



# การทำประมงอวนลากอย่างไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์ ไม่มีความยั่งยืน และไม่มีการติดตามตรวจสอบ

บทวิเคราะห์สถานการณ์โดยใช้กรณีศึกษาจากภูมิภาคเอเชีย  
ตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก — บทสรุปผู้บริหาร

Duncan Leadbitter, Yvonne Sadovy de Mitcheson, Nicholas B.W. Macfarlane



INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE



# เกี่ยวกับ IUCN

---

IUCN เป็นองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศที่ประกอบด้วยทั้งองค์กรภาครัฐและภาคประชาสังคม โดยเป็นผู้จัดหางบประมาณและเครื่องมือให้แก่องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การนอกภาครัฐเพื่อส่งเสริมการพัฒนาความก้าวหน้าของมนุษย์และการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ

IUCN ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1948 โดยในปัจจุบันนับเป็นเครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีขนาดใหญ่และมีความหลากหลายที่สุดของโลก IUCN มีการใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ ทรัพยากร และการเข้าถึงองค์กรสมาชิกกว่า 1,400 แห่ง รวมไปถึงผู้เชี่ยวชาญราว 15,000 ราย และเป็นผู้ให้บริการชั้นนำด้านข้อมูล การประเมินผล และการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการอนุรักษ์ นอกจากนี้ การมีองค์ประกอบของสมาชิกที่กว้างขวางยังช่วยให้ IUCN สามารถมีบทบาทในการเป็นผู้มีพหุภารกิจและเป็นแหล่งรวมหลักปฏิบัติที่เหมาะสม เครื่องมือ และมาตรฐานสากลต่าง ๆ

IUCN ได้สร้างพื้นที่ที่มีความเป็นกลาง ที่ซึ่งผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ทั้งรัฐบาล องค์กรนอกภาครัฐ นักวิทยาศาสตร์ นักธุรกิจ ชุมชนท้องถิ่น องค์กรชนพื้นเมือง และบุคคลอื่น ๆ สามารถทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาแนวทางแก้ปัญหาและดำเนินการรับมือต่อความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการทำงานร่วมกับพันธมิตรและผู้ให้การสนับสนุนจำนวนมาก IUCN ได้มีการดำเนินโครงการอนุรักษ์ขนาดใหญ่และมีความหลากหลายทั่วโลกซึ่งได้ผสานวิทยาการล่าสุดทางวิทยาศาสตร์เข้ากับภูมิปัญญาของชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินโครงการโดยมีเป้าหมายเพื่อหยุดยั้งการสูญเสียมรดกทางชีวภาพ ช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศ และยกระดับความเป็นอยู่ของผู้คน

[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

การกำหนดหน่วยทางภูมิศาสตร์และการนำเสนอเนื้อหาภายในบทสรุปผู้บริหารฉบับนี้มิได้มีนัยบ่งชี้ถึงความเห็นส่วนตัวใด ๆ ของ IUCN หรือองค์กรที่เขามีสวนร่วมอื่น ๆ เกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของประเทศ อาณาเขต หรือพื้นที่ใด ๆ รวมไปถึงผู้มีอำนาจปกครองในพื้นที่นั้น ๆ ตลอดจนการกำหนดขอบเขตดินแดนของประเทศต่าง ๆ

การแสดงความคิดเห็นภายในบทสรุปผู้บริหารฉบับนี้ได้สะท้อนถึงความเห็นของ IUCN หรือองค์กรที่เข้าร่วมอื่น ๆ

IUCN ขอขอบคุณการสนับสนุนจากพันธมิตรภายใต้กรอบการดำเนินงานซึ่งเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุนหลัก อันได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศเดนมาร์ก กระทรวงการต่างประเทศฟินแลนด์ รัฐบาลฝรั่งเศสและสำนักงานเพื่อการพัฒนาแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (AFD) กระทรวงสิ่งแวดล้อมแห่งสาธารณรัฐเกาหลี กระทรวงสิ่งแวดล้อม ภูมิภาค และการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งราชรัฐลักเซมเบิร์ก สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแห่งนอร์เวย์ (Norad) สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสวีเดน (Sida) หน่วยงานเพื่อการพัฒนาและความร่วมมือแห่งสวีตเซอร์แลนด์ (SDC) และกระทรวงการต่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา

บทสรุปผู้บริหารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของเอกสารของ IUCN: การทำประมงอวนลากอย่างไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์ ไม่มีความยั่งยืน และไม่มีการติดตามตรวจสอบ บทวิเคราะห์สถานการณ์โดยใช้กรณีศึกษาจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก เผยแพร่โดย: IUCN <https://doi.org/10.2305/LELC7237>

เผยแพร่โดย: IUCN, Gland, Switzerland

จัดทำโดย: ทีมวิทยาศาสตร์ของ IUCN

ลิขสิทธิ์: © 2024 IUCN องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ

การผลิตสำเนาของเอกสารฉบับนี้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการศึกษาหรือวัตถุประสงค์ที่ไม่ใช่เชิงพาณิชย์สามารถทำได้โดยไม่ต้องได้รับคำอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ถือลิขสิทธิ์โดยต้องมีการอ้างอิงแหล่งที่มาให้ครบถ้วน

ห้ามมิให้ทำการผลิตสำเนาของเอกสารฉบับนี้เพื่อจำหน่ายต่อหรือเพื่อวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์อื่น ๆ โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ถือลิขสิทธิ์

การอ้างอิงที่แนะนำ: Leadbitter, D., Sadovy de Mitcheson, Y., & Macfarlane, N. B. W. (2024). การทำประมงอวนลากอย่างไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์ไม่มีความยั่งยืนและไม่มีการติดตามตรวจสอบบทวิเคราะห์สถานการณ์โดยใช้กรณีศึกษาจากภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออก - บทสรุปผู้บริหาร. IUCN.

ภาพหน้าปก: © Calton Law; Sadovy de Mitcheson, 2018

ออกแบบและจัดเรียงเนื้อหา: Valeria Balashova

แปลโดย: พรธพัทธ์ ธรรมศรีสวัสดิ์

# บทสรุปผู้บริหาร

แม้ว่าในปัจจุบันจะมีความก้าวหน้าในการบริหารจัดการการทำประมงทั่วโลก แต่การจับสัตว์น้ำพลอยได้ สถานะของปริมาณสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่ และข้อมูลที่ไม่เพียงพอสำหรับใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในการทำประมง ทั้งนี้ ได้มีการบันทึกปัจจัยขับเคลื่อนบางประการไว้ (เช่น กำลังการผลิตส่วนเกินและการลงแรงประมงที่มากเกินไป ข้อมูลที่ไม่เพียงพอ การขาดความสามารถในการบริหารจัดการ และอื่น ๆ) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหามาเป็นเวลาหลายทศวรรษ ธนาคารโลกและองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้เน้นย้ำถึงปัญหาทางเศรษฐกิจบางประการเหล่านี้ในรายงาน “Sunken Billions” ที่มีการตีพิมพ์ครั้งแรกในปี ค.ศ. 2008 (Arnason et al., 2008) โดยในปัจจุบัน มีเรือประมงจำนวนมากที่ทำการจับสัตว์น้ำที่มีอยู่ในปริมาณน้อย ส่งผลให้เกิดการทำประมงเกินขีดจำกัด สิ่งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่จำเป็นต่อการอนุรักษ์ ซึ่งกระตุ้นให้เกิดการทำประมงผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมา

ข้อมติ WCC-2016-Res-021 ของ IUCN ซึ่งมีชื่อว่า “การติดตามตรวจสอบและการบริหารจัดการการทำประมงอย่างไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์ ไม่มีความยั่งยืน และไม่มีการติดตามตรวจสอบ (unselective, unsustainable, unmonitored – UUU) ได้เรียกร้องให้คณะกรรมการการอนุรักษ์ของสายพันธุ์ IUCN ทำการรายงานข้อมูลในหัวข้อดังกล่าว โดยมีมติดังกล่าวนี้ขอขอบเขตการดำเนินงานครอบคลุมทั่วโลก อีกทั้งคำว่า “(ไม่)ยั่งยืน” นั้น ยังครอบคลุมการทำประมงในทุก ๆ ด้าน ซึ่งรวมถึงข้อพิจารณาทางชีววิทยา/นิเวศวิทยา และข้อพิจารณาทางสังคมและเศรษฐกิจ

ในการจัดทำบทวิเคราะห์สถานการณ์ฉบับนี้ เราตระหนักดีว่าหัวข้อในข้างต้นมีขอบเขตครอบคลุมประเด็นที่หลากหลาย เราจึงเลือกที่จะอธิบายรายละเอียดของหัวข้อดังกล่าวในเชิงลึกมากขึ้นโดยใช้แนวทางต่อไปนี้

1. เราได้เลือกประเทศสามประเทศในภูมิภาคเอเชีย (จีน ไทย และเวียดนาม) เพื่อทำการสำรวจประเด็นปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากแต่ละประเทศในข้างต้นมีการทำประมงอวนลากหลายประเภท ซึ่งสะท้อนให้เห็นปัญหาในการจับสัตว์น้ำอย่างไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์ การทำประมงอย่างไม่ยั่งยืน และการติดตามตรวจสอบที่ไม่เพียงพอในระดับที่แตกต่างกันไป ความท้าทายบางประการที่ประเทศเหล่านี้ต้องเผชิญได้กลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ขึ้นเนื่องมาจากการทำประมงที่มีการจับสัตว์น้ำหลากหลายชนิดพันธุ์ รวมไปถึงการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำที่จับได้ทั้งหมด (เช่น “การจับสัตว์น้ำพลอยได้” เป็นปัญหาที่มีขอบเขตจำกัด) และการที่ผู้คนจำนวนมากมีการพึ่งพิงวิถีชีวิตกับสัตว์น้ำที่จับได้เหล่านั้น รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลในการเลือกศึกษาปัญหาในสามประเทศข้างต้นได้แสดงไว้ทางด้านล่าง
2. เราเลือกสำรวจการทำประมงอวนลาก เนื่องจากข้อเสนอแนะต่อมติของ IUCN ได้มีการอ้างอิงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการทำประมงอวนลากหลายประเภท รวมทั้งมีการเรียกร้องให้มีการออกมาตรการเพิ่มเติมนอกเหนือจากการดำเนินโครงการริเริ่มอื่น ๆ ในการทำความเข้าใจและทำการบริหารจัดการการทำประมงประเภทดังกล่าวให้ได้ดียิ่งขึ้นเพื่อบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น
3. เราเลือกมุ่งเน้นสำรวจองค์ประกอบทางชีวภาพ/นิเวศวิทยาด้วยเหตุผลที่ว่า หากการทำประมงไม่สามารถมีการบริหารจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนทางชีวภาพได้แล้ว องค์ประกอบทางสังคมและเศรษฐกิจก็จะได้รับผลกระทบตามไปด้วย
4. คำว่า “ไม่คัดเลือกชนิดพันธุ์” “ไม่มีความยั่งยืน” และ “ไม่มีการติดตามตรวจสอบ” (UUU) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดนิยามที่ชัดเจน ซึ่งการดำเนินการนี้ได้เน้นย้ำให้เห็นถึงความท้าทายในการใช้และการตีความคำเหล่านี้ ตลอดจนการนำคำเหล่านี้ไปใช้ในลักษณะที่จะช่วยให้รัฐบาลสามารถจัดการกับปัจจัยขับเคลื่อนต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดปัญหาบางประการที่เราได้ระบุไว้ในวงกว้างมากขึ้น

5. เราได้ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปัญหาที่พบมากทั่วโลก ซึ่งส่งผลต่อคุณลักษณะของการทำประมงที่ไม่มีการคัดเลือกชนิดพันธุ์ ไม่มีความยั่งยืน และไม่มีการติดตามตรวจสอบในระดับที่แตกต่างไปในการทำการประมงประเภทต่าง ๆ

การทำประมงอวนลากเป็นหนึ่งในวิธีทำประมงหลักในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเมื่อพิจารณาในระดับภูมิภาคแล้ว การทำประมงประเภทดังกล่าวมีส่วนในการผลิตอาหารทะเลจากแหล่งธรรมชาติราว 40 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งมีสัดส่วนใกล้เคียงกับปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ทั่วโลก โดยใช้อวนลากจับสัตว์น้ำหน้าดินและอวนลากคู่ เรือประมงอวนลากมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษ 1960 (ประเทศไทย) ทศวรรษ 1980 (ประเทศจีน) และทศวรรษ 1990 (ประเทศเวียดนาม) เพื่อจัดหาปลาและกุ้งสำหรับการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก การทำประมงได้รับการพัฒนาภายใต้นโยบาย “การทำประมงเสรี” ซึ่งให้ความสำคัญกับการเพิ่มปริมาณสัตว์น้ำที่เพิ่มขึ้นเทียบเท่าและการมีส่วนร่วมทางสังคมมากกว่าความต้องการด้านความยั่งยืน

การขาดการควบคุมการจับสัตว์น้ำซึ่งส่งผลให้สัตว์น้ำที่มีมูลค่าสูงที่ใช้เป็นอาหารมีจำนวนลดน้อยลงและความหลากหลายของตลาดได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยาและทำให้เรือประมงหันไปจับสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็กลง อย่างไรก็ตาม การจับสัตว์น้ำนี้ยังรวมไปถึงการจับสัตว์น้ำวัยอ่อนของชนิดพันธุ์ที่มีคุณค่าในอดีตด้วย และเนื่องจากไม่มีการปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหาการปล้นสะดมและการลงแรงประมงที่มากเกินไป การทำประมงจึงมุ่งเน้นไปที่ระบบนิเวศของชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วยิ่งไปกว่านั้น การขาดการกำกับควบคุมและการเร่งจับสัตว์น้ำทุกประเภทที่จับได้ยิ่งก่อให้เกิดภัยคุกคามที่เพิ่มขึ้นต่อชนิดพันธุ์สัตว์น้ำทะเลที่ถูกคุกคาม ใกล้สูญพันธุ์ และถูกคุ้มครอง (Endangered, Threatened, Protected – ETP)

เท่าที่ทราบนั้น มีสัตว์น้ำเพียงไม่กี่ชนิดที่มีการทำประมงอย่างยั่งยืนในประเทศที่เราได้ทำการประเมิน สิ่งนี้อาจมีสาเหตุมาจากการมีข้อมูลที่ไม่เพียงพอ หรืออาจมีข้อมูลความรู้ว่า ปริมาณสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่นั้นมีจำนวนร่อยหรอลงหรือมีการทำประมงเกินขีดจำกัดเกิดขึ้นในประเทศ (หรือทั้งสองอย่าง) ซึ่งมีสาเหตุมาจากการบริหารจัดการที่ไม่เพียงพอหรือขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ได้มีการดำเนินมาตรการบริหารจัดการหลาย ๆ มาตรการด้วยกัน ซึ่งรวมไปถึงการห้ามทำประมงในบางพื้นที่หรือบางช่วงเวลา และการจำกัดขนาดตาอวนที่เหมาะสมต่อการเลือกจับสัตว์น้ำ อย่างไรก็ตาม มาตรการเหล่านี้ไม่สามารถควบคุมการจับสัตว์น้ำได้อย่างเพียงพอ ในแง่ของการควบคุมกำลังการผลิตและการลงแรงทำประมงนั้น ประเทศไทยอาจมีการดำเนินการที่โดดเด่นกว่าประเทศอื่น ๆ โดยได้มีการลดการลงแรงทำประมงอย่างเห็นได้ชัด (ลดลง 23 เปอร์เซ็นต์ในช่วงปี ค.ศ. 2015–2019) ซึ่งส่งผลให้มีการทำการประมงเกินขีดจำกัดลดลงสำหรับสัตว์น้ำบางสายพันธุ์ที่คงเหลืออยู่ แม้ว่ามวลชีวภาพของสัตว์น้ำในบางพื้นที่จะยังไม่ฟื้นตัวก็ตาม ประเทศเวียดนามได้มีการดำเนินมาตรการห้ามทำประมงในบางพื้นที่และบางช่วงเวลา รวมไปถึงการจำกัดขนาดตาอวนในการจับสัตว์น้ำ และจำกัดการทำประมงตามขนาดของชนิดพันธุ์ ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีการดำเนินการที่แตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด และยังไม่มีการดำเนินการปรับโครงสร้างเรือประมงในประเทศในขณะเดียวกัน ประเทศจีนได้มีการกำหนดกฎข้อบังคับจำนวนมาก รวมไปถึงการลดการลงแรงทำประมง (จำนวน/กำลังของเรือประมง) และการจำกัดโควตาการจับสัตว์น้ำต่อปีในระดับประเทศ อย่างไรก็ตาม การควบคุมที่ไม่เพียงพอ (การกำกับดูแล การบังคับใช้กฎหมาย) และข้อมูลการจับสัตว์น้ำที่ไม่ได้รับการบันทึกจำนวนมาก ยังคงทำให้การประมงของจีนไม่จัดอยู่ในระดับที่ยั่งยืน

ในทั้งสามประเทศ การติดตามตรวจสอบชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่ไม่ใช่ชนิดพันธุ์เป้าหมายที่สำคัญยังจัดอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ถึงการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลส่วนใหญ่ทั้งในแง่ของชนิดพันธุ์และขนาด อีกทั้งยังขาดข้อมูลเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามซึ่งถูกจับหรือได้รับผลกระทบจากการทำประมง ยิ่งไปกว่านั้น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในวงกว้างเกี่ยวกับการวางแผนการบริหารจัดการก็ยังมีน้อยเช่นกัน

การทำประมงอวนลากในประเทศที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสามประเทศมีการจับสัตว์น้ำหลายชนิดพันธุ์ในสภาพแวดล้อมที่หลากหลาย ซึ่งรวมไปถึงมหาสมุทรเปิด ปากแม่น้ำ และแม่น้ำ โดยใช้เครื่องมือประมงหลากหลายประเภทในการตัดวงจรประโยชน์จากองค์ประกอบทั้งหมดของระบบนิเวศทางน้ำ เครื่องมือแต่ละชนิดสามารถจับสัตว์น้ำที่แตกต่างกันในแง่ของขอบเขตและขนาดของชนิดพันธุ์ที่จับ

ได้ โดยมีการจับสัตว์น้ำหลากหลายชนิดพันธุ์ในทุกช่วงของวงจรชีวิตจากแหล่งต่าง ๆ เช่น อนุบาลปลาปาก แม่น้ำ/ชายฝั่ง สถานที่วางไข่ และแหล่งที่อยู่อาศัยของปลาโตเต็มวัย รวมถึงมีการใช้อุปกรณ์ที่แตกต่างกันในการจับสัตว์น้ำในแต่ละช่วงวัย ดังนั้นแล้ว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องคัดเลือกการจับสัตว์น้ำหลาย ๆ ชนิดพันธุ์ในช่วงต่าง ๆ ของวงจรชีวิตของสัตว์เหล่านั้น

ในภาคส่วนการประมงอวนลาก ได้มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาบางประการที่เกี่ยวข้องกับการจับปลาวัยอ่อนซึ่งมีส่วนส่งผลให้เกิดการทำประมงเกินขีดจำกัด ทั้งนี้ การลดการจับปลาวัยอ่อนสามารถทำได้โดยการใช้มาตรการห้ามทำประมงในบางพื้นที่และบางช่วงเวลา รวมไปถึงการใช้อวนที่มีขนาดตาอวนที่เหมาะสมและการใช้เครื่องมือแยกสัตว์น้ำวัยอ่อนออกจากอวนลาก อย่างไรก็ตามวิธีการเหล่านี้จะให้ได้ผลก็ต่อเมื่อการทำประมงมีการบริหารจัดการในลักษณะที่มีความยั่งยืนทางเศรษฐกิจซึ่งโดยทั่วไปแล้วดูเหมือนจะไม่ใช่เช่นนั้น ยิ่งไปกว่านั้น ยังควรมีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับขนาดตาอวนและการเดินเรือประมงอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อควบคุมการจับสัตว์น้ำ หลังจากที่ได้มีการลดการลงแรงทำประมงให้อยู่ในระดับที่ยั่งยืนแล้ว

นอกจากนี้ สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่งคือ การออกมาตรการเพื่อลดหรือขจัดการสร้างผลกระทบต่อชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม ใกล้สูญพันธุ์ และถูกคุ้มครอง (ETP Species) เนื่องจากมีการลดจำนวนลงอย่างเห็นได้ชัดในสัตว์น้ำที่เติบโตช้าและไม่ใช่ว่าเป้าหมายของการทำประมง เช่น ฉลาม ปลากระเบน ม้าน้ำ เต่า และสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมในทะเล ทั้งนี้ มาตรการต่าง ๆ ในการทำให้เครื่องมือประมงสามารถเลือกจับสัตว์น้ำได้อย่างเหมาะสมมากขึ้นจัดเป็นสิ่งที่ไม่ได้ยาก เนื่องด้วยนโยบายการทำประมงเสรีประกอบกับประชากรสัตว์ทะเลที่ลดลง ส่งผลให้ชาวประมงจำเป็นต้องจับสัตว์น้ำทุกชนิดที่จับได้เพื่อหาเลี้ยงชีพ อวนลากเป็นสาเหตุที่ชัดเจนที่ทำให้ชนิดพันธุ์สัตว์น้ำบางชนิดลดจำนวนลงและอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้สัตว์น้ำมีจำนวนลดลงจากการใช้เครื่องมือประมงประเภทอื่นด้วย ซึ่งอาจทำให้มีความจำเป็นต้องดำเนินมาตรการบรรเทาผลกระทบสำหรับปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ การใช้แนวทางแบบองค์รวม (เช่น การบริหารจัดการการจับสัตว์น้ำทั้งหมด โดยไม่ได้พิจารณาเพียงแค่เครื่องมือประมงที่ใช้จับสัตว์น้ำ) นับเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะเมื่อประชากรสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่มีจำนวนน้อย

อวนลากจับสัตว์น้ำหน้าดินสามารถส่งผลกระทบต่อพื้นทะเลได้มากกว่าเครื่องมือประมงประเภทอื่น ๆ ซึ่งการสร้างการเปลี่ยนแปลงต่อแหล่งที่อยู่อาศัยที่เปราะบางอาจส่งผลกระทบต่อผลผลิตจากการประมงได้ โดยเฉพาะในแหล่งที่อยู่อาศัยที่มีความสำคัญต่อปลาและสัตว์น้ำประเภทมีเปลือก เช่น แหล่งหญ้าทะเล สำหรับสัตว์ทะเลน้ำตื้นหลายชนิด แหล่งที่อยู่อาศัยบริเวณไหล่เขาในน้ำลึกถือเป็นแหล่งหลบภัยที่สำคัญสำหรับปลาโตเต็มวัยที่คงเหลืออยู่ อย่างไรก็ตาม มีพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวเพียงไม่กี่แห่งเท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครอง โดยเรือประมงสามารถจับสัตว์น้ำในบริเวณขีดหินได้โดยใช้กับดักและสายเบ็ด ซึ่งสิ่งนี้ได้ส่งผลกระทบต่อแหล่งหลบภัยของสัตว์น้ำจากอวนลาก บางประเทศมีการห้ามทำประมงอวนลากในพื้นที่แหล่งที่อยู่อาศัยที่มีความเปราะบาง แต่กำลังการผลิตส่วนเกินและการลงแรงทำประมงที่มากเกินไปเป็นสิ่งที่ทำให้การจำกัดการเข้าถึงแหล่งจับสัตว์น้ำนั้นทำได้ยาก เช่นเดียวกับการดำเนินมาตรการควบคุมการจับสัตว์น้ำอื่น ๆ

ข้อมูลความรู้ที่จำกัดเกี่ยวกับการทำประมงอวนลากมีสาเหตุมาจากการติดตามตรวจสอบการทำประมงที่ไม่เพียงพอในภูมิภาค (การรายงานประเภทและขนาดของชนิดพันธุ์, การรวบรวมข้อมูลที่เป็นมาตรฐานในระยะยาว) แม้ว่าแต่ละประเทศจะมีการดำเนินการติดตามตรวจสอบที่แตกต่างกันไปก็ตาม ภูมิภาค 71 ขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้-เอเชียตะวันออก) มีการรายงานการนำสัตว์น้ำขึ้นเทียบท่าในระดับที่สูงที่สุดซึ่งไม่มีการระบุไว้ในที่อื่น (Not Elsewhere Included – NEI) ซึ่งหมายความว่า มีการระบุชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่นำขึ้นเทียบท่าเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ประเทศไทยได้แสดงความมุ่งมั่นในการติดตามตรวจสอบการจับสัตว์น้ำและได้ดำเนินการสำรวจทางวิทยาศาสตร์อย่างอิสระมาเป็นเวลานาน แต่จำนวนชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่นำขึ้นเทียบท่าทั้งหมด (ด้วยเครื่องมือประมงทุกประเภท) ทำให้การติดตามตรวจสอบการจับสัตว์น้ำอย่างสม่ำเสมอและครอบคลุมนั้นเป็นสิ่งที่ดำเนินการได้ยาก (และมีค่าใช้จ่ายสูง) ประเทศจีนมีการจับสัตว์น้ำที่ไม่ได้บันทึกไว้อย่างเป็นทางการจำนวนมาก ซึ่งส่งผลให้ปริมาณสัตว์น้ำที่นำขึ้นเทียบท่าต่อปีมีจำนวนเกินโควตาของประเทศ นอกจากนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรประมงโดยใช้แนวทางเชิงระบบนิเวศ (Ecosystem Approach to Fisheries Management – EAFM) ได้ส่งผลให้การติดตามตรวจสอบการนำสัตว์น้ำขึ้นเทียบท่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความ

ต้องการในการรวบรวมข้อมูลที่สำคัญเพื่อให้แน่ใจว่ามีการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน ในปัจจุบัน การติดตามตรวจสอบการจับสัตว์น้ำที่มีความจำเป็นต่อการอนุรักษ์นั้นเมื่ออยู่เพียงเล็กน้อยหรือแทบไม่มีอยู่เลย ยกเว้นแต่ในกรณีที่มีเงินทุนสำหรับการดำเนินโครงการโดยเฉพาะ ทั้งนี้ การรณรงค์ให้มีการใช้ระบบติดตามเรือประมงเพื่อติดตามตำแหน่งของเรือจะสามารถช่วยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อแหล่งที่อยู่อาศัยได้ หากมีการดำเนินการศึกษาคุณสมบัติของแหล่งที่อยู่อาศัยนั้น ๆ

ข้อตกลง กฎหมาย และนโยบายระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคและระดับชาติที่ประเทศทั้งสามประเทศได้ลงนามร่วมกันนั้น นับเป็นแนวทางสำหรับการบริหารจัดการการทำประมงและการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ โดยข้อตกลงหลายฉบับมีผลผูกมัดให้แต่ละประเทศต้องดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการให้อำนาจและแนวทางที่เพียงพอในการบริหารจัดการการทำประมงอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม นอกเหนือไปจากประเทศไทยและบางส่วนของประเทศจีนซึ่งได้มีการดำเนินการลดจำนวนเรือประมงอุตสาหกรรม (รวมถึงเรือประมงอวนลาก) ความพยายามส่วนใหญ่ในการบริหารจัดการการทำประมงเป็นเพียงการย้ายตำแหน่งการทำประมงไปที่อื่นเท่านั้น (เช่น การย้ายเรือประมงอวนลากจากบริเวณชายฝั่งไปยังนอกชายฝั่ง) อาจกล่าวได้ว่า วิธีแก้ปัญหาเหล่านี้ทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงจากการให้เงินอุดหนุนเพื่อสร้างเรือประมงขนาดใหญ่สำหรับการใช้งานนอกชายฝั่ง ประกอบกับการประเมินปริมาณสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่อย่างไม่เพียงพอและการขาดมาตรการควบคุมการจับสัตว์น้ำ สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้สัตว์น้ำมีจำนวนลดลงและก่อให้เกิดการทำประมงผิดกฎหมาย ซึ่งทั้งประเทศไทยและเวียดนามต่างได้รับใบเหลืองจากสหภาพยุโรปเนื่องจากมีการทำประมงผิดกฎหมายในประเทศจำนวนมาก แม้ว่าประเทศไทยจะพยายามอย่างเต็มที่เพื่อให้สหภาพยุโรปทำการปลดใบเหลืองในการทำประมงแก่ประเทศของตน แต่ประเทศเวียดนามกลับยังไม่มีการดำเนินการดังกล่าว ความพยายามของประเทศไทยในการแก้ไขสาเหตุหลักของการทำประมงผิดกฎหมาย (เช่น การลงแรงทำประมงและกำลังการผลิตที่มากเกินไป และการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ) ได้ส่งผลให้ประเทศมีการคัดเลือกการจับสัตว์น้ำที่ดีขึ้น (เช่น การใช้อวนที่มีขนาดตาอวนที่ใหญ่ขึ้น) รวมทั้งส่งผลให้ปริมาณสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่มีจำนวนเพิ่มขึ้น

**โดยทั่วไปแล้ว การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืนโดยไม่มีกฎระเบียบที่เพียงพอภายใต้กฎหมายที่เหมาะสมนั้นแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ยกเว้นเพียงไม่กี่กรณี (เช่น การประมงชุมชนที่มีการจัดการอย่างเข้มงวด) การประเมินความคืบหน้าในการใช้ทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน (หรือการประเมินระดับ “ความไม่ยั่งยืน”) จำเป็นต้องมีการพิจารณาว่า รัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใดในการจัดการทรัพยากรประมงของตน เช่น รัฐบาลมีเครื่องมือที่เหมาะสมในการควบคุมการทำประมงหรือไม่ และรัฐบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด**

**การรับประกันการควบคุมการจับสัตว์น้ำโดยรวม รวมไปถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ของการทำประมงที่อาจไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วน (เช่น การจับสัตว์น้ำพลอยได้) หรือมีความสำคัญต่อการอนุรักษ์ ถือเป็นประเด็นสำคัญในการบรรลุความยั่งยืน ผู้จัดการด้านการประมงมีเครื่องมือต่าง ๆ มากมายในการบริหารจัดการวิธีในการคัดเลือกจับสัตว์น้ำ ซึ่งรวมถึงการควบคุมประเภทของเครื่องมือประมงที่ใช้ ตลอดจนการควบคุมวิธีการ เวลา และสถานที่ที่มีการใช้เครื่องมือเหล่านั้น โดยการเลือกวิธีที่จะใช้ดำเนินการขึ้นอยู่กับข้อผูกพันทางกฎหมาย (เช่น ประเทศนั้น ๆ ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity – CBD) หรือไม่ และมีกฎหมายระดับชาติที่เกี่ยวข้องหรือไม่) ข้อผูกพันทางนโยบาย (เช่น กลุ่มชาวประมงกลุ่มใดจะได้รับประโยชน์จากการเข้าถึงทรัพยากรประมง) และอิทธิพลทางวัฒนธรรม (เช่น การเลือกระหว่างการคัดเลือกจับชนิดพันธุ์สัตว์น้ำหรือการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่)**

**เราได้ระบุประเด็นที่สำคัญ 14 ประการในการทำประมงที่มีลักษณะบางประการของ UUU ดังนี้**

1. การแก้ไขปัญหาด้านกำลังการผลิตที่มากเกินไป (overcapacity)
2. การรวบรวมข้อมูล (การติดตามตรวจสอบชนิดพันธุ์สัตว์น้ำต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอผ่านบันทึกการทำประมง, การสำรวจ, กล้องติดตามบนเรือประมง, ข้อมูลดั้งเดิม, ข้อมูลทางวัฒนธรรม ฯลฯ)
3. กรอบกฎหมายและนโยบายที่ปฏิบัติได้จริงและมีประสิทธิผลต่อทั้งผู้ใช้และทรัพยากร รวมทั้งมีความครอบคลุมและสามารถนำไปปฏิบัติได้ภายใต้ขีดความสามารถด้านบุคลากรและเงินทุนที่มีอยู่

4. ขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งรวมไปถึงความเพียงพอด้านกำลังคน ความสามารถในการลาดตระเวน หน่วยงานตุลาการที่ได้รับข้อมูลเพียงพอ และบทลงโทษที่เหมาะสม ประกอบกับการดำเนินการติดตามตรวจสอบและเฝ้าระวังอย่างเพียงพอ
5. วัตถุประสงค์การทำประมงที่ชัดเจน เช่น การจัดลำดับความสำคัญของผู้ได้รับประโยชน์จากการทำประมงทั้งในแง่ของภาคส่วน (ภาคส่วนเล็กหรือใหญ่) และการใช้ประโยชน์ (การใช้เป็นอาหารโดยตรง, อาหารสัตว์, การแปรรูปอาหารทะเล) และการจัดทำข้อตกลงด้านการบริหารจัดการที่ออกแบบมาเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านี้
6. การให้ความสนใจต่อชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม ใกล้สูญพันธุ์ และถูกคุ้มครอง (การปล่อยคืน, การออกแบบเครื่องมือประมง, การคุ้มครองระดับชาติ, การจัดการเชิงพื้นที่/เวลา)
7. การให้ความสำคัญกับอัตราการจับ/ปริมาณการจับสัตว์น้ำวัยอ่อนที่อยู่ในระดับสูง
8. การประเมินปริมาณสัตว์น้ำที่คงเหลืออยู่และการประเมินผลการบริหารจัดการเพื่อทำการปรับรูปแบบการจัดการอย่างเหมาะสม ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่มีการรวบรวมอย่างสม่ำเสมอในช่วงระยะเวลาหลายปี
9. การพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแบบมีการควบคุม ซึ่งมุ่งลดการพึ่งพาสัตว์มีชีวิตในธรรมชาติที่จับมาเพื่อเป็นอาหาร รวมไปถึงการพัฒนาอาหารสัตว์ซึ่งส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด
10. การบูรณาการและการดำเนินการตามข้อตกลงในระดับภูมิภาคและระดับระหว่างประเทศ
11. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการปล่อยคาร์บอนที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (การใช้เรือประมง, การดำเนินการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ)
12. การให้เหตุผลเชิงบวกและเชิงลบต่อการให้เงินอุดหนุน
13. การพัฒนาแผนบริหารจัดการการประมงอย่างเป็นทางการ รวมถึงการจัดตั้งโครงสร้างการกำกับดูแลที่โปร่งใสและครอบคลุม
14. การสำรวจทางเลือกในการยังชีพของชาวประมงที่ถูกจำกัดการเข้าถึงทรัพยากร

สิ่งเหล่านี้ไม่ได้เป็นคำแนะนำ แต่เป็นเพียงการสรุปบทเรียนบางส่วนจากงานวิจัยที่ได้นำเสนอในบทวิเคราะห์สถานการณ์นี้ ประเด็นในข้างต้นอาจไม่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลของทุกประเทศ แต่สิ่งที่เห็นได้ชัดภายใต้สถานการณ์ที่เราได้ทำการสำรวจคือ ประเทศต่าง ๆ มีความจำเป็นต้องพิจารณาสถานการณ์ในภาพรวมและดำเนินการแก้ไขปัจจัยขับเคลื่อนต่าง ๆ ในประเทศของตน และเป็นไปได้ว่า ประเทศอื่น ๆ ก็ควรดำเนินการดังกล่าวด้วยเช่นกัน