

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับ อุตสาหกรรมประมงทะเลศึกษากรณีประมงพื้นบ้าน¹

ชุตินา สงวน²

จากการศึกษาสภาพปัญหา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเล กรณีประมงพื้นบ้าน ทำให้ทราบว่า การประมงหมายถึง การจับสัตว์น้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำไม่ว่าจะด้วยวิธีการหรือเครื่องมือใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสัตว์น้ำ ซึ่งประวัติความเป็นมาของการทำประมงนั้นเกิดขึ้นมานานตั้งแต่สมัยยุคโบราณ โดยมีการพัฒนาเครื่องมือประมงจากเครื่องมืออย่างง่าย ๆ จับสัตว์น้ำได้น้อย วิวัฒนาการมาเป็นเครื่องมือที่สามารถจับสัตว์น้ำได้ครั้งละมาก ๆ³ เช่น อวนประเภทต่าง ๆ เบ็ด ลอบ คราดสำหรับจับหอย แฉกจับปู เป็นต้น และยังมีพัฒนาเรือประมงให้มีประสิทธิภาพสามารถเดินทางได้ไกลขึ้น เรือในทะเลที่ใช้สำหรับการล่าสัตว์น้ำ หาดำแหน่งของสัตว์น้ำ จับสัตว์น้ำ บรรทุกสัตว์น้ำ รวมทั้งการเก็บรักษาและการแปรรูปสัตว์น้ำมีห้องเย็นสำหรับรักษาสัตว์น้ำให้คงความสดได้นานก่อนที่จะจะกลับเข้าฝั่ง เพื่อนำสัตว์ไปจำหน่ายต่อไป เรือประมงขนาดใหญ่บางลำ อาจมีการแปรรูปสัตว์น้ำที่จับได้ในลักษณะของโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ เรือประมงจึงเปรียบเสมือนโรงงานเคลื่อนที่ได้ในทะเล ซึ่งเรือประมงมีหลายขนาด ทั้งที่ขนาดเล็กความยาวเพียงสองเมตร มีอุปกรณ์ประมงจับสัตว์อย่างง่าย ๆ ไปจนถึงเรือประมงขนาดใหญ่ยาวถึง 130 เมตร ที่มีอุปกรณ์ประมงต่าง ๆ อุปกรณ์หาตำแหน่งของสัตว์น้ำ ห้องเย็นสำหรับเก็บรักษาสัตว์น้ำ และสืบเนื่องจากอุตสาหกรรมประมงที่เติบโตขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างชาติในเรือประมง เนื่องจากเป็นงานที่คนไทยไม่สนใจที่ประกอบอาชีพนัก เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการควบคุมแรงงานต่างด้าวการที่ให้คนต่างด้าวมาทำงานการประมงภายใต้หลักเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีหรือเศรษฐกิจไร้พรมแดน การประสานประโยชน์แบบทุนอุปถัมภ์ โดยต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและการเคารพสิทธิมนุษยชนควบคู่ไปด้วย⁴

อย่างไรก็ตาม การเติบโตของประมงพาณิชย์ ทั้งเรือและเครื่องมือประมงที่มีประสิทธิภาพนี้เอง แม้ว่าจะทำให้จับสัตว์น้ำได้มากและก็ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและระบบนิเวศเป็นอย่างมาก

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเล ศึกษากรณีประมงพื้นบ้าน โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร. รติชัย รตทองและคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ เรืองยศ แสนภักดีและรองศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบูรณ์เวช

²นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³จิราภรณ์ ไตรศักดิ์, *ความเป็นมาและพัฒนาการของการจัดการประมง*, (กรุงเทพมหานคร:บริษัท เมจิคอบลิเคชั่น จำกัด, 2561), หน้า 13.

⁴ศรินทร์ วงศ์ใจ, “ผลกระทบจากแรงงานพม่าผิดกฎหมายในประเทศไทย: ศึกษากรณีอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), หน้า 26.

เช่นเดียวกัน จนต้องมีการบริหารจัดการควบคุมการประมงเพื่อให้มีทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน ซึ่งจะต้องใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด มีการฟื้นฟูเพื่อไม่ให้สัตว์น้ำลดจำนวนลงจนสูญพันธุ์หรือสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ไป รัฐจึงเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบของการออกใบอนุญาต จำกัดพื้นที่การทำประมงและตรวจสอบปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้เพื่อประเมินความอุดมสมบูรณ์ของท้องทะเลและหาแนวทางอนุรักษ์ฟื้นฟูได้อย่างเหมาะสม ในขณะเดียวกันก็ต้องรักษาและคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นของชาวประมงพื้นบ้านเอาไว้ไม่ให้จืดจางหายไป หรือค่าธรรมเนียบที่สูงเกินไป จนทำให้ประมงพื้นบ้านไม่สามารถที่จะแข่งขันกับประมงพาณิชย์ได้อย่างเป็นธรรม ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่รัฐก็ต้องจะจัดเก็บภาษีอากรอย่างมีประสิทธิภาพ เสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บน้อยที่สุดเพื่อให้รัฐมีรายได้เพียงพอที่จะไปบริหารจัดการบริหารการทำประมง

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเลกรณีประมงพื้นบ้าน ทำให้ทราบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการประกอบธุรกิจ ในอุตสาหกรรมประมงพื้นบ้าน มีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้นำเข้า ส่งออกผ่านเพาะเลี้ยงหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิด พ.ศ. 2559 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 24/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหามลพิษจากการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม นอกจากนั้นยังมีประกาศของกระทรวงแรงงานและประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อีกหลายฉบับ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างเท่าเทียมกัน มีสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเท่าเทียมกัน การจะจำกัดสิทธิเหล่านี้จะต้องกระทำตามสมควรและมีกฎหมายรับรองเท่านั้น ซึ่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายแม่บทสำคัญที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกอบการประมงในทะเล โดยแบ่งประเภทของใบอนุญาตทำประมงในทะเลออกเป็นสามประเภท คือ การทำประมงพื้นบ้าน การทำประมงพาณิชย์ การประกอบกิจการเรือขนสัตว์น้ำ ทั้งนี้ยังรวมถึงกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำด้วย โดยแบ่งเขตพื้นที่การประกอบการอย่างชัดเจน และกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตใช้เครื่องมือประมงตามชนิดและขนาดที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งมีการเรียกเก็บค่าอากรตามขนาดเป็นรายชิ้นด้วยตามกฎกระทรวงกำหนดค่าอากรและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประมง พ.ศ. 2559 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 83 ยังกำหนดให้สามารถใช้คนต่างด้าวซึ่งไม่มีสัญชาติไทยทำงานบนเรือประมงได้ โดยจะต้องมีใบอนุญาตในการทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ตามตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำและยังกำหนดให้มีการออกหนังสือคนประจำเรือตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การออกหนังสือคนประจำเรือตามกฎหมายว่าด้วยการประมง พ.ศ. 2563 ทั้งที่ พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 เป็นกฎหมายสำคัญที่ควบคุมการทำงานของลูกจ้างบน

เรือสัญชาติไทยทุกประเภทให้เป็นไปอย่างปลอดภัยได้มาตรฐาน ด้วยการฝึกหัดตามหลักสูตรต่าง ๆ ของกรมเจ้าท่าเพื่อให้มีความเหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่บนเรือ และยังมีบทบัญญัติห้ามคนต่างด้าวที่ไม่มีสัญชาติไทยทำงานบนเรือไทยด้วย

ในส่วนของการส่งออกสัตว์น้ำไปยังต่างประเทศนั้น มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอนุญาต ได้แก่ กรมประมง กรมป่าไม้ กรมปศุสัตว์ กรมศุลกากร ซึ่งอำนาจในการพิจารณาส่งออกสัตว์น้ำเป็นอำนาจโดยตรงของรัฐมนตรี ตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 65 ซึ่งกำหนดไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองพันธุ์สัตว์น้ำที่หายาก หรือป้องกันอันตรายมิให้เกิดแก่สัตว์น้ำและระบบนิเวศ รัฐมนตรีประกาศกำหนดห้ามการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน เพาะเลี้ยง หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิด ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกประกาศ เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์น้ำที่ห้ามนำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือเพาะเลี้ยง พ.ศ. 2561 ปลา 3 ชนิด คือ ปลาหมอสีคางคาง ปลาหมอมาฮัน และปลาหมอบัตเตอร์ เท่านั้น โดยมีขั้นตอนการส่งออกสัตว์น้ำที่ไม่แปรรูป ตามกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก นำผ่าน เพาะเลี้ยงหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิด พ.ศ. 2559 และระเบียบกรมประมงว่าด้วยการกำหนดแบบ วิธีการยื่นคำขอรับรองการจับสัตว์น้ำหรือการแปรรูปสัตว์น้ำ พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอำนาจของพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 กำหนดขั้นตอนให้ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตหลายขั้นตอนให้ผู้ประกอบการส่งออกสินค้าประมงนั้นต้องมีใบอนุญาตค้าสัตว์น้ำ โดยผู้ที่จะส่งออกจะต้องยื่นคำขอล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน และจะต้องจะต้องยื่นคำขอมิใบอนุญาตส่งออกสัตว์น้ำ ซึ่งไม่หลักเกณฑ์และเงื่อนไขกำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าประเภทชนิดพันธุ์และจำนวนสัตว์น้ำที่ห้ามส่งออกแต่กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีพิจารณาใบอนุญาตเป็นคราว ๆ ไปคราวละไม่เกิน 5 วันและใบอนุญาตจะมีอายุเพียงหกสิบวันเท่านั้น^๗

กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเลกรณีประมงพื้นบ้าน ทำให้ทราบว่า กฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ (EC) No 1005/2008 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU Fishing) ได้กำหนดให้การประมงที่ไม่ได้รับการยอมรับซึ่งอาจส่งผลให้มีการไม่ยอมรับสินค้าสัตว์น้ำที่ได้มาในการซื้อขายระหว่างประเทศไว้หลายรูปแบบ เช่น การประมงที่ไม่ได้รับอนุญาต การประมงที่เป็นการละเมิดมาตรการอนุรักษ์ การกระทำโดยเรือประมงภายในพื้นที่หรือต่อประชากรสัตว์น้ำที่ไม่มีมาตรการอนุรักษ์และการจัดการบังคับใช้ ไม่ได้มีการรายงานหรือรายงานไม่ถูกต้องต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับชาติและมีการละเมิดกฎหมายหรือกฎระเบียบ

^๗พงษ์ศิริ ประสพสุข, ชนิด ปริมาณ และมูลค่าการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำทางด่านตรวจสัตว์น้ำจังหวัดชลบุรี ปีพ.ศ. 2553-2557, เอกสารวิชาการฉบับที่ 14/2558 กองควบคุมการค้าสัตว์น้ำและปัจจัยการผลิต กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2558.

ของประเทศนั้น รวมทั้งเรือประมงที่เกี่ยวพันกับการทำประมงผิดกฎหมายด้วย⁶ ซึ่งแนวทางของสหภาพยุโรปสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nation Convention on the Law of the Sea, 1982 : UNCLOS 1982) UNCLOS 1982 เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศทั้งหลายในโลก ถือปฏิบัติในเรื่องอาณาเขตทางทะเลทั้งด้านกายภาพและเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง การบริหารจัดการ และอนุรักษ์สิ่งมีชีวิตในเขตทะเลหลวง ซึ่งอนุสัญญานี้ได้กำหนดให้คนชาติของรัฐอื่นที่ทำการประมง ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะต้องปฏิบัติตามมาตรการอนุรักษ์และข้อกำหนดในกฎหมายที่ออกโดยรัฐชายฝั่ง อาทิเช่น การออกใบอนุญาต เรือประมง อุปกรณ์รวมทั้งการชำระค่าธรรมเนียม การกำหนดชนิดพันธุ์ที่อาจจับได้ การกำหนดจำนวนโควต้าหรือปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ในช่วงระยะเวลาที่กำหนด การกำหนดฤดูและพื้นที่ทำการประมง ประเภท ขนาด และจำนวนของเครื่องมือประมงและประเภท ขนาดและจำนวนของเรือประมงที่อาจใช้ได้ การกำหนดอายุและขนาดของสัตว์น้ำที่อาจจับได้ การรายงานสถิติการจับสัตว์น้ำและรายงานเกี่ยวกับตำแหน่งที่อยู่ของเรือประมง และการดำเนินการภายใต้การอนุญาตและการควบคุมของรัฐชายฝั่งเกี่ยวกับการวิจัยด้านการประมง โดยประเทศไทยยังมีพันธกิจที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เกี่ยวกับการอนุรักษ์และ บริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำชนิดที่ข้ามเขตและอพยพย้ายถิ่น เพื่อกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และการจัดการเพื่อประกันให้มีความยั่งยืน ในระยะยาวของประชากรสัตว์น้ำชนิดข้ามเขตและชนิดที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่อยู่นอกเขตอำนาจรัฐ โดยให้ รัฐชายฝั่งและรัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงจัดทำมาตรการอนุรักษ์และบริหารจัดการ โดยเฉพาะในกรณีที่มีหลักฐานบ่งชี้ว่าประชากรสัตว์น้ำอาจอยู่ภายใต้ภาวะคุกคามมากเกินไป หรือมีการพัฒนา การประมงขึ้นใหม่เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ⁷

จากการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเลศึกษากรณีประมงพื้นบ้าน สามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจประมงในทะเล กล่าวคือ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มีการแบ่งประเภทการทำประมงพื้นบ้านและการทำประมงพาณิชย์ เป็นการพิจารณาแบ่งเขตพื้นที่การทำประมงไว้อย่างชัดเจน การแบ่งแยกอาณาเขตพื้นที่ที่ใช้ในการทำประมงโดยมี

⁶ชวนพิศ จันทรวราทิพย์, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการดำเนินความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม, (กรุงเทพมหานคร: กองประมงต่างประเทศ กรมประมง, 2560), หน้า 9.

⁷กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, ความตกลงสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เกี่ยวกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำชนิดที่ข้ามเขตและอพยพย้ายถิ่นไกล [Online], Available URL:// <https://treaties.mfa.go.th/%>, 2020 (ตุลาคม, 30).

ระยะทางอย่างชัดเจน และในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 34 ยังมีการห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตทำการประมงพื้นบ้าน ทำการประมงในทะเลนอกนอชายฝั่งโดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี ซึ่งก็ย่อความความว่าผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการประมงพื้นบ้านสามารถทำการประมงได้เฉพาะในเขตทะเลชายฝั่งเท่านั้น ซึ่งในมาตรา 5 วรรค 10 ให้คำนิยามของคำว่า “ทะเลชายฝั่ง” ไว้ว่าให้หมายถึง ทะเลที่อยู่ในราชอาณาจักรนับจากแนวชายฝั่งทะเลออกไปสามไมล์ทะเล เว้นแต่มีการประกาศกฎกระทรวงขยายเขตออกไปแต่ต้องไม่น้อยกว่า 1.5 ไมล์ทะเลและไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลตามแผนที่ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่ากำหนัดพื้นที่ในลักษณะนี้มีการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชนซึ่งเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองไว้ในมาตรา 40 ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ที่ประกอบอาชีพประมงซึ่งบางพื้นที่มีลักษณะทับซ้อนกัน โดยไม่คำนึงถึงสภาพพื้นที่ ไม่คำนึงถึงสภาพสิ่งแวดล้อมและภูมิศาสตร์ในพื้นที่นั้นๆ ซึ่งแต่ละท้องที่ย่อมมีความอุดมสมบูรณ์แตกต่างกันออกไปส่งผลโดยตรงต่อปริมาณสัตว์น้ำที่จะจับได้ของชาวประมง ดังนั้น การกำหนดพื้นที่การทำประมงของชาวประมงพื้นบ้านจึงควรคำนึงถึงสภาพพื้นที่เป็นการเฉพาะแต่ละพื้นที่ไปไม่สามารถนำหลักเกณฑ์อย่างเดียวกันมาใช้ได้ จึงควรกำหนดให้เป็นอำนาจของหน่วยงานในพื้นที่นั้นเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสมโดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ ชุมชนประมงท้องถิ่น นักวิชาการและนักวิจัยเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อพัฒนาทรัพยากรร่วมกันอย่างเหมาะสม ประกอบกับพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดอยู่แล้วจึงสามารถที่จะเสนอการกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมได้ตามบริบทของพื้นที่นั้นๆ

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ใช้เครื่องมือทำการประมง กล่าวคือ มาตรา 32 และมาตรา 48 ให้มีการออกใบอนุญาตทำการประมงนั้นจะต้องระบุจำนวนและประเภทของเครื่องมือที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ทำการประมง อีกทั้งยังมีการเรียกเก็บค่าอากรสำหรับเครื่องมือการทำประมงเป็นรายชิ้นด้วยตามอัตราค่าอากรใบอนุญาตให้ใช้เครื่องมือทำการประมงตามประเภทเครื่องมือทำการประมง โดยวิธีการจัดเก็บค่าอากรจากเครื่องมือประมงนั้น กำหนดให้เจ้าพนักงานจะต้องประเมินอากรเป็นรายชิ้นด้วยการนับจำนวนและการตรวจวัดขนาดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้แล้ว จึงทำเครื่องหมายว่าได้เสียอากรแล้วไว้ที่อุปกรณ์แต่ละชิ้น จะเห็นได้ว่า วิธีการประเมินและจัดเก็บภาษีในลักษณะที่กำหนดไว้ข้างต้นนั้น ก่อให้เกิดภาระแก่เจ้าหน้าที่และเสียค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการเก็บอากรสูงเนื่องจากเจ้าหน้าที่จะต้องเป็นผู้ตรวจวัดและนับจำนวนเครื่องมือแต่ละชิ้นด้วยตนเอง และยังเป็นการสุ่มตรวจเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถที่จะประเมินตรวจวัดเครื่องมือเพื่อจัดเก็บภาษีได้ทุกชิ้น ทำให้ต้องใช้งบประมาณและเจ้าหน้าที่ในการออกตรวจเป็นจำนวนมาก เมื่อเทียบกับอัตราอากรที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดค่าอากรและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประมง พ.ศ. 2559 โดยสภาพของการทำประมงเครื่องมือประมงย่อมสูญหาย เสียหาย เปลี่ยนแปลงสภาพได้ง่ายตามการใช้งาน มีการเพิ่มลดจำนวนเครื่องมือประมงได้ง่ายแต่กลับต้องมีการแจ้งขออนุญาตเครื่องมือประมงทุกชิ้นก่อนที่จะมีการนำไปใช้งาน จึงก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการ

นอกจากนั้น เครื่องหมายประจำเครื่องมือประมงอาจสูญหายได้ง่ายเนื่องจากการทำงาน หรืออาจเกิดกรณี หลีกเลี่ยงการเสียค่าอากรและการขออนุญาตโดยการสับเปลี่ยนไปใส่เครื่องมือชิ้นอื่นในลักษณะเดียวกันได้ ง่าย จึงยากแก่การตรวจสอบให้เสียอากรอย่างถูกต้องของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งขัดกับหลักการบริหารภาษี อากรที่ดีในเรื่องของหลักประหยัดและหลักเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้น เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ ระเบียบภาษีของเจ้าหน้าที่ และเพื่อให้สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงควรนำการจัดเก็บภาษี ทางอ้อมมาใช้ในการประเมินอากรจากเครื่องมือประมง กล่าวคือ บวกค่าภาษีไปกับราคาของเครื่องมือ ประมงชนิดนั้น ๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการชำระภาษีเมื่อชำระราคาค่าเครื่องมือประมง นอกจากนั้น การที่รัฐยัง สามารถที่จะควบคุมขนาดและลักษณะเครื่องมือประมงให้ได้มาตรฐานตามที่รัฐต้องการ รัฐสามารถจัดทำ ฐานข้อมูลผู้ประกอบการเครื่องมือประมงและสามารถที่จะดำเนินการตรวจสอบได้ง่าย

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการจ้างคนต่างด้าวเพื่อทำงานบนเรือประมง กล่าวคือ พระราช กำนัดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2560 ประกอบกับประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ทำให้ทราบว่า งานประมงที่คนต่างด้าวสามารถทำได้นั้นจะต้องเป็นการ ทำงานในลักษณะทำงานฝีมือหรือกึ่งฝีมือเท่านั้น แต่หากเป็นเพียงการทำงานกรรมกรในอุตสาหกรรม ประมงจะต้องเป็นคนต่างด้าวประเภทที่เข้ามาตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้บันทึกความตกลงหรือ บันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ (MOU) เท่านั้น เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า การสนับสนุนการทำประมงแล้วตามคำนิยามในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่าง ด้าวทำอาจทำให้เข้าใจได้ว่า การกระทำงานใด ๆ ไม่ว่าในภาคส่วนใดในอุตสาหกรรมประมงนั้นถือว่าเป็น การทำงานประมงตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สาม (1) แต่การอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานตามด้วยลักษณะของการทำงานตามประกาศกระทรวง แรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ ตามบัญชีที่สาม คนต่างด้าวนั้นจะต้องเป็นแรงงานที่ทักษะ หรือมีฝีมือหรือกึ่งฝีมือเท่านั้น เช่น ได้กึ่งเรือ นายท้ายเรือ หรือลูกเรือผู้ที่ควบคุมการใช้เครื่องมือประมง ต่าง ๆ ซึ่งคนงานต่างด้าวประเภทมีฝีมือหรือกึ่งฝีมือจะต้องนำเข้ามาโดยนายจ้างตามสัญญาจ้างงานเป็นราย กรณีไปเป็นงานที่รัฐมุ่งควบคุมเกี่ยวเนื่องต่อความมั่นคงของประเทศ ไม่ต้องการให้มีการนำเข้าแรงงาน ประเภทนี้มากเกินไปเพราะจะเป็นการแย่งอาชีพคนไทย การนำเข้าคนต่างด้าวมาทำงานประเภทนี้จึงต้อง นำเข้ามาเฉพาะรายซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงกว่าการนำเข้าคนงานต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามบันทึก ความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับต่างประเทศ ส่วนการนำเข้าลูกเรือประมงใน ตำแหน่งอื่นซึ่งใช้กำลังแรงงานทำงานไม่ได้ใช้ทักษะความรู้เกี่ยวกับงานประมงในการทำงาน ในเรือประมง นั้น เช่น คิงลากอวน ยกของ ถัดแยกปลาเพื่อไปเก็บในห้องเย็น หรือคนต่างด้าวที่ทำงานบนเรือขนสัตว์น้ำ

^๖พัชรินทร์ ทวีสุวรรณ, “ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจประเมินภาษีท้องถิ่นของเจ้าพนักงานองค์ปกครองส่วน ท้องถิ่น,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554), หน้า 55.

ซึ่งจัดว่าเป็นงานที่ต้องใช้กำลังกาย หากจะถือว่าเป็นผู้ที่กระทำการสนับสนุนการทำการประมงซึ่งต้องในอนุญาตทำงานประเภทงานประมงตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สาม (1) ด้วยนั้น ก็จะทำให้ผู้ประกอบการมีต้นทุนในการขออนุญาตให้คนงานเข้ามาทำงานสูงขึ้น เพราะต้องนำเข้าแรงงานมาเป็นการเฉพาะรายไม่สามารถใช้แรงงานต่างด้าวประเภทกรรมกรที่เข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับต่างประเทศสามารถทำได้ง่ายกว่าวิธีการแบบอื่นและเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า อีกทั้งนายจ้างยังต้องจ่ายค่าจ้างสูงขึ้นเทียบเท่ากับคนงานที่ทำงานโดยใช้ทักษะและวิชาชีพในการทำงานทั้งที่สภาพและลักษณะการทำงานนั้นเป็นการใช้แรงงานเท่านั้น คนต่างด้าวที่ทำงานในเรือประมงในลักษณะกรรมกรที่ไม่ได้ใช้ความรู้หรือทักษะเกี่ยวกับการทำประมง จึงต้องมีใบอนุญาตทำงานตามบัญชีที่สี่ (1) ประเภทกรรมกรมิใช่ประเภทประมงตามบัญชีที่สาม (1) โดยจะต้องเป็นคนงานที่เข้ามาทำงานตามบันทึกความตกลงหรือบันทึกความเข้าใจที่รัฐบาลไทยทำไว้กับต่างประเทศเท่านั้นไม่สามารถนำเข้ามาโดยผู้ประกอบการนำคนต่างด้าวมาทำงานในประเทศไทยได้เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวซึ่งทำงานบนเรือประมงนั้น ไม่ว่าจะทำงานในตำแหน่งหน้าที่ใดก็ตามก็อยู่ในฐานะ “คนประจำเรือ” ตามความหมายในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ซึ่งกำหนดว่า “คนประจำเรือ” หมายความว่า บรรดาคนที่มีหน้าที่ทำการประจำอยู่ในเรือ ยิ่งไปกว่านั้น กฎหมายที่ควบคุมการจดทะเบียนเรือและทะเบียนคนประจำเรือ แต่ในพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 มาตรา 50 กลับกำหนดให้ คนประจำเรือไทยที่ได้จดทะเบียนเป็นเรือสัญชาติไทยในมาตรา 7 ซึ่งสามารถทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ทุกคนต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น โดยจะต้องได้รับการฝึกอบรมและได้รับการรับรองจากกรมเจ้าท่าเสียก่อน จึงจะปฏิบัติหน้าที่บนเรือได้ แต่กลับไม่ปรากฏว่าคนต่างด้าวซึ่งทำงานบนเรือประมงนั้น จะต้องผ่านหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยเหมือนคนประจำเรือประเภทอื่น ๆ จึงควรกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งทำงานบนเรือประมงในน่านน้ำไทยจะต้องผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองจากกรมเจ้าท่าเสียก่อนเหมือนอย่างคนประจำเรือประเภทอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพของคนต่างด้าวนั่นเอง เป็นการคุ้มครองสิทธิของคนต่างด้าวอีกทางหนึ่ง เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานและใช้ชีวิตบนเรือประมงได้เป็นอย่างดี และการที่กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติงานบนเรือประมงนั้นต้องผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรของกรมเจ้าท่านั้น จะทำให้คนต่างด้าวไม่ว่าปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ก็ตามบนเรือประมงนั้นมีทักษะเฉพาะกลายเป็นแรงงานกึ่งฝีมือหรือแรงงานที่มีฝีมือมีทักษะที่ได้มาตรฐานในการปฏิบัติงานประมง อันอาจถือว่าเป็นผู้ที่กระทำการสนับสนุนการทำประมงตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สาม (1) โดยไม่ถือว่าคนต่างด้าวที่ทำงานบนเรือประมงเป็นกรรมกรอีกตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สี่ (1) อีก ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้นและในขณะเดียวกันนายจ้างก็จะได้ลูกจ้างที่มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานมากขึ้น ลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุและอันตรายอื่นๆ เมื่อต้องปฏิบัติงานในทะเลอีกด้วย

ประการที่สี่ ปัญหาหลักเกณฑ์ในการส่งออกสัตว์น้ำไม่แปรรูปที่ได้จากการทำประมงในทะเล กล่าวคือ การที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนให้ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตหลายขั้นตอนกว่าที่จะสามารถนำสินค้าออกไปขายต่างประเทศได้ ประกอบกับหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการพิจารณาห้ามการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน เพาะเลี้ยง หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำบางชนิดนั้นไม่ชัดเจนเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ทำให้ผู้ประกอบการไม่อาจทราบได้อย่างชัดเจนว่าสัตว์น้ำชนิดใดห้ามส่งออก และไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งหลักเกณฑ์ที่ไม่ชัดเจนและการกำหนดขั้นตอนจำนวนมากเช่นนี้เอง ยังเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเรียกรับผลประโยชน์อันมิชอบได้ เพื่อให้การส่งออกสินค้าสัตว์น้ำซึ่งเป็นของสดมีความรวดเร็วขึ้น เนื่องจากผู้ประกอบการมีจำนวนมาก และมีจำนวนครั้งในการส่งออกมาก การที่เจ้าหน้าที่จะเข้าไปดำเนินการตรวจสอบทุกครั้งของเจ้าหน้าที่ ณ โรงงานหรือแหล่งผลิตไม่สะดวกเนื่องจากโรงงานแต่ละ แห่งตั้งอยู่ในพื้นที่ห่างไกลกัน ประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานจึงทำให้เกิดความล่าช้า ซากสัตว์ที่จะทำการส่งออกนั้น จะต้องนำไปทำการกักกันเพื่อให้สัตว์แพทย์ประจำทำ ออกตรวจโรคและทำลายเชื้อโรค หรือจัดการอย่างอื่นใดตาม ระเบียบของกรมปศุสัตว์ เว้นแต่ในกรณีของ ซากสัตว์ ซึ่งมีหลักฐานแสดงว่าได้จัดการทำลายเชื้อโรคแล้ว หมายความว่า ก่อนการส่งออกซากสัตว์ทุกครั้ง จะต้องกักกันสินค้าไว้เพื่อรอการตรวจสอบว่าปลอดจากเชื้อโรค ก่อน หรือมีใบรับรองว่าซากสัตว์นั้นปลอด จากเชื้อต้องห้ามแล้วจึงอนุญาตให้ทำการส่งออกได้ ในทางปฏิบัติจริง เว้นแต่ในกรณี ผู้ประกอบการบางราย ที่มีใบรับรองที่น่าเชื่อถือได้ว่าซากสัตว์นั้นปลอดจากเชื้อโรคต้องห้ามแล้ว ทางเจ้าหน้าที่จึง จะสามารถยกขึ้น มาเป็นเหตุละเว้นการตรวจตามข้อกฎหมายนี้ จากขั้นตอนในการส่งออกที่ยุ่งยากนี้เอง ทำให้ผู้ประกอบการ ส่งออกอาหารทะเลสดไปขายต่างประเทศนั้น มีน้อยรายทำหน้าที่เป็นพ่อค้าคนกลางผูกขาดโดย ผู้ประกอบ กิจการรายใหญ่เพียงไม่กี่รายเท่านั้นและกลายเป็นการประกอบธุรกิจที่แข่งขันน้อยเนื่องจากมีขั้นตอนในการ ขออนุญาตที่ซับซ้อนหลายขั้นตอนหากเกิดความล่าช้า คุณภาพของอาหารทะเลก็จะสูญเสียความสดและมี คุณภาพต่ำลง สุ่มเสี่ยงที่จะประสบกับการขาดทุนในที่สุด

จากการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการทำประมงที่มีผลกระทบกับอุตสาหกรรม ประมงทะเล ศึกษากรณีประมงพื้นบ้านของประเทศไทย ขอเสนอแนะแนวทางที่จะนำไปพิจารณาปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจประมงในทะเล

1.1 ควรแก้ไขบทบัญญัติในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 5 วรรค 10 โดยกำหนดคำนิยามของคำว่า “ทะเลชายฝั่ง” ใหม่ จากเดิมซึ่งบัญญัติว่า “ทะเลชายฝั่ง หมายความว่า ทะเลที่อยู่ในราชอาณาจักรนับจากแนวชายฝั่งทะเลออกไปตามไมล์ทะเล เว้นแต่ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อ ประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจะออกกฎกระทรวงกำหนดให้เขตทะเลชายฝั่งในบริเวณใด มีระยะนับจากแนวชายฝั่งทะเลออกไปน้อยกว่าหรือมากกว่าสามไมล์ทะเลก็ได้ แต่ต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งจุด

ห้าไมล์ทะเลและไม่เกินสิบสองไมล์ทะเลโดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

โดยแก้ไขเป็นว่า “ทะเลชายฝั่ง” หมายถึง ทะเลที่อยู่ในราชอาณาจักรนับจากแนวชายฝั่งตามอาณาเขตที่คณะกรรมการประมงประจำจังหวัดประกาศให้เป็นพื้นที่ชายฝั่งในพื้นที่นั้นโดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตบริเวณที่กำหนดแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

1.2 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ควรตรากฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมทุกชนิดที่จัดเก็บจากชาวประมงพื้นบ้านหรือเรียกเก็บน้อยที่สุด เพื่อลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจประมงพื้นบ้าน

2. ปัญหาเกี่ยวกับใบอนุญาตให้ใช้เครื่องมือทำการประมง

ควรแก้ไขกฎกระทรวงกำหนดค่าอากรและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประมง พ.ศ. 2559 โดยเปลี่ยนรูปแบบการจัดเก็บอากรโดยนำระบบการจัดเก็บภาษีทางอ้อมของกรมสรรพสามิตหรือภาษีมูลค่าเพิ่มของกรมสรรพากรสำหรับสินค้าบางประเภทซึ่งรัฐมีนโยบายในการควบคุมจะใช้ระบบภาษีทางอ้อมมากับราคาสินค้าเครื่องมือประมงโดยบวกค่าภาษีไปกับราคาของเครื่องมือประมงชนิดนั้น ๆ เพื่อให้ผู้ประกอบการชำระภาษีเมื่อชำระราคาค่าเครื่องมือประมง เพื่อไม่ก่อให้เกิดภาระแก่เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ประเมินภาษีทุกรายโดยที่เจ้าหน้าที่ไม่จำเป็นต้องทำการประเมินเรียกเก็บตรวจวัดเป็นการเฉพาะรายไป ส่วนกรณีที่มีผู้ผลิตเครื่องมือประมงขึ้นเองต้องมีการนำมาให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบว่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่เพื่อออกใบอนุญาตและเสียอากร

เนื่องจากมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 24/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ข้อ 2 ที่กำหนดเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายเอาไว้แล้วประกอบกับพระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 67 ถึงมาตรา 69 ได้กำหนดเครื่องมือประมงที่ห้ามใช้ทำการประมงไว้แล้ว ได้แก่ เครื่องมือโพงพาง รั้วไซมาน หรือเครื่องมืออื่นที่มีลักษณะและวิธีการคล้ายคลึงกัน เครื่องมือลอบพับได้หรือไ้โง่ เครื่องมืออวนลากที่มีช่องตาอวนกันถุงเล็กกว่าขนาดที่อธิบดีกำหนด เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ติดกับเครื่องยนต์เรือ เว้นแต่ อวนรุนเคย เป็นต้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมเครื่องมือประมงชนิดอื่นที่จะถูกพัฒนาขึ้นในอนาคต เพียงแต่ควบคุมการใช้เครื่องมือที่ผิดต่อกฎหมายและการกำหนดให้ใช้เครื่องมือประมงในจำนวนที่เหมาะสมต่อเรือประมงหนึ่งลำก็เพียงพอแล้ว

3. ปัญหาเกี่ยวกับการจ้างคนต่างด้าวเพื่อทำงานบนเรือประมง

ด้วยความจำเป็นที่ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานต่างด้าวในอุตสาหกรรมประมงและมีความจำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้คนต่างด้าวทำงานในเรือประมงได้ จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481 ในมาตรา 50 โดยกำหนดให้เรือประมงที่ประกอบการในน่านน้ำไทยสามารถใช้คนประจำเรือซึ่งไม่ได้มีสัญชาติไทยได้ และควรแก้ไขพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 โดยควรกำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งทำงานบนเรือประมงในน่านน้ำไทยจะต้องผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองจากกรมเจ้าท่าเสียก่อน

เหมือนอย่างคนประจำเรือประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพของคนต่างด้าวนั่นเอง เป็นการคุ้มครองสิทธิของคนต่างด้าวอีกทางหนึ่ง เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานและใช้ชีวิตบนเรือประมงได้เป็นอย่างดี และการที่กำหนดให้คนต่างด้าวซึ่งปฏิบัติงานบนเรือประมงนั้นต้องผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรของกรมเจ้าท่า นั้น จะทำให้คนต่างด้าวไม่ว่าปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ก็ตามบนเรือประมงนั้นมีทักษะเฉพาะกลายเป็นแรงงานกึ่งฝีมือหรือแรงงานที่มีฝีมือมีทักษะที่ได้มาตรฐานในการปฏิบัติงานประมง อันอาจถือว่าเป็นผู้กระทำการสนับสนุนการทำประมงตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สาม (1) โดยไม่ถือว่าคนต่างด้าวที่ทำงานบนเรือประมงเป็นกรรมกรอีกตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำ บัญชีที่สี่ (1) อีก ส่งผลให้ลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนสูงขึ้นและในขณะเดียวกันนายจ้างก็จะได้ลูกจ้างที่มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานมากขึ้น ลดความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุและอันตรายอื่น ๆ เมื่อต้องปฏิบัติงานในทะเลอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 83 ของพระราชกำหนดประมง พ.ศ. 2558 โดยควรกำหนดให้ คนต่างด้าวสามารถทำงานเรือประมงได้ โดยจะต้องเป็นแรงงานมีฝีมือหรือกึ่งฝีมือที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำงานประมง ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำบัญชีที่ 3 (1) ที่ได้รับการฝึกอบรมและได้รับการรับรองจากกรมเจ้าท่า

4. ปัญหาหลักเกณฑ์ในการส่งออกสัตว์น้ำไม่แปรรูปที่ได้จากการทำประมงในทะเล

4.1 ควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกกฎหมายลำดับรองในรูปแบบของกฎกระทรวง เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์น้ำที่ห้ามนำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือเพาะเลี้ยงและมาตรฐานสัตว์น้ำเพื่อส่งออก ให้ชัดเจนเพื่อให้ผู้ส่งออกสัตว์น้ำที่จับได้จากทะเลสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

4.2 ควรจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกอย่างบูรณาการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่ส่งออก โดยรวบรวมทุกขั้นตอนในการตรวจสอบคุณภาพสัตว์น้ำ ตรวจสอบโรคระบาด ตรวจสอบแหล่งที่มาของสัตว์น้ำตามกฎหมายของสหภาพยุโรปที่ (EC) No 1005/2008 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) โดยจัดหาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้พอเพียงแก่การปฏิบัติงาน เพื่อให้ไม่เกิดความล่าช้าในการทำงาน

จากการศึกษาผลกระทบกับอุตสาหกรรมประมงทะเลพื้นบ้านของประเทศไทยจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีพระราชกำหนดหลายฉบับซึ่งเป็นการตรากฎหมายโดยฝ่ายบริหารเพื่อใช้บังคับอย่างฉุกเฉินเร่งด่วนจากการที่ประเทศไทยถูกสหภาพยุโรปให้ใบเหลืองเพื่อตักเตือนให้ประเทศไทยปฏิบัติตามกฎระเบียบของสหภาพยุโรปที่ (EC) No 1005/2008 ว่าด้วยการจัดตั้งระบบของประชาคมยุโรปเพื่อป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมขาดการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและทุกฝ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อบังคับใช้กฎหมายจะทำให้ประเทศไทยถูกสหภาพยุโรปปลดจากใบเหลือง แต่ก็ทำให้เกิดผลกระทบหลายประการและไม่สอดคล้องกับกฎหมายเดิมที่มีอยู่และไม่สอดคล้องกับ

บริบทของสังคมไทยส่งผลกระทบต่อวิถีชุมชนของชาวประมงพื้นบ้าน จึงควรปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามที่ได้เสนอแนะในข้างต้นและตรากฎหมายลำดับรอง มาประกอบการใช้บังคับกฎหมายแม่บท เพื่อให้ใช้แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. ความตกลงสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา
สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล เกี่ยวกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำ
ชนิดที่ข้ามเขตและอพยพย้ายถิ่น ไกล. [Online]. Available URL:// <https://treaties.mfa.go.th/%>,
2020 (ตุลาคม, 30).
- จิราภรณ์ ไตรศักดิ์.(2561).ความเป็นมาและพัฒนาการของการจัดการประมง. กรุงเทพมหานคร:
บริษัท เมจิก พับลิเคชัน จำกัด.
- ชวนพิศ จันทรวราทิพย์.(2560).รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการดำเนินความร่วมมือกับต่างประเทศ
เพื่อป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม.
กรุงเทพมหานคร: กองประมงต่างประเทศ กรมประมง.
- พงษ์ศิริ ประสพสุข.(2558). ชนิด ปริมาณ และมูลค่าการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำทางด่านตรวจสัตว์น้ำ
จังหวัดชลบุรี ปีพ.ศ.2553-2557. เอกสารวิชาการฉบับที่ 1 Available 4/2558.
- พัชรินทร์ ทวีสุวรรณ.(2554).“ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจประเมินภาษีท้องถิ่นของเจ้าพนักงานองค์
ปกครองส่วนท้องถิ่น.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศรีนคร วงศ์ใจ.(2543).“ผลกระทบจากแรงงานพม่าผิดกฎหมายในประเทศไทย: ศึกษากรณีอำเภอแม่สอด
จังหวัดตาก.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์), มหาวิทยาลัยรามคำแหง.