

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนา  
ทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออก<sup>\*</sup>  
Impacts of Globalization and the Role of State Affecting to Thai Fishery  
Capitalist Development in the Eastern Region

อัศวิน แก้วพิทักษ์ (Ussavin Kaewpitak)<sup>1</sup>

ชัยณรงค์ เครือนวน (Chainarong Krueanuan)<sup>2</sup>

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์\*\* (Preecha Piamphongsant)<sup>3</sup>

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาเอก รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Ph.D. Student, Doctor of Political Science, Faculty of Social Sciences, Burapha University

<sup>2</sup>อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dissertation Advisor, Assistant Professor Dr., Faculty of Social Sciences and Law,

Burapha University

<sup>3</sup>อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์, นักวิชาการอาวุโส, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dissertation Advisor, Senior Scholar, Faculty of Social Sciences and Law, Burapha University

E-mail : [ussavin.kpt@gmail.com](mailto:ussavin.kpt@gmail.com)

Received: 25 August 2020

Revised: 9 October 2020

Accepted: 14 October 2020

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงไทย รวมถึงข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงไทยในภาคตะวันออก โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองของมาร์กซิสต์แนวสหวิทยาการ ซึ่งใช้การวิจัยเชิงกรณีศึกษาในชุมชนประมง 3 พื้นที่ในภาคตะวันออก จากผลการวิจัยพบว่า ผลกระทบของการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และวัฒนธรรม

<sup>\*</sup> บทความนี้ปรับปรุงจากงานดุษฎีนิพนธ์เรื่อง ผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออก

## อัครวิน แก้วพิทักษ์

เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีอิทธิพลต่อการค้าสัตว์น้ำและกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศรอบงารัฐไทย จึงมีการปรับบทบาทของรัฐไทยจากรัฐพัฒนาแบบจำกัดมาสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัด นำมาสู่การออกกฎหมายประมงที่เข้มงวด และมีการควบคุมแบบจริงจังเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของสหภาพยุโรป ซึ่งข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนในภาพรวมภาคตะวันออก ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชาวประมงในการแก้ไขกฎหมายที่เป็นธรรม การเยียวยาชาวประมงที่ทำผิดกฎหมายถูกดำเนินคดีโดยขาดเจตนา และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงโดยชุมชน เป็นต้น

**คำสำคัญ :** ผลกระทบ, โลกาภิวัตน์, บทบาทของรัฐ, การพัฒนาทุนนิยมประมง

## Abstract

The purposes of this research were to investigate impacts of globalization and roles of the state affecting development of Thai fisheries capitalism and to gather suggestions for sustainability of Thai fisheries. This qualitative research was conducted through 3 local case studies in the eastern region based on the Marxist political economic research methodology and the interdisciplinary research studies. The results revealed that current trends in the globalization from the United States of America and European Union influence and dominance towards Thailand's fishing industry, foreign economic activities, and Thai government's management have huge impacts on the development of Thai fisheries capitalism in aspects of economy, society, political affairs, administration, and culture. This results in changing the roles of the state from being limited developmental state to the government with restricted roles leading to legislation of strict laws and policies in fisheries as well as intensive inspection and control in order to tally with European Union's policies. The overall suggestions for the sustainability of Thai fisheries in the eastern region were participation of fishermen in the law amendment, remedies for the fishermen who unintentionally break the law, and cooperation of local people in communities to manage fishery resources.

**Keywords :** Impact, Globalization, Roles of the State, Development of Thai Fishery Capitalism

## บทนำ

การพัฒนาทุนนิยมประมงไทยที่ผ่านมาก่อนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีลักษณะที่สำคัญ คือจะเป็นการทำประมงแบบใครใคร่ทำทำ โดยไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายประมงของรัฐ ซึ่งการกำหนดนโยบายในช่วงนั้นไม่จริงจัง เป็นการปล่อยปะละเลยการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ไม่มีการตรวจสอบจับกุม มีผลทำให้ผู้ประกอบการประมงใช้ช่องว่างนี้ในการทำลายทรัพยากรทางทะเลและการละเมิดบทบัญญัติทางกฎหมายหลายข้อ นำมาสู่ผลประโยชน์ของผู้ประกอบการประมงและการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ จับกุม เนื่องมาจากการตรวจสอบของทางภาครัฐที่ไม่มีความจริงจัง (ธวัชชัย หลวงอินทร์, หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออก เรือประมงจับทุรี, สัมภาษณ์ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2561) ส่งผลให้ภาคการประมงถูกละเลยในหลายๆ เรื่อง เช่น การสวมใบอนุญาตใช้เรือการทำประมงในเขต 3 ไมล์ทะเล และการใช้แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เป็นต้น

จากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้การพัฒนาทุนนิยมประมงทะเลในน่านน้ำไทยที่นับวันจะประสบปัญหา อันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำ ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากการทำประมงผิดกฎหมายในอดีต ทำให้เกิดการทำการประมงมากเกินไป (Over-fishing) ส่งผลให้ปริมาณสัตว์น้ำน้อยลงภายหลังการเข้ามาของกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยนั้น ดังที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ลดอันดับประเทศไทย เกี่ยวกับปัญหาการค้ำมนุษย์ให้อยู่ในชั้น ระดับ Tier 3 เป็นชั้นเลวร้ายที่สุด (ประชาไท, 2557, ออนไลน์) และต่อมา เมื่อปลายเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 กลุ่มสหภาพยุโรป (EU) ได้ให้ใบเหลืองเตือนไทยอย่างเป็นทางการ ในเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายหรือ IUU Fishing (ประชาไท, 2559, ออนไลน์)

จากกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าว ทั้งสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปที่กดดันประเทศไทยให้มีการแก้ไขปรับปรุงการทำประมงให้มีระบบและสามารถตรวจสอบได้ พร้อมทั้งต้องปราศจากการค้ำมนุษย์นั้น เป็นการบีบให้รัฐบาลไทยต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อส่งออกของสินค้าประมงไทยไปยังสหภาพยุโรป และความเสียหายที่จะตามมาอีกมากมาย ดังนั้น ภายใต้แรงกดดันของกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าว รัฐบาลไทยโดยการนำของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมีบทบาทหลักในฐานะที่เป็นตัวกลาง (Mediator) ของกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในและต่างประเทศ ในการขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นที่มากรอบของนโยบายการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ของสหภาพยุโรป

ดังนั้น ในขั้นการกำหนดนโยบายรัฐบาล คสช. จึงได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ออกคำสั่ง คสช. ที่ 10/2558 ลงวันที่ 29 เมษายน 2558 เรื่องการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยได้จัดตั้ง “ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย” เรียกโดยย่อว่า ศปมผ. เป็นศูนย์เฉพาะกิจขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บัญชาการศูนย์ฯ (Thaipublica. 2559, ออนไลน์) จากคำสั่งดังกล่าวนำมาสู่การปรับปรุงกฎหมายประมง

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

และกฎหมายลำดับรอง กว่า 255 ฉบับ (ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม 2560) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากล กฎหมายระหว่างประเทศ ตามข้อเสนอแนะของสหภาพยุโรป (พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ, 2561, หน้า 79-80) ส่วนในด้านกรรณานโยบายไปปฏิบัติปรากฏว่ากลไกของรัฐโดยระบบราชการได้มีการดำเนินการ อย่างเข้มงวดและจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2562 สหภาพยุโรปได้ประกาศ ปลดสถานะใบเหลืองของประมงไทย ซึ่งบทบาทของรัฐไทยในการดำเนินนโยบายที่ผ่านมาย่อมก่อให้เกิด ผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อการประมงของไทย เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ส่งผลต่อระดับ จุลภาคและมหภาคของกิจการประมงของประเทศ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับกิจการประมง ตลอดจน กระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตของประชาชน (Thaipublica, 2559, ออนไลน์)

จากปรากฏการณ์การเข้ามาของโลกาภิวัตน์ดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่ของ ประเทศไทย ที่น่าจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทุนนิยมประมงของไทย กล่าวคือ แต่เดิมนั้นประมงไม่ได้ถูก ควบคุมจากรัฐโดยตรง ปล่อยให้ใครใคร่ทำทำ เพราะฉะนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นความขัดแย้งระหว่าง ประมงด้วยกัน เช่น ประมงเรือใหญ่กับประมงเรือเล็ก แต่หลังจากที่มีบทบาทของสหภาพยุโรป (EU) และ สหรัฐอเมริกา เข้ามาโดยอาศัยการขับเคลื่อนอย่างเอาจริงเอาจังของรัฐบาล คสช. และกลไกระบบราชการ จนก่อให้เกิดการควบคุมเรือประมงอย่างเป็นระบบและมากขึ้น นำไปสู่เรื่องของการที่เรือประมงต้องมีการ ลงทุนมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาว่า นโยบายการควบคุมประมงไทยของรัฐบาล คสช. ภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประมงไทยในภาคตะวันออกอย่างไร และรัฐในฐานะที่เป็น ตัวกลางในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร ผู้วิจัยจึงสนใจ ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยใน ภาคตะวันออก เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประมงไทยให้ยั่งยืนในกระแสโลกาภิวัตน์ต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการประมงและการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยใน ภาคตะวันออก
2. เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการประมงและการพัฒนาทุนนิยม ประมงไทยในภาคตะวันออก
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการสร้างควมยั่งยืนของประมงไทยในภาคตะวันออก

## ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง ผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยม ประมงไทยในภาคตะวันออก มีขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษาเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2557 - ปัจจุบัน เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปได้เข้ามามีอิทธิพลต่อรัฐไทยในการวางนโยบาย ให้ตรงตามหลักการควบคุม (IUU) ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลในการแก้ไขปัญหาเรือประมงไทย โดยมีขอบเขต ในด้านพื้นที่ของการศึกษา 3 พื้นที่ของชุมชนประมงภาคตะวันออก คือ ชุมชนประมงตำบลบางชัน อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี ชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี และ ชุมชนประมงตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

## การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิเคราะห์ผลกระทบของโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ ที่มีต่อการประมงและการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกนั้น ผู้วิจัยใช้ทฤษฎีเกี่ยวกับทุนนิยมประมง ทฤษฎีเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ และทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นเครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ (Analytical tool) ส่วนในการศึกษาทางออกในการสร้างความยั่งยืนในเขตชุมชนประมงไทย ในภาคตะวันออก จะอาศัยองค์ความรู้ของแนวคิดเกี่ยวกับนิเวศสังคมมาเป็นกรอบในการอภิปรายผล เพื่อหาทางออกที่ยั่งยืนให้กับชุมชนประมงในภาคตะวันออก

## วิธีดำเนินการวิจัย

แนวทางการวิจัยครั้งนี้ อาศัยวิธีการดำเนินการวิจัยแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองของมาร์กซิสต์ แนวสหวิทยาการ ซึ่งตั้งอยู่บนแนวการวิเคราะห์ทางสังคมศาสตร์ ที่เรียกว่า สังคมแบบบูรณาการ (Comprehensive social science) (Cardoso and Faletto, 1979) โดยเศรษฐศาสตร์การเมืองแนวสหวิทยาการดังกล่าวตั้งอยู่บนตรรกะแบบวิภาษวิธี (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2542, หน้า 145) ซึ่งเป็นการสังเคราะห์ (Synthesis) รวมระหว่างวิธีวิทยาที่เป็นคู่ตรงข้ามกันคือ วิธีวิทยาแบบองค์รวม (Methodological Collectivism หรือ Holism) และวิธีวิทยาแบบปัจเจกชนนิยม (Methodological Individualism) โดยใช้องค์กรศึกษา (case study methodology) ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่การตอบคำถามวิจัยหลักที่ตั้งไว้ สำหรับกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล อาศัยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่า (Oral History) การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept Interview) และการสัมภาษณ์กลุ่มย่อย และใช้วิธีตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) โดยตรวจสอบข้อมูลจากเอกสาร เพื่อพิสูจน์ว่า ข้อมูลที่ได้จากเอกสารหลายแหล่ง มีความสอดคล้องหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ และตรวจสอบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ทั้งตรวจสอบแหล่งเวลา ตรวจสอบด้านสถานที่ รวมถึงตรวจสอบบุคคลที่ให้สัมภาษณ์

## ผลการวิจัย

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่หนึ่ง ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงในภาคตะวันออก สามารถสรุปได้ว่า เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีอิทธิพลต่อการค้าสัตว์น้ำและกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อีกทั้งการลงทุน ความเชื่อมโยงในการกระจายสัตว์น้ำ ซึ่งนำมาสู่ผลกระทบในวงกว้างทางเศรษฐกิจไทย นอกจากนี้ เราสามารถวิเคราะห์ที่ได้จากทฤษฎีระบบทุนนิยมโลก ของ McMichael ซึ่งการแพร่กระจายของกระแสโลกาภิวัตน์มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศต่าง ๆ ในโลกโดยเฉพาะประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจการเมืองและสังคมที่เชื่อมโยงและพึ่งพิงกับต่างประเทศ (ศุภกร สุภาวุฒิ, 2554, หน้า 27-28) เช่น ประเทศไทย นอกจากนี้ ยังพบว่าผลกระทบของโลกาภิวัตน์ ดังที่ Sklair ได้นำเสนอการวิเคราะห์ระบบโลกโดยอาศัยแนวคิดปฏิบัติการข้ามชาติ (transnational practices) ซึ่งแนวคิดปฏิบัติการข้ามชาติดังกล่าวสามารถอธิบายแนวการวิเคราะห์ระบบทุนนิยมโลกที่มีลักษณะเป็นเศรษฐศาสตร์การเมืองในแบบ สหวิทยาการแบบองค์รวม (Sklair, 1999, pp. 143-163) กล่าวคือ แนวคิดปฏิบัติการข้ามชาตินั้น สอดคล้องกับการที่กระแสโลกาภิวัตน์อย่างสหภาพยุโรปกับสหรัฐอเมริกาใช้ปริมาณพลทางด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง และด้านวัฒนธรรมในการครอบงำรัฐไทย ซึ่งพบว่า จากทฤษฎีระบบทุนนิยมโลก ของ McMichael และ Sklair นั้น เป็นการสะท้อนถึงผลกระทบที่ตามมาอันเป็นเหตุปัจจัยให้รัฐไทยต้องมีการปรับบทบาทครั้งสำคัญเพื่อการแข่งขันทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการส่งออกสัตว์น้ำ ซึ่งหากวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ภายใต้โครงสร้างและผู้กระทำการ (Structure and agency) พบว่า จากกฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นมาจากความเข้มงวดเพื่อตอบสนองต่อนโยบาย IUU ของสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกานั้น นำมาสู่การปรับบทบาทของรัฐไทยจากรัฐพัฒนาแบบจำกัดปรับสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัด (Minimalist State) ซึ่งเราจะเห็นได้จากตัวบทกฎหมายประมงที่รัฐไทยพยายามปรับปรุงให้สอดคล้องกับนโยบาย IUU ของสหภาพยุโรป มีบทลงโทษที่รุนแรง รวมถึงขั้นตอนติดคุก ส่งผลกระทบต่อชาวประมงในภาคตะวันออกที่ปรับตัวไม่ทันต่อสถานการณ์ดังกล่าว กลับกลายเป็นผู้ที่ถูกดำเนินคดี โดยบังคับใช้เป็นกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมกับชาวประมงบางรายที่กระทำผิดแต่ขาดเจตนา ดังนั้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความไม่ยั่งยืนในอาชีพและความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจของชาวประมงภาคตะวันออก จากกรณีศึกษา 3 แห่ง สามารถพิจารณาได้จากข้อค้นพบตามกรณีศึกษา ดังนี้

1. ผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงของชุมชนประมง ตำบลบางชัน นั้นพบว่า ชุมชนประมงบางชันได้รับผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงมาตั้งแต่กฎหมายประมง พ.ศ. 2490 และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2521 มาจนถึงกฎหมายประมง พ.ศ. 2558 ออกโดยคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ประกาศนโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยมีการนำนโยบายมาปฏิบัติ (Policy Implementation) ผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งกฎหมาย

ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชาวประมงในชุมชนประมงบางชั้น อันได้แก่ เครื่องมือโพงพางที่ใช้ประกอบอาชีพประมงที่ผิดกฎหมาย หมายถึง เป็นเครื่องมือที่ชาวประมงบางชั้นใช้หาเลี้ยงชีพมาตั้งแต่สมัยโบราณกว่า 100 ปี ภาษาชาวบ้านเรียกว่า “หลักเคย” พัฒนาการของทุนนิยมในการทำประมงของตำบลบางชั้นนั้น พบว่า อยู่ในระดับเริ่มต้นคือ การประมงเพื่อยังชีพ (Subsistence Production) กล่าวคือ เป็นการประมงก่อนทุนนิยม ซึ่งยังไม่ถึงขั้นการผลิตเพื่อขายอย่างเดียว แต่เป็นการผลิตในลักษณะทำการประมงขายในท้องถิ่นและบริโภคด้วย โดยปรากฏให้เห็นเด่นชัด คือ ประมงพื้นบ้าน (Artisanal Fishing) เป็นการประมงเพื่อยังชีพโดยใช้เรือประมงขนาดเล็ก ขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส เช่น เรือพื้นบ้าน (ไทริน โอฟาร์โพบูลย์, สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2561)

จุดเริ่มต้นของการนิยามเครื่องมือชนิดนี้ว่าเป็นเครื่องมือผิดกฎหมายนั้น มาจากกรมประมงประกาศพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 (2) กำหนดให้เครื่องมือจำพวกโพงพางเป็นเครื่องมือที่ผิดกฎหมาย จนต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2521) เรื่อง กำหนดให้เครื่องมือจำพวกโพงพางเป็นเครื่องมือที่ผิดกฎหมายและมีคำสั่งให้เรือถอนทั่วประเทศให้หมดไปภายในปี พ.ศ. 2555 พบว่า ชุมชนประมงบางชั้นเริ่มเห็นผลกระทบที่เริ่มก่อตัวเข้ามาจึงมีการต่อต้านและร้องเรียนผ่านตัวแทนผู้นำชุมชนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ ให้ภาครัฐทบทวนการเรือถอนออกไปก่อน ภายหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 ได้มีรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เข้ามาบริหารประเทศ ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น สหรัฐอเมริกาได้ประกาศลดลำดับการค้ามนุษย์ไทยอยู่ในขั้นร้ายแรง หรือ Tier 3 และสหภาพยุโรปให้ใบเหลืองเตือนประเทศไทย เรื่อง การประมงผิดกฎหมาย ส่งผลให้รัฐไทยต้องปรับบทบาทจากรัฐพัฒนาแบบจำกัดปรับสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัด (Minimalist State) จึงมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ซึ่งพบว่าสอดคล้องกับนโยบาย IUU ของสหภาพยุโรป ทำให้มีการออกกฎหมายประมง พ.ศ. 2558 ขึ้น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ชาวประมงพื้นบ้านมองว่าจะนำมาสู่การเรือถอนโพงพางอย่างแน่นอน ผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงถ้าหากภาครัฐเรือถอนโพงพางทั้งหมดในตำบลบางชั้น คือ กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านบางชั้น ซึ่งจะมีผลกระทบที่ตามมาคือ 1) ปัญหาภาระค่าใช้จ่ายที่ใช้ในชีวิตประจำวันที่มาจากรายได้ทางเดียว 2) ปัญหาหนี้สินแต่ละครั้วเรือนที่ต้องผ่อนชำระธนาคาร และ 3) ปัญหาการส่งเสียค่าเล่าเรียนของลูกหลานชาวบางชั้น เป็นต้น จากผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงตำบลบางชั้นดังกล่าว หากยังไม่ได้รับการแก้ไขหรือหาทางออกที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย จะส่งผลให้อาชีพประมงพื้นบ้านบางชั้นล่มสลายไปในที่สุด (สุรียน กองจินดา, สัมภาษณ์ 13 กันยายน 2561; สนั่น แก้วขาว, สัมภาษณ์ 29 สิงหาคม 2561)

2. ผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงของชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์นั้น พบว่าชุมชนประมงแหลมสิงห์ได้รับผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงตั้งแต่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การ

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

ควบคุม ซึ่งการพัฒนาการของทุนนิยมในการทำประมงของตำบลปากน้ำแหลมสิงห์นั้น พบว่า อยู่ในระดับขั้นที่สองคือ การประมงแบบผู้ผลิตสินค้ารายย่อย (Petty Commodity Production) กล่าวคือ การผลิตสินค้ารายย่อย เป็นการทำการประมงที่เรียกว่า ประมงพาณิชย์ (Commercial Fishing) ประมงพาณิชย์ในที่นี้เป็นการผลิตเพื่อขายไม่ใช่การประมงเพื่อยังชีพ โดยทั่วไปเจ้าของเรือจะเป็นผู้ดำเนินการเอง และปลาที่ได้ก็จะขายทั้งในท้องถิ่นหรือตลาดในภูมิภาค ทั้งนี้ พบว่าปรากฏการณ์ผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ สามารถพิจารณาผลกระทบออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ พบว่า การนำนโยบายมาปฏิบัติ (Policy Implementation) ผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลกระทบต่อชาวประมงในชุมชนประมงปากน้ำแหลมสิงห์ ในการเพิ่มภาระต้นทุนค่าใช้จ่ายมากขึ้น ได้แก่ ปัญหาค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (VMS) ปัญหาค่าใช้จ่ายการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและการพิสูจน์สัญชาติ ปัญหาการต่อใบอนุญาตต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรือประมง ปัญหาการจ่ายค่าจ้างแรงงานต่างด้าวผ่านบัญชีธนาคาร ปัญหาการกำหนดเขตทำการประมงไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ปัญหาการผูกขาดการซื้ออุปกรณ์ความปลอดภัยเฉพาะของรัฐ และปัญหาการเสียเวลาดำเนินการทางราชการ เป็นต้น (วิรัช ลิ้มทอง, สัมภาษณ์ 10 ตุลาคม 2557)

2.2 ผลกระทบด้านสังคม พบว่า จากสถานการณ์การบังคับกฎหมายที่เข้มงวดนั้น ทำให้มีบางประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ได้แก่ ปัญหาชาวประมงเริ่มมีความเห็นแก่ตัวมากขึ้น และปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเรือประมงมีปัญหามากขึ้น เป็นต้น (ประเสริฐ เนินริมหนอง, สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2557)

2.3 ผลกระทบด้านวัฒนธรรม พบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2560 ห้ามจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในงานประมงทะเลนั้น ทำให้ส่งผลกระทบต่ออาชีพของชาวประมงของคนในท้องถิ่นแหลมสิงห์เป็นอย่างมาก เป็นเหตุให้วัฒนธรรมการสืบทอดอาชีพของชาวประมงก็เป็นอันสิ้นสุดลง ไม่เพียงเพราะเป็นอาชีพที่คนไทยทำน้อยอยู่แล้ว แต่ยังถูกซ้ำเติมจากกฎหมายที่บังคับโดยไม่เข้าใจบริบท ส่งผลให้อาชีพประมงต้องล่มสลายในที่สุด (ไต้เล็ก นามสมมติ, สัมภาษณ์ 16 กรกฎาคม 2562)

2.4 ผลกระทบด้านการเมืองการปกครอง กล่าวคือ การดำเนินงานของภาครัฐกรณีการแจ้งวิธีปฏิบัติในการกรอกเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ พบว่า ปัญหาการกรอกเอกสารราชการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชาวประมงที่จบการศึกษาชั้นน้อย และไม่มีความรู้เรื่องเอกสารราชการเท่าที่ควร บางรายไม่สามารถเขียนหนังสือได้ อ่านหนังสือไม่ออก ส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดและผิดกฎหมายตามมา (ชาวประมงไม่ประสงค์ออกนาม, กลุ่มชาวประมงแหลมสิงห์, สัมภาษณ์วันที่ 13 เมษายน 2561)

3. ผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงของชุมชนประมงแสมสาร นั้นพบว่า ชุมชนประมงแสมสารได้รับผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงตั้งแต่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่



10/2558 เช่นเดียวกับชุมชนประมงแหลมสิงห์ ซึ่งพัฒนาการของทุนนิยมในการทำประมงของตำบล แสมสาร อยู่ในระดับขั้นที่สามคือ การประมงในระบบทุนนิยมขนาดเล็ก (Petty Capitalism) เป็นการประมงที่มีลักษณะของความสัมพันธ์แบบทุนนิยม คือ เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตโดยมีการจ้างแรงงานมาทำประมง สามารถพิจารณาผลกระทบออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ พบว่า ชุมชนประมงแสมสาร ได้รับผลกระทบในการทำประมง ภายหลังจากรัฐประกาศนโยบายแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ส่งผลในการเพิ่มภาระต้นทุน ค่าใช้จ่ายมากขึ้น ได้แก่ ปัญหาขั้นตอนการสำรวจเรือผิดกฎหมายที่ล่าช้า ปัญหารายได้จากการทำประมง น้อยลง ปัญหาการล่มสลายทางอาชีพของชาวประมง ปัญหาการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่มีราคาแพง ปัญหาภาระต้นทุนการติดตั้งระบบติดตามเรือประมง และปัญหาภาระค่าใช้จ่ายปรับเปลี่ยนขนาดเรือให้ ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น (นาย ก. นามสมมติ, สัมภาษณ์ 16 มิถุนายน 2562)

3.2 ผลกระทบด้านสังคม พบว่า ชุมชนแสมสารมีผลกระทบด้านสังคมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ กับเจ้าหน้าที่รัฐที่เปลี่ยนแปลงไป โดยพบว่า เป็นผลให้รัฐบาลทหารในขณะนั้นต้องมีการปรับเปลี่ยน บทบาทและนโยบายในการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติของ เจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้มีอำนาจในการตรวจจับเรือประมง ส่งผลให้มีเจ้าหน้าที่บางคนทำงานโดยใช้อำนาจ บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับเจ้าของเรือประมงเหมือนอยู่ กันคนละขั้ว ด้านหนึ่งเปรียบเสมือนผู้จับผิดและตรวจสอบ อีกด้านหนึ่งคือผู้ทำมาหากินอย่างระมัดระวัง จึงทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่ค่อยมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันเหมือนดังอดีต (บรรเจิด จันทร์เทศ, สัมภาษณ์ 3 มิถุนายน 2561)

3.3 ผลกระทบด้านวัฒนธรรม กล่าวคือ การสืบทอดนี้เป็นวัฒนธรรมที่หลายครอบครัวเติบโต มาจากการเรียนรู้จากคนในครอบครัวตั้งแต่วัยเด็ก ปัญหาที่เกิดขึ้นภายหลังจากการประกาศนโยบายการ ปราบปรามการค้ามนุษย์ ส่งผลให้รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการป้องกันโดยการห้ามเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ลงเรือประมง ทำให้เกิดผลกระทบที่ตามมาของอาชีพประมงในแสมสารเกี่ยวกับปัญหาการขาดการสืบทอด อาชีพประมง จึงส่งผลให้บริบททางวัฒนธรรมด้านการเรียนรู้สืบทอดความเป็นชาวประมงของตำบล แสมสารนั้นหมดไป (มิ่ง บางแก้ว, ชาวประมงตำบลแสมสาร, สัมภาษณ์ 24 ธันวาคม 2561)

3.4 ผลกระทบด้านการเมืองการปกครอง พบว่า จุดเปลี่ยนสำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย ประมงอย่างเคร่งครัดนั้น เกิดจากการที่รัฐบาลเล็งเห็นผลกระทบต่อภาคธุรกิจประมงและเศรษฐกิจ โดยภาพรวมเป็นหลัก ดังนั้น รัฐบาลจึงปรับบทบาทให้เข้มแข็งขึ้นในการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มเติม บทลงโทษให้มีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ชาวประมงแสมสารต้องประสบปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ที่เข้มงวดและมีผลกระทบตามมา ได้แก่ ปัญหาขั้นตอนการรายงานข้อมูลการทำประมงที่ซับซ้อน ปัญหา กฎหมายประมงรายวัน และปัญหาบทลงโทษของกฎหมายที่มีความเข้มงวด รุนแรง และไม่มีความยืดหยุ่น เป็นต้น (สเนห์ พิทักษ์ภรณ์, สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2561)

## อศวิน แก้วพิทักษ์

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง บทบาทของรัฐภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีต่อการพัฒนาทุนนิยมประมงในภาคตะวันออก สามารถสรุปได้ว่า บทบาทของรัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์เกี่ยวกับการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกนั้น จะพบว่า รัฐไทยอยู่ภายใต้กระแสการผนวกเศรษฐกิจทั่วโลก ซึ่งก่อให้เกิดข้อเรียกร้องใหม่ๆ ที่มีต่อรัฐชาติ (Nation State) ในขณะเดียวกันการผนวกดังกล่าวก็ไปลดความสามารถของรัฐที่จะตอบสนองข้อเรียกร้องที่เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน ดังนั้น รัฐชาติในปัจจุบันจึงถูกบีบด้วยพลังสองด้าน คือ ด้านหนึ่งเป็นพลังของเศรษฐกิจโลก และในอีกด้านหนึ่งเป็นเสียงเรียกร้องทางการเมืองให้มีการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม โดยพื้นฐานรัฐไทยนั้นมีสถานะเป็นรัฐชาติ (Nation-State) แต่มีบทบาทเพิ่มเติมภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร กล่าวคือ เป็นรัฐบาลทหารที่ทำการรัฐประหาร หรือที่เรียกว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารประเทศในการออกมาตรการ ข้อบังคับเกี่ยวกับกฎหมายประมงที่เข้มงวดและมีบทลงโทษที่เด็ดขาด บทบาทของรัฐในความสัมพันธ์ของทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ดังเช่น กรณีสหภาพยุโรป (EU) ออกมาตรการขึ้นเด็ดขาดในการใช้กฎ IUU เกี่ยวกับการทำประมงในประเทศไทย เนื่องจากบทบาทของรัฐในการรักษาผลประโยชน์ของชาติเกี่ยวกับมูลค่าการส่งออกของธุรกิจประมงในการส่งออกสัตว์น้ำไปยังสหภาพยุโรป กล่าวคือ เมื่อรัฐซึ่งเป็นปัจจัยตัวกลางได้รับผลกระทบ จากกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีปฏิสัมพันธ์กับปัจจัยเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศ ทำให้รัฐปรับเปลี่ยนบทบาทในการควบคุมสินค้าประมง รวมถึงการตรวจสอบย้อนกลับที่มาของสัตว์น้ำให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยการกำหนดนโยบายของรัฐ (State Policy) และปรับเปลี่ยนจากรัฐพัฒนาแบบจำกัดไปสู่อุณหภูมิที่มีบทบาทจำกัด (Minimalist State) (Heywood, 2007, pp. 99-102) เมื่อรัฐไทยก้าวเข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกโดยมีทุนนิยมสหภาพยุโรป (EU) เป็นศูนย์กลางทำให้รัฐไทยไม่สามารถมีบทบาทแบบรัฐพัฒนาได้ เนื่องจากรัฐไทยถูกครอบงำ ด้วยเงื่อนไขของระบบทุนนิยมโลกทำให้รัฐไทยมีบทบาทเป็นรัฐพัฒนาแบบจำกัดและปรับเปลี่ยนบทบาทสู่รัฐที่มีบทบาทจำกัดในเวลาต่อมา ซึ่งการครอบงำดังกล่าวนำมาสู่การออกกฎหมายประมงที่เข้มงวดและมีการควบคุมแบบจริงจัง สามารถตรวจสอบที่มาของสัตว์น้ำได้ การป้องกันการทำประมงผิดกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของสหภาพยุโรปคือ กฎ (IUU) ดังนั้น บทบาทของรัฐจึงเป็นเครื่องมือของทุนนิยมโลกหรือทุนนิยมโลกาภิวัตน์

ถึงแม้ว่า ในเวลาต่อมาได้มีการเลือกตั้งและได้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งนั้น พบว่ารัฐบาลยังคงสานต่อนโยบายเดิม เพียงแต่มีการถ่ายโอนภารกิจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้การรับรองของกฎหมาย ดังเช่น จากเดิมเป็นศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ ศปมผ. โดยต่อมาได้ถ่ายโอนให้กรมประมงและศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล. ทั้งนี้ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งยังคงดำเนินตามนโยบาย IUU เดิมในยุครัฐบาล คสช. ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงบทบาทของรัฐไทยที่ยังคงเป็นรัฐที่มีบทบาทจำกัดดั้งเดิม อย่างไรก็ตาม จากกรณีศึกษา 3 แห่งในภาคตะวันออกนั้น สามารถอธิบายปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของรัฐภายใต้กรอบนโยบาย IUU ได้ดังนี้

1. บทบาทของรัฐภายใต้นโยบาย IUU ในเขตชุมชนประมงตำบลบางชันนั้น พบว่า กลไกการดำเนินงานของรัฐภายใต้นโยบาย IUU ในตำบลบางชันนั้น อยู่ภายใต้โครงสร้างการบังคับบัญชาของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายหรือ ศปมผ. ซึ่งนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชุมชนบางชันคือ คำสั่งคสช.ที่ 24/2558 ซึ่งก่อให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายประมงปี พ.ศ. 2558 ฉบับใหม่ที่กำหนดให้เครื่องมือโพงพาง เป็นเครื่องมือผิดกฎหมาย ต้องระวางโทษที่สูงและรุนแรง ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้ต่อยอดมาจากกฎหมายเดิม 2 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายประมงปี พ.ศ. 2490 และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. 2521 จากกฎหมายดังกล่าวนำมาสู่ผลกระทบในการรื้อถอนโพงพางในชุมชนประมงบางชัน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ตามคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานรื้อถอนเครื่องมือทำการประมงที่ผิดกฎหมายในเขตจังหวัดชายทะเล ทำให้ชาวประมงเกิดความหวาดระแวงและกลัวการล่มสลายทางอาชีพ แต่เนื่องด้วยปัจจัยด้านสภาพพื้นที่ ความเข้มแข็งของชุมชน และประสบการณ์การต่อสู้ในอดีต ทำให้การรื้อถอนโพงพางในยุครัฐบาล คสช. จึงไม่สามารถรื้อถอนได้ทั้งหมด ทำได้เพียงแต่ชะลอและหาทางออกร่วมกันต่อไป (สำนักงานเทศบาลเมืองขลุง, 2558)

นอกจากนี้ ปัจจัยที่ทำให้การรื้อถอนโพงพางในตำบลบางชันเป็นไปด้วยความยากลำบากและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่สามารถใช้กำลังเข้ารื้อถอนได้อย่างเบ็ดเสร็จในยุคของรัฐบาล คสช. เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นในจังหวัดจันทบุรี เราสามารถวิเคราะห์ได้จากปัจจัยดังนี้

1) สภาพพื้นที่ของตำบลบางชัน กล่าวคือ ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการรื้อถอนโพงพางในตำบลบางชันนั้นเป็นไปด้วยความยากลำบากนั้นก็คือ สภาพพื้นที่ตำบลบางชันที่เป็นเกาะกลางน้ำและป่าชายเลนล้อมรอบ ซึ่งมีคำพูดที่ว่า เป็น “หมู่บ้านไร้แผ่นดิน” จึงเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการลงพื้นที่รื้อถอนโพงพางของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งอาจตกอยู่ในสถานการณ์ถูกชาวบ้านล้อมและอาจก่อให้เกิดความรุนแรงขึ้นได้ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 10 ธันวาคม 2562)

2) ความเข้มแข็งของพลังชุมชน กล่าวคือ ตำบลบางชันมีปัญหาหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่และการทำมาหากิน ได้แก่ เรื่องการบุกรุกป่าและการรุกกล้าพื้นที่สาธารณะ ปัญหาการขาดเอกสารสิทธิ์ รวมถึงปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายโดยใช้เครื่องมือโพงพาง ดังนั้น จากปัญหาต่างๆ จึงนำมาสู่การรวมกลุ่มพลังชุมชนในตำบลบางชัน ได้แก่ กลุ่มของชาวประมงพื้นบ้าน และกลุ่มจัดการทรัพยากรในชุมชน เป็นต้น (ไพริน โอปาร์ไพบูลย์, สัมภาษณ์ 12 กันยายน 2561)

3) ประสบการณ์การต่อสู้ของชุมชนที่มีมาในอดีต กล่าวคือ การลุกขึ้นมาต่อสู้ของชุมชนบางชันเป็นประสบการณ์ที่สะสมมาและอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งช่วยให้การเดินหน้าต่อสู้ในยุครัฐบาล คสช. นั่นก็คือ การผนวกผู้นำชุมชน และผู้นำท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงจุดยืนในการเรียกร้องความเป็นธรรมและการหาทางออกร่วมกันมากกว่าการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดและมีบทลงโทษที่รุนแรง เนื่องจากชาวประมงไม่มีทางเลือกมากพอที่จะประกอบอาชีพอื่น ดังนั้น จึงทำให้การดำเนินการรื้อถอนโพงพางใน

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

พื้นที่บางชั้นจึงเป็นไปด้วยความยากลำบาก และเป็นเพียงการชะลอการรื้อถอนออกไปอย่างไม่มีกำหนด (นาย ก .นามสมมติ, สัมภาษณ์ 20 สิงหาคม 2562)

ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง จึงทำให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากเดิมคือศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ ศปมผ. มาเป็นกรมประมงและ ศรชล. โดยยังคงสานต่อนโยบาย IUU ที่มีการสั่งการจากบนลงล่าง (Top – Down Approach) เช่นเดิม ซึ่งพบว่าความเข้มข้นในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับประมงโพงพางในพื้นที่ตำบลบางชั้นน้อยลง แต่กลับมุ่งเน้นการจดทะเบียนเรือประมงพื้นบ้านแทน ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลปัญหาประมงโพงพางก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข และยังคงอยู่บนความไม่ยั่งยืนต่อไป

2. บทบาทของรัฐภายใต้นโยบาย IUU ในเขตชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์นั้น พบว่านโยบาย IUU ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุมชนประมงตำบลปากน้ำแหลมสิงห์นั้น มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่กฎหมายที่สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์เกี่ยวกับบทบาทของรัฐที่ชัดเจนที่สุดในเขตพื้นที่ดังกล่าว นั่นก็คือ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 10/2558 ข้อ 6 ให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการเรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ 30 ตันกรอสขึ้นไป ต้องจัดทำสมุดบันทึกการทำประมง ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง และแจ้งการเข้า - ออก ทำเทียบเรือทุกครั้ง ณ ศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก เป็นต้น ซึ่งภายใต้คำสั่งดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อชาวประมงแหลมสิงห์ต้องมีค่าใช้จ่ายที่มากขึ้น มีความเป็นทางการมากขึ้น รวมถึงไม่สามารถทำการประมงตามวิถีชีวิตแบบเดิมได้ ซึ่งพบว่ากระบวนการและขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ของเจ้าหน้าที่รัฐ ในพื้นที่ชุมชนประมงแหลมสิงห์นั้น มีปัจจัยเกี่ยวกับความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในช่วงรัฐบาล คสช. ซึ่งสามารถพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมในพื้นที่ กล่าวคือ ชุมชนประมงแหลมสิงห์นั้น พบว่า มีพื้นที่ห่างจากศูนย์ PIPO จันทบุรีเพียง 350 เมตร ทำให้การเดินทางในการตรวจเรือประมงหน้าท่าเป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็ว ทั้งนี้ ปัจจัยดังกล่าวทำให้การดำเนินการโดยการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ชุมชนประมงแหลมสิงห์จึงเป็นไปด้วยความเคร่งครัด เนื่องจากสภาพพื้นที่อยู่ใกล้การตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ ทำให้สะดวกในการดำเนินการตามคำสั่งของศูนย์ฯดังกล่าว (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 10 สิงหาคม 2562)

2) หน่วยงานบังคับบัญชา กล่าวคือ หน่วยงานบังคับบัญชาในช่วงรัฐบาล คสช. นั้น พบว่าศูนย์ PIPO จันทบุรี อยู่ภายใต้คำสั่งของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ ศปมผ. ที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน ซึ่งเราจะพบว่าภายในหน่วยงานศูนย์ PIPO จะมีเจ้าหน้าที่จากกองทัพเรือเข้ามาร่วมในภารกิจดังกล่าว และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน และกองบังคับการตำรวจน้ำ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้ศูนย์ PIPO

จันทบุรี จึงอยู่ภายใต้คำสั่งของกรมประมงและศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล. ที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย IUU ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กรมประมงจะเป็นหัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออกแทนนายทหารเรือสัญญาบัตรที่แต่งตั้งโดย ศปมผ. (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 6 กันยายน 2562)

3) การจัดการบริหารทรัพยากร กล่าวคือ การจัดการบริหารทรัพยากรในช่วงรัฐบาล คสช. นั้น พบว่า มีการผสมผสานการทำงานจากหลายหน่วยงานเข้าไว้ด้วยกัน ในศูนย์ PIPO จันทบุรี เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขประมงผิดกฎหมายเป็นไปอย่างเข้มงวดและเร่งด่วน ตอบสนองต่อนโยบาย IUU ของรัฐบาล คสช. สามารถพิจารณาการจัดการบริหารทรัพยากร ได้ ดังนี้ (ประสงค์ เอี่ยมวิจารย์, 26 มิถุนายน 2562)

3.1) ด้านกำลังคนที่ใช้ กล่าวคือ ในศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า - ออก เรือประมงจันทบุรี เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบาย IUU ของ คสช. นั้น พบว่า มีจำนวนเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์กว่า 18 นาย ปฏิบัติการภายใต้ภารกิจการแก้ไขประมงผิดกฎหมาย ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้มีการลดจำนวนเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ ให้สอดคล้องกับปริมาณเรือและปริมาณงาน ในการสานต่อปฏิบัติการภายใต้ภารกิจการแก้ไขประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

3.2) การติดตามควบคุม กล่าวคือ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ PIPO จันทบุรีนั้น เป็นไปตามคำสั่งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายหรือ ศปมผ. ภายใต้นโยบาย IUU ของรัฐบาล คสช. ที่ต้องติดตามควบคุมเรือประมงอย่างเคร่งครัดหลังเรือประมงได้เข้าท่าเทียบเรือ ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้มีความเข้มงวดลดลงในการตรวจเรือหน้าท่าแตกต่างจากยุครัฐบาล คสช. เนื่องจากในช่วงรัฐบาล คสช. นั้น เป็นช่วงของการนำเรือเข้าระบบ และต้องมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดโดยรัฐบาลชุดใหม่ได้มีการผ่อนคลายระยะการตรวจเรือประมงหน้าท่ามากขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมามีเรือประมงส่วนใหญ่ในพื้นที่แหลมสิงห์เข้าระบบทั้งหมดแล้ว และเป็นเรือที่มีสถานะปกติมิใช่เรือเฝ้าระวัง ที่มีสถานะตามปัจจัยตัวชี้วัดที่กำหนดในระบบประเมินความเสี่ยง (Common Risk) และถูกสั่งตรวจตามเหตุผลที่ระบบสั่งตรวจอันมีเหตุผลสมควรว่าน่าจะกระทำผิดตามกฎหมายประมง

3.3) การประสานองค์การ กล่าวคือ ในการประสานองค์การศูนย์ PIPO จันทบุรีนั้น มีการประสานงานที่ดี และรวดเร็ว ถึงแม้ว่าจะมีเจ้าหน้าที่มาทำงานร่วมกันจากหลากหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ตลอด 24 ชั่วโมง ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจึงมีการปรับอัตรากำลังตามภาระงานและจำนวนเรือในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้อัตรากำลังในการทำงานน้อยลง จึงทำให้การประสานงานเป็นไปตามคำสั่งของหัวหน้าศูนย์ฯ มากกว่าช่วงรัฐบาล คสช. ที่มีทหารสั่งการโดยใช้มาตรา 44 ที่เร่งด่วนและรวดเร็ว

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

3.4) ด้านงบประมาณ กล่าวคือ ในการบริหารจัดการบุคลากรเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นพบว่า รัฐบาลทุ่มงบประมาณจำนวนมากในการให้ค่าตอบแทนกับบุคลากรเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำศูนย์ฯ โดยมีอัตราค่าตอบแทนนอกจากเงินเดือนถึงวันละ 1,040 บาท ทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ที่มีแรงจูงใจพร้อมที่จะทำงาน เนื่องจากมีปริมาณงานที่มาก เพราะมีกฎหมายหลายฉบับที่ออกรายวัน ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ทำให้งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลชุดปัจจุบันน้อยลง เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณรายจ่ายด้านบุคลากรในยุครัฐบาล คสช.ที่แต่ละศูนย์ฯจะมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ไม่ต่ำกว่า 20 นาย เนื่องจากปัจจุบันมีจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับปริมาณงานและจำนวนเรือประมง ซึ่งในแต่ละศูนย์ฯ จะมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เท่ากัน แต่เมื่อพิจารณาในสัดส่วนจำนวนพบว่า มีปริมาณลดน้อยลงกว่าครึ่งและมีการปรับลดค่าที่พักลง รวมถึงเจ้าหน้าที่บางหน่วยงานจะไม่ได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงแต่กลับเป็นค่าล่วงเวลาแทน เป็นต้น

3. บทบาทของรัฐภายใต้นโยบาย IUU ในเขตชุมชนประมงตำบลแสมสาร นั้นพบว่านโยบาย IUU ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุมชนประมงตำบลแสมสารนั้น มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่กฎหมายที่สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์เกี่ยวกับบทบาทของรัฐที่ชัดเจนที่สุดในเขตพื้นที่ดังกล่าว นั่นก็คือ ระเบียบกรมประมงว่าด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีและมาตรการทางปกครองตามพระราชกำหนดการปกครอง พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งภายใต้กฎหมายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อชาวประมงแสมสารต้องถูกดำเนินคดีอาญาถึงขั้นจำคุก และเสียค่าปรับหลักแสนถึงล้านบาท พบว่า ปัจจัยเกี่ยวข้องกับความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวในช่วงรัฐบาล คสช. สามารถพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

1) สภาพแวดล้อมในพื้นที่ กล่าวคือ สภาพแวดล้อมในพื้นที่ชุมชนประมงแสมสารนั้น พบว่าอยู่ใกล้ฐานทัพเรือสัตหีบ ซึ่งจะพบว่ากองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย IUU ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. อาจกล่าวได้ว่าชุมชนประมงแสมสารอยู่ในพื้นที่ที่ใกล้หน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย ส่งผลให้การดำเนินคดีทางกฎหมายเกี่ยวกับเรือประมงแสมสารจึงมีความเข้มข้นและมีชาวประมงหลายรายที่ถูกจับและปรับเป็นหลักล้านบาท (อดุลย์ รัชสกุลสงสัย, สัมภาษณ์ 24 ธันวาคม 2561)

2) หน่วยงานบังคับบัญชา กล่าวคือ หน่วยงานบังคับบัญชาในช่วงรัฐบาล คสช. นั้น พบว่าศูนย์ PIPO ชลบุรี อยู่ภายใต้คำสั่งของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ ศปมผ. ที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนตามคำสั่งหัวหน้า คสช. เช่นเดียวกับชุมชนประมงแหลมสิงห์ ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง จึงทำให้มีการถ่ายโอนภารกิจและตั้งบุคลากรของกองทัพเรือกลับคืนสังกัด ซึ่งโครงสร้างหน่วยงานบังคับบัญชาดังกล่าวจะเป็นโครงสร้าง

เดียวกันกับศูนย์ฯจันทบุรีตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 24 ธันวาคม 2561)

3) การจัดการบริหารทรัพยากร กล่าวคือ การจัดการบริหารทรัพยากรในช่วงรัฐบาล คสช. นั้น พบว่า มีการประสานการทำงานจากหลายหน่วยงานเข้าไว้ด้วยกัน ในศูนย์ PIPO ชลบุรี เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขประมงผิดกฎหมายเป็นไปอย่างเข้มงวดและเร่งด่วน ตอบสนองต่อนโยบาย IUU ของรัฐบาล คสช. สามารถพิจารณาการจัดการบริหารทรัพยากรได้ ดังนี้ (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 24 ธันวาคม 2561)

3.1) การวางแผน กล่าวคือ ในช่วงรัฐบาล คสช. มีการวางแผนแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของสหภาพยุโรป ดังนั้น มาตรการดังกล่าวนำมาสู่ปฏิบัติการของศูนย์ PIPO ชลบุรี มีเรือประมงขนาดใหญ่เข้าออกกว่า 200 ลำ จึงมีการวางแผนการตรวจสอบการกระทำ ความผิด และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เนื่องจากในพื้นที่แสมสาร พบว่ายังมีการลักลอบกระทำ ความผิด เนื่องจากไม่เกรงกลัวกฎหมาย จึงนำมาสู่ปฏิบัติการตรวจจับ ปรับ ดำเนินคดี ต่อมาภายหลัง รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งยังคงเป็นพื้นที่ที่ต้องเฝ้าจับตามอง เพราะมีเรือประมงขนาดใหญ่เข้าเทียบท่า เป็นจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะมีสัดส่วนน้อยลงกว่าเดิมในช่วงก่อนรัฐบาล คสช.

3.2) การติดตามควบคุม กล่าวคือ กรมประมงได้มีการตรวจสอบเรือประมงมาก่อนหน้าแล้ว แต่รัฐบาลในขณะนั้นไม่มีนโยบายที่เร่งด่วนจึงทำให้การทำงานเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่หลังจากรัฐบาล คสช. เข้ามาจึงมีนโยบายเร่งด่วนให้ตรวจสอบเรือประมงพาณิชย์อย่างเข้มงวดและทำให้ชาวประมงตำบล แสมสารเดือดร้อนเป็นอย่างมาก เพราะที่ผ่านมาชาวประมงอยู่กันแบบผ่อนปรนภาครัฐไม่ได้มีการ ตรวจสอบติดตามแบบเคร่งครัด ต่อมาภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ยังคงมีการติดตามควบคุมในรูปแบบเดิม แต่ผ่อนคลายการตรวจเรือ เข้าออกที่เข้มงวดน้อยกว่าช่วงรัฐบาล คสช. ซึ่งถ้าเป็นเรือที่อยู่สถานะปกติจะไม่ค่อยมีการตรวจ อาจจะมีการสุ่มเป็นบางครั้ง นอกจากเป็นเรือเฝ้าระวังหรือมีคำสั่งเร่งด่วนให้ทำการตรวจสอบจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจ เรือส่วนหน้าพร้อมปฏิบัติหน้าที่โดยทันที

3.3) การประสานองค์กร กล่าวคือ ในการประสานองค์กรศูนย์ PIPO ชลบุรีนั้น มีการ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่มาทำงานร่วมกันจากหลากหลายหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีเจ้าหน้าที่ ประจำศูนย์ตลอด 24 ชั่วโมง เช่นเดียวกันกับศูนย์ฯจันทบุรี จึงมีการประสานงานจะทำงานกันเป็นทีม ต่อมา ภายหลังรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทำให้การทำงานผ่านหลายขั้นตอน แตกต่างจากยุคที่ทหารทำหน้าที่ควบคุมและสั่งการโดยตรงได้ เช่น การอนุญาตให้เรือประมงออกจากท่าได้ กรณีเอกสารหรือใบอนุญาตหมดอายุอันมีเหตุจำเป็นซึ่งอยู่ในขั้นตอนดำเนินการ โดยนายทหารเรือเป็นผู้บังคับบัญชาในศูนย์ PIPO นั้นๆ สามารถมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเซ็นรับรองเอกสารให้ สามารถทำการประมงได้ ซึ่งพบว่าในช่วงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหัวหน้าศูนย์ฯไม่มีอำนาจดังกล่าว

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

จึงขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ส่งผลให้เรือประมงไม่สามารถออกทำการประมงได้จนกว่าจะดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตให้เรียบร้อยก่อนออกทำการประมง เป็นต้น

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่สาม ข้อเสนอแนะการสร้างความยั่งยืนในเขตชุมชนประมงในภาคตะวันออก สามารถสรุปได้ว่า พัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกนั้น เป็นผลเชื่อมโยง (Linkage Effect) มาจากการต่อสู้และร่วมมือระหว่างตัวกระทำหลักสามฝ่าย คือ ผู้กระทำกรข้ามชาติ ผู้กระทำกรในประเทศ และผู้กระทำกรฝ่ายต่อต้าน โดยผู้กระทำกรข้ามชาติ ได้แก่ สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ผู้กระทำกรในประเทศ ได้แก่ รัฐบาลไทย ผู้กระทำกรฝ่ายต่อต้าน ได้แก่ กลุ่มประมงพาณิชย์และกลุ่มประมงพื้นบ้าน กระบวนการดังกล่าวนำมาสู่ผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออก ดังนั้น เพื่อหาทางออกที่สามารถพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกสามารถนำไปสู่ความยั่งยืนได้นั้น ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะชาวประมงจึงต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในลักษณะล่างขึ้นบน (Bottom-up) ซึ่งสามารถพิจารณาข้อเสนอแนะการสร้าง ความยั่งยืนในเขตชุมชนประมงในภาคตะวันออก ของกรณีศึกษาทั้ง 3 พื้นที่ได้ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงในชุมชนตำบลบางชัน พบว่า ที่ผ่านมามาการดำเนินการหรือที่บางชันนั้น ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากมีการลุกฮือขึ้นในการต่อต้านจากชาวบ้าน ซึ่งสถานการณ์ยังคงความไม่แน่นอนทางอาชีพและก่อให้เกิดความไม่ยั่งยืน อาจนำไปสู่การล่มสลายในที่สุด ดังนั้น ชาวประมงบางชันจึงเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืน ซึ่งจะเป็นมุมมองจากล่างขึ้นบน สามารถพิจารณา ได้แก่ การผ่อนปรนเครื่องมือโพงพาง การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์โดยชุมชน การมีส่วนร่วมในการแก้ไขกฎหมายประมงโดยชุมชน และการส่งเสริมการวิจัยปัญหาโพงพางในเชิงลึก เป็นต้น (กลุ่มชาวประมงบางชัน, สัมภาษณ์ 20 สิงหาคม 2562)

2. ข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงในชุมชนตำบลปากน้ำแหลมสิงห์ พบว่า ชาวประมงแหลมสิงห์เสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงในชุมชนประมง ซึ่งจะเป็นมุมมองจากล่างขึ้นบน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชาวประมงในการแก้ไขกฎหมาย การจัดตั้งกองทุนอุดหนุนช่วยเหลือชาวประมงด้านค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐ การจัดทำโครงการสมัครใจนำเรือประมงถูกกฎหมายออกนอกระบบ การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จเกี่ยวกับการต่อใบอนุญาตประมง และการจัดตั้งศูนย์เรื่องราวจ้างทุกลำสำหรับชาวประมง เป็นต้น (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 13 เมษายน 2561)

3. ข้อเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงในชุมชนตำบลแสมสาร พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีกับชาวประมง สะท้อนให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดจนนำไปสู่การดำเนินคดีอาญากับเจ้าของเรือประมง ได้กึ่ง และลูกเรือประมงแสมสาร ซึ่งบางกรณีไม่ได้เกิดจากเจตนาที่แท้จริง แต่เกิดจากความผิดพลาดจากความเข้าใจผิดของชาวประมงหรือเหตุผลบางประการ ดังนั้น



ชาวประมงแสมสารจึงเสนอแนะในการสร้างความยั่งยืนของประมงในชุมชน ซึ่งจะเป็นมุมมองจากล่างขึ้นบน ได้แก่ การเยียวยาชาวประมงที่ทำผิดกฎหมายถูกดำเนินคดีโดยขาดเจตนา การแก้ไขกฎหมายที่เป็นธรรมต่อชาวประมง การลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว การมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การทำประมงเพื่อความยั่งยืน และกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงโดยชุมชน เป็นต้น (ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม, สัมภาษณ์ 3 มิถุนายน 2561)

## การอภิปรายผล

ในการศึกษาทางออกในการสร้างความยั่งยืนในเขตชุมชนประมงไทยในภาคตะวันออกนั้น ผู้วิจัยอาศัยองค์ความรู้ของแนวคิดนิเวศสังคมมาเป็นกรอบในการเสนอแนะ จากสถานการณ์ของผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงในภาคตะวันออก อันเกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ เช่น สหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา ซึ่งจากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดนิเวศสังคมโดยการจัดระบบแนวคิดเกี่ยวกับนิเวศสังคมโดย แอนดรู เฮวูดส์ พบว่ามี 3 ทฤษฎีหลักๆ คือ 1) ทฤษฎีสังคมนิยมเชิงนิเวศ (Eco-socialism) 2) ทฤษฎีอนาธิปัตย์นิยมเชิงนิเวศ (Eco-anarchism) และ 3) ทฤษฎีสตรีนิยมเชิงนิเวศ (Eco-feminism) ข้อค้นพบที่ได้คือทั้งสามทฤษฎียังไม่สอดคล้องกับทางออกที่เหมาะสมกับบริบทของสถานการณ์ผลกระทบทางโลกาภิวัตน์และบทบาทของรัฐในการพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออก โดยพบว่าทฤษฎีสังคมนิยมเชิงนิเวศ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาทรัพยากรทางทะเลอย่างง่าย ๆ โดยแค่การเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของความมั่งคั่งหรือปัจจัยการผลิต ส่วนทฤษฎีอนาธิปัตย์นิยมเชิงนิเวศนั้น พบว่า หากมีการโค่นล้มหรือการทำให้รัฐบาลอ่อนแอลงจะเปิดโอกาสให้เป็นการเพิ่มพลังของกลุ่มอุตสาหกรรมและนำไปสู่การทำลายสิ่งแวดล้อมในที่สุด และประการสุดท้ายทฤษฎีสตรีนิยมเชิงนิเวศ พบว่า แนวคิดสตรีนิยมเชิงนิเวศเสนอแนะว่าการโค่นล้มระบบที่ผู้ชายเป็นใหญ่จะเปลี่ยนโฉมหน้าความสัมพันธ์ระหว่างสังคมมนุษย์กับโลกธรรมชาติใหม่ โดยระบบที่ผู้หญิงเป็นใหญ่แทน (Matriarchy)

นอกจากนี้ พบว่าแนวคิดนิเวศเชิงลึก (Deep ecology) เป็นการเน้นธรรมชาติเป็นศูนย์กลางแต่เพียงอย่างเดียว (Ecocentrism) และไม่ได้ศึกษาความสัมพันธ์กับโลกธรรมชาติกับสถาบันทางสังคมซึ่งในทางตรงกันข้ามพบว่าทฤษฎีที่อยู่สุดขั้วอีกทางหนึ่ง ก็คือนิเวศแบบสมัยใหม่ (Modernist ecology) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญต่อมนุษย์เป็นศูนย์กลาง และเป็นอุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังนโยบาย IUU ของสหภาพยุโรปและรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืนของระบบทุนนิยม ซึ่งจากสถานการณ์ของผลกระทบในการพัฒนาทุนนิยมประมงในภาคตะวันออกยิ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ ดังนั้น แนวคิดนี้จึงไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนและเป็นทางออกให้กับการพัฒนาทุนนิยมประมงภาคตะวันออกได้

ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ การเสนอระบบนิเวศเชิงสังคมของ ออสโตรม (Ostrom) ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวทางออกในข้อเสนอของชาวประมงในภาคตะวันออกโดยคำนึงถึง

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

ปัจจัยที่สำคัญ 4 กลุ่มคือ (Serge M. Garcia, 2016) 1) ระบบบริหารจัดการ (Governance Systems) 2) ผู้กระทำการ (Actors) 3) ระบบทรัพยากร (Resource Systems) และ 4) หน่วยทรัพยากร (Resource Units) พบว่า การจัดการทรัพยากรร่วมกัน สามารถเป็นไปได้และมีประสิทธิภาพดีกว่า หากการจัดการและกฎกติกาในการจัดการนั้นดำเนินการโดยผู้ใช้ทรัพยากรอย่างสมัครใจเอง ทั้งนี้เนื่องจากในความเป็นจริง คนสามารถร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันที่ดีสำหรับทุกฝ่ายได้หากมีโอกาสได้คุยกัน และเนื่องจากผู้ใช้ทรัพยากรมีความรู้ในเชิงพื้นที่ของระบบนิเวศ และรู้จักกับผู้ใช้ทรัพยากรคนอื่น ทำให้สามารถออกแบบกติกาที่เป็นที่ยอมรับและเหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ด้วย กล่าวคือ การออกแบบการจัดการทรัพยากรส่วนร่วมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือไม่ควรเป็นบุคคลภายนอก แต่ควรเป็นชุมชนที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านั้น ซึ่งจะทำให้การพัฒนาทุนนิยมประมงไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นมุมมองจากล่างไปบน (Bottom-up) ที่เป็นเศรษฐกิจแบบประมง (Blue Economy) ของชาวประมงเอง

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ได้จากการศึกษาวิจัย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่เป็นนโยบายเชิงนโยบายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. ควรมีแผนและกิจกรรมเกี่ยวกับการลดผลกระทบจากกฎหมายและมาตรการของรัฐ โดยมีมาตรการที่เป็นรูปธรรม เช่น ติดตามการบังคับใช้กฎหมาย และศึกษาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวประมงตามความเป็นจริงและกติกาของนานาชาติ ทั้งนี้ โดยให้ครอบคลุมผลกระทบที่เกิดต่อประมงพื้นบ้าน ประมงพาณิชย์ และภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประมงทะเล

2. รัฐควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เช่น ชาวประมงจากกลุ่มหลากหลายในการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย ซึ่งควรดำเนินการอย่างเป็นระบบมองอย่างครบทุกมิติและมีการบูรณาการกันอย่างแท้จริงมีเช่นนั้นการแก้ปัญหาอาจจะกลายเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาอื่นๆ เพิ่มขึ้นตามมา

3. รัฐควรประชาสัมพันธ์และจัดประชุมชี้แจงในพื้นที่ชุมชนประมงแต่ละแห่งเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ซึ่งอาจเป็นกฎหมายใหม่ที่ชาวประมงและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรทราบล่วงหน้าและมีเวลาเตรียมตัวต่อการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ

## รายการอ้างอิง

- ชาวประมงไม่ประสงค์ออกนาม. (2561, 13 เมษายน). กลุ่มชาวประมงแหลมสิงห์. สัมภาษณ์.
- ไต้เล็ก นามสมมติ. (2562, 16 กรกฎาคม). ไต้เรือบางกะไชย. สัมภาษณ์.
- ธวัชชัย หลวงอินทร์. (2561, 3 สิงหาคม). หัวหน้าศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า - ออก เรือประมงจันทบุรี. สัมภาษณ์.
- นาย ก. นามสมมติ. (2562, 16 มิถุนายน). ผู้ประกอบการประมงในแสมสาร. สัมภาษณ์.
- นาย ก. นามสมมติ. (2562, 20 สิงหาคม). ชาวประมงพื้นบ้านบางชัน. สัมภาษณ์.
- บรรเจิด จันท์เทศ. (2561, 3 มิถุนายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1. สัมภาษณ์.
- ประกาศจังหวัดจันทบุรี. (2558). *ให้รื้อถอนเครื่องมือทำประมงที่ผิดกฎหมายในเขตจังหวัดจันทบุรี*. จังหวัดจันทบุรี.
- ประชาไท. (2557). *สถานการณ์การค้ามนุษย์*. วันที่ค้นข้อมูล 10 สิงหาคม 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.prachatai.com/node/54150>
- ประชาไท. (2559). *สถานการณ์ EU*. วันที่ค้นข้อมูล 11 กรกฎาคม 2559, เข้าถึงได้จาก <http://www.prachatai.com/economy?page=5>
- ประสงค์ เขียมวิจารณ์. (2562, 26 มิถุนายน). ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาจันทบุรี. สัมภาษณ์.
- ประเสริฐ เนินริมหนอง. (2557, 20 กันยายน). นายกสมาคมประมงอำเภอแหลมสิงห์. สัมภาษณ์.
- พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และคณะ. (2561). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม: กรณีศึกษาพื้นที่ภูมินิเวศน์อ่าวตราด จังหวัดตราด*. ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ไพริน โอฟาร์ไพบูลย์. (2561, 12 กันยายน). ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 บ้านปากน้ำเวฬุหรือบ้านโรงไม้. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2561, 13 เมษายน). กลุ่มชาวประมงแหลมสิงห์. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2561, 3 มิถุนายน). กลุ่มชาวประมงตำบลแสมสาร. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2561, 24 ธันวาคม). เจ้าหน้าที่ตรวจเรือส่วนหน้าแสมสาร. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2561, 24 ธันวาคม). ประมงอำเภอสัตหีบ. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2562, 20 สิงหาคม). กลุ่มชาวประมงบางชัน. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2562, 6 กันยายน). อดีตเจ้าหน้าที่ทหารเรือ. สัมภาษณ์.
- ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม. (2562, 10 ธันวาคม). เจ้าหน้าที่ประมงจันทบุรี. สัมภาษณ์.
- มั่ง บางแก้ว. (2561, 24 ธันวาคม). ชาวประมงตำบลแสมสาร. สัมภาษณ์.
- วิรัช ลั่นทอง. (2557, 10 ตุลาคม). ผู้ประกอบการเรือประมง. สัมภาษณ์.

## อัศวิน แก้วพิทักษ์

- ศุภกร สุธาดุฒิ. (2554). *บทบาทในการประกอบธุรกิจของรัฐไทยในกระแสโลกาภิวัตน์หลังสนธิสัญญาเบาว์ริง*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาไทยศึกษา, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สนั่น แก้วขาว. (2561, 29 สิงหาคม). นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบางชัน. สัมภาษณ์.
- สเน่ห์ พิทักษ์ภรณ์. (2561, 2 มิถุนายน). อดีตสมาชิกสภาจังหวัดชลบุรี. สัมภาษณ์.
- สุริยณ กองจินดา. (2561, 13 กันยายน). นักการภารโรง โรงเรียนวัดบางชัน หมู่ 2 บ้านปากน้ำเวฬุหรือบ้านโรงไม้. สัมภาษณ์.
- อดุลย์ วัชรกุลสงสัย. (2561, 24 ธันวาคม). ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแสมสาร. สัมภาษณ์.
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2542). *การอธิบายกับการวิเคราะห์ทางการเมือง : ข้อพิพาทเบื้องต้นในเชิงปรัชญาสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Cardoso, F. H., & Enzo, F. (1979). *Dependency and Development in Latin America*. Berkeley: University of California Press.
- Heywood, A. (2007). *Politics* (3rd ed.). New York: Palgrave Macmilar.
- Serge, M. G. (2016). Fisheries ; Form Clockworks to Social-Ecological Systems. In *The MSEAS 2016 conference*. 30 May - 3 June 2016 at Brest France.
- Sklair, L. (1999). Competing conceptions of globalization. *Journal of World System Research*, 2, 148-160.
- Thaipublica. (2559). *คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 25 ตุลาคม 2559, เข้าถึงได้จาก <https://thaipublica.org/2017/01/iuu2560-1/>