



การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม
**Illegal Unreported and Unregulated Fishing:
IUU Fishing**

TD/RES/108





การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม
Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing

รวบรวมโดย

อิสระ ชาญราชกิจ

พิษณุ ศิริพิชญตระกูล

นุชรรัตน์ หวังดี

ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ

TD/RES/108

**Capture Fisheries Technology Division, Training Department
Southeast Asian Fisheries Development Center**

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม
Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing

รวบรวมโดย

อิสระ ชาญราชกิจ¹

พิชญ์ ศิริพิชญตระกูล²

นุชรรัตน์ หวังดี³

ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ⁴

1: กองเทคโนโลยีการประมง ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2: สำนักพัฒนาประมงทะเลเล็ก กรมประมง

3: ภาควิชาชีววิทยาประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

4: ภาควิชาวิทยาศาสตร์ทางทะเล มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing

บทคัดย่อ

ทรัพยากรประมงทะเลทั้งในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งและในทะเลหลวงกำลังเผชิญกับสถานะทรัพยากรประมงทะเลเสื่อมโทรมลง ปัญหาเกิดจากการที่รัฐชายฝั่งและองค์การบริหารจัดการทรัพยากรในเขตทะเลหลวง ที่รับผิดชอบดูแลทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเล ไม่สามารถใช้มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพอันมีสาเหตุหลักมาจากกิจกรรมการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

รายงานฉบับนี้ครอบคลุม มุมเหตุ คำจำกัดความ และผลกระทบของการประมง IUU ต่อการประมงโลกและการประมงของประเทศไทย หลักแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และการไร้ควบคุม (IUU) ซึ่งประกอบด้วย การออกระเบียบการประมงและข้อบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ และแผนปฏิบัติการในระดับสากล ระดับภูมิภาค และระดับชาติ เพื่อทราบว่าในปัจจุบันประชาคมโลกได้ให้ความสำคัญต่อความพยายามในการจัดการประมง IUU ให้หมดไปจากสังคมการประมงของโลก

อุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลอันเนื่องมาจากปัญหาการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และการไร้ควบคุม (IUU) นั้นต้องใช้ทั้งความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ข้อบัญญัติทางกฎหมาย และจริยธรรมของการทำประมงควบคู่กัน เพื่อใช้แก้ปัญหาอันจะนำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรประมงทะเลอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU), สถานะทรัพยากรประมง, ทะเลอาณาเขต, รัฐชายฝั่ง, ทะเลหลวง, องค์การบริหารจัดการทรัพยากรในเขตทะเลหลวง, การใช้ทรัพยากรประมงทะเลอย่างยั่งยืน

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม
Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing

Abstract

Global marine fisheries resources, both in the territorial seas and on the high seas have been confronted with fisheries severe resource depletion. One of the major problems is in effective management measures from the coastal states and regional fisheries management bodies to control Illegal Unreported and Unregulated (IUU) fishing activities.

This report covers the background, definition and impact of IUU fishing on both global fisheries and national fisheries particularly the case of Thailand. It comprises guides for combating IUU fishing, e.g., implementation of fisheries regulations and international laws as well as plan of action at international, regional and national levels which have reflected the effort to eliminate IUU fishing from the global fishery activities.

To solve problems and establish proper resources management measures both in the territorial seas and on the high seas, caused by IUU fishing, it needs adequate knowledge of marine sciences and legal as well as code of conduct for responsible fishing in order to achieve instruments sustainable fisheries utilization in the future.

Key words:

Illegal Unreported and Unregulated fishing (IUU fishing), marine resources, territorial seas, high seas, coastal state, regional fisheries management organization, resources management measures, sustainable fisheries utilization.

สารบัญ

	หน้า
สารบัญ	I
สารบัญภาพ	IV
คำนำ	V
อุปกรณ์และวิธีการ	VI
ผลและวิจารณ์	
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 มูลเหตุของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)	1
1.2 สถานะการประมงในปัจจุบัน และความสัมพันธ์ระหว่างการประมงโลก กับการประมง IUU	2
1.3 ผลกระทบของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)	4
1.3.1 ผลกระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรประมง	4
1.3.2 ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมหภาค	5
1.3.3 ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจจุลภาค	6
1.3.4 ผลกระทบทางสังคม	6
บทที่ 2 การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU)	
2.1 คำจำกัดความของการประมง IUU	7
2.2 กฎหมายระหว่างประเทศ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการ ของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU	10
1.3.5 อนุสัญญากรุงเจนีวา ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958	10
1.3.6 อนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982	12
1.3.7 ปฏิญญาสากลแห่งแคนคูน ค.ศ. 1992	18
1.3.8 การประชุมสหประชาชาติ ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992	18
1.3.9 ความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993	19

1.3.10 ความตกลงว่าด้วยความพยายามปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล	20
1.3.11 จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ	22
1.3.12 แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IPOA-IUU)	23
บทที่ 3 แนวทางการต่อสู้เพื่อขจัดปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และการไร้การควบคุม (IUU)	
3.1 แผนปฏิบัติการระดับสากล (International Plan of Action: IPOA)	25
3.1.1 วัตถุประสงค์หลักของการของแผนปฏิบัติการสากลฯ	25
3.1.2 การนำมาตรการป้องกัน ปราบปราม และจัดการทำประมง IUU ใช้ปฏิบัติ	26
1. ความรับผิดชอบของรัฐทั้งปวง	27
2. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง	29
3. ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่ง	32
4. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่าเรือ	34
5. มาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ	36
5.1 ข้อกำหนดโดยองค์การนานาชาติ หรือระดับภูมิภาคในการบริหารจัดการทรัพยากรประมง	37
5.2 ข้อกำหนดโดยข้อกฎหมายของรัฐ และมาตรการกีดกันทางการค้า	38
5.3 ข้อกำหนดโดยมาตรการอื่นๆ	38
3.2 แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาค (Regional Plan of Action: RPOA)	43
3.2.1 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย: คณะกรรมาธิการประมงแห่งเอเชีย-แปซิฟิก (AFIC)	45
1. ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่ง	47
2. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง	48
3. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่าเรือ	48

4. มาตรการทางการค้าระดับภูมิภาค	48
5. การเสริมสร้างศักยภาพในระดับภูมิภาค	49
6. เสริมสร้างความเข้มแข็งในระบบการติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS)	49
7. การขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล	50
8. แนวทางการปฏิบัติ	50
3.2.2 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย: คณะกรรมาธิการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC)	51
3.3 แผนปฏิบัติการระดับชาติของไทย (National Plan of Action: NPOA)	56
บทที่ 4 ผลกระทบของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุม (IUU) ต่อการประมงของประเทศไทย	
4.1 ผลกระทบของ IUU ต่อกิจกรรมการประมงในน่านน้ำประเทศไทย	62
4.2 ผลกระทบของ IUU ต่อการประมงของไทยในน่านน้ำของประเทศอื่น	64
4.3 ผลกระทบของ IUU ต่อการประมงของไทยในเขตทะเลหลวง	68
4.4 ผลกระทบด้านการตลาดจากแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุม (IUU)	71
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	73
บทที่ 6 คำถามหลังการนำเสนอรายงาน	
6.1 ประเทศไทยมีแนวทางอย่างไรในการป้องกันการทำประมง IUU	76
6.2 สถานการณ์การประมง IUU ในปัจจุบันของประเทศไทยอย่างไร	76
6.3 ถ้าเรือประมงถูกรายงานว่าเป็นเรือประมง IUU จะมีวิธีการอย่างไรในการแก้ไขเพื่อให้กลับมาเป็นเรือประมงที่ถูกกฎหมาย	78
6.4 ถ้าประเทศไทยให้สัตยาบันกับอนุสัญญา UNCLOS ค.ศ. 1982 ประเทศไทยจะได้รับผลดีหรือผลเสียอย่างไรในการจัดการกับการประมง IUU	79
กิตติกรรมประกาศ	80
เอกสารอ้างอิง	81

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	Patagonian Toothfish (<i>Dissostichus eleginoides</i>)	5
2	เรือประมงอวนลากหน้าดินขนาดใหญ่ขณะเตรียมการลัดลอบทำการประมงบริเวณชายฝั่งประเทศแกมเบีย (Gambia)	6
3	ภาพแสดงลักษณะการประมง IUU	10
4	เรืออวนลากหน้าดินขนาดใหญ่ชื่อ Chang Xing ชักธงประเทศเบลีซ (Belize)	32
5	การจับกุมเรือประมงชื่อ Maya V สัญชาติอูรุกวัย โดยกองทัพเรือออสเตรเลีย	34
6	การจับกุมเรือประมงชื่อ M64866A สัญชาติจีนฮ่องกง โดยยามฝั่งฟิลิปปินส์	35
7	ตัวอย่างรายการบัญชีเรือ IUU ประกาศโดย Indian Ocean Tuna Commission	41
8	ตัวอย่างบันทึกการทำประมงอวนล้อมจับปลาทูน่า โดย Indian Ocean Tuna Commission	42
9	แสดงพื้นที่รับผิดชอบบริหารจัดการทรัพยากรของ RFMO	46
10	เรือเบ็ดราวปลาทูน่า ความยาวเกิน 24 เมตร ที่ถูกควบคุมการทำประมงอย่างเข้มงวดโดย IOTC ในการทำประมงบริเวณมหาสมุทรอินเดีย	55
11	เรือเบ็ดราวปลาทูน่าสัญชาติจีนไต้หวัน และอินโดนีเซีย ความยาวไม่เกิน 24 เมตร จึงไม่ถูกควบคุมการทำประมงอย่างเข้มงวดโดย IOTC ในการทำประมงบริเวณมหาสมุทรอินเดีย	55

คำนำ

รายงานเรื่องการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU) นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษารายวิชา “สมุทรกรรม” หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาศาสตร์ทางทะเล บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยคณะผู้จัดทำรายงานได้เลือกหัวข้อเรื่องการประมง IUU เป็นรายงานกลุ่ม ประจำภาคการศึกษา 2550 เพราะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรประมงทะเลทั้งในทะเลอาณาเขตของรัฐชายฝั่งและในทะเลหลวงที่กำลังเผชิญกับสภาวะทรัพยากรประมงทะเลเสื่อมโทรมลง โดยปัญหาเกิดจากการที่รัฐชายฝั่งและองค์การบริหารจัดการทรัพยากรในเขตทะเลหลวง ที่รับผิดชอบดูแลทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเล ไม่สามารถใช้มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพอันมีสาเหตุหลักมาจากกิจกรรมการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU)

เนื้อหาของรายงานฉบับนี้ครอบคลุม มูลเหตุ คำจำกัดความ และผลกระทบของการประมง IUU ต่อการประมงโลกและการประมงของประเทศไทย นอกจากนี้คณะผู้จัดทำรายงานยังได้นำเอาหลักแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการไร้การควบคุม (IUU) ซึ่งประกอบด้วย การออกระเบียบการประมงและข้อบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ และแผนปฏิบัติการในระดับสากล ระดับภูมิภาค และระดับชาติ รวมเข้าไว้ในรายงานฉบับนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบว่าในปัจจุบันประชาคมโลกได้ให้ความสำคัญต่อความพยายามในการจัดการประมง IUU ให้หมดไปจากสังคมการประมงของโลก คณะผู้จัดทำรายงานใคร่ขอวิงวอนให้ท่านผู้อ่านได้โปรดตระหนักถึงความยากลำบากในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล อันเนื่องมาจากปัญหาการประมง IUU ซึ่งการแก้ปัญหานั้นต้องใช้ทั้งความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ข้อบัญญัติทางกฎหมาย และจริยธรรมของการทำประมงควบคู่กัน ทั้งนี้เพื่อที่จะนำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรประมงทะเลอย่างยั่งยืน

- คณะผู้จัดทำรายงาน-

17 ตุลาคม พ.ศ. 2550

อุปกรณ์และวิธีการ

วิธีการ

การศึกษาเรื่องการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเลือกวิธีการศึกษาแบบการประเมินสถานะชนบทอย่างมีส่วนร่วม (Rural Rapid Appraisal: RRA) มีรายละเอียดวิธีการศึกษาประกอบด้วย

1. การทบทวนข้อมูลทุติยภูมิ (Review Secondary data)

เป็นการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ได้แก่ คำจำกัดความ, มูลเหตุของการประมง IUU, ผลกระทบของการประมง IUU ต่อความยั่งยืนของทรัพยากรประมงและที่เกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการประมงในปัจจุบัน ความเกี่ยวพันระหว่างการประมงโลกกับการประมง IUU โดยใช้ผลการศึกษาจากการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU และรายงานขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงทั้งระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ประมวลรวมกับสถิติการประมงของโลกที่มีประวัติความเกี่ยวข้องกับการประมง IUU

เนื้อหาส่วนกฎหมายระหว่างประเทศ แผนปฏิบัติการ (Plan of Action) และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU ศึกษาจากผลการประชุมเพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU ในระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ทั้งแนวทางที่มีการประกาศใช้แล้ว และแนวทางที่ยังอยู่ในขั้นตอนของการพัฒนา

2. สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured interview) ผู้เชี่ยวชาญกรมประมง สาขากฎหมายประมงและการประมงต่างประเทศ, องค์การบริหารจัดการทรัพยากรในระดับภูมิภาค ได้แก่ SEAFDEC และภาคเอกชนผู้ประกอบการประมงเชิงพาณิชย์ ในหัวข้อของพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรในระดับนานาชาติและระดับภูมิภาค แนวทางและความก้าวหน้าของการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมง IUU ของประเทศไทย และผลกระทบของปัญหาการประมง IUU ต่อการประมงของประเทศไทย

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing)

บทที่ 1 บทนำ

1.1 มูลเหตุของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

การทำที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม หรือ การประมง IUU (Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing) เป็นการทำการประมงที่มีพฤติกรรมไม่เคารพกฎระเบียบการประมงต่างๆ ทำการประมงอย่างขาดความรับผิดชอบและเอาเปรียบชาวประมงที่ทำการประมงอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตัวอย่างการทำประมงที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม เช่น การทำประมงในฤดูกาลและพื้นที่ที่ห้ามจับสัตว์น้ำ การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย การจับสัตว์น้ำเกินกำหนดจากที่ได้รับอนุญาต การทำประมงโดยไม่มีใบอนุญาต รวมทั้งการที่เรือประมงทำการประมงโดยอยู่นอกเหนืออำนาจการควบคุมของรัฐ เป็นต้น

การทำประมง IUU นั้นพบว่าปรากฏอยู่ในการประมงทุกประเภทเครื่องมือ จึงมักเป็นปัญหาต่อการบริหารจัดการประมงอย่างเหมาะสมที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างคุ้มค่าและยั่งยืน โดยผลกระทบที่เกิดจากการทำประมง IUU นั้น มีผลกระทบต่อมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรและการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติ ส่งผลเสียหายต่อการทำประมงในอนาคต ที่อาจทำให้อุตสาหกรรมการประมงต้องถึงล่มสลายไปเพราะทรัพยากรสัตว์น้ำถูกทำลายจนเกินความสามารถในการฟื้นฟู นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อเนื่องไปถึงความพยายามในการสร้างความมั่นคงและปลอดภัยทางอาหาร (Food Security and Safety) ลดระดับการเสริมสร้างแหล่งโปรตีนราคาถูกสำหรับเลี้ยงประชากรโลก

ในปัจจุบันนี้ยังไม่มีจรรยาบรรณถึงสถิติการทำประมง IUU อย่างชัดเจน ทราบแต่เพียงว่าในการทำประมงที่สำคัญบางประเภทยัง มีปริมาณการจับสัตว์น้ำจากการทำประมง IUU ในสัดส่วนที่มากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณจับทั้งหมด แต่ที่น่าเป็นห่วงยิ่งกว่านั้นคือ มีแนวโน้มการทำประมง IUU เกิดขึ้นทั่วโลกเพราะชาวประมงบางกลุ่มพยายามหลีกเลี่ยงมาตรการจัดการประมงและกฎหมายประมงใหม่ ๆ ที่มีความเข้มงวดมากขึ้นกว่าเดิม อันเนื่องมาจากความพยายามให้ความคุ้มครองกลุ่มสัตว์น้ำที่ใกล้สูญพันธุ์ที่เพิ่มมากขึ้น (กังวาลย์, 2545) จึงจำเป็นที่ทุกประเทศจะต้องให้ความสำคัญและพิจารณาการเข้าร่วมเป็นภาคีในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) เป็นผู้ริเริ่ม

1.2 สถานการณ์ประมงของโลก

ผลผลิตการประมงของโลกขยายตัวอย่างรวดเร็วจนถึงระดับ 120 ล้านเมตริกตัน เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2539 และขยายตัวอย่างต่อเนื่องเป็น 125 ล้านเมตริกตัน ในปี พ.ศ. 2542 และ 130 ล้านเมตริกตัน ในปี พ.ศ. 2544 ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นเป็นผลต่อเนื่องมาจากการขยายตัวด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่เพิ่มจาก 20 ล้านเมตริกตัน ในปี พ.ศ. 2537 มาเป็น 30 และ 38 ล้านเมตริกตันในปี พ.ศ. 2541 และในปี พ.ศ. 2542 ตามลำดับ สำหรับการบริโภคของสัตว์น้ำโดยส่วนใหญ่เน้นใช้เป็นอาหารเพื่อการบริโภคของมนุษย์ (Human Consumption) ในปริมาณระหว่าง 79.8 ถึง 93.9 ล้านเมตริกตัน หรือ คิดเป็นอุปทานของสัตว์น้ำที่เป็นอาหารสำหรับมนุษย์ (Per capita food fish supply) เท่ากับ 14.3-16.1 กิโลกรัม/คน/ปี และใช้เพื่อผลิตปลาป่นและน้ำมันปลา (Fish meal and oil) ในปริมาณเท่ากับ 23.9-32.5 ล้านเมตริกตัน (ศรีณย์, 2549)

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ประมาณผลผลิตสัตว์น้ำในปี พ.ศ. 2544 ที่ได้จากการจับจากแหล่งประมงทะเลสำคัญต่าง ๆ ของโลก เท่ากับ 83.6 ล้านเมตริกตัน ลดลงจากในปี พ.ศ. 2543 ที่จับได้ 86.6 ล้านเมตริกตัน แต่หากเมื่อพิจารณาสถิติผลผลิตประมงภาคการจับจากทะเล (Marine Capture Sector) ย้อนหลังกลับไป 5 ปีแล้วจะพบว่าในปี พ.ศ. 2543 ผลการจับสัตว์น้ำจากทะเลเพิ่มขึ้นจากผลผลิตในปี พ.ศ. 2541 และ พ.ศ. 2542 ซึ่งจับได้เท่ากับ 79.3 และ 84.7 ล้านเมตริกตันตามลำดับ แต่ใกล้เคียงกับผลผลิตในปี พ.ศ. 2539 และ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีประมาณ 86.3 ล้านเมตริกตัน ดังนั้นผลผลิตในปี พ.ศ. 2544 จึงไม่ได้เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับสถิติในทศวรรษที่ผ่านมาแต่กลับมีแนวโน้มลดลง

ผลผลิตในปี พ.ศ. 2543 ที่เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2541 เป็นเพราะการจับปลาได้มากขึ้นจากมหาสมุทรในเขตร้อน โดยเฉพาะมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก และการฟื้นตัวของปลาในกลุ่มปลากระดัก (Anchoveta) ในมหาสมุทรแปซิฟิกทางด้านตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนผลผลิตจากมหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันออกเฉียงเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือมีปริมาณเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของหอยสองฝากลุ่ม Scallop และปลาผิวหนัง Capelin และ Blue whiting เมื่อพิจารณาจากชนิดของปลาที่จับได้ในปี พ.ศ. 2543 พบว่าผลผลิตของปลากลุ่ม Anchoveta ได้เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2542 เนื่องจากได้ผ่านปรากฏการณ์ EL Nino ไปแล้ว แต่ในทางกลับกันผลผลิตในปี พ.ศ. 2544 ที่ลดลงเป็นผลเนื่องมาจากการลดลงของผลผลิตการประมงปลา Peruvian Anchoveta อันเป็นผลจากกลับมาของปรากฏการณ์เอลนีโญ

ผลผลิตของปลาในกลุ่ม Clupeods ซึ่งได้แก่ Herring, Sardines และ Anchovies กลับมีปริมาณลดลงในแหล่งประมงต่างๆ ยกเว้นในมหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันออก และมหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากปรากฏการณ์น้ำผุด (Upwelling) ปลากลุ่ม Chilean Jack mackerel ในมหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันออกเฉียงใต้มีปริมาณเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2543 หลังจากทีลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ปลา Chub mackerel ในมหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันตกเฉียงเหนือมีแนวโน้มลดลงเช่นเดียวกับปลา Alaska Pollock, Cod, Hakes และ Haddocks ซึ่งผลผลิตได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนผลผลิตปลา Capelin และ Blue whiting ที่จับได้จากส่วนต่างๆ ของโลกมีปริมาณเพิ่มขึ้น

ปลาหูน้ำที่มีราคาแพงมีปริมาณลดลงจากปี พ.ศ. 2542 ส่วนปลาหูน้ำในกลุ่มอื่น ๆ มีปริมาณค่อนข้างคงที่เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2541

ผลผลิตปลาชนิดต่าง ๆ ที่จับในปี พ.ศ. 2543 ในปริมาณที่มากกว่า 1 ล้านเมตริกตัน ได้แก่ Anchoveta (11.3 ล้านเมตริกตัน) Alaska Pollock (3.0 ล้านเมตริกตัน) Atlantic herring (2.4 ล้านเมตริกตัน) Skipjack tuna (1.9 ล้านเมตริกตัน) Japanese anchovy (1.7 ล้านเมตริกตัน) Chilean Jack mackerel (1.5 ล้านเมตริกตัน) Largehead hairtail (1.5 ล้านเมตริกตัน) Chub mackerel (1.5 ล้านเมตริกตัน) Capelin (1.5 ล้านเมตริกตัน) และ Blue whiting (1.4 ล้านเมตริกตัน)

พื้นที่การประมงที่ผลิตปลาได้มากกว่า 2 ล้านล้านเมตริกตัน ในปี พ.ศ. 2543 ได้แก่ มหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันตกเฉียงเหนือ (23.1 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันออกเฉียงใต้ (15.8 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันออกเฉียงเหนือ (10.9 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันตก (9.9 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรอินเดียด้านตะวันออก (4.7 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรอินเดียด้านตะวันตก (3.9 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันออก (3.5 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแปซิฟิกด้านตะวันออกเฉียงเหนือ (2.5 ล้านเมตริกตัน) มหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันตกเฉียงใต้ (2.3 ล้านเมตริกตัน) และมหาสมุทรแอตแลนติกด้านตะวันตกเฉียงเหนือ (2.1 ล้านเมตริกตัน)

ในปัจจุบันสภาวะทรัพยากรประมงทะเลของโลกอยู่ในสภาวะที่น่าเป็นห่วง แหล่งประมงจำนวน 12 แห่ง จากทั้งหมด 16 แห่งของโลกมีผลผลิตลดลงต่ำกว่าระดับสูงสุดที่เคยจับได้ในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งเป็นสัญญาณแสดงถึงความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงของโลก

ถึงแม้ว่าทรัพยากรประมงทะเลมีแนวโน้มลดลง แต่การทำประมงทะเลของโลกได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ปลาทะเลที่สำคัญของโลก ร้อยละ 47 ได้ถูกจับไปใช้อย่างเต็มที่ (Fully-exploited) ถึงระดับสูงสุดของผลผลิตที่สามารถรักษาให้คงไว้ได้ (Maximum Sustainable Yield หรือ MSY) แล้ว ดังนั้นผลผลิตของปลาทะเลเหล่านี้จึงจะไม่สามารถเพิ่มได้มากกว่านี้แล้ว ปลาทะเลอีกร้อยละ 18 ได้ถูกใช้ไปเกินขนาด (Overexploited) โอกาสฟื้นตัวหรือเพิ่มผลผลิตจึงเป็นไปได้ยาก มีแต่จะลดลงไปทุกขณะ และปลาทะเลอีกร้อยละ 10 ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญจนเกือบหมดและมีปลาทะเลที่เหลืออยู่อีกประมาณร้อยละ 25 เท่านั้นที่พอจะถูกนำมาใช้ได้เนื่องจากถูกจับไปในระดับต่ำถึงระดับปานกลาง (under-moderate exploited)

ปลาเป้าหมายส่วนใหญ่ในการทำประมงในทะเลหลวง (High Seas) ได้แก่ ปลาในตระกูลปลาหูน้ำ และกลุ่มปลาน้ำลึกที่มีราคาแพง ประเทศพัฒนาและประเทศที่กำลังพัฒนามีการทำประมงปลาหูน้ำอย่างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นปลาที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูงในตลาดการค้าระหว่างประเทศ ทั้งตลาดปลากระป๋อง และปลาดิบ มูลค่าการค้าปลาหูน้ำในตลาดโลกในปี พ.ศ. 2544 สูงถึง 8,300 ล้านดอลลาร์ ปลาที่ซื้อขายเป็นหลักได้แก่ ปลาหูน้ำครีบยาว (Albacore tuna) ปลาหูน้ำตาโต (Bigeye Tuna) ปลาหูน้ำครีบน้ำเงิน (Atlantic bluefin, Pacific bluefin tuna) ปลาหูน้ำท้องแถบ (Skipjack) ปลาหูน้ำครีบน้ำเงินใต้ (Southern Bluefin tuna) และปลาหูน้ำครีบเหลือง (Yellowfin tuna) โดยในปี พ.ศ. 2545 มีผลผลิตปลาหู

นำสายพันธุ์หลักได้ถึง 4 ล้านล้านเมตริกตัน มูลค่า 5,000 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นร้อยละ 65 ของผลผลิตปลาทูน่าทั้งหมด

สภาวะทรัพยากรปลาทูน่าขึ้นอยู่กับประชากรปลาและพื้นที่ทำการประมง ปลาทูน่าตาโตอยู่ในสถานะที่น่าเป็นห่วงเพราะถูกทำการประมงเกินระดับสูงสุดแล้ว ส่วนปลาทูน่าท้องแถบถึงแม้จะถูกใช้ไปอย่างไม่เกินระดับสูงสุดแต่ก็มีโอกาสสูงที่จะเป็นไปได้เนื่องจากการพัฒนาเทคโนโลยีการทำการประมงให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

การมีจำนวนเรือประมงมากเกินไปโดยเฉพาะเรือประมงที่เข้าข่ายผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing Vessels) ส่งผลให้ปลาที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่น ปลาทูน่าครีบน้ำเงิน และปลาน้ำลึกในกลุ่ม Orange Roughy, Aflonsinod, Dories และ Patagonian Toothfish ถูกคุกคามอย่างหนัก ทำให้ประชาคมระหว่างประเทศ, องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ, องค์กรบริหารจัดการประมงในภูมิภาค รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ และองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเรียกร้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับ ดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU อย่างเร่งด่วนเพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรประมงทะเล (วิมล, 2547)

1.3 ผลกระทบของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) เป็นปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงด้านอาหาร เศรษฐกิจและสังคม และ สิ่งแวดล้อมของโลกในวงกว้าง การประมง IUU สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งกับการประมงขนาดเล็กหรือการประมงเชิงพาณิชย์ ในทะเล ในมหาสมุทร หรือแม้แต่ในแหล่งน้ำจืด และสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในเขตทะเลหลวง ผลกระทบของการประมง IUU สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ประเด็นหลัก ได้แก่

1.3.1 ผลกระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรประมง

การประมง IUU ทำลายความพยายามในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อมทางการประมง และความหลากหลายทางชีวภาพของโลก องค์กรอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ประเมินการว่าผลผลิตการประมงทะเลเกือบร้อยละ 30 ของผลผลิตทั้งหมดอาจมาจากการประมง IUU ทำให้ปลาที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูงบางชนิดถูกจับไปเกินกว่าระดับที่อนุญาตถึง 3 เท่า ขณะที่องค์กรสหประชาชาติคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2540 ปลา Patagonian Toothfish หรือที่เมืองไทยรู้จักกันในชื่อของปลาหิมะ จำนวน 100,000 เมตริกตัน มูลค่าประมง 400 ล้านดอลลาร์ มาจากการทำประมง IUU ข้อมูลที่ได้จากองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO) สามารถใช้ประมาณการความรุนแรงของปัญหาการประมง IUU ได้ โดยการคำนวณความแตกต่างระหว่างตัวเลขการค้าและข้อมูลการทำประมงที่ได้รับอนุญาต ทำให้ทราบว่า การประมง IUU เพื่อจับปลา Patagonian toothfish ได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 400 ในช่วงเวลา 3 ปี คณะกรรมาธิการเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเลในเขตแอนตาร์กติกา (Commission for the

Conservation of Antarctic Marine Living Resources: CCAMLR) รายงานผลผลิตจากการทำประมง IUU ในเขตมหาสมุทรซีกโลกใต้ (Southern Oceans) ว่ามีปริมาณสูงถึงร้อยละ 39 ของผลผลิตทั้งหมดในปี พ.ศ. 2543 และ พ.ศ. 2544 ทำให้ประชากรปลาบางชนิดลดลงถึงร้อยละ 90



ภาพที่ 1 Patagonian Toothfish (*Dissostichus eleginoides*)

ที่มา: /baird-online.com/

1.3.2 ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมหภาค

การประมง IUU สามารถส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาค โดยจะส่งผลเสียอย่างรุนแรงทางเศรษฐกิจและรายได้ประชาชาติของประเทศกำลังพัฒนาที่มีความมั่งคั่งขนาดกลาง รวมทั้งกลุ่มประเทศยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีรายได้หลักจากการประมงและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่องกับกิจกรรมประมง ผลเสียหายจากการประมง IUU ทำให้รัฐมีและหมุนเวียนของรายได้ในประเทศจากสัตว์น้ำที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น รวมทั้งการเก็บภาษีเงินได้ที่ต่ำกว่าที่มีกิจกรรมการประมงจริง อีกทั้งยังทำให้รัฐต้องสูญเสียทรัพยากรซึ่งเป็นเครื่องสร้างรายได้แก่ประเทศ การทำประมง IUU จากเรือที่ลักลอบเข้ามาทำการประมงทั้งในเขตน่านน้ำหรือลักลอบทำการประมงในทะเลหลวง และจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของรัฐชายฝั่งหรือประเทศเจ้าของน่านน้ำเพราะเรือที่ลักลอบเข้ามาทำประมงจะใช้ชาวประมงที่มีชาวประมงของรัฐชายฝั่ง และเรือประมงที่ทำการประมงในเขตทะเลหลวงมักจะเป็นเรือประมงที่ทันสมัยใช้ลูกเรือจำนวนน้อยและมักมีการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล และส่งสัตว์น้ำเหล่านั้นไปประเทศที่สามโดยไม่ผ่านประเทศเจ้าของพื้นที่ทำประมงหรือประเทศที่เรือลำนั้นจดทะเบียน ซึ่งทั้งสองกรณีส่งผลให้ไม่มีการจ้างแรงงานการประมงทั้งโดยตรงและทางอ้อมจากการจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมงในประเทศเจ้าของน่านน้ำดังกล่าว

ทำให้ประเทศเจ้าของพื้นที่ทำการประมงต้องสูญเสียงบประมาณของประเทศในการจัดตั้งระบบติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS) รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตัวอย่างเช่น ประเทศซีเชล (Seychelles) ที่อยู่ในมหาสมุทรอินเดียด้านตะวันตก มีรายได้หลักของประเทศมาจากการให้สัมปทานการประมงปลาทูน่าในน่านน้ำของตน และรายได้จากการอำนวยความสะดวก

สะดวกในการขนย้ายสัตว์น้ำจากเรือประมงไปยังเรือขนส่งสัตว์น้ำ การประมง IUU ทำให้รายได้ของประเทศโดยตรงจากการให้สัมปทานพื้นที่ทำการประมงลดลง และรายได้จากการขนถ่ายสัตว์น้ำก็ลดลงตามไปด้วยเมื่อเรือประมงเปลี่ยนไปขนถ่ายสัตว์น้ำในทะเลเพื่อหลีกเลี่ยงมาตรการตรวจสอบ อย่างไรก็ตามผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคนี้จะลดลงในประเทศที่มีการพึ่งพาการประมงที่ต่ำ เช่น ประเทศบรูไน คารูสซาราม ที่มีพื้นที่การประมงแคบจำนวนเรือทำการประมงน้อย โดยรายได้หลักมาจากอุตสาหกรรมน้ำมันปิโตรเลียม

1.3.3 ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจจุลภาค

การทำประมง IUU จะส่งผลกระทบต่อรายได้ของชาวประมงในชุมชนประมงขนาดเล็ก กลุ่มประมงพื้นบ้านในประเทศกำลังพัฒนา โดยการประมง IUU ส่งผลกระทบต่อรายได้ที่จะลดลง ส่วนรายจ่ายและต้นทุนการทำประมงจะมากขึ้นจากการที่ประชากรสัตว์น้ำลดลง คุณภาพของสัตว์น้ำลดลง โดยอาจมีสัดส่วนสัตว์น้ำที่ขนาดเล็กกว่าขนาดมาตรฐานตลาดมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ประเทศโมซัมบิก ซึ่งการทำประมง IUU ส่งผลประชากรสัตว์น้ำลดลง อีกทั้งได้ทำลายเครื่องมือประมงของชาวประมงพื้นบ้านและชาวประมงขนาดเล็ก ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิตชาวประมงรวมทั้งชุมชนของชาวประมงท้องถิ่น



ภาพที่ 2 เรือประมงอวนลากหน้าดินขนาดใหญ่ขณะเตรียมการลักลอบทำการประมง
สังเกตจากการเปิดหน้าแผ่นตะเฒ่าซึ่งเป็นการขึ้นตอนการเตรียมกู่ หรือ ทำการปล่อยอวน
ภาพถ่ายบริเวณชายฝั่งประเทศแกมเบีย
ที่มา: FAO, 2001

4 ผลกระทบทางสังคม

ผลกระทบทางเศรษฐกิจจุลภาคจากการประมง IUU จะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังสังคมชาวประมง โดยจะมีผลกระทบต่อตัวชาวประมงเอง ครอบครัวของชาวประมงและกองเรือประมงในท้องถิ่นจากการทำการประมงเกินศักยภาพการผลิต กลุ่มชาวประมง IUU เหล่านี้ไม่สนใจมาตรการจัดการใด ๆ ซึ่งรัฐ หรือ องค์กรจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO) กำหนด ทำ

ให้รายได้ของครัวเรือนชาวประมงพื้นบ้านลดลง เพิ่มปัญหาความยากจนให้รุนแรงมากขึ้น และยังมีผลในทางลบต่อการกระจายรายได้ในชุมชนชาวประมง ลดโอกาสของคนรุ่นลูกหลานในการสืบทอดอาชีพทางการประมง

การประมง IUU ยังส่งผลกระทบต่อแนวคิดของสังคมชาวประมงขนาดเล็กในการทำประมงอย่างยั่งยืนอันเป็น “วิกฤตทางศีลธรรม (Moral Dangerous)” โดยอาจทำให้ชาวประมงขนาดเล็กและชาวประมงพื้นบ้านทำการประมงโดยมุ่งเน้นปริมาณสัตว์น้ำให้เพียงพอต่อความต้องการทำให้มองข้ามหลักการทำประมงอย่างรับผิดชอบ และหากการประมง IUU ทำให้ผลผลิตสัตว์น้ำต่ำลงย่อมจะส่งผลให้เกิดการลดของกำลังการผลิตโปรตีนราคาถูกอันจะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังความมั่นคงและความปลอดภัยทางอาหาร (Food Security and Food Safety) สำหรับประชากรในชาติอีกด้วย

บทที่ 2 การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

2.1 คำจำกัดความของ การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU)

“การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing: IUU Fishing)” ได้ถูกนำเสนอครั้งแรกในปี พ.ศ. 2540 โดยประเทศออสเตรเลีย ในการประชุมคณะกรรมการเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเลในเขตแอนตาร์คติก (Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: CCAMLR) ความหมายอย่างกว้าง ๆ ของการประมง IUU นี้คือ “การทำการประมงในเขตทะเลอาณาเขตที่ติดต่อกับเขตของการทำการประมงในเขตอำนาจรัฐ หรือการทำการประมงในทะเลหลวงที่ขัดกับมาตรการที่เห็นชอบร่วมกันของรัฐต่างๆ ในองค์การจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO)”

ความหมายโดยละเอียดของการประมง IUU ตามที่นิยามไว้โดย องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) หมายถึง

การประมงที่ผิดกฎหมาย (Illegal Fishing) คือ

1. การทำประมงโดยเรือของรัฐชายฝั่ง หรือรัฐเจ้าของแหล่งทำการประมงเองหรือ โดยเรือต่างชาติ ในเขตอำนาจของรัฐใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือขัดต่อกฎหมาย
2. การทำประมงโดยเรือของประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) อันขัดกับมาตรการอนุรักษ์จัดการตามมติขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค ซึ่งประเทศนั้นมีข้อผูกพันหรือขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
3. ในกรณีที่รัฐเป็นภาคีขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) การทำประมงที่ฝ่าฝืนกฎหมายของประเทศหรือข้อผูกพันระหว่างประเทศซึ่งครอบคลุมการกระทำของรัฐที่ให้ความร่วมมือกับองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) ที่เกี่ยวข้องด้วย

การประมงที่ขาดการรายงาน (Unreported Fishing) คือ

1. การทำประมงที่ไม่ได้แจ้ง หรือรายงาน หรือรายงานเท็จ ต่อหน่วยงานของรัฐอันเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย และระเบียบของรัฐนั้น
2. การทำการประมงในพื้นที่ความรับผิดชอบขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) ซึ่งไม่ได้แจ้งหรือรายงาน หรือแจ้งเท็จอันเป็นการขัดต่อวิธีปฏิบัติขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) นั้น

สิ่งที่จะต้องรายงานต่อรัฐ หรือองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) จะถูกระบุไว้ในระเบียบการประมงซึ่ง ชาวประมงและเรือประมงนั้นๆ ที่จดทะเบียนหรือขออนุญาตทำการประมงในพื้นที่การประมงนั้นๆ ต้องปฏิบัติตาม การประมงที่ปราศจากการรายงานนั้นนับตั้งแต่การจดทะเบียนเรือจนถึงการรายงานปริมาณการจับสัตว์น้ำ

การประมงที่ขาดการควบคุม (Unregulated Fishing) คือ

1. การประมงโดยเรือที่ไม่มีสัญชาติ (ไม่ชักธง) หรือเรือสัญชาติของรัฐ (ชักธงของรัฐใด ๆ) ที่ไม่ได้เป็นภาคีขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) ซึ่งไม่ปฏิบัติตามหรือขัดกับมาตรการอนุรักษ์จัดการขององค์กรนั้น
2. การทำการประมงในพื้นที่ หรือจับสัตว์น้ำประเภทที่ยังไม่มีมาตรการอนุรักษ์จัดการขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) รองรับ ที่ขัดต่อความรับผิดชอบของรัฐที่ผูกพันไว้กับกฎหมายระหว่างประเทศ

การประมงที่ไร้การควบคุมอยู่นอกขอบเขตกฎหมายเกี่ยวกับการประมง ชาวประมงบางกลุ่มไม่ยึดถือและฝ่าฝืนกฎข้อบังคับในการทำประมง เช่นการสับเปลี่ยนธงเรือของตนเพื่อหลบหนีการควบคุม

หากจะกล่าวในภาพรวมแล้วการประมง IUU คือ ลักษณะของการทำประมงที่ขัดขวาง ละเมิด หรือทำลายมาตรการอนุรักษ์จัดการในพื้นที่ประมงใด ๆ และการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการเก็บรวบรวมข้อมูลการประมง ตลอดจนไม่รายงานข้อมูลเกี่ยวกับเรือทำการประมงและการทำประมง หรือรายงานข้อมูลอันเป็นเท็จแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบของรัฐ แล องค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO)

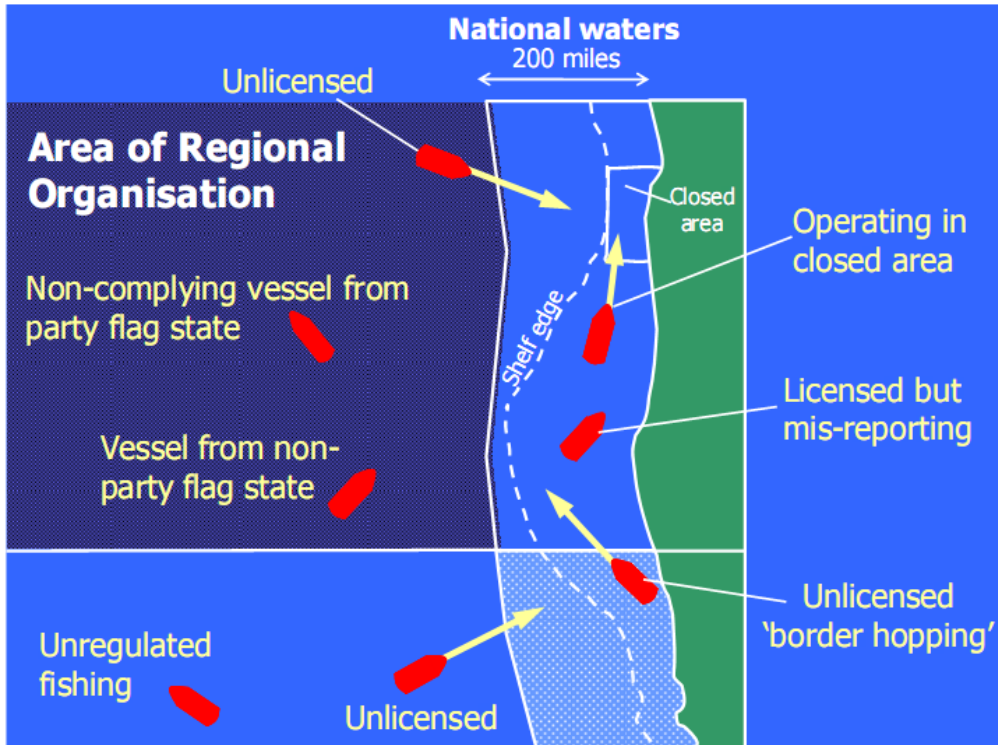
การประมง IUU สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในเรือประมงขนาดใหญ่ที่ทำการประมงในมหาสมุทร จนถึงเรือประมงขนาดเล็กที่ทำการประมงบริเวณชายฝั่ง และในน่านน้ำภายใต้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่งหรือในทะเลหลวงที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO) ดังนั้นกรอบความพยายามในการจัดการประมง IUU จึงมีหลายระดับ ได้แก่ ระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาคหรืออนุภูมิภาค และระดับประเทศ

เรือทำการประมงที่ออกไปทำการประมงในน่านน้ำประเทศอื่นสามารถเป็นการประมง IUU ได้เช่นกันหากได้กระทำการกิจกรรมการประมงที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายดังนี้ คือ

1) ลักลอบทำการประมงโดยมิได้รับอนุญาตจากประเทศเจ้าของแหล่งทำการประมง หรือทำการปลอมใบอนุญาตทำการประมง หรือทำการปลอมแปลงเรือให้เหมือนกับเรือที่ได้รับใบอนุญาตการทำประมง

2) การทำการประมงที่ผิดกฎหมาย อาทิเช่น ใช้เครื่องมือประมงที่ผิดประเภท ทำการประมงนอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต หลีกเลี่ยงมาตรการตรวจสอบของประเทศเจ้าของพื้นที่ทำการประมง และการกระทำการที่ผิดกฎหมายประมงในประเทศเจ้าของพื้นที่ทำการประมง ที่แม้ว่าจะได้รับสัมปทานการทำประมงแล้ว ก็ยังเข้าข่ายการประมง IUU เช่นกัน

จากกิจกรรมการประมงที่ขาดความรับผิดชอบนี้ส่งผลโดยตรงต่อการบริหารจัดการทรัพยากรประมงสัตว์น้ำที่ถูกต้องและเหมาะสม และยังเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาไปสู่เป้าหมายการประมงอย่างยั่งยืนด้วย



ภาพที่ 3 แสดงลักษณะการประมง IUU ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้แก่ การประมงที่ไม่มีใบอนุญาตทำการประมง, การทำประมงโดยไม่รายงาน, ทำการประมงในพื้นที่คุ้มครอง, ละเมิดจำนวนหรือโควตาการจับสัตว์น้ำ และการประมง IUU ในทะเลหลวงที่ไม่ทำตามมาตรการขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (RFMO)

ที่มา: Marine Resources Assessment Group Ltd., 2005

2.2 กฎหมายระหว่างประเทศ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และการควบคุม (IUU)

กฎหมายระหว่างประเทศ และอนุสัญญาต่างๆ อันเป็นพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และการควบคุม (IUU) มีมานานแล้ว โดยที่ในสมัยแรกๆ มิได้ระบุการประมง IUU อย่างชัดเจน แต่เป็นแนวทางสำหรับมาตรการในปัจจุบันได้นำมาปฏิบัติและนำมาขยายขอบเขตจนสามารถสร้างกฎระเบียบต่างๆ ในการต่อสู้เพื่อเอาจัดการประมง IUU โดยข้อกฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่สำคัญในการต่อสู้เพื่อจัดการประมง IUU ที่สำคัญ มีดังต่อไปนี้

2.2.1. อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 (United Nations Convention on the Law of the Sea of 1958)

อนุสัญญานี้มีแนวทางเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวงโดยระบุไว้ในอนุสัญญานฉบับที่ 1 คือ อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas) และ อนุสัญญานฉบับที่ 3 คือ อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and

Conservation of Living Resources of the High Sea) เนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าวนี้จะเกี่ยวกับการให้สัญชาติเรือ และความร่วมมือระหว่างประเทศโดยรัฐที่เกี่ยวข้องกับกำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวงสำหรับคนชาติของตนที่ทำการประมงชนิดเดียวกันในบริเวณเดียวกัน อนุสัญญานี้ยังเน้นย้ำให้รัฐทั้งปวงมีหน้าที่กำหนดมาตรการสำหรับคนชาติตนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวง

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) อาจไม่พบเห็นได้ชัดเจนเพราะในอดีตยังมิได้ให้ความสนใจในเรื่องของทรัพยากรสัตว์น้ำมากนักอันเนื่องมาจากสภาพทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งในทะเลอาณาเขตและในทะเลหลวงยังมีความอุดมสมบูรณ์อยู่ แต่เมื่อพิจารณาสาระสำหรับการวางรากฐานของแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง (High Seas) การพัฒนาแนวทางการต่อสู้กับปัญหาการประมง IUU จัดเป็นหนึ่งในนโยบายหลักของการบริหารจัดการทรัพยากรในทะเลหลวงแล้วจะพบว่าสาระสำคัญของอนุสัญญานี้จะนำไปใช้เป็นแม่แบบของข้อกำหนดต่าง ๆ ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ต่อไป

เนื้อหาของอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 ที่เกี่ยวข้องกับการประมง IUU มีรายละเอียดพอสรุปได้ ดังต่อไปนี้

อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas)

อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas) คือ ทุกรัฐมีเสรีภาพในทะเลหลวงที่จะทำการดังต่อไปนี้คือ

- 1) เสรีภาพการเดินเรือ (Freedom of Navigation)
- 2) เสรีภาพในการการประมง (Freedom of fishing)
- 3) เสรีภาพในการวางสายและท่อใต้ทะเล (Freedom to lay submarine cable and pipeline) และ
- 4) เสรีภาพในการบินเหนือทะเลหลวง (Freedom of overflight)

สาระที่เกี่ยวข้องต่อการควบคุมการประมง IUU ถูกบัญญัติไว้ในหัวข้อของเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) โดยกำหนดเงื่อนไขในการให้สัญชาติเรือ และการที่เรือจะชักธงชาติใดจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับระหว่างเรือและรัฐเจ้าของธง ซึ่งเป็นความพยายามในการป้องกันเรือที่มีพฤติกรรมเปลี่ยนธงเป็นนิจสิน (Reflagging) และประเทศที่รับจดทะเบียนเรือโดยสะดวก (Flag of Convenience: FOC) สำหรับหัวข้อของเสรีภาพในการประมง (Freedom of fishing) ได้ถูกนำไปบัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง

อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง

(Convention of Fishing and Conservation of Living Resources of the High Sea)

อนุสัญญานี้กำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศโดยรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมกัน เพื่อออกมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวงสำหรับคนชาติของตนที่ทำการประมงชนิดเดียวกันในบริเวณเดียวกัน อนุสัญญานี้ยังเน้นย้ำให้รัฐทั้งปวงมีหน้าที่กำหนดมาตรการสำหรับคนชาติตนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวงดังนี้

รัฐทั้งปวงมีหน้าที่ที่จะวางมาตรการหรือหารี้อ่วมมือกับรัฐอื่น ในการวางมาตรการสำหรับคนชาติของตนตามที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวง (ข้อ 1 วรรค 2)

อนึ่ง คำว่า คนชาติ (Nationals) ในอนุสัญญานี้จะหมายความเฉพาะ เรือ หรือ ยานประมง ซึ่งมีสัญชาติของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยไม่คำนึงว่าบุคคลในขณะถูกเรือจะเป็นคนสัญชาติใดบ้าง (ข้อ 14) โดยสาระสำคัญของอนุสัญญานี้ ได้แก่ ประเด็นของความร่วมมือระหว่างรัฐต่างๆ ในการกำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

1. รัฐซึ่งชาติของตนจับปลาหรือทรัพยากรทางทะเลที่มีชีวิตชนิดอื่นใดในบริเวณทะเลหลวง ณ ที่ซึ่งคนรัฐอื่นมิได้ประกอบการเช่นนั้น จะกำหนดมาตรการสำหรับคนชาติของตนในบริเวณนั้นเมื่อจำเป็นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตซึ่งถูกกระทบกระเทือน (ข้อ 3)

2. ถ้าคนชาติของรัฐสองรัฐหรือมากกว่า ทำการจับปลาหรือทรัพยากรทางทะเลที่มีชีวิตชนิดอื่นใดที่เป็นชนิดเดียวกัน ในบริเวณทะเลหลวงเดียวกัน เมื่อมีรัฐหนึ่งรัฐใดขอร้อง รัฐเหล่านี้จะเจรจาเพื่อทำความตกลงกำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับคนชาติของตนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตซึ่งถูกกระทบกระเทือน (ข้อ 4)

3. หากได้มีการตกลงกำหนดมาตรการกันตามข้อ 3 และ ข้อ 4 แล้ว ภายหลังหากมีคนชาติของรัฐอื่นเข้ามาทำการจับปลาหรือทรัพยากรทางทะเลที่มีชีวิตชนิดเดียวกันนั้น รัฐอื่นใดนั้นจะต้องยอมรับมาตรการที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้น หรืออาจขอร้องให้มีการกำหนดมาตรการกันใหม่ (ข้อ 5)

2.2.2 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982)

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982) เป็นอนุสัญญาที่ผ่านการรับรองจากที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 (The Third United Nations on Law of the Sea: UNCLOS III) ซึ่งถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ที่มีสถานะภาพเป็นกฎหมายระหว่างประเทศโดยสมบูรณ์ และมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 16 พฤศจิกายน 1994 ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมจำนวน 119 ประเทศ

ข้อบัญญัติต่าง ๆ ที่ได้ตกลงกันในการประชุมครั้งนี้มีพื้นฐานมาจากอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 (The United Nations Convention on the Law of the Sea of 1958) ด้วยเหตุนี้จึงหมายความว่าข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวงก็มีพื้นฐานมาจากอนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง และอนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง ซึ่งเป็นอนุสัญญาประกอบอยู่ในอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 เช่นกัน จึงกล่าวได้ว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นกฎหมายแม่บททางการประมงที่มีสาระเกี่ยวข้องกับการประมงทั้งสิ้น 11 ภาค จำนวน 41 ข้อบัญญัติ (ศรัณย์, 2549)

สาระสำคัญในอนุสัญญาฉบับนี้ที่เกี่ยวเนื่องกับการทำการประมงในเขตทะเลหลวงถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้น หรือที่มาที่ชัดเจนของความพยายามในการต่อสู้เพื่อแก้ไขปัญหาเรือประมงที่เปลี่ยนธงเป็นนิจสิน (Reflagging)

เรือประมงที่เปลี่ยนธงเป็นนิจสิน (Reflagging) หมายถึงเรือประมงต่างชาติที่ชักธงของรัฐที่อนุญาตให้จดทะเบียนอย่างสะดวกง่ายดาย โดยเจ้าของเรือไม่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐนั้นอย่างแท้จริง และรัฐนั้นไม่รับผิดชอบหรือไม่สามารถควบคุมการทำประมงของเรือนั้นให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐเจ้าของธง หรือกฎระเบียบระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ถึงแม้ว่ากฎหมายทะเลได้บัญญัติความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธงไว้อย่างชัดเจนก็ตาม รัฐเช่นนี้เรียกว่ารัฐรับจดทะเบียนเรือโดยสะดวก (Flag of convenient state: FOC state) หรืออาจเรียกว่ารัฐที่รับจดทะเบียนในระบบเปิด (Open-registries state) ดังนั้นการทำการประมงของเรือ FOC จึงถือเป็นการทำประมง IUU และเมื่อถูกกดดันจากมาตรการต่างๆ เรือที่จดทะเบียนจากรัฐ FOC หนึ่งๆ ก็สามารถหลบหลีกไปจดทะเบียนขอใช้ธงของรัฐ FOC อื่น ๆ ได้ (วิมล, 2547)

อย่างไรก็ตามยังในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี ค.ศ. 1982 ไม่มีการบัญญัติศัพท์คำว่า Illegal, Unreported and Unregulated fishing: IUU fishing หรือการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม หรือการประมงเถื่อนไว้อย่างชัดเจน เป็นแต่เพียงการวางกรอบแนวทางกว้างๆ ไว้สำหรับควบคุมเรือประมงและการประมงในทะเลหลวงและน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อำนาจควบคุมของรัฐเท่านั้น

ภาคที่ 5 เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Part V: Exclusive Economic Zone)

ภาคนี้มีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วยกัน 2 ข้อ ได้แก่ ข้อบัญญัติที่ 63 มวลสัตว์น้ำที่มีภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่าหรือทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น (Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to it) และข้อบัญญัติที่ 64 ชนิดพันธุ์ย้ายถิ่นเสมอ (Highly migratory species) โดยสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง 2 รัฐ หรือมากกว่า ซึ่งต้องมีการบริหารจัดการและการวางมาตรการใช้ทรัพยากรนี้ร่วมกัน หรือผ่านองค์การระดับอนุภูมิภาคหรือระดับภูมิภาคซึ่งถ้าสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง 2 รัฐ และมีการอยู่อาศัยในเขตทะเลหลวงที่มีแนวเขตประชิดกับรัฐชายฝั่งทั้ง 2 รัฐนี้ โดยมีรัฐอื่นทำการประมงในเขตทะเลหลวง ให้รัฐชายฝั่งทั้ง 2 รัฐนี้ และรัฐอื่นที่ทำการประมงสัตว์น้ำในแนวเขตประชิดกับรัฐชายฝั่งทำการตกลงโดยตรง หรือผ่านองค์การระดับอนุภูมิภาคหรือระดับภูมิภาคที่เหมาะสมในการวางมาตรการที่จำเป็นในการอนุรักษ์สัตว์น้ำชนิดนี้ที่อยู่นอกเขตทะเลอาณาเขตของรัฐที่เกี่ยวข้อง การระบุมมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิตทางทะเลดังกล่าวยังผลทำให้แต่ละภูมิภาคของโลกที่เป็นแหล่งทำการประมงสำคัญต้องจัดตั้งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประจำภูมิภาค

ข้อบัญญัติที่ 63 มวลสัตว์น้ำที่มีภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่าหรือทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น (Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to it)

1) กรณีที่มีมวลสัตว์น้ำชนิดเดียวกันหรือบรรดามวลสัตว์น้ำของชนิดพันธุ์ที่อยู่ร่วมกันภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่า รัฐเหล่านี้จะหาทางตกลงกันโดยตรงหรือโดยผ่านองค์การระดับอนุภูมิภาคที่เหมาะสม ในการวางมาตรการที่จำเป็นต่อการประสานงานและการประกันให้มีการอนุรักษ์และการพัฒนามวลสัตว์น้ำเช่นนั้น โดยไม่เป็นการเสื่อมเสียต่อบทบัญญัติอื่นของภาคนี้

2) ในกรณีที่มีมวลสัตว์น้ำชนิดเดียวกัน หรือบรรดามวลสัตว์น้ำของชนิดพันธุ์ที่อยู่ร่วมกันภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งและรัฐอื่นที่ทำการประมงมวลสัตว์น้ำเช่นว่าในบริเวณที่ประชิดกันจะหาทางตกลงกันโดยตรง หรือโดยผ่านองค์การระดับอนุภูมิภาคที่เหมาะสมในการวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์มวลสัตว์น้ำเหล่านี้ในบริเวณที่ประชิดกัน

ข้อบัญญัติที่ 64 ชนิดพันธุ์ย้ายถิ่นเสมอ (Highly migratory species)

รัฐชายฝั่งและรัฐอื่นที่คนในชาติของตนทำการประมงในภูมิภาคที่จับชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอตามบัญชีในรายชื่อภาคผนวกที่ 1 จะร่วมมือกันโดยตรงหรือโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสม โดยมุ่งที่จะประกันการอนุรักษ์และส่งเสริมจุดประสงค์ของการใช้ประโยชน์สูงสุดจากชนิดพันธุ์เช่นว่าตลอดภูมิภาค ทั้งภายในและที่เลยเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป ในภูมิภาคที่ยังไม่มีองค์การระหว่างประเทศที่เหมาะสม รัฐชายฝั่งและรัฐอื่นซึ่งคนในชาติของตนจับชนิดพันธุ์เหล่านี้ในภูมิภาคนั้นจะร่วมกันจัดตั้งองค์การเช่นว่าและเข้าร่วมงานขององค์การ

ภาคที่ 7 ทะเลหลวง (Part VII: High Seas)

ในภาค 7 นี้มี 2 ตอน มีจำนวน 7 ข้อบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการประมง IUU โดยตอนที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป (Section I: General Provisions) ให้ความสำคัญกับการให้สัตยาบันเรือ และ ตอนที่ 2 การอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง (Conservation and Management of the Living Resources of the High Seas) โดยเป็นการนำเอาข้อบัญญัติจาก UNCLOS 1958 มาโดยมีการพัฒนาบทบัญญัติบางส่วนให้การบริหารจัดการทรัพยากรประมงเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยมุ่งเน้นการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับอนุภูมิภาคและระดับภูมิภาค (Regional and Sub-Regional Fisheries Management Organization) เพื่อดูแลทรัพยากรประมงในทะเลหลวง

ตอนที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป (Section I: General Provisions)

ในภาค 7 ตอนที่ 1 ประกอบด้วยข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง และเรือประมง ได้แก่ ข้อบัญญัติที่ 91, 92 และ 94 โดยให้พื้นฐานกฎหมายแก่รัฐเจ้าของธงในการใช้อำนาจอธิปไตย ควบคุมการกระทำของเรือที่ชักธงของรัฐ ซึ่งรวมถึงเรือประมงด้วย โดยที่ข้อ 94 ได้บัญญัติเป็นข้อผูกมัด หรือหน้าที่ของรัฐว่าต้องมั่นใจว่าเรือที่จะชักธงของรัฐต้องมีความเกี่ยวข้องกับรัฐเจ้าของธงอย่างแท้จริง เพื่อที่รัฐเจ้าของธง

สามารถใช้อำนาจอธิปไตยในการควบคุมทางด้านการบริหาร วิชาการ และด้านสังคม ขณะที่เรือนั้นอยู่ในทะเลหลวง แม้ว่าการควบคุมข้างต้นจะไม่ได้เฉพาะเจาะจงกับด้านการประมง แต่ก็ได้มีความตกลงระหว่างประเทศที่บัญญัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับการประมงในทะเลหลวงในเวลาต่อมา (วิมล, 2547)

ข้อบัญญัติที่ 91 สัญชาติของเรือ (Nationality of ships)

รัฐทุกรัฐจะกำหนดเงื่อนไขในการให้สัญชาติของตนแก่เรือ ในการจดทะเบียนเรือในอาณาเขตของตน และในการใช้สิทธิชั่งชั่งของตน เรือย่อมมีสัญชาติของรัฐเจ้าของธงซึ่งเรือนั้นมีสิทธิชั่งชั่งจะต้องมีความเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงระหว่างรัฐกับเรือ

ข้อบัญญัติที่ 92 สถานะของเรือ (Status of ships)

1. ให้เดินเรือโดยชักธงของรัฐเพียงรัฐเดียวเท่านั้น และให้เรืออยู่ภายใต้บังคับแห่งสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือในอนุสัญญานี้ เรือมีอาจเปลี่ยนธงของตนในระหว่างการเดินทางหรือในขณะที่แวะยังเมืองท่า เว้นแต่ในกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ อย่างแท้จริงหรือการเปลี่ยนการจดทะเบียน

2. เรือซึ่งออกทะเลโดยชักธงของรัฐสองรัฐหรือกว่านั้นตามความสะดวก มีอาจอ้างสัญชาติหนึ่งสัญชาติใดต่อรัฐอื่นใดได้ และอาจถูกถือเสมือนเป็นเรือไร้สัญชาติ

ข้อบัญญัติที่ 94 หน้าที่ของรัฐเจ้าของธง (Duties of the flag State)

1. รัฐทุกรัฐจะต้องใช้เขตอำนาจและดำเนินการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการบริหารเทคนิค และสังคม เหนือเรือที่ชักธงของตน

2. โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐทุกรัฐจะต้อง

(เอ) มีทะเบียนเรือซึ่งระบุชื่อหรือรายละเอียดของเรือที่ชักธงของตน ยกเว้นเรือที่อยู่นอก

ข้อบังคับระหว่างประเทศที่ยอมรับกันโดยทั่วไปเนื่องจากมีขนาดเล็ก และ

(บี) ใช้เขตอำนาจภายใต้กฎหมายภายในบังคับแก่เรือแต่ละลำซึ่งชักธงของตน และนายเรือเจ้าหน้าที่เรือ และลูกเรือของเรือใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหาร เทคนิคและสังคมเกี่ยวกับเรือ

3. รัฐทุกรัฐจะใช้มาตรการสำหรับเรือที่ชักธงของตนเช่นที่จำเป็น เพื่อประกันความปลอดภัยในทะเลด้านต่างๆอาทิเช่น

(เอ) การต่อเรือ อุปกรณ์ และสภาพพร้อมออกทะเลของเรือ

(บี) การจัดบุคลากรประจำเรือ สภาพแรงงาน และการฝึกอบรมลูกเรือโดยคำนึงถึงตราสารระหว่างประเทศที่ใช้อยู่

(ซี) การใช้สัญญาณ การบำรุงรักษาเครื่องมือสื่อสาร และการป้องกันการโดนกัน

4. มาตรการดังกล่าวให้รวมสิ่งจำเป็นเพื่อประกันว่า

(เอ) ก่อการจดทะเบียนและหลังจากนั้นในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม เรือแต่ละลำจะต้อง

ได้รับการตรวจโดยผู้ตรวจที่มีคุณสมบัติ และบนเรือให้มีแผนที่ สิ่งพิมพ์เกี่ยวกับทะเล

และอุปกรณ์เครื่องมือในการเดินเรือเท่าที่เหมาะสมเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือของเรือนั้น

- (บี) เรือแต่ละลำอยู่ในความรับผิดชอบของนายเรือและเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการเดินเรือทะเล การเดินเรือ การสื่อสารและวิศวกรรมนาวิ และลูกเรือมีคุณสมบัติและจำนวนที่เหมาะสมสำหรับประเภท ขนาด เครื่องจักรกล และอุปกรณ์ของเรือ
- (ซี) นายเรือ เจ้าหน้าที่ และในขอบเขตที่เหมาะสม ลูกเรือ มีความรอบรู้และต้องปฏิบัติตาม ข้อบังคับระหว่างประเทศที่ใช้บังคับอยู่เกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล การป้องกันการ โคนกัน การป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และการบำรุงรักษาเครื่องมือสื่อสารทางวิทยุ

5. ในการใช้มาตรการตามวรรค 3 และ 4 รัฐแต่ละรัฐจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อบังคับวิธีดำเนินการและวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศ ที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป และจะต้องดำเนินขั้นตอนใดๆ ที่จำเป็นเพื่อให้มีการปฏิบัติตาม

6. รัฐซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไม่ได้มีการใช้เขตอำนาจและการดำเนินการควบคุมอันสมควรในส่วนที่เกี่ยวกับเรือลำใด อาจรายงานข้อเท็จจริงให้แก่รัฐเจ้าของธง เมื่อได้รับรายงานเช่นว่า รัฐเจ้าของธงจะต้องทำการสืบสวนเรื่องราวและหากเป็นการสมควร จะต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์

7. รัฐแต่ละรัฐจะจัดให้มีการไต่สวนต่อหน้าบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับภัยพิบัติทางทะเลหรืออุบัติเหตุของการเดินเรือในทะเลหลวงทุกรายที่เกี่ยวกับเรือเพื่อชั่งชองของตนและก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตหรือการบาดเจ็บสาหัสแก่คนชาติของรัฐอื่น หรือเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่เรือหรือสิ่งติดตั้งต่าง ๆ ของรัฐอื่น หรือต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล รัฐเจ้าของธงและรัฐอื่นนั้น จะต้องร่วมมือกันในการดำเนินการไต่สวนใด ๆ ที่กระทำโดยรัฐอื่นนั้นเกี่ยวกับภัยพิบัติทางทะเลหรืออุบัติเหตุของการเดินเรือใด ๆ เช่นว่านั้น

ตอนที่ 2 การอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง

(Conservation and Management of the Living Resources of the High Seas)

กล่าวโดยสรุปสำหรับข้อบัญญัติที่ 116-119 เป็นการเน้นย้ำสิทธิของทุกประเทศในการทำประมงในเขตทะเลหลวง และยังได้กำหนดมาตรการเพื่อสร้างกฎเกณฑ์ และองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับอนุภูมิภาค และภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO) เพื่อให้เกิดความร่วมมือของรัฐที่เกี่ยวข้องในการกำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง การกำหนดปริมาณการทำประมงโดยเน้นการใช้ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวงให้เกิดประโยชน์สูงสุดและอย่างยั่งยืน โดยมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรในทะเลหลวงจะต้องมีพื้นฐานจากหลักทางวิทยาศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนข่าวสารและข้อมูลทางสถิติเพื่อประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง โดยมีรายละเอียดข้อบัญญัติดังต่อไปนี้

ข้อบัญญัติที่ 116 สิทธิที่จะทำการประมงในทะเลหลวง (Right to fish on the high seas)

รัฐทั้งปวงมีสิทธิที่คนชาติตนจะทำการประมงในทะเลหลวง ภายใต้บังคับแห่ง

(เอ) พันธกรณีตามสนธิสัญญาตน

(บี) สิทธิและหน้าที่ รวมทั้งผลประโยชน์ที่รัฐชายฝั่งบัญญัติไว้ อาทิเช่น ข้อ 63 วรรค 2, ข้อ 64 ถึง 67

(ซี) บทบัญญัติแห่งตอนนี้

ข้อบัญญัติที่ 117 หน้าที่ของรัฐที่จะกำหนดมาตรการของคนชาติตนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง (Duty of States to adopt with respect to their nationals measures for the conservation of the living resources of the high seas)

รัฐทั้งปวงมีหน้าที่ในการดำเนินหรือร่วมมือกับรัฐอื่นในการดำเนินมาตรการเช่นที่จำเป็นสำหรับคนชาติตนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง

ข้อบัญญัติที่ 118 ความร่วมมือของรัฐต่างๆ ในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิต (Cooperation of States in the conservation and management of living resources)

รัฐจะต้องร่วมมือกันในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง รัฐซึ่งคนชาติตนแสวงประโยชน์จากทรัพยากรสิ่งมีชีวิตประเภทเดียวกันหรือต่างประเภทในบริเวณเดียวกันจะต้องเจรจาเพื่อดำเนินมาตรการที่จำเป็นสำหรับการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตที่เกี่ยวข้อง รัฐเหล่านี้จะร่วมมือกันจัดตั้งองค์การประมงระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคตามความเหมาะสมเพื่อการนี้

ข้อบัญญัติที่ 119 การอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง (Conservation of the living resources of the high seas)

1. ในการพิจารณากำหนดปริมาณที่พึงอนุญาตให้จับได้และการวางมาตรการอนุรักษ์อื่นๆ สำหรับทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง รัฐจะ

(เอ) กำหนดมาตรการขึ้น โดยอาศัยหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดซึ่งรัฐเกี่ยวข้องมีอยู่เพื่อธำรงไว้หรือฟื้นฟูชนิดพันธุ์ที่ถูกจับให้อยู่ในระดับซึ่งสามารถอำนวยผลผลิตได้อย่างสูงสุดตลอดไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความต้องการพิเศษของรัฐกำลังพัฒนา และโดยคำนึงถึงแบบแผนการประมง การพึ่งพาอาศัยกันของมวลสัตว์น้ำ และมาตรฐานขั้นต่ำระหว่างประเทศที่เสนอแนะกันโดยทั่วไป ไม่ว่าจะในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค หรือระดับโลก

(บี) คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อชนิดพันธุ์ที่อยู่ร่วมกันหรือพึ่งพาชนิดพันธุ์ที่ถูกจับ โดยมุ่งธำรงไว้หรือฟื้นฟูประชากรชนิดพันธุ์ที่อยู่ร่วมกันหรือพึ่งพาดังกล่าวให้อยู่เหนือระดับซึ่งการแพร่พันธุ์ของชนิดพันธุ์เหล่านี้ถูกคุกคามอย่างแรง

2. ให้มีการเผยแพร่แลกเปลี่ยนข้อสนเทศทางวิทยาศาสตร์ สถิติเกี่ยวกับการจับและกิจกรรมทางการประมงรวมทั้งข้อมูลอื่นที่มีอยู่ซึ่งเกี่ยวกับการอนุรักษ์มวลปลาอย่างสม่ำเสมอ โดยผ่านองค์การระหว่าง

ประเทศที่มีอำนาจไม่ว่าจะเป็นระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค หรือระดับโลก ตามความเหมาะสม และโดยให้รัฐที่เกี่ยวข้องทั้งปวงมีส่วนร่วมด้วย

3. รัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องประกันว่ามาตรการอนุรักษ์และการใช้มาตรการนั้นไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อชาวประมงของรัฐใด ทั้งโดยนิคินัยหรือโดยพฤตินัย

2.2.3 ปฏิญญาสากลแห่งแคนคูน ค.ศ. 1992 (The Declaration of Cancun 1992)

ในปี 1991 คณะกรรมการการประมง (The Committee on Fisheries: COFI) แห่งองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ร่วมกับประเทศเม็กซิโก จัดการประชุมนานาชาติว่าด้วยการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (International Conference on Responsible Fishing) ในระหว่างวันที่ 6-8 พฤษภาคม 1992 ที่เมืองแคนคูน ประเทศเม็กซิโก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีกฎเกณฑ์ระหว่างชาติว่าด้วยการทำประมงในทะเลหลวง ที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์ประกาศ ปฏิญญาแคนคูน ค.ศ. 1992 (Cancun Declaration 1992) โดยเรียกร้องให้มีการพัฒนาแนวความคิดใหม่ ในเรื่องการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Responsible, Sustained Fisheries) จากการประชุมครั้งนี้ทำให้เกิดความตกลงอย่างเป็นทางการในการจัดทำร่างจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fishing: CCRF) (ศรัณย์, 2549) และเช่นเดียวกันกับ UNCLOS 1982 คือมิได้มีการบัญญัติศัพท์คำว่า Illegal, Unreported and Unregulated fishing (IUU) หรือการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมไว้ แต่ต้องถือว่าสาระในปฏิญญาแคนคูน ได้แก่ ความประสงค์ในการอนุรักษ์จัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างสมเหตุสมผล และมีแนวทางในการกำจัดเรือประมงหลายสัญชาติ อีกทั้งปฏิญญาแคนคูนถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างหลักการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ ซึ่งกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อป้องกันขัดขวางและจัดการประมง IUU อย่างชัดเจน

ดังนั้นจึงถือได้ว่าปฏิญญาสากลแห่งแคนคูน ค.ศ. 1992 เป็นหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศ แม้ว่าจะเป็นกฎหมายลักษณะขาดสภาพการบังคับหรือไม่ผูกพัน (Non-legal binding หรือ Soft Law) แต่ก็ได้รับการพัฒนาเป็นแผนปฏิบัติการนานาชาติเพื่อต่อสู้กับการประมง IUU ในเวลาต่อมา

2.2.4 การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 หรือ วาระที่ 21

(United Nations Conference on Environment and Development: UNCED 1992 or Agenda 21)

เป็นการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (United Nations Conference on Sustainable Development: UNCED, Rio, Brazil) ที่กรุง ริโอ เดจา ไนโร ประเทศบราซิล การประชุมดังกล่าวจัดขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติตามข้อมติที่ 4/228 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาทุกสาขาเข้าไว้ด้วยกัน ที่ประชุมได้ประกาศปฏิญญาสากลริโอ (Rio Declaration) ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาสำหรับศตวรรษที่ 21 หรือที่รู้จักกันในนามวาระที่ 21 (Agenda 21) โดยรับรองอนุสัญญา 2 ฉบับ ได้แก่

1. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) และ
2. อนุสัญญาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nation Framework Convention on Climate Change) (ศรีณย์, 2549)

สำหรับในสาขาประมงการประชุมครั้งนี้มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นให้ประเทศสมาชิกต่างตระหนักถึงความสำคัญในการใช้ทรัพยากรทางทะเล โดยมีสาระสำคัญในบทที่ 17 เรื่องของการปกป้องมหาสมุทร และทะเลทั้งหลาย รวมถึงทะเลเปิดและทะเลกึ่งปิด ตลอดจนบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลด้วย การใช้ทรัพยากรอย่างมีหลักการและการพัฒนาทรัพยากรสิ่งมีชีวิต (Agenda 21, Chapter 17: Protect of the oceans, all kind of seas, including enclosed and semi-enclosed seas, and coastal areas and the protection, rational use and development of their living resources) แม้ว่าการประชุมนี้ยังมีได้ระบุชัดเจนเกี่ยวกับการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุม (IUU) แต่เนื้อหาที่ปรากฏอยู่ในหมวดของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวงอย่างยั่งยืน (Sustainable use and conservation of marine living resources of the high seas) ข้อบัญญัติที่ 17.45 และข้อบัญญัติที่ 17.49 ถึง 17.52 ซึ่งให้ความสำคัญของการศึกษาปัญหาการบริหารจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล โดยมีสาระสำคัญชี้ให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรในทะเลหลวงในหลายพื้นที่ที่ยังไม่เพียงพอ รวมทั้งขาดความร่วมมือกันระหว่างรัฐ ในเรื่องของการศึกษารายละเอียดการทำประมง ความรู้ทางชีววิทยาของสัตว์น้ำกลุ่มเป้าหมาย สถิติการประมง รวมทั้งวิธีในการเก็บข้อมูลต่างๆ ซึ่งควรศึกษาพิจารณามุ่งเน้นลักษณะของกลุ่มสัตว์น้ำหลากหลายชนิดพันธุ์ (Multi-species) ที่มีความสัมพันธ์ระหว่างชนิดของสัตว์น้ำตลอดจนการประมาณการลดลงหรือเพิ่มขึ้นของกลุ่มสัตว์น้ำเหล่านั้น ดังนั้นการปฏิบัติการโดยรัฐต่างๆ ที่ทำการประมงในทะเลหลวง รวมทั้งความร่วมมือทวิภาคีในระดับภูมิภาค และระดับโลก มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับทรัพยากรสิ่งมีชีวิตที่เป็นกลุ่มสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล ซึ่งเป็นการนำเอารายละเอียดจาก UNCLOS 1982 และปฏิญญาแคนคูนมาขยายความ

2.2.5. ความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993 (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measure by Fishing Vessel on the High Seas, 1993 or 1993 Compliance Agreement)

เพื่อให้ผลจากปฏิญญาแคนคูน 1992 ถูกนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการการประมง (The Committee on Fisheries: COFI) แห่งองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ได้ร่างความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993 (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measure by Fishing Vessel on the High Seas, 1993 หรือ 1993 Compliance Agreement) โดยร่างความตกลงนี้ได้รับความเห็นชอบเมื่อ 27 พฤศจิกายน 1993 แต่เพิ่งมี

ผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในเดือนเมษายน ค.ศ. 2003 ที่ผ่านมา เมื่อมีประเทศให้สัตยาบันครบ 25 ประเทศ (ศรีชัย, 2549)

สาระสำคัญของความตกลงมุ่งจัดการกับปัญหาการเปลี่ยนธงเรือ (Reflagging) เพื่อหลบเลี่ยงการปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์จัดการทรัพยากรประมงในทะเลหลวงของ รายละเอียดความตกลงฯ ได้ระบุถึงความรับผิดชอบของรัฐต่าง ๆ ที่ต้องรับผิดชอบการทำการประมงในน่านน้ำของตน การออกใบอนุญาตทำการประมง และยังสามารถไปถึงรัฐเจ้าของธงที่เรือประมงจดทะเบียนจะต้องรับผิดชอบต่อกิจกรรมการประมงของเรือลำนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นในเขตทะเลอาณาเขต หรือเขตทะเลหลวง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำกัดมิให้เรือที่ไม่ได้จดทะเบียนทำการประมงในทะเลหลวง ตลอดจนจะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง อาทิเช่น ปริมาณการจับ ชนิดของสัตว์น้ำ แหล่งทำการประมง เพื่อนำส่งองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาคและนานาชาติเพื่อการประมวลผลสถานการณ์ทรัพยากรประมงปัจจุบัน นอกจากนี้ความตกลงฯ ยังได้บัญญัติถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลของเรือประมงที่ละเมิดมาตรการอนุรักษ์ด้วย

2.2.6. ความตกลงว่าด้วยความพยายามปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล (Agreement of the Implementation of the Provision of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and High by Migratory Fish Stocks)

ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล (Agreement of the implementation of the provision of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the conservation and management of straddling fish Stocks and high migratory fish stocks หรือ UN Fish Stock Agreement) อันเป็นผลจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการอนุรักษ์ และการจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล (United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks Sixth Session) จัดขึ้นโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ (United Nation General Assembly: UNGA) ที่กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างวันที่ 24 กรกฎาคม ถึง 4 สิงหาคม 1995

สาระสำคัญของความตกลงฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของปลาว่ายข้ามถิ่นหรืออพยพไกล โดยมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับแนวทางกฎหมายทะเลโดยทั่วไป ความตกลงฉบับนี้ใช้กับปลาที่ว่ายข้ามถิ่น หรืออพยพนอกเขตอำนาจรัฐ ความตกลงฉบับนี้ยังได้ให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าวให้มีความยั่งยืน และนำมาใช้ประโยชน์ในปริมาณที่เหมาะสม จุดเด่นของความตกลงฉบับนี้ คือ การนำเสนอแนวทางการจัดการทรัพยากร โดยวิธีป้องกันไว้ก่อนเป็นครั้งแรก (Precautionary approach) ซึ่งแตกต่างจากความตกลงฉบับอื่นที่กำหนดแนวทางการจัดการ

ประมงโดยอ้างอิงระดับสูงสุดของผลผลิตที่ยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield: MSY) ซึ่งวิธีหลังนี้ต้องอาศัยหลักข้อมูลการตาย (Mortality rate) มวลสัตว์น้ำเกิดใหม่ (Spawning stock biomass) และประชากรของสัตว์น้ำวัยอ่อน (Juvenile stock) ที่แม่นยำเพื่อประกอบการจัดการ แต่ความตกลงฉบับนี้ได้บัญญัติให้รัฐต้องมีมาตรการอนุรักษ์ เช่น การประมงและจัดการทรัพยากรในระบบนิเวศเดียวกัน (Ecosystem-Based Fisheries Management) และประชากรสัตว์น้ำอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับสัตว์น้ำเป้าหมาย เพื่อปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพทั้งระบบ นอกจากนี้ยังให้แนวทางการจัดการปัญหาการมีเรือประมงมากเกินไป รวมถึงการทำการตรวจตราและควบคุมเรือทำการประมงโดยใช้ระบบติดตามเรือ (Vessel Monitoring Surveillance: VMS) ความตกลงนี้ยังกำหนดหลักการพื้นฐานความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธงเหมือนกับ ความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993 กล่าวคือ รัฐเจ้าของธงต้องประกันว่าเรือประมงที่ชักธงของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์ การจัดการของอนุภูมิภาค ภูมิภาค และต้องไม่ทำลายความได้ผลของมาตรการเหล่านี้และรัฐเจ้าของธงต้องไม่ ออกใบอนุญาตทำการประมงให้แก่เรือประมงที่ชักธงของรัฐตนยกเว้นแต่มั่นใจว่าสามารถควบคุมการทำการประมงของเรือเหล่านี้ได้ ความตกลงฉบับนี้มีความแตกต่างจากความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมงปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993 ตรงที่ได้บัญญัติหน้าที่ของรัฐ และมาตรการต่างๆ ในการควบคุมเรือประมงในทะเลหลวงอย่างชัดเจนรวมถึงเงื่อนไขการออกใบอนุญาตทำการประมงที่ต้องสอดคล้องหรือเป็นไปตามวิธีการสากล โดยให้รัฐจัดทำกฎระเบียบภายในว่าด้วยเงื่อนไข และวิธีการออกใบอนุญาต และการถอนใบอนุญาตทำการประมงในทะเลหลวง มีกฎระเบียบให้เรือประมงต้องติดใบอนุญาตบนเรือตลอดเวลา มีมาตรการประกันว่าเรือประมงต้องไม่ทำการประมงในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งอื่นๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต มีระบบบัญชีเรือที่อนุญาตให้ทำการประมงในทะเลหลวง มีระเบียบให้ทำเครื่องหมายเรือประมง รายงานตำแหน่งเรือเป็นระยะ รายงานผลการจับและการลงแรงมีระบบติดตามควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) และต้องพิสูจน์ผลการจับด้วยการเก็บสถิติการค้า และการขนถ่ายสัตว์น้ำ ความตกลงฉบับนี้ยังเปิดโอกาสให้คนของรัฐที่เป็นสมาชิกของ องค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาค (RFMO) สามารถขึ้นไปบนเรือของรัฐภาคีความตกลงฉบับนี้ (แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกของ RFMO) เพื่อตรวจสอบการทำการประมงในทะเลหลวงได้ด้วย โดยการตรวจสอบทำได้เมื่ออยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของ RFMO ถ้ามีเหตุผลเพียงพอที่เชื่อได้ว่าเรือที่ถูกตรวจสอบฝ่าฝืนมาตรการอนุรักษ์ รัฐที่เข้าไปตรวจสอบต้องรวบรวมหลักฐานและแจ้งให้รัฐเจ้าของธงทราบ ความตกลงนี้ยังกำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเทียบเรือสามารถตรวจสอบและห้ามมิให้ทำการลำเลียง หรือขนถ่ายสัตว์น้ำ นอกจากนี้ความตกลงยังได้ให้ความสำคัญสำหรับการเข้าเป็นสมาชิกของ RFMO เพราะถึงแม้ว่าจะ เป็นภาคีความตกลงฉบับนี้แล้วก็ตามถ้ายังไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกของ RFMO รัฐภาคีนั้นก็ไม่ควรอนุญาตให้เรือประมงที่ชักธงของรัฐตนไปจับปลาวัยข้ามถิ่นหรืออพยพไกลในพื้นที่ๆ RFMO นั้นๆ รับผิดชอบอยู่ (วิมล, 2547)

2.2.7 จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (The Code of Conduct for Responsible Fisheries: CCRF)

จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (The Code of Conduct for Responsible Fisheries: CCRF) เป็นผลจากข้อตกลงจากปฏิญญาแคนคูน 1992 ซึ่งองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ได้จัดทำร่างจรรยาบรรณการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ ระหว่างปี ค.ศ.1992-1995 และที่ประชุมใหญ่ขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบด้วยกับร่างจรรยาบรรณดังกล่าวในที่ประชุมสมัยที่ 28 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 1995

จรรยาบรรณฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นในแนวทางที่สอดคล้องกับ UNCLOS 1982 โดยได้นำเอาปฏิญญาสากลแห่งแคนคูน ค.ศ. 1992 ข้อกำหนดในแผนปฏิบัติการสำหรับศตวรรษที่ 21 (Agenda 21) ของการประชุม UNCED 1992 ผลการประชุมวิชาการขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความร่วมมือขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องการทำประมงในทะเลหลวง ค.ศ. 1992 ความตกลงสหประชาชาติว่าด้วยสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่พร้อมเขตและอพยพย้ายถิ่นไกล ค.ศ. 1995 และแผนกลยุทธ์ในการจัดการประมงและพัฒนาซึ่งรับรองโดยที่ประชุมระดับคดกว่าด้วยการจัดการประมงและการพัฒนา ค.ศ. 1995 เข้ามาพิจารณาด้วย (ศรีณย์, 2549)

สาระสำคัญของจรรยาบรรณฯ คือการวางหลักเกณฑ์และมาตรฐานการปฏิบัติสากลในการดำเนินการอย่างรับผิดชอบเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการอนุรักษ์ การจัดการ และการพัฒนาทรัพยากรสัตว์น้ำโดยคำนึงถึงระบบนิเวศ (Ecosystem base) และความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity) หลักจรรยาบรรณฯยังให้ความสำคัญในด้านความเป็นอยู่ ความมั่นคงทางอาหาร เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และยังให้ความสำคัญแก่จารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จรรยาบรรณฯยังคำนึงถึงลักษณะเฉพาะทางชีววิทยาของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่อยู่อาศัย (จรรยาบรรณฯครอบคลุมกิจกรรมประมงในทุกสาขา เช่น การจัดการประมง การทำการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำการประมง การพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การบูรณาการการประมงกับการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง กิจกรรมหลังการเก็บเกี่ยวและการค้า และการวิจัยทางการประมง

มาตรา 8 ของจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบกำหนดให้มีการจัดการกับปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ไว้อย่างชัดเจน โดยบัญญัติว่า รัฐควรให้การรับรองว่าเรือประมงที่ไม่ได้จดทะเบียน (ชักธงของรัฐ) หรือไม่มีใบอนุญาตทำการประมงจะไม่ทำการประมงในทะเลหลวง หรือในเขตอำนาจรัฐของรัฐชายฝั่งอื่น นอกจากนี้รัฐยังต้องบันทึกข้อมูลเรือ ทำเครื่องหมายเรือ กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของลูกเรือและมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดต่อมาตรการอนุรักษ์จัดการระหว่างประเทศ (วิมล, 2547)

แม้ว่าจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบเป็นบทบัญญัติที่มีได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย (Non-legal binding หรือ Soft law) โดยมิได้จัดอยู่ในกลุ่มกฎหมายระหว่างประเทศจึงไม่มีสภาพบังคับ เพียงแต่มุ่งประสงค์ให้ทุกคนที่ประกอบอาชีพประมงหรือเกี่ยวข้องกับการประมงได้นำเอาแนวทาง

ในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบของจรรยาบรรณ (พวงทอง, 2550) แต่สาระสำคัญของจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบมีความเชื่อมโยงกับ UNCLOS 1982 อย่างใกล้ชิด ดังนั้นประเทศที่เห็นชอบด้วยกับร่างจรรยาบรรณดังกล่าวและได้รับเอาจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบไปปรับใช้ในทางปฏิบัติด้วยความสมัครใจจึงเปรียบเสมือนนำเอาหลักกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไปใช้จัดการการทำประมงโดยปริยาย

2.2.8 แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะได้มีการยอมรับเอาและมีการนำเอาบทบัญญัติของจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (The Code of Conduct for Responsible Fisheries: CCRF) ไปปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายมากขึ้น แต่ก็มีทำการประมงบางส่วนเท่านั้นที่ทำการประมงอย่างรับผิดชอบ ยังคงมีชาวประมงบางกลุ่มที่ไม่เคารพและไม่ยึดถือกฎระเบียบในการทำการประมง รวมทั้งกฎระเบียบที่ปรากฏอยู่ในจรรยาบรรณฯและในตราสารระหว่างประเทศอื่นๆ ตัวอย่างเช่น ชาวประมงบางคนไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับเครื่องมือทำการประมงและแหล่งทำการประมง บางรายไม่เคยรายงานผลการจับ หรือรายงานอย่างไม่ถูกต้อง เจ้าของเรือประมงบางรายได้สับเปลี่ยนธงเรือของตน โดยเฉพาะในประเทศไม่สามารถหรือไม่เต็มใจที่จะควบคุมการทำการประมงอย่างเพียงพอ การทำการประมงโดยขาดความรับผิดชอบเช่นนี้ มีผลบั่นทอนโดยตรงต่อ ความพยายามในการบริหารจัดการประมงอย่างถูกต้อง คำว่าการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม หรือรวมเรียกว่าการประมง IUU นี้ได้รับบัญญัติขึ้นเพื่อใช้กับการทำการประมงอย่างไร้ความรับผิดชอบ (กังวาลย์, 2545)

ดร. วีระวัฒน์ หงสกุล ผู้เชี่ยวชาญด้านการประมงของ FAO ภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก ได้กล่าวไว้ในคำนำของจุดสารจัดประมงเดือน ปี พ.ศ. 2545 โดยเน้นถึงปัญหาที่หลายประเทศเผชิญอยู่ในการบริหารจัดการประมงในปัจจุบัน คือ การมีเรือประมงส่วนหนึ่งหรือส่วนใหญ่อยู่นอกเหนืออำนาจควบคุมของรัฐ การประมงที่ไร้การควบคุมอยู่นอกขอบเขตกฎหมายเกี่ยวกับการประมง และปราศจากการรายงานนับตั้งแต่การจดทะเบียนเรือ จนถึงการรายงานผลการจับสัตว์น้ำเหล่านี้ ให้ถือได้ว่าเป็นการประมง IUU ที่เอาเปรียบชาวประมงส่วนใหญ่ที่ยินยอมปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของรัฐอย่างรับผิดชอบ เพื่อให้การส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาบรรณฯบรรลุผล FAO จึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการสากลว่าด้วยการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU) หรือรู้จักกันในชื่อของแผนปฏิบัติการสากลว่าด้วยการจัดประมง IUU (IPOA-IUU) ขึ้นในปี พ.ศ. 2543 โดยจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญเพื่อพิจารณาปัญหาเบื้องต้นที่เมืองซิดนีย์, ประเทศออสเตรเลีย ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2543 จากนั้นจึงได้จัดการประชุมพิจารณาหารือกับประเทศสมาชิกเกี่ยวกับเนื้อหาของแผนปฏิบัติการนี้ที่กรุงโรมในระหว่างเดือนตุลาคม

พ.ศ. 2543 และกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เนื้อหาของแผนปฏิบัติการนี้เป็นที่ยอมรับโดยสังคมโลกในการประชุม คณะกรรมการด้านการประมงขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ในวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2544 และสนับสนุนโดยคณะมนตรีขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ในการประชุมสมัยที่ 120 ในวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2544 เอกสารฉบับเต็มของแผนปฏิบัติการสากลว่าด้วยการจัดการ การทำการประมง IUU หรือประมงเถื่อนถูกจัดพิมพ์โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ถูกพิมพ์ออกเผยแพร่ ตั้งแต่ พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา (กังวาลย์, 2545)

เช่นเดียวกับจรรยาบรรณการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ แผนปฏิบัติการฯ มิได้มีผลผูกพันทาง กฎหมาย (Non-legal binding หรือ Soft law) หรือมิได้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่มีสภาพบังคับ เพียงแต่มุ่งประสงค์ให้รัฐสมัครใจในการนำเอา IPOA-IUU ไปพิจารณาใช้ควบคู่กับมาตรการที่ตัวเองและ กฎหมายระหว่างประเทศในการจัดการกับการประมง IUU แต่จากการพิจารณาที่มาของ IPOA-IUU แล้ว พบว่าปฐมบทของการบัญญัติ IPOA-IUU นี้ถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้กรอบของจรรยาบรรณการทำการประมง อย่างรับผิดชอบซึ่งหมายถึงการอยู่ภายใต้ UNCLOS 1982 นั่นเอง ดังนั้นประเทศที่เห็นชอบด้วยกับ IPOA-IUU จึงเปรียบเสมือนรับร่างจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบไปปรับใช้ในทางปฏิบัติด้วยความสมัครใจและก็คือการนำเอาหลักกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไปใช้จัดการการทำประมงโดยปริยาย

สาระในแผนปฏิบัติการจึงได้จัดเตรียมเครื่องมือหลายแบบไว้ เพื่อให้ประเทศต่างๆ นำไปใช้ต่อต้าน การทำการประมง IUU โดยที่ประเทศเหล่านั้นอาจกระทำการต่อต้านการทำการประมงที่ผิดกฎหมายหรือ การทำการประมงเถื่อนด้วยตนเอง หรืออาจร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ ก็ได้ เครื่องมือบางประเภทได้รับการ ออกแบบมาให้สามารถใช้ได้กับทุกประเทศ แต่มีเครื่องมือบางชนิดที่ได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ประเทศบางกลุ่มได้ ใช้ประโยชน์เป็นการเฉพาะ ได้แก่

1. ประเทศเจ้าของธง (ประเทศที่จดทะเบียนเรือและอนุญาตให้เรือลำนั้นชักธงของรัฐตน)
2. รัฐชายฝั่ง (ประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับทะเลหรือมหาสมุทร)
3. รัฐเจ้าของท่าเรือ (ประเทศที่อนุญาตให้เรือประมงต่างชาติเข้ามาเทียบท่าเรือไม่ว่าจะเป็นเพื่อการ ขนถ่ายสัตว์น้ำ หรือการจัดหาเสบียงหรือเติมน้ำมันเชื้อเพลิง)

นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการสากลเพื่อขจัดประมง IUU ได้เรียกร้องให้ มีการนำมาตรการตามความ ตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้ามาใช้ ซึ่งจะมีผลทำให้สัตว์น้ำที่ถูกจับขึ้นมาโดยชาวประมงที่กระทำ การประมงแบบผิดกฎหมายไม่อาจนำสัตว์น้ำนั้นมาขายได้ หรือไม่สามารถนำไปทำการแปรรูปเพื่อส่งออก ไปจำหน่ายในตลาดโลกได้

บทที่ 3 แนวทางการต่อสู้เพื่อขจัดปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU)

3.1 แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU)

จากบทนำของแผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU) หรือแผนปฏิบัติการสากลในการขจัดประมง IUU ในบทที่เกี่ยวข้องกับภูมิหลังของกฎหมายระหว่างประเทศ, ข้อมาตราที่เกี่ยวข้องและพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการไร้การควบคุม (IUU) ที่ได้กล่าวมาแล้ว แผนปฏิบัติการสากลดังกล่าวมีสถานะเช่นเดียวกับจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบที่แผนปฏิบัติการฯ มิได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย แผนปฏิบัติการสากลในการขจัดประมง IUU จึงเปรียบเสมือนกล่องเครื่องมือที่ประกอบไปด้วยเครื่องมือหลากหลายแบบที่ประเทศทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเลสมัครใจที่จะเลือกใช้ โดยเครื่องมือเหล่านี้มีศักยภาพครอบคลุมในการใช้จัดการกับการประมง IUU ในรูปแบบต่างๆ

อย่างไรก็ตามปัญหาของประมง IUU ในแต่ละภูมิภาค ในเขตอำนาจรัฐของรัฐชายฝั่งมีความหลากหลายซับซ้อนที่แตกต่างกันไม่ว่าจะเป็นความหลากหลายทางชีวภาพสิ่งมีชีวิตในทะเล ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความแตกต่างกันทางด้านจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่จะใช้เครื่องมือหรือมาตรการใดมาตรการหนึ่งเป็นเครื่องมือเพื่อขจัดประมง IUU การจะเลือกใช้เครื่องมือชนิดใดชนิดหนึ่งหรือชุดเครื่องมือจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์การประมงประเภทหนึ่งๆเท่านั้น

3.1.1 วัตถุประสงค์และหลักการของแผนปฏิบัติการสากลฯ การประมง IUU

วัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการสากลฯ IUU คือ การป้องกัน ปรามปราม และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม หรือได้ชื่อว่าการประมง IUU โดยการ จัดหา มาตรการที่เคร่งครัด มีประสิทธิภาพ และโปร่งใสให้แก่ทุกรัฐในการปฏิบัติ รวมทั้งจัดตั้งองค์กรจัดการประมงที่เหมาะสมในแต่ละภูมิภาค ตามหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อเป็นการป้องกัน ปรามปราม และจัดการทำการประมง IUU แผนปฏิบัติการสากลฯ ได้นำมาตรการรวมทั้งกลยุทธ์ต่าง ๆ มาใช้บังคับ โดยเฉพาะการมุ่งให้ความสำคัญแก่ความต้องการพิเศษของรัฐกำลังพัฒนา ตามมาตรา 5 ของจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fisheries หรือ CCRF)

1. การมีส่วนร่วมและการประสานงาน เพื่อให้การปฏิบัติ งานมีประสิทธิภาพควรจะนำแผนปฏิบัติการสากลฯ ไปใช้บังคับโดยทางตรงกับรัฐทั้งปวง โดยการร่วมมือกับรัฐอื่นๆ หรือการบังคับโดยทางอ้อมโดยผ่านองค์กรจัดการประมงในระดับภูมิภาค (RFMO) หรือโดยผ่านองค์กร

อาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์กรระหว่างประเทศที่เหมาะสมอื่น ๆ องค์กรประกอบที่สำคัญที่จะทำให้การบังคับใช้มีผลสำเร็จขึ้นอยู่กับความร่วมมืออย่างใกล้ชิดและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการปรึกษาหารือและการแบ่งปันข้อมูลระหว่างกัน เพื่อที่จะลดการทำประมง IUU ระหว่างรัฐ และองค์กรระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคและระดับโลก ควรมุ่งเน้นให้มีความร่วมมือกันระหว่างรัฐและองค์กรดังกล่าว การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการที่จะจัดการประมง IUU รวมทั้งอุตสาหกรรม ชุมชนประมง และองค์กรภาคเอกชน

- 2. การนำไปปฏิบัติ** มาตรการในการป้องกัน ปราบปรามและจัดการทำประมง IUU ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าจะนำไปปฏิบัติ การระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับโลก ไปปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการสากล เพื่อจัดการประมง IUU โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้
- 3. วิธีการและการปฏิบัติที่เข้มงวด** มาตรการในการป้องกัน ปราบปรามและจัดการทำประมง IUU ควรกล่าวถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการจับสัตว์น้ำทุกประเภท ในการใช้วิธีการนี้รัฐควรจะนำมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความรับผิดชอบเบื้องต้นของรัฐเจ้าของธง (Flag State) และบังคับใช้ในเขตอำนาจรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้งมาตรการของรัฐเจ้าของท่าเรือ ราชอาณาจักร มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Market-related Measures) และมาตรการทิ้งปวง เพื่อให้มั่นใจว่ารัฐจะไม่ให้การสนับสนุนหรือมีส่วนร่วมในประมง IUU รัฐควรจะใช้มาตรการเหล่านี้ตามที่เหมาะสม และให้ความร่วมมือเพื่อให้มั่นใจได้ว่ามีการนำมาตรการเหล่านี้มาใช้ บังคับแบบบูรณาการ และแผนปฏิบัติการควรที่จะแยกแยะถึงผลกระทบของประมง IUU ต่อสถานะการทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในแต่ละด้านอย่างชัดเจนเพื่อให้ง่ายต่อการจัดการต่อไป
- 4. การอนุรักษ์** มาตรการในการป้องกัน ปราบปราม และจัดการทำประมง IUU ควรสอดคล้องกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในระยะยาวของประชากรสัตว์น้ำและให้การคุ้มครองต่อสภาพแวดล้อม
- 5. ความโปร่งใส** แผนปฏิบัติการสากลฯ จัดการทำประมง IUU ควรจะถูกนำไปใช้อย่างโปร่งใส ตามมาตรา 6.13 ของจรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ
- 6. การไม่เลือกปฏิบัติ** แผนปฏิบัติการสากลฯ จัดการทำประมง IUU ควรจะมีพัฒนาและนำไปใช้ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อรัฐใดรัฐหนึ่งหรือเรือประมงของรัฐตน ทั้งในลักษณะของรูปแบบหรือในลักษณะของข้อเท็จจริง

3.1.2 การนำมาตรการป้องกัน ปราบปราม และจัดการทำประมง IUU มาใช้ปฏิบัติ

มาตรการ และวิธีการ หรือเครื่องมือในการจัดการประมง IUU ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) จำแนกความรับผิดชอบของประเทศหรือรัฐที่มีส่วนได้ส่วนเสียทางการประมงออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. ความรับผิดชอบของรัฐทั้งปวง

แผนปฏิบัติการสากลฯ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของความรับผิดชอบของรัฐทั้งปวงทุกประเทศ สามารถแยกออกไปได้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. รัฐควรให้การยอมรับและเคารพต่อแนวทางปฏิบัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพื่อให้นำไปใช้ในการป้องกัน ปราบปรามและจัดการทำประมง IUU
2. รัฐทุกรัฐควรได้รับการกระตุ้นให้มีการให้สัตยาบันยอมรับ หรือภาคยานุวัติต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ความตกลงสหประชาชาติ ค.ศ. 1995 และความตกลงเพื่อส่งเสริมการควบคุมเรือประมงที่ทำการประมงในทะเลหลวงให้ปฏิบัติตามมาตรการสากลเพื่อการอนุรักษ์และจัดการประมง ค.ศ. 1993 และหากรัฐใดยังมีได้เข้าเป็นภาคีตราสารเหล่านี้ให้ว่าไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของตราสารเหล่านี้
3. รัฐทั้งปวงควรปฏิบัติตามตราสารด้านประมงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องทุกฉบับ ซึ่งรัฐตนได้ให้สัตยาบันยอมรับหรือภาคยานุวัติไว้อย่างเคร่งครัด
4. การทำการประมงในมหาสมุทรต่าง ๆ นั้น องค์การบริหารจัดการประมงในระดับภูมิภาคจะเป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแล ทุกรัฐที่มีเรือประมงเข้าไปทำการประมงในแหล่งทำการประมงเหล่านี้จึงควรเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์กรดังกล่าว หรือต้องควบคุมเรือประมงของตนมิให้กระทำการใดๆ ที่ละเมิดกฎข้อบังคับที่องค์กรเหล่านี้ได้กำหนดขึ้นไว้
5. ทุกประเทศควรทบทวนกฎหมายประมง รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายของตนเป็นอันดับแรก เพื่อให้มั่นใจได้ว่าสามารถใช้กฎหมายเหล่านี้ได้อย่างสอดคล้องกับวิธีการที่แจ้งไว้ในแผนปฏิบัติการสากลฯ ในการดำเนินการทบทวนกฎหมายนั้นควรพิจารณาประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้
 - 5.1 ภายใต้อำนาจเสนอแนะของแผนปฏิบัติการสากลฯ นั้น จำเป็นจะต้องเพิ่มหน่วยงานตามกฎหมายขึ้นอีกหรือไม่
 - 5.2 บทลงโทษสำหรับการทำประมงที่ผิดกฎหมายในปัจจุบันรุนแรงเพียงพอแล้วหรือไม่
 - 5.3 ภายใต้อำนาจกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันจะสามารถควบคุมกิจกรรมในการทำการประมงของเรือประมงของรัฐตนได้จริงหรือไม่
 - 5.4 หากคนถือสัญชาติของรัฐเป็นเจ้าของเรือประมงที่ไปจดทะเบียนในรัฐอื่นหรือไปทำหน้าที่นายเรือในเรือประมงของรัฐอื่นจะสามารถบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเพื่อป้องกันมิให้คนเหล่านั้นทำการประมงที่ผิดกฎหมายได้หรือไม่
 - 5.5 หากรัฐได้ยินยอมให้มีการนำขึ้นท่าหรือขนถ่ายสัตว์น้ำจากเรือประมงต่างชาติที่ท่าเทียบเรือของรัฐตน มีกฎหมายและวิธีปฏิบัติที่สามารถใช้ในการควบคุมกิจกรรมดังกล่าว เช่น การตรวจสอบหรือไม่

- 5.6 ในกรณีที่รัฐได้มีการอนุญาตให้กองเรือประมงต่างชาติเข้ามาทำการประมงในน่านน้ำของรัฐตนควรที่จะเพิ่มมาตรการเกี่ยวกับการประมงที่ผิดกฎหมายในข้อตกลงที่ทำไว้ได้หรือไม่
6. ชาวประมงที่ทำผิดกฎหมายย่อมพยายามหลีกเลี่ยงการถูกตรวจสอบ จึงมักจะทำการประมงในเขตที่มีการติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS) ไม่เข้มงวดนัก ดังนั้นแผนปฏิบัติการสากลฯ เพื่อการจัดการประมง IUU จึงได้กำหนดเครื่องมือสำหรับการติดตามตรวจสอบอย่างกว้างๆ เพื่อใช้ในการต่อต้านการประมง IUU ไว้ ดังต่อไปนี้
- ระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS)
 โครงการส่งผู้สังเกตการณ์ประจำบนเรือประมง
 ระบบรายงานผลการจับสัตว์น้ำในแต่ละเที่ยวเรือ
 การตรวจสอบเรือประมงทั้งที่ทำเทียบเรือและในทะเล
 การไม่อนุญาตให้เรือที่สงสัยว่าจะเป็นเรือประมง IUU เข้าเทียบท่าหรือให้เอกสิทธิ์ใดๆ
 วิธีอื่นๆ
7. รัฐควรสนับสนุนให้ชาวประมงทุกคนปฏิบัติตามกฎข้อบังคับด้านการประมงโดยวิธีการสร้างสรรค์ซึ่งรวมถึง
- 7.1 การให้การศึกษาและบริการต่างๆ แก่ชุมชนและชาวประมง
 7.2 การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการพัฒนากฎระเบียบด้านการประมง
 7.3 การสร้างจิตสำนึกเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือปฏิบัติตามกฎระเบียบนั้นๆ
 7.4 การจัดทำระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่ชาวประมงสามารถปฏิบัติตามได้โดยง่าย
8. หากรัฐเจ้าของท่าเรือมีเหตุอันชวนให้เชื่อได้ว่าเรือลำใดที่เทียบท่าอยู่นั้นได้มีส่วนร่วมในการทำการประมง IUU แล้ว รัฐเจ้าของท่าเรือควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ
- ไม่อนุญาตให้เรือลำนั้นนำสัตว์น้ำขึ้นท่าหรือขนถ่ายที่ทำ
 แจ้งให้รัฐเจ้าของธงทราบโดยทันที และ
- หากสงสัยว่าการทำการประมง IUU ในน่านน้ำของรัฐอื่นหรือในน่านน้ำที่จัดการดูแลโดยองค์การประมงระดับภูมิภาค รัฐเจ้าของท่าเรือจะต้องแจ้งข้อมูลดังกล่าวให้ประเทศและองค์การที่เกี่ยวข้องทราบโดยทันที
9. รัฐเจ้าของท่าเรือสามารถใช้มาตรการอื่นเพิ่มเติมแก่เรือและผู้ประกอบการนั้นได้โดยความเห็นชอบหรือคำขอร้องจากรัฐเจ้าของธงอีกด้วย

2. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง

แผนปฏิบัติการสากลฯ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง หรือประเทศที่เรือทำการจดทะเบียนเรือ โดยสามารถแยกออกไปได้เป็นข้อๆ ดังนี้:-

1. ควบคุมกิจกรรมทางการประมงของเรือที่ชักธงของประเทศตน ซึ่งรวมตลอดทั้งเรือที่ทำการประมงและเรือที่ใช้สนับสนุนการทำการประมง เช่น เรือที่ทำหน้าที่ส่งเสบียง และน้ำมัน เชื้อเพลิงให้กับเรือประมง และเรือที่รับขนถ่ายสัตว์น้ำบริเวณกลางทะเลและนำสัตว์น้ำนั้นกลับเข้าท่าเรือหรือสะพานปลา
2. รัฐบาลของประเทศเจ้าของธงจะต้องมีความมุ่งมั่นทางการเมืองที่จะทำให้การจับประมง IUU ประสบผล รวมถึงความต่อเนื่องในแก้ไขปัญหาและการกำหนดมาตรการจับประมง IUU เพราะสถานการณ์การประมงมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) มีการเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ดังนั้นมาตรการและการติดตามสถานการณ์จะต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อาจเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ สถานที่และห้วงเวลา
3. การรับจดทะเบียนเรือประมง หรือก่อนที่จะอนุญาตให้เรือทำการประมงลำใดชักธงของประเทศตน ควรต้องมีความมั่นใจในความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบของประเทศตนมีศักยภาพในการควบคุมการทำการประมงของเรือลำนั้นให้ได้เสียก่อน
4. รัฐควรจดทะเบียนเรือประมงทุกประเภท ทุกขนาดให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากการทำการประมงเถื่อนมีการขยายขอบเขตจากเรือประมงขนาดใหญ่ทำการประมงในทะเลหลวงมายังเรือประมงขนาดเล็กที่ทำการประมงชายฝั่ง และจากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่าเรือลำใดเคยทำการประมง IUU มาก่อนนั้นมักจะกระทำผิดซ้ำอีก ทุกประเทศจึงควรหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนเรือที่เคยมีประวัติการทำการประมง IUU มาก่อน และเรือที่ทำการประมง IUU เหล่านี้เป็นประจำมักเป็นเรือลำเดิมแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนชื่อ และหากเป็นเรือที่เปลี่ยนประเทศที่จดทะเบียนเป็นนิจลิน (Reflagging) ก็อาจสันนิษฐานได้ว่าเรื่อนั้นเคยทำการประมง IUU มาก่อน โดยประเทศที่จะรับจดทะเบียนเรือดังกล่าวอาจให้เจ้าของเรืออธิบายสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนเรือที่กระทำเป็นนิจลินนั้นด้วย
5. รัฐควรจัดทำทะเบียนเรือแต่ละลำ โดยประกอบด้วยข้อมูลที่สำคัญดังต่อไปนี้

ลักษณะทางกายภาพของเรือ และประวัติการทำการประมง

ชื่อเรือประมง หมายเลขที่ทะเบียน ชื่อเดิม (หากทราบ) และชื่อประเทศที่รับจดทะเบียนเรือ

ธงที่เคยใช้ (ถ้ามี)

สัญญาณเรียกขานทางวิทยุในระบบสากล (ถ้ามี)

สถานที่และปีที่ต่อเรือ

ประเภทของเรือ

ประเภทของเครื่องมือประมงและวิธีการทำการประมง

ระวางจับน้ำที่เรือจดทะเบียน (Gross tonnage)

ขนาดแรงม้าของเครื่องยนต์เรือ ทั้งเครื่องจักรหลัก เครื่องสำรอง ตลอดจนเครื่องกำเนิดไฟฟ้า
มิติของเรือ อันได้แก่ ความยาว ความลึก และความกว้างของเรือ

รูปถ่ายแสดงด้านข้างเรือในวันที่จดทะเบียน หรือวันที่มีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างเรือตามความ
เหมาะสมเพราะการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเรือแสดงถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงขนาด หรือชนิดของ
เครื่องมือประมงประจำเรือลำนั้น

ชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลหรือบริษัทที่จดทะเบียนเป็นเจ้าของเรือ

ชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลหรือบริษัทที่รับผิดชอบการใช้เรือ

ชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลหรือบริษัทที่จดทะเบียนเป็นเจ้าของเรือ

ชื่อ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลหรือบริษัทที่ที่มีส่วนรับผลประโยชน์จากเรือ

ประวัติการถือครองเรือและประวัติการทำประมง IUU ของเรือลำนี้ (ถ้าทราบ)

หากเป็นไปได้ควรแจ้งในทะเบียนเรือด้วยว่าเรือลำนี้ยังคงทำการประมงอย่างสม่ำเสมอหรือไม่

6. ประเทศเจ้าของธงควรห้ามมิให้เรือของตนออกไปทำการประมงในทะเลหรือมหาสมุทร
อื่นใด เว้นเสียแต่เรือลำนั้นได้รับอนุญาตให้ทำการประมงได้จากรัฐบาล ประเทศเจ้าของธง
ควรออกใบอนุญาตให้กับเรือที่จดทะเบียนในประเทศของตนที่ถูกต้อง และมีบันทึก
ทะเบียนประวัติของเรือประมงลำนั้นแล้ว
7. เรือต่างๆควรได้รับอนุญาตให้ทำการประมงได้ก็ต่อเมื่อเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ
ยินยอมที่จะทำการประมงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอาชญาบัตร เพื่อให้รัฐเจ้าของธง
สามารถควบคุมกิจกรรมการประมงของเรือเหล่านั้นได้ เงื่อนไขเหล่านี้ควรกำหนดให้
ชัดเจน
8. ก่อนที่ประเทศชายฝั่งใดจะอนุญาตให้เรือประมงต่างชาติเข้ามาทำการประมงในน่านน้ำตน
ควรตรวจสอบจากประเทศเจ้าของธงของเรือลำนั้นให้ไปทำการประมงนอกน่านน้ำของตน
จริงหรือไม่เสียก่อน
9. มาตรการในการควบคุมอื่นๆ เพื่อให้เกิดการควบคุมเรือประมงให้เกิดผลอย่างจริงจัง
ประเทศเจ้าของธงอาจเลือกใช้เครื่องมือแบบต่างๆที่ปฏิบัติได้จริงที่ได้ระบุไว้ในแผนปฏิบัติ
การสากล อาทิเช่น

การกำหนดให้มีการรายงานตำแหน่งทางวิทยุ และการให้บันทึกตำแหน่งเรือลงในสมุดปูมเรือเป็น
ประจำ

การใช้ระบบติดตามเรือประมง เพื่อให้ทราบตำแหน่งของเรือของตนทุกลำ

ให้มีผู้สังเกตการณ์อิสระประจำอยู่บนเรือประมง ซึ่งทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ตรวจสอบตำแหน่งเรือ และเป็นผู้
สังเกตการณ์กิจกรรมการประมง

ประเทศที่เรือประมงจดทะเบียนควรเพิ่มการลาดตระเวนตรวจการทางทะเลในบริเวณที่รู้แน่ชัดว่าเรือประมงของตนมักเข้าไปทำการประมงด้วย

การขอรับอนุญาตบัตรทำการประมง ควรกำหนดให้มีการทำเครื่องหมายที่ตัวเรือแต่ละลำให้ชัดเจนตามมาตรฐานสากลที่เป็นที่ยอมรับ เครื่องมือประมงบางชนิดก็ควรทำเครื่องหมายเพื่ออำนวยความสะดวกการพิสูจน์และติดตามตรวจสอบเช่นเดียวกัน

ประเทศที่เรือประมงจดทะเบียน (Flag State) ควรจะต้องหาทางเรียนรู้ถึงปริมาณผลการจับของเรือประมงของตน จึงควรกำหนดให้เรือทุกลำรายงานผลการประมงเป็นระยะโดยสม่ำเสมอ การบันทึกข้อมูลการจับลงในสมุดปูมบันทึกการปฏิบัติงานในเรือก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่ใช้กันข้อมูลเหล่านี้ควรจะรวมถึง

1. รายละเอียดของเรือ (นามเรียกขานทางวิทยุ ชื่อเมืองท่า และหมายเลขทะเบียนเรือ)
 2. ตำบลที่เรือขณะปัจจุบัน
 3. เส้นทางเรือเดิน
 4. การลงแรงทำการประมง (แหล่งทำการประมง วันและเวลาทำการประมง)
 5. องค์กรประกอบสัตว์น้ำที่จับได้ (ทั้งสัตว์น้ำเป้าหมายและสัตว์น้ำที่ไม่ใช่เป้าหมาย) และน้ำหนักรวมของสัตว์น้ำสดที่จะนำขึ้นท่าเรือ
 6. การแจ้งการเข้าและออกจากแหล่งทำการประมง (รวมทั้งการผ่านเข้าออกในพื้นที่ควบคุมการทำประมง)
 7. การแจ้งกำหนดเข้าเทียบท่า
10. ประเทศเจ้าของธงควรจะสามารถตรวจสอบความถูกต้องที่ได้รับจากข้อมูล วิธีการตรวจสอบนี้รวมถึงการตรวจสอบเป็นประจำที่ทำเทียบเรือ และการใช้ผู้สังเกตการณ์อิสระประจำอยู่บนเรือ
11. ประเทศที่เรือประมงจดทะเบียนควรทำให้มั่นใจได้ว่ามีมาตรการลงโทษผู้ทำการประมง IUU ที่รุนแรงเพียงพอต่อการกระทำความผิด ควรลงโทษเรือประมงที่ไม่รายงานหรือรายงานข้อมูลที่เป็นเท็จ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดอย่างรุนแรง เรือดังกล่าวควรถูกเพิกถอนใบอนุญาตทำการประมงหรือให้ระงับการใช้ใบอนุญาตเป็นการชั่วคราว ซึ่งการลงโทษอย่างเข้มงวดนี้จะช่วยให้ชาวประมงไม่กล้าทำการประมง IUU อีกต่อไป



ภาพที่ 4 เรืออวนลากหน้าดินขนาดใหญ่ชื่อ Chang Xing ชักธงประเทศเบลีซ (Belize) ทำการประมงปลา Orange roughy (*Hoplostethus atlanticus*) บริเวณปะการังน้ำลึกมากกว่า 1000 เมตร ในทะเลหลวง นอกฝั่งทัสมาเนีย ประเทศออสเตรเลีย เรือประมงลำนี้ถูกพิจารณาว่าเป็นเรือประมง IUU เพราะจดทะเบียนจากประเทศที่รับจดทะเบียนเรือโดยสะดวก (FOC) และการมีประวัติทำการประมงในทะเลหลวงนอกฝั่งนามิเบีย มาดากัสการ์ และนิวซีแลนด์ ระหว่างปี ค.ศ. 2000-2002

ที่มา: Greenpeace, 2004

3. ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่ง

ร้อยละ 90 ของผลผลิตสัตว์น้ำของโลกมาจากการประมงบริเวณเขตน่านน้ำที่รัฐชายฝั่งควบคุม แต่ก็มีเรือประมง IUU ทำการประมงอยู่ในน่านน้ำเดียวกันนี้เช่นกัน ซึ่งเรือประมง IUU เหล่านี้มักเป็นเรือประมงที่จดทะเบียนในประเทศนั่นเอง ส่วนกองเรือประมงต่างชาติหากดำเนินกิจกรรมการประมง IUU มักเป็นกองเรือประมงที่เข้ามาทำการประมงโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐชายฝั่ง (ซึ่งถือเป็นการลักขโมย และทางกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้ถือว่าพฤติกรรมดังกล่าวเข้าข่ายเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศชายฝั่งทะเล) หรือเรือประมงต่างชาติที่ได้รับอนุญาตจากประเทศเจ้าของแหล่งประมงแต่ทำการประมงโดยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาต ซึ่งกรณีของการประมง IUU ที่ได้กล่าวมาข้างต้นจัดว่าเป็นการประมง IUU ที่อยู่ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศชายฝั่ง ซึ่งแผนปฏิบัติการสากลฯ ได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่งหรือประเทศที่มีแหล่งทำการประมงอยู่ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยสามารถแยกออกไปได้เป็นข้อๆดังนี้

1. รัฐชายฝั่งหรือประเทศที่มีแหล่งทำการประมงอยู่ในทะเลอาณาเขตและเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ควรทำทุกวิถีทางในการขจัดประมง IUU ให้สิ้นไปจากน่านน้ำตน เพราะการทำประมง

IUU ในน่านน้ำมีผลเสียหายต่อชาวประมงที่ทำการประมงอย่างรับผิดชอบ อีกทั้งเพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์ที่ได้โดยตรง ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

2. หากมีเรือประมง IUU ที่จดทะเบียนไว้กับรัฐชายฝั่งนั้นๆ รัฐชายฝั่งจะมีฐานะเป็นรัฐเจ้าของธงหรือประเทศที่เรือขึ้นทะเบียน รัฐจึงควรนำเครื่องมือหรือวิธีการที่ระบุไว้ในหัวข้อของความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธงหรือประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียนมาใช้ประกอบเพื่อดำเนินการกับเรือเหล่านี้
3. หากเรือประมง IUU จดทะเบียนไว้กับประเทศอื่นรัฐชายฝั่งยังมีเครื่องมือหรือวิธีการเพิ่มเติมที่ให้อำนาจจัดการกับเรือเหล่านี้ ได้แก่

การเก็บรวบรวมข้อมูลของเรือประมงต่างชาติที่เข้ามาทำการประมงในน่านน้ำของตน

กำหนดให้เรือต่างชาติใช้ระบบติดตามเรือ (Vessel Monitoring System: VMS) เพื่อให้รู้ตำแหน่งที่ของเรือแต่ละช่วงเวลาหรือตำแหน่งที่ใกล้เคียงกับเรือเหล่านี้ได้ตลอดเวลา การรับข้อมูลต่างๆในระบบนี้จะต้องรายงานเข้ามาเป็นระยะๆ และ

การกำหนดให้เรือประมงทุกลำหรือบางลำมีผู้สังเกตการณ์อิสระประจำอยู่บนเรือ

4. รัฐชายฝั่งควรหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนเรือที่เคยมีประวัติการทำประมง IUU มาก่อน และรัฐชายฝั่งควรขอร้องให้รัฐเจ้าของธงหรือประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียน รับรองว่าเรือของตนที่ได้จดทะเบียนให้ไม่เคยมีประวัติเสียในการทำการประมง IUU มาก่อน ต่อเมื่อรัฐเจ้าของธงรับรองแล้วรัฐชายฝั่งจึงจะสามารถออกใบอนุญาตให้เข้ามาทำการประมงในน่านน้ำของตนได้
5. รัฐชายฝั่งควรแสวงหาข้อตกลงที่เป็นทางการกับรัฐเจ้าของธงหรือประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียน ที่ต้องการส่งกองเรือเข้าไปทำการประมง ข้อตกลงนี้ควรระบุอย่างชัดเจนเกี่ยวกับความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง ที่มีต่อการทำการประมงของกองเรือของตนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำของรัฐชายฝั่งอื่น อย่างน้อยที่สุดความตกลงนี้ควรมีข้อผูกมัดให้รับเจ้าของธงดำเนินคดี และลงโทษเรือประมงภายใต้การจดทะเบียนของตนที่ได้ละเมิดกฎระเบียบที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ความตกลงนี้ควรมีข้อผูกมัดให้ประเทศที่เรือทำการจดทะเบียนให้ช่วยเหลือในการติดตามตรวจสอบเรือประมงเหล่านี้โดยรัฐชายฝั่งด้วย
6. รัฐชายฝั่งควรมีข้อบังคับให้เรือประมงทุกลำต้องนำสัตว์น้ำที่จับได้มายังท่าเทียบเรือประมงทุกครั้ง เนื่องจากการตรวจตราการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลทำได้ยาก ชาวประมง IUU จึงนิยมขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลมากกว่าจะนำกลับมายังท่าเทียบเรือประมง หากจำเป็นต้องขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล ก็จำเป็นต้องมีระบบควบคุมการขนส่งที่เหมาะสม และกำหนดจุดขนถ่ายที่ผู้ตรวจการ สามารถเข้าไปตรวจสอบรายละเอียดของสัตว์น้ำในระหว่างการขนถ่ายจากเรือลำหนึ่งไปอีกลำหนึ่งได้



ภาพที่ 5 การจับกุมเรือประมงชื่อ Maya V สัญชาติอุรุกวัย โดยกองทัพเรือออสเตรเลียขณะเรือลำดังกล่าวลักลอบทำการประมงเบ็ดราวหน้าดินปลา Patagonian Toothfish ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศออสเตรเลีย

ที่มา: <http://www.defence.gov.au/>

4. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่า

ชาวประมงเถื่อนจะต้องนำสัตว์น้ำที่จับได้มาขึ้นที่ท่าเรือประมง ไม่ว่าจะใช้วิธีบรรทุกมาในเรือประมงเองหรือฝากมากับเรือขนส่งสัตว์น้ำ (Carrier fishing vessel) ที่ไปรับขนถ่ายปลาจากกลางทะเล มีหลายประเทศที่เริ่มออกข้อกำหนดและระเบียบในการเข้าเทียบท่าของตนเพื่อควบคุมการทำประมงเถื่อน โดยอาศัยการดำเนินการเป็นเอกเทศหรือโดยการร่วมมือกับประเทศอื่น แผนปฏิบัติการสากลได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่า หรือประเทศปลายทางที่นำสัตว์น้ำขึ้นจากเรือสำหรับใช้เพื่อการบริโภค แปรรูป หรืออื่นๆ ตลอดจนเป็นทางผ่านไปยังประเทศที่สาม โดยสามารถแยกออกไปได้เป็นข้อๆ ดังนี้

1. เนื่องจากแต่ละประเทศมีอธิปไตยสมบูรณ์ในท่าเทียบเรือทุกแห่งของตน ดังนั้นประเทศจึงสามารถใช้มาตรการต่อไปนี้ได้

ปฏิเสธไม่ให้เรือต่างชาติเข้าเทียบท่า (ยกเว้นในกรณีฉุกเฉินหรืออยู่ในภาวะอันตราย)

ห้ามไม่ให้เรือประมงต่างชาตินำสัตว์น้ำมาขึ้นท่า หรือทำการขนถ่ายสัตว์น้ำในบริเวณท่าเรือ

กำหนดให้เรือประมงที่จะเข้าเทียบท่าต้องมอบข้อมูลเกี่ยวกับเรือ และข้อมูลในการทำการประมง

ตรวจสอบเรือที่สมัครใจให้ตรวจขณะเข้าเทียบท่า

2. ประเทศเจ้าของท่าเรือทุกประเทศควรกำหนดให้เรือประมงต่างชาติทุกลำที่ขออนุญาตเข้ามาเทียบท่าดำเนินการ ดังต่อไปนี้

แจ้งขออนุญาตเข้าเทียบท่าเรือล่วงหน้าตามสมควร

มอบสำเนาใบอนุญาตการทำการประมง

แจ้งรายละเอียดการทำประมงในเที่ยวเรือนั้น

แจ้งปริมาณสัตว์น้ำที่มีอยู่บนเรือ

3. ก่อนที่รัฐเจ้าของท่าจะอนุญาตให้เรือต่างชาติลำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการประมง เช่นเรือที่รับขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล หรือเรือแม่เมื่อเข้าเทียบท่าเรือก็ควรทำการสอบถามข้อมูล ก่อนอนุญาตด้วยเช่นกัน



ภาพที่ 6 การจับกุมเรือประมงหมายเลข M64866A สัญชาติจีนฮ่องกง โดยยามชายฝั่งฟิลิปปินส์ (Philippine Coastguard) ขณะเรือลำดังกล่าวทำการประมงบริเวณแนวปะการัง Mangsee Island ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตอนใต้ของประเทศฟิลิปปินส์

4. ทุกประเทศที่มีท่าเทียบเรือประมงควรอนุญาตให้เรือประมงเข้าเทียบท่าได้ก็ต่อเมื่อได้ทำการตรวจสอบกิจกรรมต่างที่เกี่ยวข้องกับการทำการประมงของเรือลำนั้นเรียบร้อยแล้ว โดยมีรายละเอียดของการตรวจสอบที่ควรรวบรวมเพื่อแจ้งต่อรัฐเจ้าของธงหรือองค์การประมงในระดับภูมิภาค ดังต่อไปนี้

ชื่อรัฐเจ้าของธงของเรือลำนั้นและรูปพรรณของเรือโดยละเอียด

ชื่อ สัญชาติ และคุณสมบัติของนายท้ายเรือและผู้ควบคุมการประมง (ได้กั้ง)

ประเภทของเครื่องมือทำการประมงที่ใช้บนเรือ

สัตว์น้ำที่มีอยู่บนเรือ โดยระบุแหล่งที่จับ ชนิดและลักษณะของสัตว์น้ำ รวมทั้งปริมาณการจับ ข้อมูล ข่าวสารต่างๆ ที่องค์การประมงในระดับภูมิภาคและข้อตกลงสากลต้องการ ปริมาณสัตว์น้ำที่ถูกนำขึ้นและขนถ่ายที่ทำเทียบเรือ

5. มาตรการทางการค้าระหว่างประเทศ

มาตรการทางการค้าแสดงบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อขจัดปัญหาการประมง IUU เนื่องจาก การค้าระหว่างประเทศในส่วนการค้าผลิตภัณฑ์การประมงเพิ่มขึ้นทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้บันทึกไว้ว่า 195 ประเทศส่งสัตว์น้ำออกและ 180 ประเทศเป็นผู้นำเข้า สัตว์น้ำ การค้าสัตว์น้ำระดับนานาชาติได้เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปริมาณการส่งออกถึงระดับ 45.8 ล้านตัน ในปี ค.ศ. 1997 มีปริมาณมากเกือบ 3 เท่าของการส่งออกเมื่อปี ค.ศ. 1976 และคำนวณกลับเป็นปริมาณการ จับเป็นน้ำหนักเท่ากับประมาณร้อยละ 37.5 ของผลผลิตทั่วโลก โดยที่ประมาณ 40% ของปริมาณการจับ ทั้งหมดที่มีการค้าขายผลิตภัณฑ์การประมงระหว่างประเทศ จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับประมง IUU ดังนั้นการ พิจารณาแนวทางแก้ไขของปัญหาการประมง IUU ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด และการออกของ มาตรการในระดับภูมิภาคและนานาชาติที่เกี่ยวกับมาตรการค้าเหมือนจะเกิดประโยชน์สูงสุดในการต่อสู้ เพื่อเอาชนะการประมง IUU (Linda A. Chavez, 2000)

ในปัจจุบันมีความพยายามเพื่อร่วมมือกันในการควบคุมการค้าสัตว์น้ำที่ได้จากการประมง IUU แผนปฏิบัติการสากลฯ จึงได้เรียกร้องให้รัฐต่างๆ ร่วมกันพัฒนามาตรการทางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น (International Trade-related Measures) โดยมีจุดประสงค์เพื่อยุติการทำประมง IUU ซึ่งมาตรการเหล่านี้ จะสอดคล้องกับข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้อยู่ในการค้าระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันการค้าสัตว์น้ำที่ จับได้จากการประมง IUU โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นใดๆ ในการค้าสัตว์น้ำชนิดอื่น อนึ่งมาตรการ การค้านี้จะครอบคลุมในรูปแบบต่างๆ ของการนำเข้าและส่งออกสินค้าอันประกอบด้วย

1. ข้อกำหนดให้มีใบรับรองสัตว์น้ำที่จับได้และเอกสารควบคุมการค้าสัตว์น้ำ
2. ข้อจำกัดและข้อห้ามในการนำเข้าและส่งออกสินค้าสัตว์น้ำ

จากการประชุม Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: WTO Consistent Trade Related Measures to Address IUU Fishing. จัดขึ้นภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลออสเตรเลียและองค์การอาหาร และเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ที่ ซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลียในปี ระหว่างวันที่ 15-19 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 ที่ประชุมได้สรุปแนวทางในการใช้มาตรการทางการค้าที่สอดคล้องกับข้อตกลงองค์การการค้าโลก (World Trade Organization) เพื่อขจัดประมง IUU โดยใช้เครื่องมือที่ถูกกำหนดโดย

5.1 ข้อกำหนดโดยองค์การนานาชาติ หรือระดับภูมิภาคในการบริหารจัดการทรัพยากรประมง

องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคจะมีบทบาทที่สำคัญในการประสานงานกับรัฐต่างๆ ในการจัดทำและบังคับใช้มาตรการทางการค้าเหล่านี้ โดยเฉพาะมีบทบาทนำในการจัดประมง IUU เพราะกลุ่มสัตว์น้ำที่มีมูลค่าสูงส่วนใหญ่ของโลกและกลุ่มสัตว์น้ำอื่นๆ ที่พลอยถูกจับได้ในการประมง IUU นั้น อยู่ภายใต้การบริหารจัดการโดยองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค องค์กรเหล่านี้จึงอยู่ในฐานะที่โดดเด่นในการส่งเสริมและประสานความพยายามด้านต่างๆ ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสากลฯ เพื่อจัดการประมง IUU หนึ่งสิ่งที่องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคสามารถกระทำได้นั้นรวมถึง

1. การรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการประมง IUU ในภูมิภาคของตน
2. จำแนกเรือประมงเกี่ยวข้องกับทำการประมง IUU และประสานงานเพื่อใช้มาตรการต่างๆ ในการกำจัดเรือเหล่านั้นออกไป
3. เร่งรัดให้ประเทศที่ยังมีเรือที่เกี่ยวข้องกับการประมง IUU ดำเนินการให้เรือเหล่านั้นยุติการทำประมง IUU โดยเร็ว
4. เรียกร้องให้รัฐภาคีสมาชิกทำการต่อต้านเรือไม่แจ้งสัญชาติที่เข้ามาทำการประมงในภูมิภาค
5. รับรองข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการเช่าเรือใดออกไปทำการประมง IU
6. รับรองแผนตรวจสอบที่ทำเทียบเรือ กำหนดข้อจำกัดในการขนถ่ายสัตว์น้ำในทะเลและข้อกำหนดเพื่อห้ามเรือของรัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคซึ่งเข้ามาทำการประมงในภูมิภาคที่องค์กรนั้นดูแลอยู่นำสัตว์น้ำมาขึ้นที่ท่าเรือของรัฐภาคีสมาชิก
7. รับรองมาตรการทางการค้าที่จะนำมาใช้ต่อต้านการประมง IUU และ
8. รับรองวิธีการออกใบรับรองสัตว์น้ำที่จับได้ และ/หรือ เอกสารที่ใช้ในการค้าสินค้าสัตว์น้ำ

กรณีตัวอย่างการใช้มาตรการทางการค้าระหว่างประเทศหรือภูมิภาคเพื่อจัดการประมง IUU

ข้อกำหนดโดยข้อบัญญัติขององค์การระหว่างประเทศ กรณีการห้ามขนถ่ายและนำเข้าปลากระโทงดาบที่จับจากมหาสมุทรแอตแลนติกบัญญัติโดยคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการอนุรักษ์ปลาทูน่าในมหาสมุทรแอตแลนติก (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas: ICCAT) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ปี ค.ศ. 1995 คณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการอนุรักษ์ปลาทูน่าในมหาสมุทรแอตแลนติก (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas: ICCAT) ได้ออกระเบียบกำหนดขนาดปลากระโทงดาบที่จับจากมหาสมุทรแอตแลนติกที่มีขนาดเล็กที่สุดที่อนุญาตให้ขนถ่ายขึ้นขายได้ ประเทศแรกที่รับหลักการนี้มาใช้ปฏิบัติได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเรือประมงปลากระโทงดาบทุกลำที่ทำการประมงปลากระโทงดาบขนาดเล็กกว่าที่ถูกระบุโดย ICCAT ในมหาสมุทรแอตแลนติกและต้องการขายปลากระโทงดาบที่จับได้เหล่านั้นในตลาดประเทศสหรัฐอเมริกาไม่สามารถกระทำได้ โดยจะถูกประกาศห้ามการนำขึ้นท่าเรือในเขตอำนาจรัฐของสหรัฐอเมริกา การห้ามนี้รวมถึงการนำเข้าปลากระโทง

ดาบขนาดเล็กกว่าที่ถูกกำหนดที่ถูกจับจากต่างประเทศ ในกรณีเนื้อปลาที่แลแล้วจะได้รับการยกเว้นแต่จะต้องเป็นเนื้อปลาที่แลมาจากปลากะโทงดาบขนาดใหญ่กว่าที่ ICCAT กำหนด โดยการนำเข้าปลากะโทงดาบจะต้องแสดงใบรับรองแสดงสิทธิ์ (Certificate of Eligibility: COE) ที่ออกโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบการส่งออกปลากะโทงดาบของประเทศที่ส่งออก เนื่องจากมาตรการดังกล่าวเป็นเรื่องของความสมัครใจ จึงมีเพียงสหรัฐอเมริกาเท่านั้นที่รับมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ สำหรับประเทศแคนาดาซึ่งส่งปลากะโทงดาบเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับหลักการดังกล่าวมาบังคับใช้กับเรือประมงของตนเพื่อให้สามารถส่งออกได้ อย่างไรก็ตามรัฐบาลประเทศแคนาดาไม่ออกมาตรการห้ามการนำเข้าปลากะโทงดาบที่มีขนาดต่ำกว่าที่ ICCAT กำหนดจากต่างประเทศ

5.2 ข้อกำหนดโดยข้อกำหนดของรัฐบาล และมาตรการกีดกันทางการค้า

การใช้มาตรการกีดกันทางการค้าและข้อกำหนดของรัฐบาลสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการประมงเกินได้ทางหนึ่ง ตัวอย่างการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาสั่งห้ามนำกุ้งทะเลที่ทำการประมงที่มีผลต่อการอยู่รอดของเต่าทะเล โดยอนุญาตการนำเข้าเฉพาะประเทศที่ผ่านการตรวจสอบและรับรองจากหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเท่านั้น หรือรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสั่งห้ามนำเข้าปลาทูน่าที่มาจากชาติที่ทำการประมงปลาทูน่าที่ทำให้โลมามีอัตราการตายที่สูงเกินมาตรฐานที่รัฐบาลกำหนด โดยการสั่งห้ามดังกล่าวจะอนุญาตให้แก่ประเทศที่เห็นชอบกับข้อตกลงโปรแกรมการอนุรักษ์โลมา ปี ค.ศ. 1997 และ ค.ศ. 1999 ซึ่งการสั่งห้ามนำเข้าปลาทูน่าดังกล่าวถูกกำหนดภายใต้พระราชบัญญัติการป้องกันสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม

5.3 ข้อกำหนดโดยมาตรการอื่นๆ

1) มาตรการขึ้นบัญชีดำ (Black list)

มาตรการขึ้นบัญชีดำเป็นมาตรการที่แสดงรายชื่อของเรือทำการประมงที่จดทะเบียน โดยและรัฐนั้นไม่รับผิดชอบหรือไม่สามารถควบคุมการทำประมงของเรือนั้นให้เป็นไปตามกฎระเบียบของรัฐเจ้าของธงดังกล่าว หรือเรือที่เปลี่ยนธงเป็นนิจิสิน (Reflagging) เรือที่หลีกเลี่ยงมาตรการจัดการและอนุรักษ์ และเรือที่ไม่ได้เป็นภาคีกับองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ทั้งในน่านน้ำรัฐชายฝั่งและในเขตทะเลหลวง

2) มาตรการให้บัญชีขาว (White list)

นอกจากมีบัญชีดำแล้วยังมีองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคหลายแห่งได้ออกมาตรการขึ้นทะเบียนบัญชีขาวแก่เรือที่ทำการประมงอย่างรับผิดชอบ เช่น องค์การส่งเสริมการทำประมงปลาทูน่าอย่างรับผิดชอบ (The Organization for Promotion Responsible Tuna Fisheries: OPRF) โดยรัฐบาลญี่ปุ่นให้การสนับสนุน เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นตลาดปลาทูน่าสดที่ใหญ่ที่สุดในโลก ญี่ปุ่นนำเข้าปลาทูน่าจากเรือต่างชาติประมาณ 220,000 ตัน โดยปริมาณปลาทูน่าประมาณ 50,000 ตันคาดว่าเป็นผลผลิตมาจากการประมง IUU ดังนั้นองค์การนี้จึงต้องการส่งเสริม และให้รางวัลกับเรือประมงที่ถูกต้องตามระเบียบการอนุรักษ์จัดการปลาทูน่าระหว่างประเทศ โดยการติดฉลากให้กับปลาทูน่าที่จับจากเรือประมงขนาดใหญ่ที่เข้ามาเป็นสมาชิก ซึ่งจะได้รับการขึ้นทะเบียนไว้เป็นบัญชีขาวเพื่อให้เข้ามาขายในตลาดญี่ปุ่นได้ อย่างไรก็ตาม

มาตรการนี้มีจุดอ่อน คือ ปลาที่จับจากประเทศที่มีได้เป็นสมาชิกของ OPRT แม้ว่าจะทำการประมงอย่างรับผิดชอบแต่ปลาจากประเทศเหล่านี้จะไม่สามารถส่งเข้าไปขายในประเทศญี่ปุ่นได้ ซึ่งในอีกแง่มุมแล้วก็คือ การกีดกันทางการค้านั่นเอง

3) มาตรการติดฉลากเขียว (Eco-Labeling)

การติดฉลากเขียวคือการติดฉลากเพื่อแสดงว่าสินค้านั้นผ่านการพิจารณาว่าไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ ณ จุดขายสินค้านั้น ซึ่งเชื่อมโยงกับผลิตภัณฑ์ประมงและขั้นตอนการผลิต

วัตถุประสงค์ของการติดฉลากเขียว คือ เป็นการกระตุ้นให้เกิดการทำการประมงอย่างยั่งยืนและเป็น การโฆษณาสินค้าต่อผู้บริโภค สินค้าที่ติดฉลากเขียวไว้เพื่อแสดงให้สาธารณชนที่มีความต้องการในการ รักษาสิ่งแวดล้อม ได้ซื้อสินค้านั้นด้วยความพอใจ การติดฉลากเขียวเป็นการประเมินเกี่ยวกับผลกระทบที่มี ต่อสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการผลิต เช่น สินค้าประมงที่มาจากการประมงที่มีการจัดการ ประมงอย่างยั่งยืน

ก่อนจะไปได้ไปรับรองสินค้า มาตรฐานการพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือเกณฑ์ต่างๆ ที่ต้องพิจารณานั้น ควรจะได้มีการประเมินผล มาตรฐานที่ยอมรับและความเชื่อถือนั้นก็มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับมาตรฐานที่ พัฒนาโดยตัวของมันเอง และการเชื่อถือหรือกระบวนการรับรองนั้น ได้กระทำโดยองค์กร

การติดฉลากเขียวมี 3 ระดับ คือ

1. การติดฉลากเอง (First party) โดยบริษัทแต่ละบริษัทติดฉลากเขียวในผลผลิตของตนเองที่มี มาตรฐาน โดยมาตรฐานเหล่านั้นมีกฎเกณฑ์เชื่อมโยงกับประเด็นสิ่งแวดล้อมเฉพาะเรื่อง ซึ่ง อาจแจ้งผู้บริโภคผ่านทางสื่อต่างๆ การติดฉลากเขียวในลักษณะนี้ยังสามารถอ้างถึงมาตรฐาน ของบริษัทตนเองได้อีกด้วย
2. การติดฉลากในระดับสมาคม (Second party) การติดฉลากระดับนี้เป็นการติดฉลากในระดับ สมาคม ซึ่งมีสมาชิกเป็นเจ้าของผลผลิตนั้น สมาชิกร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ บางครั้งอาจจ้าง ผู้เชี่ยวชาญภายนอก เช่น มหาวิทยาลัย และองค์กรสิ่งแวดล้อม การรับรองอาจให้โดยวิธีการ ภายในของโรงงาน หรืออาจจ้างบริษัทที่มีใบอนุญาตจากภายนอก
3. การติดฉลากโดยบุคคลที่สาม (Third party) การติดฉลากแบบนี้เป็นการติดฉลากจาก บุคคลภายนอกที่ไม่เกี่ยวข้องกับบริษัทผู้ผลิต ผู้จำหน่ายหรือผู้ขาย

สินค้าเมื่อได้รับการตรวจจากบุคคลภายนอกแล้วก็จะได้รับฉลากเขียว ซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ทำลาย สิ่งแวดล้อมจากนั้นผู้ผลิตสินค้าจะได้รับเอกสารจากฉลากเขียวนั้น ในปัจจุบันบุคคลที่สามเป็นผู้ให้การ รับรองฉลากเขียว ได้แก่ องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

การติดฉลากเขียวอาจบังคับใช้หรือโดยความสมัครใจก็ได้ การบังคับใช้ฉลากเขียวมักมีรัฐ สนับสนุนอยู่เบื้องหลังและยังสามารถใช้เป็นข้อกำหนดในการค้าต่อผู้ผลิตต่างประเทศ (เช่น การนำเข้าอาจ ถูกยกเลิกถ้าไม่ติดฉลากเขียวตามเกณฑ์ที่กำหนด) การติดฉลากเขียวโดยความสมัครใจนี้อาจได้รับทุนจาก ภาคเอกชน ในบางครั้งรัฐบาลก็ให้ทุนหรือออกทุนให้ (มะลิ, 2545)

มาตรการดังกล่าวได้รับการยอมรับจากกลุ่มสหภาพยุโรป แต่มีได้รับต้อนรับมากนักจากประเทศสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นเพราะทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้น เนื่องจากผู้ผลิตต้องมีค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบเพื่อรับรองผลิตภัณฑ์ที่ติดฉลากดังกล่าว (วิมล, 2547)

อย่างไรก็ตามการติดฉลากผลิตภัณฑ์แสดงการมิตรต่อระบบนิเวศน์ (Eco-Labeling) ที่นำมาซึ่งการตรวจสอบแหล่งที่มาของผลผลิตจากการประมง (Traceability of fisheries product) และอาจบังคับทางอ้อมให้เรือทำการประมงต้องมีการพัฒนาการรายงานทำประมง และสมุดปูมบันทึกการทำประมงที่ถูกต้องเหมาะสมได้

IOTC IUU VESSELS LIST
AS DECLARED BY THE COMMISSION AT ITS 11TH SESSION
(18 MAY 2007)

Current name of vessel (previous names)	Current flag (previous flags)	Date first included on IOTC IUU Vessels List	Lloyds/IMO number	Photo	Call sign (previous call signs)	Owner / beneficial owners (previous owners)	Operator (previous operators)	Summary of IUU activities
Ocean Lion	Equatorial Guinea	June 2005	7826233	-				Contravention of IOTC Resolution 02/04, 02/05, 03/05.
Feng Jung Chin 1	Papua New Guinea	June 2005	-	-	-	Coco Enterprises, Papua New Guinea	Sunrise International, Taiwan China	Contravention of IOTC Resolution 02/04: 2003-2004
Wan Feng	Papua New Guinea	June 2005	-	-	-	Coco Enterprises, Papua New Guinea	Sunrise International, Taiwan China	Contravention of IOTC Resolution 02/04: 2003-2004
Yu Fu 11	Papua New Guinea	June 2005	-	-	-	Coco Enterprises, Papua New Guinea	Sunrise International, Taiwan China	Contravention of IOTC Resolution 02/04: 2003-2004
Yu Maan Won	Georgia	May 2007						

ภาพที่ 7 ตัวอย่างรายการบัญชีดำ เรือประมง IUU ประกาศโดย Indian Ocean Tuna Commission: IOTC ที่มา: [Http://www.iotc.org](http://www.iotc.org)

PURSE SEINE CATCHING RECORDS																				
DEPARTURE HARBOUR :				ARRIVAL HARBOUR :				NAUTICAL MILE				VESSEL NAME :				SHEET				
DATE :		28-Dec-2000		DATE :		28-Mar-01		DEPARTURE :		Phuket		R/V Nipponmaru		No. 1						
HOUR :		0730		HOUR :		0630		ARRIVAL :		Phuket		OWNER : JAMARC/JFP								
TOTAL SET				SCHOOL LIVING				BIGEYE				YELLOW								
TOTAL FISH				FREE LIVING				SKIPJACK				> 10 TON								
												< 10 TON								
DATE	POSITION SEINING	COUP		TYPE OF FISH		T ^o SURFACE	SETTING NET		ESTIMATED CAPTURE								TANK No.	TOTAL CATCH (MT)		
		GOOD	VOID	FRS	LOG		BEGINNING	END QUARTER	SKIPJACK		YELLOWFIN		BIGEYE		OTHERS					
									SIZE	TON	>10 Kg	< 10 Kg	SIZE	TON	SIZE	TON			SIZE	TON
31/12/00	04-23.1N	○			Payao	28.1	0530	0926	<1.8	16			<3.0	3	<1.8	1	NR	8S	20	
	85-30.1E				No.7															
2/01/01	01-01.6N	○			Payao	28.0	0503	0815	>3.4	1			<3.0	1	<3.4	2	NR	8S	15	
	091-00.7E				No.79				<3.4	11										
3/01/01	00-21.5S	○			Payao	27.8	0500	0910	>3.4	3			>5.0	2	>9	3	NR	8S	10	
	089-01.8E				No.39				3.4-1.4	16			<5.0	3	9.0-1.4	8		8P	25	
4/01/01	00-30.8S	○			Payao	27.5	0500	0926	>1.8	3			>5.0	1			NR	8P	5	
	089-30.1E				No.40				<1.8	1										
7/01/01	04-38.3S	○			Drifting	27.5	0527	0957	>3.4	18	>10	6	>5.0	2	>9	1	NR	8P	16	
	082-66.2E				object				3.4-1.8	4			<5.0	2	9.0-1.8	2		7S	19	
15/01/01	04-09.3S	○			Payao	28.1	0552	0900	>3.4	4	>10	3	>5.0	1	>9	3	NR	7S	15	
	082-23.0E				No.22										9.0-1.8	4				

ภาพที่ 8 ตัวอย่างบันทึกการทำประมงอวนล้อมจับปลาทูน่า โดย Indian Ocean Tuna Commission: IOTC

ที่มา: SEAFDEC/TD, 2007

3.2 แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม

International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (RPOA-IUU)

หนึ่งในเครื่องมือสำหรับจัดการประมง IUU ที่ได้นำเสนอไว้ในแผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IPOA-IUU) คือ การให้องค์กรในส่วนภูมิภาคมีบทบาทนำในการขับเคลื่อนให้เกิดมาตรการที่สำคัญจำเป็นในการจัดการประมง IUU จากอดีตจนถึงปัจจุบันการทำประมงในน่านน้ำของรัฐชายฝั่งต่างๆ ถูกควบคุมโดยกฎระเบียบการประมงของรัฐนั้นๆ อยู่แล้ว ดังนั้นการประมง IUU หากดำเนินการภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง รัฐชายฝั่งนั้นๆ ก็สามารถใช้กฎหมายของตนเองบังคับใช้ได้เต็มที่ อย่างไรก็ตามยังมีกลุ่มสัตว์น้ำที่มีมูลค่าสูงหลายๆ ประเภทอยู่อาศัยนอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐต่างๆ หรือก็คืออาศัยอยู่ในเขตทะเลหลวง (High Seas)

เขตทะเลหลวงเป็นที่ซึ่งแต่ละรัฐมีเสรีภาพในการทำการประมง ซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ ตั้งแต่อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง (Convention of Fishing and Conservation of Living Resources of the High Sea) ซึ่งบัญญัติไว้ภายใต้ อนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 อย่างไรก็ตามในอนุสัญญาดังกล่าวมิได้ให้ความสำคัญแก่องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค การจัดการทรัพยากรประมงที่อยู่ในเขตทะเลหลวง ที่ได้รับการระบุไว้ในอนุสัญญาดังกล่าวจะกระทำกันระหว่างรัฐต่างๆ ที่ทำประมงจับปลาหรือทรัพยากรทางทะเลที่มีชีวิตชนิดอื่นใดที่เป็นชนิดเดียวกันในบริเวณทะเลหลวงเดียวกันรวมทั้งรัฐชายฝั่งที่มีพื้นที่ติดกับบริเวณที่ทำการประมงในเขตทะเลหลวงนั้น

องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ถูกกล่าวถึงครั้งแรกในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี 1982 โดยในข้อบัญญัติที่ 63 ได้แก่ มวลสัตว์น้ำที่มีภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่า หรือทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น (Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to it) และ 64 ชนิดพันธุ์ย้ายถิ่นเสมอ (Highly migratory species) ของบทที่ 5 ว่าด้วยเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Part V: Exclusive Economic Zone) ถูกให้ความสำคัญอย่างชัดเจนในการประสานงานและเป็นหลักประกันให้มีการอนุรักษ์และการพัฒนามวลสัตว์น้ำ ตลอดจนเป็นการวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์มวลสัตว์น้ำเหล่านี้และส่งเสริมจุดประสงค์ของการใช้ประโยชน์สูงสุดจากชนิดพันธุ์เช่นว่าตลอดภูมิภาคทั้งภายในและที่เลยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ RFMO ที่มีภารกิจหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรที่สำคัญของโลก เช่น Inter-American

Tropical Tuna Commission: IATTC มีหน้าที่ดูแลทรัพยากรปลาทูน่า และปลาฉลามค้ำยปลาทูน่าในมหาสมุทรแปซิฟิก, International Commission for the conservation of Atlantic Tuna: ICCAT มีหน้าที่ดูแลทรัพยากรปลาทูน่า และปลาฉลามค้ำยปลาทูน่าในมหาสมุทรแอตแลนติก, Indian Ocean Tuna Commission: IOTC มีหน้าที่ดูแลทรัพยากรปลาทูน่า และปลาฉลามค้ำยปลาทูน่าในมหาสมุทรอินเดีย Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources: CCAMLR เป็นคณะกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตบริเวณทวีปแอนตาร์กติกา, North East Atlantic Fisheries Commission: NEAFC คณะกรรมการการประมงแอตแลนติกเขตตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น องค์การเหล่านี้เป็นองค์การที่เกิดขึ้นโดยอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี ค.ศ. 1982 ซึ่งก่อตั้งภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ (UN-Linked) ในปัจจุบันองค์การเหล่านี้มีความเข้มแข็งจนสามารถแยกตัวออกมาดำเนินการโดยเอกเทศได้ (Self - Administration) แต่นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรยังคงยึดถือนโยบายแม่บทจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO)

องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) เหล่านี้ จึงอยู่ในฐานะที่โดดเด่นในการส่งเสริมประสานงาน ตลอดจนแสวงหาความร่วมมือเพื่อที่จะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสากลเพื่อขจัดประมง IUU (IPOA-IUU) ซึ่งร่างโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ในกรณีนี้สิ่งที่จะแผนปฏิบัติการสากลฯแนะนำให้องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) สามารถดำเนินการภายใต้บัญญัติต่างๆของ FAO ได้แก่

1. องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ควรดำเนินการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการประมง IUU ในภูมิภาคของตน
2. องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ควรกำหนดมาตรฐานการจำแนกเรือประมงที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง IUU และประสานงานเพื่อใช้มาตรการต่างๆในการกำจัดเรือเหล่านี้ออกไป
3. เร่งรัดให้ประเทศภาคีหรือประเทศสมาชิกที่ยังมีเรือที่เกี่ยวข้องกับการประมง IUU ไม่ว่าจะเป็เรือทำประมงหรือเรือสนับสนุนการทำประมง ดำเนินการให้เรือเหล่านั้นยุติกิจกรรมการประมง IUU โดยเร็ว
4. เรียกร้องให้ประเทศภาคีสมาชิกทำการต่อต้านเรือไม่แจ้งสัญชาติที่เข้ามาทำการประมงในภูมิภาค
5. รับรองข้อบังคับต่างๆเพื่อให้มั่นใจว่าจะไม่มีการเช่าเรือใดๆออกไปทำการประมง IUU
6. รับรองแผนตรวจสอบที่เทียบเรือ กำหนดข้อจำกัดในการขนถ่ายสัตว์น้ำในทะเล และข้อกำหนดเพื่อห้ามเรือประมงของประเทศที่ไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกขององค์การวิ่งเข้ามาทำการประมงในภูมิภาคที่องค์การนั้นดูแลอยู่นำสัตว์น้ำมาขึ้นที่ท่าเรือของประเทศสมาชิก

7. รับรองวิธีการออกใบรับรองสัตว์น้ำที่จับได้ และ/หรือ เอกสารที่ใช้ในการค้าสินค้าสัตว์น้ำและ
8. องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ควรรับรองมาตรการทางการค้าที่จะนำมาใช้ต่อต้านการประมง IUU

3.2.1 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย:

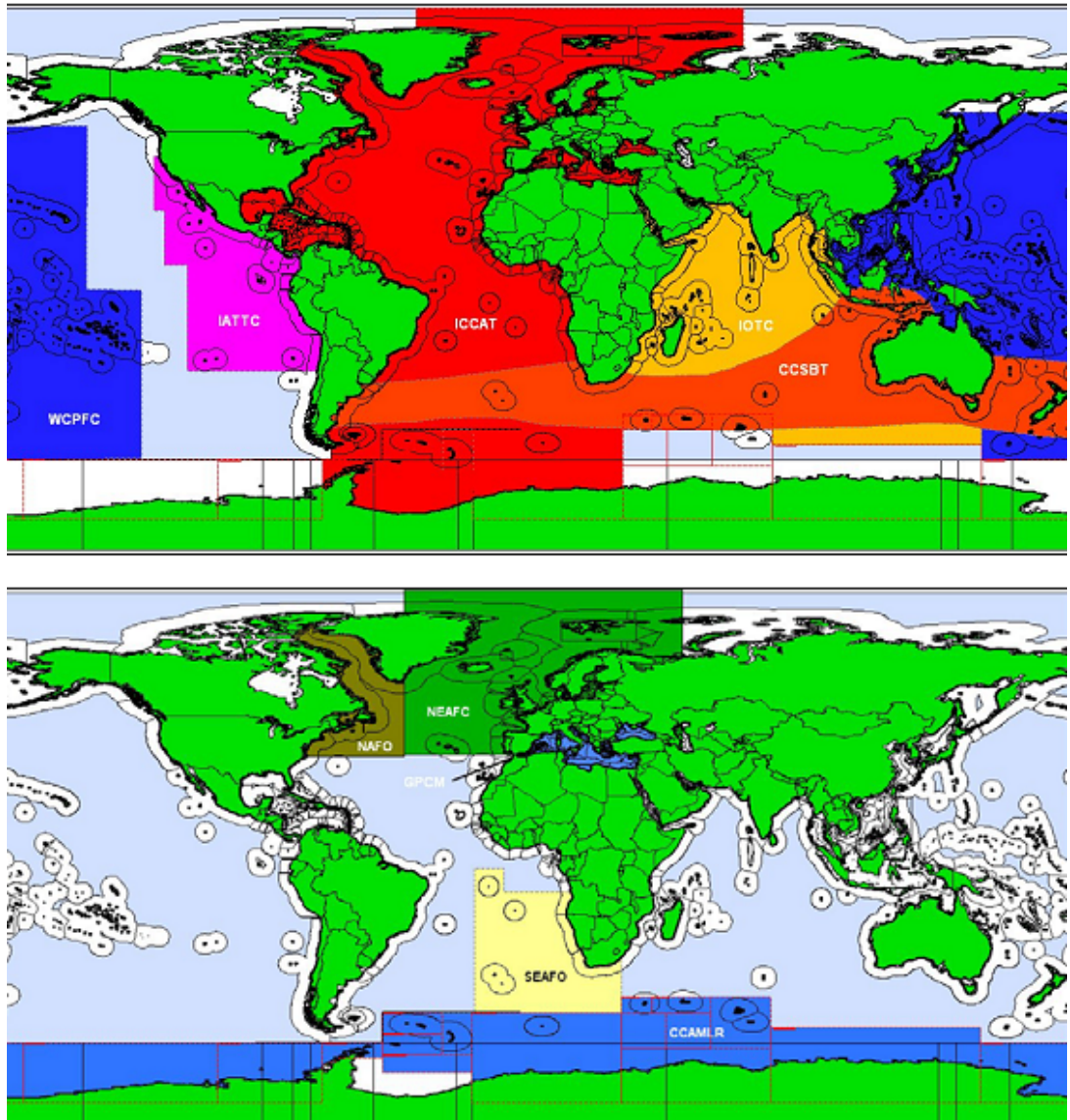
คณะกรรมการประมงแห่งเอเชีย-แปซิฟิก (The Asia-Pacific Fishery Commission: APFIC)

คณะกรรมการประมงแห่งเอเชีย-แปซิฟิกจัดตั้งขึ้นขึ้นโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) มานานกว่า 50 ปี ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ที่มีอายุยาวนานที่สุดในโลก รวมทั้ง APFIC มีหน้าที่ดูแลพื้นที่ทำการประมงที่มีผลผลิตสัตว์น้ำใหญ่ที่สุดในโลก หน้าที่ของ APFIC คือ การให้คำแนะนำ ประสานงานกิจกรรมการเผยแพร่ความรู้ในสาขาการประมงและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เพื่อการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรสัตว์อย่างเต็มที่และเหมาะสมโดยการพัฒนาและการจัดบริหารจัดการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและกระบวนการที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการตลาดแห่งชาติสมาชิก

สมาชิกของ APFIC ทั้งหมดมีจำนวน 20 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย บังกลาเทศ, กัมพูชา, สาธารณรัฐประชาชนจีน, ฝรั่งเศส, อินเดีย, อินโดนีเซีย, ญี่ปุ่น, เกาหลีใต้, มาเลเซีย, เมียร์มาร์, เนปาล, นิวซีแลนด์, ปากีสถาน, ฟิลิปปินส์, เวียดนาม, ศรีลังกา, ไทย, สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ

แม้ว่า APFIC ไม่ใช่องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคที่มีภารกิจในการบริหารจัดการทรัพยากรโดยตรง แต่หนึ่งในบทบาทสำคัญของ APFIC คือการเสริมสร้างให้ประเทศภาคีสมาชิกใช้หลักการจัดการทรัพยากรประมงประมงภายใต้จรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ ซึ่งมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับภูมิภาคในชื่อของจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบในระดับภูมิภาค (Regional Code of Conduct for Responsible Fishing and Practices: RCCRF) ไปแล้วนั้น เมื่อ FAO พัฒนา IPOA-IUU ซึ่งมีแม่บทมาจากจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบเพื่อจัดการทำประมง IUU ขึ้น หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของ APFIC คือการส่งเสริมให้ชาติภาคีสมาชิกรับเอา IPOA-IUU มาพัฒนาเป็น แผนปฏิบัติการระดับประเทศในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (NPOA-IUU))

RPOA-IUU ของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้ถูกพัฒนาโดยความร่วมมือของประเทศอินโดนีเซียและออสเตรเลียนำเสนอในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมการทำประมงอย่างรับผิดชอบ รวมทั้งการต่อสู้เพื่อจัดการประมง IUU (The Regional Ministerial for Responsible Fishing practices including combating IUU) เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 ที่เมืองบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย โดยประเทศภาคีสมาชิกได้รับหลักการแล้วของ RPOA ดังกล่าวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว



ภาพที่ 9 (บน) แสดงพื้นที่รับผิดชอบบริหารจัดการทรัพยากรประมงกลุ่มปลาทูน่าและปลา
 ลักษณะคล้ายปลาทูน่าของ RFMO ได้แก่ IOTC, IATTC, ICCAT, CCSBT และ WCPFC
 (ล่าง) แสดงพื้นที่รับผิดชอบบริหารจัดการทรัพยากรประมงกลุ่มสัตว์น้ำอื่นๆ ของ RFMO ได้แก่
 NAFO, NEAFC, SEAFO และ CCAMLR ที่มีพื้นที่รับผิดชอบกว้างขวางกว่า RFMO ที่บริหาร
 จัดการ ทรัพยากรประมงกลุ่มปลาทูน่า ทำให้เกิดการประมง IUU ทั้งปลาน้ำดินและปลาน้ำ
 IOTC: Indian Ocean Tuna Commission, IATTC: Inter-American Tuna Tropical Commission,
 ICCAT International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna, CCSBT: Commission
 of Conservation on Southern-Bluefin Tuna, WCPFC: Western and Central Pacific Tuna
 Commission, NAFO North Atlantic Fisheries Organisation, NEAFC: North East Atlantic
 Fisheries Commission, SEAFO South East Atlantic Fisheries Organisation
 CCAMLR: Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources

ที่มา: Marine Resources Assessment Group Ltd., 2005

อย่างไรก็ตามการพัฒนา IPOA-IUU ให้ล่งลึกได้ถึงระดับ NPOA-IUU นั้นมีประเทศสมาชิกเพียงไม่กี่ประเทศที่มีกำลังคน กำลังสมอง และกฎหมายรัฐ ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา NPOA-IUU ประเทศเหล่านี้ ได้แก่ แคนาดา ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ ไม่เพียงเท่านั้น การตอบสนองในระดับประเทศเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนา NPOA-IUU ของประเทศภาคีสมาชิก APFIC ยังมีให้เห็นผลเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุนี้ APFIC จึงได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการระดับภูมิภาคว่าด้วยเรื่องการจัดการการลงแรงประมงและการประมง IUU (APFIC Regional Consultative Workshop on “Management Fishing Capacity and IUU in Asia”) ระหว่างวันที่ 13-15 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ที่จังหวัดภูเก็ต ประเทศไทย โดยการนำเอาหลักการ RPOA-IUU ของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกที่ได้ถูกรับหลักการแล้ว (Endorse) มาพิจารณาร่วมกันเพื่อพัฒนา NPOA-IUU ของประเทศสมาชิกสำหรับรายละเอียดของ RPOA-IUU อาจสรุปได้โดยสังเขปดังนี้

1. ความรับผิดชอบของรัฐชายฝั่ง

รัฐชายฝั่ง หรือประเทศที่มีแหล่งทำการประมงอยู่ในภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ควรดำเนินการรวบรวมข้อมูลทางสถิติและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศสมาชิก ข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำที่เป็นจำนวนเรือประมง กิจกรรมการประมง ตลอดจนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องและทันสมัยของจำนวนเรือที่จดทะเบียน กำลังผลิตการประมง โดยทุกประเทศสมาชิกควรร่วมมือกันในการปรับปรุงระบบการจับข้อมูล และมีการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นจำนวนเรือ กำลังการผลิต ระดับปริมาณการจับ, การขนถ่ายและการค้าสัตว์น้ำที่ท่าเรือ ตลอดจนผลิตภัณฑ์ประมง ที่เหมาะสม

พัฒนาแนวทางการปฏิบัติในระดับภูมิภาคในการระบุ รวบรวม และแลกเปลี่ยนข้อมูลเรือประมงและเรือที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง เช่น เรือแม่ เรือสนับสนุนเสบียง เป็นต้น โดยมุ่งเน้นในกิจกรรมการประมงที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขต และกลุ่มประชากรสัตว์น้ำอพยพย้ายถิ่น

ควบคุมกำลังการจับสัตว์น้ำ การลงแรงประมง ซึ่งการที่กองเรือประมงมีการลงแรงประมงของเกินระดับศักยภาพการผลิตแล้วจะมีผลทำให้เกิดการทำประมงอย่างไม่ยั่งยืนซึ่งสามารถขยายโอกาสในการเกิดการประมง IUU ได้ RPOA-IUU นี้ได้เสนอแนะแก่ประเทศสมาชิกให้ทำการควบคุมศักยภาพการจับสัตว์น้ำของเรือประมงของตนโดย

1. ประเมินสถานะทรัพยากรประมงและศักยภาพของเรือประมงที่ทำประมงในพื้นที่ ความรับผิดชอบของประเทศตน
2. นำมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อป้องกัน (Precautionary Approach) มิให้กำลังการจับสัตว์น้ำเกินกว่าระดับศักยภาพการผลิต ซึ่งจะยังผลให้ขีดขวางความสามารถในการสืบพันธุ์แทนที่ของกลุ่มประชากรสัตว์น้ำ เพื่อการทำประมงที่ยั่งยืน

3. วางแผนการลดกำลังการทำประมงที่เกินศักยภาพการผลิตโดยหลีกเลี่ยงการย้ายแหล่งทำการประมงไปยังพื้นที่ซึ่งทำการประมงเต็มความสามารถในการผลิตหรือมีปัญหาเกินกำลังผลิตอยู่แล้ว โดยให้พิจารณาผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจสังคมการประมงด้วย
4. ร่วมมือในการประเมิน อนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรประมงที่ครอบคลุมเขตน่านน้ำของประเทศสมาชิก หรือที่อาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและที่เลยจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะไปยังทะเลบริเวณใกล้เคียง
5. พัฒนาและนำเอา NPOA-IUU ในการจับต้นให้เกิดการความพยายามในการลดกำลังการประมงและจัดการประมง IUU ในบริเวณที่สองกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น
6. ให้ความสนใจเป็นพิเศษสำหรับชาวประมงขนาดเล็ก และชาวประมงพื้นบ้าน โดยช่วยเหลือในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงสำหรับชาวประมงกลุ่มนี้

2. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของธง

รัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธงหรือประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียน มีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบการประมงในภูมิภาค โดยเป็นรัฐแฉกหน้าในการนำเอาแนวทางการทำประมงอย่างยั่งยืนและการต่อสู้เพื่อจัดการประมง IUU ดังนั้นรัฐชายฝั่งและรัฐเจ้าของธงควรร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดในการให้ความมั่นใจว่าเรือที่ขึ้นทะเบียนกับรัฐของตนจะไม่ทำการขัดต่อมาตรการอนุรักษ์และจัดการประมง รวมทั้งการเป็นหรือสนับสนุนเรือประมง IUU

3. ความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่าเรือ

รัฐเจ้าของท่าเรือหรือประเทศปลายทางที่นำสัตว์น้ำขึ้นจากเรือสำหรับใช้เพื่อการบริโภคแปรรูป หรืออื่นๆ มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้เพื่อจัดการประมง IUU ในภูมิภาค โดยการมีอำนาจในการอนุญาตให้มีการขนถ่ายสัตว์น้ำและสนับสนุนทางการประมงด้านต่างๆ แก่เรือประมง ดังนั้นประเทศในภูมิภาคจำเป็นต้องพัฒนามาตรการในการควบคุมเรือประมงผ่านระบบการทำขนถ่ายสัตว์น้ำ รวมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลและการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะให้การกำหนดมาตรการนี้ประสบความสำเร็จ ประเทศที่มีท่าเรือสำหรับขนถ่ายสัตว์น้ำต้องรับเอามาตรการที่เป็นความรับผิดชอบของรัฐเจ้าของท่าเรือหรือประเทศปลายทางที่นำสัตว์น้ำขึ้นจากเรือสำหรับใช้เพื่อการบริโภค แปรรูป หรืออื่นๆ ที่กำหนดไว้ใน IPOA-IUU มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะของท่าเรือสำหรับขนถ่ายสัตว์น้ำที่อยู่ในความดูแลของรัฐตน

4. มาตรการทางการค้าระดับภูมิภาค

เพื่อที่จะลดการทำประมง IUU ให้มากที่สุด ประเทศต่างๆควรร่วมมือกันในการนำเอามาตรการการค้าในระดับภูมิภาคเพื่อที่จะตรวจสอบที่มาของสัตว์น้ำเหล่านั้น โดยที่มาตรการทางการค้าดังกล่าวจะต้องกระทำโดยสอดคล้องกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

1. ความสำคัญลำดับแรกคือการออกเอกสารการจับสัตว์น้ำ หรือใบอนุญาตการค้าสัตว์น้ำที่มีมูลค่าสูง โดยเอกสารสำคัญเหล่านี้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งภูมิภาค

2. ทุกประเทศควรติดต่อประสานงานกับองค์กรสากล เช่น Infofish ในการออกรายงานการค้าขายสัตว์น้ำอย่างสม่ำเสมอเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การประมง IUU โดยใช้ข้อมูลทางการค้า
3. ทุกประเทศควรติดตามความแตกต่างทางการค้าระหว่างการส่งออกสัตว์น้ำและผลผลิตสัตว์น้ำโดยใช้วิธีการที่เหมาะสม และรายงานข้อมูลนี้ให้ประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียน

5. การเสริมสร้างศักยภาพในระดับภูมิภาค

ทุกประเทศควรตระหนักว่าระบบที่มีประสิทธิภาพสูงต้องการทักษะในการนำเทคโนโลยีไปใช้ในระดับสูงเช่นกัน เจ้าหน้าที่ทั้งที่เป็นกลุ่มเทคนิครวมทั้งเจ้าหน้าที่บริหารทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานในระดับภูมิภาค ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการบริการจัดการทรัพยากรประมง เช่น การประเมินทรัพยากร การติดตามตรวจสอบควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS) และการพัฒนาระบบตรวจสอบที่มาของผลิตภัณฑ์ โดยในการเสริมสร้างศักยภาพของบุคคลากรที่เกี่ยวข้องนั้นควรดำเนินการ

1. พัฒนาความสามารถในสาขาต่างๆที่กล่าวมา เช่น การวิจัยสาขาประมง การบริการจัดการทรัพยากรรวมทั้งระบบ MCS อย่างต่อเนื่อง
2. การพัฒนาบุคคลากรไม่ว่าจะเป็นวิธีการแบบใดๆควรแสวงหาความช่วยเหลือทั้งทางการเงินและทางเทคนิคจากหน่วยงานพัฒนาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง
3. สร้างความมั่นใจว่าประเทศที่รับจดทะเบียนเรือจากนอกภูมิภาคที่เข้ามาทำการประมงในเขตภูมิภาคจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคนิคและด้านการเงินต่อประเทศที่เป็นเจ้าของน่านน้ำที่เรือที่จดทะเบียนกับประเทศนอกภูมิภาคเหล่านั้นทำการประมงอยู่

ตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศสที่มีเทคโนโลยีระบบติดตามเรือ (Vessel Monitoring System: VMS) ในระดับสูงควรให้การสนับสนุนทางด้านเทคโนโลยี และการฝึกอบรมแก่บุคคลากรในภูมิภาคมหาสมุทรอินเดียที่มีหน้าที่ติดตามกิจกรรมการประมงในเขตภูมิภาคมหาสมุทรอินเดีย เพราะฝรั่งเศสเป็นหนึ่งในประเทศภาคีสมาชิกที่มีกิจกรรมการประมงปลาทูน่าในเขตรับผิดชอบของ IOTC

6. เสริมสร้างความเข้มแข็งในระบบการติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง

(Monitoring, Control and Surveillance: MCS)

ระบบการติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS) ทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาค ที่ใช้สนับสนุนระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและเครือข่ายการบังคับใช้กฎหมาย สามารถแบ่งปันข้อมูลและนโยบายและยุทธศาสตร์การ

บังคับใช้กฎหมายและให้การปรึกษาและการพัฒนาศักยภาพบุคลากร เพื่อให้การประสานงานในการต่อสู้เพื่อจัดประมง IUU มีประสิทธิภาพสูงสุดและมีมาตรฐานที่ใกล้เคียงกัน ประเทศต่างๆ ควรพัฒนาองค์กรที่เหมาะสมในการพัฒนาเครือข่ายเพื่อให้การแบ่งปันข้อมูลเร็ว เช่น ชื่อเรือ ทำเทียบเรือ สัตว์น้ำเป้าหมาย และข้อมูลอื่นๆ มีความรวดเร็ว เพื่อที่จะพัฒนาความสามารถเหล่านี้ ทุกประเทศควรปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. เข้าร่วมในการจัดการระบบ MCS ระดับอนุภูมิภาคที่เหมาะสมเพื่อการส่งเสริมการลดการประมง IUU ในระดับภูมิภาค
2. พัฒนาระบบเครือข่าย MCS ในระดับภูมิภาคเพื่อการส่งเสริมการแบ่งปันข้อมูล และประสานงานกิจกรรมของภูมิภาคในการสนับสนุนการทำประมงอย่างรับผิดชอบ โดยหากเป็นไปได้ควรพัฒนาโดยมีเป้าหมายในการเข้าร่วมในเครือข่าย MCS นานาชาติ
3. ให้ความรู้และความเข้าใจแก่ภาคอุตสาหกรรมประมงในภาคเอกชนให้เข้าใจระบบ MCS อันจะนำมาซึ่งการจัดการประมงอย่างยั่งยืนและช่วยในการจัดการประมง IUU
4. พัฒนาระบบผู้สังเกตการณ์ประมงที่เหมาะสมรวมทั้งประสานงานเพื่อการอนุญาตให้เจ้าหน้าที่สังเกตการณ์ขึ้นตรวจสอบเมื่อมีความจำเป็น

7. การขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล (Transshipment at Sea)

การขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลถือเป็นวิธีปฏิบัติที่บ่งชี้การทำประมง IUU ในการกระทำการเพื่อให้สัตว์น้ำที่มาจากประมง IUU กลายเป็นสัตว์น้ำที่ถูกจับจากการประมงที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือการฟอกสัตว์น้ำนั่นเอง (Catches laundry) การติดตามตรวจสอบ ควบคุมและเฝ้าระวังอย่างเข้มงวด ทั้งกิจกรรมการประมงและกิจกรรมการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลจัดเป็นความสำคัญในลำดับแรกๆ ที่ประเทศต่างๆ ควรเร่งดำเนินการ

1. การติดตามตรวจสอบ ควบคุม และเฝ้าระวังกระบวนการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล
2. สร้างระบบและมาตรการการควบคุม เช่น การจดทะเบียนเรือ การประกาศผู้ได้รับมอบอำนาจในการควบคุมการขนถ่ายสัตว์น้ำ รวมทั้งการใช้ระบบการตรวจสอบเรือ (Vessel Monitoring System: VMS)

8. แนวทางการปฏิบัติ

ทุกประเทศเห็นพ้องกันว่าควรสนับสนุนการพัฒนามาตรการความร่วมมือ เพื่อทำให้เป็นรูปธรรมใน RPOA-IUU นี้ การดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสมของ RPOA-IUU นี้ ถูกทบทวนอีกครั้ง โดยคณะกรรมการประสานงานในการรวบรวมอย่างเป็นทางการจากประเทศที่เข้าร่วมและรายงานต่อคณะกรรมการการประมงของ FAO (Committee of Fisheries: COFI) และองค์การบริหารจัดการทรัพยากรการประมงในระดับภูมิภาคอื่นๆ ที่เหมาะสม

3.2.2 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคที่มีความเกี่ยวข้องกับประเทศไทย: คณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC)

คณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) เป็นองค์การบริหารจัดการทรัพยากรปลาทูน่าระดับภูมิภาค มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสมาชิกเพื่อการบริการจัดการและการใช้ทรัพยากรปลาทูน่า และปลาลักขณะคล้ายปลาทูน่าในมหาสมุทรอินเดียและทะเลใกล้เคียง ส่งเสริมการทำการประมงปลาทูน่าอย่างยั่งยืน คณะกรรมการฯ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นไปตามหลักการในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับอนุ- สัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล โดยไทยเป็น 1 ใน 21 ชาติสมาชิก และ 1 เขตเศรษฐกิจ ของ IOTC

เนื่องจากมหาสมุทรอินเดียประสบปัญหาการประมง IUU โดยเฉพาะเรือประมงเบ็ดราวปลาทูน่าขนาดเล็กกว่า 100 ตันกรอส (24 เมตร) จำนวนมากในท่าเรือของประเทศรอบมหาสมุทรอินเดีย เรือเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นของไต้หวัน และอินโดนีเซีย โดยเข้าเทียบท่าเพื่อขนถ่ายสัตว์น้ำที่ท่าเรือของประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ศรีลังกา มัลดีฟ และประเทศไทย เมื่อปัญหาการประมง IUU ทวีความรุนแรงขึ้น IOTC จึงใช้แนวทางจาก IPOA-IUU ในการต่อสู้เพื่อจัดการประมง IUU โดยการออกมติบังคับใช้อย่างน้อย 15 มติ โดยมีมติที่เป็นหัวใจในการจัดการประมง IUU ได้แก่

1. มติที่ 99/02 บัญญัติในปี ค.ศ.1999 เพื่อทำการต่อต้านเรือประมงที่เปลี่ยนสัญชาติเป็นนิจสิน (Flag of convenient: FOC) โดยให้ประเทศสมาชิกและประเทศที่ให้ความร่วมมือ โดยงดการออกใบอนุญาตทำการประมงแก่เรือประมงที่ทำการประมงโดยมีพฤติกรรมขัดต่อมาตรการอนุรักษ์ของ IOTC หรือเรือประมงจดทะเบียนในประเทศ FOC และงดเว้นให้เรือประมงเหล่านั้นเข้าเทียบท่าเพื่อขนถ่ายสัตว์น้ำ
2. มติที่ 01/03 บัญญัติในปี ค.ศ. 2001 เพื่อบังคับใช้มาตรการต่อต้านเรือประมงเถื่อนที่เข้ามาขนถ่ายสัตว์น้ำที่เมืองท่าของประเทศสมาชิก และให้อำนาจการตรวจสอบแก่ประเทศเจ้าของท่าเรือและหากเรือประมงลำดังกล่าวไม่สามารถแสดงหลักฐานที่มาของสัตว์น้ำว่าจับมาจากนอกเขตรับผิดชอบของ IOTC แล้ว ให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศปฏิเสธการอนุญาตให้เรือประมงลำดังกล่าวขนถ่ายสัตว์น้ำผ่านท่าเรือของตน
3. มติที่ 01/01 บัญญัติในปี ค.ศ. 2001 ให้ประเทศสมาชิกและประเทศที่ให้ความร่วมมือจัดทำแผนงานให้มีผู้สังเกตการณ์ของรัฐอยู่บนเรือประมงที่ทำการประมงในมหาสมุทรอินเดีย เพื่อควบคุมการทำประมงให้เป็นไปตามมาตรการของ IOTC
4. มติที่ 01/01 บัญญัติในปี ค.ศ. 2001 เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกและประเทศที่ให้ความร่วมมือให้ความระมัดระวังในการออกใบอนุญาตการใช้เรือให้กับเรือประมงใดๆ กล่าวคือ รัฐต้องมีความมั่นใจว่าสามารถควบคุมการกระทำของเรือลำนั้นได้ และเมื่อออกใบอนุญาตทำการประมงให้กับเรือใดๆ ที่ยาวมากกว่า 24 เมตรแล้ว ให้แจ้งข้อมูลทั้งหมดให้ IOTC

ทราบ ทั้งเรือและเครื่องมือประมงที่ได้รับอนุญาตต้องทำเครื่องหมายตามมาตรฐานของ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และต้องนำเอกสารเก็บไว้กับเรือ พร้อมกับต้องมีสมุดบันทึกการเดินทางเรือ (Navigation log book) เพื่อใช้บันทึกและใช้รายงาน ตำบลที่เรืออยู่ และกิจกรรมทางการประมงอย่างละเอียด

5. มติที่ 02/01 บัญญัติในปี ค.ศ. 2001 เป็นการจัดทำแผนงานเพื่อการตรวจสอบสำหรับท่าเรือของประเทศสมาชิกโดยกำหนดให้ชาติสมาชิกต้องทำการตรวจสอบเอกสาร เครื่องมือประมงและสัตว์น้ำที่มากับเรือ โดยให้มีผลกระทบต่อคุณภาพสัตว์น้ำให้น้อยที่สุด และหากการตรวจสอบพบการละเมิดมาตรการอนุรักษ์ของ IOTC ให้ประเทศเจ้าของท่าเรือระงับการขนถ่ายสัตว์น้ำ พร้อมทั้งทำรายงานชี้แจงรายละเอียดและบันทึกการตรวจสอบเสนอต่อ คณะกรรมาธิการและประเทศที่รับจดทะเบียนเรือประมงลำดังกล่าว
6. มติที่ 02/02 บัญญัติในปี ค.ศ. 2002 ให้สมาชิกจัดโครงการนำร่องติดตามเรือ โดยให้ประเทศที่รับจดทะเบียนเรือทำการติดตั้งระบบติดตามเรือ (Vessel Monitoring Surveillance :VMS) ให้กับเรือในอาณาเขตของประเทศตนอย่างน้อยร้อยละ 10 ของเรือทั้งหมด
7. มติที่ 02/04 บัญญัติในปี ค.ศ. 2002 เป็นมาตรการสำหรับการทำบัญชีรายชื่อเรือทำการประมง IUU โดย IOTC กำหนดลักษณะของเรือประมงที่เข้าข่ายกระทำการประมงเถื่อน ได้แก่ เรือทำการประมงที่ชักธงของชาติที่มีได้เป็นภาคีสมาชิกจะถูกสงสัยว่าทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU) ในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของ IOTC เมื่อชาติสมาชิกและมีใช้สมาชิกแสดงหลักฐานว่าเรือประมงลำดังกล่าว นั้น เป็นเรือที่

เรือประมงที่ทำการประมงสัตว์น้ำในตระกูลปลาทูน่า และปลาอื่นๆ ที่มีชนิดพันธุ์ใกล้เคียงกับ ปลาทูน่าในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของ IOTC ซึ่งมีได้ทำการลงทะเบียนรายชื่อเรือไว้กับ IOTC

ทำการประมงสัตว์น้ำในตระกูลปลาทูน่า และปลาอื่นๆ ที่มีชนิดพันธุ์ใกล้เคียงกับปลาทูน่าในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของ IOTC โดยที่รัฐเจ้าของธงของเรือลำนั้นไม่ได้รับโควตาการทำการประมงหรือการจัดสรรปริมาณสัตว์น้ำที่สามารถทำการประมงได้ ภายใต้มาตรการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่เหมาะสมของ IOTC

เรือทำการประมงในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของ IOTC ที่ไม่รายงานข้อมูลการประมงหรือรายงานข้อมูลการประมง อันเป็นเท็จ

ทำการประมงและนำสัตว์น้ำที่มีขนาดต่ำกว่าที่ IOTC กำหนดขึ้นท่าเรือเพื่อการค้า

ทำการประมงช่วงปิดฤดูการทำประมง หรือฝ่าฝืนการทำประมงในพื้นที่อนุรักษ์ที่ไม่อนุญาตให้ทำการประมงภายใต้มาตรการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรของ IOTC

ใช้เครื่องมือประมงที่ไม่อนุญาตภายใต้มาตรการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรของ IOTC

ทำการรับสัตว์น้ำที่มาจากเรือประมงที่ถูกขึ้นบัญชี IUU

ทำการประมงสัตว์น้ำในตระกูลปลาทูน่าและปลาอื่นๆ ที่มีชนิดพันธุ์ใกล้เคียงกับปลาทูน่าโดยมิได้รับอนุญาต ในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของรัฐชายฝั่งในพื้นที่ของ IOTC หรือ ละเมิดกฎหมายประมง และสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งดังกล่าว

เรือประมงที่ไม่มีสัญชาติ ทำการประมงสัตว์น้ำในตระกูลปลาทูน่าและปลาอื่นๆ ที่มีชนิดพันธุ์ใกล้เคียงกับปลาทูน่าในพื้นที่ทำการประมงภายใต้การดูแลของ IOTC

ทำการประมงโดยขัดกับมาตรการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรของ IOTC

มติดังกล่าวยังได้อธิบายขั้นตอนการขึ้นบัญชีเรือประมง IUU โดยสำนักเลขาธิการ IOTC จะจัดทำร่างรายชื่อเรือที่ทำการประมงขัดกับมาตรการอนุรักษ์ของ IOTC พร้อมกับหลักฐานนำเสนอต่อประเทศสมาชิก ประเทศที่ให้ความร่วมมือแต่ไม่ใช่สมาชิก ก่อนวันที่ 15 สิงหาคม ของทุกปี หากประเทศสมาชิกหรือประเทศที่ให้ความร่วมมือแต่ไม่ใช่สมาชิกต้องการแก้ต่างให้กับเรือประมงที่ชักธงของตนที่การทำประมงในพื้นที่รับผิดชอบของ IOTC จะต้องดำเนินการพร้อมแสดงหลักฐานก่อนวันที่ 30 กันยายน ของทุกปี จากรายชื่อและหลักฐานการเป็นเรือประมง IUU สำนักเลขาธิการ IOTC จะจัดทำรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราวพร้อมหลักฐานเพื่อให้ประเทศสมาชิก ประเทศที่ให้ความร่วมมือแต่ไม่ใช่สมาชิก ทำการพิจารณาก่อนการประชุมในระดับ Commission Meeting สองสัปดาห์ ในระหว่างนี้เรือประมงที่มีรายชื่ออยู่ในรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราวยังคงได้รับความคุ้มครองโดยรัฐต่างๆ มีอาจใช้มาตรการลงโทษใดๆ ต่อเรือประมงเหล่านี้ได้จนกว่าจะมีการประกาศอย่างเป็นทางการว่าเรือลำดังกล่าวทำการประมง IUU ในระหว่างนี้หากประเทศที่รับจดทะเบียนให้กับเรือประมงที่มีรายชื่อเป็นเรือประมง IUU ชั่วคราวต้องการแก้ต่างให้กับเรือประมงที่ชักธงของตนในการทำประมงในพื้นที่รับผิดชอบของ IOTC จะต้องดำเนินการพร้อมแสดงหลักฐานก่อนการประชุม เรือที่มีรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราวอาจถูกปลดออกจากบัญชีรายชื่อได้หาก

1. เรือประมงลำดังกล่าวมิได้ทำการประมงที่มีลักษณะตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น
2. เรือประมงลำดังกล่าวแสดงความกระตือรือร้นในการตอบสนองและให้ความร่วมมือกับ IOTC ในการตอบคำถาม การจ่ายค่าปรับ ฯลฯ

หากมีการระบุนายชื่อเรือประมง IUU อย่างเป็นทางการแล้ว IOTC ขอให้จะได้ประกาศพร้อมทั้งส่งรายชื่อเรือประมง IUU ไปยังองค์กรบริหารจัดการเพื่อป้องกันการประมง IUU ในพื้นที่ควบคุมขององค์กรบริหารจัดการอื่น และเผยแพร่ต่อประเทศต่างๆ เพื่อการใช้มาตรการที่จำเป็นภายใต้กฎหมายของแต่ละรัฐในการ:-

1. ห้ามมิให้เรือแม่รวมทั้งเรือที่รับขนถ่ายสัตว์น้ำทั้งกลางทะเลและที่ทำเรือ ในการรับสัตว์น้ำจากเรือที่ถูกขึ้นบัญชีประมง IUU เพื่อกระทำการทางธุรกิจ
2. เรือถูกขึ้นบัญชีประมง IUU ที่เข้าเทียบท่าจะไม่อนุญาตให้ขนถ่ายสัตว์น้ำขึ้นฝั่งหรือขนถ่ายไปยังเรือลำอื่น
3. ห้ามทำการเช่าเรือที่ถูกขึ้นบัญชีประมง IUU เพื่อใช้ในการทำประมงใดๆ
4. ไม่ยินยอมให้มีการจดทะเบียนเรือให้กับเรือที่ถูกขึ้นบัญชีประมงเดือนเว้นแต่เรือลำนั้นได้ทำการเปลี่ยนเจ้าของและเจ้าของใหม่แสดงหลักฐานที่เพียงพอที่เกี่ยวกับการขาดความเกี่ยวข้องระหว่างเรือกับเจ้าของเดิม ไม่ว่าจะเป็ทางด้านกฎหมาย ผลประกอบการ การควบคุมกิจกรรมเรือ ฯลฯ และประเทศที่จะจดทะเบียนต้องพิจารณาว่าการจดทะเบียนนี้จะไม่นำมาซึ่งการประมง IUU ซ้ำอีก
5. ไม่อนุญาตให้ทำการค้า นำเข้า ขนถ่ายปลาทูน่า และปลาลักษณะคล้ายปลาทูน่าจากเรือที่ถูกขึ้นบัญชีประมง IUU ขึ้นบนฝั่งหรือขนถ่ายไปยังเรือลำอื่น
6. กำหนดโน้มน้าวให้ผู้นำเข้า บริษัทประมง และส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องระงับการดำเนินการทางธุรกิจต่างๆรวมทั้งการรับขนถ่ายสัตว์น้ำทั้งกลางทะเล และที่ทำเรือรับสัตว์น้ำจากเรือถูกขึ้นบัญชีประมง IUU
7. รวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับประเทศสมาชิก ประเทศที่ให้ความร่วมมือและประเทศมิใช่สมาชิกเพื่อการเฝ้าระวัง ตรวจสอบ และควบคุมกิจกรรมทางธุรกิจ การออกใบอนุญาตการส่งออกปลาทูน่าและ ปลาลักษณะคล้ายปลาทูน่าจากเรือประมง IUU

จะเห็นได้ว่ามติต่างๆของ IOTC ถูกบัญญัติเพื่อบังคับใช้กับเรือทำการประมงที่เป็นภาคีและไม่เป็นภาคีของ IOTC ซึ่งมีผลบังคับใช้ต่อเนื่องแก่ประเทศต่างๆที่ทำการประมงในเขตมหาสมุทรอินเดียได้นั้นเพราะว่ามติต่างๆของ IOTC ถูกบัญญัติขึ้นบนพื้นฐานของกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และอนุสัญญาต่างๆ ดังที่กล่าวมาในบทที่ 2 อันมีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ ข้อมาตราที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาการของแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุม (IUU) ซึ่งเข้าข่ายกฎหมายกลุ่ม Hard Law ซึ่งแตกต่างจาก RPOA-IUU ของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่จะกล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3.2.1



ภาพที่ 10 เรือเบ็ดราวปลาทูน่า ความยาวเกิน 24 เมตร ที่ถูกควบคุมการทำประมงอย่างเข้มงวด โดย IOTC ในการทำประมงบริเวณมหาสมุทรอินเดีย
ที่มา: Marine Resources Assessment Group Ltd., ค.ศ. 2005



ภาพที่ 11 เรือเบ็ดราวปลาทูน่าสัญชาติจีนไต้หวัน (ซ้าย) และอินโดนีเซีย (ขวา) แม้จะเข้าข่าย การประมง IUU แต่เนื่องจากความตกลง FAO Compliance Agreement 1993 และนโยบายการ จัดการทรัพยากรปลาทูน่าของ IOTC ที่มีได้เฟื่องเสียงการทำประมงเบ็ดราวปลาทูน่าด้วยเรือที่มี ขนาดความยาวไม่เกิน 24 เมตร ทำให้เรือกลุ่มนี้ไม่ถูกควบคุมการทำประมงอย่างเข้มงวดโดย IOTC ในบริเวณมหาสมุทรอินเดีย
ที่มา: พิษณุ, 2007

3.3) แผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (NPOA-IUU)

แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU) ที่บัญญัติขึ้นโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้เรียกร้องให้ทุกประเทศที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการพัฒนาและจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: NPOA-IUU) โดยที่แผนปฏิบัติการสากลฯ นี้เปรียบเสมือนกล่องเครื่องมือที่ประกอบไปด้วยเครื่องมือหลากหลายแบบที่ประเทศทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการประมงทะเลสมัครใจที่จะเลือกใช้ ภายใต้สถานการณ์ที่หลากหลายของแต่ละประเทศตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้แนะนำถึงการทำให้แผนปฏิบัติการระดับชาติฯ ในการพิจารณานำเครื่องมือหรือวิธีการพื้นฐานที่บรรจุอยู่ในแผนปฏิบัติการระดับสากลฯ ที่บัญญัติขึ้น ไปปรับใช้กับการประมงในประเทศของตน และยังได้เสนอแนะให้ทุกประเทศของตนทบทวนแผนปฏิบัติการแห่งชาติฯ อย่างน้อยทุก 4 ปี และนำเสนอต่อองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ถึงขั้นตอนที่ได้ดำเนินไปตามแผนปฏิบัติการแห่งชาติและแผนปฏิบัติการสากลฯ เพื่อจัดการประมง IUU นี้ ทั้งนี้เพื่อจะได้ประมวลผลการดำเนินการในระดับภูมิภาคต่อไป

ในปี ค.ศ. 2004 ที่ผ่านมา องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้ทำการกระตุ้นการจัดทำร่างแผนนโยบายระดับชาติฯ (NPOA-IUU) ของรัฐต่างๆ โดยทำการสรุปขั้นตอนของรัฐต่างๆ ที่ควรนำร่างแผนนโยบายระดับชาติฯ (NPOA-IUU) ไปพัฒนาเพื่อขจัดกิจกรรมการประมง IUU ได้แก่

1. ทบทวน ปรับปรุง และทำให้แน่ใจว่านโยบายกฎหมายและความตกลงต่างๆสามารถนำไปใช้ได้เหมาะสม
2. กระตุ้นให้รัฐต่างๆ ให้การยอมรับและปฏิบัติตามตราสารด้านการประมงระหว่างประเทศ
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการของหน่วยงาน หรือองค์กรต่างๆ ให้เข้มแข็งขึ้น และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันของหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน รวมทั้งกับรัฐอื่นๆ ในภูมิภาคให้ดีขึ้น
4. รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณเพื่อให้การสนับสนุนการจัดทำแผนนโยบายระดับชาติฯ (NPOA-IUU)

5. จัดกิจกรรมและฝึกอบรมในการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มความสามารถแก่ผู้เกี่ยวข้องที่มีบทบาทสำคัญ
6. จัดให้มีการประเมินสถานะทรัพยากรธรรมชาติ และขอบเขตของการประมง IUU
7. ส่งเสริมให้เห็นถึงความสำคัญ ให้การศึกษาและปลูกฝังจิตสำนึกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้เห็นถึงผลกระทบจากการประมง IUU รวมทั้งปรึกษาหารือถึงแนวทางการแก้ไขกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคประมง
8. กระตุ้นให้แบ่งปันความรู้ ความเข้าใจ และประสบการณ์ เพื่อพัฒนาไปสู่การจัดทำแผนนโยบายระดับชาติฯ (NPOA-IUU)
9. จัดทำแผนและจัดตั้งมาตรการเพื่อลดการทำประมงที่เกินกำลังผลิตในธรรมชาติ ทั้งนี้ให้ดำเนินการแบบคู่ขนานไปกับการขจัดประมง IUU โดยลดสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจในแง่ลบ

สำหรับสถานการณ์การพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: NPOA-IUU) ประเทศไทยมีฐานะเป็นทั้งรัฐเจ้าของธง หรือประเทศที่เรือประมงทำการจดทะเบียน รัฐชายฝั่ง หรือประเทศที่มีแหล่งทำการประมงอยู่ในภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และรัฐเจ้าของท่า หรือประเทศปลายทางที่นำสัตว์น้ำขึ้นจากเรือสำหรับใช้เพื่อการบริโภค แปรรูป หรืออื่นๆ ซึ่งการประมงไทยมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยอย่างยิ่ง กรมประมงจึงตระหนักถึงความจำเป็นในการนำหลักการของการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fishing: CCRF) ซึ่งมีประเด็นของการขจัดประมง IUU รวมอยู่เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการขจัดประมง IUU ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ให้การรับรองและการยอมรับไว้ในที่ประชุมของคณะกรรมการด้านการประมง (Committee on Fisheries: COFI) ซึ่งองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้จัดการประชุมขึ้นทุกๆ สองปี กรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบร่างแผนนโยบายระดับชาติฯ ได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้นมา 1 คณะ ซึ่งเป็นคณะทำงานใหญ่โดยมีอธิบดีกรมประมงเป็นประธาน เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ในการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการประมง IUU

เพื่อให้การพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ มีประสิทธิภาพสูงสุด กองประมงต่างประเทศและกรมประมง ได้กำหนดประเด็นสำคัญที่ควรบัญญัติไว้ในการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ ได้แก่

1. การพิจารณาจำนวนเรือประมงที่ไม่มีทะเบียน
2. จำนวนเรือประมงที่ไม่ได้รับใบอนุญาต โดยแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การจดทะเบียนเรือเพียงลำเดียวแล้วนำทะเบียนนั้นไปใช้กับเรือประมงหลายลำ

การปลอมแปลงใบอนุญาตหรือใช้ใบอนุญาตปลอม

3. การลुक้า่าน้ำของรัชชายฝั่งอื่น

การเข้าไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเพื่อทำการประมงโดยมิได้รับอนุญาต

การรुक้าเข้าไปในเขตคุ้มครองทางทะเล

การเข้าไปในเขตที่ไม่รับอนุญาต

การได้รับอนุญาตเข้าไปทำการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัชชายฝั่งแล้วไปทำการประมงที่ฝ้าฝืนกฎหมายประมงของรัชชายฝั่งหรือการใช้เครื่องมือประมงที่รัชชายฝั่งห้ามใช้ เนื่องจากมีประสิทธิภาพการทำลายล้างสูง (พวงทอง, 2007)

4. ประเด็นการทบทวนกฎหมายประมงรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายนั้นควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อให้มั่นใจได้ว่าสามารถใช้กฎหมายเหล่านี้ได้อย่างสอดคล้องกับวิธีการที่แจ้งไว้ในแผนปฏิบัติการสากลเพื่อจัดประมง IUU ทั้งนี้ในการทบทวนกฎหมายภายในของรัชนั้นควรพิจารณาในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

จำเป็นต้องมีการเพิ่มหน่วยงานตามกฎหมายขึ้นอีกหรือไม่เพื่อปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการสากลฉบับนี้

บทลงโทษของการทำประมง IUU ที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น รุนแรงเพียงพอหรือไม่ ภายใต้กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันและการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ จะสามารถควบคุมกิจกรรมในการทำการประมงของเรือประมงของเรือประมงของรัชตนได้จริงหรือไม่

หากคนที่ถือสัญชาติของรัช (บุคคลและบริษัท) เป็นเจ้าของเรือประมงที่ไปจดทะเบียนกับรัชอื่นหรือทำหน้าที่นายเรือในเรือประมงของชาติอื่น จะสามารถบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่เพื่อป้องกันไม่ให้คนเหล่านี้ทำการประมง IUU ได้หรือไม่

ในกรณีที่รัชได้มีการอนุญาตให้กองเรือประมงต่างชาติเข้ามาทำการประมงในน่านน้ำของประเทศ รัชควรเพิ่มมาตรการเกี่ยวกับการประมง IUU ในข้อตกลงที่ทำไว้ได้หรือไม่

หากรัชได้ยินยอมให้มีการนำขึ้นท่าหรือขนถ่ายสัตว์น้ำจากเรือประมงต่างชาติ ที่ทำเทียบเรือของตน รัชมีกฎหมายและวิธีการปฏิบัติที่สามารถใช้ในการควบคุมกิจกรรมดังกล่าวข้างต้น เช่น การตรวจสอบหรือไม่

5. แผนปฏิบัติการสากลฯ ได้กำหนดเครื่องมือสำหรับติดตามตรวจสอบการทำประมงเดือน ในเขตที่มีการติดตามตรวจสอบ ควบคุมและเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) ไว้อย่างกว้างๆ เพื่อใช้ในการต่อต้านการประมงเดือนไว้ ดังนี้

5.1 ระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS)

5.2 โครงการส่งผู้สังเกตการณ์ประจำบนเรือประมง

5.3 ระบบรายงานผลจับในแต่ละเที่ยวเรือ

5.4 การตรวจสอบเรือประมงทั้งที่ทำเทียบเรือและในทะเล

5.5 การไม่อนุญาตให้เรือที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นเรือประมง IUU เข้าเทียบท่าหรือให้เอกลิทธิใดๆ

6. ไทยควรส่งเสริมให้ชาวประมงทุกคนปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับการทำการประมง โดยวิธีการสร้างสรรค์ ซึ่งรวมถึงการให้การศึกษาและบริการต่างๆ แก่ชุมชนและชาวประมง การให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการพัฒนากฎระเบียบทางการประมง การสร้างจิตสำนึกเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือปฏิบัติตามกฎระเบียบนั้นๆ และการจัดทำระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารที่ชาวประมงสามารถปฏิบัติตามได้ โดยง่าย ทั้งนี้ชาวประมงที่ฝ่าฝืนต่อกฎข้อบังคับนั้นควรได้รับการลงโทษรุนแรง โดยรัฐควรปรับปรุงความสามารถในการตรวจตราเรือประมง และตรวจสอบในกรณีที่เชื่อว่าการทำการประมง IUU เกิดขึ้น และจำเป็นต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำการฝ่าฝืนอย่างจริงจัง

7. สำหรับความรับผิดชอบของไทยในฐานะรัฐเจ้าของธงนั้น แผนปฏิบัติการสากลฯ ได้กำหนดความรับผิดชอบเบื้องต้นของรัฐเจ้าของธงไว้ว่า

ควบคุมกิจกรรมการประมงของเรือที่ชักธงไทย รวมทั้งเรือประมงและเรือที่ใช้สนับสนุนการทำประมง เช่น เรือขนส่งหรือเรือแม่ที่ทำหน้าที่ส่งเสบียงและน้ำมันให้แก่เรือประมง และรับสัตว์น้ำกลับเข้าท่า

จดทะเบียนเรือประมงทุกประเภททุกขนาดให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และรวบรวมทะเบียนประวัติของเรือแต่ละลำไว้เป็นหลักฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไทยควรหลีกเลี่ยงการจดทะเบียนนั้นแจ้งรายชื่อประเทศทั้งหมดที่

เรือลำนี้เคยจดทะเบียนมาก่อน หากพบว่าเป็นเรือที่เคยเปลี่ยนธงเป็นนิจสินแล้ว ไทยควรให้เจ้าของเรืออธิบายถึงสาเหตุในการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียนเรือเป็นนิจสินนี้ด้วย

ไทยควรจะทำทะเบียนประวัติของเรือประมงไทยแต่ละลำไว้ทุกลำ

ห้ามมิให้เรือประมงไทยออกไปทำการประมงในทะเลหรือมหาสมุทรอื่นใดวันเสียแต่ว่าเรือลำนั้นได้รับอนุญาตให้ทำการประมงได้จากรัฐบาลไทย รัฐเจ้าของธงจึงควรออกไปอนุญาตให้เฉพาะกับเรือที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยแล้วอย่างถูกต้อง และมีการบันทึกทะเบียนประวัติของเรือประมงลำนั้นไว้แล้ว ทั้งนี้ก่อนที่ไทยจะอนุญาตให้เรือประมงต่างชาติเข้ามาทำการประมงในน่านน้ำไทยนั้น ควรตรวจสอบว่าเรือลำนั้นได้รับอนุญาตจากรัฐเจ้าของธงให้ไปทำการประมงนอกน่านน้ำของตนได้จริงหรือไม่ก่อน (พวงทอง, 2007)

แนวทางการทำงานเพื่อการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการประมงเดือน ๓ ปัจจุบัน ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดใหญ่ เพื่อพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยมีท่านอธิบดีกรมประมงเป็นประธานคณะกรรมการฯ การประชุมคณะกรรมการพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการ

ระดับชาติในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ครั้งที่ 1/2550 เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2550 ที่ผ่านมา ที่ประชุมมีมติให้แบ่งคณะทำงานหลักออกเป็น 2 คณะทำงานย่อย ได้แก่

- 1) คณะทำงานย่อยด้านวิเคราะห์กฎหมายเพื่อเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และ
- 2) คณะทำงานย่อยด้านการติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (MCS) นอกจากนี้กรมประมงได้นำแผนการปฏิบัติการสากล หรือ International Plan of Action to Prevent, deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU) ไปปฏิบัติ เช่น การติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) การมีโครงการผู้สังเกตการณ์บนเรือ (observer on board)

ให้คณะกรรมการฯ ทำหนังสือในนามกรมประมงร่วมกับกรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง เพื่อเร่งการดำเนินการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพื่อให้ทันสภานิติบัญญัติแห่งชาติในรัฐบาลชุดนี้

จากการสัมภาษณ์ คุณพวงทอง อ่อนอุระ หัวหน้ากลุ่มกฎหมายระหว่างประเทศ กองประมงต่างประเทศ กรมประมง ถึงความก้าวหน้าของการดำเนินการแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการประมง IUU จนถึงปัจจุบัน คณะทำงานย่อยด้านวิเคราะห์กฎหมายเพื่อเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ยังมีได้เริ่มการประชุมเนื่องจากประธานคณะกรรมการกิจต่อเนื่องอื่น

สำหรับคณะทำงานย่อยด้านการติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) ตามแผนปฏิบัติการสากล IPOA-IUU ซึ่งมีหน้าที่หลักในการกำหนดแนวทางหรือมาตรการต่างๆ ในการควบคุมและเฝ้าระวังการทำประมง IUU มีการเชิญผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุมแล้ว 1 ครั้งในวันที่ 19 มิถุนายน 2550 โดยมีวาระการประชุมเกี่ยวข้องกับการนำเอาระบบติดตามเรือประมงผ่านดาวเทียม (Vessel Monitoring Satellite System: VMSS) ที่ประชุมยังได้มีการพิจารณาโครงการส่งผู้สังเกตการณ์ประจำบนเรือประมง ระบบการรายงานผลการจับสัตว์น้ำในแต่ละเที่ยวเรือ และการตรวจสอบเรือประมงทั้งที่ทำเทียบเรือและในทะเล ตลอดจนการไม่อนุญาตให้เรือต้องสงสัยว่าเป็นประมง IUU เข้าเทียบท่าหรือให้ออกสิทธิ์ใดๆ

ขณะนี้คณะทำงานติดตามผลจัดทำร่างแผนนโยบายระดับชาติฯ (NPOA-IUU) ของกรมประมงยังคงอยู่ระหว่างขั้นตอนการพัฒนาทั้งทางด้านกฎหมาย และเทคนิค อันจะประกอบกันเป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพในการจัดการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) เพื่อบังคับใช้ต่อเรือประมงจดทะเบียนในประเทศไทย ทั้งที่ทำการประมงในน่านน้ำ ในน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้านและในทะเลหลวง ตลอดจนเรือต่างชาติที่เทียบท่าขนถ่ายสัตว์

น้ำ จัดหาเสบียงอาหารและน้ำมัน โดยใช้ท่าเทียบเรือของราชอาณาจักรไทยเป็นฐานการส่งกำลัง
บำรุงต่อไป

บทที่ 4 ผลกระทบของการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ต่อการประมงของประเทศไทย

4.1 ผลกระทบของ IUU ต่อกิจกรรมการประมงในน่านน้ำประเทศไทย

เมื่อศึกษาจากประวัติพัฒนาการของประมงทะเลของไทยพบว่าก้าวกระโดดของพัฒนาการ
ประมงเกิดขึ้นภายหลังปี พ.ศ. 2500 เมื่อคณะผู้เชี่ยวชาญเครื่องมือประมงชาวเยอรมันได้ร่วมมือกับ

กรมประมงดำเนินการทดลองอวนลากหน้าดินแบบต่างๆ เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับทำการ ออกแบบอวนลากหน้าดินที่มีประสิทธิภาพสูง ตลอดจนทำการสำรวจทรัพยากรปลาหน้าดินและทำ การสาธิต-ฝึกอบรมให้ชาวประมงไทยมีความรู้ความชำนาญในการใช้อวนลากเพื่อทำการประมงเชิง ธุรกิจ จากนั้นเป็นต้นมาการประมงอวนลากมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ประกอบกับความพยายามใน การส่งเสริมเพื่อส่งสัตว์น้ำเป็นสินค้าส่งออก จนประเทศไทยติด 1 ใน 10 ของประเทศที่มีผลผลิต สัตว์น้ำสูงสุดของโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เป็นต้นมา นำมาซึ่งการเสื่อมโทรมของทรัพยากรอย่าง ต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาจากอัตราการจับต่อชั่วโมงการลงอวนลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2509 ซึ่งมีอัตราจับ เฉลี่ยต่อชั่วโมงเท่ากับ 173.52 กก./ชม. มีอัตราส่วนปลาดี : ปลาเป็ด เป็น 70:30 ในปี พ.ศ. 2519 ลดลงจากปี พ.ศ. 2509 เป็นร้อยละ 56 โดยมีอัตราส่วนปลาดีต่อปลาเป็ดเป็น 63:37 และลดลงเหลือ 29.76 กก./ชม. ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. 2509 เป็นร้อยละ 83 โดยมีอัตราปลาดี : ปลาดีเท่ากับ 47:53 ซึ่ง ชี้ให้เห็นว่าทรัพยากรสัตว์น้ำหน้าดินเสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้เรืออวนลากในปัจจุบัน พัฒนาการวิธีการทำการประมง ทั้งการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการทำการประมงโดยการเพิ่มกำลังลง แรงงานประมง และใช้อวนที่มีขนาดตาเล็กลงหรืออื่นๆ เพื่อให้จับสัตว์น้ำให้ได้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อ รักษาระดับรายได้จากการจับสัตว์น้ำไว้ให้ได้เท่าเดิม จึงส่งผลให้ปริมาณการจับปลาเป็ดและลูกสัตว์ น้ำเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้น เป็นการนำทรัพยากรต่ำกว่าความต้องการของตลาดมาใช้ในรูปแบบปลาเป็ด และ จากรายงานของกรมประมงพบว่าปลาเป็ดเหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นลูกปลาเศรษฐกิจวัยอ่อน

การที่การประมงไทยมีรูปแบบเปิด (Open Access) คือการที่ผู้ใดสามารถเข้าร่วมกิจกรรม การประมงก็ได้ ส่งผลให้ปริมาณเรือประมงในประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้นทุกปี ตัวอย่างได้แก่ เรือประมงอวนลากเพิ่มขึ้นจาก 99 ลำ ในปี พ.ศ. 2503 เป็นประมาณ 11,000 ลำ ในปี พ.ศ. 2525 ซึ่ง ปริมาณที่เพิ่มขึ้นมาจากการที่ประเทศเพื่อนบ้านประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และการที่รัฐบาลไทย ดำเนินมาตรการบริหารจัดการนิรโทษกรรมเรือประมงที่อยู่ในน่านน้ำไทยที่มีเคยได้จดทะเบียนมา ก่อนโดยจำนวนเรือประมงอวนลากเพิ่มขึ้นสูงสุดในปี พ.ศ. 2534 ประมาณ 13,000 ลำ โดยใน ปัจจุบันจำนวนเรือประมงอวนลากค่อยๆ ลดลง เหลือประมาณ 6,400 ลำในปี พ.ศ. 2547 เนื่องจาก ปัญหาน้ำมันแพง

ปัญหาการประมงอันเนื่องมาจากการขาดมาตรการจัดการที่เหมาะสมที่ประกอบกับ หลักการประมงเสรี เช่น ปัญหาการประมงลอบปูพื้บขณะปัจจุบัน การไม่สามารถควบคุมจำนวน ลอบปูที่ใช้ทำการประมงทำให้ชาวประมงบรรทุกลอบปูลงเรือประมงได้หลายพันใบต่อเรือหนึ่งลำ เนื่องจากลอบปูมิได้เป็นเครื่องมือที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ประกอบกับการขาดมาตรการที่ เหมาะสมในการห้ามจับปูม้าขนาดเล็ก และการที่เรือประมงลอบปูสามารถอพยพย้ายแหล่งทำ ประมงจากอ่าวไทยฝั่งตะวันออกไปยังภาคใต้ได้โดยอิสระเสรี กลายเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบ ต่อประชากรปูม้าในอ่าวไทยอย่างรุนแรง

ถึงเวลานี้สะท้อนให้เห็นถึงการขาดมาตรการควบคุมจำนวนการประมง เรือประมง และชาวประมงที่เหมาะสมต่อศักยภาพการผลิตของทรัพยากรประมงทะเลของไทย การขาดนโยบายที่มีประสิทธิภาพหรือการควบคุมการประมงโดยใช้วิธีอื่นๆ เช่น เรือตรวจการประมง การขาดระบบการติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) ที่มีประสิทธิภาพและครอบคลุมพื้นที่การประมงของประเทศ เป็นต้น โดยการประมงที่กล่าวมาทั้งหมดเข้าข่ายการประมงที่ขาดการควบคุม (Unregulated Fishing) ตามนิยามของการประมง IUU ทั้งสิ้น อีกทั้งยังสามารถพบการทำประมงที่ฝ่าฝืนกฎหมายในน่านน้ำไทย โดยการทำประมงที่ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ที่เป็นประเด็นสำคัญ ได้แก่

1. ทำการประมงในแหล่งและฤดูวางไข่ของสัตว์ทะเล
2. ฝ่าฝืนเข้าไปทำการประมงอวนลาก และอวนรุนภายในเขต 3000 เมตร จากฝั่ง
3. การฝ่าฝืนทำการประมงอวนตาถี่ที่มีขนาดตาต่ำกว่า 2.5 ซม.
4. การฝ่าฝืนทำการประมงหมึก โดยใช้แสงไฟล่อที่มีขนาดตาเล็กกว่า 3.2 ซม.
5. ฝ่าฝืนการทำประมงด้วยเครื่องมือประมงผิดกฎหมายเช่น ระเบิด ยาเบื่อเมา และการใช้ไฟฟ้าชอร์ต

การทำประมงที่ฝ่าฝืนกฎหมายประมงเหล่านี้เข้าข่ายการประมงที่ผิดกฎหมาย ตามนิยามของการประมง IUU เช่นเดียวกัน

ประการสุดท้ายปัจจัยที่สำคัญอันทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรประมงไม่สามารถทำได้ อย่างมีประสิทธิภาพคือ การขาดข้อมูล และความล่าช้าในการเก็บข้อมูล การขาดข้อมูลทางสถิติการประมงต่างๆ เช่นปริมาณการจับตามชนิดสัตว์น้ำ และแหล่งทำการจับ จำนวนและขนาดของเรือประมง ค่าใช้จ่ายและรายได้ของเรือประมงประเภทต่างๆ ข้อมูลการตลาดอื่นๆ ที่เป็นข้อมูลที่มีความจำเป็นในการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์ทะเลของไทยให้เหมาะสมต่อสถานการณ์ปัจจุบัน และเพื่อการใช้งานอย่างยั่งยืน การที่ชาวประมงไม่ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเผยแพร่ข้อมูลเหล่านี้ เนื่องจากชาวประมงไม่เห็นถึงความสำคัญและจำเป็น อีกทั้งชาวประมงและเจ้าของกิจการประมงกลัวการเก็บภาษีย้อนหลัง สำหรับปัญหาการประมงประการสุดท้ายนั้นสามารถจัดเข้าในประเภทของการประมง IUU ประเภทขาดการรายงาน (Unreported Fishing)

จากการจำแนกปัญหาการประมงของประเทศไทยในเขตน่านน้ำของประเทศ จะพบว่า ปัญหาหลักอยู่ที่การประมงทะเลภายในประเทศประสบปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำลดลงอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งสภาพแวดล้อมทางทะเลเสื่อมโทรม อันนำมาซึ่งปัญหาต่างๆตามมา ได้แก่ การใช้เครื่องมือประมงที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น, กรณีพิพาทระหว่างเรือประมงพื้นบ้านกับเรือประมงพาณิชย์ เช่น กรณีเรืออวนลอยกับเรืออวนลากและเรืออวนรุน เรืออวนจมูกกับเรือคราดหอยลายและเรืออวนลากแคะ เป็นต้น

จากปัจจัยการผลิตที่มีราคาสูงขึ้น ทั้งเครื่องมือประมง อุปกรณ์และแรงงานการประมง แต่ที่สำคัญที่สุดคือราคาน้ำมันดีเซล แม้ว่ารัฐบาลได้อนุญาตให้มีการขายน้ำมันที่ไม่ต้องเสียภาษีให้กับเรือประมงนอกทะเลอาณาเขต แต่การขายน้ำมันในลักษณะดังกล่าวก็เป็นการบิดเบือนต้นทุนที่แท้จริงของการประมง ในขณะที่ราคาสัตว์น้ำเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าต้นทุน ทำให้ชาวประมงมีสามทางเลือกหลักคือ 1) หยุดการออกทำการประมง หรือ 2) ออกไปทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศหรือ 3) เพิ่มอัตราการลงแรงประมงให้สูงขึ้นเพื่อชดเชยกับต้นทุนที่สูงขึ้น ซึ่งทั้ง 3 ทางเลือกนี้ต่างก็ทำให้ประเทศประสบปัญหาอย่างต่อเนื่องแตกต่างกันไป

การหยุดออกทำการประมงจะส่งผลให้ราคาผลผลิตสัตว์น้ำในประเทศมีราคาสูงขึ้น และเพิ่มอัตราการว่างงานจากกิจกรรมประมงโดยตรงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมง โดยที่ในประเทศไทยมีแรงงานประมงทั้งหมดประมาณ 2 ล้านคน และการออกไปทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ ตลอดจนการเพิ่มการลงแรงประมงจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสัตว์น้ำลดลง

หากพิจารณารากเหง้าของปัญหาเหล่านี้จะพบว่ามาจากการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (IUU) ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามนักบริหารจัดการประมงมักมองข้ามการประมง IUU ในเขตน่านน้ำไทย เพราะถือว่าผิดกฎหมายประมง ปี พ.ศ. 2490 บังคับใช้อยู่แล้ว

4.2 ผลกระทบของ IUU ต่อการประมงในน่านน้ำของประเทศอื่น

จากการที่ทรัพยากรสัตว์น้ำในอ่าวไทยมีปริมาณลดลง ทำให้เรือประมงของไทยย้ายไปทำการประมงบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง นอกฝั่งแหลมมลายู รวมทั้งตอนใต้ของประเทศเวียดนาม โดยที่ระหว่างปี พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2525 เป็นช่วงเคลื่อนย้ายพื้นที่เพื่อหาแหล่งประมงใหม่มากที่สุด ผลกระทบของการประมง IUU ต่อการประมงของไทยเกิดขึ้นภายหลังการประกาศอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลปี ค.ศ. 1982 การทำการประมงที่ถือว่าเคยถูกต้องในเขตทะเลหลวง (ก่อนปี พ.ศ. 2524) กลับกลายเป็นการทำประมงผิดกฎหมายฐานละเมิดน่านน้ำและลักลอบทำการประมงในเขตของประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อประเทศเพื่อนบ้านของไทยเริ่มประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ทำให้เรือประมงไทยถูกจับกุม ริบเรือและลูกเรือถูกคุมขัง จากสถิติของกรมประมงแสดงถึงเรือประมงไทยที่ถูกเพื่อนบ้านจับกุม มีการริบเรือและลงโทษระหว่างปี พ.ศ. 2524 ถึง พ.ศ. 2542 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,025 ลำ และลูกเรือถูกจำขัง 28,623 คน (ศรีณย์, 2549) โดยประเมินมูลค่าเรือประมงแต่ละลำมีมูลค่าระหว่าง 3 ถึง 6 ล้านบาทหรือราคาเฉลี่ยลำละ 4.5 ล้านบาท (ขจรศักดิ์, 2530) ดังนั้นการประมงที่เดิมกระทำกันในพื้นที่ๆ เป็นทะเลหลวงจึงต้องเปลี่ยนไปทำการประมงภายใต้สัญญา หรือข้อตกลงร่วม (Joint venture)

อย่างไรก็ตามปัญหาก็มิได้หมดไปจากการทำประมงภายใต้สัญญา หรือข้อตกลงร่วม เนื่องจากประเทศเจ้าของแหล่งทรัพยากรต่างๆ ได้เริ่มออกกฎหมายเพื่อควบคุมการทำประมงในน่านน้ำของตน เช่น ประเทศมาเลเซียออกกฎหมายบังคับให้เรือประมงต่างชาติที่ผ่านเขตเศรษฐกิจ

จำเพาะของตนต้องมีการแจ้งล่วงหน้า และ ต้องเดินทางด้วยความเร็วที่แสดงว่ามีได้ทำการประมง และห้ามหยุดเรือลอยลำ (Innocent Passage) ประเทศอินโดนีเซียออกประกาศกฎกระทรวงประมง อนุญาตให้มีการนำเรือต่างชาติเข้าไปทำการประมงในประเทศอินโดนีเซีย โดยเอกชนไทยและ เอกชนอินโดนีเซียทำข้อตกลงกันเพื่อร่วมทำธุรกิจการจับปลา โดยการซื้อเรือประมงไทยแล้วจดทะเบียนเป็นเรือประมงอินโดนีเซีย จนในปี พ.ศ. 2533 รัฐบาลอินโดนีเซียต้องการส่งเสริมการประมงในประเทศจึงห้ามบริษัทประมงอินโดนีเซียนำเข้าเรือประมงไม้จากต่างประเทศ เรือประมงที่ นำเข้าได้จึงเป็นเรือประมงเหล็กขนาดใหญ่ ซึ่งนำเข้าไปทำการประมงในทะเลอาราฟูรา ต่อมา ปลายปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลอินโดนีเซียและรัฐบาลไทยบรรลุข้อตกลงร่วมมือกันทางด้าน การประมง ในรูปแบบรัฐต่อรัฐ โดยอินโดนีเซียอนุญาตให้เรือไทยที่ผ่านการกั้นกรองจากรัฐบาลเข้าไปทำการ ประมงในประเทศอินโดนีเซียภายใต้การชักธงไทย สำหรับประเทศพม่ามีความร่วมมือระหว่างรัฐ ต่อรัฐ ในการตั้งบริษัทการประมงไทยพม่าในปี พ.ศ. 2532 แต่ความร่วมมือต้องถูกยกเลิกในปี พ.ศ. 2538 เนื่องจากทางพม่ากล่าวหาชาวประมงไทยทำผิดกฎโดยการปลอมใบอนุญาต ใช้ตาอวนขนาด เล็กกว่าที่อนุญาต ใช้อุปกรณ์ที่ทันสมัย และการขนถ่ายปลากลางทะเล ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 พม่าได้ อนุญาตให้เอกชนไทย (ไม่ผ่านรัฐ) นำเรือเข้าไปทำการประมงได้อีกโดยแบ่งพื้นที่ทำประมง ออกเป็น 4 เขต 2 ใน 4 เขตควบคุมโดยแม่ทัพภาค โดยอนุญาตให้เรืออวนลากชักธงไทยทำประมง ในเขตตอนเหนือ หรือใช้วิธีขายเรือให้กับพม่าเพื่อจดทะเบียนเป็นเรือประมงพม่าแล้วชักธงพม่าทำ การประมงในพม่าตอนกลางและตอนล่าง จนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2542 พม่าก็ปิดน่านน้ำอีกครั้ง หนึ่ง รัฐบาลไทยจึงได้ดำเนินการเจรจาต่อเนื่องในทุกระดับ จนกระทั่งในที่สุดพม่าได้เปิดน่านน้ำ เพื่อการประมงในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2544

การทำประมงก่อนที่จะมีบันทึกความตกลงหรือบันทึกความร่วมมือระหว่างรัฐกับรัฐ (ไทย- มาเลเซีย, ไทย-อินโดนีเซีย และไทย-พม่า) ในปี พ.ศ. 2544 ปัญหาหลักของการประมงนอกน่านน้ำ ของประเทศไทยคือการเป็นเรือประมงที่ทำการลักลอบทำประมงในเขตประเทศเพื่อนบ้าน เป็น สักส่วนร้อยละ 65 และร้อยละ 24 ทำผิดเงื่อนไขข้อตกลง เช่นใช้เครื่องมือผิดประเภท ทำการ ประมงนอกเขตอนุญาต ใช้ใบอนุญาตปลอม มีลูกเรือไม่เป็นไปตามข้อกำหนด มีเครื่องมืออุปกรณ์ ต้องห้ามในครอบครอง และไม่รายงานต่อทางการ (Unregulated and Unreported fishing) และอีก ร้อยละ 11 ถูกจับกุมในพื้นที่ทับซ้อนระหว่าง ไทย-เวียดนาม, ไทย-กัมพูชา, ไทย-พม่าและไทย- มาเลเซีย (วิมล, 2547)

ดังนั้นหากพิจารณาสภาพของประเทศไทยตามหลักของแผนปฏิบัติการสากลในการ ขจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IPOA) และประเทศไทย จะกลายเป็นรัฐเจ้าของธง และรัฐเจ้าของท่าขนถ่ายสัตว์น้ำ ซึ่งสภาพการเป็นรัฐทั้งสอง ประเภทจะต้องมีมาตรฐานการบริหารจัดการและควบคุมเรือประมงที่จดทะเบียนในประเทศไทย และเรือประมงและเรือที่รับขนส่งสัตว์น้ำมาขึ้นที่ท่า โดยรัฐเจ้าของธงจะต้องมีกฎหมาย ระบบ

กลิ่นกรองเรือประมง ระบบควบคุมการออกใบอนุญาตจดทะเบียนเรือ ใบอนุญาตทำการประมง ระบบติดตาม ควบคุม เฝ้าระวังและระบบการลงโทษ ทำให้การประมงของไทยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศชายฝั่งเจ้าของแหล่งทำการประมงจะถูกควบคุมมากยิ่งขึ้น เพราะประเทศเหล่านั้นส่วนใหญ่ได้ให้การรับรองจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fishing: CCRF) และแผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IPOA-IUU) และกำลังดำเนินการให้มีแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อจัดปัญหาการประมง IUU (NPOA-IUU)

รัฐชายฝั่งจะเพิ่มความเข้มงวดด้านการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ประเทศเจ้าของทรัพยากรประมงให้ความสำคัญมากที่สุด ถึงแม้ว่าระบบ การติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) ในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ยังคงมีข้อจำกัดการขาดแคลนเทคโนโลยี บุคลากรและงบประมาณ แต่ในปัจจุบันประชาคมระหว่างประเทศได้ให้ความสนใจถึงข้อจำกัดดังกล่าว และองค์การระหว่างประเทศได้ให้ความสนับสนุนด้านวิชาการและการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งมีการจัดตั้งเครือข่ายระบบ การติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance: MCS) ระหว่างประเทศที่ร่วมมือและประสานงานการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังกิจกรรมการทำประมง IUU ระดับโลก การสร้างเงื่อนไขให้เรือประมงที่ได้รับอนุญาตต้องติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) เป็นการนำเทคโนโลยีดาวเทียมมาใช้เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวของเรือประมงที่ได้รับอนุญาต เพื่อให้ทราบตำแหน่งและการปฏิบัติงานของเรือประมงต่างชาติ ประเทศที่มีการบังคับให้ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) ได้แก่ มาเลเซีย พม่า อินโดนีเซีย และมาดากัสการ์ เป็นต้น บางประเทศที่ไม่พร้อมจะให้ติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) ก็จะใช้วิธีส่งคนของรัฐขึ้นไปเป็นผู้สังเกตการณ์บนเรือ เพื่อควบคุมการทำการประมงให้เป็นไปตามกฎระเบียบ

จากผลดังกล่าวทำให้เรือประมงไทยต้องมีค่าใช้จ่ายในการประกอบการมากขึ้น และต้องมีระบบการนำร่อง และการจัดการประมงที่ดีขึ้น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าทำการประมงในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น ต้องมีการเก็บข้อมูลปริมาณการจับ การลงแรง พื้นที่และเวลาทำการประมงโดยละเอียดตามมาตรการของรัฐชายฝั่งได้ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการพัฒนาลูกเรือประมงไทยให้มีความรู้เกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูล จัดระเบียบข้อมูล ตลอดจนการรายงานผลเพื่อให้เป็นไปตามกฎระเบียบของรัฐชายฝั่งและมาตรฐานสากล

การมีระบบติดตามเรือและผู้สังเกตการณ์บนเรือ มีประโยชน์ต่อเรือประมงไทยในอีกด้านหนึ่ง คือทำให้มีหลักฐานของตำบลที่ และการปฏิบัติงานของเรือประมงไทย พร้อมทั้งมีพยานบุคคลในกรณีที่เกิดการกล่าวหาว่าทำผิดระเบียบ หรือถูกเรียกร้องในการรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่

ของรัฐชายฝั่ง ซึ่งกรณีนี้มักเกิดขึ้นอยู่เสมอในประเทศที่เรือประมงไทยเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ

มาตรการที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง คือ มาตรการที่ต้องให้เรือประมงต่างชาติจับสัตว์น้ำในท่าเรือที่กำหนดไว้เท่านั้นเป็นการป้องกันไม่ให้เรือประมงที่ได้รับอนุญาตลงแรงประมงมากเกินไป (เนื่องจากเมื่อเรือทำการประมงจับสัตว์น้ำได้เต็มระวางเก็บสัตว์น้ำแล้วถ้าสามารถขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลได้จะทำให้เรือสามารถทำการประมงได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ต้องเสียเวลาเดินทางกลับเข้าฝั่ง) เพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐชายฝั่ง และเพื่อป้องกันมิให้นำปลาจากการประมงผิดกฎหมายปนกับปลาที่จับมาอย่างถูกต้อง (Catches laundry) มาตรการดังกล่าวถือเป็นมาตรการสากลที่เรือประมงไทยและต่างประเทศจะต้องปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ตามหากระบบตรวจสอบและการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐชายฝั่งขาดประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดผลเสียในทางปฏิบัติ เช่น กรณีที่เกิดขึ้นที่รัฐชาราวด์ ประเทศมาเลเซีย ที่บังคับให้เรือประมงไทยนำปลาที่จับได้ขึ้นท่าเรือต้นจุงมานิสเพื่อให้นักมาเลเซียมารับซื้อ ส่วนที่เหลือจึงลำเลียงกลับไทยได้ ในกรณีนี้ท่าเรือต้นจุงมานิสไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น โรงน้ำแข็งหรือห้องเย็นรองรับ ทำให้ปลาที่นำขึ้นมามีคุณภาพเสื่อมลงอย่างรวดเร็วและขายไม่ได้ราคา หรือในกรณีของเรือประมงไทยที่ทำประมงอวนล้อมในพม่า เมื่อได้ปลาเต็มลำแล้วต้องขนถ่ายปลาจากเรือประมงไปเรือขนส่งสัตว์น้ำเพื่อนำกลับประเทศไทยที่ทำเรือที่ถูกกำหนดไว้ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ปลาเนื่องจากปลาอวนล้อมเป็นปลาที่เข้าน้ำแข็ง การขนถ่ายขึ้นท่าเพื่อตรวจสอบแล้วจึงลำเลียงลงเรือขนส่งสัตว์น้ำ ทำให้ปลาท้องแตกและหัวหักเสียหายไม่เป็นที่ต้องการของตลาด

การที่ทั้ง IPOA-IUU และ RPOA-IUU ได้เสนอแนะแก่รัฐชายฝั่งให้ตรวจสอบที่มาของเรือประมงต่างชาติโดยละเอียดและหากพบว่าเรือประมงดังกล่าว ได้เคยกระทำความผิดมาก่อนก็ไม่ควรออกใบอนุญาตทำการประมงให้และเรียกร้องให้รัฐชายฝั่งร่วมมือกันโดยตรง หรือผ่านองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาคเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเรือประมงที่กระทำความผิด ไม่ว่าจะเป็ชื้อเรือ ชื้อเจ้าของเรือ บริษัทที่มีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องจากการทำประมงของเรือ IUU ดังกล่าว ซึ่งเป็นการป้องกันมิให้เรือที่กระทำความผิดจากรัฐชายฝั่งหนึ่งหลบหลีกไปทำการประมงอีกรัฐชายฝั่งหนึ่ง มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ดีในการจัดระเบียบการประมงของรัฐชายฝั่งและทะเลหลวง แต่จะส่งผลกระทบต่อเรือประมงไทยที่เคยทำผิดในน่านน้ำต่างประเทศมาแล้ว แม้ว่าเรือลำนั้นจะทำการเปลี่ยนชื่อหรือจดทะเบียนใหม่ แต่หากยังเป็นเจ้าของเดิมก็ยังคงเข้าข่ายเป็นเรือประมง IUU เช่นกัน

4.3 ผลกระทบของ IUU ต่อการประมงในเขตทะเลหลวง

ผลกระทบต่อ การประมงของไทยในเขตทะเลหลวง (High Seas) นั้นอาจไม่เห็นผลชัดเจนในแง่มุมมองของการทำประมง IUU หรือในแง่มุมมองของรัฐที่รับผิดชอบเบี่ยนเรือประมงทำการในทะเล

หลวง เพราะในปัจจุบันมีเรือประมงไทยทำประมงในทะเลหลวงเพียง 1-2 ลำเท่านั้น แต่การที่ องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) รับรองมาตรการใหม่ๆ ในความ พยายามเพื่อจัดปัญหา IUU อาจสร้างปัญหาให้กับประเทศไทยในอนาคต

ผลกระทบของการประมง IUU ได้ส่งผลให้ RFMO มีแนวโน้มออกมาตรการบริหารจัดการ ทรัพยากรโดยการจำกัดเรือประมง และมีการแบ่งสรรทรัพยากรประมงในทะเลหลวง ระหว่าง สมาชิกขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ดังนั้นจึงอาจกระทบถึง การพัฒนาของเรือประมงของไทยในการออกไปทำการประมงในทะเลหลวงด้วย ในกรณีของ มหาสมุทรอินเดียซึ่งคณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) ได้ประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการอนุรักษ์ ปลาทูน่าในมหาสมุทรแอตแลนติก International Commission for the conservation of Atlantic Tuna: ICCAT และคณะกรรมการระหว่างประเทศอเมริกาปลาทูน่าในเขตร้อน Inter-American Tropical Tuna Commission: IATTC รับรองมาตรการในการจำกัดจำนวนเรือประมงทูน่า ในขณะที่ กรมประมงไทยมีความพยายามมากกว่า 20 ปี ในการสนับสนุนให้เอกชนออกไปทำการประมงจับ ปลาทูน่าในมหาสมุทรอินเดีย ทั้งด้วยวิธีการทำประมงอวนล้อมจับปลาทูน่าและการทำประมงเบ็ด รวาวปลาทูน่า ซึ่งประเทศไทยควรสงวนสิทธิ์ในการทำประมงในทะเลหลวงอื่นที่เรือประมงไทย สามารถเดินทางไปถึงด้วย และควรดำเนินการโดยเร่งด่วนเพราะมาตรการขององค์การบริหาร จัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) เหล่านี้นับวันจะมีความเข้มงวด และได้รับการ ยอมรับจากประชาคมโลกเพิ่มขึ้น สำหรับแนวทางการสงวนสิทธิ์นั้นสามารถแจกแจงรายละเอียดได้ ดังนี้

1. รักษาสมาชิกภาพในคณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) และจัดทำแผนพัฒนาการประมงปลาทูน่าของไทยในมหาสมุทร อินเดีย เสนอต่อที่ประชุม IOTC เพื่อรักษาสีทธิการพัฒนาการประมงปลาทูน่าของประเทศ ไทย
2. การพัฒนาของเรือประมงจับปลาทูน่าและเตรียมความพร้อมทางเทคโนโลยี กฎระเบียบ และมาตรการระหว่างประเทศให้กับชาวประมงไทย ควรเน้นการประมงอวนล้อม มากกว่า การประมงเบ็ดราว อันเนื่องมาจากผลของการประชุม Technical Consultation to Review Progress and Promote the Full Implementation of IPOA to Prevent, Deter, and Eliminate IUU fishing and the IPOA for Management of Fishing Capacity เมื่อ 24-29 เดือนมิถุนายน 2547 โดยญี่ปุ่นร่วมกับไต้หวัน (Japan-Chinese Taipei Joint Action Plan) ได้นำเสนอ มาตรการควบคุมเรือประมงเบ็ดราวขนาดใหญ่กว่า 24 เมตร ที่ซีกของรัฐบาลจดทะเบียน เรือโดยสะดวก (Flag of Convenient state หรือ FOC state) ซึ่งทั้งญี่ปุ่นและไต้หวันได้ ประกาศทำลายเรือประมงเบ็ดราว โดยไต้หวันได้หันไปต่อเรืออวนล้อมขนาดใหญ่และเรือ

เบ็ดราวปลาหน้าขนาดเล็กลงกว่า 24 เมตร เพื่อทำการประมงในเขตมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกตอนกลาง (Central Western Pacific)

3. พิจารณาการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ องค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) อื่นที่รับผิดชอบพื้นที่ๆ คาดว่าเรือประมงไทยสามารถพัฒนาขีดความสามารถไปได้ ทั้งนี้รัฐและกลุ่มชาวประมงต้องมีความร่วมมือกันในการพิจารณายุทธศาสตร์การทำการประมงในทะเลหลวงเพื่อการวางแผนในระยะยาว
4. พิจารณาถึงการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคีของความตกลงเพื่อส่งเสริมให้เรือประมง ปฏิบัติการตามมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรในทะเลหลวง ค.ศ. 1993 (Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measure by Fishing Vessel on the High Seas, 1993 or 1993 Compliance Agreement) และข้อตกลงว่าด้วยความพยายามปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องกฎหมายทะเลเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการจัดการกลุ่มประชากรสัตว์น้ำคร่อมเขตและสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกล (Agreement of the Implementation of the Provision of the United Nation Convention Law of the Sea of 10 December 1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and High Migratory Fish Stocks)
5. ดำเนินการตามภาระผูกพันที่มีไว้กับปฏิญญาและแผนปฏิบัติการจัดการประมงระหว่างประเทศต่างๆ ได้แก่ จรรยาบรรณในการทำการประมงอย่างรับผิดชอบ (The Code of Conduct for Responsible Fisheries: CCRF) แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU)
6. สร้างความเข้มแข็งด้านการประมงร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะกลุ่มประเทศอาเซียนและประเทศกลุ่มเอเชียใต้ เพื่อรักษาผลประโยชน์ด้านการพัฒนาการประมงร่วมกันในทะเลหลวง
7. ส่งบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบและมาตรการระหว่างประเทศเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศที่สำคัญ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศ (วิมล, 2545)

หนึ่งในประเด็นที่ IPOA-IUU และ RPOA-IUU ให้ความสนใจ คือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือประมง เนื่องจากการควบคุมการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลเป็นเรื่องที่ยาก ดังนั้น RPOA-IUU จึงระบุอย่างชัดเจนว่ากิจกรรมการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล (Transshipment at Sea) คือ “การขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลถือเป็นวิธีปฏิบัติที่บ่งชี้ว่าทำการประมง IUU ในการกระทำการเพื่อให้สัตว์น้ำที่มาจากประมง IUU กลายเป็นสัตว์น้ำที่ถูกจับจากการประมงที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือการฟอกสัตว์น้ำนั่นเอง (Catches laundry)” ดังนั้นกิจกรรมการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเลจึงถูกเพ่งเล็งและ

ควบคุมอย่างเข้มงวดจากมาตรการของทั้งรัฐชายฝั่งและองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO)

มาตรการควบคุมการขนถ่ายสัตว์น้ำที่ทำเรือทิ้งเพื่อใช้บริโภคในรัฐเจ้าของท่า หรือการลำเลียงไปยังประเทศที่สามถูกได้ถูกนำเสนอโดยประชาคมโลกและองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ต่างๆ โดยที่ประเทศไทยอยู่ในภูมิภาคที่เหมาะสม มีชายฝั่งภาคใต้ติดต่อกับมหาสมุทรอินเดียฝั่งตะวันออก มีโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมสำหรับใช้เป็นท่าเทียบเรือประมง ระบบสาธารณสุขประโภค ระบบโลจิสติกส์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่จังหวัดภูเก็ตของประเทศไทย มีสนามบินนานาชาติที่มีเที่ยวบินตรงถึงเมืองโอ-ซาก้า ประเทศญี่ปุ่น กลายเป็นแหล่งสำคัญในการขนถ่ายปลาทูน่าสด (Fresh tuna) เพื่อการส่งต่อไปประเทศญี่ปุ่นที่เป็นตลาดปลาทูน่าที่สำคัญของโลก ทำให้กองเรือประมงเบ็ดราวปลาทูน่าได้หันย้ายฐานการสนับสนุนการประมงมาจากเกาะปีนัง ประเทศมาเลเซีย เป็นเวลานานกว่า 10 ปีแล้ว

ในฐานะที่ไทยให้การรับรอง IPOA-IUU และเป็นประเทศภาคีสมาชิกของ IOTC จึงต้องให้ความร่วมมือเพื่อปฏิบัติตามมาตรการการตรวจสอบที่ท่าเรือ ในขณะที่ตามกฎหมายไทยการตรวจสอบเรือประมงที่เข้ามาจากต่างประเทศ เป็นความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่าเดิม) กรมศุลกากร และกองบัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งควบคุมเกี่ยวกับมาตรฐานของเรือประมง (ทางเทคนิค) และอุปกรณ์บนเรือประมง (สิ่งของต้องสำแดง: ภาษี) และคนประจำเรือประมงเป็นหลัก แต่ไม่มีกฎหมายใดที่ให้ตรวจสอบใบอนุญาตทำการประมง รายละเอียดของการทำประมงและแหล่งที่มาของสัตว์น้ำซึ่งมีความสำคัญต่อการพิสูจน์ว่าเรือประมงดังกล่าวเป็นเรือประมง IUU หรือไม่ ถึงแม้ว่ามีเหตุผลเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่าเรือประมงลำใดเป็นเรือประมง IUU ก็ไม่มีกฎหมายรองรับในการห้ามขนถ่ายสัตว์น้ำขึ้นท่าเรือได้

คณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) ได้ทำการขึ้นบัญชีดำ และบัญชีขาวเรือประมงเบ็ดราวปลาทูน่าที่มีขนาดความยาวมากกว่า 24 เมตร และเผยแพร่ให้แก่อรัฐเจ้าของท่าทำการตรวจสอบก่อนที่จะห้ามหรืออนุญาตให้มีการขึ้นหรือลำเลียงปลา แต่ในขณะที่ประเทศไทยในฐานะรัฐเจ้าของท่าไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ เนื่องจากขาดกฎหมายรองรับ การเก็บข้อมูลจากการประมงปลาทูน่าจากที่เรือมาขึ้นท่าในจังหวัดภูเก็ตเป็นเรื่องของความสมัครใจของเจ้าของเรือทั้งสิ้น โดยเจ้าของเรือจะให้หรือมิให้ข้อมูลประมงดังกล่าวได้โดยไม่มีมาตรการบังคับ ซึ่งในอนาคตมาตรการที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เพราะประชาคมระหว่างประเทศกำลังดำเนินการผลักดันให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ระหว่างท่าเรือต่างๆ เพื่อเป็นหลักประกันให้รัฐเจ้าของท่าต่างๆ จะให้ความร่วมมืออย่างจริงจังในการป้องกันมิให้มีการประมงและเรือประมง IUU ตลอดจนมีการกระจาย

สินค้าการประมงที่ได้มาโดยมิชอบ ซึ่งกรณีดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ยังพึ่งพารายได้จากประมง

การที่ประเทศไทยมีท่าเทียบเรือประมงทั้งของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และเอกชน อย่างกระจาย และมีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับท่าเทียบเรือในลักษณะแยกส่วน แบ่งตามความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ แต่ยังไม่มีความเหมาะสมเฉพาะใช้ตรวจสอบข้อมูลการทำประมงของเรือต่างชาติ จึงเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการปฏิบัติตาม IPOA-IUU อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องให้การพิจารณาตีความกฎหมายที่บัญญัติไว้แล้วให้สามารถใช้ได้ในทางปฏิบัติ

4.4 ผลกระทบด้านการตลาดจากแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุม (IUU)

ในปัจจุบันผลกระทบด้านการตลาดจากแนวทางการต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) ต่อประเทศไทยยังอยู่ในวงแคบ มาตรการกีดกันสินค้าการประมงที่เกิดขึ้นไม่ว่ากรณีของกุ้งทะเล การจับฉลาม ปลิงทะเล ต่างมาจากข้อบังคับของ Convention on International Trade and Endanger Species of Wild Fauna and Flora (CITES) ทั้งสิ้น สำหรับกรณีของผลกระทบทางด้านการตลาดจากการประมง IUU นั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นตลาดนำเข้าปลาทูน่าเพื่อเป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมปลากระป๋อง ซึ่งในปัจจุบันปลาทูน่ากลายเป็นปลาที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก จากการนำเข้าใน 206,000 ตัน ในปี พ.ศ. 2529 และเพิ่มมากขึ้นเป็น 337,202 ตัน ในปี พ.ศ. 2541 โดยเกือบทั้งหมดถูกนำมาใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมปลาทูน่าบรรจุกระป๋อง ประเทศไทยจึงเป็นผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าบรรจุกระป๋องที่ใหญ่ที่สุดในโลกโดยมีปริมาณการส่งออกในปี พ.ศ. 2541 ประมาณ 230,000 ตัน สามารถทำรายได้กว่า 25,000 ล้านบาท แต่เนื่องจากศักยภาพการทำประมงปลาทูน่าของไทยมีจำกัดทำให้ผู้ผลิตปลาทูน่ากระป๋องของประเทศไทยต้องสั่งนำเข้าปลาทูน่าจากต่างประเทศถึงร้อยละ 80 หรือประมาณ 490,000 ตันต่อปี อีกทั้งประเทศไทยเป็นแหล่งส่งผ่านปลาทูน่าไปยังประเทศญี่ปุ่นทั้งในรูปของปลาสดทั้งตัว และปลาสดเป็นชิ้น (Fresh tuna) อาจได้รับผลกระทบจากมาตรการด้านการค้าขององค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ต่างๆ ที่ได้มีมติห้ามนำเข้าปลาทูน่าครีบลีโอง ปลาทูน่าตาโตที่จับจากเรือประมงเบ็ดราว ปลาทูน่าครีบน้ำเงินและปลากะโทงดาบ ที่ไม่มีใบรับรองการจับ (Statistic Document) หรือใบรับรองการนำเข้าเพื่อการส่งออก (Re-export Certificate)

คณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) ได้มีข้อเสนอแนะให้ประเทศสมาชิกที่นำเข้าปลาทูน่าหรืออนุญาตให้เรือประมงเข้าเทียบท่าควรเก็บบันทึก ตรวจสอบข้อมูลการนำเข้า และส่งข้อมูลให้ IOTC ทุกปี ดังนั้นผู้นำเข้าจึงต้องมีมาตรการตรวจสอบถึงแหล่งที่มา (Traceability) ของปลาจากเอกสารกำกับ หรือต้องติดต่อกับประเทศต้นทาง

เพื่อป้องกันมิให้มีการนำเข้าปลาที่ได้มาจากการทำประมง IUU จากปริมาณการนำเข้าที่มากกว่าปีละ 500,000 ตัน ซึ่งร้อยละ 80 เป็นปลาทูน่าท้องแถบที่ได้จากการทำประมงทั้งจากมหาสมุทรแปซิฟิก และมหาสมุทรอินเดีย อย่างไรก็ตามมติข้างต้นก็ได้บังคับใช้กับการนำเข้าปลาทูน่าท้องแถบ และไม่ใช้กับปลาทูน่าตาโตที่จับได้จากการประมงอวนล้อม หรือเบ็ดควัดเพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับผลิตปลากระป๋อง ดังนั้นอุตสาหกรรมปลาอัดกระป๋องของไทยอาจไม่ได้รับผลกระทบในขณะนี้ แต่อย่างไรก็ตามการที่ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการนำเข้าเพื่อการบรรจุหีบห่อปลาทูน่าตาโต ปลาทูน่าครีบน้ำเงิน ปลาทูน่าครีบน้ำเงิน และปลากะโทงดาบ ไปยังประเทศที่สาม การตรวจสอบเอกสารรับรองการจับจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง และหากพบว่ามิปลาที่ไม่ผ่านการตรวจสอบจำนวนมากก็อาจกระทบต่อธุรกิจการนำเข้าปลาทูน่าเพื่อการส่งออกได้

บทที่ 5 ข้อสรุปและเสนอแนะ

การประมง IUU เป็นกิจกรรมทางการประมงที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการทำประมงของประเทศไทยในปัจจุบัน การที่แนวคิดการจัดการประมง IUU ริเริ่มโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และมุ่งเน้นไปในพื้นที่ทะเลหลวง ทำให้ดูเหมือนว่าการประมงและเรือประมง IUU จะมีความเกี่ยวข้องเฉพาะเรือทำการ

ประมงในทะเลหลวงเท่านั้น หากความเป็นจริงแล้วเมื่อพิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นจากการประมง IUU ได้แก่ ผลกระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรประมง ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ผลกระทบทางสังคม และสิ่งที่สำคัญคือปัญหาต่อการบริหารจัดการประมงอย่างเหมาะสมที่มีความต้องการที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างคุ้มค่าและยั่งยืน สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าการประมง IUU มิได้เกิดขึ้นเฉพาะในเขตทะเลหลวงเท่านั้น แต่หากขยายมายังน่านน้ำในความรับผิดชอบของรัฐต่างๆ และการประมง IUU สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งกับการประมงขนาดเล็ก การประมงพื้นบ้านเพื่อการยังชีพ จนถึงกับการประมงขนาดใหญ่เชิงพาณิชย์ที่มีการทำประมงในทะเลหลวง

ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงควรพิจารณาการปรับใช้แผนปฏิบัติการสากลในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (IPOA-IUU) ซึ่งพัฒนาโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ให้เหมาะสมกับทรัพยากรการ พลังงานและวัฒนธรรมการประมงในประเทศของตน การอนุวรรตกฎหมายหรือระเบียบการประมงฉบับใหม่ๆ ก็ควรนำแผนปฏิบัติการสากลฯ IPOA-IUU มาใช้พิจารณาร่วมด้วย เพราะผลผลิตจากการประมงของประเทศไทยมิได้ใช้บริโภคเฉพาะภายในประเทศแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพิจารณาแนวโน้มนโยบายการประมงของโลก ซึ่งกำหนดโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การบริหารจัดการทรัพยากรระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization: RFMO)

สำหรับประเทศไทยนั้นเป็นที่น่ายินดีว่าได้มีการตื่นตัวในการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติของไทยในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม National Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing (NPOA-IUU) โดยมีการแบ่งคณะทำงานออกเป็น 2 กลุ่มย่อย คือ

- 1) คณะทำงานย่อยด้านวิเคราะห์กฎหมายเพื่อเตรียมการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และ
- 2) คณะทำงานย่อยด้านการติดตามผล ควบคุม และเฝ้าระวัง (MCS)

อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้รวบรวมรายงานฉบับนี้มีความเห็นในทางที่แตกต่างออกไปจากแนวทางของกรมประมงเล็กน้อย กล่าวคือ ปัญหาหลักของการประมงในประเทศไทยนั้นมาจากแนวความคิดที่ว่าทรัพยากรประมงเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของทุกคน (Common Property) ทุกคนสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ได้ ระบบการประมงในประเทศไทยจึงเป็นระบบที่เปิดโอกาสให้คนในชาติเข้าไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเสรี (Open Access) ส่งผลให้ผู้ที่มิหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลรักษาความอุดมสมบูรณ์ของท้องทะเลไม่สามารถควบคุมการประมงให้อยู่ในสถานะที่สมดุลได้ ทรัพยากรทางทะเลจึงเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วภายในเวลาไม่กี่สิบปี

การขาดกระบวนการในการชะลอการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการประมงส่งผลให้มีชาวประมงรายใหม่เข้าร่วมกิจกรรมการประมงอย่างต่อเนื่องและเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันแรงงานประมงในประเทศไทยกลายเป็นคนงานต่างชาติจำนวนมาก ชาวประมงรายใหม่ที่เป็นบุคคลต่างด้าวเหล่านี้ทั้งที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและถูกกฎหมาย จะไม่ได้รับการอบรมทั้งทางด้านเทคนิคการปฏิบัติงานทะเล อาทิเช่น ระบบ SOLAS: Safety of Life at Sea รวมทั้งการปลูกฝังค่านิยม จริยธรรมในการทำการประมง เพื่อการใช้ทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน ส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรและกิจกรรมการประมงของประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพได้ ซึ่งถ้าหากหน่วยงานของรัฐมีกลวิธีที่สามารถควบคุมชาวประมงที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมได้แล้ว จึงค่อยๆ นำเอามาตรการทางกฎหมาย มาตรการบริหารจัดการทรัพยากร การรายงานข้อมูลกิจกรรมการประมง ฯลฯ มาใช้เพื่อจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำต่อไป ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการประมง IUU ทั้งในน่านน้ำไทยและน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้านได้ในอนาคต

กรณีที่แผนปฏิบัติการระดับชาติฯ แผนปฏิบัติการระดับชาติฯ NPOA-IUU ของประเทศไทย ยังมิได้ถูกขับเคลื่อนอย่างเต็มที่นั้น มีสาเหตุเนื่องมาจากปัญหาการที่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง และมีความเข้าใจปัญหาการประมง IUU มีจำนวนจำกัด อีกทั้งบุคลากรกลุ่มดังกล่าวมีภารกิจอื่นที่ดูเหมือนมีความสำคัญและเร่งด่วนกว่า ทำให้ปัญหาการประมง IUU ของประเทศไทยได้รับความสำคัญรองลงไป เหล่านี้สะท้อนให้เห็นปัญหาการขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในสาขากฎหมายเกี่ยวข้องกับประมงระหว่างประเทศของกรมประมงไทย ซึ่งสมควรอย่างยิ่งที่กรมประมงไทยควรพัฒนาบุคลากรสาขากฎหมายการประมงและการประมงระหว่างประเทศให้มีจำนวน และคุณภาพเหมาะสมต่อสถานะการประมงนอกน่านน้ำในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามการมองปัญหา IUU ด้วยความเชื่อที่ว่าสามารถแก้ไขได้ด้วยการออกแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ NPOA-IUU กลุ่มผู้รวบรวมรายงานฉบับนี้มีความเห็นว่าเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เพราะแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ NPOA-IUU เป็นเพียงแนวทางในการแก้ปัญหาเท่านั้น แต่กลไกที่แท้จริงคือการออกระเบียบ พระราชบัญญัติการประมงที่สามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบกฎหมายประมงฉบับใหม่ ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาโดยคณะกรรมการกฤษฎีกาแห่งชาติ หากการบัญญัติกฎหมายประมงฉบับนี้ได้รับแนวคิดบางส่วนมาจาก CCRF และแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ NPOA-IUU ก็จะเป็นกลไกสำคัญในการจัดการประมง IUU ของประเทศไทยในอนาคต

ปัญหาการประมง IUU มีลักษณะไม่ต่างกับปัญหาการรักษาผลประโยชน์ชาติทางทะเล คือมีหลายมิติในปัญหาเดียว การแก้ไขปัญหา IUU ไม่สามารถบรรลุด้วยกรมประมงเพียงกรมเดียว เพราะมีหลายส่วนราชการเกี่ยวข้องกับปัญหานี้ อาทิเช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดูแลทรัพยากรชายฝั่งทะเล กระทรวงคมนาคม โดย กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ดูแลเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตการใช้เรือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม โดย

กองทัพเรือ กระทรวงพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งผลผลิตประมงออกต่างประเทศ กระทรวงอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตสัตว์น้ำ กระทรวงการคลังที่ดูแลกำกับการเก็บภาษีและงานศุลกากร กระทรวงศึกษาธิการที่มีหน้าที่สร้างบุคลากรสายประมง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่ดูแลปัญหาแรงงานภาคประมง ฯลฯ ดังนั้นการมองภาพของการประมง IUU เป็นเรื่องที่ต้องรับผิดชอบเฉพาะกรมประมงเพียงหน่วยงานเดียวจึงเป็นการมองภาพปัญหาที่ขาดความครอบคลุม ครอบคลุมที่ปัญหาการประมง IUU ยังไม่กระทบต่อการส่งออกกระทบต่อระบบเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ ทุกภาคส่วนยังคงมองปัญหาการประมง IUU เป็นเรื่องเล็กน้อยที่ไม่เร่งด่วนและสำคัญ ทั้งที่ปัญหาการประมง IUU เป็นเสมือนห้วงที่กำลังผูกคอชาวประมงไทยซ้ำๆ ไม่ว่าจะประมงพื้นบ้าน ประมงขนาดเล็ก จนถึงประมงขนาดใหญ่เชิงพาณิชย์

ดร. วิมล จันทรโรทัย ได้สรุปไว้ในเอกสารวิชาการปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุมของโลกและผลกระทบต่อประมงไทยไว้อย่างน่าสนใจว่า “การประมงที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาทำให้ประชาคมโลกตระหนักถึงความสมดุลของการพัฒนากับความยั่งยืนของทรัพยากร จึงได้มีกฎระเบียบโลกและกฎระเบียบภูมิภาคเกิดขึ้นมากมาย ประเทศไทยในฐานะส่วนหนึ่งของประชาคมโลกที่จัดได้ว่าเป็น 1 ใน 10 ของประเทศที่พัฒนาการประมงได้อย่างรวดเร็ว คงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ต้องนำหลักการของเครื่องมือระหว่างประเทศมาใช้ตามความเหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจ และโครงสร้างทรัพยากรประมงของไทย เครื่องมือเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของการประมงไทยที่ต้องมีการเตรียมพร้อม และปรับทิศทางเพื่อรองรับถึงความจำเป็นแก่สถานการณ์ เพื่อรักษาความภาคภูมิใจและชื่อเสียงของการประมงไทยไว้ในเวทีการประมงโลก”

ท้ายที่สุดของรายงานฉบับนี้คณะผู้จัดทำรายงานใคร่ขออัญเชิญกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ที่พระราชทานแก่คณะเจ้าหน้าที่ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ฯ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2527 ที่แม้ว่าพระราชดำรัสกล่าวถึงการประมงน้ำจืด แต่หลักดังกล่าวก็สามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นหลักปฏิบัติในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลได้เช่นเดียวกัน ดังใจความว่า

“...ทรัพยากรด้านประมงจะต้องจัดเป็นระเบียบ ความสำคัญไม่ได้อยู่ที่ว่าปล่อยพันธุ์ปลาให้ดี หรือเลี้ยงปลาให้เติบโต ความสำคัญอยู่ที่ด้านบริหารการจับปลา เพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์ จริง ๆ ...”

บทที่ 6 คำถามหลังจากนำเสนองาน

ประเทศไทยมีแนวทางอย่างไรในการป้องกันการทำประมง IUU

ปัจจุบันประเทศไทยใช้พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 ในการควบคุมการประมงทุกประเภท ซึ่งก็รวมไปถึงพฤติกรรมกรรมการประมงทุกชนิดที่เป็นการประมง IUU แต่ในความเป็นจริงแล้วยังการบังคับใช้กฎหมายประมงของประเทศไทยยังขาดสภาพการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง เนื่องจากการที่ประเทศไทยใช้ระบบการประมงแบบเสรี (Open access) ผู้ใดสามารถเข้ามาเก็บเกี่ยวทรัพยากรสัตว์น้ำก็ได้ ทำให้จำนวนของชาวประมงมีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างชาติ ในขณะที่จำนวนเจ้าหน้าที่มีน้อย ทำให้การเข้าไปควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรประมงทะเลทำได้ไม่ทั่วถึง ทำให้ชาวประมงที่ไร้จรรยาบรรณทั้งหลายมีโอกาที่จะทำการประมง IUU ได้

อีกทั้งการที่ปัญหาการใช้ทรัพยากรประมง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน ในบางครั้งขาดการประสานงานกันอย่างจริงจัง เพื่อควบคุมและกำจัดการทำประมง IUU อาทิเช่น การทำการประมงในเขตอนุรักษ์ฯ การตัดแปลงเรือประมง การไม่รายงานถึงปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ส่งผลทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำประสบความยุ่งยาก และในปัจจุบันการประมง IUU เริ่มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและปลอดภัยทางอาหารของประชาชนไทยแล้ว ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาการขาดการรายงานการจับสัตว์น้ำ ทำให้มีผู้ค้าสัตว์น้ำนำเนื้อปลาปักเป้าส่งขายตลาด และมีรายงานว่าเมื่อนำมารับประทานแล้วก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดความไม่มั่นใจในความปลอดภัยของเนื้อปลาสดทุกประเภทที่ขายกันในตลาดสด รวมทั้งผลิตภัณฑ์แปรรูป เช่น ลูกชิ้นปลา เนื้อปลาบด ทอดมัน เป็นต้น หากประเทศไทยมีการควบคุมให้มีการรายงานการจับสัตว์น้ำขึ้นที่เรือตามแนวทางของ IPOA/IUU แล้วจะช่วยคัดกรองสัตว์น้ำที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคได้

สถานการณ์การประมง IUU ในปัจจุบันของประเทศไทยอย่างไร

กลุ่มผู้จัดทำรายงานขอแยกการตอบคำถามนี้ออกเป็น 3 ประเด็น ตามลักษณะกิจกรรมการประมงของประเทศไทย

1. สถานการณ์ประมง IUU ในน่านน้ำไทย สะท้อนจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำในประเทศไทยนั่นเอง ในปัจจุบันทรัพยากรสัตว์น้ำของประเทศไทยเสื่อมโทรมมาก เรือประมงไทยจับสัตว์น้ำได้ลดน้อยลงกว่าในอดีต แม้จะมีกฎหมายประมง แต่การจัดการทรัพยากรประมงก็ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาในอนาคตที่ตามมา คือ ชาวประมงไทยจะไม่มีทรัพยากรสัตว์น้ำให้จับได้อย่างเพียงพอ และยั่งยืนอีกต่อไป

2. สถานการณ์ประมงนอกน่านน้ำ ซึ่งเป็นทางเลือกสำหรับชาวประมงไทย แต่ก็เกิดปัญหาขึ้นตั้งแต่ใน ปี พ.ศ. 2525 คือ การลुकค้าน่านน้ำเพื่อนบ้าน ปัญหาที่เกิดขึ้นจะมาจากกรณีที่เรือประมงไทยลักลอบเข้าไปทำประมงในน่านน้ำต่างชาติแล้วถูกจับกุม ทำให้เรือประมงถูกยึดส่วนลูกเรือก็ถูกจับกุม ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เพราะเรือแต่ละลำมีราคาแพง 3-6 ล้านบาท

ทำให้เงินหมุนเวียนในประเทศที่หายไปจากระบบการเงินของประเทศ เพราะเจ้าของเรือต้องเสียเงินเป็นจำนวนมากในการไถ่เรือและลูกเรือกลับมา บางครั้งเจ้าของเรือไม่มีเงินไปไถ่เรือและลูกเรือกลับมาทำให้ลูกเรือต้องถูกจำคุกแทนค่าปรับ ส่วนเรือประมงอาจถูกดัดแปลงเพื่อนำไปใช้ หรือนำไปขายให้กับประเทศที่สามแทนก็ได้ ที่ร้ายกว่านั้นก็คือการนำเรือประมงไทยมากระทำการอันเป็นโจรสลัดกับเรือประมงไทยลำอื่นๆ

การที่เรือประมงไทยไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่ตกลงกันไว้กับประเทศเจ้าของแหล่งประมงมักเป็นการสร้างปัญหาต่อการประมงนอกน่านน้ำ เรือประมงไทยที่ได้รับสัมปทานบางลำหลบไปทำการประมงนอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต เรือประมงไทยที่ได้รับสัมปทานบางลำนำเครื่องมือประมงที่มีได้ออยู่ในรายการที่แจ้งไว้กับประเทศเจ้าของพื้นที่ และเรือประมงไทยส่วนใหญ่จะทำการขนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล ซึ่งทำให้ประเทศเจ้าของพื้นที่ทำการประมงเกิดความยากลำบากในการควบคุมการประมงให้เป็นไปตามสัญญา

อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้จัดทำรายงานได้ตั้งข้อสังเกตว่าสัญญาการประมงในบางประเทศมีรายละเอียดที่เอาเปรียบชาวประมงไทยมากเกินไป เช่น การที่ประเทศอินโดนีเซียจะพิจารณาต่อสัมปทานการประมงให้กับบริษัทประมงในประเทศไทยเฉพาะที่มีการลงทุนทางด้านสาธารณูปโภคต่างๆในท่าเรือประมงที่ได้ระบุไว้ในสัญญา ซึ่งท่าเรือเหล่านั้นขาดความพร้อมด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ เช่น ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น ทำให้บริษัทประมงของไทยไม่สามารถจะตกลงรับข้อเสนอเหล่านั้นได้

3. สุดท้ายการทำประมงในทะเลหลวง ในปัจจุบันประเทศไทยมีเรือประมงเบ็ดราวปลาหน้าเพียง 1-2 ลำเท่านั้นที่ทำการประมงในมหาสมุทรอินเดีย ในอดีตมีเรืออวนล้อมปลาหน้าขนาดใหญ่ชื่อ มุกมณี ทำการประมงในมหาสมุทรอินเดีย แต่ปัจจุบันได้ขายให้กับบริษัทการประมงของประเทศฟิลิปปินส์ไปแล้ว เพราะชาวประมงไทยขาดความชำนาญในการทำประมงปลาหน้าในทะเลลึก ทำให้ต้องจ้างผู้ควบคุมการประมงด้วยเงินเดือนที่สูงถึงเดือนละแสนบาท กรณีของเรืออวนล้อมปลาหน้า มุกมณี นั้นเป็นความพยายามในการรักษาผลประโยชน์การใช้ทรัพยากรปลาหน้าในมหาสมุทรอินเดียซึ่งริเริ่มโดยท่านอดีตรัฐมนตรีประมง พลเอกประสพ สุรัสวดี ที่สังเกตเห็นว่าประเทศไทยควรเข้าไปมีบทบาทในการบริหารทรัพยากรปลาหน้าในมหาสมุทรอินเดีย เพื่อที่ประเทศไทยจะได้มีส่วนแบ่งโควต้าในการทำประมงปลาหน้าในมหาสมุทรอินเดีย เพราะมหาสมุทรอินเดียเป็นแหล่งประมงปลาหน้าที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยมากที่สุด อีกทั้งกรมประมงไทยมีการศึกษาวิจัยต่างๆเกี่ยวกับการทำประมงปลาหน้าในมหาสมุทรอินเดีย มาอย่างต่อเนื่อง หากไม่ร่วมเป็นภาคีกับ IOTC แล้วจะทำให้ประเทศไทยเสียโอกาสอย่างมากทั้งในทางตรงจากตัวทรัพยากรสัตว์น้ำเอง และการสูญเสียต้นทุนการประมงไปให้กับประเทศอื่นๆ และทางอ้อมจากการลงทุนเพื่อศึกษาและวิจัยต่างๆ ทางการประมงที่ผ่านมา

ถ้าเรือประมงถูกรายงานว่าเป็นเรือประมง IUU จะมีวิธีการอย่างไรในการแก้ไขเพื่อให้กลับมาเป็นเรือประมงที่ถูกกฎหมาย

ข้อนี้กลุ่มผู้จัดทำรายงาน ได้มีแนวทางการตอบคำถามข้อนี้โดยขอให้เรือประมงลำที่ถูกขึ้นบัญชี IUU ต้องกลับไปดูที่กฎ ระเบียบ ในการทำการประมงรัฐชายฝั่ง หรือองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) ที่เป็นเจ้าของพื้นที่ทำประมง เพราะการที่เรือประมงถูกขึ้นบัญชี IUU นั้นก็เพราะว่าทำผิดระเบียบการบริหารจัดการประมงของเจ้าของพื้นที่นั่นเอง

ยกตัวอย่างกรณีของคณะกรรมการปลาทูน่าแห่งมหาสมุทรอินเดีย (Indian Ocean Tuna Commission: IOTC) ขั้นตอนการขึ้นบัญชีเรือประมง IUU ดำเนินการโดยสำนักเลขาธิการ IOTC จะจัดทำร่างรายชื่อเรือที่ทำการประมงขัดกับมาตรการอนุรักษ์ของ IOTC พร้อมกับหลักฐานนำเสนอต่อประเทศสมาชิก ประเทศที่ให้ความร่วมมือและมีใช้สมาชิกก่อน 15 สิงหาคมของทุกปี หากประเทศสมาชิกหรือประเทศที่ให้ความร่วมมือ และประเทศที่มีใช้สมาชิกต้องการแก้ไขให้กับเรือประมงที่ชักธงของตนในการทำประมงในพื้นที่รับผิดชอบของ IOTC จะต้องดำเนินการพร้อมแสดงหลักฐานก่อนวันที่ 30 กันยายนของทุกปี จากรายชื่อและหลักฐานการเป็นเรือประมง IUU สำนักเลขาธิการ IOTC จะจัดทำรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราวพร้อมหลักฐานเพื่อให้ ประเทศสมาชิก ประเทศที่ให้ความร่วมมือและมีใช้สมาชิก ทำการพิจารณาก่อนการประชุม Commission Meeting สองสัปดาห์ ในระหว่างนี้เรือประมงที่มีรายชื่ออยู่ในรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราว ยังคงได้รับความคุ้มครองโดยรัฐต่างๆ มีอาจใช้มาตรการลงโทษใดๆ ต่อเรือประมงเหล่านี้ได้จนกว่าจะมีการประกาศอย่างเป็นทางการว่าเรือลำดังกล่าวทำการประมง IUU ในระหว่างนี้หากประเทศที่รับจดทะเบียนให้กับเรือประมงที่มีรายชื่อชั่วคราวต้องการแก้ไขให้กับเรือประมงที่ชักธงของตน การทำประมงในพื้นที่รับผิดชอบของ IOTC จะต้องดำเนินการพร้อมแสดงหลักฐานก่อนการประชุม โดยเรือที่มีรายชื่อเรือประมง IUU ฉบับชั่วคราวอาจถูกปลดออกจากบัญชีรายชื่อได้หาก

- 1) เรือประมงลำดังกล่าวมิได้ทำการประมงที่มีลักษณะตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น
- 2) เรือประมงลำดังกล่าวแสดงความกระตือรือร้นในการตอบสนองและให้ความร่วมมือกับ IOTC ในการตอบคำถาม การจ่ายค่าปรับ ฯลฯ

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้วแนวทางที่ดีที่สุดสำหรับการทำประมงทั้งในน่านน้ำ นอกน่านน้ำ และในเขตทะเลหลวง คือ การปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อตกลงกับรัฐชายฝั่ง หรือองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) เจ้าของพื้นที่ทำประมง ซึ่งถือว่าการป้องกันที่ต้นเหตุ ด้วยการหลีกเลี่ยงทำการประมงที่เข้าข่าย IUU จะช่วยลดโอกาสการเกิดปัญหาต่างๆ การประมง และเป็นการสร้างความไว้วางใจต่อรัฐชายฝั่ง และองค์การบริหารจัดการทรัพยากรประมงระดับภูมิภาค (RFMO) เจ้าของพื้นที่ทำการประมง อีกทั้งทำให้สามารถใช้ทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืนด้วย

ถ้าประเทศไทยให้สัตยาบันกับอนุสัญญา UNCLOS 1982 ไทยจะได้รับผลดีหรือผลเสียอย่างไร ในการจัดการกับการประมง IUU

กลุ่มผู้จัดทำรายงานมีความเห็นสำหรับคำถามนี้ว่า การประมงไทยจะไม่มีผลกระทบจากการที่ประเทศไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญา UNCLOS 1982 ในอนาคต แต่กลับจะเป็นประโยชน์ในการเรียกร้องสิทธิต่างๆ ที่ควรได้จากความเป็นประเทศภาคี UNCLOS 1982 เช่น การห้ามจับกุม หรือคุมขังชาวประมงไทยที่ถูกจับกรณีการทำประมงละเมิดน่านน้ำ เป็นต้น

ในปัจจุบันแม้ว่าประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญา UNCLOS 1982 แต่ประเทศไทยก็นำหลักการของ UNCLOS 1982 มาเป็นแนวทางในการออกระเบียบ ข้อกำหนดการทำประมง และการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอยู่แล้ว กล่าวคือ การที่ประเทศไทยให้การลงนามรับรองจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (CCRF) รวมทั้งแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคในการจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (RPOA/IUU) ก็คือการที่ประเทศไทยรับเอาหลักการบริหารจัดการทรัพยากรประมงโดยยึดแนวทางของ UNCLOS 1982 นั้นเอง เพราะทั้งจรรยาบรรณการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (CCRF) และแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคฯ RPOA/IUU เป็นหลักการบริหารจัดการทรัพยากรประมงที่ใช้หลักการจาก UNCLOS 1982 มาเป็นแม่บท โดยนำมาขยายความเพื่อความชัดเจน และเหมาะสมกับสถานการณ์การประมงทะเลในปัจจุบัน เพื่อให้รัฐต่างๆ สามารถการเลือกประเด็นที่เหมาะสมกับลักษณะการประมงของแต่ละรัฐ แล้วนำมาเป็นแนวทางออกเป็นระเบียบ ข้อบัญญัติการประมง และมาตรการอนุรักษ์ของแต่ละรัฐนั่นเอง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษารายวิชา “สมุทรกรรม” หลักสูตรวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิทยาศาสตร์ทางทะเล บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะผู้จัดทำรายงานขอขอบคุณ คุณพวงทอง อ่อนอุระ หัวหน้ากลุ่มกฎหมายระหว่างประเทศ ดร. สมิท ธรรมเชื้อ

หัวหน้ากลุ่มบริหารการทำการประมงและเศรษฐกิจน่านน้ำ กองประมงต่างประเทศ และนาวาโทพรชัย สิงหนุญ หัวหน้ากลุ่มงานสำรวจทรัพยากรทะเลลึก กรมประมง ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลและคำแนะนำเกี่ยวกับการประมง IUU รวมทั้งนโยบายในปัจจุบันและแนวทางในอนาคตของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาการประมง IUU ระดับชาติและระดับภูมิภาค และขอขอบคุณคุณสุริยัน วิจิตรเลขะการ ผู้ประสานงานโครงการ ประจำสำนักเลขาธิการศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAFDEC) และ ดร.วรวิทย์ วัณชนา ผู้อำนวยการโครงการความร่วมมือระหว่างศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และรัฐบาลสวีเดน (SIDA-SEAFDEC) ที่ให้แนวคิดและความเห็นในการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ เพื่อจัดปัญหาการประมง IUU ระดับภูมิภาค (Regional Plan of Action: RPOA) สุดท้ายคณะผู้จัดทำรายงานขอขอบคุณ SEAFDEC ที่อนุญาตการเผยแพร่รายงานฉบับนี้ภายใต้ชื่อของ SEAFDEC รวมทั้งคณะทำงานการจัดพิมพ์ของกองเทคโนโลยีการประมง ฝ่ายฝึกอบรม SEAFDEC มา ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

กรมประมง. 2550. เอกสารประกอบการประชุม (เล่มที่ 2) คณะทำงานพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติในการจัดการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม. กลุ่มกฎหมายระหว่างประเทศ, กองประมงระหว่างประเทศ, กรมประมง.

- กรมประมง. 2550. เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานย่อยด้านการติดตามผล ความคุม และ
 เฝ้าระวัง (MCS) ตามแผนปฏิบัติการสากลฯ IPOA/IUU ครั้งที่ 1/2550. กรมประมง.
- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. ม.ป.ป. อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.
 กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ 218 หน้า
- ขจรศักดิ์ เวชชการันต์. 2530. การประมงนอกน่านน้ำของไทย ในผลการสัมมนาว่ากรมการรัฐบาลและ
 เอกชน “อนาคตประมงไทย” วันที่ 4-6 มิถุนายน 2530. ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชีย
 ตะวันออกเฉียงใต้, กรุงเทพฯ. 583 หน้า
- ธัญญา จิตต์สงวน. ม.ป.ป. เศรษฐศาสตร์และทรัพยากรประมง. ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, คณะ
 เศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ. 245 หน้า
- มะลิ บุญยรัตผลิน. 2545. การจัดการประมงทะเลไทยแนวใหม่. 1/2545. สำนักงานงานวิชาการ, กรม
 ประมง. 108 หน้า
- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. 2538. ยุทธศาสตร์การประมงทะเลไทย. ในเอกสารวิจัยส่วนบุคคล. วิทยาลัย
 ป้องกันราชอาณาจักร. กรุงเทพฯ 240 หน้า
- วิมล จันทรโรทัย. 2547. คู่มือการทำงานประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในทะเลหลวง. กลุ่ม
 อำนวยการและประสานงานวิชาการ, กรมประมง. 86 หน้า
- วิมล จันทรโรทัย. 2547. ปัญหาการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและการควบคุมของโลก
 และผลกระทบต่อประมงไทย. 8/2547. กลุ่มอำนวยการและประสานงานวิชาการ, กรม
 ประมง. 75 หน้า
- ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ. 2549. สมุทรภรณ์. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ. 476 หน้า
- องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ. 2545. ขจัดประมงเถื่อน แปรโดย รศ.ดร. กังวาลย์
 จันทรโรทัย. องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประจำภูมิภาคเอเชีย
 และแปซิฟิก, กรุงเทพฯ. 20 หน้า
- APFIC. 2007. **Report on APFIC Regional Consultative Workshop on Managing fishing
 capacity and IUU in Asia 13-15 June 2007.** Asia-Pacific Fisheries Commission. 54 pp.
- FAO. 2000. **Illegal Unreported and Unregulated Fishing: WTO Consistent Trade Related
 Measures to address IUU fishing by Linda A. Chavez.** AUS:IUU/2000/16. Sydney
 Australia. 10 pp.
- FAO. 2000. **WTO-Consistent Trade-Related Measures to Address IUU Fishings-Developing
 Country Issues by Raungrai Tokrisna.** AUS:IUU/2000/17. Sydney Australia. 12 pp.
- FAO. 2001. **International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported
 and Unregulated Fishing.** Rome, 24 pp.

- FAO. 2002. **FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries. No. 9: Implementation of the International Plan of Action to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Rome.** FAO. 2002. 122p.
- OCED. 2004. **Economic Aspect and Drivers of IUU Fishing: Building a Framework.** AGR/FI/IUU(2004)2. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). London, United Kingdom. 33 pp.
- Marine Resources Assessment Group Ltd (MRAG). 2005 **Review of Impacts of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing on Developing Countries: Final Report 2005.** London, United Kingdom. 178 pp.
- SEAFDEC/TD. 2007. **Observation on Tuna Purse Seine Fishing Operation in Eastern Indian Ocean Onboard R/V Nippon Maru: TD/RES 104** by Isara Chanrakhij, Wirote Laongmanee and Masao Ishii. SEAFDEC/TD, Samutprakarn, Thailand. 75 pp
- SEAFDEC/TD. 2006. **Back to Office Report on The inspection of fishing gear in Chinese Poaching fishing boat (SEAFDEC internal report)** by Isara Chanrakhij. SEAFDEC/TD, Samutprakarn, Thailand. 8 pp.