



บทที่ 5

ศึกษารูปแบบและวิธีการของการจัดการประมง ของญี่ปุ่นและมาเลเซีย

ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์วิธีของการจัดการประมงของประเทศญี่ปุ่น และ
มาเลเซีย เพื่อจะได้พิจารณาแนวทางที่เหมาะสมซึ่งอาจจะนำมาปรับปรุงและใช้ดำเนินการ
กำหนดมาตรการให้ชาวประมงไทยปฏิบัติต่อไป

เหตุผลที่เลือกศึกษาการดำเนินการระบบอาชีพประมงของประเทศญี่ปุ่น และ
มาเลเซีย เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศในแถบภูมิภาคเอเชีย มีประชากรอาศัยบนพื้นที่
ซึ่งล้อมรอบด้วยทะเลและมหาสมุทร ประชากรดำเนินการประมงได้พัฒนาสูงสุดและม
ความเข้าใจในหลักการอนุรักษ์สัตว์น้ำมาช้านาน ประกอบกับสัตว์น้ำก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับ
สัตว์น้ำในเขตแหล่งประมงภูมิภาคเขตร้อน

สำหรับประเทศมาเลเซียถือได้ว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านการจัดการ
ประมงอย่างค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการของระบบการ
ให้อาชีพประมงแก่ชาวประมง จนถือได้ว่า รัฐบาลมีความสามารถแก้ไขปัญหาด้านการจัดการ
ประมงเกี่ยวกับระบบการควบคุมเรือประมงที่ประสบผลสำเร็จอยู่ในขั้นที่น่าพอใจ

ฉะนั้น การศึกษาแนวทางการดำเนินการด้านกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของการจัด
การประมงในระบบอาชีพประมงบนพื้นฐานของการให้สิทธิทำการประมง (Fishing right)
ของประเทศญี่ปุ่นและมาเลเซีย จึงอาจจะนำมาใช้แก้ไขปรับปรุงวิธีการควบคุมเรือประมงเพื่อ
ประโยชน์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงในประเทศไทยได้

5.1 การจัดการประมงของประเทศญี่ปุ่น ⁽¹⁾

ภูมิหลังของระบบการจัดการประมง

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ญี่ปุ่นทำการประมงพัฒนาจนได้รับผลิตในการจับสัตว์น้ำเพิ่มปริมาณมากขึ้น จากปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้จำนวน 7 ล้านตัน ในปี 2509 เพิ่มจำนวนเป็น 8 ล้านตัน และ 10 ล้านตัน ในปี 2511 และ 2515 ตามลำดับ และได้รักษาระดับผลิตสูงสุดจำนวน 10 ล้านตันอย่างต่อเนื่อง แต่ขณะเดียวกันนับแต่ปี 2518 เป็นต้นมา ผลิตสัตว์น้ำของญี่ปุ่นที่จับได้จากกองเรือประมงนอกน่านน้ำได้จำนวนลดน้อยลง ทั้งนี้ เพราะผลที่รัฐชายฝั่งชายน่านน้ำเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้คิดเป็นสัดส่วนดังนี้ สัตว์น้ำจำพวกปลาผิวน้ำ สัตว์น้ำจำพวกปลาหน้าดิน และสัตว์น้ำชายฝั่งคิดเป็น 60 ต่อ 30 ต่อ 10 เปอร์เซ็นต์ ตามลำดับ

การจัดการประมงแบ่งเป็น 2 ระบบ คือการจัดการประมงแบบเอ(A-type) และการจัดการประมงแบบบี (B-type)

ก. การจัดการประมงแบบเอ

เป็นการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรประมงประเภทการประมงพื้นบ้าน ซึ่งชาวประมงส่วนใหญ่อาศัยรวมกันเป็นชุมชนตามแถบชายฝั่งทะเล เป็นกลุ่มชุมชนเล็ก ๆ เช่น การเก็บสาหร่าย หอย และสัตว์น้ำจำพวกประเภทมีเปลือกหุ้ม เช่น กุ้ง กั้ง และสัตว์น้ำประเภทคิดดิน ไม่เคลื่อนที่ รวมทั้งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (Farmland)

ข. การจัดการประมงแบบบี

เป็นการแสวงหาประโยชน์ทรัพยากรประมงประเภทประมงธุรกิจ จับสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่น การจัดการประมงแบ่งเขตออกเป็นแหล่งเฉพาะเพื่อทำการประมง โดยควบคุมและเข้มงวดกวดขันต่อการให้อาชญาบัตรกับเรือประมง และเครื่องมือทำการประมง

1. Asada, Yahoji, Yutaka Hirasawa and Fukuzo Hgasaki., Fishery management in Japan, (FAO fisheries technical paper no.238, 1983), 27 p.

การประมงธุรกิจต้องใช้เงินทุนเพื่อการลงทุนประกอบการจำนวนมาก ผู้มีอำนาจให้อาชญาบัตรทำการประมง คือ คณะกรรมการประสานงานการประมง (Fishery coordinating committees)

5.1.1 หลักกฎหมายที่รองรับเพื่อดำเนินมาตรการทางกฎหมายในการจัดการประมง

หลักกฎหมายเพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการประมงประกอบด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และกฎเกณฑ์ที่ก่อตั้งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น พ.ร.บ. การประมง พ.ร.บ. การสงวนอนุรักษ์ทรัพยากรประมง พ.ร.บ. สหกรณ์การประมง เป็นต้น

สำหรับ พ.ร.บ. การสงวนอนุรักษ์ทรัพยากรประมง เป็นกฎหมายซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์และแพร่พันธุ์สัตว์น้ำ

หลักการของกฎหมายอนุรักษ์

1. เข้มงวด และห้ามการแสวงผลประโยชน์สัตว์น้ำ ควบคุมการใช้เครื่องมือทำการประมง ป้องกันการทำประมงโดยวิธีการผิดกฎหมาย รวมทั้งจำกัดจำนวนเรือประมง และปริมาณสัตว์น้ำที่จะอนุญาตให้จับ
2. กำหนดแหล่งน่านน้ำ เพื่อให้การคุ้มครองต่อสัตว์น้ำที่วางไข่ และอนุบาลตัวอ่อน
3. เพื่อเพิ่มปริมาณพันธุ์สัตว์น้ำ เช่น การเพิ่มพันธุ์สัตว์น้ำที่วางไข่ในน้ำจืด และว่ายกลับออกไปเติบโตในทะเล (Anadromous species) โดยใช้วิธีการผสมพันธุ์เทียม
4. เป็นกฎหมายแม่บทสำหรับรัฐบาลเพื่อการวิจัยทางวิทยาศาสตร์

พ.ร.บ. เพื่อพัฒนาแหล่งทำการประมงชายฝั่ง ปัจจุบันมีผลบังคับใช้แล้วเป็นมาตรการเพื่อจำกัดการทำประมง รวมทั้งมาตรการอื่น ๆ เพื่อการพัฒนาประมงชายฝั่งให้เจริญขึ้น

พ.ร.บ. สหกรณ์การประมง เป็นกฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจการสหกรณ์ของชาวประมงและผู้ประกอบการผลิตสัตว์น้ำ เพื่อเพิ่มพูนผลผลิตทางการประมงเป็นประโยชน์

ทางเศรษฐกิจและสังคม สหกรณ์การประมงได้รับความร่วมมือจากนักกฎหมายที่อาสาช่วยเหลือ ชาวประมงในการดำเนินกิจกรรม เช่น การตลาด การเช่าซื้อ ธุรกิจเครดิต และจัดสรรสวัสดิการ การรักษาพยาบาล การศึกษา และกิจการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะต่อการจัดการประมง เช่น การจัดองค์การในการบริหารมีอำนาจมอบสิทธิทำการประมง สมาชิกจะต้องผ่านการตรวจสอบอย่างเข้มงวด สหกรณ์วินิจัยสิ่งการโดยเฉพาะงาน ที่เป็นรูปแบบพิเศษ ทุก ๆ หมู่บ้าน ชาวประมงจะต้องจัดตั้งสหกรณ์การประมง ซึ่งมีจำนวน 2,200 สหกรณ์

การจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำและแหล่งทำการประมง จึงเกิดขึ้น จากชาวประมงเป็นผู้จัดทำเอง โดยสำนักในการแสวงประโยชน์และอนุรักษ์ทรัพยากร และเป็นการดำเนินการในรูปแบบของประชาธิปไตย สหกรณ์การประมงจึงมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการประมง

5.1.2 ระบบการให้สิทธิทำการประมง (Fishing right)

พ.ร.บ.การประมงของญี่ปุ่น บัญญัติใช้ในปี 2445 มีบทบัญญัติกำหนดให้ จัดตั้งสมาคมการประมง (Fishery association) ในหมู่บ้านชาวประมง และให้สมาคม การประมงมีอำนาจในการให้สิทธิทำการประมง ออกอนุญาตบัตรทำการประมง ซึ่งได้ ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน

น่านน้ำแหล่งทำการประมงใกล้ชายฝั่ง รัฐมอบสิทธิทำการประมงแก่ สหกรณ์การประมงนับตั้งแต่ 2463 เป็นต้นมา รัฐบาลญี่ปุ่นสนับสนุนให้สหกรณ์การประมง ดำเนินธุรกิจด้านการตลาดปลาอีกด้วย เพื่อเป็นการขจัดปัญหาคนกลาง

ระบบการให้สิทธิทำการประมง กำหนดแบ่งเขตแหล่งทำการประมง เช่น การประมงชายฝั่ง จำกัดและควบคุมการใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิด และ สนับสนุนให้ชาวประมงที่เกี่ยวข้องทำการควบคุมและรับผิดชอบในการทำการประมงกันเอง

ชาวประมงที่ทำการประมงโดยใช้เรือประมงขนาดเล็กและใช้เครื่องมือ ประมงประเภทเบ็ดควัด (Pole and line) เพื่อทำการประมงแถบใกล้ชายฝั่ง ได้รับ ยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตทำการประมง

สิทธิทำการประมง แบ่งเป็น 3 แบบ คือ Common, Demercated และ Set-net rights

ก. common fishing rights แบ่งออกเป็นการทำประมง 4 ประเภท

1. การประมงประเภท การเก็บสาหร่าย สัตว์จำพวกหอย กุ้ง ปู และสัตว์น้ำจำพวกที่ติดยึดอยู่กับที่
2. การประมงประเภทใช้เครื่องมือติดอยู่กับที่ เช่น ลอบ (traps) และเครื่องมือชนิดคล้ายกัน
3. beach seine, boat seine และการประมงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องที่หรืออยู่ประจำที่ในแหล่งน้ำ
4. การประมงน้ำจืด

ดังนั้น แบบ Common fishing rights จึงเป็นการประมงชายฝั่งพื้นบ้าน แหล่งน้ำซึ่งทำการประมงมีความกว้างจากชายฝั่งเฉลี่ยประมาณ 1 กิโลเมตร

ข. Demercated fishing rights อนุญาตให้กับการประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

ค. set-net fishing rights ออกให้กับการประมงที่ใช้เครื่องมือประมงแบบซุทกัจ ซึ่งติดตั้งใต้อาคารของแหล่งน้ำมากกว่า 27 เมตร กรณีประมงพื้นบ้านที่ใช้เครื่องมือ set-nets เครื่องมือประมงดังกล่าวสามารถนำเคลื่อนย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งเพื่อจับสัตว์น้ำ ดังนั้น สหกรณ์ประมงจึงให้สิทธิกับผู้ประมงจะประกอบการโดยใช้เครื่องมือดังกล่าวในแต่ละปีโดยวิธีการ lottery

ง. set-nets ขนาดใหญ่ ซึ่งกระทบต่อการประมงวิธีการอื่น การติดตั้งเครื่องมือมักจะติดตั้งถาวร

5.1.3 ระบบอนุญาตทำการประมง (Fishery licencing)

อนุญาตทำการประมงแบ่งเป็น 2 แบบ

ก. อนุญาตที่ได้รับอนุญาต โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้และการประมง

ข. อนุญาตที่ได้รับจากผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับมอบอำนาจแล้ว

(1) อนุญาตที่ได้รับจากรัฐมนตรี เรียกว่า "designated fisheries" ซึ่งมีจำนวน 13 ประเภท รัฐมนตรีมีอำนาจโดยได้รับการแนะนำจากสภาประสานการประมงกลาง (Central fishery coordination council) อนุญาตที่ออกให้พิจารณาถึงจำนวนของเรือประมงที่จะให้อุญาต ขนาดน้ำหนัก (ตัน) ทอเรือ แหล่งทำการประมง และเวลาทำการประมง ซึ่งสภาประสานงานการประมงกลางจะเป็นผู้พิจารณา โดยหลักการจะมีการประกาศนาน 3 เดือน เพื่อให้ชาวประมงยื่นคำขอ อนุญาตมีอายุ 5 ปี และสามารถต่ออายุได้ทุก ๆ ปี กรณีการทำการประมงซึ่งกำหนดให้จับปลาโดยโควตาทุก ๆ ปี ภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศ อนุญาตที่ให้จะมีอายุ 1 ปี และต่ออายุทุก ๆ ปี

(2) อนุญาตที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบอำนาจเป็นผู้ให้

เป็นการออกอนุญาตให้กับการประมงพื้นบ้าน ⁽²⁾ เรียกว่า "governor licenced fisheries" แบ่งเป็น 2 แบบ

2.1 อนุญาตที่ออกให้กับการประมงชายฝั่ง

ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ อาจออกอนุญาตได้

2.2 เป็นการประมงที่ได้ดำเนินการในระยะไกลจากฝั่ง

ทั้งนี้ รัฐมนตรีจะกำหนดแหล่งประมง เข้มงวดในการใช้เรือประมง เช่น เรือขนาด 5 ตันขึ้นไป แต่ไม่มากกว่า 40 ตัน ที่ใช้อวนล้อมขนาดกลาง (medium size seiners) และเรืออวนลากขนาดเล็ก (ต่ำกว่า 15 ตัน)

2. การประมงทะเลพื้นบ้าน หมายถึง "ผู้ประกอบการอาชีพประมงที่ใช้แรงงานในครอบครัวเป็นหลัก ใช้เรือขนาดยาวไม่เกิน 10 เมตร ขนาดเครื่องยนต์ไม่เกิน 30 แรงม้า ทำการประมงไม่ไกลจากฝั่งมากนักและเฉลี่ยห่างจากฝั่งประมาณ 5 กิโลเมตร (บุญเลิศ ผาสัก, อนาคตประมงไทย, 2530) อ้างแล้ว, หน้า 101.

(3) อาชญาบัตรในการประมงพาณิชย์

เรือประมงที่ต้องขอรับอาชญาบัตร จะต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของหลักเกณฑ์/วิธีการ ด้านความสามารถทำการประมงในรูปแบบของจำนวนตัน (Gross tonnage) กำลังม้าของเครื่องยนต์ (horse power) ท่าเรือที่กำหนดให้ขนถ่ายสัตว์น้ำ (Landing place) เขตน้ำที่กำหนดให้ทำการประมง (Area allow to fish) ฤดูที่กำหนดให้ทำการประมง ขนาดของเครื่องมือทำการประมง ระบบของอาชญาบัตรแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

- ก. อาชญาบัตรที่ออกให้กับการทำประมงในเขตทะเลของจังหวัด
- ข. อาชญาบัตรที่ออกให้กับการทำประมงในเขตทะเลของ 2 จังหวัด หรือมากกว่านั้น

กรณีการทำประมงในเขตของจังหวัด ผู้ออกอาชญาบัตรคือผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนกรณีการทำประมงในน่านน้ำทะเลของ 2 จังหวัด หรือมากกว่า ผู้ออกอาชญาบัตรคือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรป่าไม้และการประมงของรัฐบาล

ดังนั้น มาตรการในการให้อาชญาบัตรทำการประมงของรัฐที่ควบคุมการใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิด จึงเป็นประโยชน์ เพื่อการรักษาปริมาณสัตว์น้ำให้มีจำนวนเพียงพอต่อการลงแรงทำการประมง และเป็นการอนุรักษ์สัตว์น้ำให้สามารถขยายพันธุ์เจริญวัยมีจำนวนเท่าเดิม

5.1.4 หลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาให้อาชญาบัตรทำการประมง

มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับระบบสิทธิทำการประมงของการทำประมงพื้นบ้าน และระบบอาชญาบัตรทำการประมงพาณิชย์จะประสบผลสำเร็จ เมื่อชาวประมงได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย ดังนี้

(1) ระบบสิทธิทำการประมงของการทำประมงพื้นบ้าน

- ก. ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานเกี่ยวกับการประมง Fishery coordinating committee ขึ้นในภูมิภาค หรือจังหวัด

- ข. คณะกรรมการจะต้องได้รับการคัดเลือกจากชาวประมงที่เป็นสมาชิกของสหกรณ์
- ค. คณะกรรมการจะต้องกำหนดแผนเพื่อที่จะใช้ในการกำหนดระเบียบว่า จะจัดสรรสิทธิทำการประมงกันอย่างไร (โดยความคิดเห็นจากสมาชิกชาวประมง) เมื่อแผนเสร็จเรียบร้อย ก็จะนำเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ รัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ (For approval)
- ง. รัฐก็จะอนุมัติสิทธิทำการประมงให้แก่สหกรณ์การประมงภายใต้เงื่อนไขว่าจะจัดสรรให้กับสมาชิกของสหกรณ์ ซึ่งมีความตั้งใจจะทำการประมงอย่างดีที่สุดที่สุดในเขตแหล่งประมงที่ได้รับสิทธิให้รับผิดชอบ

(2) ระบบอาชีพบัตร

สำหรับชาวประมงที่ดำเนินกิจการทำประมงพาณิชย์ ก็จะรวมกลุ่มกันจัดตั้งสหกรณ์หรือสมาคม แต่ละสหกรณ์ก็ต้องแจ้งประเภทการทำประมง และเขตแหล่งประมงที่ประสงค์จะทำการประมง ตลอดจนวิธีการจัดการประมง แล้วก็นำมาสรุปหาผลยุติผ่านกลไกขั้นตอนของสหกรณ์ และโดยการรับคำแนะนำปรึกษาจากภาครัฐบาล

(3) กลไกที่สำคัญที่พิจารณาให้สิทธิทำการประมงและออกอาชีพบัตรทำการประมง

รัฐให้อำนาจแก่คณะกรรมการประสานงานการประมงเป็นผู้ดำเนินการในการพิจารณาให้สิทธิทำการประมงและออกอาชีพบัตรทำการประมง

คณะกรรมการประสานงานการประมง ประกอบด้วยตัวแทนชาวประมง และผู้ที่มีประสบการณ์ ทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาสำคัญที่เกี่ยวกับนโยบายการออกอาชีพบัตรทำการประมงแก่รัฐมนตรีผู้รักษาการตาม พ.ร.บ. การประมง ให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ

คณะกรรมการประสานงานการประมงแบ่งเป็น

- ก. คณะกรรมการประสานงานในเขตแหล่งประมง

ข. สภาประสานงานกลาง (Central coordination council)

คณะกรรมการประสานงานในเขตแหล่งประมง มีจำนวน 66 แห่งประมง (Fishing areas) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้

กรรมการฯ ประกอบด้วยชาวประมงที่ได้รับการเลือกตั้งจากตำบล และจากบุคคลที่มีประสิทธิภาพ และมีความเชี่ยวชาญ และจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด

คณะกรรมการแต่ละกลุ่มมีหน้าที่เฉพาะ เพื่อเป็นองค์กรที่ปรึกษาของหน่วยงานที่ทำการบริหาร โดยมีอำนาจออกใบอนุญาตเพื่อสิทธิทำการประมงและออกอาชญาบัตรทำการประมงในเขตแหล่งประมงนั้น

นอกจากนี้ คณะกรรมการยังประกอบด้วยองค์กรที่มีอำนาจชี้ขาดเมื่อได้รับการร้องเรียนพิจารณาวินิจฉัยขอเขตการทำประมงและการแสวงประโยชน์ในแหล่งประมงนั้น คณะกรรมการยังมีหน้าที่ควบคุมการประมงในแหล่งน้ำน้ำภายใน (การประมงน้ำจืด) อีกด้วย

การยุติปัญหากรณีข้อขัดแย้งในแหล่งประมงตั้งแต่ 2 แห่ง หรือมากกว่า กฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานร่วมกับแหล่งประมง (Joint sea-area fishery coordination committee) มีหน้าที่จัดหาแหล่งทำการประมงให้ชาวประมง

(4) ผลของการที่รัฐให้ชาวประมงมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการประมง

เมื่อรัฐให้สิทธิทำการประมงให้กับสหกรณ์การประมงดำเนิน

มาตรการดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ คือ ^(a)

ก. เมื่อชาวประมงเห็นว่าสัตว์น้ำเป็นทรัพย์สินของตน (Own property) กลุ่มชาวประมงก็จะกำหนดข้อบังคับ วิธีการจับปลาให้เป็นประโยชน์แก่พวกคน อย่างดีที่สุด

ข. ไม่มีค่าใช้จ่ายในการบริหารของการดำเนินการเกี่ยวกับ อาชญาบัตรทำการประมง (Fishing license) ซึ่งจะต้องดำเนินการเฉพาะตัวบุคคล ผู้ทำการประมง เช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนาปฏิบัติ ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ประมงของรัฐจึง นำเวลาไปทำงานอื่นที่เป็นประโยชน์ได้มากขึ้น

ค. ชาวประมงด้วยกันเองจะทำหน้าที่ปกป้อง ควบคุม บังคับ ปล่อยให้ชาวประมงพาณิชย์ทำการประมงในเขตที่ตนได้รับสิทธิทำการประมง จึงไม่ต้องใช้ ระเบียบกฎหมายของรัฐเข้าจัดการ

ง. สิทธิทำการประมงที่อนุมัติให้กับกลุ่มของชาวประมง จึงเป็น การสนับสนุนส่งเสริมในหลักการของระบบสหกรณ์ แต่สหกรณ์มิได้เป็นผู้ทำการประมงเอง ได้จัดสรรสิทธิต่อไปยังสมาชิกของสหกรณ์

5.2 การจัดการประมงของประเทศมาเลเซีย ^(a)

การอนุรักษ์ทรัพยากรประมงในมาเลเซียได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อปี ค.ศ. 1930 ซึ่งมีกฎหมายการประมงบังคับใช้ และได้มีการปรับปรุงแก้ไขตลอดมา จนกระทั่ง มี พ.ร.บ.การประมง ค.ศ.1963 (Malaysian fishery act. 1963) และออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับภายใต้กฎหมายดังกล่าว ต่อมาจึงได้ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.ฉบับนี้ในปี ค.ศ.1973 เพื่อบรรจุสาระบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองการทำประมง (Protection

3. Yamamoto, Tadashi., Fisheries institutions needed for the management of tropical living aquatic resources. (Nihon University, 1984) 15 p.

4. Mohd. Ibrahim Hj. Mohamed. Fishery management problems in Malaysia: The need for a fresh approach. (Phuket, Workshop on "Ocean regime building in Southeast Asia", 1989), 13 p.

of the fisheries) ดำเนินมาตรการเพื่อประโยชน์และปกป้องผลประโยชน์ (The interest) ของชาวประมงรวมทั้งการบริหารและการจัดการประมงของประเทศ เช่น การห้ามจับสัตว์น้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การส่งออกและนำเข้า การตลาดสินค้าสัตว์น้ำ

ในปี ค.ศ.1981 มาเลเซียตระหนักต่อการทำประมงที่เกินกว่าศักยภาพการผลิตใน เขตแหล่งน้ำชายฝั่ง (Inshore areas) และผลของความขัดแย้งระหว่างชาวประมง พื้นบ้านกับชาวประมงอวนลากขนาดเล็ก รัฐบาลมาเลเซียได้ดำเนินการกำหนดนโยบายระบบ ของอาชีพบัตรทำการประมงขึ้น เพื่อ

- ก. ชัด-แก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและชาวประมง อวนลากขนาดเล็กในเขตน่านน้ำชายฝั่ง
- ข. เพื่อป้องกัน (Prevention) การทำประมงเกินกว่าศักยภาพการผลิตของสัตว์น้ำ ในเขตน่านน้ำชายฝั่ง
- ค. เพื่อกระจายความเป็นธรรมในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากร
- ง. เพื่อปรับปรุงโครงสร้างความเป็นเจ้าของเรือของระบบการทำประมง
- จ. เพื่อสนับสนุน (Promotion) ในการพัฒนากิจการอุตสาหกรรมประมงนอกฝั่ง

นโยบายของรัฐบาลมาเลเซียดังกล่าวนี้ ได้จัดทำโครงการขึ้นหลายโครงการ รวมทั้งการกำหนดปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ชาวประมงจับ ซึ่งถูกระบุไว้ในอาชีพบัตรที่ให้ ทำการประมงได้ในแต่ละเขตแหล่งน้ำ นอกจากนี้ยังมีโครงการจดทะเบียนชาวประมง (Licencing of fishermen) โครงการตรวจเชอร์เวย์เรือประมง (Boat inspection) โครงการจำกัดจำนวนเรือประมงที่ให้ทำการประมงนอกฝั่ง โครงการจัดซื้อเรือประมงคืนจาก ชาวประมง (Boat buy back scheme) ที่ประสงค์จะเลิกการทำประมงและไปประกอบ อาชีพอื่น

ในปี ค.ศ.1985 รัฐบาลมาเลเซียได้ปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. การประมงฉบับใหม่ โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติหลายมาตรา เพื่อให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบทบัญญัติใน พ.ร.บ. เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งมาเลเซียได้ยกร่างกฎหมายเสนอต่อสภานิติบัญญัติและประกาศใช้ใน เวลาต่อมา

5.2.1 หลักการเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงในมาเลเซีย ประกอบด้วย

- ก. ควบคุมแรงงานทำการประมง
- ข. ควบคุมอายุและขนาดของสัตว์น้ำที่จับ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการควบคุมแรงงานทำการประมง ใช้มาตรการของระบบอนุญาตกำหนดจำนวนของชาวประมง (Licencing of fishermen) อนุญาตของเครื่องมือทำการประมง และอนุญาตเรือประมง (Licencing of fishing gear and vessel) การเข้มงวดต่อขนาดของเรือที่ทำการประมง (Vessel size restrictions) และเขตแหล่งน้ำห้ามทำการประมง (closed areas).

หลักเกณฑ์วิธีการในการดำเนินการควบคุมอายุและขนาดของสัตว์น้ำที่จับ กำหนดกฎ ระเบียบ ควบคุมขนาดของตาอวน (Mesh size regulations) เข้มงวดกับชนิดประเภทของเครื่องมือทำการประมงที่เกี่ยวข้อง (Restrictions related to gear types) และเข้มงวดกับการใช้เครื่องมือทำการประมงบางประเภทในแหล่งทำการประมงที่กำหนด

5.2.2 ระบบอนุญาตทำการประมงในมาเลเซีย

การจำกัดอนุญาตทำการประมง (Limited licencing scheme) ถูกกำหนดโดยวิธีการแบ่งเป็นเขตทำการประมง แยกประเภทวิธีการทำการประมงโดยเฉพาะ กำหนดประเภทของเรือประมง (Class of vessels) และแบ่งกลุ่มประเภทของผู้ถือกรรมสิทธิ์เรือประมง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

เขต	แหล่งน้ำ	ประเภทของเรือประมงและเครื่องมือทำการประมง	เจ้าของเรือ
A	0-5 ไมล์	เครื่องมือประมงพื้นบ้าน	เจ้าของเรือ ทำกิจการประมง
B	5-12 ไมล์	เครื่องมืออวนลากและอวนล้อม เรือประมงมี น้ำหนักน้อยกว่า 40 ตัน	เจ้าของเรือ ทำกิจการประมง
C	12-30 ไมล์	เครื่องมืออวนลากและอวนล้อม เรือประมงมี น้ำหนักมากกว่า 40 ตัน แต่น้อยกว่า 70 ตัน	บริษัทดำเนิน กิจการประมง
D	นอกเขต 30 ไมล์ออกไป	เรือประมงทุกขนาดที่มีน้ำหนักมากกว่า 70 ตัน	กิจการร่วมทุน ทำการประมง (Joint- venture)

ทั้งนี้ พ.ร.บ. การประมงมาเลเซีย มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้อาชญาบัตรทำการประมงกับเรือประมงต่างชาติ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตลอดจนบทลงโทษต่อเรือประมงและลูกเรือประมงต่างชาติทุกคนที่ฝ่าฝืนกฎหมายด้วย

ปัจจุบันประเทศมาเลเซียแก้ไขปัญหาค่าประมงทะเล โดยปรับปรุงระบบอาชญาบัตรซึ่งให้สิทธิทำการประมงแก่ชาวประมงอย่างมีประสิทธิภาพ กรมเจ้าท่า (Marine Department) ของมาเลเซียมีอำนาจควบคุมจดทะเบียนเรือประมงตาม พ.ร.บ. เรือพาณิชย์ (Merchant shipping ordinance) แต่การควบคุมแรงงานทำการประมง โดยวิธีการจำกัดจำนวนเรือประมงเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประมงมาเลเซีย กรมเจ้าท่าของมาเลเซียจะดำเนินการดูแลควบคุมเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินเรือ ตรวจสอบและควบคุมให้มีเครื่องอุปกรณ์รักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตในเรือ โดยกรมเจ้าท่าตรวจเรือ (Survey) และออกใบรับรองด้านความปลอดภัย ส่วนกรมประมงดำเนินการจดทะเบียนเรือประมงแต่ละปีในสถานะที่เรือประมงเป็นหน่วยแรงงานประมงและเป็นเครื่องมือทำการประมง ⁽⁵⁾

5.3 ข้อเปรียบเทียบระบบการจัดการประมงในญี่ปุ่นและมาเลเซีย

1. จากการศึกษาาระบบการจัดการประมงของญี่ปุ่นและมาเลเซียจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์การให้สิทธิทำการประมงคล้ายกัน คือใช้ระบบอนุญาตทำการประมง ของญี่ปุ่นมุ่งเน้นส่งเสริมให้สถาบันสหกรณ์ประมงของชาวประมงได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการประมง รัฐบาลให้สิทธิทำการประมงกับสหกรณ์ประมงแล้วไปจัดสรรอนุญาตทำการประมงให้กับสมาชิกทำการประมงชายฝั่ง (หรือการประมงพื้นบ้าน) ที่ทำการประมงห่างจากฝั่งไม่กี่กิโลเมตร และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ส่วนกิจการประมงพาณิชย์ ที่การประมงต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก และทำการประมงด้วยเครื่องมืออุปกรณ์ทันสมัยออกไปทำการประมงระยะไกล รัฐบาลกลางโดยอำนาจของรัฐมนตรี และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดสรรสิทธิทำการประมง ส่วนมาเลเซียจำแนกแหล่งประมงออกเป็นเขต ๆ รัฐบาลให้อนุญาตทำการประมงแก่ชาวประมงที่ใช้เรือประมงและอุปกรณ์ทำการประมง ตลอดจนทุนการค้าเงินการก็แตกต่างกัน เรือประมงน้ำหนัก-ขนาดเรือต่างกันให้ทำการประมงในเขตที่กำหนดแตกต่างกันไป นอกจากนี้ มาเลเซียมีบทกฎหมายอนุญาตให้เรือประมงต่างชาติร่วมลงทุนทำการประมงในเขตที่กำหนดไว้ได้

2. กรมประมงของมาเลเซียมีเอกภาพในการควบคุมจำนวนเรือและอุปกรณ์ทำการประมง เรือและอุปกรณ์ทำการประมงเป็นแรงงานทำการประมงที่สำคัญ หากสามารถบริหารจัดการและควบคุมให้มีจำนวนสอดคล้องกับปริมาณสัตว์น้ำที่คำนวณได้แล้ว การอนุรักษ์สัตว์น้ำก็จะมีประสิทธิภาพ เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างฉลาด (Wise uses)

ออกุซาคิยามะกล่าวว่า สัปดาห์ที่จะนำมาประกอบในการพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในกฎหมายการประมงของไทย เพื่อให้ทันต่อกาลเวลา และสามารถไว้บังคับกับกิจการประมงทะเลของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย