

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและที่มาของหัวข้อที่ทำการวิจัย

การเลี้ยงกุ้งทะเลของไทยในสมัยเริ่มแรกเป็นการเลี้ยงแบบธรรมชาติและแบบกึ่งพัฒนา คือใช้ที่นันทนาการในการเล่นในการเลี้ยงเพื่อให้ลูกกุ้งในบ่อเลี้ยงได้หาอาหารกินเองตามธรรมชาติ การเลี้ยงในลักษณะนี้ได้ขยายพื้นที่ออกไปเป็นจำนวนมากจนเกิดปัญหาการบุกรุกและทำลายนันทนาการ เปี่ยมศักดิ์ มานะเศวต, 2540 : 143-151 และ วนาศรี สามนเสน, 2540 : 65-72 ครั้นในปี พ.ศ. 2529 จึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการเลี้ยงกุ้งทะเลมาเป็นแบบพัฒนาคือเลี้ยงในบ่อบริเวณชายฝั่งที่ไม่เป็นนันทนาการ ใช้พันธุ์กุ้งที่ได้จากโรงเพาะฟักและเลี้ยงด้วยอาหารเม็ด การเลี้ยงกุ้งในลักษณะนี้ได้ผลตอบแทนสูงจึงจูงใจให้มีการขยายพื้นที่การเลี้ยงออกไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับรัฐบาลไม่มีกฎหมายควบคุมที่มีประสิทธิภาพในการจำกัดปริมาณพื้นที่การเลี้ยง การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และการปล่อยมลพิษ จึงเกิดปัญหาโรคระบาดในกุ้งคือโรคไวรัสหัวเหลืองในปี พ.ศ. 2536 และโรคไวรัสตัวแดงดวงขาวใน 2-3 ปีต่อมา ซึ่งโรคระบาดในกุ้งได้แพร่ระบาดไปทั่วทั้งสองฝั่งทะเลภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคกลาง ส่งผลให้ผลผลิตกุ้งจากการเพาะเลี้ยงลดลงอย่างต่อเนื่อง เกษตรกรต้องใช้ปริมาณยาและสารเคมีในการเลี้ยงมากขึ้นและประสบปัญหาขาดทุน พื้นที่การเลี้ยงบริเวณชายฝั่งเริ่มเสื่อมโทรม มีการปล่อยทิ้งร้างแล้วเข้าเลี้ยงกุ้งทะเลในเขตพื้นที่น้ำจืดในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพราะได้ผลตอบแทนที่สูงกว่าและมีปัญหาโรคระบาดน้อย องค์การพัฒนาเอกชน (Non-government Organization : NGO) จึงได้กล่าวหาการเลี้ยงกุ้งของไทยว่ามีการเลี้ยงที่ทำลายสิ่งแวดล้อมและบางครั้งในขบวนการผลิตมีสิ่งปนเปื้อนและสารเคมีตกค้างอยู่ในสินค้า ทำให้เกิดปัญหาการส่งออกกุ้งทะเล

จากปัญหาดังกล่าวนี้ ชาญชัย เหล่าเทพพิทักษ์ (2542 : 83-86) ได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งองค์การระดับชาติขึ้นมากำกับดูแลอุตสาหกรรมกุ้งทะเลโดยเฉพาะและให้ออกพระราชบัญญัติกุ้งแห่งชาติขึ้นมารองรับ กำหนดเขตพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งให้ชัดเจนและจัดสรรเป็นนิคม

เพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่มีการจัดระบบชลประทานน้ำเค็ม และให้เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งรวมตัวกันเป็นสหกรณ์นิคม ส่วนกรมประมงก็ได้จัดทำระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลอย่างยั่งยืนของไทย (Code of Conduct for Sustainable Marine Shrimp Farming in Thailand) โดยประกาศเป็นนโยบายและให้ลงนามร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมกุ้งทะเล รายละเอียดในภาคผนวก ข และออกแผนแม่บทให้ก่อสร้างนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่มีระบบชลประทานน้ำเค็มขึ้นจำนวน 59 แห่ง ใช้พื้นที่ประมาณ 650,000 ไร่ มีระยะเวลาดำเนินการจาก พ.ศ. 2541 ถึง พ.ศ. 2554 (กรมประมง, 2542 : 10) ปัจจุบันได้เปิดดำเนินการแล้ว 3 แห่ง คือ โครงการจัดระบบน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล อำเภอระโนด จังหวัดสงขลา โครงการชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลอ่าวคุ้งกระเบน อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี และ โครงการชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลบ้านหน้าโกฏี อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช

การก่อสร้างและการดำเนินงานนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่มีระบบชลประทานน้ำเค็มดังกล่าวนี้ภาครัฐจะให้การสนับสนุนทั้งกำลังคนและงบประมาณ โดยมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนก่อสร้างทั้ง 59 แห่ง ประมาณ 43,800 ล้านบาท (กรมประมง, 2542 : 12) และค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานถ้าทั้ง 59 แห่ง ดำเนินการพร้อมกันมีประมาณปีละ 1,500 ล้านบาท ซึ่งค่าใช้จ่ายทั้งหมดนี้รัฐบาลจะกู้เงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) และจากกองทุนเพื่อความช่วยเหลือเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (Oversea Economic Cooperation Fund of Japan : OECF)

เงินจำนวนมากที่รัฐบาลใช้สนับสนุนอุตสาหกรรมการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลดังกล่าวนี้ ถ้าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการมีนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลสามารถร่วมกันรับผิดชอบได้ ก็จะช่วยให้รัฐบาลสามารถนำเงินไปใช้พัฒนาประเทศในด้านอื่นได้ ดังนั้นการทำวิจัยครั้งนี้จึงทำการวิเคราะห์รูปแบบการจัดการที่เหมาะสมสำหรับการทำนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่ทำให้นิคมสามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเองโดยไม่ต้องอาศัยเงินสนับสนุนจากรัฐบาลหรือให้รัฐบาลสนับสนุนน้อยที่สุดเพื่อให้รัฐบาลสามารถนำเงินรายได้จากการจัดเก็บภาษีจากประชาชนไปใช้พัฒนาประเทศทางด้านอื่นๆ ต่อไป

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาและทำการวิเคราะห์ถึงข้อดีข้อเสียของรูปแบบการบริหารจัดการของนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลในประเทศไทยที่ดำเนินการอยู่แล้วโดยหน่วยงานราชการต่างๆ ในปัจจุบัน

2.2 เพื่อเสนอแนวทางและรูปแบบการบริหารจัดการสำหรับการทำนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่เหมาะสมทั้งระบบโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการที่นิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลสามารถพึ่งพาตนเองได้หรือให้รัฐบาลสนับสนุนน้อยที่สุด

3. ประโยชน์ที่จะได้รับ

3.1 จะได้รูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นระบบที่เหมาะสมทั้งในด้านเศรษฐกิจ การจัดการสิ่งแวดล้อม มีการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ และพึ่งพาตนเองได้

3.2 มีระบบการเลี้ยงกุ้งทะเลที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม มีระบบชลประทานน้ำเค็ม ระบบบำบัดน้ำทิ้ง และลดอัตราเสี่ยงการแพร่ระบาดของโรคกุ้ง

3.3 เป็นการดำเนินการเพื่อจัดทำระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลอย่างยั่งยืนของไทย (Code of Conduct for Sustainable Marine Shrimp Farming in Thailand) ของฟาร์มกุ้งทั่วประเทศ

4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิเคราะห์เพื่อเสนอรูปแบบการบริหารจัดการสำหรับการทำนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลเพื่อให้นิคมสามารถพึ่งพาตนเองได้หรือให้รัฐบาลให้การสนับสนุนน้อยที่สุด จะวิเคราะห์เฉพาะค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของนิคม ได้แก่ ค่าเงินเดือนบริหาร ค่าจ้าง ค่าไฟฟ้า ค่าโทรศัพท์ ค่าถ่ายเอกสาร ค่าสารเคมีและวัสดุสิ้นเปลืองในห้องปฏิบัติการตรวจคุณภาพน้ำและตรวจโรคกุ้ง ค่าซ่อมและบำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภค โดยไม่รวมค่าใช้จ่ายในการลงทุน ค่าเสื่อมราคาและค่าดอกเบี้ยจากการลงทุน

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 นิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล หมายถึง นิคมที่มีสมาชิกประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล อยู่ภายในนิคม โดยทางนิคมให้บริการจัดสร้างและบำรุงรักษาปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ภายในนิคม เช่น ถนนทั้งสายหลักและสายซอย คลองส่งน้ำเค็ม คลองระบายทิ้ง และบ่อบำบัดน้ำเสีย

5.2 โครงการชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล หมายถึง นิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลที่มีการจัดระบบชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลภายในนิคม

5.3 ระบบชลประทานน้ำเค็มเพื่อการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล หมายถึง การจัดหา น้ำเค็มที่มีคุณภาพดีส่งให้เกษตรกรใช้เพาะเลี้ยงกุ้งทะเลทางคลองส่งน้ำ และมีการจัดระบบบำบัดน้ำทิ้งจากการเพาะเลี้ยงกุ้งเพื่อนำบัตน้ำให้มีคุณภาพดีก่อนที่จะปล่อยลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

5.4 เกษตรกร หมายถึง เกษตรกรทั้งเพศชายและหญิงที่ประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลภายในนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล

5.5 สมาชิก หมายถึง เกษตรกรทั้งเพศชายและหญิงที่ประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลภายในนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเลและเป็นสมาชิกของสหกรณ์ภายในนิคมนั้น

5.6 นิคมสหกรณ์ หมายถึง การจัดที่ดินรูปแบบหนึ่งโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์จะนำที่ดินที่รกร้างว่างเปล่ามาจัดสรรให้ราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์และส่งเสริมให้รวมกันจัดตั้งเป็นสหกรณ์ประเภทสหกรณ์นิคม และเมื่อราษฎรที่เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินนั้นสามารถปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ได้ครบถ้วน ก็จะได้รับกรรมสิทธิ์ให้ครอบครองที่ดินที่ได้รับการจัดสรรนั้นในที่สุด

5.7 ผู้ได้รับประโยชน์จากการมีนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล ได้แก่ เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งในนิคมเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล ผู้จำหน่ายอาหารกุ้งและปัจจัยการผลิตสัตว์น้ำ ผู้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและผู้จำหน่ายพันธุ์กุ้งให้แก่เกษตรกรในนิคม

5.8 การเลี้ยงกุ้งแล้วได้ผล หมายถึง การเลี้ยงกุ้งในรอบนั้นๆ สามารถเลี้ยงได้จนกุ้งโตเต็มที่โดยไม่มีปัญหากุ้งเป็นโรค และเมื่อจับกุ้งขายและหักค่าต้นทุนต่างๆ แล้วยังมีผลกำไร

5.9 การเลี้ยงกุ้งแล้วได้ผลแต่ขาดทุน หมายถึง การเลี้ยงกุ้งในรอบนั้นๆ สามารถเลี้ยงจนกุ้งโตเต็มที่โดยไม่มีปัญหากุ้งเป็นโรค แต่เมื่อจับกุ้งขายและหักค่าต้นทุนต่างๆ แล้วขาดทุน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีต้นทุนในการเลี้ยงสูงเกินไปหรือจำหน่ายได้ในราคาต่ำเกินไป

5.10 การเลี้ยงกุ้งแล้วไม่ได้ผล หมายถึง การเลี้ยงกุ้งในรอบนั้นๆ มีปัญหาเนื่องจากกุ้งเป็นโรคหรือปัญหาอื่นจนต้องรีบจับกุ้งขายก่อนกุ้งโตเต็มที่ให้ได้ราคาไม่ดีเพราะกุ้งที่ขายยังมีขนาดเล็ก