



รายงานการศึกษา

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับโครงการ SEA FOOD BANK

โดย

บรรจง นะแส

เสนอ

คณะกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



ศูนย์สารสนเทศสทิติมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสทิติมนุษยชนแห่งชาติ

B (17)

รายงานการศึกษา
“ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับโครงการ SEA FOOD BANK”

จัดทำโดย

บรรจง นะแส
อนุกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเล
ในคณะกรรมการสทิติมนุษยชนแห่งชาติ

เสนอ

คณะกรรมการสทิติมนุษยชนแห่งชาติ

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

บทที่ 1 บทนำ

ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การศึกษา	2
ระเบียบวิธีวิจัย	2
ขอบเขตการศึกษา	2
วิธีการดำเนินงาน	3
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	4

บทที่ 2 ความเป็นมาและสาระสำคัญของโครงการ Sea Food Bank

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	5
การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในโครงการ Sea Food Bank	10

บทที่ 3 สถานการณ์และพัฒนาการในพื้นที่

พัฒนาการความเปลี่ยนแปลง	17
ศักยภาพและข้อจำกัดของชุมชน	22

บทที่ 4 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

บทวิเคราะห์ความสัมพันธ์โครงการ Sea Food Bank ต่อวิถีชีวิตชุมชน	24
ข้อเสนอแนะของชุมชนต่อโครงการ Sea Food Bank	27

บรรณานุกรม 29

ภาพผนวก ก 32

คำนำ

SEA FOOD BANK เป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญที่ทางรัฐบาลภายใต้การนำของ พล.อ.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีได้พยายามผลักดันออกมาในรูปแบบของโครงการที่เชื่อมโยงกับนโยบายแก้ปัญหาความยากจนของประเทศที่มีกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลาย โดยเชื่อมโยงกับนโยบายหลักที่ว่าด้วย “การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน” คณะอนุกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเลในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เล็งเห็นถึงความสำคัญของโครงการดังกล่าว เพราะเกรงว่าจะกระทบต่อสิทธิของบุคคล ชุมชน ในพื้นที่ต่างๆ เหมือนกับหลายๆ โครงการที่ลงไปสู่พื้นที่อย่างเร่งรีบทำให้ขาดการศึกษาอย่างรอบด้านจึงได้ดำริให้มีการจัดการทำการศึกษาเบื้องต้นของโครงการ SEA FOOD BANK ขึ้น เพื่อทำความเข้าใจถึงเป้าหมาย เนื้อหาและวิธีการของโครงการดังกล่าว โดยทำการศึกษาทั้งภาคหลักการ แนวทางการปฏิบัติและการศึกษาข้อมูลของพื้นที่ที่เหมาะสมและเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่เป้าหมาย คืออ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานีและอ่าวปัตตานี จังหวัดปัตตานี

ขอขอบคุณอาจารย์บุญกุล รัตนากุล จากคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานีและทีมงาน ขอขอบคุณคุณสุกิจ ศิริภัทร ผู้ประสานงานโครงการการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ จังหวัดสุราษฎร์ธานี และทีมงานที่ได้ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือเป็นอย่างดี ตลอดจนคุณเกศินี แก้วนเจริญ จากมูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้งานศึกษาชิ้นนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ขอขอบคุณคุณวสัน พานิช คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะประธานอนุกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเลในคณะกรรมการสิทธิฯและมีส่วนผลักดันให้มีการศึกษาเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องและจริงจัง

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่อยากจะทำความเข้าใจกับโครงการ SEA FOOD BANK และผู้ที่จะมีส่วนในการผลักดันโครงการดังกล่าวสู่การปฏิบัติการจริงในพื้นที่ จะได้นำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากผลของการศึกษาในครั้งนี้ไปประกอบ ปรับปรุง ขบวนการทำงานให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บรรจง นะแสง

อนุกรรมการด้านทรัพยากรทางทะเล

ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษาเรื่อง “โครงการ Sea Food Bank กับการแก้ไขปัญหาความยากจน” ทำการศึกษาในพื้นที่อำเภอปัตตานี จังหวัดอำเภอปัตตานี และอำเภอบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี การศึกษาครั้งนี้เน้นที่จะวิเคราะห์และสังเคราะห์ถึงแนวโน้มในอนาคตว่าโครงการน่าจะส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งในด้านบวกและด้านลบอย่างไร และข้อเสนอแนะของชุมชนที่มีต่อโครงการ Sea Food Bank ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าหากกรมประมงมีความตั้งใจในการแก้ไขปัญหาโดยพัฒนาให้เกิดผลผลิตทางทะเลเพิ่มขึ้นโดยการดำเนินตามแนวทางโครงการที่วางไว้นั้น จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนที่อาศัยอยู่รอบอำเภอบ้านดอนและอำเภอบ้านดอนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะยิ่งซ้ำเติมให้สถานการณ์การจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มปัญหาความขัดแย้งมากขึ้น ขณะที่สถานการณ์ปัญหาที่มีอยู่เดิมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่งก็ไม่ได้ได้รับการแก้ไขให้คลี่คลายลง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้เครื่องมือประมงทำลายล้าง ความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ การเปลี่ยนผ่านของการลงทุนพาณิชย์ เป็นต้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กรมประมงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำเรื่องโครงการ Sea Food Bank มาพิจารณาอย่างรอบคอบ ทั้งมิติด้านสิทธิชุมชนที่จะต้องพิจารณาว่าโครงการนี้จะละเมิดสิทธิของชุมชนหรือไม่เพราะทะเลจัดเป็นพื้นที่สาธารณะเป็นสมบัติสาธารณะที่ทุกคนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์และเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน มิติด้านสังคมทางโครงการจะต้องเสริมสร้างให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง ขณะเดียวกันต้องไม่ละเลยที่จะพิจารณาและปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น จารีตประเพณีและศาสนาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในชุมชน และสุดท้ายคือมิติด้านเศรษฐกิจจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบหลายๆ ด้านไม่ใช่คิดเพียงส่งเสริมให้เกิดการผลิตเท่านั้น แต่จะต้องเข้าใจบริบทของชุมชนเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนภายใต้ทุนเดิมที่มีอยู่ควบคู่ไปกับการสร้างทางเลือกของอาชีพเพราะจะก่อให้เกิดความยั่งยืนและมั่นคงทางรายได้มากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ กรมประมงควรจะมีการจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาทรัพยากรทะเลและชายฝั่งอย่างเป็นระบบ ควรให้น้ำหนักเรื่องการพัฒนาพื้นที่ อนุรักษ์ และพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามระบบนิเวศวิทยาและศักยภาพที่ธรรมชาติสามารถกระทำได้ ควบคู่ไปกับการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการ Sea Food Bank เพื่อให้ชุมชนได้มีเวลาในการวิเคราะห์และตัดสินใจพร้อมทั้งการเปิดรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนที่มีชีวิตสัมพันธ์และเกี่ยวข้องอยู่กับทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง รวมไปถึงหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อเป็นการเปิดมุมมองในการกำหนดแผนนโยบาย และต้องไม่ลืมที่จะนำเอาองค์ความรู้ชุมชนมาปรับใช้ให้เกิดการพัฒนาที่เหมาะสมกับความต้องการของชุมชนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจและสิทธิชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และสุดท้ายคือการเรียนรู้จากบทเรียนที่ผ่านมาทั้งงานในพื้นที่และงานในระดับนโยบาย เพื่อจะได้นำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความเป็นจริงทางสังคมที่กำลังเผชิญอยู่

Executives Summary

The study of “Sea Food Bank Project for Poverty Solution” have been undertaken in Pattani bay, Pattani province and Bandon bay, Surrathani province, focusing on the analysis and synthesis of the tendency the project’s operation would further positively and negatively affect the community, and the community recommendations towards the project itself. The results of the study has shown that if Department of Fisheries intended to solve the problems by increasing marine products according to established plan, it would unavoidably affect the way of life of people in community located around Pattani bay and Bandon bay, needless to say that it would aggravate the conflict situation in marine and coastal resources management while previous problems such as destructive fishing gears usage, conflict between local fishery and farming fishery, farming investment transfer, etc. remained not being mitigated. To solve these problems, it is necessary that Department of Fisheries with involved agencies must consider Sea Food Bank Project carefully in every dimension. First of all, it must be considered whether the project infringes community’s right or not since sea is public area that could be equally approached and employed by everyone. Secondly, this project must genuinely entail community participation process which proceeded in environmental and natural resources management. At the same time, it must be considered and complied with local intelligence, customs and religion, in order to prevent conflicts that may occur in the community. Lastly, the economic dimension must be taken into consideration in many aspects, not only to promote production, but also to encourage the understanding of community context so that the community strength would be developed under previous capitals in line with the career options that would lead to a more sustainable and stable income.

The recommendation of this study is that Department of Fisheries should systematically order the priority of marine and coastal resources solutions, focusing on the recovery, conservation, and protection of natural resources conforming to ecosystem and nature potentiality. This must be conducted in parallel to the provision of news and information about Sea Food Bank Project in order to allow people to analyze and consider about the project. In addition, Department of Fisheries must listen to the opinions of people who live on marine and coastal resources and the involved agency to gain more broaden views that would be useful for policy’s guideline establishment. It should be noted that, however, the community knowledge must be adjusted in compliance with community needs under the participation process, right and authority decentralization according to constitutional will, and learning from past lessons both of area-based and policy level in order to develop a knowledge suitable for the situation and reality our society is confronting.

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความยากจน เป็นผลผลิตส่วนหนึ่งของการใช้นโยบายและกฎหมายในการพัฒนาประเทศ ซึ่งผลดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องดำเนินการออกกฎหมายเพื่อแก้ไขในหลายยุคหลายสมัย แต่ปัญหานี้ยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันนี้รัฐบาลได้ประกาศยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาความยากจนออกมาพร้อมกำหนดแนวทางการทำงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ และหนึ่งในนโยบายแก้ไขปัญหาความยากจนที่กำลังเป็นที่สนใจของทั้งชุมชน นักวิชาการ และองค์กรเอกชน คือการดำเนินงานแปลงสินทรัพย์เป็นทุน สำหรับแนวคิดและนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเกิดจากความคิดที่ต้องการให้คนยากจนเข้าถึงแหล่งทุน ด้วยการ "แปลงสินทรัพย์เป็นทุน" เป็นการเปิดโอกาสและความหวังของคนจนให้สามารถปลดหนี้เปลื้องหนี้สินให้หมดไปควบคู่กับการส่งเสริมพัฒนาอาชีพที่สัมพันธ์อยู่กับสภาพแวดล้อมของแต่ละชุมชนนั้นๆ โครงการ Sea Food Bank จึงเป็นอีกหนึ่งโครงการที่นำเอาหลักคิดดังกล่าวมาใช้ในการดำเนินงาน

โครงการ Sea Food Bank เป็นการผนวกเอาแนวคิดการแปลงสินทรัพย์รวมเข้ากับความต้องการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งประมงและการลดลงของผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ กล่าวคือเป็นการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลของประเทศขึ้นใหม่ เพื่อทดแทนผลผลิตจากธรรมชาติโดยมองว่าการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามแนวชายฝั่งเป็นหนึ่งทางเลือกที่สำคัญ เพราะปัจจุบันพื้นที่ตามแนวชายฝั่งประมาณ 130,106 ไร่ของประเทศได้มีการทำการเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเล เช่น หอยแมลงภู่ หอยนางรม และปลาน้ำกร่อยอยู่แล้ว ขณะที่กรมประมงได้ทำการประเมินศักยภาพพื้นที่ชายฝั่งพบว่าพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเพาะเลี้ยงเหลืออีกประมาณ 154,386 ไร่ การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงชายฝั่งกลายเป็นเพียงประเด็นเล็กๆ ไปหากพบว่าโครงการนี้ได้หยิบยกเอาแนวคิดร่วมของโครงการแปลงทรัพย์สินเป็นทุนมาใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่ชายฝั่งด้วย นั่นคือการจัดทำและออกเอกสารสิทธิการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่ประชาชนกลุ่มหนึ่ง ในพื้นที่จำนวน 284,492 ไร่ ที่จะทำการส่งเสริมการเพาะเลี้ยง โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กรมประมงกำหนดและจัดทำระบบเกษตรครบวงจร (Contract Farming) เพื่อสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในรูปแบบที่ครบวงจร มีแผนเริ่มดำเนินการปี พ.ศ.2547 ตามชายฝั่งทะเลของจังหวัดที่กรมประมงได้ทำการสำรวจทั้งภาคตะวันออกและภาคใต้ของประเทศ

แง่มุมหนึ่งโครงการนี้อาจเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดรายได้ การสร้างอาชีพ และการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่เป็นระบบ อย่างไรก็ตามแนวคิดภายใต้โครงการดังกล่าวอาจขัดแย้งกับระบบการจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนที่ดำเนินมาตั้งแต่อดีต เนื่องจากการแปลงทรัพย์สินส่วนรวมตามระบบสิทธิชุมชนให้เป็นการจัดการเป็นทรัพยากรส่วนบุคคลโดยการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ทะเล ดังนั้นการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับโครงการ Sea Food Bank ครั้งนี้จึงมุ่งเน้นที่จะวิเคราะห์และสังเคราะห์ถึงแนวโน้มของการดำเนินงานของโครงการในอนาคตที่น่าจะส่งผลกระทบต่อชุมชนทั้งในด้านบวกและด้านลบอย่างไร และข้อเสนอแนะของชุมชนต่อโครงการ Sea Food Bank

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับชุมชนภายหลังดำเนินงานตามโครงการ Sea Food Bank ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 2.2 เพื่อนำเสนอผลการศึกษาให้องค์กรชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณะชน ได้พิจารณาใช้เป็นข้อมูลสำหรับกำหนดทิศทางการดำเนินการภายใต้โครงการ Sea Food Bank ต่อไป

3. ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงเอกสารและการวิจัยแบบมีส่วนร่วม โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมกับชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

- 3.1 การวิจัยเชิงเอกสาร ประกอบด้วย
 - (1) การศึกษาถึงแนวความคิดการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
 - (2) การพัฒนาโครงการ Sea Food Bank ขั้นตอนการปฏิบัติงาน
 - (3) กฎหมายที่รองรับโครงการ Sea Food Bank
- 3.2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมกับชุมชน ประกอบด้วย
 - (1) การศึกษาพัฒนาการความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชน
 - (2) การศึกษาศักยภาพและข้อจำกัดของชุมชน
 - (3) ข้อเสนอแนะของชุมชนกับโครงการ Sea Food Bank

4. ขอบเขตการศึกษา

4.1 พื้นที่ที่ศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ทำการคัดเลือกพื้นที่แบบเจาะลึก คือเป็นพื้นที่ที่ชุมชนได้รับการจัดทำเอกสารสิทธิในการใช้พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์ ใน 2 พื้นที่

- (1) บริเวณอ่าวปัตตานี จังหวัดปัตตานี
- (2) บริเวณอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

4.2 ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

- (1) ประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่เป้าหมายที่นำมาใช้เป็นกรณีศึกษา
- (2) ผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ คือ ผู้ใหญ่บ้าน และกำนันในพื้นที่เป้าหมาย และผู้นำธรรมชาติ คือ ผู้นำทางศาสนา และผู้รู้ในชุมชน
- (3) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย เช่น กรมประมง และระดับท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ประมงจังหวัด

4.3 ประเด็นในการศึกษา

- (1) สภาพพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสภาพการดำรงชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย
- (2) พัฒนาการความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชนเรื่องการจัดสรรพื้นที่ออกเอกสารสิทธิในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- (3) การศึกษาศักยภาพและข้อจำกัดของชุมชน
- (4) ข้อเสนอแนะของชุมชนกับโครงการ Sea Food Bank

5. วิธีการดำเนินงาน

5.1 วิธีการเก็บข้อมูล

- (1) การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากรายงานการศึกษาวิจัย เอกสาร และข้อมูลสถิติที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงาน สถาบันการศึกษา และฐานข้อมูลระบบดิจิทัล (Website) ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ Sea Food Bank และข้อมูลที่เกี่ยวข้องชุมชนพื้นที่เป้าหมายในการศึกษา
- (2) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) กลุ่มเป้าหมายที่คัดเลือกมาโดยเฉพาะผู้รู้ และผู้ที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นที่กำหนดไว้

5.2 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษานั้นใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา การวิเคราะห์เชิงเหตุผลและผล

- (1) นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และความคิดเห็นผู้ให้สัมภาษณ์มาจัดเป็นหมวดหมู่
- (2) ตรวจสอบความถูกต้องข้อมูลที่ได้รับจากภาคสนาม โดยตรวจสอบกับรายงาน เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลสถิติอื่นๆ ในการเทียบเคียงทางด้านเวลา และสถานที่
- (3) เขียนบรรยาย และพรรณนาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย และตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการศึกษาในเชิงเหตุผลและผล
- (4) ตรวจสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหาทางด้านวิชาการ โดยปรึกษาผู้รู้และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 ข้อมูลความเปลี่ยนแปลงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับชุมชนหากมีการดำเนินงานตามโครงการ Sea Food Bank ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 6.2 ข้อเสนอแนะของชุมชนที่มีต่อโครงการ Sea Food Bank ได้ถูกนำเสนอสู่สาธารณะ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำข้อมูลไปใช้สำหรับกำหนดทิศทางการพัฒนางานในโครงการ Sea Food Bank

บทที่ 2

ความเป็นมาและสาระสำคัญของโครงการ Sea Food Bank

โครงการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลของประเทศ หรือ โครงการ Sea Food Bank เป็นหนึ่งในหลายโครงการที่ดำเนินการตามนโยบายการแปลงทรัพย์สินเป็นทุน จากสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี 24 มกราคม 2547 เกี่ยวกับแผนทิศทางในปี 2547 ตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่ทางสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ควรจะได้ดำเนินการในกิจการสำคัญต่างๆ โดยหนึ่งในแผนคือ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายฝั่งที่มีการเพาะเลี้ยง กล่าวคือ **“พื้นที่ชายฝั่งเพื่อการเพาะเลี้ยงโดยหลักพื้นที่ชายฝั่งได้มีการอนุญาต ให้มีกิจการเพาะเลี้ยงตราบเท่าที่ไม่มีการกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้นพื้นที่ชายฝั่งเหล่านี้ควรที่จะได้มีการออกเอกสารให้มีความชัดเจน ประกอบกับการจัดการทางด้านการเพาะเลี้ยงให้ถูกสุขลักษณะ และสภาพสิ่งแวดล้อมสามารถที่จะนำมาใช้ในการแปลงเป็นทุนต่อไป”** ด้วยมาตรการตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนดังกล่าวทำให้เป็นที่มาของโครงการ Sea Food Bank ที่หยิบยกเรื่องของทุนมาผนวกเข้ากับความต้องการแก้ไขปัญหาคาความเสื่อมโทรมของแหล่งประมงและการลดลงของผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงแนวคิดและนโยบายการแปลงทรัพย์สินเป็นทุนและ โครงการ Sea Food Bank เพื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ในพื้นที่จริงที่จะทำการศึกษาในครั้งนี้คือ พื้นที่อ่าวปัตตานี จังหวัดปัตตานี และพื้นที่อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ว่ามีความสัมพันธ์และมีผลกระทบต่อกันหรือไม่หากต้องมีการดำเนินโครงการ Sea Food Bank ในพื้นที่ดังกล่าว

2.1 การแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

2.1.1 ที่มาและความหมายของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

แนวคิดการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมีฐานแนวคิดมาจาก นายเซอร์นันโด เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ ผู้เขียนหนังสือความลึกลับของทุน (The Mystery of Capital) ที่เน้นให้เห็นถึงบทบาทสำคัญของทุนโดยการพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ปัญหาคาความยากจนโดยตั้งสมมุติฐานว่า ทุนเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดของความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตะวันตก (รวมประเทศญี่ปุ่นด้วย) ในฐานะที่ประเทศด้อยพัฒนามีความจำกัดในการเข้าถึงและได้มาซึ่งทุน ทำให้ระบบทุนนิยมใช้ไม่ได้ผลในประเทศด้อยพัฒนา เดอ โซโต จึงชี้ให้เห็นว่าปัญหาสำคัญที่ทำให้ประเทศด้อยพัฒนามีความจำกัดในการเข้าถึงและได้มาซึ่งทุนนั้นคือ ประเทศด้อยพัฒนาไม่สามารถสร้างสถาบันและระบบกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเปลี่ยนทรัพย์สินที่ตนมีให้เป็นทุนได้ เหมือนที่ประชาชนในประเทศพัฒนาสามารถทำได้

ด้วยเหตุนี้การให้นิยามและความหมายของการแปลงทรัพย์สินที่ปรากฏอยู่ใน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. 2546 จึงกล่าวไว้ว่า “การแปลงสินทรัพย์

เป็นทุน” หมายความว่า การบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือ มีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นการสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ สามารถนำทรัพย์สินดังกล่าวมาแปลงให้เป็นทุน เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายหลักในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

2.1.2 จุดประสงค์หลัก

การใช้ประโยชน์ในสินทรัพย์ที่มีอยู่ในประเทศไทยให้ก่อเกิดเป็นทุนขึ้น เป็นนโยบายที่สำคัญ ของรัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน สำหรับสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (The Wealth of Nation) และมีเป้าหมายสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดการสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้ สามารถแปลงสินทรัพย์ของตนเองให้เป็นทุนเพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ รวมทั้ง กระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการใหม่

การกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์นั้น คณะทำงานพิจารณา ศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์สินทรัพย์ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนที่มีอยู่ในประเทศ ซึ่งมี นายพันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นฝ่ายเลขานุการ ได้จัดประชุมหารือร่วมกันกับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานแปลง สินทรัพย์ให้เป็นทุน และเป็นที่ยอมรับของธนาคารภาครัฐ ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินให้ สามารถใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อได้ (สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน), 2547)

2.1.3 หลักการสำคัญของการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน

สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) (2547) กำหนดหลักการการ แปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนไว้ 3 ข้อประกอบด้วย

1. การจัดระบบเอกสารแสดงสิทธิ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของธนาคารและเป็นเอกสารสำคัญที่ ใช้ประกอบการพิจารณาปล่อยเงินกู้ของธนาคารและเป็นเอกสารสำคัญที่ใช้ประกอบการพิจารณาปล่อย เงินกู้ของธนาคารและสถาบันการเงิน โดยเอกสารสิทธิต้องมีความชัดเจน และสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ ครอบครองสิทธิได้แบบมีเงื่อนไข

2. การประเมินราคาสินทรัพย์ จะต้องพัฒนากลไกและบุคลากรที่ทำหน้าที่ประเมินราคาและ มูลค่าของสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม โดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับมูลค่าทางการ ตลาด (Market Value) และมูลค่าทางเศรษฐกิจ (Economic Value)

3. การสร้างมูลค่าเพิ่มในสินทรัพย์ เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยเพิ่มมูลค่าและราคาของสินทรัพย์ ประเภทต่าง ๆ ซึ่งประชาชนผู้ถือครองสินทรัพย์หรือใช้ประโยชน์จากเอกสารสิทธิ และหน่วยงาน

ภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะมีบทบาทสำคัญในการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินทรัพย์ โดยการจัดทำแผนงาน/โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะในกรณีของทรัพย์สินที่เป็นที่ดินและทรัพย์สินทางปัญญา

2.1.4 สินทรัพย์ที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) (2547) ได้แบ่งประเภทของสินทรัพย์ที่มีความสำคัญที่จะใช้ประโยชน์เพื่อให้เป็นทุนไว้ 5 ประเภท ได้แก่

1. **สินทรัพย์ที่เป็นที่ดิน** ปัจจุบันเอกสารสิทธิในที่ดินที่สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้จากธนาคาร ได้แก่ โฉนดที่ดิน นส. 3 และนส.3ก ส่วนเอกสารสิทธิอื่นๆ เช่น ส.ป.ก. นิคมสร้างตนเอง ไม่สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ได้ การกำหนดแนวทางเพื่อให้เอกสารสิทธิดังกล่าวสามารถใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อของสถาบันการเงินจึงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องรีบดำเนินการ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบการถือครองสิทธิในที่ดินและจัดทำเอกสารแสดงสิทธิให้ชัดเจน และต้องแก้ไขระเบียบให้สามารถนำเอกสารแสดงสิทธิดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันในการกู้ยืม ประเภทที่ดินและหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลให้เป็นไปตามนโยบาย

- 1) โฉนด (จาก ส.ค.1 ใบจอง ก.ส.น.5 น.ค.3 จากนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน) กรมที่ดินเป็นเจ้าภาพ
- 2) ส.ป.ก.4-01 สัญญาเช่าซื้อกับ ส.ป.ก. เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ส.ป.ก.เป็นเจ้าภาพ
- 3) ก.ส.น.3 กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นเจ้าภาพ
- 4) น.ค.1 กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นเจ้าภาพ
- 5) กยท.2 กรมวิชาการเกษตรเป็นเจ้าภาพ

2. **สิทธิการเช่า** ปัจจุบันสิทธิการเช่าสามารถนำมาเป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อจากธนาคาร แต่ยังมีปัญหาว่าธนาคารยังไม่มี ความมั่นใจและเชื่อถือคุณค่าของสิทธิในการเช่า และยังไม่ มีระบบการประเมินหน่วยประเมินราคากลาง จึงต้องมีการทำให้มีการยอมรับสิทธิการเช่าในสัญญาเช่า – เช่าซื้อในสิทธิการเช่า 4 ประเภท ได้แก่

- | | |
|-----------------------|----------------------------|
| 1) ที่ราชพัสดุ | กรมธนารักษ์เป็นเจ้าภาพ |
| 2) ที่อยู่อาศัย | การเคหะแห่งชาติเป็นเจ้าภาพ |
| 3) ที่ขายของในอุทยานฯ | กรมอุทยานฯ เป็นเจ้าภาพ |
| 4) ตลาดใน กทม. | กทม. เป็นเจ้าภาพ |

3. **ที่สาธารณะ** ในปัจจุบัน สิทธิชั่วคราวในการใช้ประโยชน์จากที่สาธารณะยังไม่สามารถใช้เป็นหลักประกันในการขอสินเชื่อ แนวทางที่รัฐบาลจะดำเนินการเพื่อให้สิทธิกับผู้ประกอบการในที่สาธารณะคือการออกหนังสืออนุญาตการใช้ที่สาธารณะ ใน 3 ประเภท คือ

- | | |
|-----------------------|------------------------------|
| 1) ที่สาธารณะของ กทม. | กทม. เป็นเจ้าภาพ |
| 2) ที่สาธารณะเทศบาล | กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น |

และเทศบาล เป็นเจ้าภาพ

3) ใบอนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ กรมประมง เป็นเจ้าภาพ

4. สิทธิประโยชน์ประเภทเครื่องจักร การใช้เครื่องจักรเป็นประกันสินเชื่อยังมีปัญหาเรื่องการจดทะเบียนในทรัพย์สินที่จดทะเบียนแล้ว โดยที่เจ้าหน้าที่ผู้รับจำนำไม่ทราบ และการขอสินเชื่อของผู้ประกอบการธุรกิจรายย่อยและธุรกิจที่ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นยังไม่แพร่หลายมากนัก แนวทางในการดำเนินงานของรัฐบาลคือ ให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับทะเบียนเครื่องจักร พร้อมทั้งสนับสนุนการจดทะเบียนเครื่องจักรของผู้ประกอบการขนาดเล็กและธุรกิจชุมชน

5. สิทธิประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินทางปัญญา แนวทางในการทำให้ทรัพย์สินทางปัญญาสามารถใช้เป็นหลักประกันสินเชื่อได้ คือ การพัฒนาการจัดระบบการจดทะเบียน การสร้างความรู้ในเรื่องการประเมินราคาทรัพย์สินทางปัญญา และการสนับสนุนให้ธนาคารเพื่อการพัฒนาและธนาคารของรัฐนำร่องในการปล่อยสินเชื่อ โดยเฉพาะธุรกิจชุมชนที่สนับสนุนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพย์สินทางปัญญาเป็นสิทธิประโยชน์ที่จับต้องได้และถือเป็นทรัพย์สิน จำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

- 1) ทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายบังคับให้จดทะเบียน ได้แก่ สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า การออกแบบผังภูมิของวงจรรวม และพันธุ์พืช 4 ประเภท ได้แก่ พันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป และพันธุ์พืชป่า
- 2) ทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายไม่ได้บังคับให้จดทะเบียน ได้แก่ ลิขสิทธิ์ สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ความลับทางการค้า และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.1.5 กรอบทิศทางและแนวทาง

สำนักงานบริหารการแปลงสิทธิเป็นทุน (องค์การมหาชน) (2546) ได้มีการกำหนดกรอบนโยบาย กรอบทิศทาง แนวทาง และแผนปฏิบัติการตามนโยบายการแปลงสิทธิเป็นทุน ไว้ดังนี้

1. เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ สัญญาเช่า หนังสืออนุญาต รวมทั้งตรวจสอบปรับปรุงเอกสารดังกล่าวที่ออกไปแล้วใหม่ความถูกต้อง

2. ปรับปรุงระบบแผนที่และข้อมูลประกอบ โดยมีหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน ดังนี้

- 1) ใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นฐานข้อมูล
- 2) ใช้แผนที่อัตราส่วน 1: 25,000 และ 1: 4,000 เป็นหลัก
- 3) แผนที่แปลงที่ดินมีมาตรฐานทางเทคนิคเทียบเท่า น.ส. 3 ก.
- 4) มีการปรับปรุงฐานข้อมูลสิทธิทุกประเภท ให้สามารถส่งผ่านข้อมูลในรูปแบบสารสนเทศได้

3. โดยที่ในการพิจารณาให้สินเชื่อของสถาบันการเงิน โดยหลักจะพิจารณาทั้งขีดความสามารถของผู้ขอสินเชื่อ ความเป็นไปได้ของโครงการ และสิทธิประโยชน์ที่ใช้เป็นหลักประกัน จึงให้มีการประเมินราคาสินทรัพย์ที่ถูกต้องและเป็นธรรม

- 1) ให้ส่วนราชการมีการประเมินสินทรัพย์โดยวิธีการที่เหมาะสม
- 2) ให้มีการทำประเมินสินทรัพย์บางประเภทเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินทรัพย์ที่ไม่มีการประเมินมาก่อน หรือมีการประเมิน แต่วิธีการประเมินยังไม่เหมาะสม เช่น ที่ดินเกษตรกรรม สิทธิการเช่า และทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น

4. เนื่องจากสินทรัพย์มี 2 ประเภท กล่าวคือ สินทรัพย์ประเภทบุคคลเป็นเจ้าของสินทรัพย์ ซึ่งสามารถนำมาจำหน่ายหรือใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ เช่น โฉนด เครื่องจักรที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ และประเภทที่บุคคลมิได้เป็นเจ้าของสินทรัพย์ แต่มีสิทธิหรือประโยชน์บางประการในสินทรัพย์ ซึ่งทางสถาบันการเงินไม่รับเป็นสินทรัพย์ค้ำประกัน เนื่องจากเป็นสินทรัพย์ที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายพิเศษ ทำให้มีข้อจำกัดในการโอน เช่น ส.ป.ก. 4-01, น.ค.1, ก.ส.น.3 ฯลฯ จึงต้องมีระบบระงับข้อพิพาทเป็นพิเศษ โดย

- 1) ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทำหน้าที่เป็นหน่วยระงับข้อพิพาท (Clearing House) โดยทำข้อตกลงกับสถาบันการเงินในเรื่องวิธีการเป็นรายสินทรัพย์ ซึ่งโดยทั่วไปหน่วยงานเจ้าของเรื่องจะคัดเลือกผู้เข้าสวมสิทธิในสินทรัพย์แทน กรณีที่มีข้อพิพาทหรือไม่มีการชำระหนี้โดยไม่มีเหตุอันควร ทั้งนี้ โดยยึดหลักว่าผู้สวมสิทธิต้องมีสิทธิตามกฎหมายพิเศษนั้น ๆ และมีขีดความสามารถในการชำระหนี้ได้ด้วย
 - 2) ให้มีข้อตกลงเรื่องรับความเสี่ยงกับสถาบันการเงิน โดยใช้หลัก
 - หน่วยงานเจ้าของเรื่องแก้ปัญหาร่วมกับสถาบันการเงิน
 - สถาบันการเงินรับความเสี่ยงหนี้ที่ระยะสั้น และมีใช้เพื่อการลงทุน
 - มีหลักการให้ผู้เข้าสวมสิทธิรับภาระหนี้ระยะยาวที่ให้ประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพ
5. ให้มีข้อตกลงกับสถาบันการเงิน
- 1) ให้สถาบันการเงินของรัฐเป็นหน่วยงานนำร่อง โดยในเบื้องต้น
 - ให้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) รับผิดชอบเรื่องที่ดิน
 - บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยรับผิดชอบเรื่องเครื่องจักร และทรัพย์สินทางปัญญา
 - ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์และธนาคารกรุงไทย รับผิดชอบสิทธิการเช่า
 - 2) ให้สถาบันการเงินของรัฐวางแผนเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ เช่น วงเงิน บุคลากรด้านประเมินการฝึกอบรม
6. ให้มีฐานข้อมูลกลาง

- 1) ให้นำหน่วยงานกลางรับผิดชอบสินทรัพย์ รวมทั้งธนาคารของรัฐ ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นข้อมูลสารสนเทศ และส่งผ่านระบบได้
 - 2) ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร่วมกับสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนออกแบบจัดระบบ
 - 3) ในระยะเริ่มต้นให้สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเน้นข้อมูลเพื่อการติดตามและประเมินผล การเผยแพร่ข้อมูล และการเชื่อมโยงกับศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (Prime Minister Operation Center: PMOC)
7. มีการแก้ไขกฎหมายและระเบียบเท่าที่จำเป็น
- 1) หลีกเลี่ยงการแก้ไขกฎหมายในระยะสั้น เน้นการแก้ไขระเบียบ กฎกระทรวงต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการจัดทำเอกสาร การแก้ปัญหานี้เสีย และการเข้าถึงแหล่งทุน
 - 2) ระเบียบและกฎหมายที่อาจจะได้รับพิจารณา ได้แก่
 - กรุงเทพมหานคร และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ออกระเบียบการใช้ที่ดินสาธารณะ
 - กรมธนารักษ์ และหน่วยงานอื่น ๆ ปรับปรุงแบบสัทธิการเช่าและเช่าซื้อ
 - กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เร่งรัดขั้นตอนการออกเอกสาร
 - หลายส่วนราชการแก้ไขระเบียบการโอนสิทธิการใช้ที่ดิน การเช่า
 - กรมทรัพย์สินทางปัญญาแก้ไขระเบียบเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรอง
 - สมาคมธนาคารไทยขอให้แก้กฎระเบียบการสำรองหนี้สูญ และเร่งรัดพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ

2.2 การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนโครงการ Sea Food Bank

กรมประมงเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่ได้นำเอาแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อออกใบอนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ให้กับกลุ่มผู้ที่ขึ้นทะเบียนคนจนและมีความประสงค์จะประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแต่ไม่มีพื้นที่ โดยดำเนินการภายใต้โครงการที่มีชื่อว่า “โครงการ Sea Food Bank” โดยมีรายละเอียดของโครงการดังต่อไปนี้ (กรมประมง, อัดสำเนา)

2.2.1 เหตุผลและความจำเป็น

1. ประเทศไทยมีผลผลิตสัตว์น้ำในแต่ละปีประมาณ 3.7 ล้านตัน ส่วนใหญ่ได้มาจากการจับจากทะเล คิดเป็นร้อยละ 76 รองลงมาได้จากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง คิดเป็นร้อยละ 12
2. ความสมบูรณ์ของแหล่งน้ำทะเลในแหล่งประมงของไทยได้ลดลงอย่างเป็นลำดับ เนื่องจากการใช้ทรัพยากรมาจนเกินศักยภาพการผลิตจากธรรมชาติ ชาวประมงต้องลงทุนมากขึ้นเป็น 10 เท่า

GC
1025.81
•TS
211x6
7566



ศูนย์สารสนเทศสัตว์น้ำ
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ของเมื่อ 20 ปีที่ผ่านมา และสัตว์ที่จับได้ก็เป็นสัตว์น้ำที่มีมูลค่าต่ำ เนื่องจากโครงสร้างของชนิดสัตว์น้ำที่จับได้เปลี่ยนแปลงไป!

3. มีความจำเป็นต้องพัฒนาฐานการผลิตอาหารทางทะเลของประเทศ (Sea Food Bank) แหล่งใหม่ที่ทดแทนธรรมชาติ เพื่อให้คนไทยได้มีผลผลิตสัตว์น้ำจากทะเลบริโภคในราคาที่ไม่สูงเกินไป

4. การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำของประเทศซึ่งประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตทั้งในด้านทรัพยากรและเทคโนโลยี จึงควรที่จะกำหนดยุทธศาสตร์การเพิ่มผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยขยายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่น้ำในแหล่งธรรมชาติต่างๆ อีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

5. ประเทศไทยมีพื้นที่น้ำจืดเป็นพื้นที่ทะเลประมาณ 420,280 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 262.68 ล้านไร่ ปัจจุบันได้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเลจำพวกหอยชนิดต่าง ๆ ได้แก่หอยแมลงภู่ หอยนางรม หอยแครง และปลาน้ำกร่อย ได้แก่ปลากะพง ปลากะรัง ประมาณ 130,106 ไร่ ซึ่งยังมีพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งอยู่อีกประมาณ 154,386 ไร่

6. รัฐบาลมีนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนให้หมดภายในระยะเวลา 6 ปี หากนำพื้นที่น้ำที่มีศักยภาพในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำดังกล่าวข้างต้นนำมาจัดสรรสิทธิให้แก่ประชาชนที่ยากจน และได้ขึ้นทะเบียนไว้กับราชการ และมีความประสงค์ที่จะประกอบอาชีพด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ก็จะเป็นการสร้างอาชีพและก่อให้เกิดรายได้แก่บุคคลดังกล่าว และยังเป็นการเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำ ก็จะเป็นการสร้างอาชีพและฐานในการผลิตอาหารให้แก่ประเทศอีกด้วย

2.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. เพื่อจัดพื้นที่ทำกินให้แก่ประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจน
2. เพื่อสร้างฐานการผลิตอาหารทะเลทดแทนการจับจากธรรมชาติ
3. เพื่อสร้างระบบการผลิตอาหารทะเลที่มีความปลอดภัยตามมาตรฐานสากล
4. เพื่อจัดระบบการผลิตสัตว์น้ำที่ไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

2.2.3 เป้าหมาย

1. จัดทำเอกสารสิทธิในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 248,492 ไร่ให้แล้วเสร็จภายในปี 2547

2. จัดการฝึกอบรมเทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ตามมาตรฐานการผลิต Good Aquaculture Practices (GAP) และ Code of Conduct (CoC) ให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายทุกรายก่อนได้รับเอกสารสิทธิ

3. แจกเอกสารสิทธิในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการอบรมแล้ว

4. จัดระบบ Contract Farming เพื่อสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ แก่กลุ่มเป้าหมาย

2.2.4 เงื่อนไขในการกำหนดพื้นที่

1. การจัดทำเอกสารสิทธิในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ : มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้
 - 1) ศึกษาการจัดทำแผนที่ทางทะเล เพื่อจัดทำเอกสารสิทธิในการใช้พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
 - 2) การจัดทำการสำรวจ-รังวัด พื้นที่อนุญาตเดิม พื้นที่การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำปัจจุบัน และพื้นที่ที่มีศักยภาพการผลิตสัตว์น้ำ จำนวน 284,492 ไร่
 - 3) จัดทำแผนที่ Digital mapping โดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศหรือภาพถ่ายดาวเทียมตามความเหมาะสม
 - 4) การสอบสวนสิทธิที่ดินทำกิน และการจัดสรรพื้นที่ทำกิน
 - 5) ดำเนินการนำพื้นที่น้ำที่มีศักยภาพการเพาะเลี้ยงชายฝั่งประมาณ 284,492 ไร่ มาออกใบอนุญาตเลี้ยงสัตว์น้ำตามกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
 - 6) การรับรองสิทธิ กรมประมงเป็นผู้รับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ โดยการจดทะเบียนและออกใบรับรองสิทธิ ให้กับผู้เข้าร่วมโครงการ ตามหลักเกณฑ์ที่กรมประมงกำหนด
 - 7) การจัดทำเอกสารสิทธิในการเลี้ยงสัตว์น้ำรายพื้นที่ โดยให้สิทธิแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ให้สามารถเป็นที่ทำกินโดยกำหนดให้มีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปีขึ้นไป
2. การคัดเลือกประชาชนกลุ่มเป้าหมาย : มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้
 - 1) กลุ่มประชาชนที่เป็นเป้าหมายลำดับแรกได้แก่ประชาชนที่ขึ้นทะเบียนคนจนกับกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต้องการให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาความยากจนในทุกจังหวัด และมีความประสงค์จะเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ตามที่เงื่อนไขกรมประมงกำหนดคนนอกจากนี้ผู้เลี้ยงสัตว์น้ำรายเดิมยังคงได้รับสิทธิในพื้นที่เดิมอยู่แต่ต้องมีการปรับขนาดพื้นที่ลงตามเงื่อนไขที่กรมประมงกำหนด
 - 2) ให้ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ตามเงื่อนไขที่กรมประมงกำหนด ทั้งในกลุ่มที่จะเลี้ยงอยู่ใหม่และกลุ่มที่เลี้ยงอยู่เดิม
 - 3) กลุ่มเป้าหมายต้องรวมกลุ่มเป็นประชาคม สหกรณ์ หรือวิสาหกิจชุมชน
 - 4) เป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำตามหลักสูตรที่กรมประมงกำหนด
 - 5) เป็นผู้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กรมประมงกำหนด
 - 6) กรมประมงสามารถยกเลิก สิทธิการใช้พื้นที่น้ำเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หากประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น ไม่ประกอบ

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำภายในหนึ่งปี ทำให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมในแหล่งเลี้ยง ทำการเลี้ยงไม่เป็นไปตามมาตรฐานการผลิตที่กำหนด เป็นต้น

3. การอบรม : มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

- 1) จัดทำหลักสูตรในการอบรมเทคนิคการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชนิดต่างๆ ตามมาตรฐาน ของสุขอนแก่นฟาร์ม สิ่งแวดล้อม การจัดทำโครงการเสนอขอสนับสนุนเงินลงทุน(Project loan) รวมทั้งการจัดทำบัญชีฟาร์ม เป็นต้น
- 2) ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการคัดเลือกในการเลือกในแหล่งน้ำที่จัดเอกสารสิทธิในจังหวัดต่างๆ เข้ารับการฝึกอบรมตามชนิดสัตว์น้ำที่เลี้ยง โดยกรมประมงเป็นผู้จัดขึ้นภายในจังหวัดที่มีการให้เอกสารสิทธิ

4. การจัดทำระบบเกษตรครบวงจร (Contract Farming): มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

- 1) องค์การสะพานปลาจัดตั้งบริษัท ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อบริหารโครงการในส่วนที่จะทำสัญญา (Contract Farming) กับกลุ่มประชาชนเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการตามเขตพื้นที่โครงการผลิต ในการสนับสนุนปัจจัยการผลิต รับซื้อผลผลิตจากประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ประสงค์จะทำสัญญากับบริษัท รวมถึงการจัดทำตลาดซื้อขายล่วงหน้า ระบบประกันราคา และการให้สิทธิพิเศษต่างๆ กับประชาคมคู่สัญญา
- 2) บริษัททำสัญญากับแหล่งทุนเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสินเชื่อ และร่วมกับกรมประมง ประชาคม และแหล่งทุน ในการประเมินมูลค่าใบรับรองสิทธิเพื่อการแปลงเป็นทุน
- 3) สำหรับประชาชนรายใดที่ไม่ประสงค์จะทำสัญญากับบริษัทก็สามารถที่จะจัดหาปัจจัยการผลิตและดำเนินการทางตลาดของตนเองได้

5. การเข้าสู่แหล่งทุนและการประเมินมูลค่า

- 1) แบ่งการเข้าสู่แหล่งทุนเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่
 - 1.1) ประชาคมกลุ่มเป้าหมายผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ไม่ร่วมทำสัญญากับบริษัท จัดทำโครงการเสนอขอสนับสนุนเงินลงทุน (Project loan) เสนอให้แก่แหล่งทุนพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนให้การสนับสนุนโดยมีเอกสารต่างๆ และต้องผ่านการอบรมการเลี้ยงสัตว์น้ำและการจัดทำบัญชีฟาร์ม ตามเงื่อนไขที่กรมประมงกำหนด
 - 1.2) ประชาคมกลุ่มเป้าหมายผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ร่วมทำสัญญากับบริษัท จัดทำโครงการเสนอขอสนับสนุนเงินลงทุน (Project loan) เสนอให้แก่บริษัทพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนให้เสนอแหล่งทุนพิจารณา สนับสนุนโดยมี

เอกสารต่างๆ และต้องผ่านการอบรมการเลี้ยงสัตว์น้ำและการจัดทำบัญชีฟาร์ม ตามเงื่อนไขที่กรมประมงกำหนด

- 2) กรมประมง สถาบันการเงิน ประชาคม และองค์การสะพานปลา ร่วมเป็นผู้ประเมินมูลค่าของใบรับรองสิทธิ

2.1) การประเมินใช้วิธีวิเคราะห์จากราคาตลาดของผลผลิตที่จะเกิดขึ้น ในพื้นที่นั้นๆวงเงินกู้จะไม่เกินมูลค่าในสิทธิของผู้กู้โดยสถาบันการเงินจะพิจารณาเป็นรายๆ ไป

2.2) การเข้าสู่แหล่งทุนเกษตรกรจะต้องมีเอกสารใบอนุญาต ใบรับรองสิทธิ ใบรับรองการผ่านการอบรมจากกรมประมงมีเอกสารโครงการ (Project loan) และเอกสารรับรองจากประชาคม

2.3) สถาบันการเงินจัดสรรเงินให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่ขอรับรองการสนับสนุนเงินทุนผ่านบริษัทร่วมทุนฯ

2.4) การชำระหนี้บริษัทร่วมทุนฯ จะหักจากมูลค่าการจำหน่ายผลผลิตสัตว์น้ำ

6. การระงับข้อพิพาทก่อนถึงกระบวนการศาล (Clearing House)

กรมประมงเป็นหน่วยงานหลักในการระงับข้อพิพาท ซึ่งมี 2 แนวทางตามการเข้าสู่แหล่งทุน ได้แก่

- 1) กรณีพิพาทในการชำระหนี้สินกับแหล่งทุนระหว่างกลุ่มเกษตรกรที่ไม่ร่วมเป็นคู่สัญญากับบริษัทกับสถาบันการเงิน กรมประมงกับประชาคม สหกรณ์ ฯลฯ เป็นผู้ระงับข้อพิพาท

- อาจมีการเพิกถอนสิทธิ-ใบอนุญาต ตามแต่กรณี
- มีการทำความตกลงต่างๆ เช่น การประเมินราคาสัตว์น้ำที่มีอยู่เพื่อชำระและหาผู้ดำเนินการรายใหม่โดยประชาคมคัดเลือก

- 2) กรณีพิพาทในการชำระหนี้สินกับแหล่งทุนระหว่างกลุ่มเกษตรกรที่ไม่ร่วมเป็นคู่สัญญากับบริษัทกับสถาบันการเงิน กรมประมงกับบริษัท เป็นผู้ระงับข้อพิพาท

- อาจมีการเพิกถอนสิทธิ-ใบอนุญาต ตามแต่กรณี
- มีการทำความตกลงต่างๆ เช่น การประเมินราคาสัตว์น้ำที่มีอยู่เพื่อชำระและหาผู้ดำเนินการรายใหม่โดยประชาคมที่เป็น คู่สัญญากับบริษัทเป็นผู้คัดเลือก

7. การสนับสนุนการผลิตของกรมประมง : มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

- 1) ให้คำแนะนำในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

- 2) ให้บริการในการตรวจสอบเผื่อระวังคุณภาพน้ำในแหล่งเลี้ยง
- 3) ให้บริการตรวจสอบคุณภาพและการปนเปื้อนด้านสุขอนามัยสารตกค้าง
จำพวกโลหะหนักของผลผลิตจากฟาร์มเพาะเลี้ยง
8. การจัดแหล่งพ่อแม่พันธุ์สัตว์น้ำจำพวกหอยในธรรมชาติ (Seedbed): มีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้
 - 1) ในแต่ละแหล่งส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอย ได้แก่ หอยแครง หอยแมลงภู่ และ หอยนางรม จำเป็นต้องจัดพื้นที่ส่วนหนึ่งสำหรับจัดทำเป็นแหล่งพ่อแม่พันธุ์ในธรรมชาติเพื่อสร้างเชื้อพันธุ์สัตว์น้ำให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายตามขนาดพื้นที่ที่เหมาะสมในเขตพื้นที่การเลี้ยง
 - 2) ให้มีการควบคุมพื้นที่แหล่งพ่อแม่พันธุ์หอยในธรรมชาติ และป้องกันการขัดแย้งของผู้เลี้ยงในพื้นที่

2.2.5 หน่วยงานรับผิดชอบ

1. กรมประมง
2. สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน
3. องค์การสะพานปลา
4. SMEs bank
5. สถาบันการเงินอื่นๆ

2.2.6 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถผลิตสัตว์น้ำที่มีคุณภาพตามมาตรฐานและปลอดภัย รวมทั้งสิ้น 1.04 ล้านตัน/ปี มูลค่า 16,700 ล้านบาท/ปี
2. ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 107,000 ราย มีอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่มั่นคง และสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ โดยมีรายได้สุทธิไม่น้อยกว่า 10,000 บาท/เดือน/ราย คิดเป็นรายได้รวมไม่น้อยกว่า 12,800 ล้านบาท/ปี
3. มีผลผลิตสัตว์น้ำที่ได้มาตรฐานเพื่อการบริโภคและการส่งออก

2.2.7 สรุปพื้นที่การจัดสรรสำหรับเพาะเลี้ยงแบ่งตามชนิดของสัตว์น้ำ

	พื้นที่ที่มีศักยภาพ ทั้งหมด	พื้นที่ที่มีการเพาะ เลี้ยงเดิม	พื้นที่ที่สามารถทำ การขยายได้
รวมจัดสรรทั้งสิ้น	284,492	130,106	154,386
หอยแครง	120,945	55,526	65,119
หอยแมลงภู่	113,572	57,223	56,649
หอนนางรม	45,966	16,346	29,620
ปลากระพง	2,542	563	1,979
ปลากะรัง	1,167	148	1,020

พื้นที่ทะเลทั้งสิ้น 262,680,000 ไร่ (พื้นที่จัดสรรคิดเป็นร้อยละ 0.11)

ที่มา: การสำรวจของสำนักวิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

บทที่ 3

สถานการณ์และพัฒนาการในพื้นที่

การศึกษาในระดับพื้นที่เป็นการศึกษาถึงพัฒนาการและความเปลี่ยนแปลงด้านการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อ่าวปัตตานี จังหวัดปัตตานี และพื้นที่อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ โดยทำการศึกษาแบบเจาะลึกเป็นกรณีศึกษา วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมกับชุมชน วิธีการที่ใช้คือการประชุมกลุ่มย่อย (Focus group) และการสัมภาษณ์จากกลุ่มคนที่เป็นแกนนำทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในพื้นที่ ผลการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

3.1 พัฒนาการความเปลี่ยนแปลง

อ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอน มีคุณลักษณะที่ใกล้เคียงกันทั้งทางด้านกายภาพและระบบนิเวศน์ อีกทั้งพื้นที่ทั้งสองจัดเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงจึงถูกประกาศให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระดับนานาชาติของประเทศไทย ด้วยเหตุที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงจึงทำให้กลายเป็นแหล่งประกอบอาชีพที่สำคัญของคนในจังหวัด โดยเฉพาะอาชีพประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งจัดเป็นอาชีพที่นำพามาซึ่งรายได้ทั้งกับคนในพื้นที่และคนที่เข้าไปประกอบอาชีพในพื้นที่ จากการศึกษาเฉพาะลงไปในพื้นที่เกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทั้งในพื้นที่อ่าวปัตตานีและพื้นที่อ่าวบ้านดอน พบว่า ต่างก็ได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากกรมประมงตั้งแต่เริ่มต้น จึงอาจกล่าวได้ว่ากรมประมงเป็นผู้ริเริ่มพัฒนาให้พื้นที่ทั้งสองมีศักยภาพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งถึงขั้นที่สามารถกลายเป็นแหล่งเพาะเลี้ยงที่มีชื่อเสียงของประเทศ ตั้งแต่การสนับสนุนพันธุ์สัตว์น้ำ การจัดหาพื้นที่ รวมถึงการจัดให้มีการอนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยพัฒนาการของความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่อันนำมาซึ่งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งมีด้วยกัน 3 ช่วง คือ ระยะเริ่มต้นก่อนการส่งเสริมการเพาะเลี้ยง ระยะที่มีการสนับสนุนและจัดให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และระยะที่เข้าสู่ความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

ระยะเริ่มต้นก่อนการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

ก่อน ปี พ.ศ. 2500 อ่าวปัตตานีจัดเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีกระแสน้ำขึ้น กระแสน้ำลง คลื่น ตลอดจนการทับถมของตะกอน แร่ธาตุและสัตว์หน้าดินต่างๆ เช่น หอย สาหร่ายทะเล ทำให้อ่าวปัตตานีมีความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ มีความหลากหลายทางชีวภาพ มีป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์เป็นทั้งแหล่งอาหาร แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ แหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน การประกอบอาชีพของคนในพื้นที่จึงเป็นการประมงพื้นบ้านขนาดเล็กที่ไม่ต้องใช้เครื่องยนต์ การเก็บหาอาหารตามป่าชายเลนเป็นวิถีดั้งเดิมของชุมชน ดังจะเห็นได้จากคำบอกกล่าวของชาวบ้านในชุมชนบางตาหลวง อำเภอนงอกจิก ที่เล่าถึงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ว่า “ป่าชายเลนที่อยู่ในหมู่บ้านเป็น

เสมือนที่พึ่งของคนจน เป็นธนาคารของชาวบ้าน จะซื้อหาอาหาร เครื่องใช้ไม้สอย ก็สามารถหาได้จากที่นี่” คำบอกเล่าดังกล่าวไม่ต่างจากชาวบ้านบ้านป่าตา หมู่ที่ 1 ตำบลตันหยงลูโ๊ะ อำเภอมือเบ่ง ที่บอกเล่าถึงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ ขณะที่ชาวบ้านบางปลาหมอ หมู่ที่ 2 ตำบลระมุขาม อำเภอเมือง เป็นอีกหมู่บ้านหนึ่งที่อยู่บริเวณอ่าวปัตตานี แต่สามารถสะท้อนความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ได้ว่าเดิมทีในพื้นที่มีป่าชายเลน และมีบึงน้ำเค็มในพื้นที่ มีสัตว์มากมายหลายชนิด ทั้งเป้ง ตาตุ่ม แสม (ชาวบ้านไทยพุทธจับขายเสริมรายได้) หนาแน่นมาก ถึงแสมมีเป็นร้อยๆ ตัว ชาวบ้านเคยพบหมีดำ เห็นเสือปลาที่พบมาก มีนกน้ำหนาแน่น สัตว์น้ำจะพบปลากระบอก ปลาแซ่บ ปลากระพงขาว ปลาตุ๊กทะเล ปูดำ กุ้งขาว กุ้งหาง กุ้งเปลือกแข็งสีเหลืองเทา จำนวนมาก พื้นที่บริเวณบึงน้ำเค็มแห่งนี้เป็นที่ลวงที่ชาวบ้านใช้เป็นแหล่งหากินประกอบอาชีพที่สมบูรณ์มาก

ระหว่าง ปี พ.ศ. 2510-2518 ทั้งสามหมู่บ้านก็ต้องประสบกับปัญหาเดียวกันเมื่อกรมประมงได้ส่งเสริมให้มีการทำประมงที่ใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอวนรุนและอวนลาก เป็นผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำถูกจับเพิ่มมากขึ้น และหลังปี พ.ศ. 2528 ไม่นานกรมประมงได้สนับสนุนให้มีการเพาะเลี้ยงกุ้งขึ้นในพื้นที่ที่มีศักยภาพ อาจกล่าวได้ว่าการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลเป็นการเพาะเลี้ยงอันดับต้นๆ ที่ได้รับการส่งเสริมให้เข้าไปแทนที่การประกอบอาชีพดั้งเดิมของคนในชุมชน การบุกรุกทำลายป่าชายเลนบริเวณอ่าวปัตตานีเริ่มปรากฏให้เห็นเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพื่อนำพื้นที่ไปประกอบกิจกรรมการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล

กรณีอ่าวบ้านดอนสถานการณ์การใช้ประโยชน์พื้นที่ไม่ต่างจากอ่าวปัตตานีมากนัก เริ่มต้น การประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นการทำประมง มีทั้งประมงพื้นบ้านและประมงขนาดใหญ่ เพราะพื้นที่อ่าวบ้านดอนเป็นอีกพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของป่าชายเลนมาก นอกจากนี้อ่าวบ้านดอนถือเป็นแหล่งอาหารทางด้านทะเลที่ขึ้นชื่อและมีขนาดใหญ่ของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นหอยลายซึ่งเป็นหอยที่มีอยู่ตามธรรมชาติในอ่าวบ้านดอน กุ้งชนิดต่าง ๆ ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ ได้แก่ กุ้งแชบ๊วย กุ้งดำ กุ้งลาย กุ้งเหลือง และโอ๊ก กุ้งขนาดเล็ก เช่น กุ้งฝอย กุ้งหิน กุ้งทราย กุ้งปล้อง กุ้งหัวมัน และกุ้งแก้ว เป็นต้น กล่าวได้ว่าอ่าวบ้านดอนเป็นแหล่งปัจจัยที่สำคัญของคนในพื้นที่ทีเดียว ต่อมาระหว่าง พ.ศ. 2507-2515 อ่าวบ้านดอนก็ต้องพบกับความเปลี่ยนแปลงที่ไม่ต่างจากสถานการณ์ที่อ่าวปัตตานีต้องประสบ นั่นคือปัญหาการใช้เครื่องมืออวนรุนอวนลากเพื่อทำการประมงในพื้นที่ แต่ก็ไม่ชัดเจนเท่ากับปัญหาการขยายและบุกรุกป่าชายเลนเพื่อทำการเพาะเลี้ยงไม่ว่าแต่เฉพาะกุ้งกุลาดำเท่านั้น และรวมถึงการเพาะเลี้ยงหอยนางรม หอยแครงที่ต่อมากลายเป็นแหล่งขึ้นชื่อของจังหวัดสุราษฎร์ธานีด้วย

การขยายพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทั้งอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนนอกจากจะมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วแล้ว ยังส่งผลต่อเนื่องไปถึงการเข้ามาลงทุนของกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจในพื้นที่ด้วย โดยกลุ่มคนเหล่านี้ต่อมามีบทบาทอย่างมากต่อการประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของคนในพื้นที่

ระยะที่มีการสนับสนุนและจัดให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งของอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนมีลักษณะส่งเสริมการเพาะเลี้ยงแตกต่างกันไปตามศักยภาพของพื้นที่ นอกจากมีการทำนาเกลือในพื้นที่ที่เหมือนกันแล้วการสนับสนุนให้มีการเพาะเลี้ยงปลาในกระชัง การเพาะเลี้ยงหอย เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ทางกรมประมงพยายามส่งเสริมให้เกิดอาชีพทั้งสองพื้นที่ โดยเฉพาะการเพาะเลี้ยงหอยแครงดังจะเห็นได้จากการสนับสนุนการเพาะเลี้ยงหอยแครงในอ่าวปัตตานีอันเป็นผลมาจากการที่กรมประมงได้ทำการสำรวจพบว่า อ่าวปัตตานีมีความเหมาะสมในการเลี้ยงหอยแครงโดยเฉพาะบริเวณก้นอ่าว จึงได้ดำเนินการส่งเสริมขยายพื้นที่เลี้ยงหอยแครงในประเทศให้มากขึ้น โดยได้นำพันธุ์หอยแครงมาปล่อยลงอ่าวปัตตานี ในพื้นที่หลายตำบล คือ ตำบลบานา บาราโหม และตันหยงลูโล๊ะ อำเภอเมือง อำเภอชะอวด บ้านมูดี บ้านแหลมโพ สำหรับส่วนของตำบลตันหยงลูโล๊ะทางราชการโดยกรมประมงได้ดำเนินการปล่อยพันธุ์หอยแครงปี พ.ศ. 2530 โดยนำพันธุ์หอยแครงมาจากจังหวัดเพชรบุรี มาหว่านในพื้นที่อ่าวปัตตานี 15 ไร่ ผลที่ได้ไม่เป็นที่น่าพอใจเท่าที่ควร ต่อมาในปีเดียวกันโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ได้ขอสนับสนุนจากทางกรมประมงให้จัดซื้อพันธุ์มาปล่อยอีกครั้ง คราวนี้กรมประมงได้จัดซื้อพันธุ์หอยแครงมาจากประเทศมาเลเซียนำมาหว่านในพื้นที่ 60 ไร่ ทางโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านได้วางแผนแบ่งปันผลตามโครงการกำหนดคือ แบ่งให้สมาชิกกลุ่มผู้เลี้ยงร้อยละ 60 พัฒนาหมู่บ้านร้อยละ 20 และ ร้อยละ 20 ที่เหลือนำไปจัดซื้อพันธุ์หอยแครงมาเลี้ยงในปีต่อไป การเลี้ยงหอยแครงได้ดำเนินการมาจนถึงปี พ.ศ. 2534 เริ่มมีปัญหาในหมู่บ้านคือชาวบ้านไม่เข้าใจในระบบการทำงานแบบกลุ่ม และคิดว่าพันธุ์หอยแครงที่ปล่อยลงไปเป็นของสาธารณะ ต่างคนก็ต่างเก็บผลผลิตจนทางกลุ่มไม่สามารถควบคุมได้ ในที่สุดกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงบ้านตันหยงลูโล๊ะ ตำบลตันหยงลูโล๊ะ ก็เกิดการแยกตัวเป็น 2 กลุ่มย่อย ดังนี้ คือ กลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงหมู่ที่ 2 บ้านตันหยงลูโล๊ะ และกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงหมู่ที่ 1 บ้านตันหยงลูโล๊ะ ตำบลตันหยงลูโล๊ะ

การเลี้ยงหอยแครงที่หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงลูโล๊ะ ตำบลตันหยงลูโล๊ะ เริ่มมีการจัดการเองเมื่อปี พ.ศ. 2536 เป็นการลงทุนภายหลังจากแยกตัวจากกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงหมู่ที่ 2 บ้านตันหยงลูโล๊ะเป็นการลงทุนร่วมกันระหว่างนายทุนจากจังหวัดสตูลร่วมกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านในขณะนั้น ขออนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจากประมงจังหวัดปัตตานีทำแปลงเลี้ยงหอยแครงเนื้อที่ประมาณ 100 กว่าไร่ ในอ่าวปัตตานี พื้นที่ตำบลบาราโหม โดยมีข้อตกลงกันว่าจะมีการแบ่งผลประโยชน์จากแปลงเลี้ยงหอยแครงร้อยละ 30 ให้กับมัสยิด หากต่อมานายทุนจากสตูลได้ถอนตัวออกไป กิจการดำเนินการต่อมาโดยกำนันและผู้ใหญ่บ้านแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ปี พ.ศ. 2538 กรมประมงจะทดลองเพาะเลี้ยงหอยแครงที่อ่าวตะโล๊ะบานา ร่วมกับชาวบ้านตำบลบานา โดยมีการลงทุนให้ในลักษณะกองทุนหมุนเวียน มีการแบ่งปันผลกำไร ปรากฏว่าโครงการนี้ต้องล้มเลิกไปเนื่องจากมีปัญหาการลักขโมยหอยของโครงการ มีชาวบ้านจากพื้นที่ต่างๆ ที่เข้ามาเก็บเกี่ยวหอยในพื้นที่โครงการจำนวนมากเจ้าหน้าที่กรมประมงแจ้งความตำรวจ

มาจับชาวบ้าน พ.ศ. 2539 ชาวบ้านรวมตัวกันเข้าหุ้ฯ ละ 100 บาท ครอบครัวยละไม่เกิน 20 หุ้ฯ เพื่อป้องกันทุนจากข้างนอกเข้ามา ระยะแรกไม่มีการปักแนวเขต เพียงแต่ใช้ต้นไม้บ่งเป็นแนวกำหนดเขตพื้นที่ ช่วงแรกชาวบ้านเลี้ยงเองโดยไม่ได้ขออนุญาตเพาะเลี้ยงจากจังหวัด เมื่อการเพาะเลี้ยงได้ผลดีจึงมีการทำเรื่องขออนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่ประมาณ 20 ไร่ แต่มีการเพาะเลี้ยงจริงมากกว่า 20 ไร่ ต่อมาทางกลุ่มผู้ใหญบ้านต้องการทำด้วยจึงได้มีการปักไม้ทำแนวเขตกันขึ้น ช่วงแรกเป็นการลงทุนร่วมกันระหว่างชาวบ้านกับงบประมาณที่สนับสนุนจากข้างนอก (งบผู้แทนราษฎร) ที่นำมาลงทุนด้วยเพื่อหาทำไรมาจัดซื้อที่ดินขายมัสยิด ส่วนทุนของชาวบ้านเพื่อเอากำไรมาปันผล ปรากฏว่าได้ผลกำไรดีสามารถจัดซื้อที่ดินให้มัสยิดได้ตามที่ต้องการ มีการลงทุนเลี้ยงต่อเนื่องในส่วนทุนของชาวบ้าน การเพาะเลี้ยงหอยแครงดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่งภายหลังไม่มีการจำกัดหุ้ฯ ทำให้หุ้ฯ ส่วนของกำนันกับเครือญาติและพรรคพวกมีสัดส่วนในหุ้ฯ เพิ่มขึ้นในขณะที่สัดส่วนหุ้ฯ ของชาวบ้านเริ่มลดลง จนกระทั่งปัจจุบันชาวบ้านมีหุ้ฯ ไม่ถึงร้อยละ 20 ของหุ้ฯ ทั้งหมด เนื่องจากการถอนหุ้ฯ เพราะเกิดความไม่ไว้วางใจ ขาดการมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ ทุกอย่างอยู่ที่กลุ่มกำนันเกือบทั้งหมด

ขณะที่พื้นที่บ้านตันหยงลูโล๊ะ ตำบลตันหยงลูโล๊ะ เป็นตัวแทนที่แสดงให้เห็นกระบวนการและแนวทางการสนับสนุนของภาครัฐต่อการเพาะเลี้ยงในพื้นที่อ่าวปัตตานี ตลอดจนถึงการเปลี่ยนผ่านของการลงทุนในพื้นที่ พัฒนาการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของอ่าวบ้านดอน บริเวณพื้นที่อำเภอคอนสัก อำเภอกาญจนดิษฐ์ เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการเพาะเลี้ยงในพื้นที่ การเพาะเลี้ยงหอยในพื้นที่เริ่มต้นจากการเลี้ยงหอยนางรม ซึ่งหอยจะตัวโต ขาวสะอาด ขนาดเนื้อกับเปลือกขนาดเดียวกัน และมีความต้องการจากตลาดสูง ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2507-25015 เริ่มซบเซาเนื่องจากการใช้เครื่องมือทำการประมงที่ผิดกฎหมายในพื้นที่ ชาวบ้านจึงได้หันมาทำการเพาะเลี้ยงหอยแครงเพื่อป้องกันเขตและป้องกันเรือวนลากอวนรุน แต่เพราะพื้นที่ที่จะเพาะเลี้ยงมีน้อยลงขณะนี้ความต้องการลงทุนในพื้นที่มีเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดการแย่งชิงกันพื้นที่สำหรับการเพาะเลี้ยง และมีการบุกรุกพื้นที่เพิ่มทั้งในทะเลและบนบกเพื่อเพาะเลี้ยงกุ้ง เมื่อมีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแพร่หลายทำให้ถูกพันธในการเพาะเลี้ยงในประเทศไม่เพียงพอ ทางกรมประมงจึงเริ่มมีการนำเข้าพันธุ์หอยแครงจากประเทศมาเลเซียเพื่อใช้สำหรับการเพาะเลี้ยง ปรากฏว่าได้รับความนิยมมาก การเพาะเลี้ยงหอยแครงจึงกลายเป็นอาชีพที่สร้างรายได้มหาศาลให้กับผู้เพาะเลี้ยง ยังผลให้มียกลงทุนจากภาคกลางเริ่มอพยพกันมาลงทุนในพื้นที่มากขึ้น เรียกว่า “คนเมืองใน” จากเมืองเพชร การประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงหอยแครงจึงเริ่มมีปัญหาเพิ่มขึ้นทั้งเรื่องการแย่งชิงพื้นที่เพื่อใช้ในการเพาะเลี้ยงและการลักขโมยสัตว์น้ำที่ได้มีการเพาะเลี้ยงไว้ในพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

ระยะที่เข้าสู่ความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

ความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่อ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนเรื่องการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเริ่มต้นเห็นชัดเจนขึ้นเมื่อมีการเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่มากขึ้นทั้งจากคนในพื้นที่เองหรือจากกลุ่มคนนอกพื้นที่

ประกอบกับการนำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือควบคุมพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นการออกใบอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยง การกำหนดเขตแนวการเพาะเลี้ยง สิ่งเหล่านี้ยิ่งก่อให้เกิดพัฒนาการอันนำมาซึ่งความเปลี่ยนแปลงในหลายด้าน ดังเช่นที่ปรากฏในพื้นที่อ่าวปัตตานี เมื่อ ปี พ.ศ 2539 .พบว่า กระแสคัดค้านการเลี้ยงหอยแครงในอ่าวปัตตานีทวีความรุนแรงขึ้นเพราะชาวประมงในอ่าวเชื่อว่าหอยแครงเป็นสาเหตุทำให้เกิดการระบาดของหอยสังข์หนาม เป็นอุปสรรคต่อการทำประมงของชาวบ้านเนื่องจากเมื่อทำการการสาวอวนจะลำบากเพราะติดเปลือกหอยเป็นผลให้อายุการใช้งานของอวนสั้นลง จึงเป็นอันตรายต่อชาวประมงอย่างยิ่ง ขณะที่อธิบดีกรมประมงในสมัยนั้นเดินทางลงมาร่วมเวทีเจรจากับชาวบ้านที่ บ้านตันหยงเปาว์ อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี เกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งในการทำประมงโดยใช้เครื่องมือทำลายล้างและ ทางชาวบ้านได้มีการนำเสนอปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับนโยบายการเพาะเลี้ยงในอ่าวปัตตานีโดยเฉพาะการเพาะเลี้ยงหอยแครงด้วยว่ามีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวประมงขนาดเล็กขนาดเล็กเป็นอย่างมาก อีกทั้งการเพาะเลี้ยงหอยแครงส่วนใหญ่จะเป็นของกลุ่มนายทุนดังเช่นการเลี้ยงหอยแครงที่แหลมบกส่วนใหญ่เป็นกลุ่มนายทุนจากจังหวัดเพชรบุรี มีการใช้ไม้ปักกันแนวเขตสร้างขนาบฝั่หอยในทะเลหลายแห่งโดยไม่เคารพจารีตของท้องถิ่น มีการลักลอบตัดไม้จากป่าชายเลนบริเวณริมชายฝั่งทะเลจนหมด มีการถมพื้นที่ชายฝั่งบริเวณอาลูจันอ ซึ่งเป็นแหล่งหากินของชาวบ้านทำให้มีปัญหาทะเลาะเบาะแว้งกับชาวบ้านที่เคยทำมาหากินอยู่ดั้งเดิมเป็นประจำ ดังนั้นปัญหาความขัดแย้งในบริเวณรอบอ่าวปัตตานีจึงคงดำเนินอยู่เพียงแต่ไม่แสดงภาพให้เห็นชัดเจน ต่อมาระหว่าง ปี พ.ศ 2542-2541 ชาวบ้านที่บลาควอกกับชาวบ้านบางปู อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานีทำการเพาะเลี้ยงหอยแครงทับพื้นที่กัน ก่อให้เกิดการทะเลาะวิวาทจนเดือนร้อนถึงอำเภอต้องเข้ามายุติความขัดแย้ง โดยทางอำเภอต้องหาทุนมาชดเชยค่าเสียหายให้กับคู่กรณีเพื่อให้เรื่องยุติลง ท้ายที่สุดทางอำเภอจะต้องประกาศให้หอยที่ปล่อยไปแล้วเป็นสมบัติส่วนกลางและประกาศยกเลิกไม่ให้มีการเลี้ยงอีกต่อไป หากแต่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงยังคงดำรงอยู่เพียงแต่ยังไม่ปรากฏชัด ประเด็นปัญหาอีกประเด็นหนึ่งที่อ่าวปัตตานีต้องประสบคือการขยายพื้นที่เพื่อทำการเพาะเลี้ยงที่ขยายตัวออกจากขอบเขตพื้นที่เดิมที่มีการอนุญาตไว้ นับเป็นอีกปัญหาที่กรมประมงยังไม่สามารถหาข้อยุติได้

พื้นที่อ่าวบ้านดอนไม่ได้มีความเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างจากอ่าวปัตตานีมากนัก ปัญหาพื้นที่ไม่เพียงพอต่อการลงทุนและการแข่งขันรวมทั้งการลักลอบขยายพื้นที่เพื่อการเพาะเลี้ยงมิให้เห็นอยู่รอบอ่าว โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอคอนสัก อำเภอกาญจนดิษฐ์ อำเภอท่าฉางและอำเภอไชยา หากแต่สถานการณ์ความขัดแย้งด้านสังคมในเรื่องพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงและการลงทุนด้านการเพาะเลี้ยงเริ่มชัดเจนขึ้น หลังจากประสบภาวะวิกฤติน้ำท่วมที่กะทูนเมื่อ พ.ศ. 2532 เพราะเมื่อน้ำจากเขาไหลทะลักลงสู่ทะเลทำให้ในอ่าวเกิดความเปลี่ยนแปลงมีลักษณะตื้นเขินทำให้การไหลผ่านของกระแสน้ำเป็นไปได้ยากส่งผลกระทบต่อหอยที่เพาะเลี้ยงไว้ ทางแกนนำชุมชนในขณะนั้นจึงได้ริเริ่มแนวคิดแบบสหกรณ์นำมาแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่ส่งผลให้หอยที่เพาะเลี้ยงตายหมด โดยได้มีแกนนำบางคนเชื่อมต่อกับ

กับนักการเมืองและขอความช่วยเหลือ จนได้รับงบประมาณจากพรรคการเมืองพรรคหนึ่งสนับสนุน และแก้ไขปัญหของอำเภอบ้านคอน ควบคู่ไปกับการฟื้นฟูอำเภอบ้านคอนโดยอาศัยรูปแบบการบริหาร จัดการแบบสหกรณ์ ต่อมาระหว่าง พ.ศ. 2535-2536 มีนักการเมืองเข้ามาแทรกแซงการบริหารงานของ สหกรณ์เนื่องจากผลประโยชน์การเลี้ยงหอยได้เติบโตอย่างรวดเร็วจึงต้องมาจัดสรรโดยระบบกลุ่ม เมื่อ มีนักการเมืองเข้ามาจึงกลายเป็นระบบพรรคพวกทำให้เกิดความเสียหายแก่ระบบสหกรณ์เพราะไม่ สามารถป้องกันอิทธิพลได้ทำให้สมาชิกเริ่มเป็นหนี้มากขึ้น

ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังที่กรมประมงให้การสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง รวมทั้งการอนุญาตให้เพาะเลี้ยงโดยขาดกระบวนการติดตามดูแลหรือป้องกันการขยายพื้นที่ ได้ ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่รวมถึงผลกระทบอันเนื่องมาจากการเพาะเลี้ยงได้ส่งผลให้เห็น ร่องรอยความแตกร้างถึงปัจจุบันนี้ ซึ่งหากทางออกสำหรับการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งทางสังคมที่ เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นกรณีความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านกับผู้ประกอบการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ปัญหา ระหว่างกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงด้วยกันเอง ปัญหานายทุนนอกพื้นที่เข้าไปทำการสัมปทาน ปัญหาการขยาย พื้นที่เพาะเลี้ยงออกไปเกินกว่าที่กำหนด ปัญหาเรื่องสารตกค้างอันเนื่องมาจากการเพาะเลี้ยงและปัญหา ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรชายฝั่ง ยังคงไม่เกิดกระบวนการหรือแนวทางชัดเจนจาก ภาครัฐที่จะทำร่วมกับชุมชนคาดว่าปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้เช่นกัน

3.2 ศักยภาพและข้อจำกัดของชุมชน

การศึกษาเจาะลึกลงไปในเรื่องศักยภาพและข้อจำกัดของชุมชนที่อาศัยอยู่รอบอ่าวปัตตานีและ รอบอ่าวบ้านคอนทำให้ค้นพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากพื้นฐาน ทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม

ชุมชนรอบอ่าวปัตตานีโดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติใน พื้นที่จึงถูกเชื่อมโยงเข้ากับหลักการทางศาสนา ความเชื่อ วิถีชีวิต และจารีตประเพณี ถูกแสดงออกมาใน รูปของภูมิปัญญาท้องถิ่น อย่างแยกไม่ออก ดังจะเห็นจากตัวอย่างชุมชนบ้านบางดาวากับการเพาะเลี้ยง หอยแมลงภู่ ชาวบ้านใช้เพียงไม้หลักล่อหอยให้มาเกาะ และหลัก 1 ต้นสามารถเก็บผลผลิตจากหอยได้ ถึง 15 กิโลกรัมและเมื่อนำไปจำหน่ายสามารถทำรายได้ถึง กิโลกรัมละ 3 บาท นอกจากนี้ ชาวบ้านที่ เลี้ยงหอยหารายได้ ได้รู้จักปรับเปลี่ยนแนวไม้หลักที่ใช้แนวเลี้ยงหอยเป็นเขื่อนชีวภาพป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งได้ในเวลาเดียวกันด้วย นอกจากนี้ชุมชนบางดาวาได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตของชุมชนได้อีกรูปแบบหนึ่ง ชาวบ้านเล่าว่าป่าชายเลนที่มีอยู่ในชุมชน เป็นเสมือนแหล่งที่พึ่งที่สำคัญสำหรับคนจน เป็นเสมือนธนาคารชาวบ้านที่สามารถเบิกถอนและฝากเงิน ได้ตลอดเวลา และตามหลักของศาสนาอิสลามได้กล่าวสั่งสอนเสมอมาว่าป่าเป็นพื้นที่สาธารณะที่มีไว้ สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกัน ใครไม่สามารถครอบครองหรือเป็นเจ้าของได้เพียงคนเดียว ทะเลก็เช่น

เช่นเดียวกับป่า ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมไม่มีใครเป็นเจ้าของ นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีความเชื่อที่น่าสนใจเกี่ยวกับอ่าวปัตตานีว่า “อ่าวเป็นพื้นที่เฮาะกามา (พื้นที่กลาง) และเป็นพื้นที่ว่างกับ (พื้นที่กลาง ศักดิ์สิทธิ์) ที่ทุกคนจะต้องให้ความเคารพนับถือ” แต่อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาสถานการณ์การใช้ประโยชน์รอบอ่าวปัตตานีได้ทวีความเข้มข้นขึ้นทั้งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการทำประมง สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบและลดทอนศักยภาพของชุมชนในการที่จะพิทักษ์ รักษาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันภายใต้กฎระเบียบที่เกิดขึ้นจากจารีตประเพณี แต่กลับถูกแทนที่โดยกฎระเบียบ ข้อบังคับทางกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้หยิบยืมมาใช้พร้อมกับการส่งเสริมการใช้พื้นที่ที่มีความเข้มข้นยิ่งขึ้นไปอีก สิ่งเหล่านี้เองที่ก่อให้เกิดข้อจำกัดขึ้นกับชุมชนในการที่จะทำตามวิถีชีวิตดั้งเดิม ประกอบกับการนำแผนนโยบายของรัฐบาลมาใช้กับชุมชนโดยไม่มีการปรับใช้ให้เข้ากับวิถีชีวิตของชุมชนยิ่งตีกรอบให้ชุมชนเพิ่มมากยิ่งขึ้น

สำหรับกรณีของอ่าวบ้านคอน ในอดีตการเพาะเลี้ยงในพื้นที่เป็นการเพาะเลี้ยงแบบธรรมชาติที่คนสามารถเข้าไปเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ตามฤดูกาล ทำให้หอย และสัตว์น้ำอื่นๆ ทั้ง กุ้ง หอย ปู ปลา มีระยะเวลาในการฟื้นฟูตามธรรมชาติ ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงวิถีการใช้ทรัพยากรทะเลและชายฝั่งที่สอดคล้องกับระบบนิเวศและฤดูกาล ต่อมาหลังจากการเพาะเลี้ยงได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากกรมประมงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้นรูปแบบการเพาะเลี้ยงได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นการใช้พื้นที่เพาะเลี้ยงอย่างเข้มข้นมากขึ้น เป็นผลให้ทรัพยากรธรรมชาติไม่สามารถฟื้นตัวได้ตามธรรมชาติ ดังเช่น กรณีลูกพันธุ์หอยแครงที่อดีตไม่จำเป็นต้องนำเข้าจากต่างประเทศเพราะเมื่อปล่อยให้มีความหนาแน่นพอจะทำให้ลูกพันธุ์เติบโตขึ้นเองตามฤดูกาลและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม แต่ปัจจุบันลูกพันธุ์ส่วนใหญ่ต้องนำเข้าจากประเทศมาเลเซีย ส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อผู้เพาะเลี้ยงรายย่อยที่มีกำลังทุนในการผลิตน้อยถือเป็นข้อจำกัดด้านการเพาะเลี้ยงที่ผู้เพาะเลี้ยงรายย่อยกำลังประสบอยู่ แต่กลับไม่เป็นปัญหาใหญ่สำหรับผู้ที่มีกำลังทุน ซึ่งหากปล่อยให้สถานการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นเป็นระยะเวลานานจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนมือของผู้มีสิทธิ์ขอพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงขึ้นได้และท้ายที่สุดคนกลุ่มนี้ก็จะกลายเป็นเพียงผู้รับจ้างเพาะเลี้ยงไม่สามารถเป็นเจ้าของได้เหมือนเดิม จากการสอบถามชาวบ้านเกี่ยวกับปัญหาเรื่องพันธุ์ที่จะใช้สำหรับเพาะเลี้ยง ชาวบ้านได้เสนอว่าให้มีการทำแปลงเพาะเลี้ยงภายในประเทศเพราะจะเป็นการลดต้นทุนในการเพาะเลี้ยงเป็นการลดข้อจำกัดด้านการผลิตให้กับชุมชนด้วย จากพัฒนาการความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชุมชนอ่าวบ้านคอนสะท้อนภาพของการร่วมกลุ่มของชุมชนได้ดี ดังจะเห็นได้จากการร่วมกลุ่มกันจัดตั้งสหกรณ์เพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องมาจากไม่สามารถเพาะเลี้ยงหอยได้ภายหลังเกิดวิกฤติการน้ำท่วมในภาคใต้ แสดงให้เห็นว่าแท้จริงแล้วชุมชนมีความคิดริเริ่มและมีศักยภาพพอที่บริหารจัดการด้วยตนเอง เพียงแต่อาจจะต้องเพิ่มทักษะการด้านการบริหารจัดการองค์กรที่เหมาะสมให้กับชุมชน ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความตระหนักด้านการฟื้นฟูอนุรักษ์และพิทักษ์ทรัพยากรให้กับชุมชนเพื่อให้เห็นถึงมิติความเชื่อมโยงระหว่างคนและทรัพยากรด้วย

บทที่ 4

บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

บทนี้จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ Sea Food Bank กับสถานการณ์จริงในพื้นที่ ศึกษาว่ามีความสอดคล้องและเป็นไปได้หรือไม่หากมีการดำเนินโครงการ Sea Food Bank ในพื้นที่ ขณะเดียวกันจะเสนอแนะถึงความเหมาะสมต่อการดำเนินการของโครงการ Sea Food Bank ในอนาคต

3.1 บทวิเคราะห์ความสัมพันธ์โครงการ Sea Food bank ต่อวิถีชีวิตชุมชน

การวิเคราะห์บทบาทความสัมพันธ์ในครั้งนี้จะทำการวิเคราะห์ให้เห็นในมิติของเรื่องสิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในด้านกฎหมาย สังคม และเศรษฐกิจ กล่าวคือ

1) ด้านกฎหมาย

พื้นที่อ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอน เป็นแหล่งหากินของชุมชนปรากฏเป็นหลักฐานชัดเจนรอบพื้นที่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้การพัฒนาพื้นที่ตามโครงการของรัฐไม่ว่าจะเป็นโครงการใด ๆ ก็ตามที่ส่งผลต่อชุมชนทั้งในด้านบวกและด้านลบจำเป็นต้องต้องสอบถามความคิดเห็นของชุมชน ทั้งนี้กฎหมายก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกี่ยวกับเรื่องสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 46 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” รวมทั้งเรื่องสิทธิของบุคคลในการมีชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีและหน้าที่ของเจ้าของโครงการในการศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment : EIA) ในกรณีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา 56 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง หรือคุณภาพชีวิตของคนย่อมได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่ง

ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด”

จากหลักการและแนวคิดของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในโครงการ Sea Food Bank ที่หยิบเอาพื้นที่สาธารณะคือทะเลมาแปลงให้เป็นเอกสารสิทธิหรือใบอนุญาตเพาะเลี้ยงที่สามารถใช้ประกอบการทางธุรกิจและสินเชื่อได้นั้นขัดกับหลักการด้านสิทธิชุมชนอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะทะเลเป็นพื้นที่สาธารณะที่ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีบุคคลใดสามารถถือสิทธิยึดถือครอบครองได้ ดังนั้นการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะนี้จะต้องไม่ใช่เฉพาะใครคนใดคนหนึ่ง ไม่เช่นนั้นแล้วทรัพย์สินส่วนกลางจะกลายเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลได้ ดังตัวอย่างการอนุญาตให้มีการเพาะเลี้ยงในปัจจุบันที่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงในลักษณะการสัมปทาน อาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดสรรสิทธิและกีดกันสิทธิของชุมชนอีกหลายกลุ่มที่อาศัยทะเลในการประกอบอาชีพ เพราะบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำการเพาะเลี้ยงมักถือสิทธิครอบครองพื้นที่โดยพฤตินัยส่งผลให้คนอื่นอีกหลายกลุ่มไม่สามารถเข้าไปทำประโยชน์ในพื้นที่ได้ หากบุคคลที่ทำการเพาะเลี้ยงจะมีการกล่าวอ้างในเรื่องสิทธิก็จะมีเฉพาะแต่เพียงเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเท่านั้นที่เป็นสิทธิของผู้ขออนุญาตเพาะเลี้ยงแต่ไม่ใช่ทรัพยากรทะเลและชายฝั่งอย่างแน่นอน จึงอาจประเมินในเบื้องต้นว่าโครงการ Sea Food Bank ที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาความยากจน สร้างความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงทรัพยากรดูเหมือนจะไม่สามารถแก้ปัญหาได้แต่จะยิ่งทำให้ชุมชนต้องสูญเสียสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้จากกรณีอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจที่เกิดขึ้นในพื้นที่ กล่าวคือกลุ่มคนที่มีกำลังทุนและอำนาจเท่านั้นที่สามารถจะเข้าถึงทรัพยากรได้ และเมื่อเป็นเช่นนั้นคนที่ไม่มีทั้งอำนาจและกำลังทุนในชุมชนอาจจะต้องสูญเสียเพิ่มขึ้นคือ การสูญเสียวิถีการผลิตในการดำรงอยู่ตามสิทธิชุมชนของตนเองในพื้นที่

2) ด้านสังคม

การดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐที่ผ่านเข้ามาในชุมชน ทำให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้และมีชุดบทเรียนที่สำคัญว่าโครงการหรือนโยบายส่วนใหญ่ขาดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ทำให้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนดั้งเดิมเพราะหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ไม่พยายามสร้างความเข้าใจร่วมกับชุมชนและไม่ได้สอบถามความคิดเห็นของชุมชนทำให้เกิดผลกระทบตามมาในระยะยาว เพราะนอกจากจะเสียสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรแล้ว สิ่งที่มาคือต้องสูญเสียอาชีพ สูญเสียรายได้และบางกรณีอาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นในชุมชนและอาจถูกพัฒนาให้กลายเป็นรอยร้าวในสังคมต่อไป ดังจะเห็นได้จากสถานการณ์ในพื้นที่อ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอน ที่อาจเป็นตัวแทนในเรื่องความขัดแย้งของชุมชนได้ดี เพราะปัจจุบันความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการขยายพื้นที่ทำการเพาะเลี้ยงยังไม่สามารถหาแนวทางแก้ไขได้ หากมีการดำเนินการตามโครงการ Sea Food Bank จะยิ่งเป็นการเพิ่ม

ปัญหาให้กับพื้นที่เนื่องจากอาจเกิดการซ้อนทับของพื้นที่เพาะเลี้ยงได้ แม้ทางกรมประมงจะบอกว่าได้มีการสำรวจเพิ่มเติมจากพื้นที่ที่ออกใบอนุญาตให้เดิมแต่ปัญหาคือ พื้นที่ที่ได้รับการอนุญาตเพาะเลี้ยงกับพื้นที่ประกอบการจริงทั้งในอ่าวบ้านดอนและอ่าวปัตตานีมีขนาดการใช้พื้นที่ไม่ตรงกับที่อนุญาต ดังนั้นจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่กรมประมงจะต้องดำเนินการแก้ไขเรื่องนี้ให้แล้วเสร็จก่อนที่จะริเริ่มโครงการนี้ และประเด็นสำคัญที่เห็นว่ากรมประมงจะมีการพิจารณาควบคู่กันไปคือเรื่องระบบความเชื่อและภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้เพราะชาวบ้านมีชุดองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรอยู่แล้วชุดหนึ่ง การเข้าไปตัดตอนความคิดของชุมชนจะยิ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าโดยแท้จริงแล้วการเพาะเลี้ยงหรือการดำเนินโครงการใดๆ ก็ตามไม่ใช่ปัญหา แต่ปัญหาอยู่ที่วิธีการคิดของคน กระบวนการและวิธีการที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนมากกว่าที่กำลังเป็นปัญหาของสังคมไทย

3) ด้านเศรษฐกิจ

แนวคิดสำคัญของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของโครงการ Sea Food Bank คือ การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีเอกสารแสดงสิทธิสำหรับขอกู้ยืมเงินจากธนาคารภายใต้สมมติฐานเพื่อการแก้ไขความยากจน พร้อมกับการเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้กับท้องทะเล ในแง่มุมของการใช้เอกสารสิทธิเพื่อเพิ่มมูลค่าสำหรับการลงทุนจะมีมูลค่าเท่าไร ธนาคารผู้ปล่อยเงินให้กับลูกค้าจะเป็นผู้ตีความเท่านั้น แม้กรมประมงจะออกมารับประกันว่ามีการลงทุนที่ครบวงจรและสามารถสร้างความยั่งยืนทางอาชีพได้ แต่ก็ไม่ได้บอกถึงความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น ทั้งเรื่องตลาด ราคา และความชัดเจนด้านการลงทุนชี้แจงเพียงแต่การได้มาซึ่งเงินลงทุนอันเกิดจากการกู้ยืมแหล่งเงินทุน แนวทางดังกล่าวอาจจะเป็นการสร้างหนี้ทางอ้อมให้กับชุมชนเป็นการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนที่ขาดความรับผิดชอบเพราะไม่มีอะไรรับประกันได้ว่าเงินที่กู้สามารถทำการส่งคืนได้จริง แม้จะมีการกล่าวว่าการลงทุนจะต้องมีความเสี่ยงแต่ชาวบ้านซึ่งไม่เคยประกอบอาชีพหรือสัมผัสในเรื่องระบบเงินกู้ยืมอาจยังคงอยู่ในวังวนของการเป็นหนี้มากยิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าขณะที่สถานการณ์ปัจจุบันของทรัพยากรทะเลและชายฝั่งกำลังประสบกับปัญหาความเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการประกอบกิจกรรมในท้องทะเลและชายฝั่งมากเกินไป ศักยภาพของธรรมชาติจะรับได้ การแก้ไขปัญหของกรมประมงตามโครงการ Sea Food Bank มองเพียงการแก้ไขที่ปลายเหตุคือปริมาณสัตว์น้ำที่ลดน้อยลง แต่ขาดมิติมุมมองในด้านการฟื้นฟู อนุรักษ์และพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้เพิ่มขึ้นเองตามธรรมชาติ ขาดมุมมองด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะเรื่องมลพิษทางทะเลและสารตกค้างจากการเพาะเลี้ยง อาจกล่าวได้ว่าเป็นอีกประเด็นที่กรมประมงยังไม่มีคำตอบชัดเจนสำหรับแนวทางปฏิบัติ มีเพียงเป้าหมายที่จะทำให้เกิดขึ้นในเรื่องอาหารปลอดภัยและการพัฒนาแหล่งอาหารที่สำคัญของโลก ทั้งที่ปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งของประเทศไทยจัดได้ว่ากำลังอยู่ในภาวะที่น่าเป็นห่วง และส่วนหนึ่งของปัญหาก็เกิดขึ้นจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งนั่นเอง ดังนั้นทำอย่างไรจึงบรรเทา

ปัญหานี้หรือชุดปัญหานี้ให้ได้ก่อนที่จะดำเนินการเพื่อให้เกิดความปลอดภัยด้านอาหารอย่างแท้จริง ไม่เช่นนั้นแล้วความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจจะต้องยุติลงก่อนที่จะมีการดำเนินอย่างแน่นอน

3.2 ข้อเสนอแนะของชุมชนกับโครงการ Sea Food Bank

จากการประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชนบริเวณรอบอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอน และการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ Sea Food Bank ระหว่างวันที่ 20 – 21 กรกฎาคม 2547 ณ ห้องไกรกาบแก้ว โรงแรม เดอะรีเจนท์ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลาที่จัดโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่ามีข้อเสนอแนะที่น่าสนใจในหลายประเด็น คือ

1. การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา: กรมประมงควรจะมีการจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาทรัพยากรทะเลและชายฝั่งอย่างเป็นระบบ ควรให้น้ำหนักในเรื่องการฟื้นฟู อนุรักษ์ และพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามระบบนิเวศวิทยาก่อนที่จะมุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตโดยขาดการพิจารณาถึงความสามารถและศักยภาพที่ธรรมชาติสามารถกระทำได้ เพราะหากกรมประมงจะให้เวลาและความสำคัญกับมิตินี้มากขึ้นกรมประมงจะสามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่งที่มีอยู่ได้อย่างเป็นระบบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย การอนุญาตเพาะเลี้ยงแบบไม่จำกัดพื้นที่ในทะเล การไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ เป็นต้น เพราะหากกรมประมงยังคงมองข้ามมิตินี้การแก้ไขปัญหาจะเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุอยู่ร่ำไป นอกจากนี้การแก้ไขความยากจนตามนโยบายของรัฐบาลก็ไม่เกิดขึ้น เพราะฐานทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นฐานชีวิตของคนในประเทศยังคงถูกละเลยและมองข้ามต้นตอของปัญหาที่แท้จริง

2. การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการ Sea Food Bank: เป็นอีกประเด็นที่กรมประมงควรให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก ทั้งนี้เพราะโครงการเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายโดยเฉพาะชุมชนที่เป็นเป้าหมายของการดำเนินงานแต่ขณะนี้ก็มีกลุ่มคนเพียงบางส่วนเท่านั้นที่รับทราบข้อมูล อีกทั้งข้อมูลที่ได้รับทราบยังคงไม่มีความชัดเจนและไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจของกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากเรื่องนี้เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับชุมชนทั้งในด้านวิถีชีวิต กฎหมายและสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3. การเปิดรับฟังความคิดเห็น: กรมประมงและผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ Sea Food Bank ควรจะมีการเปิดรับฟังความคิดเห็นของคนในพื้นที่ก่อนมีการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีชีวิตสัมพันธ์และเกี่ยวข้องอยู่กับทะเล ไม่ว่าจะเป็นชาวประมงพื้นบ้าน กลุ่มผู้เพาะเลี้ยง ประมงพาณิชย์ รวมไปถึงหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งในด้านการให้ข้อเสนอแนะต่อนโยบายที่เกิดขึ้น เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการ



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เปิดมุมมองและวิสัยทัศน์ของกรมประมงในการหยิบยกสถานการณ์จริงในพื้นที่มาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายแทนการกำหนดนโยบายจากผู้บริหารส่วนกลาง

4. การให้ความสำคัญกับองค์ความรู้ชุมชน : การดำเนินการของกรมประมงในหลายครั้งขาดมิติด้านสังคมและการเคารพองค์ความรู้ของชุมชน ทำให้เกิดปัญหากับคนในพื้นที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งด้านความคิด ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังวิถีการปฏิบัติ ดังนั้นกรมประมงไม่ควรมองข้ามคุณค่าองค์ความรู้ของชุมชนแต่ควรให้การส่งเสริมและสนับสนุน หรือนำมาปรับใช้ให้ควบคู่ไปกับการดำเนินงานตามนโยบาย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ที่เหมาะสมกับความต้องการของชุมชน และเป็นการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจและสิทธิชุมชนให้เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอีกด้วย

5. การพิจารณาถึงบทเรียนที่ผ่านมา : นโยบายของกรมประมงในการส่งเสริมกิจกรรมด้านทะเลและชายฝั่งที่ผ่านมาหลายกรณีสามารถเป็นบทเรียนสำคัญให้กรมประมงนำมาศึกษาและวิเคราะห์ได้ก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการใด ๆ ก็ตามที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติ ดังเช่นกรณีการให้อนุญาตให้ประกอบการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ที่เริ่มต้นจากการลงทุนที่เป็นการดำเนินงานของคนในพื้นที่และได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ท้ายที่สุดกลุ่มที่มีศักยภาพและอำนาจทางการเงินและการลงทุนเท่านั้นที่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เรื่องนี้จึงเป็นสิ่งที่กรมประมงจะต้องตั้งคำถามและหามาตรการว่าจะดำเนินการอย่างไรไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นอีก ทำอย่างไรไม่เกิดการกระจุกตัวของรายได้ และทำอย่างไรไม่ให้อำนาจถูกเปลี่ยนผ่านไปยังกลุ่มนายทุนเพียงกลุ่มเดียว หากกรมประมงสามารถมีคำตอบและสร้างหลักประกันให้เกิดขึ้นได้แล้วเชื่อแน่ว่าการยอมรับจากชุมชนยอมรับเกิดขึ้น โดยไม่ต้องมีข้อสงสัย

บรรณานุกรม

- กรมประมง. (2544). สถิติประมง ปี 2544. กลุ่มวิจัยและวิเคราะห์สถิติประมง : กรุงเทพมหานคร.
- กรมประมง. (มปป). เอกสารโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการ Sea Food Bank. กรมประมง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ : กรุงเทพมหานคร
- ธงชัย จารุพัฒน์. (2541). สถานการณ์ป่าชายเลนในประเทศไทยในช่วงระยะเวลา 35 ปี (พ.ศ
2504-2539). ส่วนวิเคราะห์ทรัพยากรป่าไม้ สำนักวิชาการป่าไม้: กรุงเทพมหานคร
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช. (2540).
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2547) พื้นที่ชุ่มน้ำอ่าวปัตตานี :
[http://arcbc.defined.net/cgi-bin/oepp.exe/html?SID=726579206&name=อ่าวปัตตานี
&na=143&html=wetland/wetlist1.html](http://arcbc.defined.net/cgi-bin/oepp.exe/html?SID=726579206&name=อ่าวปัตตานี&na=143&html=wetland/wetlist1.html)
- สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์กรมหาชน). (2547). เอกสารเล่ม 2: แผนปฏิบัติงานการ
แปลงสินทรัพย์เป็นทุน ปี 2547 : กรุงเทพมหานคร
- สุวิมล พิริยธนาลัย. (2546). ภูมิปัญญาชาวบ้านในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ศึกษากรณีชุมชนประมง
พื้นบ้าน จังหวัดปัตตานี. ภาคนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาสังคม สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Food and Agriculture Organization of The United Nation. (2001) Aquaculture Development: 1 Good
Aquaculture feed Manufacturing Practice. FAO Technical Guideline of Responsible Fisheries.
No.5 Suppl. 1. :Rome.
- Ravadee Prasertcharoensuk (Editor). (2002). Asian Fisherfolk conference: Cut Away the Net of
Globalization!. January 25-29, 2002 at Prince of Songkla University, Songkla. Thailand.
- Snigdha Vallabhaneni and Kathryn Cook. (2000). Empty Seas Empty Nets: Two Fishermen's Accounts of
Their Struggle to Regain Their Livelihood. World Wide Fund For Nature (WWF) : Bangkok.

แหล่งข้อมูลบุคคล

1. ชาวบ้านหมู่ที่ 1 ตำบลหยังลูโต๊ะ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี

- (1) นายมานพ สุหลง
- (2) นายแวอุเซ็ง แวนาแซ
- (3) นายมะ เจะเลาะ
- (4) นายอิบรอเฮม แวนูมา
- (5) นายมะฮูเซ็ง วาหนี
- (6) นายเต๊ะฮาแว วาจิ
- (7) นายสะมะแอ บุคาเล็ง
- (8) นายสะมะ โต๊ะเก็ง
- (9) นายนิแม กาซอ

2. ชาวบ้านบางปลาหมอ ตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี

- (1) นายอูมา สือแด
- (2) นายยูโซ๊ะ คงเลาะ
- (3) นายคอเลาะ เจ๊ะมะ
- (4) นายสมัน ยะปาร์
- (5) นายขาการิยา เจ๊ะมะ
- (6) นางวันดี (ไม่ทราบนามสกุล)

3. ชาวบ้านหมู่ที่ 1 บ้านบางตาวา ตำบลบางตาวา อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี

4. รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมความคิดเห็นจากการเปิดเวที วันที่ 13 กรกฎาคม 2547 ณ ศาลาประชาคม

จ.สุราษฎร์ธานี ชาวประมงพื้นบ้านในเครือข่ายคนรักอ่าวบ้านดอน

- | | | | |
|-----|-----------------|-------------|---|
| (1) | นายปรีชา | จันทร์ภักดี | โครงการเชื่อมประสานการพัฒนา |
| (2) | นายสุกิจ | ศิริภัทร์ | โครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรชุมชนภาคใต้ |
| (3) | น.ส.พวงรัตน์ | คงประเสริฐ | สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย |
| (4) | น.ส.พรพิมล | รัตนกุล | โครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรชุมชนภาคใต้ |
| (5) | นายเกรียงศักดิ์ | ชุมทอง | อาสาสมัคร โครงการเชื่อมประสาน ฯ |
| (6) | น.ส.อารีย์ | คงแจ่ม | โครงการพัฒนาชุมชนเป็นสุขที่ภาคใต้ |

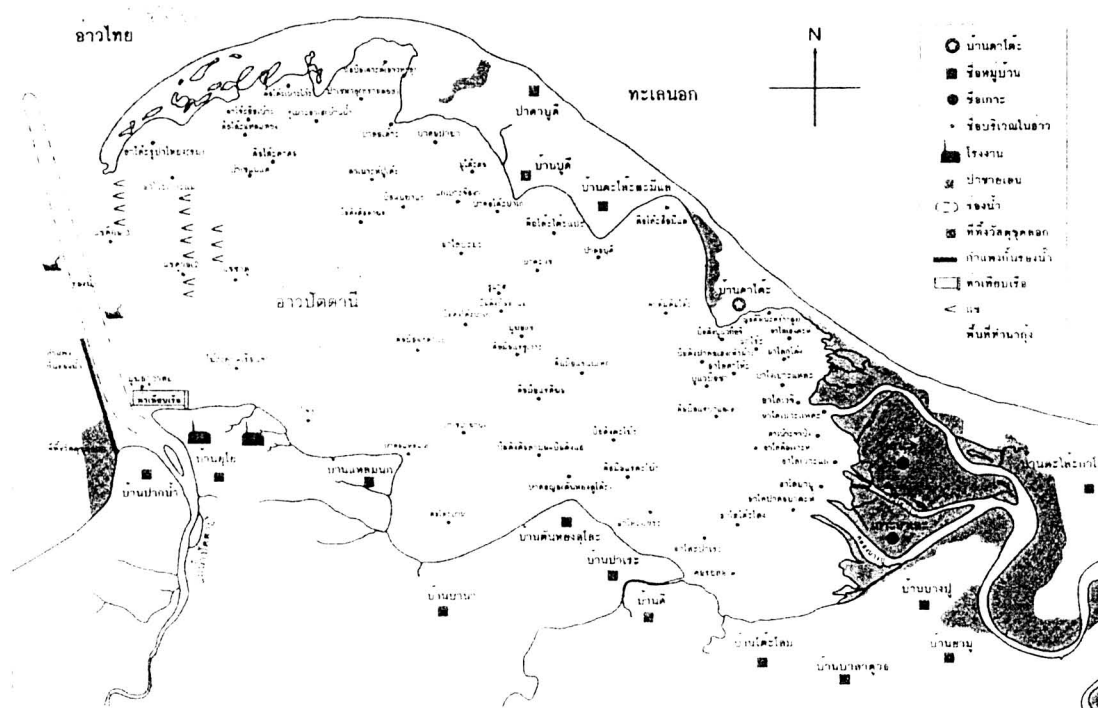
(7)	นายสำเร็จ	เชยชื่นจิตร	สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย
(8)	น.ส.ณัฐพร	เพชรประเสริฐ	โครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมโดยองค์กรชุมชนภาคใต้
(9)	นายวรารุช	วุฒิ	โครงการเชื่อมประสานเพื่อการพัฒนา
(10)	นายสมาน	แผ่นสุวรรณ	ชมรมชาวประมงพื้นบ้านอ่าวท่าชนะ
(11)	นายสมบูรณ์	เพ็งสวัสดิ์	ชมรมชาวประมงพื้นบ้านอ่าวท่าชนะ
(12)	นายบุญเลี้ยง	บัวทอง	ชมรมชาวประมงพื้นบ้านอ่าวท่าชนะ
(13)	นายสนั่น	สำราญ	25 ม.1 ต.คันธุลี อ.ท่าชนะ จ.สุราษฎร์ธานี
(14)	นางสาวโรจน์	นิมเนียม	ชุมชนวัดโพธิธาวาส
(15)	นายสมาร์ท	นัยนารถ	สมาคมผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ประมงพื้นบ้าน สุราษฎร์ธานี
(16)	นายสุชาติ	มากมี	2/1 ม.2 ต.ลิเล็ด อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี
(17)	นายประหยัด	เพชรเจริญ	8/9 ม.2 ต.ลิเล็ด อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี
(18)	นายวินัย	แก้วมีศรี	8/2 ม.2 ต.ลิเล็ด อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี
(19)	นายปกรณ์	โพธิ์นุ้ย	32/1 ม.4 ต.บางใบไม้ อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี
(20)	นายศिला	วันดี	112 ม.3 ต.บางกุ้ง อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี
(21)	นายสะอาด	คุณหลัง	83 ม.11 ต.คันธุลี อ.ท่าชนะ จ.สุราษฎร์ธานี
(22)	นางอุรรัตน์	สะอาด	81 ม.2 ต.พุมเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
(23)	นายจารึก	เรืองสุวรรณ	381 ม.3 ต.พุมเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
(24)	นายชิต	หวดสันเทียะ	5 ม.3 ต.พุมเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
(25)	นายรอฟเผล	สะอาด	81 ม.2 ต.พุมเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
(26)	นายวิรัช	รุ่งราวี	163 ม.4 ต.พุมเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
(27)	ตัวแทนจากอำเภอคีรีรัฐนิคม		จ.สุราษฎร์ธานี จำนวน 2 คน
(28)	นายไสว	กงคาช่วย	55/1 ม.คลองฉนาก อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี

ภาคผนวก ก
ข้อมูลพื้นฐานพื้นที่ศึกษา

1. ข้อมูลพื้นฐานอำเภอปัตตานี จังหวัดปัตตานี

ลักษณะทางกายภาพและระบบนิเวศวิทยา

ปากแม่น้ำปัตตานีมีลักษณะค่อนข้างปิด เนื่องจากมีจะงอยซึ่ง เป็นส่วนของแหลมโพธิ์ยื่นออกไปในทะเล มีคลองชะหวังไหลลงสู่กันอ่าว (ภาพที่ 1) มีตะกอนทับถมเกิดเป็นป่าชายเลนและหาดเลน ส่วนแม่น้ำปัตตานีไหลลงสู่ปากอ่าว ชายฝั่งยาวประมาณ 30 กิโลเมตร ด้านกันอ่าว (ด้านชะหวัง) มีป่าชายเลนเนื้อที่กว้าง และมีหาดเลน อ่าวค่อนข้างตื้น ระหว่าง 1-3 เมตร ร่องน้ำมีระดับลึก 4-10 เมตร ตอนใต้ของอ่าวมีป่าชายเลนเสื่อมโทรม มีการทำนาเกลือ ดินเป็นดินเค็มชายทะเล มีปริมาณเกลือสูงและระบายน้ำไม่ดี จึงไม่เหมาะสมกับการเพาะปลูก (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2547)



ภาพที่ 1: แสดงลักษณะทางกายภาพและแหล่งทรัพยากรของอำเภอปัตตานี จังหวัดปัตตานี

อ่าวปัตตานีมีพื้นผิวน้ำ 74 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่บนฝั่งรอบอ่าวประมาณ 70,000 ไร่ แม่น้ำที่นำน้ำจืดไหลลงสู่อ่าวคือ แม่น้ำปัตตานีมีความยาวประมาณ 195 กิโลเมตร ไหลลงสู่ปากอ่าวปัตตานีในเขตอำเภอเมือง และคลองขามู จึงทำให้อ่าวปัตตานีมีลักษณะระบบนิเวศวิทยาแบบผสมผสาน ระหว่างน้ำจืด, น้ำกร่อย และน้ำเค็ม จากลักษณะรูปร่างทั่วไปของอ่าวแห่งนี้ โดยพิจารณาฝั่งอ่าวด้านอำเภอยะหริ่งที่เกิดจากสันทรายมาทับถมเป็นรูปฝั่งอ่าวโค้ง ไปจนถึงแหลมโพธิ์หรือแหลมตาชี ทำให้อ่าวปัตตานีมีลักษณะเป็นรูปรียาว ตรงกลางอ่าวมีความกว้างมากกว่าปากอ่าว ทำให้สามารถคาดประมาณว่าสันทรายคงจะถูกพัดพามาทับถมโดยลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์-เมษายนของทุกปี โดยค่อยๆ กองทับถมสะสมเรื่อยๆ มาเป็นเวลานานแล้ว

การประมงและการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง

อ่าวปัตตานีเป็นระบบนิเวศสำคัญที่ประชาชนโดยรอบได้อาศัยและพึ่งพิง การประมงเป็นเรื่องสำคัญในการยังชีพของชุมชน ระบบนิเวศนี้ได้ให้ผลผลิตด้านสัตว์น้ำทั้งกุ้ง ปู ปลา หอย และสาหร่ายทะเล การตั้งถิ่นฐานบนพื้นที่ชุ่มน้ำแห่งนี้มีมาช้านาน อ่าวปัตตานีเป็นอ่าวสงัดลมจึงเป็นท่าเรือประมงที่สำคัญในการส่งออกสัตว์น้ำ มีแพปลาสำหรับเรือประมงหลายจุด นอกจากนี้มีประมงพื้นบ้านที่จับและเลี้ยงหอยแครง หอยแมลงภู่ จับปลาและกุ้ง เลี้ยงสาหร่ายผสมนางเพื่อป้อนผู้โรงงาน ปัจจุบันมีสิ่งก่อสร้างในอ่าวปัตตานีหลายชนิด เช่น โพงพาง กระชังเลี้ยงปลา ขน้าเฝ้าในการเลี้ยงหอย บางแห่งยังคงมีสัมปทานตัดไม้โกงกาง และมีเตาเผาถ่าน ที่ดินโดยรอบมีการตั้งบ้านเรือน มีการทำเกษตรกรรมปลูกข้าว ทำนาเกลือ มีการสร้างรีสอร์ท โรงงานอุตสาหกรรม

อ่าวปัตตานีจัดเป็นแหล่งทำการประมงสัตว์น้ำกร่อยที่สำคัญของจังหวัด มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลายชนิด (ตารางที่ 1) โดยในจังหวัดปัตตานีโรงเพาะฟักกุ้งกุลาดำ โรงเพาะฟักปลากะพงขาว ตั้งอยู่บริเวณแหลมตาชีทั้งหมด และมีแหล่งอนุบาลลูกปลากะพงขาวในกระชังอยู่ที่ปากน้ำสาขานูรี แหล่งเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชังของจังหวัดที่คลองขามู อำเภอยะหริ่ง และแม่น้ำสาขานูรี แหล่งเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชังของจังหวัดที่คลองขามู อำเภอยะหริ่ง และแม่น้ำสาขานูรี อำเภอสาขานูรีปัจจุบันการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ส่งผลให้เศรษฐกิจด้านประมงของจังหวัดกระเตื้องขึ้น จนเจ้าของกิจการประมงหลายรายหันไปลงทุนเลี้ยงกุ้งกุลาดำ แทนการลงทุนด้านการประมงทะเล เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนค่อนข้างสูง (สุวิมล พิริยธนาถย์, 2543 :75)

ตารางที่ 1 แสดงจำนวน เนื้อที่การเพาะเลี้ยงสัตว์จำแนกตามประเภทการเลี้ยงของจังหวัดปัตตานี ปี 2544

ชนิดของสัตว์น้ำ	ราย	พื้นที่ (ไร่)
หอยแครง	100	1
หอยแมลงภู่	-	-
หอยนางรม	-	-
ปลากะพง	866	41.24
ปลากะรัง	-	-
กุ้งทะเล	238	3,079

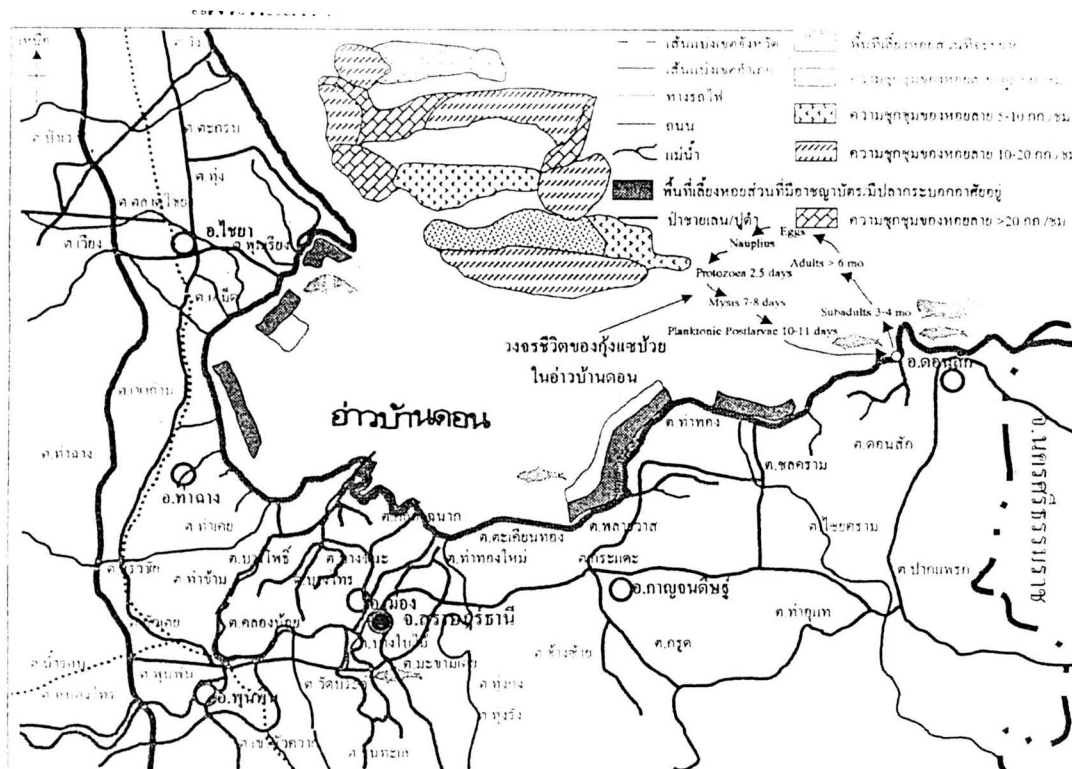
ที่มา : กลุ่มวิจัยและวิเคราะห์สถิติประมง (2544)

2. ข้อมูลพื้นฐานอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ลักษณะทางกายภาพและระบบนิเวศวิทยา

อ่าวบ้านดอนเป็นอ่าวขนาดใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของชายฝั่งทะเลฝั่งตะวันออก มีหาดเลนที่กว้างใหญ่ยื่นออกไปในทะเลประมาณ 1-2 กิโลเมตรจากชายฝั่ง บางตอนเกิดเป็นสันดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำและมีลำคลองขนาดเล็กไม่น้อยกว่า 9 สาย (ภาพที่ 2) ที่ไหลลงบริเวณนี้ ได้แก่ คลองราบ คลองฉิมหวี คลองใหญ่พุ่ม เรียง คลองตะเคียน คลองไชยา คลองกุ่มทุ่ง คลองกระเดะ คลอง หัววัว คลองท่าเคย เป็นต้น มีความยาวของแนวชายฝั่งประมาณ 156 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 6 อำเภอ ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ อำเภอไชยา อำเภوتاฉาง อำเภอพุนพิน อำเภอเมือง อำเภอดอนสัก และอำเภอกาญจนดิษฐ์

อ่าวบ้านดอนมีลักษณะเป็นท้องกระทะ เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์มาก เนื่องจากจะมีตะกอนต่างๆ ไหลลงสู่อ่าวบ้านดอน โดยเฉพาะแม่น้ำตาปี-พุมดวง ในส่วนของทะเลก็วัดได้จากปริมาณของหญ้าทะเล ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีรายงานการพบแหล่งหญ้าทะเลในบริเวณ เกาะสมุย เกาะพะงัน เกาะแตน และบริเวณเกาะง่าม เกาะทลาย อำเภอดอนสัก พบหญ้าทะเลทั้งสิ้น 6 ชนิด ได้แก่ หญ้าคาทะเล หญ้าเงารูปไข่ หญ้าใบมะกรูด หญ้าเงาใส หญ้าชะเงาใบสั้นเขียวปลายใบแฉก และหญ้าเต่า มีรายงานการพบปลาพะยูน ในบริเวณอ่าวไชยาและอ่าวพุ่มเรียง อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี ในปี 2536 และในปี 2545-2546 ที่ผ่านมามีด้วย ซึ่งนำเสนอแสดงให้เห็นว่า บริเวณเกาะสมุย เกาะพะงัน และเกาะแตน เป็นเส้นทางและแหล่งหากินของพะยูนในบริเวณภาคใต้ตอนบน และบริเวณชายฝั่งอ่าวบ้านดอนมีพื้นที่ป่าชายเลน เมื่อปี 2504 มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 160,000 ไร่ เมื่อถึงปี 2536 ลดเหลือ ประมาณ 19,669 ไร่ และในปี 2539 ลดเหลือเพียง 17,669 ไร่ ส่วนใหญ่ถูกเปลี่ยนสภาพเป็นบ่อเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ในปี 2539 มีการใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนไปทำนาเกลือถึง 38,220 ไร่ (ธงชัย จารุพัตน์, 2539)



ภาพที่ 2: แสดงลักษณะทางกายภาพและแหล่งทรัพยากรของอำเภอบ้านดอนจังหวัดสุราษฎร์ธานี

การประมงและการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง

จากความสำเร็จดังกล่าว ส่งผลให้อำเภอบ้านดอนมีทรัพยากรสัตว์น้ำที่อุดมสมบูรณ์มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งที่สำคัญ ๆ (ตารางที่ 2) เช่น หอยแครง หอยนางรม กุ้งทะเล และมีแหล่งป่าชายเลนที่มีความอุดมสมบูรณ์ จากข้อมูลเอกสารพาณิชย์ของจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่เก็บรวบรวม รายได้จากการซื้อขายสัตว์น้ำในอำเภอบ้านดอน ระหว่างปี 2535-2540 มีการรวบรวมข้อมูลระดับที่เป็นตัวดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าจากทรัพยากรธรรมชาติที่มีแนวโน้มลดลงเป็นอย่างมาก มีการประมาณว่ามูลค่าสัตว์น้ำในอำเภอบ้านดอน รวมแล้วประมาณหมื่นกว่าล้าน ในแต่ละปีเท่ากับเป็น 1 ใน 3 ของรายได้หลัก แต่ปัจจุบันมูลค่าของสัตว์น้ำทั้งหมดลดลงเหลือ 3-4 พันล้าน ทำให้มีผลต่อเศรษฐกิจของชาวประมงพื้นบ้านรอบอำเภอบ้านดอน ส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหาความขัดแย้งในชุมชน ปัญหาในครอบครัว ปัญหาสุขภาพจิต จึงทำให้ส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ยื่นมือเข้ามาช่วยแก้ไข ปัญหา ซึ่งปัญหาหลักประการหนึ่งคือการทำประมงอวนลากอวนรุน และการทำประมงเชิงพาณิชย์แบบต่างๆ

ตารางที่ 2 แสดงจำนวน เนื้อที่การเพาะเลี้ยงสัตว์จำแนกตามประเภทการเลี้ยงของจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ปี 2544

ชนิดของสัตว์น้ำ	ราย	พื้นที่ (ไร่)
หอยแครง	570	14,250
หอยแมลงภู่	-	-
หอยนางรม	549	4,913
ปลากะพง	58	3.65
ปลากะรัง	52	5.9
กุ้งทะเล	1,698	32,313

ที่มา : กลุ่มวิจัยและวิเคราะห์สถิติประมง (2544)

