่ได้</p> <p>2. ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> - จับปลามากเกินควร - มลพิษเพิ่มขึ้น - ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก - สูญเสียระบบนิเวศและถิ่นที่อยู่อาศัย - ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำตัวทำลายเพิ่มขึ้น <p>3. ผลกระทบทางสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ความมั่นคงทางอาหารลดลง - ความมั่นคงทางด้านอาชีพเกี่ยวกับทะเลลดลง 	<p>1. กฎ ระเบียบสากล (กฎหมายทะเลแนวใหม่- Law of the Sea, สนธิสัญญา, ประกาศ, ข้อตกลง - Regulation, Declaration, Agreements, และจรรยาบรรณ ในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ- Code of Conduct for Responsible Fisheries)</p> <p>2. การใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีมกีดกันทางการค้า</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปลาทุ่นำกระป๋อง VS โลมา - กุ้ง VS เต่าทะเล - การประมงเบ็ดราวทุ่นำ VS ปลาฉลาม - การประมงอวนลอยในมหาสมุทร VS นกทะเล , โลมา - การตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference: GSP) 	<p>นอกน่านน้ำ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การรุกรานน่านน้ำกับประเทศเพื่อนบ้าน - 2. สัญญาการทำประมงร่วม : ในน่านน้ำรัฐชายฝั่งต่างๆ 3. ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชาวประมง 4. กฎหมายของรัฐชายฝั่งต่างๆ เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย อินเดีย เป็นต้น 5. ประเทศไทยยังใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงน้อยเกินไป <p>ในน่านน้ำ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. จำนวนเรือมากกว่าปริมาณทรัพยากร 2. ต้นทุนทางด้านการประมงต่าง ๆ สูงขึ้น 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงของไทยล้าสมัย 4. ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

วิกฤติทะเลโลก	วิกฤติประมงทะเลไทย	วิกฤติประมงทะเลไทย (ประมงนอกน่านน้ำและในน่านน้ำ)
<p>- สุขภาพของมนุษย์ ได้รับผลกระทบจากอาหารทะเลลดลง</p> <p>- การท่องเที่ยวเสื่อมโทรม</p> <p>- ชาวประมงต้องเลิกอาชีพมากขึ้น</p> <p>4. การศึกษาค้นคว้าวิจัย</p> <p>- ความรู้เรื่องทะเลน้อยกว่าร้อยละ 30</p> <p>- ทุนส่วนหางานวิจัยเพิ่มมากขึ้น</p> <p>- ความเข้าใจ รัก และหวงแหนทะเลมีเฉพาะในบางกลุ่ม</p>	<p>- การติดฉลากสินค้าเชิงอนุรักษ์ระบบนิเวศ (Eco-Labeling)</p> <p>- กฎระเบียบ IUU Fishing (ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม)</p>	<p>5. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์</p> <p>6. การขาดแคลนแรงงานประมงทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ</p> <p>7. ราคาสินค้าสัตว์น้ำเพิ่ม ผู้บริโภคเดือดร้อน</p> <p>8. คุณภาพชีวิตของชาวประมงและลูกเรือขาดการดูแล</p> <p>9. ขาดแคลนชาวประมงรุ่นใหม่</p> <p>10. การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ</p> <p>11. ผู้บริหารระดับสูงขาดความรู้และทักษะด้านการประมงทะเล</p> <p>12. ขาดนโยบายและเอกภาพตลอดจนงบประมาณในการบริหารจัดการ</p>

2.2 หลักการและเหตุผล

เนื่องจากกรมประมงปัจจุบัน มีภารกิจสำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) การประมงทะเล (เพื่อส่งออกและบริโภคภายใน รักษาวิถีชีวิตชุมชน มูลค่ามากกว่า 120,000 ล้านบาทต่อปี)
- 2) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (เพื่อส่งออก และบริโภคภายในมูลค่ามากกว่า 100,000 ล้านบาทต่อปี)
- 3) การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (เพื่อแปรรูปและควบคุมคุณภาพ เพิ่มมูลค่าสินค้าสัตว์น้ำ)
- 4) การประมงน้ำจืด (เพื่อบริโภคภายในประเทศเพื่ออาหารโปรตีนราคาถูก รักษาวิถีชีวิตชุมชน)

ดังนั้น การจัดตั้งกรมประมงทะเลจะส่งผลให้ประมงทะเลของไทยสามารถพัฒนาได้มากยิ่งขึ้น เนื่องจาก

- ✓ มีเอกภาพในเชิงนโยบาย และเชิงบริหารจัดการ
- ✓ มีกลไก เครื่องมือและงบประมาณอย่างเพียงพอต่อการบริหารจัดการมีสถานะระดับกรมในการปฏิบัติและประสานงานกับหน่วยงานในระดับเดียวกัน ทำให้เกิดการบูรณาการสะตวงขึ้น
- ✓ สามารถพัฒนาผู้มีความรู้ เชี่ยวชาญเฉพาะทาง เพื่อการบริหารจัดการกิจการทางการประมงทะเลในอนาคต
- ✓ สามารถพัฒนาการประมงทะเลของไทยไปสู่ความยั่งยืน



LIRT

2.3 แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

1) การทำประมงในน่านน้ำไทย

1.1) ทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (Responsible Fisheries)

- การลดจำนวนเรือ
- การกำหนดขนาดตาอวนที่เหมาะสม
- ทำตาม IUU Fishing Regulation (ผิดกฎหมาย-ไม่รายงาน-ไร้การควบคุม)
- นำระบบโควตามาใช้บังคับ
- นำระบบจำกัดขนาดสัตว์น้ำมาใช้บังคับ

1.2) จำกัดสิทธิการทำประมงในเขตที่กำหนด

1.3) ลดจำนวนเรือประมงที่เกินศักยภาพการผลิตของทรัพยากร

1.4) จัดตั้งกองทุนพัฒนาการประมงทะเล

1.5) การใช้เครื่องมือแยกปลาเล็กและสัตว์น้ำไม่พึงประสงค์

1.6) การเพิ่มขนาดตาอวน

1.7) ควบคุมการเปลี่ยนแปลงเครื่องมือและวิธีทำการประมง เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

2) ด้านการประมงพื้นบ้าน

2.1) การจัดการประมงโดยชุมชนชายฝั่ง (สิทธิประมงชายฝั่ง) (Community Base

Management, Good Fishery Governance)

- ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมคิด แสดงความคิดเห็นและปฏิบัติการ
- ให้เกิดความเสมอภาค (Equality) ในการใช้ทรัพยากร
- ต้องรักษาสภาพแวดล้อมและพัฒนาที่ยั่งยืน (Ecological Soundness and Sustainable)
- พัฒนาสินค้าพื้นเมืองและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ส่งเสริมอาชีพอื่นเพื่อเพิ่มรายได้
- ให้มีสินเชื่อเพื่อการพัฒนาประมงพื้นบ้าน

2.2) สิทธิด้านการประมงในเขตที่กำหนด Fishing Right Fishing Zone

- กำหนดสิทธิ์ของการทำการประมงต่างประเภท อย่างเข้มงวด
- ให้มีกฎหมายรองรับสิทธิทำการประมงของชาวประมงพื้นบ้าน
- กำหนดขนาด และประเภทของเรือประมงในแต่ละเขตให้ชัดเจน

2.3) การประมงนอกน่านน้ำไทย

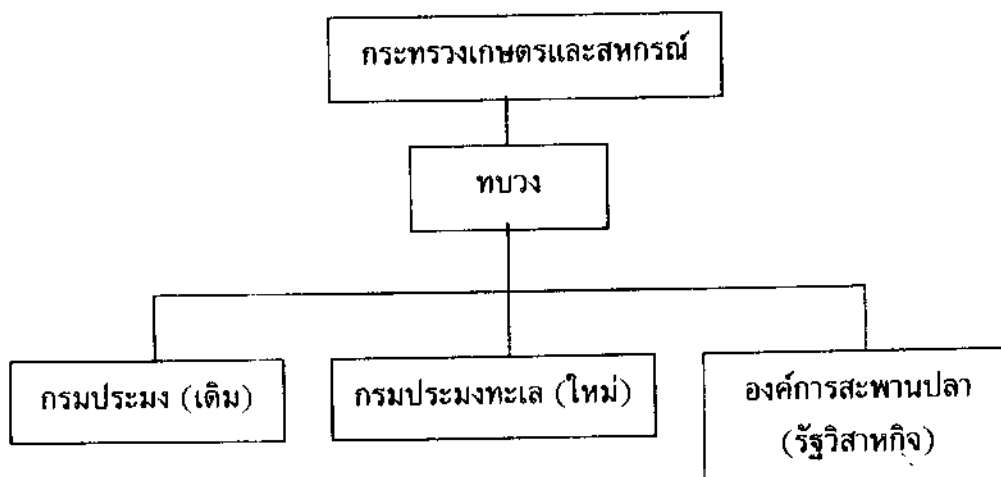
- เจรจาท่าประมงร่วมกับรัฐชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง พร้อมข้อเสนอลงทุนร่วมใน
- จัดระเบียบเรือประมงที่ออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทย
- ให้มีผู้จัดการ/ประสานงานด้านการประมงทุกประเทศที่มีเรือไทย ไปทำการประมง
- ส่งเสริมและพัฒนาการประมงในทะเลหลวง
- จัดให้มีกองทุนพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำไทย

โครงการพัฒนา

2.4 บทบาทภารกิจและขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของทั้ง 3 กรมที่อาจทับซ้อนกัน ดังนี้

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	กรมประมงทะเล	กรมประมง
1. ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง 2. สมุทรศาสตร์ และสิ่งแวดล้อมทางทะเล 3. สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	1. พัฒนาถ่ายทอดเทคโนโลยีการประมงทะเล 2. ชีววิทยาและนิเวศการประมงทะเล 3. สิ่งแวดล้อมทางการประมงทะเล 4. สำนักบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเล 5. เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทะเล	1. ตรวจสอบคุณภาพสินค้าประมง 2. วิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ 3. พัฒนาระบบมาตรฐานสินค้าสัตว์น้ำ 4. บริหารจัดการด้านการประมงน้ำจืด 5. เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง 6. องค์การสะพานปลา (S.D.U :Service Delivery Unit)

2.5 โครงสร้างทบวงประมง



1) อำนาจหน้าที่ของกรมประมงทะเล (ร่าง)

ให้กรมประมงทะเล มีอำนาจและหน้าที่ในการศึกษา วิจัย พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟู สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางการประมงทะเล รวมทั้งการควบคุม กำกับ ดูแล จัดการ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงทะเลทั้งในเขตน่านน้ำไทย และในน่านน้ำอื่นใดที่เรือประมงไทยมีหรือได้รับ สิทธิในการใช้ประโยชน์ เพื่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรทางการประมงทะเล และให้เป็นไปตาม กฎหมายไทยและกติกาสากล



LIART

2) เป้าประสงค์ (ร่าง)

- ▶ เพื่อให้สิ่งแวดล้อมทางการประมงทะเลมีความสมดุลอย่างยั่งยืน
- ▶ เพื่อให้ทรัพยากรประมงทะเลมีความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืน
- ▶ เพื่อให้การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรประมงทะเลเป็นไปอย่างคุ้มค่า คุ้มทุน และเป็นไปตามกติกาโลก
- ▶ เพื่อให้ผู้ประกอบการทุกระดับ (ทั้งการประมงพื้นบ้าน การประมงขนาดเล็ก และการประมงพาณิชย์ทั้งในและนอกน่านน้ำไทย) สามารถประกอบอาชีพได้อย่างยั่งยืนและมีความสุข
- ▶ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถบริโภคอาหารทะเลที่มีคุณภาพได้อย่างปลอดภัยในราคาที่สมเหตุสมผล

3) ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ (ร่าง)

- ▶ งานวิจัยและพัฒนาประมงทะเล
- ▶ งานบริหารและจัดการประมงทะเล
- ▶ งานส่งเสริมประมงทะเล
- ▶ งานนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ประมงทะเล

3. การอภิปราย เรื่อง กรมประมงทะเล “ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?”



3.1 นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์



ปัจจุบันการประกอบอาชีพการประมงทะเลประสบปัญหา มากมาย อาทิเช่น การลดลงของทรัพยากรสัตว์น้ำ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรพื้นฐานการผลิต รวมทั้ง ความล่าช้าของกฎหมายทะเล ความขัดแย้งเรื่อง ทรัพยากรระหว่างผู้ประกอบการที่มีขนาดต่างกันและการ ใช้เครื่องมือประมงที่ต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุง กระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการประมงอย่างยั่งยืน คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ได้ตระหนักถึง ความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งกรมประมงทะเลขึ้น เพื่อให้มี

หน่วยงานที่จะมาดูแลเรื่องการประมงทะเลโดยเฉพาะ เพื่อให้เป็นเอกภาพและเกิดการบูรณาการระหว่าง หน่วยงาน และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการพิจารณา ศึกษาของคณะกรรมการฯ จึงได้เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

3.2 นายสมมะแอ เจมมุดอ เลขาธิการสหพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้

ปัจจุบันประมงพื้นบ้านได้มีการรวมกลุ่ม โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้าน กฎหมาย นโยบาย วิธีคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านการประมง แต่ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะต้อง ไม่กระทบต่อวิถีชีวิตท้องถิ่น

บทนิยามของประมงพื้นบ้าน โดยหลักแล้วจะ คำนึงถึง ขนาดของเรือประมง เครื่องมือที่ใช้ทำประมง และจำนวนของแรงงาน ซึ่งการทำประมงพื้นบ้านของ ประเทศไทยแบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

- 1) ชาวประมงที่มีเรือประมงพร้อมเครื่องยนต์ โดยประกอบอาชีพจับปลาตั้งแต่ชายฝั่ง – 5 ไมล์ทะเล
- 2) ชาวประมงที่มีเรือประมงแต่ไม่มีเครื่องยนต์ โดยประกอบอาชีพจับปลาตามลำคลองและป่าชายเลน
- 3) ชาวประมงที่ไม่มีทั้งเรือประมงและเครื่องยนต์ โดยประกอบอาชีพจับปลาตามบริเวณน้ำตื้นหาปลาโดยวิธี ตกเบ็ด หรือทอดแหทำให้มีฐานะที่ยากจน

จากรูปแบบของการจับปลาของประมงพื้นบ้านไม่สามารถแยกได้ชัดเจนว่าเป็นการทำประมง น้ำจืด หรือประมงทะเล โดยจะมีการทำประมงทั้งในทะเล ทะเลสาบ แม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งรูปแบบการทำ ประมงจะขึ้นอยู่กับทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นหลัก



LIERT

โดยแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านการประมงควรให้ภาคการประมงเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา แต่ปัจจุบันทราบว่าร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ที่ภาคประมงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการยกร่างนั้น ถูกคณะกรรมการกฤษฎีกาตัดประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่กรณีให้คณะกรรมการประมงท้องถิ่น รวมทั้งยังตัดประเด็นกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการประมง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาด้านการประมงเป็นอย่างยิ่ง โดยภาคการประมงไม่สามารถเข้าไปชี้แจงถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประเด็นการจัดตั้งกรมประมงทะเล

เห็นด้วยกับการจัดทำ Road Map แนวทางการปฏิรูปด้านประมงทะเล โดยเฉพาะประเด็นด้านการประมงพื้นบ้าน แต่ไม่แน่ใจว่าหากในอนาคตมีการยกร่างกฎหมายประมงทะเลจะตัดประเด็นดังกล่าว ดังเช่นที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการประมงหรือไม่

สรุปความต้องการของประมงพื้นบ้าน

- 1) กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมและการบริหารจัดการของประมงพื้นบ้าน
- 2) สิทธิในการดูแลรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชนของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

3.3 นายมานะ ศรีพิทักษ์ ประธานกรรมการบริหารสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย



ปัญหาของประมงพาณิชย์เริ่มมีมาตั้งแต่ปี 2530 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่จะประสบปัญหาดังนี้

1) ปัญหาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มสูงขึ้นแต่ราคาผลผลิตทางทะเลราคาเท่าเดิมทำให้มีเรือประมงพาณิชย์ต้องหยุดเดินเรือเป็นจำนวนมาก โดยผู้ประกอบการประมงส่วนหนึ่งได้จำหน่ายเรือประมงที่ไม่มีคุณภาพให้กับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศเวียดนาม เป็นต้น โดยประเทศเวียดนามได้รับซื้อเรือประมงไปทำการจับเพื่อทำเป็นปะการังเทียม สำหรับเครื่องยนต์เรือได้มีการปรับเปลี่ยนให้ทันสมัยมากขึ้นจนทำให้ปัจจุบันถือเป็นคู่แข่งที่สำคัญของประเทศไทย อีกทั้งประเทศเวียดนามมีความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรทางทะเลสูงกว่าของประเทศไทย ดังนั้น หากประเทศไทยยังไม่มีการพัฒนาด้านการประมงอย่างจริงจังทั้งด้านเทคโนโลยีทรัพยากรสัตว์น้ำอาจทำให้สูญเสียโอกาสในการเป็นผู้นำด้านการประมง

2) ปัญหาการขาดแคลนแรงงานประมง ซึ่งในอนาคตจะประสบภาวะวิกฤตด้านแรงงานขาดแคลนเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านทำให้แรงงานต่างประเทศกลับไปทำงานในท้องถิ่นเดิม ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมให้คนรุ่นใหม่เข้ามาในภาคการประมงเพิ่มขึ้น

3) ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลอ่าวไทย ซึ่งปัจจุบันทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลอ่าวไทยลดลงอย่างมากทำให้ชาวประมงจับปลาได้ลดลง แต่ต้นทุนการจับปลากลับเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องให้ความจริงจังในการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเล



LIRT

4) เจ้าหน้าที่กรมประมงไม่มีความรู้ด้านประมงทะเลหรือการพัฒนาประมงทะเลทำให้ไม่สามารถเข้ามาแก้ไขปัญหาของประมงทะเลได้อย่างถูกต้องวิธี โดยการแก้ไขปัญหาล้วนใหญ่จะเป็นไปตามกระแสความกดดันของมวลชนในพื้นที่

โดยการประกอบอาชีพประมงของประเทศไทยที่สามารถพัฒนาในปัจจุบัน คือ ประมงพื้นบ้าน จึงได้มีแนวความคิดในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ควบคู่กับการทำประมงพื้นบ้าน โดยการสร้างแหล่งท่องเที่ยวในท้องถิ่น ส่งเสริมการแปรรูปสินค้าสัตว์น้ำเพื่อจำหน่ายให้แก่นักท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้โดยหลักการของการทำประมงพื้นบ้านจำเป็นต้องมุ่งเน้นการทำประมงเชิงอนุรักษ์เป็นหลัก

แต่ปัจจุบันยังการทำประมงพื้นบ้านยังไม่มีกำหนดค่านิยามที่ชัดเจน แม้ในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ก็ได้มีการกำหนดค่านิยามของประมงพื้นบ้านแต่อย่างไร ทำให้ผู้ประกอบการประมงพื้นบ้าน และหน่วยงานภาครัฐยังไม่เข้าใจความหมายของประมงพื้นบ้านที่ชัดเจน โดยความเข้าใจส่วนใหญ่คิดว่าประมงพื้นบ้านคือ ผู้ประกอบอาชีพการประมงที่มีฐานะยากจนทำให้มีประมงพื้นบ้านส่วนหนึ่งกระทำความผิดด้วยวิธีการจับสัตว์น้ำที่ผิดกฎหมายทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำลดลงเกิดการแย่งชิงทรัพยากรสัตว์น้ำ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นในการหาหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบปัญหาด้านการประมงทะเลโดยเร็ว มิฉะนั้นจะทำให้ภาคการประมงทะเลยิ่งประสบปัญหาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการเติบโตของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งถือเป็นคู่แข่งขั้นที่สำคัญ

3.4 นายสมศักดิ์ ลิ้มสมบัติอนันต์ นายกสมาคมการประมงน่านน้ำไทย

เห็นด้วยหากมีการจัดตั้งเป็นกรมประมงทะเล เนื่องจากประมงทะเลถือเป็นอาชีพที่สร้างรายได้แก่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก แต่ปรากฏว่ากรมประมงกับได้รับงบประมาณในการสนับสนุนด้านการประมงเพียง 2,000 กว่าล้านบาท ซึ่งคงไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้านการประมงได้อย่างจริงจัง ดังนั้น หากมีการจัดตั้งกรมประมงทะเล จะทำให้ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญด้านการประมงซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาด้านการประมงได้ตรงกับสภาพปัญหาที่แท้จริงเพราะจะทราบถึงโครงสร้างพื้นฐานของการประมงทะเล ซึ่งจากสภาพของการประมงทะเลจะต้องมีการทำความเข้าใจกับต่างประเทศ



โดยที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐยังไม่ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านการประมงเท่าที่ควร โดยนโยบายในการให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่ภาคเกษตรกรรม โดยพิจารณาจากรัฐบาลได้จัดให้มีโครงการรับประกันราคาพืชผลทางการเกษตร แต่ไม่เคยมีนโยบายในการรับประกันราคาสัตว์น้ำ



LIERT

3.5 ดร. สมหญิง เปี่ยมสมบูรณ์ อธิบดีกรมประมง



ในฐานะที่เป็นข้าราชการของกรมประมง เห็นว่า หากพิจารณาจากหลักการและเหตุผลในการจัดตั้งกรมประมงทะเลเห็นด้วยหากมีการจัดตั้งเป็นกรมประมงทะเล แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงผลดีผลเสียกรณีหากมีการจัดตั้งกรมประมงทะเล กล่าวคือ เมื่อปี 2545 ได้มีการปรับโครงสร้างของส่วนราชการ และได้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เป็นจำนวนมาก ซึ่งกรมประมงได้รับผลกระทบจากการแบ่งแยกส่วนราชการดังกล่าว โดยได้มีการโอนบุคลากรของกรมประมงบางส่วนไปยังกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ต่อมาในปี 2550 จึงได้มีการทำความเข้าใจการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างกรมประมง กับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทั้งที่การดำเนินการแบ่งแยกส่วนราชการ

ได้ดำเนินการมากกว่า 5 ปีแล้ว จึงแสดงให้เห็นว่าไม่มีการเตรียมความพร้อมก่อนจะมีการแบ่งแยกส่วนราชการดังกล่าว

กรณีแนวคิดการจัดตั้งกรมประมงทะเล โดยการแบ่งแยกงานด้านการประมงทะเลออกจากกรมประมง ทั้งนี้งานด้านประมงทะเลถือเป็นสหวิทยา ประกอบด้วย ด้านวิชาการประมงทะเล ด้านกฎหมาย ด้านต่างประเทศ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งแยกส่วนงานบางส่วนออกไปจากกรมประมงแล้วจะทำให้กรมประมงเกิดความอ่อนแอ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงผลดีผลเสียหากมีการจัดตั้งกรมประมงทะเล

หากจะทำให้เกิดการพัฒนาด้านการประมงทั้งประมงน้ำจืด และประมงทะเล จำเป็นต้องมีการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ปฏิรูปการเมือง
- 2) ปฏิรูปการศึกษา
- 3) ปฏิรูปจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

โดยแนวทางในการแก้ไขปัญหาประมงทะเล คือ การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน กล่าวคือ มีการใช้ทรัพยากรอย่างถูกวิธี มีการอนุรักษ์รักษาทรัพยากร อยู่ภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อปฏิบัติต่างๆ เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาคการประมง แต่ทั้งนี้จำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

ภารกิจของกรมประมงเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านประมงทะเล

1. ด้านการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำ
 - การปล่อยทรัพยากรสัตว์น้ำ และปะการังเทียม
 - จัดทำชุมชนต้นแบบประมงท้องถิ่น
 - มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล
 - การจัดทำเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ

2. จัดทำแผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทย (พ.ศ. 2552-2556) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการ เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2553 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ 88 โครงการ กรอบวงเงินงบประมาณตามแผนปฏิบัติการดังกล่าว รวมจำนวน 6,194 ล้านบาท



LIART

3. แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติ โดยมี รองนายกรัฐมนตรี (นายสนั่น ขจรประศาสน์) เป็นประธานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาการประมงทั้งในน่านน้ำ นอกน่านน้ำ และน่านน้ำสากล ตลอดจนการเพาะเลี้ยงสัตว์ให้สอดคล้องกับปริมาณของทรัพยากรสัตว์น้ำ และขีดความสามารถในการทำการประมง พร้อมทั้งกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแก่ ผู้ประกอบอาชีพการประมงและประสานงานกับหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง จนติดตาม กำกับ และดูแล ดำเนินการตามแผนแม่บทการจัดการประมงทะเลไทย (พ.ศ.2552-2561)

4. ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ขณะนี้ได้บรรจุเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม ของสภาผู้แทนราษฎรเรียบร้อยแล้ว ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถือเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารจัดการ ด้านการประมง ดังนั้น ประเด็นที่มีการแก้ไขในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา หากท่านใด เห็นว่าประเด็นที่ตัดออกเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมสามารถเสนอแก้ไขได้กรมประมงไม่ขัดข้อง

3.6 ดร. อนุวัฒน์ นทีวัฒนา ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง

ในฐานะที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้มี ประสบการณ์ในการจัดตั้งเป็นส่วนราชการใหม่ โดยการโอน บุคลากรบางส่วนจากกรมประมง และกรมป่าไม้ สังกัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ มาจัดตั้งเป็นกรมทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมี ภารกิจในการอนุรักษ์ ปันฟู บริหาร จัดการทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง โดยเฉพาะพื้นที่ดินชายทะเล ป่าชายเลน แนวปะการัง หาดทราย และสัตว์ทะเล รวมทั้งป่าชายเลน เพื่อความสมบูรณ์ มั่งคั่ง สมดุล และยั่งยืนของทะเลไทย เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ สรุปแล้วภารกิจของกรม ทรัพยากรทางทะเลฯ จะมุ่งเน้นให้การดูแลฐานการผลิตเป็นหลัก แต่กรมประมง จะมุ่งเน้นให้การดูแล ทรัพยากรสัตว์น้ำ



อำนาจหน้าที่

1. เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการ การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
2. เสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎ ระเบียบ มาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อให้มีการใช้อย่างยั่งยืน
3. กำกับดูแล ประเมินผลและติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ มาตรการ
4. ศึกษา วิจัย พัฒนาการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งพืชและ สัตว์ทะเลที่หายากและใกล้สูญพันธุ์
5. เสนอแนะแหล่งอันควรรักษาเพื่อประโยชน์ในการสงวน รักษา ค้ำครอง ควบคุม ดูแล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง



LIRT

6. สร้างความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
7. เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ของประเทศ
8. ประสานความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและต่างประเทศในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
9. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่กรม หรือตามกระทรวง หรือ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยการแบ่งแยกส่วนราชการจะมีทั้งข้อดี คือ ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น เมื่อเทียบกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรก่อนแบ่งแยกส่วนราชการ ทั้งงบประมาณด้านการศึกษา วิจัย และการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล

ต่อประเด็นการจัดตั้งกรมประมงทะเล จะต้องมีการยกประเด็นปัญหาของการประมงทะเลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่า ปัญหาดังกล่าวหน่วยงานที่มีอยู่สามารถแก้ไขปัญหาได้หรือไม่ และหากจัดตั้งกรมประมงทะเลจะสามารถแก้ไขปัญหาได้หรือไม่ ทั้งนี้ ควรคำนึงภาพรวมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลประกอบด้วย



4. เปิดเวทีสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ดำเนินรายการโดย นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

ประเด็นการอภิปราย ประกอบด้วย

- ประเด็นอภิปรายที่เห็นด้วยกับการตั้งกรมประมงทะเล
- ประเด็นอภิปรายเห็นด้วยกับการตั้งกรมประมงทะเล แต่ยังมีข้อกังวลในบางประเด็น
- ประเด็นอภิปรายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.1 ประเด็นอภิปรายที่เห็นด้วยกับการตั้งกรมประมงทะเล

● เนื่องจากทรัพยากรทางทะเลสามารถแสวงหาประโยชน์ได้มหาศาลทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งแหล่งพลังงาน แหล่งท่องเที่ยว และชายฝั่งที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ การตั้งกรมประมงทะเลจึงมีความสำคัญ

- ทำให้การกำหนดนโยบายและทิศทางด้านการประมงทะเลมีความชัดเจน



- ทำให้การควบคุมกำกับดูแลทั้งในและนอกเขตน่านน้ำมีความชัดเจนมากขึ้น
- ได้รับงบประมาณในการส่งเสริมสนับสนุน และดูแลแก้ปัญหา รวมถึงการบริหารทางทะเลและสิ่งแวดล้อมมีความชัดเจนมากขึ้น
- ได้ผู้บริหาร/นักวิชาการ ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทาง มีตำแหน่งงานเพิ่มขึ้นรวมทั้งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะทางที่ชัดเจน และสามารถพัฒนาให้อาชีพประมงมีความหลากหลายมากขึ้น
- ทำให้การดำเนินงานด้านประมงทะเลมีความรวดเร็วกว่าอยู่ในความรับผิดชอบของกรมประมง

4.2 ประเด็นอภิปรายเห็นด้วยกับการตั้งกรมประมงทะเล แต่ยังมีข้อกังวลในบางประเด็น

- ◆ การเจรจาปัญหาประมงไทยยังต้องเจรจายกย่องกรอบกฎหมาย ดังนั้น การตั้งกรมประมงทะเล จึงมีใช้แนวทางแก้ไขที่ถูกต้องอย่างแท้จริง
- ◆ พื้นที่ทางทะเลยังคงเท่าเดิม การตั้งกรมประมงทะเลอาจไม่มีประโยชน์หากในอนาคตทรัพยากรทางทะเลลดลง
- ◆ หากมีการตั้งกรมประมงทะเลแล้ว อาจจะมีปัญหาเรื่องร้องเรียนในการพัฒนาคนและการจัดสรรงบประมาณ และจะเป็นภาระของรัฐหรือไม่
- ◆ อาจเกิดความทับซ้อนในการแก้ปัญหาระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.3. ประเด็นอภิปรายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัญหา

- การตั้งกรมประมงทะเลเป็นการแยกหน้าที่ความรับผิดชอบออกมาโดยเฉพาะ แต่ปัญหาเรื่องพื้นที่รับผิดชอบนั้นไม่สามารถแบ่งแยกออกได้อย่างชัดเจน เนื่องจากเป็นข้อกำหนดตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้มีความทับซ้อนในเชิงพื้นที่ แต่ในทางวิชาการสามารถแยกออกเป็นอิสระจากกันได้
- ปัญหาการประมงของประเทศมีการเจริญเติบโตแบบไร้ทิศทาง ชาวประมงที่ยังประกอบอาชีพอยู่ได้ต้องมีเงินทุนเพื่อพัฒนาด้านเครื่องมือทำประมง
- ประมงพื้นบ้านได้รับการปฏิบัติ หรือสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมเมื่อเทียบกับประมงประเภทอื่น
- หน่วยงานที่ทำหน้าที่ยกร่างกฎหมาย (กฤษฎีกา) ยังขาดความรู้ความเข้าใจด้านประมงอย่างแท้จริงทำให้การตรากฎหมายไม่สามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด
- งบประมาณในการสนับสนุนด้านประมงทะเลมีจำนวนจำกัด นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการที่รับผิดชอบว่ามีความสนใจในการแก้ปัญหาประมงทะเลเพียงใด ทั้งยังต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของพรรคการเมืองที่รัฐมนตรีนั้นสังกัดด้วย
- การเปลี่ยนแปลงในด้านการประมงไม่สอดคล้องกับการสนับสนุนของภาครัฐ



LIART

▪ หากมีการตั้งกรมประมงทะเลควรนำปัญหาหรือบทเรียนที่เกิดขึ้นจากกรณีที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่แยกออกมาจากกรมประมงมาพิจารณา มิเช่นนั้นอาจเป็นปรากฏการณ์ในลักษณะเหล่านี้ในเขตใหม่

▪ การแก้ปัญหาด้านประมงยังขาดการพัฒนากระบวนกฎหมายทางทะเลทั้งระบบการพัฒนากฎหมายในปัจจุบันเป็นแบบแยกส่วน หรือพิจารณาเฉพาะเรื่องโดยไม่มีการบูรณาการแบบองค์รวม รวมทั้งรัฐต้องมีนโยบายที่ชัดเจนก่อนตราเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอ

- ❖ ควรมีการวางนโยบายและกำหนดงบประมาณอย่างชัดเจนและรัดกุม ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม
- ❖ การตั้งกรมประมงทะเลอาจมีใช้คำตอบสุดท้าย ควรมีการเปลี่ยนวิธีคิดของชาวประมงควบคู่กันไป เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน
- ❖ เสนอให้ตั้งเป็นกระทรวงประมง ดังเช่น ประเทศญี่ปุ่น ออสเตรเลีย หรือแคนาดา เพื่อแก้ปัญหาด้านประมงทั้งระบบ ประโยชน์ที่ได้รับจะมากกว่าตั้งเป็นกรมประมงทะเลที่อาจเกิดความทับซ้อนอำนาจหน้าที่ระหว่างกรมกันได้
- ❖ ต้องมีการปฏิรูปทั้งระบบ ได้แก่ ปฏิรูปการเมือง ปฏิรูปข้าราชการ ปฏิรูปการศึกษา (นักรการศึกษา) และประชาชน
- ❖ การตั้งกรมประมงทะเล ควรกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ทั้งประมงพื้นบ้าน ประมงพาณิชย์ และประมงนอกน่านน้ำ
- ❖ ผู้กำหนดนโยบายต้องมีความรู้ความเข้าใจปัญหาประมงอย่างลึกซึ้ง เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์และกำหนดเป็นยุทธศาสตร์
- ❖ การทำประมงควรมีมาตรการ การติดตาม การประเมิน และการควบคุมอย่างเหมาะสม
- ❖ การประเมินศักยภาพด้านการประมงหรือการพัฒนาด้านประมงไม่ควรพิจารณาเฉพาะรายได้หรือผลกำไรเพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงความเป็นอยู่ของชาวประมง
- ❖ ควรให้เวลาแก่การพิจารณาศึกษาถึงประโยชน์ ข้อดี และข้อเสีย พอสมควรก่อนจะมีการเสนอตั้งกรมประมงทะเล
- ❖ ชาวประมงต้องหยุดโทษกัน หยุดทะเลาะกัน หยุดเห็นแก่ตัว และหยุดเป็นผู้ขอแต่ฝ่ายเดียว แต่ชาวประมงควรมีความสามัคคี เสียสละ และเป็นผู้ให้ตอบแทน
- ❖ การกำหนดกรอบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของกรมประมงทะเลยังไม่ชัดเจน และควรนำแผนแม่บทที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีพิจารณาประกอบด้วย

แนวคิด

- การแก้ปัญหาประมงควรแก้ทั้งระบบ ประกอบด้วย
 - 1) ด้านสิ่งแวดล้อม
 - 2) ด้านทรัพยากร และ
 - 3) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร



LIART

- กลไกในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหา ได้แก่
 - 1) การตรากฎหมาย (กฎหมายประมง)
 - 2) การปรับโครงสร้างองค์กร (ตั้งกรมประมงทะเล)
 - 3) การพัฒนาบุคลากร (คน)
 - 4) งบประมาณ (เงิน)
-

ภาคผนวก 2

เอกสารประกอบการสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็น
เรื่อง กรมประมงทะเล“ความหวังใหม่ของ
การประมงทะเลไทยจริงหรือ?”



Legislative Institutional Repository of Thailand

กรมประมงทะเล

“ความหวังใหม่ของการประมงทะเลไทยจริงหรือ?”

คณะอนุกรรมการการประมง

ในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

วุฒิสภา

ความสำคัญของทะเล



โลกประกอบด้วย: **พื้นน้ำ 70%**
แผ่นดิน 30%



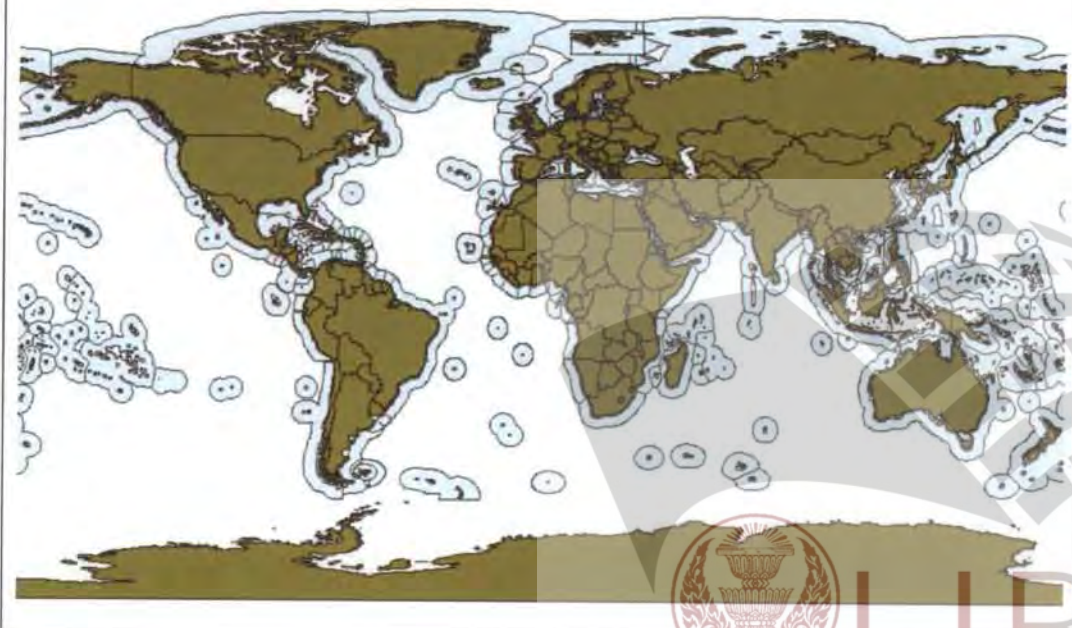
ประโยชน์จากทะเล



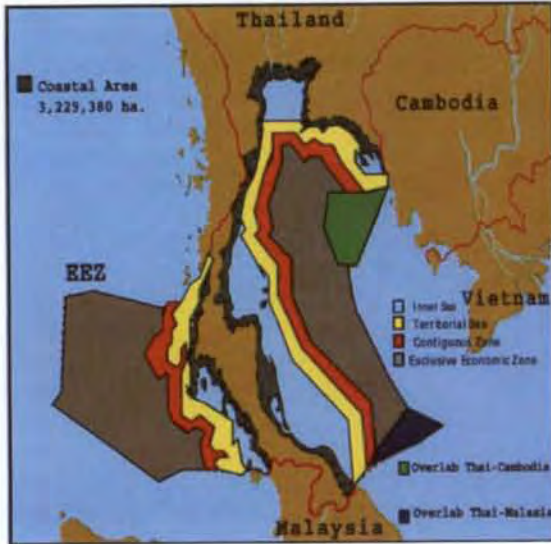
ทรัพยากรที่มีชีวิต : ทรัพยากรประมง

- ทรัพยากรสัตว์น้ำในเขตน่านน้ำไทย
- ทรัพยากรสัตว์น้ำนอกน่านน้ำไทย
 - ในเขตน่านน้ำของประเทศอื่นที่มีศักยภาพ
และประเทศไทยได้สิทธิในการใช้ประโยชน์
 - ในเขตทะเลหลวง

เขตการประมงนอกน่านน้ำไทย



แหล่งประมงในทะเลไทย



ชายฝั่งทะเลมีความยาว 2,815 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 23 จังหวัด (รวมกรุงเทพฯ)

ลักษณะชายฝั่งส่วนใหญ่เป็น หาดทราย หาดหิน และหาดเลน

ความสำคัญของประมงทะเล



ทรัพยากรที่สำคัญ

- ไข่และลูกสัตว์น้ำวัยอ่อน
- แพลงก์ตอน พืชและสัตว์
- สัตว์น้ำ
- สัตว์ทะเลหายาก (โลมา วาฬ เต่าทะเล)



LIART

ความสำคัญของประมงทะเล



พื้นที่ประมาณ 350,000 ตารางกิโลเมตร (คณะกรรมการภูมิศาสตร์แห่งชาติ) ไทยมีสิทธิอธิปไตย ในการสำรวจ การแสวงหา ประโยชน์ การอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และกิจกรรมอื่นในทางเศรษฐกิจ

ไทยประกาศใช้เขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็น 200 ไมล์ เมื่อ 23 ก.พ. 2524

ปัจจุบันไทยยังไม่มี พ.ร.บ. ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ใช้บังคับเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิอธิปไตยเขตอำนาจ และสิทธิอื่นๆ ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (ประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันกับอนุสัญญานี้)

บทบาทของประมงทะเลไทย

- หนึ่งในผู้นำกองเรือประมงที่ใหญ่ที่สุดของโลก
- หนึ่งในผู้นำด้านการส่งออกผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ
- หนึ่งในผู้นำด้านการประมงทะเลของโลก



LIART

ศักยภาพของประเทศไทย ด้านการประมง

- สภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศ
- ความพร้อมด้านปัจจัยพื้นฐาน
- อุตสาหกรรมประมง เป็นแหล่งรายได้และสร้างงาน
- มีความพร้อมที่จะเพิ่มผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- มีขีดความสามารถสูงในการทำประมงนอกน่านน้ำ
- มีองค์กร/สถาบัน เพื่อรองรับการประสานงานและความร่วมมือ (8 กระทรวง 23 กรม/ สำนักงาน 3 รัฐวิสาหกิจ 3 องค์กรระหว่างประเทศ 36 สมาคม 69 สหกรณ์ 5 คณะกรรมการระดับชาติ)

วิกฤติทะเลโลก



วิกฤติประมงทะเล

- จำนวนเรือมากกว่าปริมาณทรัพยากร
- ต้นทุนทางด้านการประมงต่าง ๆ สูงขึ้น
- กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงของไทยล้าสมัย
- ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม

13

วิกฤติประมงทะเล (ในน่านน้ำไทย 2)

- ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์
- การขาดแคลนแรงงานประมงทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ
- ราคาสินค้าสัตว์น้ำเพิ่ม ผู้บริโภคเดือดร้อน
- คุณภาพชีวิตของชาวประมงและถูกเรือขาดการดูแล

14

วิกฤติประมงทะเล

(ในน่านน้ำไทย 3)

- ขาดแคลนชาวประมงรุ่นใหม่
- การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ
- ผู้บริหารระดับสูงขาดความรู้และทักษะด้านการประมงทะเล
- ขาดนโยบายและเอกภาพตลอดจนงบประมาณในการบริหารจัดการ

15

วิกฤติประมงทะเลไทย

(ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร)

- กฎระเบียบสากล (กฎหมายทะเลแนวใหม่- Law of the Sea, สนธิสัญญา, ประกาศ, ข้อตกลง - Regulation, Declaration, Agreements, และจรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ- Code of Conduct for Responsible Fisheries)

16



LIART

วิกฤตการณ์ประมงทะเลไทย
(ภัยคุกคามจากภายนอก)

- การใช้มาตรการที่มีใช้กันมากติดกันทางการค้า
 - ปลาทูน่ากระป๋อง VS โลมา
 - กุ้ง VS ต่าทะเล
 - การประมงเบ็ดราวทูน่า VS ปลาฉลาม
 - การประมงฮาลิบัตในมหาสมุทร VS นกทะเล , โลมา
 - การตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference: GSP)
 - การติดฉลากสินค้าเชิงอนุรักษ์ระบบนิเวศ (Eco-Labeling)
 - กฎระเบียบ IUU Fishing (ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม)

17

วิกฤตการณ์ประมงทะเลไทย
(ปัญหาการประมงนอกน่านน้ำ)

- ปัญหาการประมงนอกน่านน้ำ
 - การรุกล้ำน่านน้ำกับประเทศเพื่อนบ้าน
 - สัญญาการทำประมงร่วม : ในน่านน้ำรัฐชายฝั่งต่างๆ
 - ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชาวประมง
 - กฎหมายของรัฐชายฝั่งต่างๆ เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย อินเดีย
 - ประเทศไทยยังใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงน้อยเกินไป

18

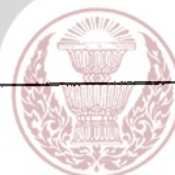
ทำไม จึงต้องมีกรมประมงทะเล

19

เนื่องจากกรมประมงปัจจุบัน มีภารกิจยิ่งใหญ่ 4 ประการ

- การประมงทะเล (เพื่อส่งออกและบริโภคภายใน รักษาวิถีชีวิตชุมชน มูลค่า > 120,000 ล้านบาทต่อปี)
- การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (เพื่อส่งออก และบริโภคภายใน มูลค่า > 100,000 ล้านบาทต่อปี)
- การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (เพื่อแปรรูปและควบคุมคุณภาพ เพิ่มมูลค่าสินค้าสัตว์น้ำ)
- การประมงน้ำจืด (เพื่อบริโภคภายในประเทศเพื่ออาหารโปรตีนราคาถูก รักษาวิถีชีวิตชุมชน)

20



LIART

ทำไม จึงต้องมีกรมประมงทะเล

19

เนื่องจากกรมประมงปัจจุบัน มีภารกิจยิ่งใหญ่ 4 ประการ

- การประมงทะเล (เพื่อส่งออกและบริโภคภายใน รักษาวิถีชีวิตชุมชน มูลค่า > 120,000 ล้านบาทต่อปี)
- การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (เพื่อส่งออก และบริโภคภายใน มูลค่า > 100,000 ล้านบาทต่อปี)
- การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (เพื่อแปรรูปและควบคุมคุณภาพ เพิ่มมูลค่าสินค้าสัตว์น้ำ)
- การประมงน้ำจืด (เพื่อบริโภคภายในประเทศเพื่ออาหารโปรตีนราคาถูก รักษาวิถีชีวิตชุมชน)

20



LIART

ทำไม จึงต้องมีกรมประมงทะเล

19

เนื่องจากกรมประมงปัจจุบัน มีภารกิจยิ่งใหญ่ 4 ประการ

- การประมงทะเล (เพื่อส่งออกและบริโภคภายใน รักษาวิถีชีวิตชุมชน มูลค่า > 120,000 ล้านบาทต่อปี)
- การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (เพื่อส่งออก และบริโภคภายใน มูลค่า > 100,000 ล้านบาทต่อปี)
- การพัฒนาอุตสาหกรรมสัตว์น้ำ (เพื่อแปรรูปและควบคุมคุณภาพ เพิ่มมูลค่าสินค้าสัตว์น้ำ)
- การประมงน้ำจืด (เพื่อบริโภคภายในประเทศเพื่ออาหารโปรตีนราคาถูก รักษาวิถีชีวิตชุมชน)

20



LIART

“ซึ่งเป็นภาระหนักยิ่งสำหรับกรมประมง
ที่จะแก้ปัญหาให้บรรลุได้ทั้งหมด”

จึงควรแยกภารกิจ
ด้านการประมงทะเลออกมา
จัดตั้งเป็น
“กรมประมงทะเล”

21

หลักการและเหตุผล

- มีเอกภาพในเชิงนโยบาย และเชิงบริหารจัดการ
- มีกลไก เครื่องมือและงบประมาณอย่างเพียงพอต่อการบริหารจัดการ
- มีสถานะระดับกรม ในการปฏิบัติและประสานงานกับหน่วยงานในระดับเดียวกัน ทำให้เกิดการบูรณาการสะดวกขึ้น
- สามารถพัฒนาผู้มีความรู้ เชี่ยวชาญเฉพาะทาง เพื่อการบริหารจัดการกิจการทางการประมงทะเลในอนาคต
- สามารถพัฒนาการประมงทะเลของไทยไปสู่ความยั่งยืน

22

Road Map

แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

1. การทำประมงในน่านน้ำไทย

1.1 ทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (Responsible Fisheries)

- การลดจำนวนเรือ
- การกำหนดขนาดตาอวนที่เหมาะสม
- ทำตาม IUU Fishing Regulation (ผิดกฎหมาย-ไม่รายงาน-ไร้การควบคุม)
- นำระบบโควตามาใช้บังคับ
- นำระบบจำกัดขนาดสัตว์น้ำมาใช้บังคับ

23

Road Map

แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

1. การทำประมงในน่านน้ำไทย

- จำกัดสิทธิการทำประมงในเขตที่กำหนด
- ลดจำนวนเรือประมงที่เกินศักยภาพการผลิตของทรัพยากร
- จัดตั้งกองทุนพัฒนาการประมงทะเล
- การใช้เครื่องมือแยกปลาเล็กและสัตว์น้ำไม่พึงประสงค์
- การเพิ่มขนาดตาอวน
- ควบคุมการเปลี่ยนแปลงเครื่องมือและวิธีการประมง เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด

24

Road Map

แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

2. ด้านการประมงพื้นบ้าน

2.1 การจัดการประมงโดยชุมชนชายฝั่ง (สิทธิประมงชายฝั่ง)

(Community Base Management, Good Fishery Governance)

- ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมคิด แสดงความคิดเห็นและปฏิบัติการ
- ให้เกิดความเสมอภาค (Equality) ในการใช้ทรัพยากร
- ต้องรักษาสภาพแวดล้อมและพัฒนาที่ยั่งยืน (Ecological Soundness and Sustainable)
- พัฒนาสินค้าพื้นเมืองและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- ส่งเสริมอาชีพอื่นเพื่อเพิ่มรายได้
- ให้มีสิทธิเชื่อเพื่อการพัฒนาประมงพื้นบ้าน

Road Map

แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

2. ด้านการประมงพื้นบ้าน

2.2 สิทธิด้านการประมงในเขตที่กำหนด

Fishing Right Fishing Zone

- กำหนดสิทธิของการทำการประมงต่างประเภท อย่างเข้มงวด
- ให้มีกฎหมายรองรับสิทธิทำการประมงของชาวประมงพื้นบ้าน
- กำหนดขนาด และประเภทของเรือประมงในแต่ละเขตให้ชัดเจน



LIRT

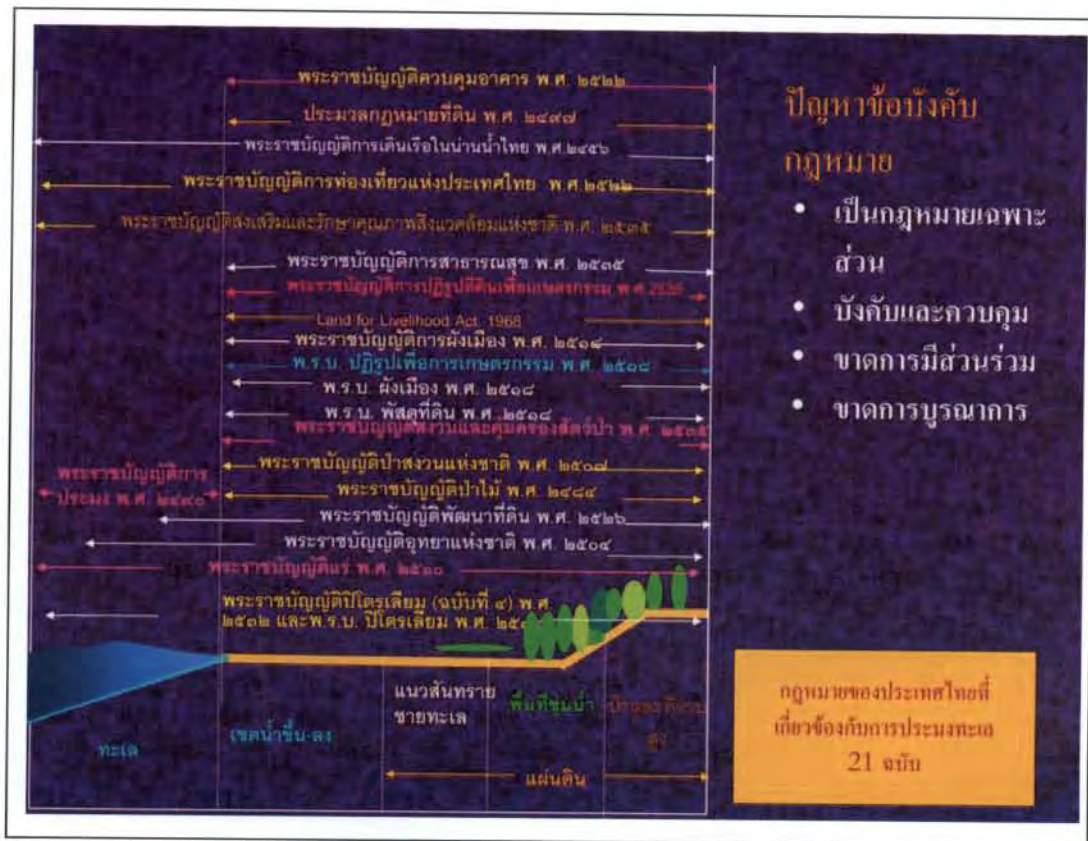
Road Map

แนวทางการปฏิรูปประมงทะเล

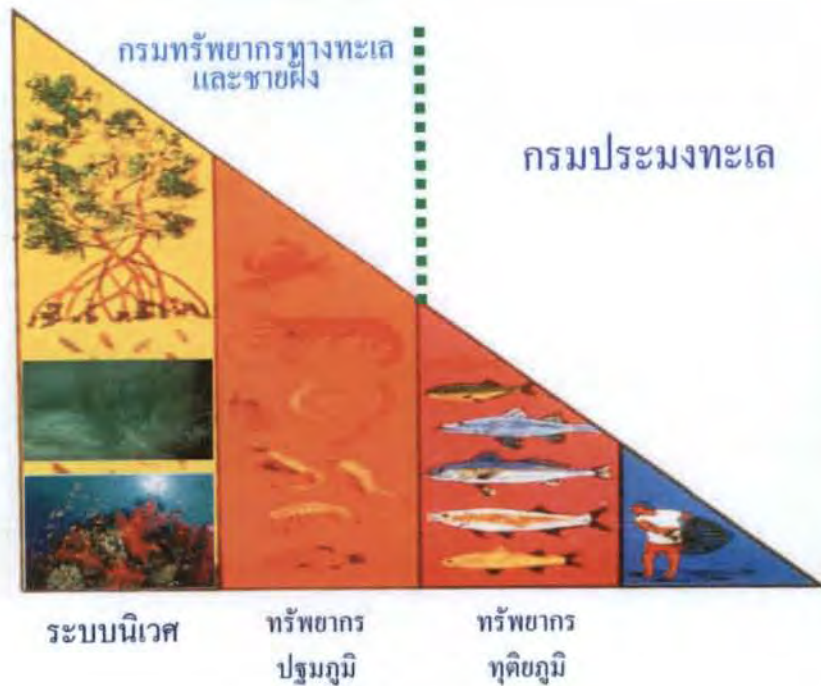
3. การประมงนอกน่านน้ำไทย

- เจรจาขอทำประมงร่วมกับรัฐชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง พร้อมข้อเสนอลงทุนร่วมในโครงการพัฒนา
- จัดระเบียบเรือประมงที่ออกไปทำการประมงนอกน่านน้ำไทย
- ให้มีผู้จัดการ/ประสานงานด้านการประมงทุกประเทศที่มีเรือไทยไปทำการประมง
- ส่งเสริมและพัฒนาการประมงในทะเลหลวง
- จัดให้มีกองทุนพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำไทย





ระบบนิเวศกับการประมงทะเล

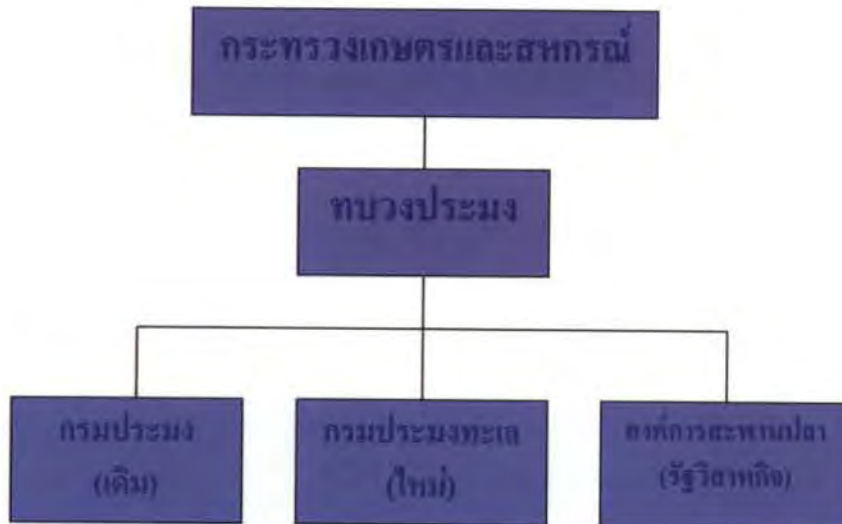


บทบาทภารกิจและขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของทั้ง 3 กรมที่อาจทับซ้อนกัน (แต่สามารถแก้ไขได้)



LIART

โครงสร้างทบวงประมง



อำนาจหน้าที่ของกรมประมงทะเล (ร่าง)

- ให้กรมประมงทะเล มีอำนาจและหน้าที่ในการศึกษา วิจัย พัฒนาอนุรักษ์ และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางการประมงทะเล รวมทั้งการควบคุม กำกับ ดูแล จัดการ และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงทะเลทั้งในเขตน่านน้ำไทย และในน่านน้ำอื่นใดที่เรือประมงไทยมีหรือได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์ เพื่อความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรทางการประมงทะเล และให้เป็นไปตามกฎหมายไทยและกติกาโลก



LIART

เป้าประสงค์ (ร่าง)

- เพื่อให้สิ่งแวดล้อมทางการประมงทะเลมีความสมดุลอย่างยั่งยืน
- เพื่อให้ทรัพยากรประมงทะเลมีความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืน
- เพื่อให้การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรประมงทะเลเป็นไปอย่างคุ้มค่า
คุ้มทุน และเป็นไปตามกติกาโลก
- เพื่อให้ผู้ประกอบการทุกระดับ (ทั้งการประมงพื้นบ้าน การประมงขนาดเล็ก และการประมงพาณิชย์ทั้งในและนอกน่านน้ำไทย) สามารถประกอบอาชีพได้อย่างยั่งยืนและมีความสุข
- เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถบริโภคอาหารทะเลที่มีคุณภาพได้อย่างปลอดภัย
ในราคาที่สมเหตุสมผล

ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ (ร่าง)

- งานวิจัยและพัฒนาประมงทะเล
- งานบริหารและจัดการประมงทะเล
- งานส่งเสริมประมงทะเล
- งานนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ประมงทะเล



LI RT

ภาคผนวก 3
พัฒนาการของกรมประมงและบุคลากร
ต่อสถานการณ์และพัฒนาการการประมงของไทย
ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน



Legislative Institutional Repository of Thailand

พัฒนาการของกรมประมงและบุคลากร
ต่อสถานการณ์และพัฒนาการการประมงของไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

ช่วงเวลา	สถานการณ์และ พัฒนาการการประมง ของไทย	การตอบสนองของกรมประมง	
		หน่วยงาน	บุคคล
ก่อน พ.ศ. 2504	การประมงพื้นบ้าน การประมงชายฝั่ง การใช้ เครื่องมืออวนล้อมปลาทุ (ตั้งเก)	กรมประมงและ ผู้ประกอบการการ ภาคเอกชน (ผู้อาศัยตาม ชายฝั่ง และชาวจีนโพ้น ทะเลที่อพยพเข้ามาอยู่ ในประเทศไทย)	ข้าราชการมีความรู้ทางการ ประมงทะเลเป็นอย่างดี มีความคุ้นเคยและร่วมมือ อย่างใกล้ชิดกับภาคเอกชน มีการ สอบคัดเลือกข้าราชการใน กรมประมงให้ไปศึกษาเกี่ยวกับการ ประมงทะเลในต่างประเทศด้วย
พ.ศ. 2504-2519	การพัฒนาเครื่องมือ อวนลาก	กรมประมงภายใต้ความ ร่วมมือกับต่างประเทศ (เยอรมัน) และ ผู้ประกอบการภาคเอกชน	ข้าราชการได้รับการส่งเสริมให้มี การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับการ ประมงทะเลทั้งในและ ต่างประเทศ เพื่อให้มีความรู้ เกี่ยวกับเครื่องมือประมงใหม่ ๆ ทั้งยังมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิด กับภาคเอกชนในการพัฒนาและ ฝึกฝนการใช้เครื่องมือใหม่ ร่วมกันจนประสบผลสำเร็จ อย่างยิ่ง อธิบดีกรมประมงและ ผู้บริหารเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับ การประมงทะเลเป็นอย่างดี
	มีการใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำ จากทะเลเต็มศักยภาพ และเริ่มต้นของการลดลง ของความอุดมสมบูรณ์ ของทรัพยากร	กรมประมงไม่ใส่ใจในการ บังคับใช้กฎหมาย อย่างเข้มงวด	ข้าราชการส่วนใหญ่ยังเป็นผู้มี ความรู้และประสบการณ์ เกี่ยวกับการประมงทะเล และมี การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับ การประมงทะเลอย่างต่อเนื่อง
	เริ่มมีการพัฒนาการประมง ทะเลนอกน่านน้ำไทย	กรมประมงมีการสำรวจ ทรัพยากรประมงทะเล นอกน่านน้ำไทย	ข้าราชการนำความรู้และ ประสบการณ์เกี่ยวกับการประมง ทะเลนอกน่านน้ำมาถ่ายทอด ให้กับชาวประมงที่สนใจ

ช่วงเวลา	สถานการณ์และ พัฒนาการการประมง ของไทย	การตอบสนองของกรมประมง	
		หน่วยงาน	บุคคล
	เริ่มมีการพัฒนา อุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์ น้ำและการส่งออกสินค้า สัตว์น้ำ	กรมประมงเริ่มให้ความ สนใจเกี่ยวกับการแปรรูป สัตว์น้ำ และมีการพัฒนา หน่วยงานขึ้นมารองรับ เป็นกองพัฒนาอุตสาหกรรม สัตว์น้ำเพื่อกำกับและดูแล งานทางด้านนี้โดยเฉพาะ	ข้าราชการเริ่มมีความสนใจการ พัฒนาความรู้และความสามารถ ในงานที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูป สัตว์น้ำ
พ.ศ.2520-2530	ปัญหาการประมงทะเลใน น่านน้ำไทยเริ่มรุนแรงมาก ขึ้น มีการแนะนำเครื่องมือ อื่น ๆ ที่มีศักยภาพในการ จับปลา ผิวน้ำที่สูงขึ้น เช่น อวนดำ อวนติดตา ฯลฯ ทำให้เกิดปัญหาทรัพยากร ลดลงอย่างรวดเร็ว ทั้ง ทรัพยากรสัตว์น้ำ หน้าดิน และทรัพยากรสัตว์น้ำ ผิวน้ำ และท้ายที่สุดนำไปสู่การ ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลง เครื่องมือที่ทำลายมากขึ้น	กรมประมงปล่อยปละ ละเลยและไม่ให้ความสนใจ การในการแก้ไขปัญหา การประมงทะเล ภายในประเทศ และเริ่ม โจมตีชาวประมงว่าเป็น ผู้ทำลายทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อม	ปี พ.ศ. 2526 อธิบดีท่านสุดท้ายที่ มีความรู้เกี่ยวกับการประมงทะเล เกษียณอายุราชการ และหลังจาก นั้นไม่มีอธิบดีที่มีความรู้พื้นฐาน เกี่ยวกับการประมงทะเลอีกเลย และข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับงาน ประมงทะเลไม่ได้รับการส่งเสริม ให้มีการพัฒนาความรู้ในด้านการ ประมงทะเล และไม่ได้รับการ ส่งเสริมให้มีการดำรงตำแหน่งที่ สูงขึ้นเลย
	ปัญหาการประมงทะเล นอกน่านน้ำไทยได้รับ ผลกระทบจากการขยาย เขตเศรษฐกิจจำเพาะของ ประเทศเพื่อนบ้าน มีเรือประมงถูกยึดและ ลูกเรือถูกจับกุมเป็น จำนวนมากในน่านน้ำ ต่างประเทศ	กรมประมงมีการออก กฎหมายเพื่อเอาผิดกับ เจ้าของเรือที่ไปถูกจับใน ต่างประเทศให้ต้องออก ค่าใช้จ่ายในการรับลูกเรือ กลับ โดยไม่สนใจว่า เจ้าของเรือจะเป็นฝ่ายถูก หรือผิด ขณะเดียวกัน กรมประมงก็ให้ความสำคัญ ในการเจรจาหาแหล่งประมง ในต่างประเทศด้วยการ เจรจาและตั้งกองประมง ทะเลนอกน่านน้ำ	ข้าราชการส่วนหนึ่งมีการศึกษา หาความรู้เกี่ยวกับการประมง นอกน่านน้ำและการเจรจาหา แหล่งประมงใหม่

ช่วงเวลา	สถานการณ์และ พัฒนาการการประมง ของไทย	การตอบสนองของกรมประมง	
		หน่วยงาน	บุคคล
	เริ่มมีการพัฒนาการ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำใน เชิงพาณิชย์ในบริเวณชายฝั่ง	กรมประมงให้ความสนใจ ในการพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้ง ในแหล่งน้ำกร่อย และใน บริเวณชายฝั่งมากขึ้น	มีการพัฒนาข้าราชการและ บุคลากรในส่วนที่เกี่ยวข้อง ในสถาบันต่าง ๆ ทั้งในและ ต่างประเทศ
	เริ่มมีการนำเข้าปลาทูน่า เพื่อทำการแปรรูปและ บรรจุกระป๋องเพื่อการ ส่งออก	กรมประมงเริ่มให้ความ สนใจการพัฒนาการจับ ปลาทูน่าในเขตทะเลหลวง โดยมีการต่อเรือสำรวจ จุฬารักษ์	ข้าราชการมีการให้ความสนใจ ในการพัฒนาบุคลากรและหา ความรู้เกี่ยวกับการจับปลาทูน่า
พ.ศ.2531-2540	ปัญหาการประมงทะเลใน น่านน้ำไทยรุนแรงมากขึ้น มีความขัดแย้งของ ผู้ประกอบการระหว่าง ชาวประมงพื้นบ้าน และ ชาวประมงพาณิชย์ และ ระหว่างชาวประมงที่ใช้ เครื่องมือที่ต่างกัน ชาวประมงพาณิชย์มีการ พัฒนาและเปลี่ยนแปลง เครื่องมือที่ทำลายมากขึ้น ทุกรูปแบบ เช่น การใช้แสงไฟ ล่อปลาในเวลากลางคืน การใช้อวนตาถี่ การใช้ คราดทำลายหน้าดิน การจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ การจับสัตว์น้ำในเขต อนุรักษ์ ฯลฯ	กรมประมงไม่ใส่ใจในการ แก้ไขปัญหาที่มีอยู่ ไม่สนใจ ที่จะหาทางป้องกันการ ทำลายทรัพยากรที่เพิ่ม มากขึ้น แต่กลับโจมตี ชาวประมงพาณิชย์ว่าเป็น ผู้ทำลายทรัพยากร และ พยายามจับกุมผู้กระทำ ความผิด แต่ท้ายที่สุดก็ไม่ สามารถจะจับกุมได้ทั้งหมด นำไปสู่การเลือกบังคับใช้ กฎหมายตามอำเภอใจ ของเจ้าหน้าที่หรือ ผลประโยชน์ที่ได้รับ ทั้งนี้ เนื่องจากขาดผู้รู้และเข้าใจ ในปัญหาของผู้ประกอบการ ประมงทะเลนั่นเอง	รองอธิบดีกรมประมงท่านสุดท้าย ที่มีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเล เกษียณอายุราชการในปี พ.ศ. 2534 และหลังจากนั้นไม่มีผู้รู้ เกี่ยวกับการประมงทะเล ได้รับ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดี กรมประมงอีกเลย ข้าราชการ ไม่มีการพัฒนาความรู้เรื่องการ ประมงทะเลเพิ่มขึ้น คนเก่าไม่ได้ รับการพัฒนาและเปิดโอกาสให้ คนที่มีความก้าวหน้าคนใหม่ก็ไม่ มีการเพิ่มจำนวน และข้าราชการ ที่มีพื้นฐานความรู้ทางด้าน การประมงทะเลที่มีอยู่ไม่ได้รับการ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในระดับบริหารของ กรมประมงอีกเลย
	การประมงนอกน่านน้ำไทย ยังมีปัญหาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเขตทะเลของรัฐ ชายฝั่งอื่นและเขตทะเล หลวง การพัฒนาการจับ ปลาทูน่าในเขตทะเลหลวง	กรมประมงพยายามแก้ไข ปัญหาตามวิธีของตน ตาม ศักยภาพที่มีอยู่ แต่ไม่ สามารถแก้ไขปัญหาได้ เพราะขาดผู้รู้ และความ เข้าใจเกี่ยวกับปัญหาใน	ข้าราชการที่รู้เรื่องการประมง นอกน่านน้ำยังเป็นคนกลุ่มเดิม ไม่มีคนใหม่ที่ได้รับการพัฒนา ให้รู้จริง

ช่วงเวลา	สถานการณ์และ พัฒนาการการประมง ของไทย	การตอบสนองของกรมประมง	
		หน่วยงาน	บุคคล
	ไม่คืบหน้า (ภาคเอกชนส่วนใหญ่ไม่สนใจเพราะต้องเป็นการลงทุนใหม่ ใช้เงินทุนสูง และมีความเสี่ยงในการคุ้มทุนสูง)	ระดับนโยบาย รวมทั้งไม่มีงบประมาณในการดำเนินการ	
	การพัฒนาด้านการเพาะเลี้ยงประสบผลสำเร็จสูง มีการเพิ่มผลผลิตอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ขณะเดียวกันการเพาะเลี้ยงนี้ได้สร้างปัญหาต่าง ๆ มากมายด้วย ทั้งเรื่องโรคสัตว์น้ำ การทำลายสิ่งแวดล้อม ต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการขยายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกร่อย (กึ่งทะเล) เข้าไปในแหล่งน้ำจืด ซึ่งเป็นปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมและการเพาะปลูกมาก	กรมประมงให้ความสนใจการพัฒนาและขยายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมาก มีการศึกษาวิจัยที่หลากหลายและพยายามแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น มีการส่งเสริมให้มีการขยายการเพาะเลี้ยงในทุกรูปแบบ แต่อย่างไรก็ตาม ภาครัฐการก็ไม่สามารถตามการขยายตัวของภาคเอกชนได้จึงมีการสะสมของปัญหามากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องของสิ่งแวดล้อม พันธุ์ และโรคสัตว์น้ำ	มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องที่เกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
	การแปรรูปสัตว์น้ำมีการพัฒนาที่หลากหลายมากขึ้น มีการส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศในทุกภูมิภาคทั่วโลกและเริ่มประสบปัญหาการกีดกันทางการค้าจากประเทศผู้นำเข้าต่าง ๆ	กรมประมงมีการพัฒนาหน่วยงานขึ้นมารองรับการเติบโตของการผลิตและแปรรูปสัตว์น้ำมากขึ้น ทั้งในเรื่องการค้าระหว่างประเทศด้วย	มีการพัฒนาบุคลากรขึ้นมารองรับมากขึ้น ทั้งยังมีโอกาสก้าวหน้าขึ้นมาเป็นผู้บริหารของกรมประมงอย่างต่อเนื่อง (ในระดับรองอธิบดี)
พ.ศ. 2541-ปัจจุบัน	ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการประมงทะเลทั้งในและนอกน่านน้ำมีการสะสมและพัฒนาจนเป็นปัญหา	กรมประมงไม่มีนโยบายโครงการ หรืองบประมาณในการสนับสนุนหรือแก้ปัญหาการประมงทะเล	ข้าราชการที่รู้เรื่องการประมงทะเลในอดีตมีการย้ายไปสังกัดกรมใหม่ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) บางส่วน

ช่วงเวลา	สถานการณ์และ พัฒนาการการประมง ของไทย	การตอบสนองของกรมประมง	
		หน่วยงาน	บุคคล
	ที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ผู้ประกอบการและกิจกรรมการประมงทะเลถูกทอดทิ้งให้เผชิญปัญหาที่สะสมมากกว่า 40 ปี ตามลำพัง โดยมิได้รับการดูแลแก้ไขอย่างเป็นทางการเลย	ที่สามารถเห็นผลได้เลย	ทำให้กรมประมงขาดแคลนผู้รู้มากขึ้น และในปัจจุบัน ผู้รู้เหล่านี้ได้เกษียณอายุเกือบหมดแล้ว (ทั้งสองกรม) ไม่เคยมีผู้มีพื้นฐานทางด้านการประมงทะเลขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารในระดับตั้งแต่องอธิบดีขึ้นไปมาเป็นระยะเวลาเกือบ 20 ปี
	การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำก็เป็นกิจกรรมที่พัฒนาและดำเนินการโดยภาคเอกชนที่ไม่พึ่งพิงภาครัฐมากจนเกินไป แม้แต่เมื่อมีปัญหา ก็จะหันมาเรียกร้องให้ทางราชการเข้าช่วยเหลือ การแปรรูปสัตว์น้ำยังคงพัฒนาและขยายตัวอย่างต่อเนื่อง มีการนำเข้าสัตว์น้ำเพื่อการแปรรูปและส่งออกมากขึ้น มีการพัฒนาตลาดภายในประเทศมากขึ้น จนเป็นตลาดที่มีการเติบโตสูงอย่างต่อเนื่องในส่วนของตลาดต่างประเทศก็มีการกีดกันทางการค้าทุกรูปแบบ ซึ่งเป็นปัญหาทั้งในส่วนของผู้ผลิต ผู้แปรรูปเกษตรกรที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและชาวประมงทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสิ่งแวดล้อมแรงงานเด็ก การทำการประมงด้วยความรับผิดชอบ ฯลฯ	กรมประมงเริ่มตามไม่ทันภาคเอกชน มีบริษัทผู้ประกอบการรายใหญ่หรือประกอบการครบวงจรเข้ามา มีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดนโยบายหรือมีอิทธิพลในการขึ้นนำหรือครอบงำเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมากขึ้น กรมประมงมีการปรับโครงสร้างขององค์กรเพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมการแปรรูปและการตรวจสอบย้อนกลับของผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ โดยเฉพาะเพื่อการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำ ทั้งยังพยายามที่จะช่วยแก้ไขปัญหของทางการกีดกันทางการค้าของต่างประเทศ แต่ด้วยความไม่เข้าใจในเรื่องของการประมงทะเลที่เป็นส่วนหนึ่งของปัญหา ทำให้การแก้ปัญหาไม่ตรงตามแนวทางที่ถูกต้อง	ยังมีการพัฒนาบุคลากรด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างต่อเนื่อง ยังคงมีการพัฒนาข้าราชการและบุคลากรเพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมการแปรรูปสินค้าสัตว์น้ำอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเพื่อการรองรับปัญหาการกีดกันทางการค้า สินค้าสัตว์น้ำในต่างประเทศด้วย

หมายเหตุ จะเห็นได้ว่า

1. ปัญหาของการประมงทะเลได้มีการพัฒนามาตั้งแต่เริ่มมีการแนะนำเครื่องมือประมงประเภทอวนลากในปี พ.ศ. 2504 เพื่อใช้ในการจับสัตว์น้ำในน่านน้ำไทย โดยไร้การควบคุมหรือกำกับดูแลอย่างเป็นรูปธรรม (เพราะไม่เชื่อว่าเครื่องมือดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพในการทำลายอย่างมหาศาลเช่นนี้)

2. ภายหลังกปี พ.ศ. 2522 กรมประมงได้เปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวกับกิจการประมงทะเล เนื่องจากผู้บริหารของกรมประมงในขณะนั้น (อธิบดี) เห็นว่าแหล่งประมงทะเลของไทยได้ลดลงด้วยเหตุที่มีการประกาศเขตไหล่ทวีปและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทย ทำให้พื้นที่ทางการประมงทะเลของไทยลดลง (ซึ่งการประมาณว่ามีการสูญเสียแหล่งประมงทะเลถึง 300,000 ตารางไมล์ทะเล) ซึ่งทำให้กรมประมงปรับนโยบายในการไม่ส่งเสริมและพัฒนาข้าราชการและบุคลากรที่มีอยู่ให้มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจการประมงทะเลอีกต่อไป โดยหันมาให้ความสนใจในเรื่องการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมากขึ้น และต่อมาก็เป็นเรื่องของการพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

3. ภายหลังกปี พ.ศ. 2526 ไม่มีอธิบดีกรมประมงและภายหลังกปี พ.ศ. 2534 ไม่มีรองอธิบดีกรมประมงที่มีพื้นความรู้เรื่องการประมงทะเลขึ้นสู่ตำแหน่งทั้งสองตำแหน่งนี้อีกเลย

4. ภายหลังกปี พ.ศ. 2522 การพัฒนาข้าราชการและบุคลากรของกรมประมงในด้านกรมประมงทะเลได้สิ้นสุดลงอย่างสิ้นเชิง ทั้งยังไม่มีโอกาสให้มีการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในกรมประมงอีกด้วย

5. จากการละเลยในการพัฒนาคนให้มีความรู้เกี่ยวกับการประมงทะเล และละเลยในการจัดองค์กรที่เหมาะสม ซึ่งนอกจากจะทำให้ปัญหาประมงทะเลไม่ได้รับการแก้ไขหรือแก้ไขไม่ถูกทางแล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ปัญหาต่าง ๆ ได้ขยายตัวสะสมและพัฒนาให้เกิดความซับซ้อนมากขึ้น

6. จากการละเลยในการจัดการ ควบคุม กำกับ ดูแล และแก้ไขปัญหาการประมงทะเลมาแต่ต้น วันนี้อาจกล่าวได้ว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำไทยตกอยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรมที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

7. หากไม่มีการจัดตั้งกรมประมงทะเล การพัฒนาข้าราชการและบุคลากรทางด้านกรมประมงทะเลคงไม่มีโอกาสเกิดขึ้น ซึ่งทำให้ผู้มีความรู้และประสบการณ์ทางการประมงทะเลที่สามารถนำเสนอนโยบายและแผนการพัฒนา ตลอดจนการแก้ปัญหาประมงทะเลบนพื้นฐานของความรู้และเข้าใจอย่างลึกซึ้ง เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูง (รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี) เข้าใจปัญหาและวิธีการแก้ไขคงจะไม่เกิดขึ้นอย่างแน่นอน และการจะทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำและการประมงทะเลของไทยเกิดความยั่งยืนก็คงจะเป็นไปได้อย่างยากยิ่ง

สมาชิกรัฐสภา
อดีตประธานสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย
และอดีตนายกสมาคมการประมงน่านน้ำไทย



ถ่ายโดย ชัยวัฒน์ นวมดิ



LIPI

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

Legislative Institutional Repository of Thailand

0 2244 1561, 0 2244 1741-2, 0 2831 9471-2, 0 2831 9475-6