

# พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

## Development of Commercial Fisheries in

## Ranong Province

ภาวิดา รังษี<sup>1</sup>

Pawida Rungsee

เศกสรรค์ ยงวนิชย์<sup>2</sup>

Sekson Yongvanit

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อ 1) ศึกษาพัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง และ 2) ศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนอง ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 18 คน ได้แก่ ผู้อาวุโสในชุมชน ผู้เกี่ยวข้องกับประมงพาณิชย์ เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐด้านการประมงในพื้นที่ การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม ตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านข้อมูลและวิธีการรวบรวมข้อมูล แล้ววิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง มีความสัมพันธ์กับนโยบายด้านการประมงของประเทศไทย และสามารถแบ่งพัฒนาการของการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนองออกเป็น 4 ช่วง ดังนี้ 1) ช่วงเริ่มต้นการประมงพาณิชย์ของ

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ติดต่อได้ที่ : pawida\_r@kkumail.com

<sup>1</sup>Doctor Degree Student, Doctor of Philosophy in Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, e-mail: pawida\_r@kkumail.com

<sup>2</sup>ศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชาภูมิศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ติดต่อได้ที่ : sekson@kku.ac.th

<sup>2</sup>Professor Dr., Program in Geography, Faculty of Humanities and Social Sciences, Khon Kaen University, e - mail: sekson@kku.ac.th

จังหวัดระนอง ระหว่าง พ.ศ. 2500 - 2514 2) ศักยภาพการทำประมงและการทำประมงนอกน่านน้ำ ระหว่าง พ.ศ. 2515 - 2530 3) ยุคสัมปทานการประมงในพม่า ระหว่าง พ.ศ. 2531 - 2554 และ 4) สภาวะขบเซาของการประมงจังหวัดระนองและความพยายามปรับตัวของผู้ประกอบการ พ.ศ. 2555 - ปัจจุบัน โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง ได้แก่ ปัจจัยด้านพื้นที่ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมง เทคโนโลยีการประมง การปรับตัวของผู้ประกอบการ และบทบาทภาครัฐ ส่วนข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้แก่ รัฐควรใช้มาตรการฟื้นฟูทรัพยากรควบคู่กับการควบคุมการใช้ทรัพยากรเพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากร และ ผู้ประกอบการควรมีส่วนร่วมกับการจัดการประมงร่วมกับรัฐ

**คำสำคัญ :** พัฒนาการประมง ประมงพาณิชย์ จังหวัดระนอง

### Abstract

This research is focused 1) to study the development of commercial fisheries in Ranong Province and 2) to study the factors of change in the commercial fisheries in Ranong Province. The study is based on a qualitative research method including documentary research and structured interviews. The sample group comprised 18 key informants including community elders, confederates to commercial fisheries, and fishery officials in Ranong Province. Participant and non-participant observations were also conducted. Triangulation was used at methodology and data triangulation stages. The results of the study were as follows: the development of commercial fisheries in Ranong Province was related to fishery public policy. The development of commercial fisheries in Ranong Province involves four separate periods which were 1) the beginning of commercial fisheries in Ranong Province during 1957-1971; 2) the potential of the entrepreneurs in fisheries and overseas fisheries during 1972-1987; 3) the period of fishery

concession in Myanmar during 1988-2011; and 4) the fishery recession in Ranong Province and entrepreneur adaptation during 2012-Present. The factors of change affecting commercial fisheries in Ranong Province are fishing area, deterioration in fishery resources, fishery technology, adaptation of entrepreneurs and roles of government. Recommendations in research are that government has to impose the measure for the resource restoration and monitor resource the exploitation in order to solve the problem about resource deterioration and that fisheries co-management between entrepreneurs and government should be encouraged.

**Keywords:** Development of Fisheries, Commercial Fisheries, Ranong Province

## บทนำ

อาหารเป็น 1 ในปัจจัย 4 ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญส่วนหนึ่งมาจากทะเล ปริมาณผลการผลิตด้านการประมงของโลกในปี พ.ศ. 2557 พบว่า มาจากการประมงทางทะเลถึง 81.5 ล้านตัน ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยได้รับการจัดอันดับอยู่ในลำดับที่ 4 ของโลก เนื่องจากมีมูลค่าการส่งออกสินค้าทางการประมงรวมรายได้ประมาณ 6,565 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 213,362 ล้านบาท (Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2016, pp. 4 - 7) จึงเห็นได้ว่าการประมงมีความสำคัญทั้งในบริบทที่เป็นแหล่งผลิตอาหาร สร้างอาชีพและสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยด้วย

การประมงพาณิชย์ในประเทศไทย มีจุดกำเนิดหลังจากการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2482 - 2488) รัฐบาลไทยเริ่มให้ความสำคัญกับการประมงทางทะเลเนื่องจากทรัพยากรแหล่งน้ำจืดได้รับผลกระทบจากสงครามดังกล่าว ทำให้ต้องหาแหล่งโปรตีนจากทะเลมาทดแทนแหล่งโปรตีนจากแหล่งน้ำจืด ประกอบกับรัฐบาลไทยในยุคนั้นร่วมกับมหาวิทยาลัยในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ร่วมมือทำการสำรวจทรัพยากรประมงพบว่าทะเลของประเทศไทยมีความอุดมสมบูรณ์มาก ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการระดมทรัพยากรของประเทศ

มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจ หนึ่งในนั้นรวมทรัพยากรประมงด้วย ดังจะเห็นได้จากรัฐบาลเริ่มสร้างสาธารณูปโภค เช่น ท่าเทียบเรือในเมืองชายทะเลหลายแห่ง ทั้งที่อ่างศิลา จังหวัดชลบุรี หัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดสงขลา เป็นต้น เพื่อรองรับการทำประมงเชิงพาณิชย์ และภายหลังการประมงกลายเป็นภาคการผลิตที่สำคัญของเมืองชายทะเล รวมถึงจังหวัดระนอง ซึ่งตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลอันดามันตอนบน มีพื้นที่ด้านทิศตะวันตกติดกับประเทศพม่า มีแม่น้ำกระบรีเป็นเส้นแบ่งเขตแดนกันพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า ความยาวของชายฝั่งประมาณ 151 กิโลเมตร แบ่งเป็น 2 ช่วงคือ ช่วงที่ติดทะเลอันดามัน ความยาว 93 กิโลเมตร และช่วงแม่น้ำกระบรี ความยาว 58 กิโลเมตร แต่เนื่องจากเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าลาดเอียงลงมาประมาณ 45 องศา ทำให้ทางด้านเขตประเทศไทยพื้นที่ทำประมงในจังหวัดระนองจึงมีค่อนข้างจำกัด โดยเฉลี่ยประมาณ 1,377 ตารางกิโลเมตร แต่กลับมีปริมาณสัตว์น้ำขึ้นท่ามากที่สุดเมื่อเทียบกับท่าขึ้นสัตว์น้ำในจังหวัดอื่น ๆ ทางฝั่งทะเลอันดามัน เพราะสัตว์น้ำที่ขึ้นท่าที่จังหวัดระนองนอกจากจะจับได้ในจังหวัดระนองและพื้นที่ใกล้เคียงแล้วยังมีสัตว์น้ำที่จับได้จากประเทศพม่านำมาขึ้นท่าด้วย (สำนักงานประมงจังหวัดระนอง, 2553, ออนไลน์) จากนั้นสัตว์น้ำจะถูกส่งไปขายทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยข้อมูลปริมาณสัตว์น้ำทะเลที่นำเข้าสะพานปลากรุงเทพฯ แยกตามจังหวัดที่สำคัญ พ.ศ. 2557 - 2561 พบว่าสัตว์น้ำที่ถูกส่งไปที่สะพานปลากรุงเทพฯ มากกว่าร้อยละ 50 มาจากท่าเทียบเรือประมงจังหวัดระนอง ส่วนที่เหลือมาจากจังหวัดอื่น ๆ (องค์การสะพานปลา, 2561, ออนไลน์) จากพัฒนาการทางเศรษฐกิจดังกล่าวจึงทำให้เข้าใจความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาว่าสิ่งต่าง ๆ ล้วนมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกันจากอดีต สู่ปัจจุบันไปจนถึงอนาคต ดังนั้นการศึกษาอดีตจะทำให้เข้าใจปัจจุบันและวางแผนหรือกำหนดแนวทางสู่อนาคตได้ ท่ามกลางสภาวะการประมงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งเรื่องทรัพยากรการประมงที่ลดลงเรื่อย ๆ ปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลต่อหน่วยลงแรงประมง (Cash Per Unit Effort: CPUE) ของพื้นที่ทะเลฝั่งอันดามัน พ.ศ. 2551 อยู่ที่ 45.1 กิโลกรัม/ชั่วโมง ขณะที่ พ.ศ. 2556 ลดลงเหลือ 32.05 กิโลกรัม/ชั่วโมง (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561, ออนไลน์) รวมถึงในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา รายงานสถานการณ์

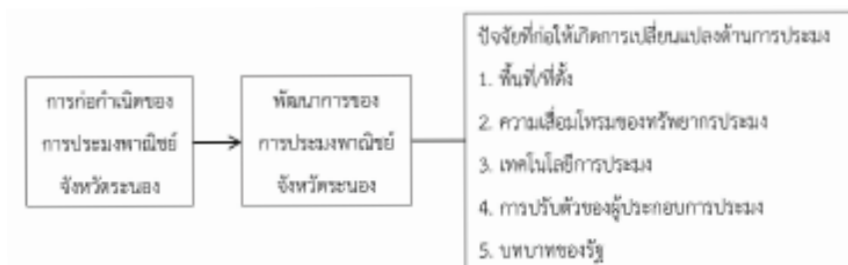
## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

การค้ำมนุษย์จากการใช้แรงงานเด็กและแรงงานผิดกฎหมาย รวมถึงมีการค้ำมนุษย์ในกิจการประมง และในเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปได้ส่งสัญญาณเตือนด้วยการให้ใบเหลืองกับประเทศไทยจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม เพราะมีการทำประมงที่ทำลายทรัพยากรทางทะเลและเป็นภัยอย่างใหญ่หลวงต่อกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไว้กับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ โดยรัฐบาลไทยต้องแก้ไขปัญหานี้ให้ได้ภายในระยะเวลา 6 เดือนระหว่างเดือนพฤษภาคม - ตุลาคม พ.ศ. 2558 จากนั้นสหภาพยุโรปจะพิจารณาอีกครั้งว่าจะยกเลิกประกาศแจ้งเตือนดังกล่าวหรือระงับการนำเข้าสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ประมงของประเทศไทยเข้าสู่ตลาดสหภาพยุโรป ทำให้ภาครัฐเข้ามาจัดการประมงอย่างจริงจัง ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนระบบการจัดการประมงของประเทศครั้งใหญ่ และส่งผลกระทบต่อการปรับตัวต่อภาคการประมง รวมถึงการทำประมงในจังหวัดระนองด้วย ทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาพัฒนาการด้านการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองในช่วงเวลาต่าง ๆ

## วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนอง
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนอง

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ใช้หน่วยการวิเคราะห์ระดับพื้นที่ คือจังหวัดระนอง มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งหมด 18 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้อาวุโสในชุมชน ได้แก่ อดีตกำนันตำบลปากน้ำ ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนมากกว่า 50 ปี และเคยประกอบอาชีพประมง จำนวน 7 คน กลุ่มที่ 2 ผู้เกี่ยวข้องกับการทำประมงพาณิชย์ ได้แก่ คณะกรรมการสมาคมประมงจังหวัดระนอง ผู้ประกอบการเรือประมงพาณิชย์ ผู้จัดการเรือประมงพาณิชย์ ผู้ควบคุมเรือหรือไต้เรือ จำนวน 9 คน และกลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่รัฐที่ทำงานด้านการประมงในจังหวัดระนองมากกว่า 10 ปี ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานประมงจังหวัด และท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาระนอง จำนวน 2 คน ซึ่งวิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลกลุ่มที่ 1 และ กลุ่มที่ 2 ใช้วิธีการคัดเลือกด้วยวิธีการบอกต่อ (Snowball Sampling Technique) ส่วนกลุ่มที่ 3 ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

การเก็บข้อมูลใช้วิธีการดังนี้ 1) ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด นโยบาย กฎหมายและสถิติด้านการประมง เป็นต้น 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีแนวทางการสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ภูมิปัญญาเดิมและการอพยพมาตั้งถิ่นฐานในชุมชน การประกอบอาชีพประมงในแต่ละช่วงเวลา ปัญหาการทำประมงและวิธีการแก้ไข ความเปลี่ยนแปลงด้านการประมงและการปรับตัว ในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยใช้การจดบันทึกภาคสนาม บันทึกภาพและเสียงการสนทนาโดยขออนุญาตผู้เกี่ยวข้องก่อนทุกครั้ง หากได้รับการอนุญาตจึงจะทำการบันทึกภาพและเสียงการสนทนา แต่ถ้าหากไม่ได้รับอนุญาตจะใช้การจดบันทึก และ 3) การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

การตรวจสอบข้อมูลใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ด้วยวิธีการ 1) ตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล สัมภาษณ์บุคคลจากหลายกลุ่มทั้งผู้อาวุโสในชุมชน ผู้เกี่ยวข้องกับการทำประมงพาณิชย์ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ยังสอบถามด้วยคำถามเดิมในเวลาที่แตกต่างกันกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วย 2) ตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล ด้วยการรวบรวมเอกสาร สัมภาษณ์และการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) โดยนำข้อมูลมาจัดเรียงตามลำดับเวลาและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ นำเสนอด้วยการพรรณนาบรรยายแบบเล่าเรื่องให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและสภาพของการประมงพาณิชย์ในจังหวัดระนอง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้งานวิจัยนี้ได้ยึดระเบียบวิธีธรรมชาติวิทยาและเพื่อให้เป็นไปตามแนวทางของจริยธรรมการวิจัย เรื่อง การจัดการประมงร่วมในการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง ดังนั้นในบทความนี้จึงจำเป็นต้องใช้ชื่อสมมติแทนชื่อและนามสกุลจริงของผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมดจำนวน 18 คน

## ผลการศึกษา

1) พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง ผู้วิจัยใช้ พ.ศ. 2500 เป็นจุดเริ่มต้นการอธิบายพัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง หลังจากที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2489 รัฐบาลไทยขอให้องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ ส่งผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาปัญหาเศรษฐกิจและเทคนิคการบำรุงรักษาทรัพยากรการเกษตรในประเทศไทย ด้านการประมงพบว่า ประเทศไทยยังล่าหลังและขาดระเบียบแบบแผน ผู้เชี่ยวชาญจึงแนะนำให้รัฐบาลส่งเสริมการจับสัตว์น้ำและพัฒนาผลผลิตที่ได้จากการประมงทะเลให้สามารถส่งขายต่างประเทศได้ แต่เมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2491 - 2500) กลับให้ความสำคัญกับรัฐวิสาหกิจหรือการดำเนินธุรกิจของภาครัฐมากกว่าส่งเสริมการพัฒนาธุรกิจเอกชนและการลงทุนจากต่างชาติ การประมงพาณิชย์ของไทยจึงเกิดขึ้นหลังจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการรัฐประหารจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 แล้วเริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติมาตั้งแต่ พ.ศ. 2502 เกิดเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) มีเป้าหมายเพื่อระดมทรัพยากรของประเทศ รวมถึงทรัพยากรประมงมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วย พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองแบ่งตามช่วงเวลาออกเป็น 4 ช่วงเวลา ดังนี้

1) ช่วงเริ่มต้นการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง ระหว่าง พ.ศ. 2500 - 2514 เดิมจังหวัดระนองมีการทำเหมืองแร่ และป่าไม้เป็นหลัก ส่วนภาคประมงยังเป็น

การทำประมงพื้นบ้าน สัตว์น้ำมีความอุดมสมบูรณ์มาก มีคนจากเมืองชายทะเลอื่น ๆ เช่น อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ตำบลคลองวาน อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และตำบลมหาชัย อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ที่เคยประกอบอาชีพประมงอพยพย้ายมา ตั้งถิ่นฐาน ตั้งที่คุ้มเอี่ยมซึ่งพื้นเพเดิมเป็นคนจังหวัดเพชรบุรี แล้วย้ายมาอยู่ที่จังหวัดระนองให้สัมภาษณ์ว่า

“มาเป็นลูกจ้างสุบโพงพาง ได้ปลาเป็นลำเรือเลย วันละ 5 บาท  
ปลาไก่อ้ม กุ้งมั่ง จาระเม็ดมั่ง รวม ๆ กันเป็นลำเรือ”  
(เอี่ยม พวงสุวรรณ, สัมภาษณ์ : 24 กรกฎาคม 2562)

รวมถึงมีการออกหาปลาผิวน้ำด้วยเรือใบและอวนดั่งเกที่เอามาจากประเทศจีน ภายหลังจากเครื่องยนต์จากญี่ปุ่นมาติดกับเรือประมงแทนเรือใบ เมื่อจับสัตว์น้ำได้จะขายในบริเวณใกล้เคียง เช่น ขายให้กับคนงานเหมืองแร่ หรือถ้าขายไปยังจังหวัดอื่น ๆ เช่น จังหวัดชุมพร จะแปรรูปเป็นปลาเค็มตากแห้ง เพราะไม่มีน้ำแข็งในการเก็บรักษา ประกอบกับการเดินทางลำบาก ถนนออกจากตัวเมืองจังหวัดระนองไปยังจังหวัดอื่นยังเป็นถนนลูกรัง

ความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำในจังหวัดระนองที่ชาวบ้านกล่าวถึงสอดคล้องกับผลการสำรวจของรัฐบาลไทยร่วมกับมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา พบว่าทะเลอันดามันมีความอุดมสมบูรณ์มาก ควรขยายพื้นที่ทำการประมงจากทะเลอ่าวไทยไปยังทะเลอันดามัน และความพร้อมของจังหวัดระนองอีกประการหนึ่งก็คือ มีการจัดตั้งสมาคมประมงขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2503 เพื่อพบปะพูดคุยกันของชาวประมง โดยมีนายทิพย์ ปรีชาพงษ์ เป็นนายกสมาคมคนแรก ในขณะนั้นจังหวัดระนองยังขาดสาธารณูปโภครองรับการทำประมงเชิงพาณิชย์ รัฐบาลจึงอนุมัติให้ก่อสร้างท่าเทียบเรือประมงองค์การสะพานปลา ระนอง ขนาด 98 เมตร ริมคลองท่าด่าน ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2505 แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2506 เพื่ออำนวยความสะดวกในการขึ้นสัตว์น้ำ นอกจากการสร้างท่าเทียบเรือ ก็เริ่มมีการสร้างโรงน้ำแข็ง และสร้างถนนเพื่อนำสัตว์น้ำออกไปขายยังพื้นที่อื่น



## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

ช่วงเริ่มต้นการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนองเติบโตอย่างช้า ๆ ภายใต้อาณาเขตความหมายว่าการทำประมงพาณิชย์เป็นการทำประมงทะเลในระยะห่างจากชายฝั่ง ใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูง มีเป้าหมายเพื่อจับสัตว์น้ำให้ได้ในปริมาณมาก และนำสัตว์น้ำที่จับได้มาขายทั้งในท้องถิ่นและตลาดค้าสัตว์น้ำ จนกระทั่ง พ.ศ. 2511 มีการนำเรืออวนลากซึ่งเป็นเครื่องมือการประมงที่มีประสิทธิภาพสูงมากในสมัยนั้นมาใช้ในจังหวัดระนองและได้รับความนิยม (ปัจจุบันเรืออวนลากเป็นเครื่องมือการประมงที่ใช้มากที่สุด ในจังหวัดระนอง) โดยเรืออวนลากลำแรกชื่อเรือนางทอง นำมาจากอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี

การพัฒนาของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองในช่วงนี้จึงเป็นผลมาจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรการประมงในพื้นที่ การรวมตัวกันของชาวประมง และนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ด้วยการสร้างท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาระนองและสาธารณูปโภคอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการทำประมง

2) ศักยภาพการทำประมงและการทำประมงนอกน่านน้ำ ระหว่าง พ.ศ. 2515 - 2530 การประมงพาณิชย์ จังหวัดระนองและการประมงในพื้นที่อื่น ๆ ของไทยมีการใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูง เรือสามารถออกไปทำประมงได้ไกลขึ้น ประกอบกับจังหวัดระนองเป็นพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศพม่า และตั้งอยู่ฝั่งทิศตะวันออกของมหาสมุทรอินเดีย ลักษณะทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวส่งผลต่อการประมงของจังหวัดระนอง ดังนี้

2.1) ผู้ประกอบการนำเรือเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำประเทศพม่า ทั้งด้วยการลักลอบเข้าไป การร่วมทุนกับชาวพม่าซื้อเรือประมงและจดทะเบียนเป็นเรือพม่า รวมถึงผู้ประกอบการในท้องถิ่นบางส่วนซื้อตัวที่เรียกว่า “ตัวเกาะ” เข้าไปทำประมง วิธีการคือจ่ายเงินค่าเข้าไปทำประมงเดือนละ 1 ครั้งกับนายหน้าพม่าที่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่รัฐตามเกาะต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ไม่ได้รับการยืนยันว่าเรือประมงไทยที่เข้าไปทำการประมงในประเทศพม่าจะได้รับการคุ้มครองและปลอดภัยเพราะมีเรือประมงถูกจับปล้นเอาน้ำมัน และยึดเรืออยู่บ่อยครั้ง

2.2) เรือประมงจากพื้นที่อื่น เช่น มหาชัย ที่เรียกว่า “เรือฟรีช” เป็นเรือขนาดใหญ่ ไม่ต้องใช้น้ำแข็งแต่มีระบบทำความเย็นในเรือเพื่อเก็บรักษาสัตว์น้ำได้นานได้เดินเรือไปทำการประมงที่ประเทศอินเดียและประเทศบังกลาเทศ แล้วนำเรือกลับเข้ามาขายสัตว์น้ำที่ทำเทียบเรือองค์การสะพานปลาระนองเดือนละ 1 ครั้งแล้วใช้รถยนต์ขนส่งสัตว์น้ำไปขายที่กรุงเทพฯ และพื้นที่อื่น ๆ การจอดเรือที่จังหวัดระนองสามารถร่นเวลาได้มากเมื่อเทียบกับการนำเรือกลับไปจอดที่มหาชัยทำให้จังหวัดระนองเป็นที่รู้จักของพ่อค้าแม่ค้าที่มารับซื้อสัตว์น้ำไปขาย ซึ่งสอดคล้องกับที่คุณไทซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“เมื่อก่อนเรือที่มาจอดสะพานปลาจะเป็นเรือใหญ่ทั้งนั้น”

(ณัชพัฒน์ สุกใส , สัมภาษณ์ : 14 กุมภาพันธ์ 2562)

ต่อมา พ.ศ. 2522 จึงมีการก่อสร้างขยายความยาวท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาเพิ่มเติมอีก 52 เมตร (จากความยาวเดิม 98 เมตร) รวมเป็น 150 เมตร

นอกจากนี้ศักยภาพของผู้ประกอบการในการขับเคลื่อนการประมงยังปรากฏให้เห็นว่า ระหว่าง พ.ศ. 2516 - 2517 เศรษฐกิจโลกเริ่มขยายตัว ความต้องการใช้น้ำมันมีมากขึ้น ประกอบกับสถานการณ์โลกเกิดข้อพิพาทระหว่างกลุ่มประเทศอาหรับกับประเทศอิสราเอล ทำให้ราคาน้ำมันในประเทศไทยปรับตัวสูงและขาดแคลน ชาวประมงในพื้นที่จึงร่วมกันจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำระนอง เมื่อ พ.ศ. 2517 โดยคณะกรรมการกลุ่มฯ เข้าไปติดต่อที่กระทรวงพาณิชย์เพื่อขอโควตาน้ำมันมาจำหน่ายให้กับชาวประมงในพื้นที่

การพัฒนาการประมงของจังหวัดระนองในช่วงนี้จึงมาจากปัจจัยด้านพื้นที่ที่เอื้ออำนวย การพัฒนาเทคโนโลยีการประมงและศักยภาพของผู้ประกอบการ มีบทบาทชี้้นำในการหาวิธีออกไปทำการประมงให้ไกลขึ้น แก้ไขปัญหาขาดแคลนน้ำมันที่มากกระทบกับการทำประมง โดยที่ภาครัฐมีบทบาทหนุนเสริมด้วยการขยายท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาหลังจากมีการซื้อขายสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น

## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

3) ยุคสัมปทานการประมงในประเทศพม่าระหว่าง พ.ศ. 2531 - 2554 ในเดือน ธันวาคม พ.ศ. 2531 ประเทศพม่าให้สัมปทานการทำประมงกับประเทศไทย เรือที่จะเข้าไปทำการประมงต้องจ่ายเงินให้กับบริษัทที่ได้สัมปทานจากรัฐบาลพม่า เรียกว่า “จ่ายดอลลาร์” ซึ่งมีราคาสูงกว่าตัวเกะที่ชาวประมงในพื้นที่เคยจ่ายให้กับนายหน้าที่ประสานงานกับเจ้าหน้าที่รัฐตามเกาะต่าง ๆ ของพม่า สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลต่อการประมงของจังหวัดระนอง ดังนี้

3.1) ผู้ประกอบการเรือขนาดเล็กและขนาดกลางบางส่วนลักลอบเข้าไปทำประมงในประเทศพม่า บางส่วนกลับมาทำประมงในฝั่งไทยเพราะค่าใช้จ่ายสูง และเรือยังมีขนาดเล็กบรรทุกสัตว์น้ำได้ไม่มาก ไม่คุ้มที่จะจ่ายค่าสัมปทาน และจากการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2543 เห็นชอบให้มีโครงการจำหน่ายเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่องซึ่งราคาน้ำมันถูกกว่าบนชายฝั่งเพื่อช่วยลดต้นทุนให้กับผู้ประกอบการทั่วประเทศ แต่จังหวัดระนองมีพื้นที่ทำการประมงน้อยและเป็นพื้นที่ติดชายแดน จึงไม่สามารถตั้งแทงค์เติมน้ำมันภายในจังหวัดได้ เรือประมงต้องออกไปเติมน้ำมันในเขตจังหวัดพังงาทางทิศตะวันตกของหมู่เกาะสุรินทร์ ห่างจากเกาะประมาณ 10 ไมล์ทะเล ใช้เวลาเดินทางจากจังหวัดระนองไปยังพื้นที่ดังกล่าวประมาณ 10 ชั่วโมง

3.2) เรือประมงขนาดใหญ่จากพื้นที่อื่น ๆ เช่น จังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร และสมุทรปราการ มาที่จังหวัดระนองเพื่อซื้อสัมปทานไปทำการประมงในประเทศพม่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ เมื่อเรือประมงเหล่านี้ได้สัตว์น้ำมาจะขายทั้งที่ประเทศพม่าและนำกลับมาขายที่จังหวัดระนอง จากเดิมที่มีท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาและแพปลาเอกชนไม่กี่แห่ง กลายเป็นว่ามีแพปลาเอกชนเปิดใหม่เป็นจำนวนมาก ดังที่คุณวิชัย ซึ่งเป็นผู้ประกอบการกล่าวว่า

“ช่วงนั้นแพปลาจากที่อื่นมาเปิดกันเยอะ โกเค้าจากมหาชัยมาเปิดแพที่นี่ แพสาคร แพนทีทอง ปากน้ำ (สมุทรปราการ) เรือมาเจ้าของก็มาเปิดแพเอง”

(วิระชัย วรรณนิม , สัมภาษณ์ : 19 สิงหาคม 2562)

แม้ว่าในบางช่วงเกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าและรัฐบาลพม่าสั่งปิดน่านน้ำไม่ให้เรือไทยเข้าไปทำการประมง แต่เมื่อมีการเจรจาก็จะเปิดให้เรือไทยเข้าไปทำการประมง กล่าวได้ว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา เป็นยุคที่การประมงของจังหวัดระนองเฟื่องฟูมากที่สุด จนกระทั่ง พ.ศ. 2554 รัฐบาลพม่าปรับขึ้นค่าสัมปทานการประมง และตั้งแต่ พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบันก็ไม่เคยเปิดสัมปทานการประมงให้กับเรือไทยอีกเลย เหลือเพียงการนำเข้าสินค้าประมงจากประเทศพม่ามาเทียบท่าที่จังหวัดระนอง เรือประมงไทยบางส่วนโดยเฉพาะเรือของผู้ประกอบการในจังหวัดระนองกลับมาทำประมงในน่านน้ำไทย ตั้งแต่จังหวัดระนองไปจนถึงจังหวัดสตูล และบางส่วนไปทำการประมงในประเทศอินโดนีเซีย

การพัฒนาการประมงของจังหวัดระนองในช่วงนี้มาจากความได้เปรียบของพื้นที่เมืองชายแดนที่มีเขตแดนทางทะเลติดกับประเทศพม่า และนโยบายของรัฐที่เห็นศักยภาพของผู้ประกอบการประมงไทยจึงส่งเสริมด้วยการส่งตัวแทนไปเจรจาขอให้ประเทศพม่าเปิดสัมปทานการทำประมงให้กับเรือไทย รวมถึงอนุมัติโครงการจำหน่ายเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่องซึ่งราคาน้ำมันถูกกว่าบนชายฝั่งเพื่อลดต้นทุนการทำประมงให้กับผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตามภายใต้การพัฒนามีปัญหาเกิดขึ้นตามมา และเป็นโอกาสที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนระบบการประมงพาณิชย์ของประเทศครั้งยิ่งใหญ่

4) สภาวะชบเซาของการประมงจังหวัดระนองและความพยายามปรับตัวของผู้ประกอบการ พ.ศ. 2555 - ปัจจุบัน เมื่อถึงช่วงเวลานี้จังหวัดระนองมีการทำประมงด้วยเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ประกอบกับหลังจากที่ประเทศพม่าไม่เปิดให้สัมปทานการทำประมงกับเรือไทยแล้ว เรือบางส่วนกลับมาทำการประมงในประเทศไทย ยิ่งส่งผลให้สัตว์น้ำลดลง และจุดเปลี่ยนสำคัญของการประมงไทยเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 เมื่อกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี ค.ศ. 2014 กล่าวว่าประเทศไทยมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้แรงงานเด็กและแรงงานผิดกฎหมาย รวมถึงมีการค้ามนุษย์ในกิจการประมง และในเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปให้ใบเหลืองไทยจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม หากรัฐบาลไม่เร่งแก้ไขปัญหอาจส่งผลต่อการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำของไทย ทำให้รัฐบาลเข้ามาจัดการประมง

## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

มีเป้าหมายที่จะแก้ปัญหาให้ได้ภายในระยะเวลา 6 เดือน ด้วยการออกกฎหมาย ระเบียบ บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และมีบทลงโทษสูงมาก จึงเกิดความเปลี่ยนแปลงดังนี้

4.1) ด้านแรงงานประมง ส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าวต้องขึ้นทะเบียนถูกต้อง ตามกฎหมาย และมีการคุ้มครองสวัสดิการแรงงาน เช่น กำหนดอัตราค่าจ้างตามเกณฑ์ ค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัด กำหนดระยะเวลาการทำงาน ระยะเวลาการพักผ่อนที่ชัดเจน และระบบประกันสังคมและเงินทดแทน เป็นต้น

4.2) ด้านการทำประมง มีการบังคับใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งนิยามว่า การประมงพาณิชย์ หมายถึง การทำประมงโดยใช้เรือประมงที่มีขนาดตั้งแต่ 10 ตันกรอสขึ้นไป หรือเรือประมงที่ใช้เครื่องยนต์มีกำลังแรงม้าถึงขนาดที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด และยังห้ามเรือประมงผิดกฎหมายออกทำการประมง แล้วใช้การประเมิน ผลจับสูงสุดที่ยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield: MSY) นำมาคำนวณจำนวนเรือที่จะ ได้รับใบอนุญาตทำการประมง และจำนวนวันทำการประมงในแต่ละปี การออกเรือ เพื่อทำการประมงต้องแจ้งเรือเข้าออกกับศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า - ออกเรือประมง และ ระหว่างทำการประมงผู้ควบคุมเรือหรือไตเรือต้องบันทึกข้อมูลในสมุดบันทึกการทำประมง (Fishing Logbook) รวมถึงติดตั้งระบบติดตามเรือ เพื่อเฝ้าระวังการทำประมง ผิดกฎหมายในเรือประมงพาณิชย์ขนาด 30 ตันกรอสขึ้นไป

การดำเนินการดังกล่าวส่งผลต่อการประมงในจังหวัดระนอง ผลิตภัณขั้มวลรวม ภาคการเกษตรของจังหวัดระนอง พ.ศ. 2558 มีมูลค่า 7,569 ล้านบาท ลดลงจาก พ.ศ. 2557 ซึ่งมีมูลค่า 8,356 ล้านบาท (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560; ออนไลน์) และตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา จำนวนเรือประมงที่ได้รับใบอนุญาต ทำการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองลดลง จาก พ.ศ. 2557 ที่มีเรือประมงจำนวน 861 ลำ จนกระทั่ง พ.ศ. 2562 ลดลงเหลือจำนวน 381 ลำ (กรมประมง, 2561; ออนไลน์) เนื่องจาก ผู้ประกอบการจำนวนมากเลิกประกอบอาชีพประมง ส่วนที่ยังประกอบอาชีพอยู่ก็ต้องปรับตัว อย่างมากเพราะต้นทุนการทำประมงสูงขึ้น บางส่วนลดจำนวนเรือประมงลงเพราะ ขาดแคลนแรงงาน สอดคล้องกับที่คุณสุรียา ซึ่งเป็นผู้ประกอบการให้สัมภาษณ์กับ ผู้วิจัยว่า

“เมื่อก่อนถนนระนองไม่เคยแห้งเลย เพราะมีรถบรรทุกปลา  
เข้าออกตลอด เต็มวันเต็มคืน ยิ่งช่วงพม่าปิดอ่าว ยิ่งเจียบ”

(สุรียา สุขแสง , สัมภาษณ์ : 19 สิงหาคม 2562)

ผู้ประกอบการ ผู้ควบคุมเรือหรือใต้เรือศึกษากฎหมายการประมงและ  
ใช้ความระมัดระวังในการทำประมงเพราะกลัวบทลงโทษทางกฎหมาย รวมถึงมีการรวมตัวกัน  
ของผู้ประกอบการอย่างเหนียวแน่นมากขึ้น จากเดิมที่มีเครือข่ายการช่วยเหลือกันอย่างไม่  
เป็นทางการ เช่น วิทยุสื่อสารส่งข้อมูลพิกัดจับสัตว์น้ำ ให้ความช่วยเหลือกันในกรณีฉุกเฉิน  
เครื่องเรือเสีย เรือจมในทะเล เป็นต้น ปัจจุบันกลายเป็นว่าสมาคมประมงจังหวัดระนอง  
มีบทบาทมากขึ้นในการแลกเปลี่ยนข้อมูลของผู้ประกอบการ เป็นตัวกลางประสานงาน  
ระหว่างผู้ประกอบการกับหน่วยงานต่าง ๆ และรวบรวมข้อเรียกร้องของสมาชิกไปยัง  
สมาคมประมงแห่งประเทศไทยเพื่อต่อรองกับรัฐบาลอีกทางหนึ่ง

แม้การประมงของจังหวัดระนองในช่วงนี้จะเข้าสู่ภาวะซบเซาเนื่องจากปัญหาที่  
สั่งสมมานาน แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นวิกฤตที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนเพื่อให้เกิด  
การพัฒนาการประมงเพราะภาครัฐเข้ามาจัดการประมงอย่างจริงจังโดยมีเป้าหมาย  
เพื่อความยั่งยืนของทรัพยากร ไม่ใช่เพื่อนำทรัพยากรมาใช้สร้างความเจริญเติบโตทาง  
เศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ดังที่ คุณวิทย์ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“เรามีการจัดการทรัพยากรเป็นระบบ เป็นกฎที่อยู่ในความฝัน  
เลยว่าประเทศไทยน่าจะมียานานแล้ว เมื่อก่อนเราควบคุมเรือ ควบคุม  
อะไรไม่ได้ ไม่นึกว่าจะมาถึงจุดนี้เลย เราทำเพื่อชาวประมง ทรัพยากร  
ของชาติ”

(สุวิทย์ คชสิทธิ์, สัมภาษณ์ : 26 มิถุนายน 2562)

แต่การดำเนินการอย่างเร่งรีบทำให้เกิดปัญหาตามมาและส่งผลกระทบต่อ  
ผู้ประกอบการ จึงเกิดการปรับตัวปฏิบัติตามกฎหมายและรวมตัวกันเพื่อให้มีส่วนร่วม  
ในการทำงานของรัฐบาลซึ่งจะนำไปสู่การแก้ไขนโยบายด้านการประมงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น  
ดังนั้นปัจจัยที่ส่งผลต่อพัฒนาการประมงจึงได้แก่ ปัญหาทรัพยากรประมงลดลง นโยบาย  
ด้านการประมงของรัฐ และการปรับตัวของผู้ประกอบการ

2) ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนอง มี 5 ปัจจัย ได้แก่

1) ปัจจัยด้านพื้นที่ แม้จังหวัดระนองจะมีพื้นที่ทำการประมงน้อย แต่มีข้อได้เปรียบในเชิงพื้นที่ ดังนี้

1.1) พรมแดนทางทะเลของจังหวัดระนองอยู่ฝั่งมหาสมุทรอินเดีย ช่วง พ.ศ. 2515-2529 เรือประมงนอกน่านน้ำที่ทำประมงในมหาสมุทรอินเดียมาจอดเรือขายสัตว์น้ำที่ระนอง โดยเรือนอกน่านน้ำลำหนึ่งสามารถบรรทุกสัตว์น้ำได้ 30 - 40 ตู้ ตู้อละประมาณ 10,000 กิโลกรัม แล้วขนส่งสัตว์น้ำไปขายทางรถยนต์ ช่วยร่นเวลานำเรือกลับไปจอดที่มหาชัย ทำให้ตลาดปลาระนองเป็นที่รู้จักของพ่อค้าแม่ค้าเพราะมีปริมาณการซื้อขายสัตว์น้ำจำนวนมาก

1.2) มีพรมแดนทางทะเลใกล้กับประเทศพม่ามากที่สุด เมื่อ พ.ศ. 2531 หลังจากรัฐบาลเจรจาเปิดสัมปทานการทำประมงในประเทศพม่า เรือประมงจากจังหวัดอื่น ๆ จังหวัดที่จังหวัดระนอง เพราะจังหวัดระนองมีพรมแดนทางทะเลใกล้กับประเทศพม่ามากที่สุด การเดินทางจากท่าเทียบเรือประมงระนองไปยังเกาะสองประเทศพม่า ใช้ระยะเวลาเดินทางเพียง 20 - 30 นาที ไม่เพียงเรือประมงที่เพิ่มขึ้นแต่ยังรวมถึงกิจการต่อเนื่องอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นตามมาด้วย เช่น แพปลาเอกชน

ปัจจัยด้านพื้นที่ทำให้จังหวัดระนองมีความได้เปรียบในด้านวัตถุดิบคือ มีสัตว์น้ำจากต่างประเทศมาขึ้นท่าจำนวนมาก ทำให้เศรษฐกิจของชุมชนเติบโตขึ้นตามไปด้วย แต่ผลกระทบที่ตามมาคือ การพึ่งพิงวัตถุดิบที่นำเข้ามาจากประเทศมากเกินไป เมื่อประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงนโยบาย เช่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา รัฐบาลพม่าไม่ได้ให้สัมปทานการประมงกับเรือจากประเทศไทยก็ทำให้การประมงของจังหวัดระนองซบเซาลง

2) ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมง ช่วง พ.ศ. 2500 - 2504 เมื่อรัฐบาลร่วมกับมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาทำการสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของท้องทะเลไทย และพบว่ามีความอุดมสมบูรณ์มาก จึงเปิดพื้นที่การทำประมงใหม่จากทะเลอ่าวไทยมายังทะเลอันดามัน และอนุมัติให้มีการสร้างท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาที่จังหวัดระนอง ซึ่งเป็นแห่งแรกของชายฝั่งทะเลอันดามัน ใน พ.ศ. 2505 กล่าวได้ว่า การประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนองมีจุดกำเนิดมาจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรประมง แต่เมื่อมีการใช้

ทรัพยากรประมงอย่างต่อเนื่องยาวนาน ในลักษณะของการทำประมงอย่างค่อนข้างอิสระ แต่ไม่มีการควบคุมจากภาครัฐ ดังที่คุณชะลอให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า

“ไม่มีใครมายุ่งทะเลเบียนมีบ้างไม่มีบ้างเดี๋ยวโดนจับไปมาใหม่ยังไม่มี ทะเบียนโดนจับไปอีกแล้ว ก่อนหน้านี้ทำอะไรก็ได้ คนก็ง่าย เรือกก็ง่ายขึ้น ปลาขายปลายังไงก็ได้ เรื่องจะอวนยังงี้ไม่มีใครมายุ่ง จะทำอะไรตามใจเราเรามีแรงหรือเปล่า มีแรงก็ทำเต็มที่”

(ชะลอ เจริญทรัพย์ , สัมภาษณ์ : 20 กันยายน 2562)

ผลจากการที่สัตว์น้ำลดจำนวนลง เรืออวนล้อมจับ อวนลากคู่ที่เคยทำประมง บริเวณเกาะช้าง เกาะพยาม จังหวัดระนอง จับสัตว์น้ำได้น้อย ไม่คุ้มทุน ต้องออกไปทำการประมงในเขตจังหวัดพังงาและจังหวัดภูเก็ต ทำให้มีต้นทุนในการทำประมงสูงขึ้น

3) เทคโนโลยีการประมง ปัจจุบันนี้มีความสัมพันธ์กับทรัพยากรประมงเพราะทำให้เกิดการจับสัตว์น้ำเกินขนาดที่ธรรมชาติจะผลิตขึ้นมาทดแทนได้ จากการใช้เรืออวนลากลำเล็ก ๆ เดินเรือโดยใช้เข็มทิศนำทาง ไม่มีอุปกรณ์ช่วยจับสัตว์น้ำ แต่ใช้การสังเกตดูปลายน้ำซึ่งแสดงว่าบริเวณนั้นมีสัตว์น้ำ จนพัฒนาไปสู่การใช้โซนาร์และชาวเดอร์ในเรืออวนล้อมจับเพื่อช่วยในการค้นหาฝูงปลาทำให้การจับสัตว์น้ำมีความแม่นยำมากขึ้น โดยเรืออวนล้อมลำหนึ่ง ๆ สามารถจับสัตว์น้ำได้ถึง 50,000 - 70,000 กิโลกรัม / ครั้ง

4) การปรับตัวของผู้ประกอบการประมง ช่วง พ.ศ. 2503 ผู้ประกอบการในจังหวัดระนองรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ จัดตั้งเป็นสมาคมประมงจังหวัดเพื่อพบปะพูดคุยกัน เมื่อเวลาผ่านไปศักยภาพของผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นอย่างมาก จนบางช่วงมีบทบาทหน้าหน่วยงานภาครัฐ เช่น ทหาวิธินำเรือประมงออกไปทำการประมงในประเทศพม่า ช่วง พ.ศ. 2515 - 2529 นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังมีความสามารถในการปรับตัวสูง เช่น ใน พ.ศ. 2517 เมื่อประสบกับภาวะขาดแคลนน้ำมัน ผู้ประกอบการรวมกันจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรทำประมงปากน้ำระนอง ส่งตัวแทนเข้าไปขอโควตาน้ำมันกับกระทรวงพาณิชย์ เพื่อนำมาจำหน่ายในพื้นที่ และบางช่วงเมื่อรัฐบาลมีบทบาทนำและเข้ามาจัดการประมงอย่างจริงจังตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา ผู้ประกอบการที่ยังอยู่ในอาชีพประมงก็ปรับ



## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

ตัวอย่างมาก ผู้ประกอบการที่เป็นสมาชิกสมาคมประมงจังหวัดมีความสัมพันธ์กันเหนียวแน่น มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อต่อรองกับรัฐบาล ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มไว้

5) บทบาทของรัฐ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในพัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองทุกช่วง ดังนี้ 1) ช่วงเริ่มต้นการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองระหว่าง พ.ศ. 2500 - 2514 รัฐบาลอนุมัติให้ก่อสร้างท่าเทียบเรือประมงองค์การสะพานปลา ระนองและสาธารณสุขโคกอื่น ๆ เพื่อรองรับการทำประมงในเชิงพาณิชย์ เช่น ถนนเพื่อขนส่งสินค้าสัตว์น้ำออกไปขายยังพื้นที่อื่น ๆ 2) ศักยภาพการทำประมงและการทำประมงนอกน่านน้ำ ระหว่าง พ.ศ. 2515 - 2530 ผู้ประกอบการมีบทบาทนำในด้านการประมง รัฐหนุนเสริมด้วยการขยายท่าเทียบเรือองค์การสะพานปลาหลังจากมีการซื้อขายสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น 3) ยุคสัมปทานการประมงในพม่า ระหว่าง พ.ศ. 2555 - ปัจจุบัน รัฐเห็นถึงศักยภาพของผู้ประกอบการประมงไทยจึงส่งเสริมด้วยการส่งตัวแทนไปเจรจาขอให้ประเทศพม่าเปิดสัมปทานการทำประมงให้กับเรือไทย ทำให้การประมงของจังหวัดระนองเฟื่องฟูมากที่สุดในยุคนี้ กล่าวได้ว่าทั้งสามช่วงนี้บทบาทของรัฐทำให้เกิดการพัฒนาด้านการประมงในจังหวัดระนองเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แตกต่างจากช่วงที่ 4) สภาวะชบเซาของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองและความพยายามปรับตัวของผู้ประกอบการ พ.ศ. 2555 - ปัจจุบัน ภาครัฐต้องการแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุมจึงให้ความสำคัญความยั่งยืนของทรัพยากรประมง ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในนโยบายและกฎหมายด้านการประมงครั้งใหญ่ของประเทศรวมถึงความเปลี่ยนแปลงด้านการประมงในจังหวัดระนองด้วย

## อภิปรายผลการศึกษา

ผู้วิจัยทำการอภิปรายผลการศึกษา ดังนี้

1) บทบาทของรัฐกับพัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง มีความสอดคล้องแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ในการจัดการประมง ทั้งนี้คำว่า กระบวนทัศน์ (Paradigm) หมายถึง ชุดความคิดที่นำไปสู่การปฏิบัติซึ่งก่อตัวเป็นแบบแผนอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะเพื่อการจัดการตนเอง ชุมชน หรือทรัพยากรต่าง ๆ โดย Charles (2000: 678)

กล่าวว่า กระทบทศน์หลักในการจัดการประมงจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการผสมผสานและรักษาสมดุลของทั้ง 3 กระทบทศน์ได้แก่ กระทบทศน์ทางการอนุรักษ์ทรัพยากร กระทบทศน์ทางสังคม ให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ในภาคประมงว่าเป็นมากกว่าแรงงานเพราะเป็นองค์ประกอบหลักของชุมชนประมง และกระทบทศน์ทางเศรษฐกิจ มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ที่อยู่ในธุรกิจด้านการประมง เช่น ผู้ประกอบการเรือประมง แพปลา ได้รับผลตอบแทนหรือกำไรสูงสุดจากการลงทุน จากพัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนองตั้งแต่เริ่มมีการประมงพาณิชย์ จนถึง พ.ศ. 2557 พบว่ากระทบทศน์การจัดการประมงมุ่งเน้นกระทบทศน์ทางเศรษฐกิจทำให้ภาคการประมงเป็นภาคการผลิตที่สร้างรายได้หลักให้กับจังหวัดระนอง แต่ผลที่ตามมาคือความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงในพื้นที่ สัตว์น้ำลดจำนวนลงและบางชนิดใกล้สูญพันธุ์ เช่น ปลาโลมาฉลาม เป็นต้น รวมถึงมีการจ้างแรงงานประมงผิดกฎหมาย ไม่มีการคุ้มครองสิทธิและไม่มีสวัสดิการในการทำงาน กระทั่งในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2557 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์จากการใช้แรงงานเด็กและแรงงานผิดกฎหมาย รวมถึงมีการค้ามนุษย์ในกิจการประมง และในเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรปให้ใบเหลืองประเทศไทยจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม เพราะมีการทำประมงที่ทำลายทรัพยากรทางทะเลและเป็นภัยอย่างใหญ่หลวงต่อกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้ให้สัตยาบันไว้กับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ โดยรัฐบาลไทยต้องแก้ไขปัญหให้ได้ภายในระยะเวลา 6 เดือน ไมเช่นนั้นแล้วสหภาพยุโรปจะไม่นำเข้าสินค้าประมงจากประเทศไทย ทำให้กระทบทศน์ในการจัดการประมงของรัฐปรับเข้าหาสมดุลมากขึ้น ไม่ได้คำนึงถึงกระทบทศน์ทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวเช่นที่ผ่านมา แต่มีการให้ความสำคัญกับกระทบทศน์ทางสังคมด้วยการปราบปรามการใช้แรงงานประมงผิดกฎหมาย การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวและออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสวัสดิการแรงงานในภาคประมง ส่วนกระทบทศน์ทางการอนุรักษ์ทรัพยากร มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 และมีการนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้คำนวณจำนวนเรือประมง ใบอนุญาตการทำประมง และวันทำการประมงในแต่ละปี

## พัฒนาการของการประมงพาณิชย์จังหวัดระนอง

2) ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการประมงพาณิชย์ของจังหวัดระนอง ได้แก่ ปัจจัยด้านพื้นที่ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากร เทคโนโลยีการประมง การปรับตัวของผู้ประกอบการประมง และบทบาทของรัฐ ซึ่งตัวแสดงสำคัญที่มีบทบาทต่อการจัดการประมง คือ ผู้ประกอบการและภาครัฐที่จะต้องจัดการประมงร่วมกัน เพราะรัฐมีความรู้ด้านวิทยาศาสตร์การประมง ขณะที่ผู้ประกอบการประมงหรือชาวประมงมีความเข้าใจสภาพพื้นที่ดีกว่าภาครัฐ เช่น ลักษณะของพื้นที่ ฤดูกาลในการจับสัตว์น้ำ การที่ทั้งสองฝ่ายมาจัดการประมงร่วมกันจะทำให้การตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและการกำหนดมาตรการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ รวมถึงชาวประมงจะปฏิบัติตามกฎหมายที่พวกเขามีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

**ข้อเสนอแนะ**

ผลการวิจัยได้ค้นพบประเด็นที่น่าสนใจซึ่งเป็นแนวทางนำมาสู่การวิเคราะห์เพื่อสร้างข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมง รัฐควรใช้มาตรการฟื้นฟูทรัพยากร เช่น การกำหนดเขตการทำประมง ห้ามเรือประมงพาณิชย์ทำการประมงในพื้นที่วางไข่และอนุบาลสัตว์น้ำ ควบคุมไปกับการควบคุมการใช้ทรัพยากร เช่น ควบคุมจำนวนเรือประมง จำนวนประเภทเครื่องมือการประมง จำนวนวันที่อนุญาตให้ทำการประมงในแต่ละปี ให้มีความเหมาะสมกับสภาพของทรัพยากรซึ่งสามารถใช้หลักวิทยาศาสตร์ ได้แก่ การประเมินผลจับสูงสุดที่ยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield: MSY) เข้ามาช่วยในการคำนวณ โดยรัฐต้องมีระยะเวลาในการชี้แจงทำความเข้าใจถึงแนวทางการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ กับชาวประมง ก่อนที่จะบังคับใช้กฎหมายและทำการปราบปรามผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิด

2) เมื่อรัฐเข้ามาจัดการประมงด้วยการออกกฎหมาย ระเบียบ และมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ชาวประมงควรปรับตัวด้วยการทำความเข้าใจวิถีการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อลดการกระทำความผิด ขณะเดียวกันก็ควรมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการทำประมงและสามารถปฏิบัติได้ เช่น มีส่วนร่วมในการผลักดันกฎหมายผ่านสมาคมประมงจังหวัดซึ่งทำงานเป็นเครือข่ายร่วมกับสมาคมประมงแห่งประเทศไทย

### กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลหลักทุกท่าน ขอขอบคุณอาจารย์รัชณีฉาย เฉยรอด ซึ่งช่วยตรวจทานความถูกต้องด้านภาษา และขอขอบคุณหน่วยงานต้นสังกัดมหาวิทยาลัยแม่โจ้ ที่อนุมัติให้ผู้วิจัยลาศึกษาต่อจึงทำให้มีโอกาสและมีเวลาจัดการภารกิจอันสำคัญสำหรับการอยู่ในพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลการวิจัยในครั้งนี้

### รายการอ้างอิง

- กรมประมง. กองนโยบายและยุทธศาสตร์พัฒนาการประมง. (2561). *สถิติเรือประมงไทย ปี 2561*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <https://www.fisheries.go.th/strategy-stat/document-public> [2562, พฤศจิกายน 22].
- สำนักงานประมงจังหวัดระนอง. (2553). *รายงานการปฏิบัติงานของสำนักงานประมงจังหวัดระนอง ประจำปี 2553*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <https://www4.fisheries.go.th/local/index.php/main/site/fpo-ranong> [2562, พฤศจิกายน 11].
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัดแบบปริมาณลูกโซ่ อุนุกรมเวลา 2538-2561*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก [https://www.nesdb.go.th/main.php?filename=gross\\_regional](https://www.nesdb.go.th/main.php?filename=gross_regional) [2562, พฤศจิกายน 20].
- สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *ปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลต่อหน่วยลงแรงประมง*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก [http://www.onep.go.th/env\\_data/2016/01\\_33/](http://www.onep.go.th/env_data/2016/01_33/) [2562, พฤศจิกายน 5].
- องค์การสะพานปลา. (2561). *สถิติการประมง พ.ศ. 2561*. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก [http://www.fishmarket.co.th/index.php?option=com\\_content&view=category&id=44&Itemid=356](http://www.fishmarket.co.th/index.php?option=com_content&view=category&id=44&Itemid=356) [2562, พฤศจิกายน 11].
- Charles, A.T. (2000). *Sustainable Fishery Systems*. New York: Blackwell Science.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2016). *The State of World Fisheries and Aquaculture: Contributing to Food Security and Nutrition for All*. Rome: United Nation.

### บุคลากรกรม

ชะลอ เจริญทรัพย์ (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านปากน้ำ หมู่ 1 ตำบลปากน้ำ อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2562.

ณัชพัฒน์ สุขใส (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านปากน้ำ หมู่ 1 ตำบลปากน้ำ อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562.

วิระชัย วรรณนิม (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านปากน้ำ หมู่ 1 ตำบลปากน้ำ อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2562.

สุวิทย์ คชสีห์ (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ ศูนย์ราชการจังหวัดระนอง หมู่ 3 ตำบลบางรีน อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2562.

สุรียา สุกแสง (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านบางรีน หมู่ 2 ตำบลบางรีน อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2562.

เอี่ยม พวงสุวรรณ (ผู้ให้สัมภาษณ์) ภาวิตา รังษี (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านปากน้ำ หมู่ 1 ตำบลปากน้ำ อำเภอมือง จังหวัดระนอง. เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2562.

Received: February 25, 2020

Revised: June 10, 2020

Accepted: June 11, 2020