

สถานการณ์การประมงไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่ออนาคตประมงไทย



เกี่ยวกับองค์กร

มูลนิธิความยุติธรรมเชิงสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice Foundation: EJF) ก่อตั้งขึ้น เพื่อปกป้องธรรมชาติและสิทธิมนุษยชนขึ้นพื้นฐานในการเข้าถึงสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและเพียงพอ

EJF ทำงานในระดับสากลด้วยการนำเสนอข้อมูลด้านนโยบายและขับเคลื่อนการปฏิรูป เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบและยั่งยืน โดยดำเนินการสืบสวนและเปิดโปงการกระทำผิด อีกทั้งยังให้การสนับสนุนผู้พิทักษ์สิ่งแวดล้อม กลุ่มชาติพันธุ์ ชุมชน และผู้สื่อข่าวอิสระ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องและเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความยุติธรรมเชิงสิ่งแวดล้อม การรณรงค์ของเราเป็นเป้าหมายในการสร้างอนาคตที่สงบสุข เท่าเทียม และยั่งยืน

EJF เริ่มดำเนินงานในประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 เพื่อช่วยให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายด้านระบบการจัดการประมงที่ยั่งยืน ถูกกฎหมาย และเป็นธรรม โดยตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา EJF ได้ทำงานใกล้ชิดกับศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) กระทรวงแรงงาน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมประมง กรมเจ้าท่า กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กองทัพเรือ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดย EJF ได้รวบรวมข้อมูลและนำเสนอในรูปแบบรายงานให้แก่รัฐบาลไทยและคณะทำงานของพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี โดยภายในเนื้อหาของรายงานดังกล่าวประกอบด้วยคำแนะนำในการยกระดับอุตสาหกรรมประมงและการปกป้องทรัพยากรทางทะเลของไทย



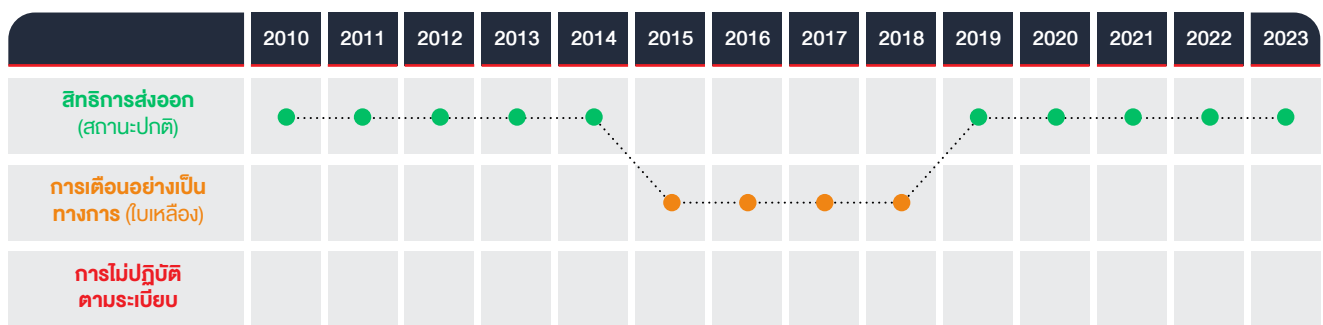
ตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา EJF ได้เยี่ยมชมการตรวจสอบเรือประมงตามท่าเรือไทยหลายครั้ง โดยได้สรุปผลการสำรวจและจัดทำเป็นรายงานเสนอแก่รัฐบาลและสาธารณชน พร้อมทั้งให้คำแนะนำเพื่อแก้ไขปัญหาช่องว่างด้านศักยภาพ

บทนำ

ในปี พ.ศ. 2565 อุตสาหกรรมประมงและอาหารทะเลของไทยได้รับการจัดลำดับเป็นที่ 6 ด้านการส่งออกสัตว์น้ำของโลก โดยมีมูลค่าส่งออก 641 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (22 พันล้านบาท)¹ ทั้งนี้ Reportlinker หน่วยงานด้านเทคโนโลยีให้บริการข้อมูลการวิเคราะห์ตลาดเพื่อการพัฒนาธุรกิจ คาดการณ์ไว้ว่า มูลค่าการส่งออกสัตว์น้ำของไทยจะเพิ่มสูงถึง 1.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ (37 พันล้านบาท) ภายในปี พ.ศ. 2569² โดยมีสินค้าส่งออกหลัก คือ กุ้งและปูน้ำกระป๋อง³ ซึ่งส่งผลให้อุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจภายในประเทศที่สำคัญ โดยคาดว่า ปลาและอาหารทะเลสามารถสร้างรายได้สูงกว่า 8.04 พันล้านเหรียญสหรัฐ (274 พันล้านบาท) ในปี พ.ศ. 2566 และมีโอกาสเติบโตเฉลี่ย 3.35% ในช่วงปี พ.ศ. 2566 - 2570⁴

ในอีกด้านหนึ่งได้มีการคาดการณ์ไว้ว่าการนำเข้าอาหารทะเลของประเทศไทยจะมีมูลค่าสูงถึง 4.1 พันล้านเหรียญสหรัฐ (140 พันล้านบาท) ภายในปี พ.ศ. 2569 ซึ่งคิดเป็นอัตราการเติบโตถึง 2.2% ต่อปีนับตั้งแต่ พ.ศ. 2563 ซึ่งมีมูลค่าอยู่ที่ 3.5 พันล้านเหรียญสหรัฐ (119 พันล้านบาท) โดยพบว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา ความต้องการนำเข้าอาหารทะเลสูงขึ้น 5% ทุกปี⁵

ประเทศไทยได้รับ 'ใบเหลือง' จากสหภาพยุโรป เนื่องจากมีปัญหาในการจัดการกับการทำประมงผิดกฎหมาย มาตรการรายงาน และใช้การควบคุม ทั้งนี้ หลังจากที่ได้มีการเพิกถอน 'ใบเหลือง' ไปในปี พ.ศ. 2562 ความมั่นคงของอุตสาหกรรม รวมถึงการพัฒนาด้านความโปร่งใสและการสืบสวนแหล่งที่มาอย่างต่อเนื่อง ทำให้อุตสาหกรรมส่งออกฟื้นตัวและเติบโต⁶ ตามที่เห็นได้จากรายได้การส่งออกที่เพิ่มขึ้น 38% ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559⁷



การประเมินสถานการณ์ประมงของประเทศไทยโดยสหภาพยุโรปในแต่ละปี

รีอระบบใหม่ เพื่อแก้ไขระบบเดิมที่บกพร่อง

EJF ได้ลงพื้นที่สืบสวนหลายครั้ง ทั้งด้วยตนเองอย่างเป็นทางการและร่วมกับองค์กรประชาสังคมในท้องถิ่นของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2556 - 2559 เพื่อตรวจปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย และการกระทำการุณกรรมแรงงานที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงไทย การสืบสวนดังกล่าวทำให้พบว่า การเติบโตอย่างไร้การควบคุมของอุตสาหกรรมประมงไทยตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2493⁸ เป็นต้นมา รวมถึงกฎหมายการประมงจากสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ล้าหลัง ตลอดจนการใช้เครื่องมือทำประมงประเภททำลายล้าง เช่น อวนรุน และการขาดการควบคุมกิจกรรมการทำประมง เป็นผลให้ปริมาณสัตว์น้ำคงเหลือ (Fish stocks) ในน่านน้ำไทยลดลงอย่างรวดเร็ว⁹

เรือประมงพาณิชย์ของไทย ซึ่งเป็นเรืออวนลากติดเครื่องยนต์ มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น จาก 99 ลำ ในปี พ.ศ. 2504¹⁰ เป็นราว 57,000 ลำ ในปี พ.ศ. 2554¹¹

การขาดระบบติดตาม ควบคุมและเฝ้าระวัง (Monitoring, Control, and Surveillance: MCS) เรือประมงในน่านน้ำไทยและน่านน้ำสากล ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่า สัตว์น้ำที่จับได้มาจากแหล่งใดและจะถูกส่งไปที่ใด นอกจากนี้ ยังขาดข้อมูลเส้นทางการเดินเรือ ทำให้เรือประมงพาณิชย์สามารถทำประมงในพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและพื้นที่เขตหวงห้ามเลียบชายฝั่ง (Inshore Exclusion Zone: IEZ) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ห่างจากชายฝั่งไม่เกิน 3 ไมล์ทะเลที่มีการสงวนไว้สำหรับชาวประมงพื้นบ้านอย่างไม่ทรงกสิกรรม การกระทำดังกล่าวส่งผลให้เกิดข้อพิพาทกับชาวประมงขนาดเล็กและชุมชนชายฝั่งบ่อยครั้ง

“เราปวดเครื่องตีบชุกำลังใส่เรือประมงพาณิชย์เรื่อยๆ เพื่อเดือนไม่ให้เข้ามา เศษแก้วแตกกระจายเต็มไปหมดเลย เราเชื่อว่า มันเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่พอทำได้ เพื่อปกป้องหมู่บ้านของเรา...”

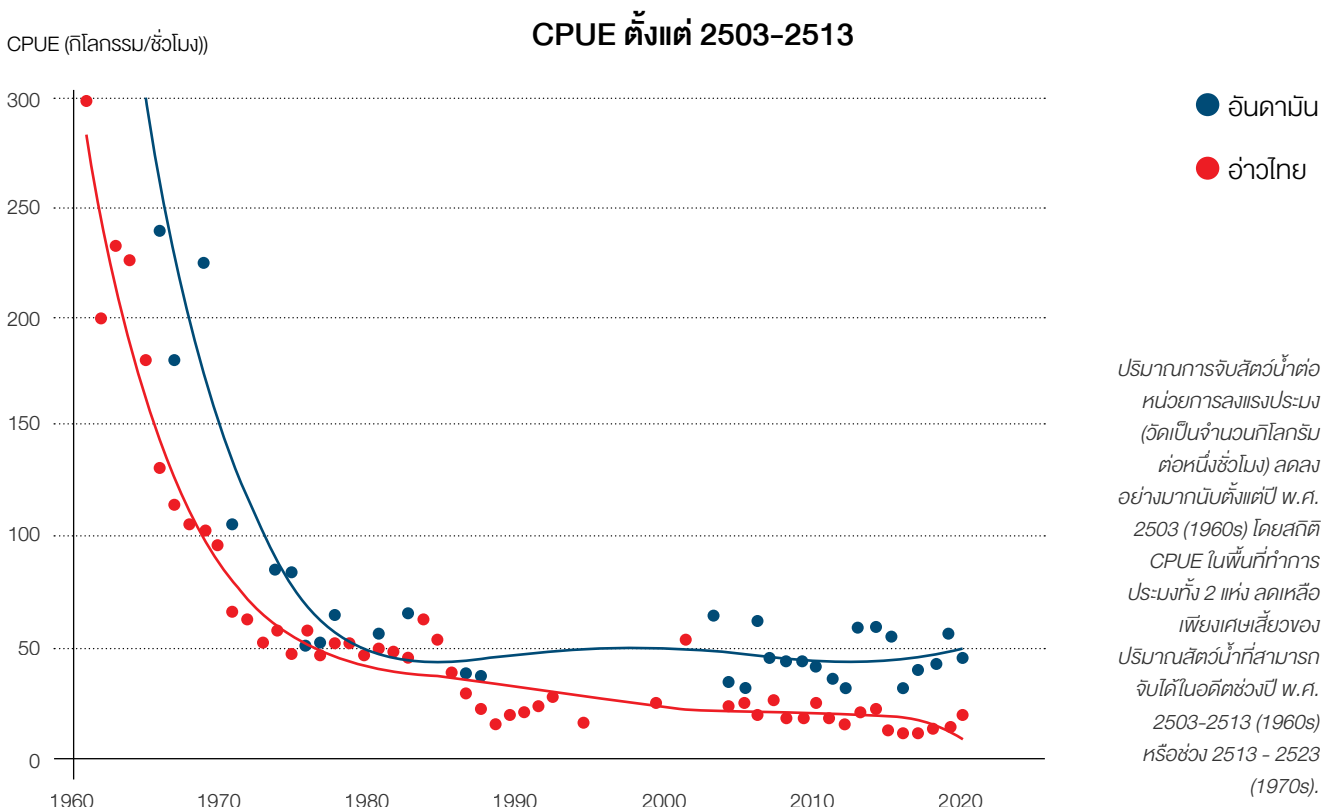
- ชาวประมงพื้นบ้านจากอ่าวไทยตะวันตก

ถึงแม้ว่าจะมีเรือประมงถูกจับกุมด้วยข้อหาการทำประมงผิดกฎหมายแล้วก็ตาม แต่บทลงโทษต่างๆ ยังไม่รุนแรงมากพอ ทำให้เรือประมงเหล่านี้ไม่เกรงกลัวที่จะกระทำผิดซ้ำในอนาคต ผู้ประกอบการเรือขนาดเล็กเพียงแต่ต้องเสียค่าปรับเล็กน้อย เพื่อให้ทางการปล่อยเรือและกลับไปกระทำผิดซ้ำแทบจะในทันที¹²

“กฎหมายก็มีอยู่นะคะ แต่ไม่ได้บังคับใช้ คุณจะโดนปรับ 5,000 บาท (150 เหรียญสหรัฐ) โทษฐานทำประมงภายในเขต 3 กิโลเมตรจากชายฝั่ง แต่เงินแค่นี้ไม่มีค่าเลยสำหรับผู้ประกอบการใหญ่ พวกเขาทิ้งเลยจ๋าๆ ไป แล้วก็เอาเรือกลับได้เลย”

- สิริสา กันตรินตกุล, นักธรรมชาติวิทยาชาวไทย¹³

ระบบการจัดการประมงที่บกพร่องและบทลงโทษที่ไม่มีประสิทธิภาพส่งผลให้ปริมาณสัตว์น้ำในอ่าวไทยและทะเลอันดามันร่อยหรออย่างรุนแรง ข้อมูลปริมาณการจับสัตว์น้ำต่อหน่วยการลงแรงประมง (Catch per unit effort: CPUE) ซึ่งถือเป็นหน่วยชี้วัดระดับความเหมาะสมของสัตว์น้ำ แสดงให้เห็นว่าระดับ CPUE ในอ่าวไทยลดลงถึง 92% ในช่วงปี พ.ศ. 2504 - 2558 สอดคล้องกันกับระดับ CPUE ในฝั่งทะเลอันดามันที่ลดลง 75% ในช่วงปี พ.ศ. 2509 - 2558¹⁴ ทั้งนี้ CPUE มักใช้เป็นตัวชี้วัดความชุกของการประมงและสัตว์น้ำเป้าหมาย โดยมีหน่วยวัดเป็นกิโลกรัมต่อจำนวนสัตว์น้ำที่จับได้ในหนึ่งชั่วโมง ในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีปริมาณอาหารทะเลที่จับได้ทั้งหมดคิดเป็น 1.49 ล้านตัน ซึ่งลดลงเป็นอย่างมากเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2543 ซึ่งจับได้ถึง 3 ล้านตัน¹⁵ ตัวเลขดังกล่าวจึงแสดงความสอดคล้องกับหลักฐานอื่นๆ ได้อย่างชัดเจนถึงความจำเป็นของการปฏิรูปอุตสาหกรรมประมงโดยด่วน ทั้งในแง่กฎหมายและด้านความยั่งยืน¹⁶



หลังจากนั้น ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้เริ่มมีสัญญาณฟื้นตัว จนมีปริมาณ 1.63 ล้านตันในปี พ.ศ. 2564 ส่วนหนึ่งเป็นเหตุมาจากการปฏิรูปอุตสาหกรรมประมงครั้งใหญ่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 อย่างไรก็ตาม ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่า เหตุการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 ส่งผลกระทบบต่อปริมาณการลงแรงประมงโดยรวมมากน้อยเพียงใด^{17/18}

การลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศ อาทิ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 188 ว่าด้วยการทำงานในภาคประมงทะเล ซึ่งประกอบด้วยปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน การติดตั้งระบบติดตามเรือประมงพาณิชย์กว่า 5,000 ลำ การจัดทำอัตลักษณ์ของเรือประมง (Unique Vessel Identifier: UVI) ซึ่งช่วยยืนยันอัตลักษณ์และเจ้าของเรือ รวมไปถึงการจัดตั้งเครือข่ายจุดตรวจตามท่าเรือต่างๆ ทั่วประเทศ ได้ช่วยแก้ปัญหาช่องโหว่สำคัญในระบบบริหารจัดการประมงของไทย อีกทั้ง กลไกเหล่านี้ยังช่วยยกระดับความโปร่งใสและความรับผิดชอบในอุตสาหกรรมประมงไทยด้วยการทำให้ทางการสามารถตรวจสอบและยืนยันปริมาณปลาที่จับได้ ตลอดจนสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานบนเรือได้ง่ายและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

“บันทึกจากระบบติดตามเรือประมง VMS ช่วยป้องกันไม่ให้เรือพาณิชย์เข้ามาในเขต IEZ พอมีเรือพาณิชย์เข้ามาน้อยลง ปลาวัยอ่อนก็เลยมีโอกาสโตมากขึ้น”

- ชาวประมงพื้นบ้านจากทะเลอันดามันตอนเหนือ



ในช่วงหลายปีมานี้ กองเรือพาณิชย์ของไทยมีจำนวนลดลง ทั้งนี้ EJF ยังสังเกตเห็นว่า กองเรือบางส่วน เช่น เรืออวนลากยังมีจำนวนมากเกินไป และต้องมีการทยอยยกเลิกเพิ่มเติม

ข้อมูลในปี พ.ศ. 2565 เผยว่า ประเทศไทยมีเรือประมงขนาดเล็กที่ขึ้นทะเบียนแล้วทั้งหมด 50,639 ลำ ซึ่งนับเป็น 83.40% ของกองเรือประมง ในขณะที่มีเรือพาณิชย์ (เรือที่มีขนาดมากกว่า 30 ตันกรอส) จำนวน 10,047 ลำ ซึ่งนับเป็นสัดส่วนเพียง 16.6% ของกองเรือ^{19/20} โดยนับตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา เรือพาณิชย์มีจำนวนลดลงจาก 13,456 ลำ หรือคิดเป็น 25%²¹ ทั้งนี้จำนวนเรือพาณิชย์ที่ลดลงเป็นผลมาจากการโครงการปลดระวางและซื้อคืนเรือ รวมถึงการถอดถอนใบอนุญาตทำประมงที่ซ้ำซ้อนจำนวน 8,024 ใบ ที่อาจเป็นส่วนหนึ่งของการทำประมงที่ขาดการควบคุม²²

การทำประมงขนาดเล็กทั้งหมดทำในพื้นที่เขตหวงห้ามเสียบชายฝั่ง (Inshore Exclusion Zones: IEZ) ในขณะที่เรือพาณิชย์ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปทำประมงในพื้นที่ดังกล่าว เพราะเครื่องมือทำประมงพาณิชย์ส่งผลต่อพื้นที่ประมง โดยเฉพาะเครื่องมือประมงประเภททำลายล้าง เช่น อวนลาก ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรพันธุ์ของสัตว์น้ำ²³ และยังทำลายแนวปะการังและหญ้าทะเล ซึ่งเป็นแหล่งเพาะพันธุ์และอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน²⁴ นอกจากนี้ อวนติดตามและอวนลากยังส่งผลกระทบต่อชีวิตของสัตว์น้ำและระบบนิเวศอีกด้วย โดยพบว่าในปี พ.ศ. 2562 มีสัตว์น้ำอนุรักษ์อันทรคุณค่า อาทิ เต่าและพะยูน กว่า 70% ตัดอวนและเกยตื้นในประเทศไทย²⁵

จากแบบสำรวจความคิดเห็นชาวประมงพื้นบ้านไทยจำนวน 69 ราย ในช่วงปี พ.ศ. 2562-2565 ของ EJF พบว่า 70% ได้เผา ฝัง หรือทิ้งเครื่องมือประมง เนื่องจากที่พักอาศัยอยู่ห่างไกลจากระบบจัดการขยะ ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดคว้นพิษที่ทิ้งทำลายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพผู้คน การบริหารจัดการเครื่องมือประมงที่ไม่ถูกต้องเช่นนี้จึงส่งผลกระทบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของไทย ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาสมุทรากิบาลและปรับปรุงกฎหมายด้านการจัดการเครื่องมือประมง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายเพิ่มเติมในอนาคต



EJF พบกองอวนและเชือกที่ถูกทิ้งไว้ในจังหวัดศรีสะเกษ

หนทางข้างหน้า

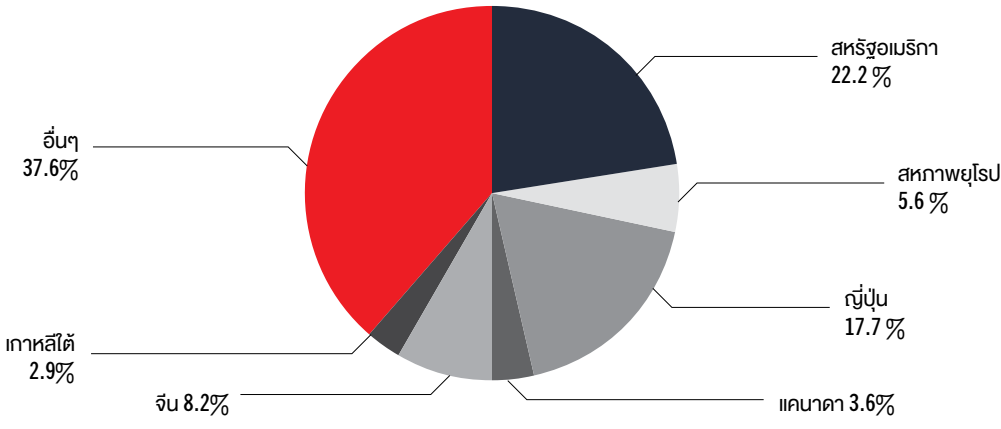


EJF ใ้ร่งขอให้รัฐบาลชุดต่อไปออกแบกกฎหมายประมงใหม่ ที่จะทำให้เกิดการทำประมงแบบยั่งยืน ถูกกฎหมาย และถูกต้องตามหลักจริยธรรมสำหรับชาวประมงทุกภาคส่วน

EJF ขอเสนอให้รัฐบาลที่กำลังจะได้รับการเลือกตั้งเร่งปฏิรูปการทำประมงอย่างรอบด้านและจัดทำกรรับฟังข้อเสนอจากสาธารณะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านกฎหมายผ่านการปรึกษาหารือเชิงลึกร่วมกับชาวประมงทุกภาคส่วนทั้งประมงพาณิชย์และประมงพื้นบ้านอย่างเปิดเผย โดยสาเหตุที่สำคัญอีกประการที่ควรมีการพิจารณาปฏิรูปนโยบายด้านการประมงอย่างระมัดระวังคือการคำนึงถึงผลกระทบต่อชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งพึ่งพาการทำประมงในการเลี้ยงชีพและเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ²⁶

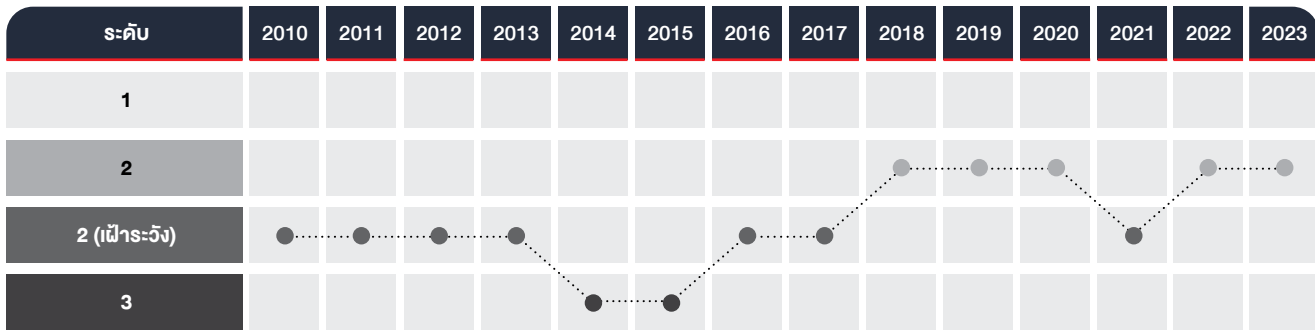
จากข้อมูลปี พ.ศ. 2565 พบว่า อาหารทะเลของไทยที่ส่งออกไปยังสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น คิดเป็นสัดส่วนถึง 45.4% ของปริมาณอาหารทะเลส่งออกทั้งหมดของไทย โดยมีมูลค่าถึง 10.4 พันล้านเหรียญสหรัฐ (366 พันล้านบาท)²⁷

ตลาดส่งออกอาหารทะเลสำคัญ อาทิ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป ต่างได้มีการยกระดับหรืออยู่ในระหว่างการยกระดับกฎหมายนำเข้าอาหารทะเลตามตัวชี้วัดว่าด้วยการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) และพิจารณาว่าสินค้านำเข้ามีความเกี่ยวข้องกับการทำประมงผิดกฎหมาย การประมงที่ยั่งยืน และแรงงานบังคับใช้ในห่วงโซ่อุปทานหรือไม่²⁸ มาตรการกีดกันที่บังคับใช้ในปัจจุบัน เช่น กฎระเบียบว่าด้วยการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมของสหภาพยุโรป Seafood Import Monitoring Program and Withhold Release Order Findings List ของสหรัฐอเมริกา และ Improvement of Domestic Trade of Specific Marine Animals and Plants Act ของญี่ปุ่น²⁹ ต่างแสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นในการนำเครื่องมือระหว่างประเทศมาใช้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ประกอบการเรือประมงที่ไม่ซื่อสัตย์และอาหารทะเลที่มีความเสี่ยงสูงเข้าสู่ตลาดได้ โดยหลังจากนี้จะมีบันทึกข้อตกลงความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (US National Security Memorandum: NSM) เข้ามาสมทบเพิ่มเติม เพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และการทำประมงแบบอ่อนทำลาย³⁰ ควบคู่ไปกับการออกกฎหมายใหม่จากสหภาพยุโรปที่ห้ามไม่ให้สินค้าจากแรงงานบังคับใช้เข้าสู่ตลาดอีกด้วย³¹ หากภาคการประมงไทยยังต้องการรักษาระดับศักยภาพในการแข่งขันและดำเนินกิจการที่สอดคล้องกับกฎระเบียบและการตรวจสอบอาหารทะเลระหว่างประเทศในสหรัฐอเมริกา ประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งยกระดับกฎหมายต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม และแรงงานบังคับใช้ให้เข้มข้นยิ่งขึ้น แทนที่จะผ่อนปรนมาตรการต่างๆ³²



มูลค่าการส่งออกอาหารทะเลของไทยไปยังตลาดต่างประเทศไทยปี พ.ศ. 2565³³

สถานการณ์แรงงานในอุตสาหกรรมการประมงไทย



ระดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ของประเทศไทยในรายงานของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาในแต่ละปี



การสัมภาษณ์ลูกเรือถือเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะแสวงหาข้อมูลเชิงลึกของการออกเรือทำประมงและความเป็นไปได้ในกรณีละเมิดสิทธิแรงงานบนเรือประมง



- 94% ไม่มีสัญญาณ
- 80% รายงานว่าไม่เคยรู้สึกว่าได้รับอิสระ
- 68% รายงานว่าถูกทำร้ายร่างกาย/คุกคามทางเพศ
- ▲ 59% พบเห็นการขาดกรรมระหว่างออกเรือ
- 52% พบเห็นนายจ้างหรือผู้ค้ำมนุษย์ทำร้ายผู้อื่น
- 47% รายงานว่าถูกทำร้ายจนบาดเจ็บอย่างน้อย 1 ครั้ง
- 44% รายงานว่าไม่ได้รับอาหารที่เพียงพอ
- 42% ถูกหักค่าจ้าง
- 23% ถูกขังในห้องตอนที่ตกเป็นเหยื่อค้ำมนุษย์
- 17% ถูกบังคับให้ทำงาน
- 17% ถูกข่มขู่ด้วยความรุนแรง
- 11% พยายามหนี
- 10% ถูกทำร้ายอย่างรุนแรง
- 5.8% ถูกบังคับให้ใช้สารเสพติด

แหล่งที่มาของข้อมูล :



UNIAP (2009); (n=49)



ILO (2013); (n=596)



Zimmerman et al (2014); (n=275)

อุตสาหกรรมประมงของไทยได้รับแรงกดดันจากนานาชาติ เนื่องจากมีความกังวลเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยเป็นที่ทราบกันว่า แต่เดิมเรือประมงไทยมักเกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรมที่รุนแรง อาทิ การใช้แรงงานทาส การกระทำการรุนแรงรุนแรง การค้ำมนุษย์ และการขาดกรรมแรงงานข้ามชาติ^{34/35/36/37} การสำรวจของ EJP นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556³⁸ เผยให้เห็นวิธีการที่ผู้ประกอบการเรือประมงที่ขาดศีลธรรมแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยมักบังคับให้ทำงานด้วยการกระทำรุนแรง แรงงานจัดหนี้ และการข่มขู่ครอบครัวในขณะที่ยังบังคับให้พวกเขาทำงานในสภาพความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่เลวร้าย^{39/40}

รายงานดังกล่าวรวมไปถึงรายงานจากองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและสำนักข่าวอื่นๆ อาทิ The Guardian⁴¹ และ Associated Press⁴² ทำให้ประเทศไทยโดนลดระดับเป็น Tier 3 ในรายงานสถานการณ์การค้ำมนุษย์ (TIP Report) ของสำนักงานตรวจสอบและต่อต้านการค้ำมนุษย์ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (J/TIP Office) ในปี พ.ศ. 2557 และหลังจากที่เริ่มมีการปรับปรุง ก็ได้รับการยกระดับเป็น Tier 2 Watchlist ในปี พ.ศ. 2559 และ Tier 2 ในปี พ.ศ. 2561 ตามลำดับ^{43/44/45} ทั้งนี้ในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยโดนลดระดับเป็น Tier 2 Watchlist อีกครั้ง และได้รับการยกระดับกลับมาเป็น Tier 2 ในปี พ.ศ. 2565⁴⁶

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ลูกเรือไทยและเหยื่อการค้ำมนุษย์บนเรือประมงไทยในช่วงปี พ.ศ. 2552 - 2557 ก่อนเกิดการปฏิรูปอุตสาหกรรมประมงไทย⁴⁷



มาตรการด้านความโปร่งใส เช่น การห้ามไม่ให้ขนถ่ายสินค้าแรงงานกลางทะเล และระบบติดตามผ่านดาวเทียม เช่น ระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System: VMS) สามารถช่วยคุ้มครองแรงงานทะเลที่ออกเรือทำประมงได้

ข้อเสนอแนะ

รายงานฉบับนี้ ประกอบด้วยคำแนะนำที่สำคัญแก่รัฐบาลไทยในการดำเนินงานเพื่อรักษาและพัฒนาอุตสาหกรรมประมงของไทย โดย EJF เชื่อว่ารัฐบาลไทยควรใช้แนวทางป้องกันอย่างรัดกุมเพื่อให้แน่ใจว่าการปฏิรูปในอนาคตจะดำเนินการโดยมีการปรึกษาหารือหรือสารานุกรมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด นอกจากนี้ EJF หอเน้นย้ำว่า ความพยายามใดๆ ก็ตามที่จะเป็นไปเพื่อยกเลิกการปฏิรูปที่เกิดขึ้นในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา ควรดำเนินการด้วยการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเหมาะสมรอบคอบที่ถ้วน ประกอบกับการใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ การปรึกษาหารือ และพิจารณาหลักฐานทางสถิติประกอบ ทั้งนี้ ประเทศไทยไม่ควรลดทอนความก้าวหน้าที่ทำเนิการมาตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมาและปล่อยให้อุตสาหกรรมอาหารทะเลไทยต้องถอยหลังกลับไปสู่อัตนินทรีย์และไม่โปร่งใส

1. การสนับสนุนและนำ ‘กฎบัตรสากลว่าด้วยความโปร่งใสในกิจการประมง (Charter for Fisheries Transparency)’ ไปปฏิบัติ⁴⁸

EJF ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 ในการนำระบบติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำประมง (Monitoring, Control and Surveillance: MCS) มาปรับใช้ เพื่อยกระดับความโปร่งใสและความรับผิดชอบของภาคการประมงไทย อาทิ การเผยแพร่ทะเบียนเรือประมงพาณิชย์ผ่านฐานข้อมูลออนไลน์ที่สาธารณชนสามารถเข้าถึงได้⁴⁹ การเปิดเผยรายชื่อลูกเรือให้เป็นรูปแบบดิจิทัล และการสืบสวนขั้นต้นเพื่อหาเจ้าของอดีตเรือประมงไทยที่ทำประมงในน่านน้ำต่างประเทศในขณะนี้

ในปี พ.ศ. 2565 EJF และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรพันธมิตรระหว่างประเทศ อาทิ Oceana และ Global Fishing Watch ได้จัดตั้งภาคีเครือข่ายเพื่อความโปร่งใสด้านการประมง (Coalition for Fisheries Transparency) ระหว่างประเทศขึ้น⁵⁰ โดยมุ่งส่งเสริมความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการทำประมงทั่วโลกผ่านการบังคับใช้กฎบัตรสากลว่าด้วยความโปร่งใสในกิจการประมง (Global Charter for Fisheries Transparency: GCFT) กฎบัตรดังกล่าวประกอบด้วยหลักปฏิบัติเชิงนโยบาย 10 ประการ ที่มีความคุ้มครองค่าทางงบประมาณและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการทำประมงทั่วโลก โดยนำเสนอแนวทางส่งเสริมความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ตลอดจนระบุข้อจำกัดทางศักยภาพและแนวทางการแก้ไขเพื่อปิดช่องว่างดังกล่าวให้แก่รัฐเจ้าของธง รัฐเจ้าของท่าและรัฐชายฝั่งเมืองท่า อันจะนำไปสู่ธรรมาภิบาลของการจัดการประมงทั่วโลกได้ในที่สุด

หลักปฏิบัติเชิงนโยบาย

ข้อมูลเรือประมง	1	#	กำหนดให้เรือประมงทุกลำต้องมีหมายเลขระบุอัตลักษณ์เรือ (รวมถึงเรือนถ่ายสินค้าและเรือสนับสนุนด้วย)
	2	✓=	เผยแพร่รายการใบอนุญาต เรือที่ได้รับอนุญาต และเรือที่ถูกกลโกง
	3	เรือ	เผยแพร่รายชื่อผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการเป็นเจ้าของเรือแท้จริง ให้เป็นสาธารณะ
	4	ธง	ห้ามมิให้มีการจดทะเบียนเรือประมงแบบชกธงโดยสะดวก
กิจกรรมการประมง	5	เรือส่งข้อมูล	เผยแพร่ข้อมูลตำแหน่งเรือประมงให้เป็นสาธารณะ
	6	เรือ	ยกเลิกหรือติดตามการขนถ่ายกลางทะเลอย่างใกล้ชิด
	7	ปลา	กำหนดให้มีการตรวจสอบย้อนกลับอาหารทะเลตั้งแต่ต้นเรื่องจนถึงผู้บริโภค
การกำกับดูแลและบริหารจัดการ	8	เอกสาร	ให้สัตยาบันในข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อสร้างมาตรฐานให้กับเรือประมงและการค้าอาหารทะเล (รวมถึงความตกลงว่าด้วยมาตรการรัฐเจ้าของท่าขององค์การอาหารและการเกษตร แห่งสหประชาชาติ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ อนุสัญญาการทำงานในภาคประมง พ.ศ.2550 ฉบับ ที่ 188 และข้อตกลงเขตทวนขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ)
	9	แว่นขยาย	ทำให้มั่นใจว่าทุกฝ่ายจะสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านการประมงได้อย่างเป็น สาธารณะและเท่าเทียมรวมถึงยังมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตัดสินใจ ด้านการประมง
	10	กราฟแท่ง	รวบรวมข้อมูลสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานประมง และเผยแพร่ในรูปแบบชุดข้อมูล

กฎบัตรสากลว่าด้วยความโปร่งใสในกิจการประมงระหว่างประเทศเป็นหลักปฏิบัติที่สมาชิกสัมพันธ์สามารถดำเนินการและขับเคลื่อน ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมความโปร่งใส โดยกฎบัตรนี้ มีเป้าหมายในการทำให้มั่นใจว่า ข้อมูลเรือและกิจกรรมด้านการประมงจะถูกเปิดเผย เพื่อให้มีการบริหารจัดการประมงที่ปราศจากการกระทำที่ผิดกฎหมายและละเมิดสิทธิมนุษยชนระหว่างออกเรือ ถึงแม้ว่าสัมพันธ์จะตั้งใจ จัดทำกฎบัตรดังกล่าว เพื่อให้ภาคการประมงทุกภาคส่วนและการทำประมงเชิงอุตสาหกรรมนำไปปฏิบัติได้ทันที แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยังต้องมีการนำรายละเอียดไปปรับแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีความเหมาะสมกับการทำประมงขนาดเล็กมากยิ่งขึ้น⁵¹

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 มีการจับกุมเรือประมงพาณิชย์ 27 ลำ อันเนื่องมาจากการกระทำประมงผิดกฎหมายภายในอุทยานแห่งชาติเกาะตะรุเตา เหตุการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ายังคงมีผู้ละเมิดกฎหมาย การติดตามเรือยังคงเป็นเรื่องสำคัญและเร่งด่วนและควรมีการนำกลไกด้านความโปร่งใสมาปฏิบัติต่อไปเพื่อช่วยในการตรวจหาและดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องในลักษณะดังกล่าว⁵² ระบบติดตามเรือประมง VMS ของกรมประมงนำไปสู่การจับกุมและยึดเรือทั้ง 27 ลำนี้ และมีการเปรียบเทียบผู้กระทำผิดเป็นจำนวนเงิน 40.5 ล้านบาท⁵³

EJF ขอเสนอให้รัฐบาลชุดต่อไปเร่งนำกฎบัตรสากลว่าด้วยความโปร่งใสในกิจการประมงมาใช้ เพื่อเสริมทัพความคืบหน้าและตอกย้ำอิทธิพลในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของไทยในด้านการต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมาย และสนับสนุนให้เกิดความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ EJF ขอแนะนำให้รัฐบาลให้ความสนใจกับหลักปฏิบัติดังต่อไปนี้เป็นพิเศษ

- **หลักปฏิบัติเชิงนโยบายที่ 2 :** เผยแพร่รายการใบอนุญาต เรือที่ได้รับอนุญาต และเรือที่ถูกลงโทษ ถึงแม้ว่าทางการจะมีรายการใบอนุญาตเรือประมงแล้วก็ตาม แต่ก็ควรจะมีฐานข้อมูลซึ่งแสดงข้อมูลเรือที่ถูกลงโทษและชื่อเจ้าของเรือควบคู่ไปด้วย
- **หลักปฏิบัติเชิงนโยบายที่ 6 :** ยกเลิกการงนถ่ายกลางทะเล ยกเว้นในกรณีที่มีการติดตามผ่านกล้องวงจรปิดและตรวจสอบโดยมนุษย์ประเทศไทยได้ห้ามการงนถ่ายกลางทะเล เนื่องจากมีการติดตามตรวจสอบได้ยาก EJF ขอให้รัฐบาลห้ามกิจกรรมดังกล่าวกับเรือประมงไทยทั้งหมดต่อไป ทั้งนี้ เรือประมงนอกน่านน้ำควรเป็นเรือประเภทเดียวที่ได้รับการอนุญาตให้มีการงนถ่ายสินค้ากลางทะเลได้ หากมีการติดตั้งกล้องวงจรปิดและมีผู้สังเกตการณ์บนเรือ
- **หลักปฏิบัติเชิงนโยบายที่ 9 :** ทำให้มั่นใจว่า ทุกคนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านการประมงได้อย่างเท่าเทียม และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตัดสินใจด้านการประมง โดยข้อมูลเกี่ยวกับสถานะทรัพยากรด้านการประมงของไทยที่ได้รับการอัปเดตให้เป็นปัจจุบัน ถือเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้นักวิจัย องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ผู้ซื้ออาหารทะเล และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ สามารถบ่งชี้ถึงปัญหาที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมฯ ได้ ทั้งนี้ EJF มีรายละเอียดข้อมูลที่หาดหายไปได้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564 ซึ่งกำลังรอการเปิดเผยให้ครบถ้วน



ภาพถ่ายเรือประมงไทยในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งกำลังงนถ่ายสัตว์น้ำกลางทะเล พฤติกรรมในลักษณะนี้ทำให้การสืบสวนแหล่งที่มาของอาหารทะเลไม่ชัดเจน จึงเป็นการยากที่ทางการและผู้ซื้ออาหารทะเลจะสามารถยืนยันแหล่งที่มาที่แท้จริงของอาหารทะเลได้

EJF พบว่า ความไม่โปร่งใสของการงนถ่ายสินค้ากลางทะเลเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักของการทำประมงผิดกฎหมาย และการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงานระหว่างออกเรือ⁵⁴ โดยผู้ประกอบการมักเดินเรือให้ห่างจากฝั่งหลายร้อยกิโลเมตรซึ่งไม่มีเจ้าหน้าที่กำกับดูแล ทำให้การงนถ่ายสัตว์น้ำหรือลูกเรือสามารถกระทำได้อย่างง่ายดาย และนำไปสู่ปัญหาที่เกี่ยวข้องอย่างเช่น การเอารัดเอาเปรียบแรงงานโดยการเปลี่ยนถ่ายตัวลูกเรือกลางทะเล โดยที่ทางการไม่สามารถตรวจสอบได้⁵⁵

การอนุญาตให้มีการงนถ่ายสินค้ากลางทะเลได้อีกครั้งจะทำให้เจ้าของและผู้ประกอบการเรือประมงกลุ่มเล็กๆ ได้รับผลประโยชน์ แต่กลับสร้างความเสียหายทำให้ชาวประมงที่เปราะบางอีกหลายร้อยชีวิตต้องตกอยู่ในสภาวะที่ยากลำบาก การขาดความโปร่งใสและการตรวจสอบต่อการกระทำเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในตลาดอาหารทะเลระหว่างประเทศ และทำลายจุดยืนของประเทศไทยในสายตานานาประเทศ อีกทั้งการอนุญาตให้ทำประมงในลักษณะดังกล่าวยังขัดต่อจรรยาบรรณหรือนโยบายสืบสวนแหล่งที่มาของผู้ค้าอาหารทะเลระดับโลกอย่าง Nestlé, Mars Petcare และ Thai Union อีกด้วย^{56/57/58} ทั้งนี้ มีรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการงนถ่ายสินค้ากลางทะเลในส่วนที่ 8 ของรายงานฉบับนี้



ความโปร่งใสและการตรวจสอบย้อนกลับในห่วงโซ่อุปทานอาหารทะเลจะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ซื้ออาหารทะเลต่างชาติว่าการประมงไทยปลอดจากการทำประมงผิดกฎหมายและการละเมิดสิทธิแรงงาน

หลักปฏิบัติเชิงนโยบายที่ประเทศไทยได้เริ่มนำไปปฏิบัติเพิ่มเติมจะช่วยตรวจสอบและห้ามไม่ให้มีการจดทะเบียนเรือประมงแบบซักรงโดยสะดวก (หลักปฏิบัติเชิงนโยบายข้อที่ 4) และเปิดเผยข้อมูลตำแหน่งเรือเป็นสาธารณะ (หลักปฏิบัติเชิงนโยบายข้อที่ 5) โดยหลักปฏิบัติทั้งสองข้อจะทำให้ผู้ประกอบการเรือประมงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน อีกทั้งยังทำให้มั่นใจว่าจะสามารถระบุตัวเจ้าของเรือและผู้ประกอบการที่ได้รับผลประโยชน์จากเรือได้ EJF เข้าใจดีว่า ในปัจจุบันมีเรือที่เคยซักรงไทยจำนวนหนึ่ง ทำประมงอยู่ทั่วโลกโดยใช้ธงสะดวก ซึ่งทำให้เรื่อนั้นๆ ถูกนับว่าขึ้นทะเบียนแล้วตามกฎหมาย แต่ไม่ได้รับการติดตามด้านการทำประมงแบบยั่งยืนและขาดการคุ้มครองแรงงาน

2. สนับสนุนการทำประมงที่โปร่งใสและมีความรับผิดชอบในภูมิภาคอาเซียน



การหนท่ายกลางทะเลอาจเป็นปัจจัยเพิ่มความเสี่ยงให้เรือประมงอาจเข้าไปเกี่ยวข้องกับทำประมงผิดกฎหมายและ/หรือละเมิดสิทธิแรงงานกลางทะเล หากปราศจากซึ่งระบบการเฝ้าระวังเรือประมงที่เข้มงวดและกลไกการลาดตระเวนกลางทะเลแล้วนั้นจะเป็นการยากสำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่จะเฝ้าระวังอย่างเหมาะสมต่อพฤติกรรมเสี่ยงดังกล่าวตลอดจนการจับวางการกระทำที่ผิดกฎหมาย

สถานการณ์การทำประมงผิดกฎหมายและการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องในอุตสาหกรรมประมงทั่วภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทย อินโดนีเซีย เวียดนาม และประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ต้องร่วมมือกันเพื่อป้องกันและต่อสู้กับการทำประมงผิดกฎหมาย อย่างเร่งด่วน ประเทศไทย พม่า และลาว ยังคงได้รับการแจ้งเตือนเป็น 'ใบเหลือง' จากคณะกรรมการยุโรปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ในขณะที่ประเทศไทย เวียดนาม และอินโดนีเซีย ยังคงได้รับการแจ้งเตือนเป็น 'ใบเหลือง' นอกจากนี้ ประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย และเมียนมาร์ ต่างได้รับความสนใจเรื่องการทำประมงและการเดินเรือในภูมิภาคด้วย เอเชียตะวันออกเฉียงใต้จึงเป็นเหมือนศูนย์รวมประเทศแห่งการทำประมงที่มีประวัติในการต่อสู้กับการทำประมงผิดกฎหมาย อันเป็นสัญญาณที่บ่งชี้ว่า ทุกประเทศต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหาระดับภูมิภาคนี้

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยได้นำกลไกติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังใหม่ๆ มาใช้ รวมทั้งมีการปฏิรูปกฎหมายและปรับปรุงอุตสาหกรรมอาหารทะเลให้ทันสมัยขึ้นด้วยวิธีการต่างๆ อาทิ การจัดตั้งเครือข่ายอาเซียนเพื่อต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมาย มาตรการรายงาน และริการควบคุม (ASEAN Network for Combating Illegal Unreported and Unregulated Fishing: AN-IUU) เพื่อสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยประเทศไทยได้รับเลือกเป็นศูนย์เครือข่ายอาเซียนเพื่อต่อต้านการทำประมง IUU (AN-IUU Network Center) ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2565⁵⁹

EJF เชื่อมั่นเป็นอย่างยิ่งว่า ประเทศไทยควรใช้จุดยืนการต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมายในระดับภูมิภาคเพื่อผลักดันให้ทุกประเทศมีกฎหมายประมงและกลไกด้านความโปร่งใสที่สอดคล้องกันตามกฎบัตรสากลด้วยความโปร่งใสในกิจการประมง⁶⁰

นอกจากนี้ EJF ใ้ร่งขอให้รัฐบาลชุดต่อไปดำเนินการสนับสนุนและทำงานร่วมกับแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาค เพื่อสนับสนุนการทำประมงที่มีความรับผิดชอบ รวมทั้งการต่อสู้กับการทำประมงผิดกฎหมายในภูมิภาค (Regional Plan of Action to Promote Responsible Fishing Practices including Combating IUU Fishing in the Region: RPOA - IUU)⁶¹ เครื่องมือดังกล่าว ซึ่งมีประเทศอินโดนีเซียเป็นเจ้าภาพ มีไว้เพื่อดำเนินการเรื่องสำคัญต่างๆ อาทิ การสนับสนุนการทำประมงแบบมีความรับผิดชอบ การเก็บข้อมูลด้านการประมงให้ดีขึ้น และการบังคับใช้มาตรการด้านการซื้อ-ขายอาหารทะเลในระดับภูมิภาค เพื่อตรวจหาและติดตามสัตว์น้ำที่จับได้ และป้องกันไม่ให้ผลิตภัณฑ์จากการทำประมงผิดกฎหมายเข้าสู่ตลาดได้

EJF และพันธมิตรเพื่อความโปร่งใสด้านการประมงเชื่อว่า การสนับสนุนด้านความโปร่งใสในการทำประมงทั่วภูมิภาคจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการอนุรักษ์ทะเลบนพื้นฐานของหลักการประมาณอย่างคุ้มค่าที่ให้ผลลัพธ์อย่างชัดเจนภายในระยะเวลาไม่นาน อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนอีกด้วย การร่วมมือในระดับภูมิภาคจะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการจัดตั้ง 'ท่าสะดวก' ซึ่งอนุญาตให้ผู้ทำประมงผิดกฎหมายสามารถหาประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลต่อไปได้ ทั้งยังนำมาซึ่งความมั่นคงทางทะเลและการทำประมงอย่างยั่งยืนในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ หากทุกประเทศในภูมิภาคร่วมมือกันสร้างรายการทะเบียนเรือประมงแบบดิจิทัล หรือทำให้ขั้นตอนการตรวจสอบเรือกลางทะเลมีความสอดคล้องกัน ก็จะเป็นการช่วยพัฒนาการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง เพื่อแก้ไขปัญหการทำประมงผิดกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้

3. ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการเจรจาต่อรองฉบับที่ 87 และ 98 สำหรับแรงงานข้ามชาติ

ในปี พ.ศ. 2563 อุตสาหกรรมอาหารทะเลของไทยมีการจ้างแรงงานทั้งหมดราว 300,000 ราย โดย 2 ใน 3 เป็นแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ เมียนมาร์ กัมพูชา และลาว⁶² ซึ่งมีแรงงานประมงทั้งหมดราว 70,000 ราย ทำงานบนเรือประมงพาณิชย์ของไทยที่มีขนาดตั้งแต่ 30 ตันกรอสขึ้นไป โดย ในจำนวนนี้กว่า 94% เป็นชาวประมงข้ามชาติ⁶³ นอกจากนี้จากตัวเลขดังกล่าวและการถูกจัดว่าประมงคืออาชีพที่อันตรายที่สุดอาชีพหนึ่งในโลกตามที่ระบุโดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศแล้ว แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ยังไม่ได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกับแรงงานไทยคนอื่นๆ⁶⁴

EJF รวมถึงองค์กรและสถาบันระดับสากลอื่นๆเชื่อว่า อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว (ฉบับที่ 87)⁶⁵ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง (ฉบับที่ 98)⁶⁶ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศยังคงเป็นการปฏิรูปที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้รัฐบาลไทยสามารถรับมือกับปัญหาการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ในภาคการประมงได้

หากไม่มีการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของแรงงาน ชาวประมงและแรงงานข้ามชาติทั้งหมดในประเทศไทยจะเสี่ยงตกเป็นเหยื่อของการบังคับใช้แรงงาน การค้ามนุษย์ และการใช้แรงงานทาส โดยอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ จะช่วยจัดจุดยอดของโครงสร้างด้วยการให้สิทธิเสรีภาพใน

การสมาคมและร่วมเจรจาต่อรอง อีกทั้งยังให้อำนาจแก่แรงงานข้ามชาติในการร้องเรียนหากถูกเอาเปรียบอีกด้วย EJF รู้สึกยินดีเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงแรงงานได้มีการพูดคุยและหารือถึงอนุสัญญาฉบับที่ 98 อย่างต่อเนื่อง ถึงกระนั้น อนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ต้องบังคับใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

การให้สัตยาบันนี้จะขึ้นอยู่กับการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตราที่ 88 และ 101 ซึ่งจำกัดสิทธิเสรีภาพในการสมาคมและร่วมเจรจาต่อรองไว้สำหรับคนไทยเท่านั้น

ความพยายามในการปฏิรูปกฎหมายในประเทศและให้สัตยาบันต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศนั้น ควรดำเนินการร่วมกับองค์กรแรงงานไทยและต่างดาว เพื่อให้มั่นใจว่า การปฏิรูปจะมีความเหมาะสมและให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งยังควรมีการปรับปรุงการปฏิรูปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติและนำวิธีให้เหยื่อเป็นศูนย์กลางมาใช้ด้วย

การพัฒนาการคุ้มครองสิทธิแรงงานของรัฐบาลไทย จะทำให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกับแรงงานชาวไทย และช่วยแสดงศักยภาพของประเทศไทยในฐานะผู้นำด้านการต่อสู้กับการค้ามนุษย์ในระดับสากล

4. ดำเนินมาตรการลดกองเรืออวนลากซึ่งเป็นเครื่องมือทำลายล้างสูงอย่างระมัดระวังและสามารถวัดผลได้



เรืออวนลากคู่กำลังทำประมงอยู่กลางทะเลในอ่าวไทย เรือประเภทนี้จะใช้เรือสองลำลากอวนขนาดใหญ่

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีกองเรือประมงที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีเรือประมงราว 61,000 ลำ ตามข้อมูลในปี พ.ศ. 2565⁶⁷ ประมาณ 5% ในจำนวนนั้นเป็นเรืออวนลากที่ลากอวนไปตามท้องทะเล^{68/69/70} และถึงแม้เรืออวนลากจะมีจำนวนไม่มาก หากเทียบกับจำนวนเรือทั้งประเทศ แต่เรืออวนลากกลับจับสัตว์น้ำได้เกือบ 50% ในปี พ.ศ. 2563

ประเทศไทยและนานาชาติเริ่มตระหนักและเข้าใจถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้เรืออวนลากมากขึ้นเรื่อยๆ⁷¹ เพราะอวนลากสามารถจับสัตว์น้ำได้ทุกสายพันธุ์ รวมถึงสัตว์น้ำเศรษฐกิจวัยอ่อน ซึ่งเป็นสายพันธุ์สำคัญทางเศรษฐกิจ ก่อนที่ปลาจะเติบโตและสามารถขยายพันธุ์ได้⁷²

การจับสัตว์น้ำวัยอ่อนถือเป็นการทำลายวัฏจักรระบบนิเวศทางทะเล เพราะประชากรสัตว์น้ำวัยอ่อนเหล่านี้ไม่สามารถอยู่รอดและเติบโตพอที่จะขยายพันธุ์ได้เพราะถูกจับติดวัฏจักร เป็นผลให้ประชากรสัตว์น้ำมีจำนวนลดลงและส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คน⁷³

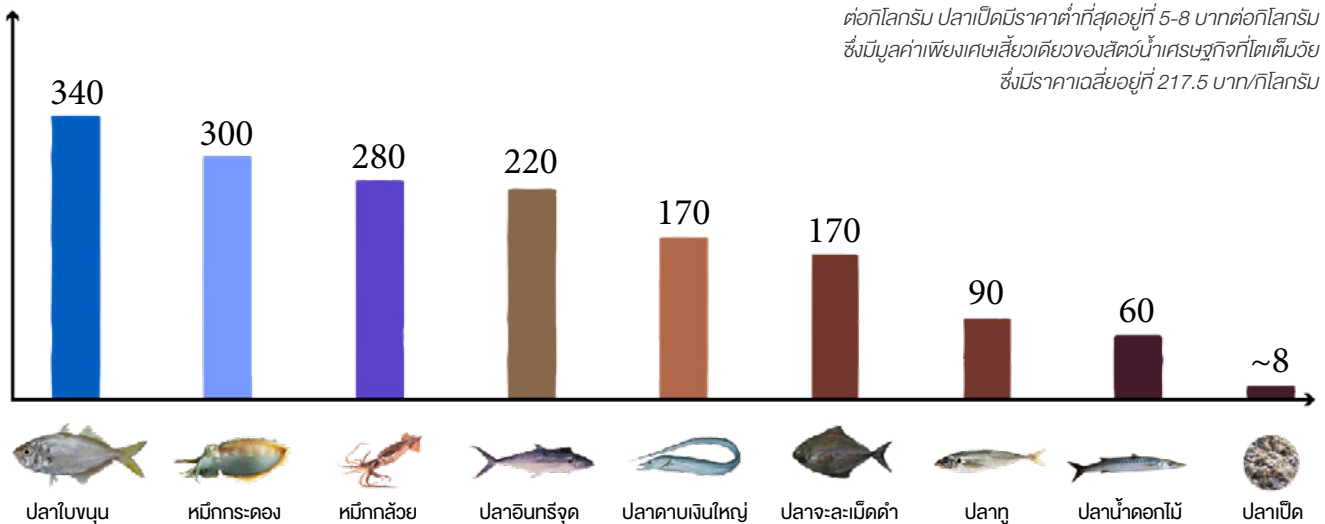
ในหลายๆ ครั้ง สัตว์น้ำที่เรืออวนลากจับได้จะบอบช้ำและถูกบดขยี้รวมกันจนไม่สามารถนำไปให้มนุษย์บริโภคได้ ทำให้ผลผลิตจากเรืออวนลากส่วนใหญ่ถูกจัดว่าเป็น ‘ปลาเปิด’ และส่งไปโรงงาน เพื่อแปรรูปเป็นปลาป่นที่นำไปทำอาหารสัตว์บกหรือสัตว์น้ำ⁷⁴



ปลาเบ็ดถูกนำมาใส่ท้ายรถบรรทุก เพื่อนำไปส่งโรงงานแปรรูป

ปลาเบ็ดมีมูลค่าเพียงเสี้ยวเดียวของสัตว์น้ำที่โตเต็มวัยในสายพันธุ์เดียวกัน โดยปลาเบ็ดมีราคาเพียง 6 บาทต่อกิโลกรัม ในขณะที่ปลาถูก 1 กิโลกรัมอาจมีมูลค่าถึง 100 บาทต่อกิโลกรัม และปลาหมึกมีมูลค่าถึง 280 บาทต่อกิโลกรัม ⁷⁵

ราคาอาหารทะเล ณ ตลาดค้าสัตว์น้ำ บาทต่อกิโลกรัม



อาหารทะเลหลากหลายประเภท เรียงลำดับตามราคา (บาท) ต่อกิโลกรัม ปลาเบ็ดมีราคาต่ำที่สุดอยู่ที่ 5-8 บาทต่อกิโลกรัม ซึ่งมีมูลค่าเพียงเศษเสี้ยวเดียวของสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่โตเต็มวัย ซึ่งมีราคาเฉลี่ยอยู่ที่ 217.5 บาทต่อกิโลกรัม

เรืออวนลากคู่ที่ขึ้นทะเบียนแล้วมีจำนวน 1,124 ลำ นับเป็นสามส่วนของกองเรืออวนลากทั้งหมด ⁷⁶ แต่กลับเป็นเรือที่สร้างผลกระทบและความเสียหายมากที่สุด และถึงแม้ว่าเรืออวนลากคู่จะออกทำประมงน้อยกว่า 20% ของเรืออวนลากทั้งหมด แต่สามารถจับสัตว์น้ำได้มากกว่า 50% นอกจากนี้ เรืออวนลากคู่ยังจับปลาเบ็ดได้มากที่สุด โดยในปี พ.ศ. 2562 สามารถจับปลาเบ็ดได้ถึง 55% ของจำนวนปลาเบ็ดทั้งหมด ⁷⁷

EJF ขอเสนอวิธีการแก้ปัญหาด้วยการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและแบ่งการทำงานออกเป็นระยะๆ โดยเริ่มจากเรืออวนลากคู่ขนาดใหญ่และมีประสิทธิภาพสูงก่อน โดยวิธีการดังกล่าว ต้องคำนึงถึงประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

- ทำการประเมินประชากรปลาที่วนน้ำไทยที่มีการทำประมงเพิ่มเติมเพื่อให้เห็นว่า ปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้จับได้ของเรือที่ถูกสั่งห้ามไปสามารถนำมาจัดสรรใหม่อย่างไรให้เหมาะสมและเป็นธรรมที่สุดแก่เรือประมงอื่นๆ ที่เหลืออยู่ได้
- ศึกษากิจกรรมทางเลือกที่เกี่ยวข้องกับการประมงสำหรับผู้ประกอบการเรือและคนงานที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งห้ามดังกล่าว
- ให้เงินสนับสนุนและความช่วยเหลือแก่ชาวประมงที่ต้องการเปลี่ยนไปใช้เครื่องมือทำประมงประเภทไม่ทำลายล้าง (เช่น อวนติดตา ⁷⁸) รวมถึงชาวประมงที่ต้องการเลิกอาชีพประมงด้วย
- เสนอให้เรืออวนลากคู่สามารถนำเรือมาทำลายหรือเข้าร่วมโครงการซื้อเรือคืนได้หากต้องการเลิกกิจการประมงไม่ว่าเรือลำนั้นๆ จะมีขนาดเรือหรือขนาดเครื่องยนต์เท่าใดก็ตาม
- ทำให้มั่นใจว่าทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นชาวประมง ชุมชนท้องถิ่น ชาวประมงขนาดเล็ก หรือองค์กรภาคประชาสังคมที่ได้รับผลกระทบ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกระบวนการปรึกษาหารือ



ข้อเสนอแนะจากสัมพันธมิตร เพื่อการเปลี่ยนแปลงอนาคต

ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของภาคีเครือข่ายเพื่อการเปลี่ยนแปลงอนาคต (Transform Bottom Trawling Coalition) EJF เห็นว่าการทำประมงแบบอวนลากเป็นปัญหาระดับโลกที่ส่งผลกระทบต่อรัฐชายฝั่งและต้องเร่งดำเนินการแก้ไข ภาคีเครือข่ายฯ ให้ความสำคัญร่วมมือจากรัฐชายฝั่งทุกแห่งให้แก้ไขปัญหานี้ร่วมกัน เพื่อให้รอยเท้านิเวศ (ecological footprint) ของการทำประมงอวนลากทั่วโลกลดลงได้ภายในปี พ.ศ. 2573 ภาคีเครือข่ายฯ ร่วมกับองค์กรประมงต่างๆ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ จึงขอเรียกร้องให้ทุกประเทศร่วมมือกันขับเคลื่อนสู่เป้าหมายนี้ด้วยกัน โดยเริ่มดำเนินการดังต่อไปนี้⁷⁹

- กำหนด ขยาย และส่งเสริมการประกาศพื้นที่เขตหวงห้ามเสียบชายฝั่ง (Inshore Exclusion Zone: IEZs) เพื่อสนับสนุนชาวประมงขนาดเล็ก พร้อมกับการสั่งห้ามไม่ให้มีการใช้อวนลากในพื้นที่ดังกล่าว
- ห้ามไม่ให้มีการทำประมงอวนลากในพื้นที่คุ้มครองทางทะเล (Marine Protected Area: MPA) (นอกเขต IEZs) เพื่อให้มั่นใจว่าที่อยู่และระบบนิเวศอันเปราะบางจะได้รับการปกป้องและฟื้นฟูอย่างมีประสิทธิภาพ
- ยุติการอุดหนุนการทำประมงอวนลาก รวมทั้งจัดสรรงบประมาณและทีมงานเพื่อให้การสนับสนุนการเปลี่ยนถ่ายเรือเหล่านี้อย่างเป็นทางการ
- ห้ามไม่ให้มีการขยายพื้นที่ทำประมงและพื้นที่อื่นๆ จนกว่าจะได้รับการพิสูจน์แล้วว่า จะไม่สร้างผลกระทบในวงกว้าง

“นโยบายการทำประมงไม่ควยเป็นประโยชน์กับชาวประมงพื้นบ้าน จะเห็นได้ว่า ตอนที่รัฐบาลออกนโยบายใหม่ พวกเขาพยายามเอาใจภาคประมงพาณิชย์”

- ชาวประมงพื้นบ้านจากอ่าวไทยตอนบน
บทสัมภาษณ์วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2566



ความสามารถของหน่วยงานตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมายในการตรวจสอบกิจกรรมประมงและการจับสัตว์น้ำของเรือประมง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการจัดการประมงที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส



คนงานจับปลาเปิดที่ตกพื้นใส่ลงตะกร้า

5. ทบทวนระเบียบการฝึกงานบนเรือประมงของเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2565 กระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. 2565 ซึ่งอนุญาตให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี แต่มากกว่า 16 ปี สามารถทำงานบนเรือประมงในฐานะเด็กฝึกงานได้⁸⁰

กฎกระทรวงดังกล่าวทำให้เรือประมงพาณิชย์ทุกลำสามารถรับเด็กฝึกงานเข้าทำงานได้ 1 คน โดยเด็กคนนี้ต้องเป็นทายาทเจ้าของเรือหรือผู้ควบคุมเรือ ซึ่งสามารถทำงานได้เฉพาะเวลากลางวัน และต้องมีใบอนุญาตฝึกงาน ทั้งนี้ EJF ยังคงเป็นกังวลหากมีการนำกฎกระทรวงนี้ไปใช้จริงในอนาคต เนื่องจากตลอดระยะเวลาหลายปีมานี้ มีหลักฐานเชิงประจักษ์ให้เห็นมากมายว่า เรือประมงไทยมีสภาพความเป็นอยู่และการทำงานที่ไม่ดี อีกทั้งยังมีชาวประมงสูญหายกลางทะเลอีกเป็นจำนวนมากในปี พ.ศ. 2563 (สูญหาย 121 ราย) และ พ.ศ. 2564 (สูญหาย 109 ราย)⁸¹

กฎกระทรวงดังกล่าวยังขาดกลไกที่สนับสนุนการคุ้มครองและติดตาม เพื่อช่วยบ่งชี้อัตลักษณ์ ยืนยันตัวตน และสืบสวนการใช้เด็กฝึกงาน โดยในปัจจุบันศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออกยังคงประสบปัญหาในการปฏิบัติตามขั้นตอนชี้ตัวเหยื่อจากการบังคับใช้แรงงานหรือการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องและจริงจัง เช่นนั้นแล้วระเบียบการฝึกงานบนเรือประมงของเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปีจึงสมควรถูกเลื่อนออกไปจนกว่ากลไกการคุ้มครอง การคัดแยกผู้เสียหายและการสืบสวนจะพัฒนาขึ้น

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเด็กอันเป็นที่น่าชื่นชมมาโดยตลอด ตามที่เห็นได้จากการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. 2542 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ฉบับที่ 182)⁸² อนุสัญญาว่าด้วยอายุขั้นต่ำ พ.ศ. 2516 (ฉบับที่ 138)⁸³ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก อีกทั้ง กฎหมายในประเทศอื่นๆ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็มีการคุ้มครองเด็กจากการถูกใช้แรงงาน

กฎกระทรวงฉบับนี้จึงขัดกับจุดยืนในการคุ้มครองเด็กของประเทศไทย และอาจทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในฐานะผู้นำด้านอาหารทะเลต้องตกอยู่ในความเสี่ยง ทั้งนี้ตามจรรยาบรรณธุรกิจ (Code of Conduct) ของอุตสาหกรรมอาหารทะเลโดยส่วนมากจะมีการห้ามไม่ให้มีการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีในห่วงโซ่อุปทาน ตลาดส่งออกอาหารทะเลสำคัญอย่างสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกาต่างให้ความสำคัญต่อประเด็นดังกล่าวและมีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับความเสี่ยงในการนำเข้าผลิตภัณฑ์อาหารทะเลจากประเทศไทย ที่อาจมีการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่ถูกต้องตามหลักจริยธรรม

6. เพิ่มความพยายามในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเล เพื่อปกป้องวิถีชีวิตชายฝั่งและภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ที่สำคัญ

ความมั่นคงทางอาหารและการทำประมงที่ยั่งยืนเป็นปัญหาสำคัญที่เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด⁸⁴ การทำประมงแบบยั่งยืนเป็นการอนุรักษ์ประชากรสัตว์น้ำซึ่งช่วยทำให้มั่นใจว่า เราจะมีแหล่งอาหารจากทะเลที่เพียงพอในระยะยาว⁸⁵ ทั้งนี้ การที่จะมีความมั่นคงทางอาหารได้ ก็ต้องมีการทำประมงแบบยั่งยืน เพื่อทำให้มั่นใจว่า ประชากรสัตว์น้ำจะไม่ร่อยหรอจนเกินการเยียวยา

การทำประมงผิดกฎหมายส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลที่เปราะบาง อาทิ การจับสัตว์น้ำสวยงามหรือใกล้สูญพันธุ์ เช่น ฉลาม เต่า และสัตว์น้ำอื่นๆ ที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศ⁸⁶ ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2561 ผู้ประกอบการการค้าสัตว์น้ำรายหนึ่งบังเอิญไปเจอเรือลากอวนที่จับฉลามวาฟทองได้ ทำให้ผู้ควบคุมเรือเรือถูกเปรียบเทียบปรับเป็นเงินจำนวน 3 ล้านบาท และถูกยึดใบอนุญาตทำประมง การลงโทษในลักษณะนี้เป็นสิ่งจำเป็นที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการล่าอาชญากรรมต่อสัตว์อีกในอนาคต และควรดำเนินการเช่นนี้ต่อไป⁸⁷



ฉลามวาฟที่กำลังตั้งท้องถูกลากขึ้นเรืออวนลากคู่ที่จังหวัดภูเก็ต⁸⁸

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2565 ประเทศไทยได้ประกาศจะเข้าร่วมกลุ่ม High Ambition Coalition for Nature and People (HAC) ซึ่งเป็นกลุ่มพันธมิตรระหว่างประเทศกว่า 100 ประเทศ ที่สนับสนุนการตั้งเป้าหมาย 30x30⁸⁹ กล่าวคือ เพื่อเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์ทั้งทางบกและทางทะเลให้ได้ 30% ภายในปี ค.ศ. 2030⁹⁰ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคสำคัญในการตั้งเป้าหมายนี้ เนื่องจากมีสัตว์ใกล้สูญพันธุ์ถึง 18% อาศัยอยู่ในประเทศอาเซียน⁹¹ EJF เชื่อว่า ประเทศไทยสามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายสำคัญนี้ได้ โดยการบังคับใช้พื้นที่คุ้มครองทางทะเลที่มีอยู่ให้เข้มงวดยิ่งขึ้นและกำหนดพื้นที่ต้องห้ามหรือจำกัดไม่ให้มนุษย์เข้าไปทำกิจกรรม เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเล⁹²

ชาวประมงขนาดเล็กพึ่งพาเขต IEZ เป็นพื้นที่ทำประมง และยังเป็นพื้นที่สำคัญทางระบบนิเวศ เช่น เป็นพื้นที่ขยายพันธุ์และเป็นที่อยู่ของสัตว์น้ำวัยอ่อนสายพันธุ์สำคัญทางเศรษฐกิจ⁹³ ในปัจจุบัน เขต IEZ ของไทย กำหนดไว้ที่ 3 ไมล์ทะเลจากฝั่ง ซึ่งอาจลดลงเหลือเพียง 1.5 ไมล์ทะเลตามขอบเกาะในพื้นที่เช่นในแถบทะเลอันดามัน

นอกจากนี้ การอนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเลที่สำคัญของไทยยังจะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งมีมูลค่าถึง 82 พันล้านเหรียญสหรัฐ (2.8 แสนล้านบาท) ในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งนับเป็น 17.7% ของผลิตภัณฑ์รวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP)^{94/95} อุตสาหกรรมท่องเที่ยวทะเลของไทย อาทิ การดำน้ำลึก มีมูลค่าสูงกว่า 161 ล้านเหรียญสหรัฐ (5.52 พันล้านบาท) ซึ่งเทียบเท่ามูลค่าการส่งออกอาหารทะเลของไทยไปยังสหภาพยุโรปในปี พ.ศ. 2561⁹⁶ หลังจากที่อยู่อุตสาหกรรมดำน้ำทั่วโลกเริ่มฟื้นตัวจากโควิด-19 รัฐบาลชุดต่อไปจึงควรกำกับดูแลเรื่องการอนุรักษ์ทะเลและปกป้องที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจเป็นอย่างสูง

7. กฎหมายประมงไว้ เพื่อป้องกันการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

นับตั้งแต่ได้รับใบเหลืองจากคณะกรรมการการยุโรป ประเทศไทยได้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมประมงในภาพรวมให้ดีขึ้น ถึงกระนั้นเมื่อประเทศไทยได้รับการปลดใบเหลืองในเดือนมกราคม พ.ศ. 2562 กลับมีความพยายามดำเนินการแก้ไขและเสนอร่างกฎหมายใหม่ที่ขยับยื่นหรือลดทอนการพัฒนาความก้าวหน้าที่เคยดำเนินการมาในอดีต โดย EJF ได้บันทึกจำนวนกฎหมายประมงที่ได้รับการแก้ไขจนสำเร็จไว้ นับตั้งแต่ที่มีการปลดใบเหลือง โดยพบว่ามีการเอื้อประโยชน์ต่อภาคประมงพาณิชย์และจำกัดขอบเขตความโปร่งใสในการทำประมง ตลอดจนลดทอนความสามารถในการบริหารจัดการของหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบสภาพความเป็นอยู่และการทำงานบนเรือประมง⁹⁷

ตัวอย่างความพยายามแก้ไขกฎหมายดังกล่าว ได้แก่การอนุญาตให้มีการเปลี่ยนลูกเรือและนถ่ายอาหารทะเลระหว่างเรือประมงสองลำกลางทะเล การยกเลิกการบังคับให้ลงบันทึกพิศัยการทำประมงในสมุดปูมเรือ และการขยายจำนวนวันทำประมงที่ได้รับอนุญาตต่อการออกเรือ 1 ครั้ง⁹⁸ EJF เชื่อว่า ความพยายามแก้ไขกฎหมายดังกล่าว นำไปสู่การลดทอนความสามารถของหน่วยงานในการติดตามและบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเรือประมงพาณิชย์

คณะกรรมการวิสามัญการเกษตรและสหกรณ์ได้ร่างพระราชกำหนดการประมงฉบับใหม่จนแล้วเสร็จในเดือนเมษายน พ.ศ. 2566⁹⁹ ทั้งนี้มีนโยบายต่างๆ ที่มาจากคำแนะนำของอุตสาหกรรมเรือพาณิชย์รวมอยู่ด้วย เช่น การอนุญาตให้มีการขนถ่ายอาหารทะเลกลางทะเลอีกครั้ง โดยร่างพระราชกำหนด 4 จาก 7 ฉบับที่พรรคการเมือง 6 พรรคนำมาเสนอ (2 ใน 7 เป็นของพรรคก้าวไกล) ได้แก่พรรคชาติไทยพัฒนา พรรคประชาธิปัตย์ พรรคเพื่อไทย และพรรคภูมิใจไทยสนับสนุนให้มีการขนถ่ายกลางทะเล

ข้อมูลจากการสืบสวนในประเทศไทยและเอเชียตะวันออกเฉียง EJF พบว่า การขนถ่ายกลางทะเล มีความเกี่ยวข้องกับการทำประมงผิดกฎหมาย และการละเมิดสิทธิมนุษยชน¹⁰⁰ โดยการขนถ่ายกลางทะเลนั้น ช่วยให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในลักษณะของการบังคับใช้แรงงาน การค้ำมนุษย์ การทำร้ายทางกาย วาจา และใจ ได้โดยที่ทางการสามารถตรวจพบได้ยาก นอกจากนี้ ยังเป็นการป้องกันไม่ให้ลูกเรือที่มาจากการค้ำมนุษย์หรือการใช้แรงงานทาสหลบหนีหรือแจ้งต่อทางการได้อีกด้วย ในการนี้มีการจับภาพและบันทึกการกระทำในลักษณะดังกล่าวได้บ่อยครั้งในประเทศไทย และในระยะหลังมานี้ การกระทำดังกล่าวยังสามารถพบได้ในเรือนอกน่านน้ำของจีน^{101/102}

จากการสัมภาษณ์ชาวประมงชาวอินโดนีเซียจำนวน 96 ราย ซึ่งทำงานบนเรือประมงนอกน่านน้ำ EJF พบว่า เรือประมงที่มีการขนถ่ายกลางทะเลและออกทำประมงครั้งละหลายๆ วัน มักทำประมงผิดกฎหมายและละเมิดสิทธิมนุษยชน¹⁰³ โดยเรือที่ทำการขนถ่ายสินค้ากลางทะเลมีระยะเวลาการออกเรือโดยเฉลี่ยนานถึงครั้งละ 13.3 เดือน ในขณะที่เรือโดยทั่วไปมีระยะเวลาการออกเรือเพียงครั้งละ 3 เดือนเท่านั้น นอกจากนี้ การสัมภาษณ์ดังกล่าวยังเผยให้ทราบว่า เรือประมงที่ทำการขนถ่ายกลางทะเลถึง 30% มีการทำประมงผิดกฎหมาย ในขณะที่เรือทั่วไปไม่มีการขนถ่ายกลางทะเลมีอัตราการทำประมงผิดกฎหมายเพียง 18% มากไปกว่านั้น เรือที่ทำการขนถ่ายสินค้ากลางทะเลยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนถึง 79% ซึ่งถือเป็นอัตราที่สูงเมื่อเทียบกับเรือทั่วไปที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน 63%¹⁰⁴

นอกจากนี้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องยังมีการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติกอนทุนการประมงแห่งชาติ พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประมงแห่งชาติ และพระราชบัญญัติจัดตั้งกรมประมงทะเล¹⁰⁵ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติเหล่านี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยยังคงรักษากฎหมายเดิมไว้ได้ ทั้งยังสามารถยกระดับกฎหมายและหลักปฏิบัติด้านการประมงให้ทัดเทียมมาตรฐานนานาชาติด้วยการให้ความสำคัญกับการพัฒนาจรรยาบรรณการทำประมงของไทยในเชิงเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กันไปในการนี้ EJF ใคร่ขอให้รัฐบาลไทยสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นองค์กรประชาสังคม ภาคประมงพื้นบ้าน หรือองค์กรตัวแทนแรงงาน ในกระบวนการปรึกษาหารือในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องในอนาคต



เรือประมงเขี่ยวางของส่งปลาให้นำไปยังเรือบรรทุกสินค้าห้องเย็น โดยการถ่ายโอนในทะเลเช่นนี้เป็นสิ่งที่ยากจะสังเกตได้โดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย

8. เสริมสร้างองค์ความรู้ความสามารถเชิงสถาบันแก่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมงและศูนย์ควบคุมความมั่นคงท่าเทียบเรือ



การปลูกฝังการเรียนรู้ในระดับองค์กรตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมาเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้มั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายโดยตลอดอย่างต่อเนื่อง

หนึ่งในสิ่งที่น่ากังวลมากที่สุดเกี่ยวกับการติดตาม ควบคุมและเฝ้าระวัง (Monitoring, Control, and Surveillance: MCS) ของเรือประมงของไทย คือ เจ้าหน้าที่ศูนย์ควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง (Port In - Port Out Controlling Centre: PIPO) บังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบอย่างไม่สม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังที่ศูนย์ PIPO ได้รับหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มเติมให้ทำการตรวจสอบเรือในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งยังจะถูกปรับบทบาทให้เป็นศูนย์ควบคุมความมั่นคงท่าเรือ (Port Security Control Centres: PSCCs) อีกด้วย¹⁰⁶

EJF เชื่อว่า รัฐบาลชุดต่อไปควรจัดทำหลักสูตรฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ PIPO กรมประมง และกระทรวงแรงงานเป็นการเฉพาะ โดยเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีองค์ความรู้และศักยภาพที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หลักสูตรดังกล่าวควรมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งในส่วนของทฤษฎี การปฏิบัติการ กรณีศึกษา โดยผู้เชี่ยวชาญจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรประชาสังคม โดยให้นำหนักของการฝึกภาคสนามเป็นส่วนสำคัญในการอบรมหลักสูตรดังกล่าว นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ควรได้รับการอนุญาตให้สามารถปฏิบัติงานได้ต่อเมื่อผ่านการทดสอบหลังจบหลักสูตรแล้วเท่านั้น นอกจากนี้ยังควรมีการจัดหลักสูตรทบทวนเป็นระยะ มาตรการเหล่านี้ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้มั่นใจว่าเจ้าหน้าที่มีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบและระบุการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ทั้งนี้ EJF มีความพร้อมและมีความยินดีที่จะให้การสนับสนุนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

นอกจากนี้ การตรวจสอบอย่างเป็นอิสระยังเป็นสิ่งสำคัญในการติดตามการดำเนินงานของศูนย์ PIPO ให้มีประสิทธิภาพ ในขณะที่เกี่ยวกับทางการยังคงมีการตรวจสอบในลักษณะเดียวกันนี้กับทีมนักล่า เบบ เพื่อกำกับการทำงานของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับขั้นตอนการตรวจเรือ ทั้งนี้ การดำเนินงานตรวจสอบดังกล่าวไม่ควรมีการแจ้งล่วงหน้า เพื่อให้เจ้าหน้าที่กำกับดูแลสามารถระบุปัญหาในการทำงานได้อย่างถูกต้องและสะท้อนความเป็นจริง

การขาดหลักสูตรฝึกอบรมระยะยาวให้แก่เจ้าหน้าที่ PIPO อาจส่งผลกระทบต่อรัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นในการบังคับใช้และสืบสวนการทำประมงผิดกฎหมายและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอุตสาหกรรมประมง ในกรณีหากทางการไทยมีการจัดทำระบบดังกล่าวจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความทุ่มเทในการพัฒนาและยกระดับกลไกติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (MCS) ให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืน



“ต่อให้ผมมีเอกสาร (แสดงตัวตน) ผมก็ไม่มีสิทธิโหวต
ให้เงา (นิกการเมือง) อยู่ดี ที่แย่ไปกว่านั้นก็คือ เงา
(นายหน้า) ยึดเอกสารของผมไปหมดเลย”

- แรงานประมงชาวเมียนมาร์
ซึ่งกองบังคับการปราบปรามการค้าย
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (บก.ปค.)
และชุดสหวิชาชีพตามกลไกการส่งต่อระดับชาติ
คิดแยกว่าเป็นเหยื่อของการใช้แรงงานบังคับ
บทสัมภาษณ์วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2566