

## บทที่ 2

### ความเป็นมาของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

ในบทนี้จะศึกษาความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ได้แก่ ความหมายและสถานภาพของการประมงทะเลพื้นบ้าน ความเป็นมาของนโยบายของรัฐต่อการประมงทะเลพื้นบ้าน นโยบายของการพัฒนาประมงในพื้นที่ชนบทของกรมประมง ความเป็นมาของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน และกิจกรรมของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ดังนี้

#### 2.1 ความหมายและสถานภาพของการประมงทะเลพื้นบ้าน

การประมงทะเลพื้นบ้าน โดยทั่วไป หมายถึง การประมงแบบดั้งเดิมที่ยังไม่ได้มีการพัฒนาทางด้านการผลิต การขนส่ง การเก็บรักษาคุณภาพสัตว์น้ำ การใช้ประโยชน์ และการตลาด นอกจากนี้ การประมงทะเลพื้นบ้านอาจมีความหมายและขอบเขตแตกต่างกันไป จากหมู่บ้านหนึ่งไปยังอีกหมู่บ้านหนึ่ง จากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ตามสภาพท้องถิ่นหรือปัจจัยพื้นฐานในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต เช่น อาจเป็นแบบพื้นบ้าน (artisanal) แบบขนาดเล็ก (small scale) แบบยังชีพ (subsistence) แบบดั้งเดิม (traditional) เป็นต้น ซึ่งสถานภาพและขอบเขตของการประมงทะเลพื้นบ้าน มีความแตกต่างกันไปตามประเภทของเครื่องมือที่ใช้ทำการประมง และเวลาที่ผ่านมามาตามระดับของการพัฒนาของการทำการประมงแต่ละประเภท อาจกล่าวได้ว่า การจะนิยามหรือการให้ความหมายของ "การประมงทะเลพื้นบ้าน" อย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ของหน่วยงานนั้น ๆ (บุญเลิศ ผาสุก, 2530)

ผลจากการสำมะโนประมงทะเล พ.ศ. 2538 ของกรมประมงพบว่าในท้องที่ 24 จังหวัดชายทะเลของประเทศไทย มีจำนวนครัวเรือนประมงทะเลเฉพาะเลี้ยงชายฝั่งทั้งสิ้น 80,701 ครัวเรือน และในจำนวนนี้เป็นครอบครัวที่ทำการประมงทะเลพื้นบ้านประมาณ 80% ของครัวเรือนประมงทะเลทั้งหมด และส่วนใหญ่มีรายได้จากการประกอบอาชีพไม่เพียงพอต่อการครองชีพ เป็นกลุ่มชนที่มีปัญหาทางสังคม มีอัตราการเกิดสูง การศึกษาต่ำ ขาดความคิดริเริ่ม การจำกัดด้านศาสนาและประเพณี ถูกเอาเปรียบจากนายทุน นอกจากนี้ การพัฒนาชนบทของรัฐบาลที่ผ่านมาไม่ได้ช่วยเหลือชาวประมง

กลุ่มนี้อย่างจริงจัง จึงทำให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านกลุ่มนี้ยังคงอยู่ในฐานะที่ด้อยทางเศรษฐกิจและสังคม (บุญเลิศ ภาสูก, 2530)

## 2.2 ความเป็นมาของนโยบายของรัฐต่อการประมงทะเลพื้นบ้าน

ในอดีตนั้นกรมประมงได้จัดตั้งองค์การสะพานปลาขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496 และได้กำหนดหน้าที่สำคัญ ที่จะส่งเสริมฐานะสวัสดิการหรืออาชีพการประมง และบูรณะหมู่บ้านประมง ดังนั้น องค์การสะพานปลา นอกจากจะมีหน้าที่โดยตรงในการจัดดำเนินการและให้คำแนะนำเพื่อความเจริญของสะพานปลา ตลาดสินค้าสัตว์น้ำ อุตสาหกรรมการประมง และส่งเสริมสหกรณ์หรือสมาคมประมงแล้ว องค์การสะพานปลายังมีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้าน งานส่งเสริมการประมงขององค์การสะพานปลาที่จัดขึ้นจะมีแนวทางปฏิบัติที่ส่งเสริมการดำเนินงานของกรมประมงโดยตรง กล่าวคือ ในขณะที่กรมประมงทำงานด้านวิชาการ องค์การสะพานปลาจะดำเนินการในด้านจัดระบบตลาดเพื่อรักษาค่าผลประโยชน์ให้ชาวประมง ช่วยเหลือชาวประมงในเรื่องบูรณะหมู่บ้าน ทำถนน สะพาน ช่วยจัดให้ชาวประมงมีน้ำกิน จัดให้มีท่าเทียบเรือขึ้นปลาได้สะดวก จัดให้ได้รับความปลอดภัย ในการเดินเรือ ตลอดจนช่วยแก้ไขปัญหาค่าความทุกข์ยากข้อขัดข้องในการประกอบอาชีพ และแจ้งข่าวทางราชการที่เป็นประโยชน์ให้ชาวประมงทราบ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานขององค์การสะพานปลา พบว่า เงินทุนส่วนใหญ่มิได้ใช้ในการปรับปรุงการประมงทะเลพื้นบ้าน เมื่อเทียบกับจำนวนเงินที่ใช้ไปเพื่อปรับปรุงกิจการต่าง ๆ เพื่อการประมงพาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากองค์การสะพานปลาเป็นรัฐวิสาหกิจ จึงจำเป็นต้องลงทุนในกิจการที่จะได้รับผลตอบแทนเพื่อความอยู่รอดขององค์การ ตามนโยบายของรัฐ ในปี ต่อมาพ.ศ. 2516 องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติได้เสนอแนะแผนพัฒนาเพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจสังคมและวิชาการของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน โดยปรับปรุงองค์การ ตั้งแต่สหกรณ์ และจัดหาเงินทุนให้กู้ ตลอดจนฝึกอบรมเกี่ยวกับวิธีการประมง การขนส่งปลา การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ แต่โครงการนี้ไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณให้ปฏิบัติ จนถึง พ.ศ. 2522 กรมประมงได้ร่วมกับองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ จัดตั้งโครงการพัฒนาการประมงขนาดเล็กขึ้นที่จังหวัดพังงา โดยมีเป้าหมายที่จะให้เป็นแบบอย่างในการพัฒนาหมู่บ้านประมงอื่น ๆ ต่อไป ในการดำเนินงานของโครงการ ได้เน้นการส่งเสริมอาชีพ

การเพาะเลี้ยง ตลกจนช่วยเหลือด้านปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในทางอย่างในการประกอบอาชีพและการ  
 ดำเนินชีวิตไปพร้อมกัน ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงรายได้และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของชาวประมง  
 พื้นบ้านในอ่าวพังงาให้สูงขึ้น และในช่วงปี พ.ศ. 2524-2529 ได้ขยายพื้นที่ของโครงการให้ครอบคลุม  
 จังหวัดกระบี่และตรัง ผลงานของโครงการ คือ การสาธิตและส่งเสริมการเลี้ยงปลากะพงขาวและปลา  
 เก๋าในกระชัง การส่งเสริมอาชีพแม่บ้าน โครงการนี้ได้เสร็จสิ้นปี พ.ศ. 2529 ต่อมากรมประมงได้รับความ  
 ช่วยเหลือจาก Food and Agriculture Organization (FAO) ในการดำเนินงานโครงการส่งเสริม  
 การประมงขนาดเล็กจังหวัดระนอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530-2534 ซึ่งลักษณะของโครงการส่วนใหญ่จะเป็น  
 การพัฒนาหมู่บ้าน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่นเดียวกับโครงการที่ดำเนินการ ในจังหวัดพังงา กระบี่  
 และตรัง โดยได้เพิ่มกิจกรรมทางอย่างด้านการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้านไปด้วย เช่น การพัฒนาแหล่ง  
 ประมงชายฝั่ง การสาธิตและส่งเสริมเครื่องมือประมงขนาดเล็กระดับพื้นบ้าน การประมง และการ  
 อนุรักษ์ทรัพยากรทะเล (บุญเลิศ ภาสุก, 2530)

จากการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ขององค์การสะพานปลาและกรมประมงในช่วง  
 เวลาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าองค์การสะพานปลาและกรมประมงได้จัดทำโครงการเพื่อทดสอบ  
 นโยบายในการพัฒนาชนบทของรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น

## 2.3 นโยบายของการพัฒนาการประมงในพื้นที่ชนบทของกรมประมง

### 1. แนวทางในการพัฒนาชนบทของชาติ

แนวทางในการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 ได้ขยายพื้นที่เป้าหมายใน  
 การพัฒนาชนบททั่วประเทศ โดยใช้โครงการตามแผนพัฒนาชนบทระดับจังหวัด ทุกรายก็ตามยังมี  
 การแบ่งเขตการพัฒนาเป็น 3 เขต และใช้กลยุทธ์ในการพัฒนาที่แตกต่างกัน เขตการพัฒนาได้แบ่งเป็น  
 ดังนี้ (กรมประมง. กองนโยบายและแผนงานประมง, 2532)

- เขตพื้นที่กัวหน้า จะครอบคลุมเนื้อที่การเกษตรที่ได้รับน้ำชลประทานในรูปแปลงต่าง ๆ  
 ซึ่งมีสภาพดินอุดมสมบูรณ์ และเกษตรกรทำการผลิตเพื่อการค้าโดยเฉพาะ แนวทางในการพัฒนาใน  
 เขตพื้นที่กัวหน้าจะเน้นในเรื่องดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล ภาคเอกชน และเกษตรกรในการพัฒนาการเกษตรแบบครบวงจร ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป จนถึงการจัดจำหน่าย

2. เน้นการส่งเสริมในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต เพื่อให้ต้นทุนการผลิตต่อหน่วยต่ำ สามารถแข่งขันกับประเทศผู้ผลิตอื่น ๆ ได้

3. เน้นการส่งเสริมการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

4. ปรับปรุงระบบการปลูกพืช เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ

- **เขตพื้นที่ปานกลาง** เป็นเขตเกษตรน้ำฝน แต่สภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์หรือได้มีการปรับปรุงสมรรถนะของดินดีขึ้นบ้างแล้ว หรือมีโอกาสจะปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากที่ดินในแง่เศรษฐกิจได้ เกษตรกรทำการผลิตเพื่อการค้า การผลิตยังผันแปรไปตามสภาพดินฟ้าอากาศอยู่ แต่มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาการผลิตบ้างพอสมควร แนวทางการพัฒนาในเขตนี้จะเน้นกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล องค์กรเอกชน และเกษตรกรในการพัฒนาการเกษตรให้ครบวงจร ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป จนถึงการจัดจำหน่าย

2. ปรับปรุงพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ให้เป็นชนิดหรือพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพดินฟ้าอากาศและความต้องการของตลาด

3. เน้นการส่งเสริมในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต เพื่อกำหนดต้นทุนการผลิตต่อหน่วยต่ำตามขีดความสามารถของเกษตรกร

4. เน้นการส่งเสริมการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

5. เน้นการดำเนินการผลิต และการตลาดในลักษณะให้กลุ่มสามารถช่วยเหลือตนเองมากยิ่งขึ้น

ขึ้น

-**เขตพื้นที่ล้าหลัง** ส่วนใหญ่อยู่ในเขตเกษตรน้ำฝน พื้นดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ประสิทธิภาพการผลิตโดยทั่วไปต่ำ เกษตรกรทำการผลิตหรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ทำการปลูกพืชได้น้อยชนิด แนวทางการพัฒนาในเขตนี้จะเน้นกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล องค์กรเอกชน และเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรในเขตพื้นที่ล้าหลังให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้นรวมทั้งการจัดระบบการเกษตรครบวงจรตั้งแต่

การผลิต การแปรรูป และการตลาดในผลิตภัณฑ์ที่ไม่สามารถรีไซเคิลในครัวเรือน หรือที่ผลิตได้เกินความต้องการ

2. ปรับปรุงพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่
3. ส่งเสริมให้เกษตรกรใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับขีดความสามารถของเกษตรกร
4. ปรึษาปรุงระบบการปลูกพืช และการเลี้ยงสัตว์ให้เหมาะสมกับสภาพของดินและน้ำฝน เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ และเพื่อให้มีอาหารเพียงพอบริโภคในครัวเรือน
5. ส่งเสริมการผลิต เช่น ไม้ยืนต้น เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมในครัวเรือน
6. ปรับปรุงสภาพพื้นฐานการเกษตรที่จำเป็น เพื่ออำนวยความสะดวกให้การพัฒนากิจกรรมเป็นไปได้อย่างยั่งยืนในอนาคต

จะเห็นได้ว่า การแบ่งเขตการพัฒนาของรัฐบาล ได้มุ่งเน้นกิจกรรมการพัฒนาที่แตกต่างกันไปเพื่อให้สอดคล้องหรือเหมาะสมกับระดับการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ อย่างไรก็ตาม จุดเน้นในการพัฒนาของรัฐบาลที่ต้องมีในทุกพื้นที่ ก็คือ การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาล องค์กรเอกชน และประชาชนในพื้นที่ สำหรับโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นที่นั้น กรมประมงได้บรรจุไว้ในแผนงานพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่สำคัญ

## 2. การกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนา

จังหวัดจะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาเอง ทั้งนี้พิจารณาจากลักษณะของข้อมูลพื้นฐานในระดับหมู่บ้าน ข้อมูลพื้นฐานนี้ได้จากการสำรวจแบบสอบถาม กชช.2 ค. โดยให้คณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาตำบล(ตปต.) เป็นผู้สำรวจ โดยจะสำรวจสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในหมู่บ้านหนึ่ง ๆ เพื่อที่จะนำมาประกอบเป็นเครื่องชี้วัดสภาพความเป็นอยู่ของหมู่บ้านนั้น ๆ และระดับการพัฒนาในสาขาต่าง ๆ ที่หมู่บ้านได้รับ ซึ่งข้อมูลพื้นฐานในระดับหมู่บ้านนี้ กรมการพัฒนาชุมชนร่วมกับสถาบันประมวลข้อมูลเพื่อการศึกษาและการพัฒนา และศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (ศปช.) ได้ดำเนินการบันทึกเก็บข้อมูลไว้ในเครื่องคอมพิวเตอร์ และใช้ข้อมูลของศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (ศปช.) สรุปข้อมูลให้จังหวัดใน 2 ลักษณะบัญชีคือ

- (1) บัญชีผลการประเมินระดับการพัฒนาของหมู่บ้าน แสดงรายชื่อหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน และระดับของการพัฒนาว่าอยู่ในระดับใด โดยใช้เกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ โดยจะแบ่งระดับการพัฒนาเป็น

3 ระดับ คือ ระดับสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ ระดับปานกลาง และระดับต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ

(2) บัญชีหมู่บ้านจำแนกตามกลุ่มปัญหา แสดงเฉพาะรายชื่อหมู่บ้านที่มีปัญหาหลักที่อยู่ในระดับที่รุนแรงเท่านั้น ปัญหาหลัก ได้แก่ กลุ่มปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน กลุ่มปัญหาสาธารณสุข กลุ่มปัญหาแหล่งน้ำ กลุ่มปัญหาการผลิต และกลุ่มปัญหาความรู้

จะเห็นได้ว่าการกำหนดพื้นที่เป้าหมายดังกล่าวจะเป็นตัวกำหนดว่าโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านเหมาะสมกับพื้นที่ใด กรมประมงจะบรรจุโครงการดังกล่าวในแผนดำเนินงาน

### 8. แนวทางการพัฒนาการประมงในเขตพื้นที่ล้าหลัง

กลุ่มโครงการที่ดำเนินการในเขตพื้นที่ล้าหลัง มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้เป็นแหล่งอาหารโปรตีนราคาถูกแก่ประชาชนในเขตพื้นที่อย่างเพียงพอต่อความต้องการ และเป็นการให้ความรู้พื้นฐานในการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของเกษตรกรให้ถูกต้องตามหลักวิชาการต่อไป โดยที่กรมประมงมีนโยบาย การพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ในเขตพื้นที่ล้าหลัง ซึ่งได้แก่พื้นที่นอกเขตชลประทาน หรือพื้นที่ที่อาศัยน้ำฝนเป็นหลัก พื้นที่ดินเค็ม และพื้นที่ดินพรุในเขตจังหวัดภาคใต้ เพื่อเป็นอาหารและรายได้เสริมแก่ครอบครัว โดยมีมาตรการ ดังนี้

- ให้ความรู้แก่เกษตรกรในเขตพื้นที่ เกี่ยวกับวิธีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแบบง่าย ๆ ใน รูปแบบของการทำเป็นตัวอย่าง และให้ราษฎรมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของโครงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นอกจากนี้ยังดำเนินการจัดการฝึกอบรมขั้นพื้นฐาน โดยจัดเนื้อหาของวิชาการเพาะเลี้ยงให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ให้แก่ราษฎรผู้สนใจที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีศักยภาพพอที่จะดำเนินการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้

- จัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นบางส่วน ในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่เกษตรกรในเขตพื้นที่ โดยดำเนินการในรูปแบบของการรวมกลุ่มการเพาะเลี้ยง

- ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยกำหนดวิธีการดำเนินงานของกลุ่ม และการบริหารกลุ่ม เป็นการแสดงถึงการร่วมมือกับรัฐในการพัฒนาตนเองของราษฎร และการรวมพลังของราษฎร

กล่าวโดยสรุป แนวทางหรือนโยบายการพัฒนาชนบทตามแนวทางใหม่ (ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา) รัฐบาลได้ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองของชุมชน ซึ่งพอจะเห็นได้จากร การกำหนดพื้นที่เป้าหมายการพัฒนา จะถูกกำหนด

หรือก่อดำเนินการจากระดับล่าง โดยแผนพัฒนาตำบลจะเห็นตัวชี้ว่าพื้นที่ไหนที่มีความเหมาะสมต่อกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาชนบทแบบใด และสำหรับโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน กรมประมงได้บรรจุโครงการดังกล่าวไว้ในแผนงานที่ดำเนินการในเขตพื้นที่ล้าหลัง โดยมีแนวทางในการพัฒนา คือ ให้การสนับสนุนในเรื่องของวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ และที่สำคัญก็คือ การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มของราษฎร เพื่อให้ราษฎรได้พัฒนาตนเอง โดยกรมประมงจะกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งราษฎรเป็นผู้นำไปปฏิบัติ และจากการดำเนินงานตามโครงการ ฯ ตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) จนถึงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) มีกิจกรรมของโครงการ ฯ ดังนี้

ตาราง 2.1 จำนวนกิจกรรมของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านทั่วประเทศ  
(ปีงบประมาณ 2530-2538)

จังหวัด	จำนวนกิจกรรมของโครงการ ฯ ตามจังหวัดต่าง ๆ									รวม
	1*	2*	3*	4*	5*	6*	7*	8*	9*	
ตราด	1	5	1	1	3	11	8	1	1	32
จันทบุรี	-	3	1	-	4	10	8	5	-	31
ระยอง	-	1	1	-	2	5	2	-	-	11
ฉะเชิงเทรา	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2
ชลบุรี	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
สมุทรสาคร	1	2	-	-	2	6	1	-	-	12
สมุทรสงคราม	-	2	-	-	2	6	3	-	-	13
เพชรบุรี	-	2	1	-	3	5	7	-	-	18
ประจวบคีรีขันธ์	-	2	-	1	6	8	13	-	-	30
ชุมพร	5	3	-	2	4	11	14	2	3	49
สุราษฎร์ธานี	2	11	1	2	2	13	11	-	-	42
นครศรีธรรมราช	8	6	1	2	5	7	12	2	-	43
พัทลุง	16	6	-	-	-	-	-	-	-	22
สงขลา	11	9	1	4	2	6	20	3	2	58
ปัตตานี	2	2	1	1	2	4	12	9	-	33
นราธิวาส	9	5	1	2	2	1	4	-	1	25
สตูล	13	11	-	2	8	13	15	7	3	72
ศรีสะเกษ	-	6	1	2	6	13	16	7	3	51
กระบี่	8	2	-	3	4	9	8	-	1	35
ระนอง	1	1	-	-	2	8	7	-	-	19
พังงา	-	1	-	2	5	10	7	4	1	30
ภูเก็ต	-	1	-	-	2	4	3	2	-	12

ที่มา : กรมประมง, กองวิศวกรรมประมง (เอกสารโรเนียว) ปี พ.ศ. 2538

#### หมายเหตุ

1\* หมายถึง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง 2\* หมายถึง การแปรรูปสัตว์น้ำ 3\* หมายถึง โรงแปรรูปสัตว์น้ำ 4\* หมายถึง โรงซ่อมเครื่องมือประมง 5\* หมายถึง เชื้อนกันกลิ่น 6\* หมายถึง ทำเทียมเรือ 7\* หมายถึง การสาธิตการส่งเสริมเครื่องมือประมง 8\* หมายถึง การจัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล 9\* หมายถึง ดักเก็บน้ำฝน



จากตาราง 2.1 จำนวนกิจกรรมของโครงการ ฯ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2530-2538 นั้นพบว่า จังหวัดสตูลมีกิจกรรมของโครงการจำนวนมากที่สุด รองลงมาได้แก่ สงขลา ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช และตรัง ตามลำดับ สำหรับจังหวัดที่มีจำนวนกิจกรรมของโครงการอยู่น้อย ได้แก่ จังหวัด ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง สมุทรสาคร สมุทรสงคราม และภูเก็ต สำหรับสาเหตุที่ทำให้ จำนวนกิจกรรมของโครงการในแต่ละจังหวัดมีมากน้อยต่างกัน เนื่องจากในแต่ละจังหวัดมีระดับการพัฒนาที่ต่างกัน ซึ่งโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านมีพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินงานที่เป็นพื้นที่เกษตรล้ำหลัง ส่วนประเภทกิจกรรมของโครงการที่แต่ละจังหวัดได้รับดำเนินการ ไปนั้น จะเป็นกิจกรรมประเภทไหนขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ตลอดจนความพร้อมของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ

#### 2.4 ความเป็นมาของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) และต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) โดยทั่วไปแล้วหลักการหรือแนวทางในการดำเนินงานมีความคล้ายคลึงกัน แต่จะแตกต่างกันไปบ้างในรายละเอียดของปฏิบัติการ ในที่นี้จะนำเสนอโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านระยะที่ 2 (2535-2539) ศึกษาเฉพาะกิจกรรมเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ซึ่งเป็นกิจกรรมหนึ่งของโครงการ ฯ ที่กรมประมงมุ่งส่งเสริมการรวมกลุ่ม มาเป็นกรณีศึกษา โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน(2535-2539) มีลักษณะดังนี้

##### 1. หลักการและเหตุผล

ตามที่คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้อนุมัติให้กรมประมงดำเนินโครงการประมงหมู่บ้านในภาคใต้ในเขตชนบทพื้นที่ยากจน(2526-2529) และโครงการพัฒนาประมงทะเลพื้นบ้าน (2528-2529) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอาชีพในด้านการประมง พัฒนาด้านความรู้ความสามารถที่จำเป็นต่อการยกระดับความเป็นอยู่ และเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนริมฝั่งทะเลในเขตชนบทยากจนภาคใต้ 5 จังหวัด คือ นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี พัทลุง และสตูล การดำเนินงานที่ผ่านมาของทั้งสองโครงการต่างก็มีกิจกรรมที่แตกต่างกันไป แต่ก็มีวัตถุประสงค์

ประสงค์ร่วมกันในการพัฒนาชนบทภาคจน ดังนั้น กรมประมงจึงพิจารณาแล้วเห็นว่า ควรจัดรวมเป็นโครงการเดียวกัน คือ "โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน" เป็นการพัฒนาหมู่บ้านประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน โดยจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน การพัฒนาอาชีพ และการจัดตั้งเงินกองทุน เพื่อการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน ตลอดจนการรวมกลุ่มชาวประมงหรือจัดตั้งสหกรณ์ชาวประมง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การจัดการประมงชายฝั่ง การแปรรูปสัตว์น้ำ และการโภชนาการ ตลอดจนการฝึกอบรมและการรวมกลุ่มของราษฎร โครงการนี้ทำให้เกิดผลดีแก่ประชาชนริมฝั่งทะเลสามารถดำเนินกิจกรรมประมงและกิจกรรมต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงได้บรรจุให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (2535-2539) ต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของโครงการ

### 2.1 วัตถุประสงค์ระยะสั้น

- (1) ยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวประมงชายฝั่งพื้นบ้านให้ดียิ่งขึ้น
- (2) พัฒนาแหล่งประมงชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์
- (3) ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพในด้านการประมง
- (4) เพื่อพัฒนาพื้นที่ในเขตพื้นที่เป้าหมาย ให้เหมาะสมสำหรับการเพาะ เลี้ยงชายฝั่ง
- (5) เพื่อให้ความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการเพาะเลี้ยงและการแปรรูปสัตว์น้ำ
- (6) เพื่อให้มีการกระจายรายได้และแรงงานสู่ชนบท

### 2.2 วัตถุประสงค์ระยะยาว

- (1) ดำเนินการจัดการทรัพยากรและการประมงชายฝั่งให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่
- (2) ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างการประมงชายฝั่งพื้นบ้านและการประมงพาณิชย์
- (3) ลดการเคลื่อนย้ายแรงงานใน หมู่บ้านชายฝั่งไปยังแหล่งอื่น ๆ ที่มี ความเจริญกว่า

### 3. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน เป็นโครงการพัฒนาพื้นที่เขตเกษตรล้ำหลังที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมประมง และในการดำเนินงานโครงการ ฯ นั้น ได้มีหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงานของกรมประมงเข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ ฯ ดังนี้

#### (1) กองวิศวกรรมประมง

กองวิศวกรรมประมงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน มีหน้าที่วางโครงการ และปฏิบัติงานโครงการให้บรรลุเป้าหมาย โดยแบ่งเป็น งานพัฒนาหมู่บ้านประมงทะเล งานบูรณะแหล่งน้ำประมง และงานพัฒนาอาชีพและการรวมกลุ่ม

#### (2) กองเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

มีหน้าที่ค้นคว้าทดลอง วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

#### (3) กองประมงทะเล

มีหน้าที่ศึกษาค้นคว้า วิจัยทรัพยากรสัตว์ทะเลและสิ่งแวดล้อม และพัฒนาอาชีพประมงทะเล ศึกษาพัฒนาเครื่องมือทำการประมงและวิธีการประมงทะเล และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

#### (4) กองนโยบายและแผนงานประมง

มีหน้าที่ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนงานและโครงการของกรมประมงสำรวจและเก็บข้อมูลทางการประมง

#### (5) สำนักงานประมงจังหวัด

ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพประมงโดยรับนโยบาย แผนงาน และโครงการต่าง ๆ จากส่วนกลางไปวางแผนดำเนินการในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ กำกับ ดูแล และสนับสนุนการปฏิบัติงานของสำนักงานประมงอำเภอ

#### (6) สำนักงานประมงอำเภอ

ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการประมง ให้คำปรึกษาและแนะนำช่วยแก้ไขปัญหาในการประกอบอาชีพการประมง และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

จะเห็นได้ว่ากองวิศวกรรมประมงเป็นหน่วยงานหลักทำหน้าที่วางโครงการ ฯ และปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมาย สำหรับหน่วยงานที่คอยสนับสนุนการดำเนินงานโครงการ ฯ ได้แก่ กองเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำชายฝั่ง และกองประมงทะเล ส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามประเมินผลโครงการ ฯ คือ กอง นโยบายและแผนงานประมง และการนำโครงการ ฯ ไปปฏิบัติในระดับหมู่บ้านนั้นจะเป็นหน้าที่ของ สำนักงานประมงอำเภอ

#### 4. การดำเนินงาน

กรมประมงได้กำหนดกิจกรรมการดำเนินงาน 4 กิจกรรม คือ

- (1) กิจกรรมเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ได้แก่ การเลี้ยงปลาในกระชัง การเลี้ยงกุ้งในคอก การเพิ่มมูลค่าสัตว์น้ำ และการเลี้ยงหอย
- (2) กิจกรรมการจัดการประมงชายฝั่ง ได้แก่ กิจกรรมการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพและดำรงชีพ การพัฒนาแหล่งประมงชายฝั่ง และการสาธิตส่งเสริม และจัดหาเครื่องมือประมง
- (3) กิจกรรมการแปรรูปสัตว์น้ำ ได้แก่ การแปรรูปสัตว์น้ำเพื่อการบริโภค และการแปรรูปสัตว์น้ำเพื่อการจำหน่าย
- (4) การฝึกอบรมและการรวมกลุ่ม ได้แก่ การจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารโครงการ ปีละ 2 ครั้ง สัมมนาคณะทำงานและเจ้าหน้าที่ปีละ 1 ครั้ง การฝึกอบรมและการรวมกลุ่มของสมาชิกในกิจกรรมต่าง ๆ และการให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์สัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำ และโภชนาการแก่นักเรียน

#### 2.5 กิจกรรมของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านเป็นโครงการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ล้าหลัง ลักษณะของโครงการ เป็นการพัฒนาหมู่บ้านประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน โดยจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน การพัฒนาอาชีพและการจัดตั้งเงินกองทุน ตลอดจนการรวมกลุ่มชาวประมงหรือจัดตั้งสหกรณ์ประมง โดยมุ่งเน้นในด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การแปรรูปสัตว์น้ำและการโภชนาการ ตลอดจนการฝึกอบรมและการรวมกลุ่มของราษฎร ในการดำเนินงานของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน กรมประมงได้กำหนดกิจกรรมการดำเนินงาน ดังนี้

## 1. กิจกรรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ได้แก่

- 1.1 การเลี้ยงปลาในกระชัง
- 1.2 การเลี้ยงกุ้งในคอก
- 1.3 การเพิ่มมูลค่าสัตว์น้ำ
- 1.4 การเลี้ยงหอย

## 2. กิจกรรมการจัดการประมงชายฝั่ง

2.1 การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ ได้แก่การจัดสร้าง

- 2.1.1 ท่าเทียบเรือขนาดเล็ก
  - 2.1.2 เชือกกันคลื่น
  - 2.1.3 โรงซ่อมและเก็บเครื่องมือประมง
  - 2.1.4 โรงแปรรูปสัตว์น้ำ
  - 2.1.5 ถังเก็บน้ำฝน
  - 2.1.6 กว้านดึงเรือ
- 2.2 การพัฒนาแหล่งประมงชายฝั่ง
- 2.2.1 การสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล
  - 2.2.2 ปล่องพันธุ์สัตว์น้ำที่มีขนาดพอเหมาะลงในบริเวณที่เหมาะสม
- 2.3 การสาธิตส่งเสริมและจัดหาเครื่องมือประมง

## 3. กิจกรรมแปรรูปสัตว์น้ำ

- 3.1 การแปรรูปสัตว์น้ำเพื่อการโภชนาการและบริโภค
- 3.2 การแปรรูปสัตว์น้ำเพื่อการจำหน่าย

## 4. การฝึกอบรมและการรวมกลุ่ม

- 4.1 จัดประชุมสัมมนาผู้บริหารโครงการ ปีละ 2 ครั้ง
- 4.2 สัมมนาคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ ปีละ 1 ครั้ง

4.3 การฝึกอบรมและการรวมกลุ่มของสมาชิกในกิจกรรมต่าง ๆ

4.4 การให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์สัตว์น้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำและ  
โภชนาการแก่นักเรียน

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Chiang Mai University

การดำเนินงานของกิจกรรมตามโครงการ ฯ มีวัตถุประสงค์ดังนี้

ตาราง 2.2 วัตถุประสงค์ของกิจกรรมของโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน

กิจกรรม	วัตถุประสงค์
1. กิจกรรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.ยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน</li> <li>2. พัฒนาแหล่งประมงชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น</li> <li>3. ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพในด้านการเพาะเลี้ยง</li> <li>4. เพื่อพัฒนาพื้นที่เหมาะสมในเขตพื้นที่เป้าหมายสำหรับการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง</li> <li>5. เพื่อให้ความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการเลี้ยงสัตว์น้ำ</li> <li>6. เพื่อให้มีการกระจายรายได้และแรงงานสู่ชนบท</li> </ol>
2. กิจกรรมการจัดการประมงชายฝั่ง	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เพื่ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการประมงและการดำรงชีพของชาวประมง</li> <li>2. เพื่อพัฒนาแหล่งทำการประมงชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์และเพิ่มพูนการอนุรักษ์ทรัพยากร</li> <li>3. เพื่อยกระดับฐานะและสังคมของชาวประมงทะเลพื้นบ้านให้สูงขึ้น</li> </ol>

ตาราง 2.2 (ต่อ)

กิจกรรม	วัตถุประสงค์
3. กิจกรรมการแปรรูปสัตว์น้ำ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เพื่อให้เกษตรกรแม่บ้านรู้จักนำสัตว์น้ำมาแปรรูป การถนอมอาหารและโภชนาการ</li> <li>2. เพื่อปรับปรุงคุณภาพผลิตภัณฑ์สำหรับใช้บริโภคในครัวเรือน</li> <li>3. เพื่อให้เกษตรกรมีอาหารที่มีคุณค่า และถูกสุขลักษณะ</li> </ol>
4. กิจกรรมการฝึกอบรมและการรวมกลุ่ม	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. จัดประชุมผู้บริหาร โครงการ</li> <li>2. ศึกษาคณะทำงานและเจ้าหน้าที่</li> <li>3. การฝึกอบรมและการรวมกลุ่มของสมาชิกในกิจกรรมต่าง ๆ</li> </ol>

กล่าวได้ว่า โครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้าน เป็นโครงการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จ กล่าวคือ เริ่มด้วยการเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำ ปรับปรุงวิธีการทำการประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ การพัฒนาแหล่งประมง การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพการประมง สร้างศูนย์รวมพัฒนาหมู่บ้าน การจัดการเงินทุนต่าง ๆ เพื่อให้ชาวประมงรู้จักพัฒนาตนเอง และยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมให้ดีขึ้น ดังนั้นการรวมกลุ่มและการจัดอบรมสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการจึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งเพื่อให้สมาชิกเข้าใจหลักการของ โครงการและสามารถปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ