

เอกสารวิชาการฉบับที่ ๑/๒๕๖๑



Technical Paper No. 1/2018

การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน
Development of ASEAN Common Fisheries Policy

ชวนพิศ จันทรวราทิตย์
Chuanpid Chantarawarathit

กองประมงต่างประเทศ
กรมประมง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

Fisheries Foreign Affairs Division
Department of Fisheries
Ministry of Agriculture and Cooperatives

เอกสารวิชาการฉบับที่ ๑/๒๕๖๑



Technical Paper No. 1/2018

การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน
Development of ASEAN Common Fisheries Policy

ชวนพิศ จันทรวราทิตย์
Chuanpid Chantarawarathit

กองประมงต่างประเทศ
กรมประมง
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๒๕๖๑

Fisheries Foreign Affairs Division
Department of Fisheries
Ministry of Agriculture and Cooperatives
2018

รหัสทะเบียนวิจัย 61-3-1600-61021

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	1
Abstract	2
บัญชีคำย่อ	3
บทที่ 1 บทนำ	4
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	4
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	5
1.3 ขอบเขตการศึกษา	5
1.4 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 นโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรป	7
2.1 การพัฒนาและมาตรการสำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรป	7
2.2 ความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมยุโรป	14
บทที่ 3 นโยบายด้านการประมงของอาเซียน	18
3.1 การจัดตั้งประชาคมอาเซียน	18
3.2 นโยบายด้านการประมงของอาเซียน	21
บทที่ 4 ความสำคัญของการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน	26
4.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน	26
4.2 แนวทางในการกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียน	29
บทที่ 5 นโยบายประมงร่วมอาเซียนกับประเทศไทย	41
บทที่ 6 บทสรุป	45
เอกสารอ้างอิง	46

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	การพัฒนามาตรการที่สำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรป ระหว่างปี พ.ศ. 2515 – 2558	13
2	ตารางเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างระหว่างประชาคมยุโรปและประชาคมอาเซียน	29
3	ประเด็นที่ควรกำหนดในนโยบายประมงร่วมอาเซียนภายใต้ปัญหาและความท้าทาย ของภูมิภาคอาเซียน	34

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	สัดส่วนผลผลิตทางการประมงของประเทศสมาชิกอาเซียนและของภูมิภาคอาเซียน ในปี พ.ศ. 2557 (FAO, 2014)	22

การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน

ชวนพิศ จันทรวราทิตย์*

กองประมงต่างประเทศ กรมประมง

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้กล่าวถึง ความสำคัญและแนวทางในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน โดยศึกษาถึงนโยบายด้านการประมงของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นบทเรียน แต่เนื่องจากอาเซียนมีความแตกต่างจากประชาคมยุโรปในหลายมิติ ดังนั้นการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนยังไม่สามารถทำได้สมบูรณ์เหมือนการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรป อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนสามารถเริ่มต้นโดยกำหนดนโยบายร่วมที่สอดคล้องกับนโยบายด้านการประมงของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่กำหนดไว้และมาตรการที่จำเป็นในการแก้ไขปัญหาสำคัญเร่งด่วนที่ประเทศสมาชิกเห็นพ้องร่วมกัน โดยตั้งอยู่บนหลักการที่สอดคล้องกับโครงสร้างและการบูรณาการของประชาคมอาเซียน นโยบายประมงร่วมอาเซียนที่มีความเป็นไปได้ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยอมรับร่วมกัน ได้แก่ นโยบายร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาการประมง IUU นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเล และน้ำจืดให้เกิดความยั่งยืน นโยบายร่วมด้านการตลาดต่างประเทศและตลาดในภูมิภาค นโยบายด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นโยบายและมาตรการในด้านความปลอดภัยอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น นโยบายด้านแรงงานประมงและสภาพการทำงาน และนโยบายด้านวิชาการ ทั้งนี้ การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนควรรับฟังความคิดเห็นของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประเทศไทยควรเตรียมการสำหรับการจัดตั้งนโยบายประมงอาเซียนและการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น

คำสำคัญ : นโยบายประมงร่วม อาเซียน

*ผู้รับผิดชอบ : กองประมงต่างประเทศ กรมประมง ถนนพหลโยธิน จตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

e-mail : chuanpidc@gmail.com

Development of ASEAN Common Fisheries Policy

Chuanpid Chantarawarathit*

Fisheries Foreign Affairs Division, Department of Fisheries

Abstract

This paper presents the importance and guideline for development of ASEAN Common Fisheries Policy. ASEAN Economic Community (AEC) policy on fisheries as well as failures and success of the European Common Fisheries Policy were studied as lesson learnt. It was found that ASEAN Community has different ground structure from the EU Community in several dimensions, therefore, the development of ASEAN Common Fisheries Policy could not be come up absolutely as European Common Fisheries Policy. However, in the beginning of community formation, development of ASEAN Common Fisheries Policy could be initiated through necessary policies in accordance with the existing AEC Policies on Fisheries, ASEAN frameworks and resolutions against the urgent issues and challenges, which the ASEAN Member States have agreed upon. The policy establishment should be based on and complied with structure and integration of ASEAN Community. The ASEAN Common Fisheries Policies containing possibility for being accepted by the ASEAN Member States, were as follows: Policy on combating IUU Fishing, Policy on sustainable marine and inland fisheries resource management, Policy on international and inter-regional trade, Policy on sustainable aquaculture, Policy on food safety and better nutrition, Policy on labor and working condition, and Policy on science. However, public hearing from relevant sectors are necessarily taken into account for the development of ASEAN Common Fisheries Policy.

Key words : Common Fisheries Policy, ASEAN

*Corresponding author : Fisheries Foreign Affairs Division, Department of Fisheries,
Phaholyothin Road, Chatuchak District, Bangkok 10900
e-mail: chuanpidc@gmail.com

**บัญชีคำย่อ
(Acronyms)**

AEC	ASEAN Economic Community
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AMAF	ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry
ASC	ASEAN Security Community
ASCC	ASEAN Socio-Cultural Community
ASWGFi	ASEAN Sectoral Working Group on Fisheries
AU	African Union
CFCA	Community Fisheries Control Agency
CFP	Common Fisheries Policy
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild
EMFF	European Maritime and Fisheries Fund
ESIF	European Structural and Investment Funds
IUUF	Illegal, Unreported and Unregulated Fishing
MSY	Maximum Sustainable Yield
NAFTA	North America Free Trade Agreement
RFMOs	Regional Fisheries Management Organizations
RFVR	Regional Fishery Vessel Record
SEAFDEC	Southeast Asian Fisheries Development Center
SMEs	Small and Medium Enterprises
TAC	Treaty of Amity Cooperation in Southeast Asia
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
UNFSA	United Nations Fish Stock Agreement

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อต้นปี พ.ศ. 2559 ประชาคมอาเซียนได้ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างสมบูรณ์เป็นทางการบน 3 เสาหลัก คือประชาคมการเมืองความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ยุทธศาสตร์และเป้าหมายหนึ่งที่สำคัญของการก้าวไปสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน ซึ่งจะทำให้อาเซียนมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น โดยต้องมีการเคลื่อนย้ายเสรี สินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานฝีมือ ซึ่งสาขาประมงเป็นหนึ่งใน 12 สาขาอุตสาหกรรมสำคัญลำดับแรกภายใต้ตลาดและฐานการผลิตเดียวกันของอาเซียน

ที่ผ่านมาอาเซียนได้มีความพยายามในการพัฒนาการประมงทั้งในระดับประเทศสมาชิกและในภูมิภาค เพื่อจุดมุ่งหมายให้เกิดความยั่งยืน โดยมีคณะทำงานประมงอาเซียน (ASEAN Sectoral Working Group on Fisheries : ASWGF) เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการประมงในภูมิภาค ภายใต้รัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry - AMAF) โดยได้มีการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีด้านการประมง อนุรักษ์ทรัพยากรประมง พัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและการผลิตสินค้าสัตว์น้ำให้ได้มาตรฐาน ส่งเสริมการค้าสินค้าประมง รวมทั้งการสร้าง ความมั่นคงด้านอาหารในภูมิภาค

นโยบายด้านการประมงเป็นนโยบายหนึ่งที่สำคัญต่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เนื่องจากภาคการประมงสร้างงานและรายได้ให้แก่สังคมและชุมชนประมงในชายฝั่งทะเลของประเทศอาเซียน สินค้าและอุตสาหกรรมประมงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของภูมิภาคอาเซียน สินค้าประมงเป็นแหล่งอาหารสำคัญของประชากรอาเซียนและประชากรโลก การพัฒนาการประมงในอาเซียนจึงควรมีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ด้านการประมงที่มีอยู่เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการทำประมงและทรัพยากรประมงในระดับประเทศสมาชิกและในระดับประชาคมอาเซียน

ประเทศไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พลเอก ฉัตรชัย สาริกัลยะ) ได้เล็งเห็นว่าควรมีการพัฒนาด้านการประมงของภูมิภาคภายหลังจากการรวมตัวของประชาคมอาเซียน ดังนั้น ในคราวการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ ครั้งที่ 38 ระหว่างวันที่ 6 – 7 ตุลาคม 2559 ณ ประเทศสิงคโปร์ ท่านจึงได้เสนอให้อาเซียนพิจารณาการจัดตั้ง “นโยบายประมงร่วมอาเซียน (ASEAN Common Fisheries Policy) ” ซึ่งที่ประชุมได้ขานรับข้อเสนอของประเทศไทย เพื่อสร้างความเข้มแข็งในความพยายามร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อให้เกิดการทำประมงอย่างรับผิดชอบและเกิดความยั่งยืนรวมทั้งเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร ภายใต้การรวมตัวเป็นหนึ่งเดียวของประชาคมอาเซียน โดยที่ประชุมมอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการอาเซียนพิจารณาแสวงหาการสนับสนุนในการพัฒนานโยบายประมงร่วมอาเซียนจากองค์การระหว่างประเทศ

ประชาคมอาเซียนและประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีลักษณะคล้ายคลึงกับประชาคมยุโรป และประชาคมเศรษฐกิจยุโรปตามลำดับ โดยเน้นการพัฒนาให้เป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมกัน (Single market and production base) ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และเงินทุนอย่าง

เสรีทั่วภูมิภาคประชาคมอาเซียน ภายใต้แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community (AEC) Blueprint) (กรมประชาสัมพันธ์ 2559) นโยบายประมงร่วมของยุโรปได้จัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 และพัฒนานโยบายมาอย่างต่อเนื่อง และเมื่อประสบปัญหาในการนำไปปฏิบัติจึงมีการปรับปรุงแนวทาง เปลี่ยนแปลงมาตรการต่าง ๆ และการปฏิรูบนโยบายประมงร่วม มาจนปัจจุบันเพื่อให้เกิดการทำประมงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน ดังนั้นจึงเห็นควรพิจารณานำประสบการณ์และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรปมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทางความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน การกำหนดมาตรการและการวางแผนนโยบายประมงร่วมของประชาคมอาเซียน รวมทั้งผลที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนต่อประชาคมอาเซียนและประเทศไทย

แม้การจัดตั้งประชาคมอาเซียนจะมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งคล้ายกับวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งประชาคมยุโรปอยู่มาก และอาจมีการใช้ประชาคมยุโรปเป็นแม่แบบในการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ และการสร้างความแข็งแกร่งของภูมิภาค แต่อาเซียนมีบริบทที่แตกต่างจากสหภาพยุโรปในหลายด้าน การเรียนรู้บทเรียนจากสหภาพยุโรปและนำมาปรับใช้กับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจึงอาจเป็นประโยชน์ แต่ต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและตระหนักถึงความแตกต่างที่มีอยู่ (กรมประชาสัมพันธ์, 2559) ดังนั้น จึงเห็นควรศึกษานโยบายประมงร่วมยุโรปและประสบการณ์ของประชาคมยุโรป เพื่อเป็นแนวทางในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ศึกษาความเป็นไปได้และแนวทางในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนรวมทั้งผลที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนต่อประเทศไทย และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดท่าทีของประเทศไทยที่มีต่อการจัดตั้งนโยบายประมงอาเซียนในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมของสหภาพยุโรป
2. เพื่อศึกษาความสำคัญและความเป็นไปได้ในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการกำหนดมาตรการสำคัญของนโยบายประมงร่วมอาเซียน
4. เพื่อวิเคราะห์ถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากนโยบายประมงร่วมอาเซียนต่อประเทศไทย รวมทั้งการเตรียมความพร้อมสำหรับประเทศไทยในอนาคต

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนนี้ จะพิจารณาใช้ประสบการณ์และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นหลัก โดยไม่ลงรายละเอียดลึกในความแตกต่าง ความพร้อม เศรษฐกิจ-สังคม และนโยบายทางการเมืองในระดับประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป และสมาชิกประชาคมอาเซียน

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพจากข้อมูลและเอกสารต่างๆ (Documentary Research) โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่จัดพิมพ์และเผยแพร่ในเว็บไซต์ เอกสารการศึกษาวิจัย เอกสาร

การประชุม/การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เช่น เอกสารที่สหภาพยุโรปและสำนักเลขาธิการอาเซียน ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAFDEC) และองค์กรต่าง ๆ จัดพิมพ์เผยแพร่ รวมทั้งผลการประชุมหารือที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน จากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive analysis)

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยประกอบด้วย การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ รวมทั้งรวบรวมข้อมูลจากความเห็นและมุมมองที่มีต่อการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนของผู้แทนประเทศสมาชิกอาเซียนในระหว่างการเข้าร่วมการประชุม Fisheries Consultative Group (FCG) of the ASEAN-SEAFDEC Strategic Partnership (ASSP) ครั้งที่ 19 ระหว่างวันที่ 28-30 พฤศจิกายน 2559 ณ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (SEAFDEC, 2016) โดยนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์เชิงคุณภาพเพื่อนำเสนอผลการศึกษาตามกรอบวัตถุประสงค์ที่วางไว้ พร้อมทั้งทำการสรุปผลและให้ข้อเสนอแนะ

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สร้างความเข้าใจในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนโดยพิจารณาถึงประสบการณ์ของการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรป
2. เป็นข้อมูลและแนวทางในการกำหนดท่าทีของไทยในการเจรจาหารือและร่วมกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียน เพื่อเป็นไปอย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาของการประมงไทย
3. เป็นข้อมูลให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อประกอบการพิจารณาหากต้องดำเนินการหรือเตรียมรับมือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายประมงอาเซียนที่จะจัดตั้งขึ้น

บทที่ 2

นโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรป

2.1 การพัฒนาและมาตรการสำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรป

สหภาพยุโรปมีการพัฒนาการรวมตัวเป็นประชาคมจนปัจจุบันประกอบด้วยประเทศสมาชิกรวม 28 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย เบลเยียม บัลแกเรีย โครเอเชีย ไชปรัส อิตาลี เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ สาธารณรัฐเชก ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก มอลตา โปแลนด์ โปตุเกส สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน เนเธอร์แลนด์ โรมาเนีย และสหราชอาณาจักร ในฐานะ “สหภาพ” ที่ต้องมีนโยบายกลางให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติร่วมกันในสาขาต่าง ๆ เพื่อความเป็นเอกภาพและรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น นโยบายการเกษตรร่วม (Common Agricultural Policy) หรือนโยบายความมั่นคงและการต่างประเทศร่วม (Common Foreign and Security Policy) ซึ่งนโยบายการประมงร่วม (Common Fisheries Policy - CFP) เป็นอีกนโยบายหนึ่งที่สหภาพยุโรปเห็นว่ามีจำเป็นต้องมีเป็นนโยบายกลางที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้การประมงเกิดความยั่งยืนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

2.1.1 เสาหลักสำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรป

การก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ในปี พ.ศ. 2500 ยังไม่ได้มีการกำหนดนโยบายการประมงร่วมแยกเป็นนโยบายที่ชัดเจน ต่อมาเห็นว่าสินค้าประมงมีความแตกต่างกับสินค้าเกษตร และสินค้าประมงมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2513 ประชาคมยุโรปจึงแยกนโยบายประมงร่วมออกมาจากนโยบายเกษตรร่วม เพื่อการแก้ไขปัญหาของภาคสินค้าประมงในแต่ละประเทศที่มีอัตราภาษีที่ต่างกัน (จากการกำหนดอัตราภาษีศุลกากรร่วม หรือ Common Custom Tariff ของประชาคม) เนื่องจากปัญหาของภาคการประมงในแต่ละประเทศสมาชิกมีความแตกต่างกันไป และเพื่อให้การเจรจาตกลงยอมรับกันได้ระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ จึงได้มีการจัดตั้งนโยบายด้านโครงสร้าง และนโยบายด้านตลาดหรือการจัดตั้งองค์กรตลาดร่วม (ซึ่งเป็นเสาหลักแรกและเสาหลักที่สองของนโยบายประมงร่วมยุโรป) โดยมีกองทุนอุดหนุนประมงเป็นกลไกสำคัญในการช่วยเหลือเพื่อทำให้เกิดความสมดุลในประเทศสมาชิกต่าง ๆ ทั้งนี้ นโยบายด้านโครงสร้าง ได้ช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรมประมงในการทำให้เกิดการแข่งขันที่ดีขึ้น เช่น การช่วยเหลือในการปรับปรุงกองเรือที่ทันสมัย การปรับโครงสร้างพื้นฐานของท่าเรือ เป็นต้น และการจัดตั้งองค์กรตลาดร่วมสำหรับสินค้าประมง เพื่อให้แน่ใจได้ว่าชาวประมงมีรายได้ที่เพียงพอ

ปัญหาที่สำคัญของการเจรจาตกลงในการกำหนดนโยบายประมงฉบับแรก คือการตีความในหลักการเข้าสู่น่านน้ำที่เท่าเทียมกันของประเทศสมาชิก หรือ equal access ซึ่งหมายถึงประเทศสมาชิกมีสิทธิเข้าสู่น่านน้ำของประชาคมได้อย่างเท่าเทียมกัน หรือการกำหนดแหล่งประมงร่วมของประชาคม ต่อมามีการพัฒนาในเรื่องการขยายเขตประมงหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ตามการพัฒนาของอนุสัญญากฎหมายทะเลแห่งสหประชาชาติ (UN Law of the Sea หรือ UNCLOS) ทำให้เกิดแนวคิดร่วมกันที่จะจำกัดการเข้ามาของประมงที่สามสู่น่านน้ำในประชาคมยุโรป และทำให้การเจรจาตกลงในเรื่องนโยบายประมงของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศกับประเทศที่สาม ได้เปลี่ยนไปอยู่ในระดับประชาคมหรือองค์กรเหนือรัฐ และทำให้เกิดการจัดตั้งเสาหลักที่สาม คือ การตกลงกับประเทศที่สามของนโยบายประมงร่วมยุโรป

ปัญหาของการทำประมงเกินขอบเขตหรือทำการจับปลาที่มากเกินไป (Over fishing) เป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการแก้ไขได้โดยประเทศเพียงประเทศเดียว ทำให้ในระดับประชาคมได้มีความพยายามเป็นครั้งแรกที่จะนำเรื่องระบบการบริหารจัดการแหล่งประมงร่วมมาปรับใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาการประมงที่เกินขนาด นอกจากนี้ การขยายประเทศสมาชิกของประชาคมยุโรปจะทำให้กองเรือประมงของยุโรปเพิ่มขึ้นสองเท่า ทำให้การจัดตั้งเสาหลักสุดท้ายของนโยบายประมงจึงเกิดขึ้น คือ นโยบายการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรประมง

2.1.2 การขยายประเทศสมาชิกและนโยบายประมงร่วมยุโรป

การพัฒนาสหภาพยุโรป หรือการขยายประเทศสมาชิกอย่างต่อเนื่อง เป็นกุญแจสำคัญในการพัฒนานโยบายประมงร่วม ซึ่งในปลายทศวรรษที่ 1960 การเข้าร่วมของประเทศไอร์แลนด์ อังกฤษ เดนมาร์ก และนอร์เวย์ ได้นำไปสู่การเพิ่มการผลิตสินค้าประมงภายในประชาคมถึงสี่เท่า และได้ขยายเขตน่านน้ำประชาคมที่เพิ่มมากขึ้น ประเทศสมาชิกเดิมได้เร่งการตกลงกันในเรื่องกำหนดนโยบายประมงร่วม และหลักการของแหล่งประมงร่วมก่อนการขยายประเทศสมาชิกต่อไป โดยประเทศสมาชิกเดิมมองเห็นว่าจะได้รับประโยชน์จากการเข้าสู่เขตน่านน้ำของประชาคมอย่างเท่าเทียม ซึ่งบางประเทศไม่เห็นด้วยกับนโยบายนี้ เช่น นอร์เวย์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีเสียงหรือการลงประชามติต่อต้านการเข้าร่วมประชาคมมาจากกลุ่มเกษตรกรและชาวประมง โดยในที่สุดนอร์เวย์ได้ปฏิเสธเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป

การขยายประเทศสมาชิกในครั้งต่อมาที่ได้รวมสเปนและโปรตุเกสซึ่งมีการทำประมงน้ำลึกจำนวนมากเข้าร่วมในประชาคมในปี พ.ศ. 2529 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนานโยบายประมงร่วมอีกครั้ง เนื่องจากการเข้าร่วมดังกล่าวได้ทำให้เรือประมงของประชาคมเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่า การเข้ามาของสเปนและโปรตุเกสทำให้มีการปรับนโยบายประมงร่วมและปรับปรุงกองเรือประมงในปี พ.ศ. 2529 และเมื่อประชาคมเป็นตัวแทนของประเทศสมาชิกในการเจรจากับประเทศที่สาม ประชาคมก็ได้รวมการเจรจาทกลงกับประเทศที่สามที่เกี่ยวข้องกับสเปนและโปรตุเกสที่มีอย่างกว้างขวางไปด้วย ต่อมาการขยายประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2538 – 2550 ซึ่งได้เพิ่มประเทศสมาชิกอีก 15 ประเทศ ไม่มีผลต่อนโยบายประมงร่วมยุโรปมากนัก เมื่อเทียบกับการขยายประเทศสมาชิกของประชาคมในช่วงแรก ๆ เนื่องจากประเทศสมาชิกดังกล่าวไม่มีเรือประมงน้ำลึกจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ผลของการขยายประเทศสมาชิกที่เพิ่มขึ้นจนปัจจุบัน ทำให้โครงสร้างของงบประมาณที่มีอยู่สำหรับใช้ดำเนินนโยบายร่วมให้มีประสิทธิภาพจะต้องลดทอนลงเพื่อให้ครอบคลุมตามจำนวนประเทศที่ขยายเพิ่มขึ้น

2.1.3 การกำหนดเขตประมงร่วมของประชาคม

เมื่อสหภาพยุโรปเริ่มกำหนดนโยบายประมงร่วมฉบับแรก มีประเด็นที่สำคัญอีกด้าน คือ หลักการอิสระในการเข้าสู่แหล่งประมงร่วมของประชาคม และแม้จะมีข้อตกลงที่ทำให้เกิดเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประชาคมร่วมที่ 200 ไมล์ทะเล ในแต่ละประเทศสมาชิก แต่เขตการทำประมงของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ยังยึดถือหลักการเข้าสู่เขตประมงที่เท่าเทียมกัน โดยมีเขตยกเว้น 6-12 ไมล์สำหรับบางพื้นที่ของแต่ละรัฐชายฝั่ง และได้มีการจำกัดจำนวนเรือสำหรับประเทศอื่น ๆ ในบางพื้นที่ที่มีการทำการประมงกันมาก่อนการจัดตั้งนโยบายประมงร่วม

การเข้ามาเป็นสมาชิกในประชาคมของสเปนและโปรตุเกส ซึ่งมีเรือประมงจำนวนมากและมีความต้องการที่จะเข้ามาแย่งน่านน้ำในเขตประมงของฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร รัฐบาลทั้งสาม

ประเทศนี้จึงได้พยายามยืนยันถึงการจำกัดการประมงและจำนวนเรือประมงของสองประเทศนี้ที่อนุญาตให้ดำเนินการในเขตทะเลเหนือและไอร์แลนด์ ในขณะที่ชาวประมงของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ยังคงได้รับการยกเว้นให้เข้ามาทำการประมงได้ จะเห็นได้ว่านโยบายประมงร่วมได้กำหนดหลักการเข้าสู่แหล่งประมงร่วม (equal access) หรือเสรีภาพของการทำประมงในน่านน้ำประชาคมก็จริง แต่ในทางปฏิบัติแล้วได้มีการกำหนดการจัดสรรแบ่งแหล่งทำการประมงภายใต้ระบบการกำหนดปริมาณสัตว์น้ำที่สามารถอนุญาตให้จับได้ในแต่ละปี และระบบโควตาที่จัดสรรให้แก่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศในแต่ละปี

2.1.4 ผู้ที่มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายประมงร่วม

นโยบายประมงร่วมเป็นนโยบายที่จัดตั้งขึ้นและมีการกำหนดตัวบทกฎหมายภายใต้ขบวนการที่มีรูปแบบเฉพาะของประชาคมยุโรป การกำหนดนโยบายประมงร่วมในช่วงต้น ๆ ที่ได้มีการจัดตั้งนโยบาย เป็นปฏิกริยาทางด้านการเมืองระหว่างสองสถาบันหลัก คือ คณะกรรมาธิการยุโรป และคณะมนตรียุโรป กลไกของสถาบันคณะกรรมาธิการยุโรป ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาคมที่มีการทำงานอย่างเป็นระบบแบบองค์ขนาดใหญ่ มีปฏิกริยาตอบสนองนโยบายประมงร่วมตั้งแต่ก่อนและในระหว่างการประชุมในสภามন্ত্রীยุโรป โดยคณะกรรมาธิการยุโรปเป็นผู้ร่างเสนอนโยบายประมงและกฎระเบียบต่าง ๆ และมีส่วนในการประนีประนอม รวมทั้งพยายามลดช่องว่างในการเจรจาต่อรองให้แคบลง จนกระทั่งเกิดการยอมรับและตกลงกันได้ ขณะที่คณะมนตรียุโรป เป็นกุญแจหรือตัวแปรที่สำคัญในการเจรจาต่อรองโดยผ่านการออกเสียงแบบเอกฉันท์หรือเสียงข้างมากแบบมีเงื่อนไข เพื่อออกเสียงยับยั้ง หรือทำให้เกิดภาวะทางตัน และพยายามเสนอสิ่งตอบแทน และกดดันทำให้ประเทศอื่น ๆ ยอมรับ

กระบวนการเจรจาตกลงเพื่อกำหนดนโยบายประมงเกิดขึ้นในสภามন্ত্রীยุโรป ซึ่งเป็นจุดยืนในการเจรจาต่อรอง โดยมีตัวแทนของภาครัฐจากแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งต่างมีเป้าหมายและความต้องการที่แตกต่างกัน โดยต้องการปกป้องผลประโยชน์ทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับประเทศของตน เมื่อพิจารณาในมุมมองในระดับของประเทศสมาชิก ภาคการประมงมีความสำคัญอย่างมากในบางประเทศสมาชิก และในบางภูมิภาค จึงทำให้เกิดองค์กรประมงต่าง ๆ เช่น กลุ่มหรือองค์กรประมง เจ้าของเรือประมง ผู้ผลิตสินค้าประมง และแปรรูปในกลุ่มต่าง ๆ และมีจุดหมายเพื่อความอยู่รอดของชาวประมงและประชากร โดยชาวประมงและกลุ่มองค์กรประมงต่าง ๆ ยังคงเลือกที่จะต่อต้านอยู่ภายในระดับประเทศ เมื่อไม่เห็นด้วยกับนโยบายประมงร่วมในบางเรื่อง

คณะกรรมาธิการยุโรปและคณะมนตรียุโรป ซึ่งเคยมีบทบาทที่สำคัญในอดีตในการกำหนดนโยบายประมงร่วม ต่อมาได้ลดบทบาทลง เนื่องจากรัฐสภายุโรปได้มีการพัฒนาการแทรกแซงในขบวนการตัดสินใจมากขึ้นตามลำดับ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้มีบทบาททางสังคมมากขึ้น นอกจากนี้ กลุ่มทางด้านสังคมต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจในการกำหนดนโยบายประมงร่วมมากขึ้นด้วย เช่น กลุ่มองค์กรอนุรักษ์ได้มีพัฒนาการพยายามโน้มน้าวนักการเมืองในการยับยั้งหรืออนุมัติกฎหมาย และนำประเด็นในด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลมาพิจารณาร่วมด้วยในการกำหนดหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายประมงร่วมยุโรป ทั้งนี้ การปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรปในปัจจุบัน นอกจากประเทศสมาชิกจะเป็นตัวหลักในการเจรจาต่อรองการปรับปรุงแก้ไขนโยบายฉบับใหม่แล้ว รูปแบบของนโยบายจะเป็นการผสมผสานกันระหว่างรัฐบาลและผู้เกี่ยวข้องทางสังคมภายในประเทศด้วย

นโยบายประมงร่วมยุโรป คือกฎระเบียบที่ประชาคมยุโรปจัดตั้งขึ้น เพื่อบริหารจัดการกองเรือประมง และอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ วางแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำร่วมกัน โดย

เรือประมงของประเทศสมาชิกยุโรปสามารถเข้าในน่านน้ำยุโรปและในพื้นที่แหล่งประมงร่วมได้เท่าเทียมกัน (Equal Access) และเปิดโอกาสให้ชาวประมงสามารถแข่งขันได้อย่างยุติธรรม มีเป้าหมายเพื่อให้การทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเกิดความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจและสังคม มุ่งเน้นต่อการอนุรักษ์มวลสัตว์น้ำ (Fish stock) ปกป้องสภาพแวดล้อมทางทะเล สร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจให้แก่กลุ่มเรือประมงของยุโรป และประกันคุณภาพอาหารให้กับผู้บริโภค (European Commission (a), 2016)

จะเห็นว่าการวางนโยบายประมงร่วมยุโรปเกิดขึ้นมาจากการวางกรอบนโยบายประมงของภาครัฐในประเศสมาชิกต่าง ๆ มาสู่การพิจารณาในบริบทเฉพาะของการพัฒนาประชาคม เป็นการส่งผ่านอำนาจการควบคุมนโยบายจากระดับประเทศไปสู่ระดับประชาคม โดยมีสถาบันที่สำคัญและกลไกในการกำหนดนโยบายหรือมาตรการภายใต้ต้นนโยบายประมงร่วม ได้แก่ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission - EC) สภามন্ত্রীยุโรป (EU Council) และรัฐสภายุโรป (European Parliament) ทั้งนี้ ได้เปิดโอกาสให้ชาวประมง นักวิทยาศาสตร์ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ กลุ่มองค์กรทางสังคมอื่น ๆ ที่สนใจและประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายประมงร่วมด้วย การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรปไม่ได้เป็นเพียงการตกลงตามกฎหมายหรือใช้หลักฐานทางด้านวิทยาศาสตร์เท่านั้น แต่เกิดจากความต้องการและความจำเป็นของหลากหลายของประเทศสมาชิก เป็นนโยบายที่เกิดจากการประนีประนอมและการผสมผสานผลประโยชน์ร่วมกัน การเจรจาตกลงกันจากความสมดุลของผลประโยชน์และสิ่งที่ต้องสูญเสีย และการชดเชยของภาคประมงภายในประเทศต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการกำหนดนโยบายอนุรักษ์และบริหารจัดการแหล่งประมงที่กำหนดขึ้นในปี พ.ศ. 2526 ซึ่งทำให้นโยบายประมงร่วมยุโรปมีโครงสร้างที่ครบสมบูรณ์ทั้งสี่ด้านคือ นโยบายด้านโครงสร้าง นโยบายด้านการตลาดองค์กรผู้ผลิต นโยบายประเทศที่สาม และนโยบายอนุรักษ์และจัดการแหล่งทรัพยากร แต่ต้นนโยบายที่กำหนดไว้ยังไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย เนื่องจากในการเจรจาประเทศสมาชิกต่างพยายามทำให้ตนเองได้ประโยชน์มากที่สุด และสูญเสียน้อยที่สุด ตัวแทนของแต่ละประเทศต้องการทำให้ได้ประโยชน์แก่กองเรือประมงของประเทศตนในช่วงสั้น ๆ ขณะที่ความสนใจในเรื่องผลประโยชน์ในระยะยาวในเรื่องการอนุรักษ์มีเพียงเล็กน้อย และยังไม่ร่วมรับผิดชอบต่อการคุ้มครองแหล่งทรัพยากรประมงร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดมาตรการเสริมอื่น ๆ ตามมา

ประชาคมยุโรปได้จัดตั้งกองทุนประมงยุโรป (European Fisheries Fund: EFF) ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2550 เพื่อสนับสนุนการเงินในการดำเนินนโยบายประมงร่วมยุโรป ทั้งนี้กองทุนประมงยุโรปจะกำหนดมาตรการสำคัญในการใช้งบประมาณจากกองทุน ในขณะที่ประเทศสมาชิกประชาคมยุโรปสามารถกำหนดมาตรการในการใช้งบประมาณกองทุนได้ตามความต้องการของประเทศตนเอง กองทุนประมงยุโรปได้กำหนดสนับสนุนมาตรการสำคัญ ดังนี้

1. มาตรการปรับลดกองเรือประมงของประชาคมยุโรป
2. การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำประมงน้ำจืด การแปรรูปและการตลาดของสินค้าประมงที่มาจาก การจับและการเพาะเลี้ยง
3. มาตรการที่สมาชิกมีความสนใจร่วมกัน
4. การพัฒนาแหล่งทำการประมงอย่างยั่งยืน
5. ความช่วยเหลือด้านวิชาการ

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับแต่ละมาตรการ เพื่อใช้งบประมาณจากกองทุนดังกล่าว กองทุนประมงยุโรปดำเนินการอยู่ 7 ปี ในช่วงปี 2550-2556 ด้วยงบประมาณรวม 3.8 พันล้านยูโร เมื่อเริ่มการปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรปใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2557 ประชาคมได้จัดตั้ง

กองทุนกิจการทะเลและการประมงยุโรป (European Maritime and Fisheries Fund: EMFF) ขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อดำเนินนโยบายกิจการทะเลและการประมงของยุโรปในช่วงปี พ.ศ. 2557 – 2563 จำนวน 6,400 ล้านยูโร ทั้งนี้ กองทุนดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งภายใต้กองทุนโครงสร้างและการลงทุนยุโรป (European Structural and Investment (ESI) Funds) ซึ่งส่งเสริมให้ฟื้นฟูการจ้างงานในยุโรปให้เจริญเติบโต กองทุนกิจการทะเลและการประมงยุโรป มีเป้าหมาย (1) ช่วยเหลือชาวประมงในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การทำประมงที่ยั่งยืน (2) สนับสนุนชุมชนชายฝั่งทะเลในการกระจายตัวของเศรษฐกิจ (3) สนับสนุนเงินในการดำเนินโครงการที่สร้างงานใหม่และปรับปรุงคุณภาพชีวิตตามแนวชายฝั่งของยุโรป (4) ให้ผู้ต้องการเงินสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้น กองทุนฯ จะถูกใช้ในการร่วมทุนโครงการพร้อมกับการสนับสนุนทุนระดับประเทศ โดยแต่ละประเทศจะได้รับการจัดสรรส่วนแบ่งจากงบประมาณของกองทุนโดยพิจารณาจากขนาดของอุตสาหกรรมการประมง แต่ละประเทศจะจัดทำโปรแกรมการดำเนินงานโดยกำหนดการใช้เงิน ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการมาธิการอนุมัติโครงการนี้แล้วหน่วยงานของรัฐจะต้องตัดสินใจว่าโครงการใดควรได้รับการสนับสนุน โดยมีเจ้าหน้าที่ของประเทศตนและคณะกรรมการร่วมกันรับผิดชอบในการดำเนินงานของโครงการในการบริหารจัดการกองทุน EMFF ได้จัดสรร 11% ของกองทุนฯ สำหรับการบริหารงานของคณะกรรมการมาธิการยุโรป และที่เหลืออีก 89% จะถูกใช้สำหรับประเทศสมาชิก ในการลดผลกระทบการทำประมงต่อสิ่งแวดล้อม พืชกษัยพื้นที่คุ้มครองและธรรมชาติ 2,000 แห่งร่วมกัน และสนับสนุนชาวประมงพื้นบ้าน โดยแบ่งกองทุนฯ ที่ใช้สนับสนุนประเทศสมาชิกในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. จำนวน 4,340 ล้านยูโร สำหรับการประมงที่ยั่งยืน โดยการสร้างงานที่ยั่งยืน มั่นคง การพัฒนาและสนับสนุนพื้นที่ทำการประมง รวมทั้งการตลาดและการแปรรูป
2. จำนวน 580 ล้านยูโร เพื่อการควบคุมและการบังคับใช้กฎหมาย โดยติดตามการปฏิบัติตามนโยบายประมงร่วมยุโรปและปกป้องประชากรสัตว์น้ำ ควบคุมพื้นที่ทำการประมง การลงแรงประมง ปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้จับ โควตา และมาตรการอื่น ๆ
3. จำนวน 520 ล้านยูโร สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อปรับปรุงความรู้ด้านทะเลและการบริหารจัดการประมงในระยะยาว
4. จำนวน 71 ล้านยูโร สำหรับความเจริญทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความเจริญอย่างยั่งยืนและการจ้างงานจากทะเลและมหาสมุทร เช่น การเฝ้าระวังทางทะเล พลังงาน เทคโนโลยีชีวภาพ เป็นต้น (European Commission. 2017)

การพัฒนานโยบายการประมงร่วมยุโรปที่ผ่านมาได้แก้ไขปัญหาด้านประมงในระดับประเทศสมาชิกและในระดับประชาคมร่วมกันในบางเรื่อง เช่น การเข้าถึงทรัพยากร การอนุรักษ์มวลสัตว์น้ำ มาตรการด้านโครงสร้างกองเรือประมง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านประมง ทั้งนี้ นโยบายการประมงร่วมยุโรปได้พัฒนาและปฏิรูปมาอย่างต่อเนื่องในช่วงทุก ๆ 10 ปี นโยบายประมงร่วมยุโรปที่ได้พัฒนาฉบับล่าสุดได้กำหนดบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 จนถึงปี พ.ศ. 2563 โดยมีวัตถุประสงค์มุ่งแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากนโยบายประมงร่วมฉบับก่อน ๆ มุ่งเน้นการสร้างหลักประกันต่ออุตสาหกรรมประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ยั่งยืน การบริหารจัดการที่ตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม และการจ้างงาน โดยมีประเด็นสำคัญ (Carmen-Paz Marti, 2016) ดังนี้

1. ใช้การวางแผนบริหารจัดการเชิงนิเวศแบบต่อเนื่อง (Multiannual ecosystem - based management) ที่อยู่บนพื้นฐานการคำนึงถึงระบบนิเวศวิทยา (Ecosystem - based approach) โดยเปลี่ยนจาก

แผนพัฒนาสัตว์น้ำชนิดเดียวเป็นแผนการประมงและสัตว์น้ำหลายชนิด เพื่อขยายการคุ้มครองประเภทและพันธุ์สัตว์น้ำมากขึ้น

2. กำหนดให้การจับสัตว์น้ำต้องไม่เกินระดับการผลิตสูงสุด (Maximum Sustainable Yield หรือ MSY) สำหรับการประมงทุกประเภท โดยจะเริ่มบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2558

3. ห้ามทำการทิ้งสัตว์น้ำลงทะเล (Discard ban) โดยกำหนดให้ชาวประมงนำสัตว์น้ำที่จับได้ขึ้นฝั่งทั้งหมดโดยเฉพาะสัตว์น้ำควบคุม โดยภายในปี พ.ศ. 2562 การทำประมงของสหภาพยุโรปทั้งหมดต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบนี้อย่างสมบูรณ์

4. กำหนดให้ประเทศสมาชิกลดกำลังการจับสัตว์น้ำของกองเรือประมง เพื่อให้มีความสมดุลกับการทำประมงของประเทศนั้น ๆ โดยประเทศสมาชิกจะต้องวางแผนเพื่อลดกำลังการจับสัตว์น้ำของกองเรือประมงตนเองเมื่อพบว่ามีการทำประมงเกินขนาด

5. สนับสนุนและให้ความสำคัญแก่การทำประมงขนาดเล็กมากขึ้น โดยนอกจากขยายเขตสำหรับการทำประมงพื้นบ้านออกไปถึงระยะไม่เกิน 12 ไมล์จากชายฝั่งแล้ว ยังให้ประเทศสมาชิกจัดสรรโควตาสำหรับการทำประมงให้แก่การทำประมงขนาดเล็กเพิ่มมากขึ้นด้วย เนื่องจากเห็นว่าการทำประมงขนาดเล็กมีผลกระทบต่อทางธรรมชาติที่ต่ำ และมีการใช้แรงงานสูง

6. บังคับให้เรือประมงสหภาพยุโรปที่จับสัตว์น้ำในเขตประเทศที่สาม หรือนอกเขตน่านน้ำยุโรป ต้องปฏิบัติตามสอดคล้องกับนโยบายของสหภาพยุโรปในบริบทความสัมพันธ์กับต่างประเทศ การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำของประเทศพันธมิตรจะต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือด้านประมง และการมีส่วนร่วมในองค์กรบริหารจัดการประมงในระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organizations – RFMOs) อย่างเคร่งครัด

7. สนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดในสหภาพยุโรป และเสริมศักยภาพอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่ง และพื้นที่ในเขตชนบท

8. เน้นการใช้หลักวิทยาศาสตร์ โดยให้มีการรวบรวมและแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประชากรสัตว์น้ำ เรือประมง และผลกระทบจากการทำประมง

9. เน้นการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ทำการประมงมากขึ้น โดยประเทศสมาชิกมีอิสระในการพัฒนาและกำหนดมาตรการและมีความร่วมมือกันในระดับภูมิภาค

ประชาคมยุโรปมีการพัฒนาโครงสร้างที่สำคัญของนโยบายประมงร่วม โดยพัฒนามาตรการต่าง ๆ ที่สำคัญของนโยบายประมงร่วม ตั้งแต่เริ่มนโยบายประมงร่วมยุโรปในอดีตจนถึงนโยบายประมงร่วมที่ได้ปฏิรูปล่าสุด โดยสรุปดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การพัฒนามาตรการที่สำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรป ระหว่างปี พ.ศ. 2515 – 2558

ปี พ.ศ.	จำนวนประเทศสมาชิก	การพัฒนาของนโยบายประมงร่วมยุโรป
2513	6	1) ประชาคมยุโรปมีประเทศสมาชิกเริ่มแรก 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม และลักเซมเบิร์ก 2) การจัดตั้งสองเสาหลักแรกของนโยบายประมงร่วม ได้แก่ นโยบายด้านโครงสร้างและองค์กรตลาดร่วม 3) การนำหลักการ .ความเท่าเทียมในการเข้าสู่น่านน้ำ หรือ equal access มาปรับใช้กับประเทศสมาชิก
2515	6	การนำกฎหมายการเข้าสู่น่านน้ำของสหราชอาณาจักร และไอร์แลนด์ ในเรื่องความเท่าเทียมการเข้าถึงทรัพยากรประมงทะเลมาปรับใช้
2516	9	การเข้าร่วมของเดนมาร์ก ไอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร โดยนอร์เวย์ตัดสินใจไม่เข้าร่วมประชาคม
2519	9	1) รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของยุโรปตกลงที่จะกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเลซึ่งเรือของประเทศสมาชิกยุโรปมีการเข้าถึงทรัพยากรทะเลโดยเสรี 2) การตกลงกับประเทศที่สามในเรื่องความสัมพันธ์ด้านการประมง อันก่อให้เกิดเสาหลักที่สาม คือ นโยบายประมงร่วมกับประเทศที่สาม
2519-2526	9	การเจรจาตกลงในเรื่อง นโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล ซึ่งเป็นเสาหลักที่สี่
2524	10	การเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรปของประเทศกรีซ
2525	10	ประกาศใช้สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเล ซึ่งปรับใช้เขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล
2526	10	จัดตั้งเสาหลักสุดท้ายของนโยบายประมงร่วมยุโรป คือนโยบายอนุรักษ์และการบริหารจัดการประมง โดยนำเรื่อง ปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้จับได้ (Total Allowance Catches: TACs) และระบบโควตาในประเทศสมาชิกมาปรับใช้
2529	12	การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของประเทศสเปน และโปรตุเกส ซึ่งมีจำนวนเรือประมงเป็นสองเท่าของประชาคมยุโรป โดยมีข้อจำกัดการเข้าสู่น่านน้ำของประชาคมจนถึงปี พ.ศ 2545
2533	12	อุตสาหกรรมประมงมีการลงทุนสูงนำไปสู่การทำประมงเกินขนาด
2535	12	การทบทวนนโยบายประมงร่วม โดยการนำระบบการอนุญาตทำการประมง (Fishing License) ระบบการควบคุมของประชาคมสำหรับภาคการประมงทั้งหมด และการจัดตั้งกรอบการทำงานแบบหลายปีสำหรับทรัพยากรประมงบางชนิด
2538	12	1) การเข้าสู่ประชาคมอย่างเต็มรูปแบบของประเทศสเปนและโปรตุเกส 2) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกใหม่ของประเทศสวีเดน ฟินแลนด์ และออสเตรีย 3) ประเทศนอร์เวย์ ล้มเหลวที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรปอีกครั้ง หลังการลงประชามติภายในประเทศ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ปี พ.ศ.	จำนวนประเทศสมาชิก	การพัฒนาของนโยบายประมงร่วมยุโรป
2545	15	ปฏิรูปนโยบายประมงร่วม โดยมีการปรับใช้แผนการฟื้นฟูแบบหลายปีสำหรับทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดที่ถูกคุกคามจากการทำประมงเกินขนาด กำหนดแผนบริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำชนิดอื่น ๆ ด้วย หยุดสนับสนุนการต่อเรือประมงใหม่ และได้จัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือเรือประมงที่หยุดทำการประมง
2546	15	1) เริ่มการบังคับใช้นโยบายประมงร่วมยุโรปฉบับใหม่ ตั้งแต่ 1 มกราคม 2546 2) กำหนดจัดตั้งหน่วยงานควบคุมการทำประมงของประชาคมยุโรป
2547	25	มีประเทศสมาชิกเพิ่มอีก 10 ประเทศ ได้แก่ ไชปรัส เช็ก เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย มอลตา โปแลนด์ สโลวาเกีย และสโลวีเนีย
2550	27	1) หน่วยงานควบคุมการทำประมงของประชาคมยุโรป (Community Fisheries Control Agency: CFCA) ที่จัดตั้งขึ้นเริ่มดำเนินงาน 2) กองทุนประมงยุโรป (European Fisheries Fund: EFF) เริ่มดำเนินการ 3) ประเทศบัลแกเรีย และโรมาเนีย เข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป
2552	27	ประชาคมยุโรปเริ่มการทบทวนนโยบายประมงร่วมยุโรปครั้งใหญ่ โดยสนับสนุนให้มีการแสดงความคิดเห็นต่ออนาคตการประมงของประชาคมยุโรปในระยะยาว เพื่อเป้าหมายการประมงยั่งยืนถึงปี พ.ศ. 2563
2554	27	ร่างกฎระเบียบเพื่อปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรป เพื่อเสนอหารือกับประเทศสมาชิกรัฐสภายุโรป และคณะกรรมการยุโรป ซึ่งใช้เวลาหารือประมาณ 18 เดือน
2556	28	1) สิ้นสุดการดำเนินกองทุนประมงยุโรป 2) รัฐสภายุโรปเห็นชอบการปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรป รวมทั้งมาตรการในการคุ้มครองสัตว์น้ำที่ใกล้สูญพันธุ์ และห้ามการทิ้งสัตว์น้ำที่จับได้ลงทะเล 3) ประเทศโครเอเชียเป็นประเทศล่าสุดที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป
2557	28	1) บังคับใช้นโยบายประมงร่วมยุโรปฉบับใหม่ ปี พ.ศ. 2557-2563 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2557 2) จัดตั้งและดำเนินกองทุนกิจการทะเลและการประมง (EMFF) สำหรับ พ.ศ. 2557-2563
2558	28	เริ่มนำการกำหนดผลจับสัตว์น้ำที่ยั่งยืนสูงสุด (Maximum Sustainable Yield: MSY) มาใช้เพื่อเป้าหมายในการฟื้นฟูชนิดสัตว์น้ำที่ลดลงภายในปี 2563

2.2 ความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมยุโรป

หลังจากที่สหภาพยุโรปได้พัฒนาและปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรปมาเป็นเวลาประมาณ 28 ปี ในปี พ.ศ. 2554 คณะกรรมาธิการยุโรปได้ยอมรับว่านโยบายประมงร่วมยุโรปในช่วงที่ผ่านมาล้มเหลว โดยเฉพาะในเรื่องระบบโควตาที่กระตุ้นให้มีการจับปลาเกินขนาด และไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากร

ทางทะเลในสหภาพยุโรป (David Hirst, 2015) อย่างไรก็ตามนี้ถือว่าสหภาพยุโรปประสบความสำเร็จในการดำเนินการนโยบายประมงร่วมๆ ซึ่งไทยสามารถเรียนรู้ประสบการณ์และบทเรียนของประชาคมยุโรปมาใช้ประโยชน์เพื่อเป็นแนวทางในการหารือกับประเทศสมาชิกอาเซียนและกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนได้ต่อไป

2.2.1 ความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมยุโรป

ปัญหาของนโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในนโยบายสี่ด้านของนโยบายประมงร่วมยุโรป คือ นโยบายด้านโครงสร้าง นโยบายองค์กรตลาดร่วม นโยบายการตกลงกับประเทศที่สาม และนโยบายการอนุรักษ์และการบริหารจัดการทรัพยากรประมง ปัญหาในด้านนโยบายโครงสร้างและกองทุนประมงในอดีต ภาคการประมงเผชิญปัญหาวิกฤติในการขยายขีดความสามารถในการจับสัตว์น้ำของกองเรือประมง การจับสัตว์น้ำที่มากเกินไป และการขาดทุนของบริษัทประมงจากการกำหนดเงื่อนไขในการจับสัตว์น้ำเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล รวมไปถึงปัญหาด้านการพัฒนาข้อกำหนดของประชาคมในเรื่องมาตรฐานสุขอนามัย สุขภาพ คุณภาพสินค้า และความปลอดภัยของคนในเรือ ในอดีตการอุดหนุนช่วยเหลือและแผนงานด้านโครงสร้างประมงของสหภาพยุโรปได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ค่อนข้างมากกว่าล้มเหลวในการควบคุมการขยายตัวของกองเรือประมงของประชาคม แผนงานไม่มีความเข้มงวดรัดกุมที่เพียงพอ ซึ่งทำให้นโยบายด้านโครงสร้างประมงและกองทุนประมงมีการปรับเปลี่ยนมาตรการในการช่วยเหลือเพื่อให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถเลือกผสมผสานมาตรการอุดหนุนต่าง ๆ ตามความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ภายในประเทศได้ อย่างไรก็ตาม การอุดหนุนและช่วยเหลือภาคการประมง พบปัญหาเครื่องมือและกลไกในการอุดหนุนช่วยเหลือประมงอยู่ในรูปแบบต่าง ๆ กัน ซึ่งรวมถึงการสนับสนุนในรูปแบบของเงินช่วยเหลือการอุดหนุนด้านเชื้อเพลิงหรือการยกเว้นภาษีเชื้อเพลิง การช่วยเหลือขดเชยในการทำความตกลงกับประเทศที่สาม ทำให้ประชาคมยุโรปมีปัญหาในการประเมินการช่วยเหลือภาคประมงอย่างแท้จริง ตัวเลขการสนับสนุนจากกองทุนอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือภาคการประมงขาดความชัดเจนและโปร่งใส การอุดหนุนช่วยเหลือไม่ได้ช่วยให้เกิดการประมงอย่างยั่งยืนอย่างจริงจัง เนื่องจากแหล่งประมงส่วนใหญ่ยังมีการทำประมงเกินขนาด กองทุนที่ให้แก่บางประเทศมิได้สนับสนุนให้เกิดการประมงที่ยั่งยืน เนื่องจากการสนับสนุนทำให้เกิดการขยายกองเรือประมงและทำลายทรัพยากรประมงและแหล่งประมงเพิ่มมากขึ้น

ในการกำหนดมาตรการในการควบคุมและการบังคับใช้นโยบายประมงร่วมยุโรป เมื่อกฎระเบียบและมาตรการจากนโยบายประมงร่วมได้ถูกกำหนดขึ้นเป็นข้อบังคับไว้ในลักษณะกว้าง ๆ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีหน้าที่รับผิดชอบนำกฎระเบียบมาบังคับใช้กับผู้ดำเนินการด้านประมงและน่านน้ำในประเทศตน โดยกรรมาธิการยุโรปไม่มีอำนาจในการควบคุมการประมงในยุโรปได้โดยตรง การรับรู้ถึงกฎระเบียบต่าง ๆ และการควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเป็นปัญหาและจุดอ่อนของนโยบายประมงร่วมยุโรป ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาระบบการควบคุมการทำประมงในยุโรปขึ้น เพื่อให้เกิดการปรับใช้กฎหมายอย่างทั่วถึงและยุติธรรมในประเทศสมาชิกทุกประเทศ และมีการจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบประมงประชาคม (CFCA) ขึ้น โดยมีการทำงานร่วมกับหน่วยตรวจสอบภายในประเทศ ระบบนี้จะทำให้การตรวจสอบที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกอยู่ในรูปแบบเดียวกัน ความล้มเหลวของนโยบายประมงร่วมยุโรปที่เด่นชัดมีดังนี้

1. การใช้ระบบโควตาการจับปลาที่เรียกว่า “Total Allowable Catches - TACs” จัดสรรให้แก่แต่ละประเทศสมาชิก เพื่อป้องกันความขัดแย้งเมื่อเรือของประเทศสมาชิกหนึ่งเข้ามาทำประมงในน่านน้ำของอีกประเทศสมาชิกหนึ่ง และเพื่อรักษาความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรประมง แต่เมื่อเรือประมงจับปลาได้มากเกินไปเกินโควตาของตน ทำให้ต้องทิ้งปลาที่จับมาได้เกินโควตาลงทะเลไปจำนวนมาก ส่งผลให้ทรัพยากรประมงในน่านน้ำของสหภาพยุโรปลดลงอย่างต่อเนื่อง
2. การใช้ระบบบริหารจากบนลงล่าง กำหนดให้เรือประมงปฏิบัติตามนโยบายที่ออกโดยส่วนกลางของสหภาพยุโรป ซึ่งทำให้ไม่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการแสดงความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกในการรักษาความยั่งยืนของทรัพยากร
3. การกำหนดนโยบายประมงร่วม ส่วนใหญ่เป็นไปในทางการเมือง เป็นการกำหนดนโยบายในช่วงสั้นๆ โดยไม่พิจารณาประโยชน์ระยะยาวของการรักษาทรัพยากรประมงให้ยั่งยืน และไม่ตั้งอยู่บนหลักฐานและข้อมูลทางวิทยาศาสตร์
4. ไม่ได้มุ่งส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแทนการจับ เพื่อลดการจับสัตว์น้ำเกินการผลิต และเพิ่มความยั่งยืนของแหล่งอาหารและการจ้างงาน ทำให้อุตสาหกรรมเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของสหภาพยุโรปเติบโตช้า อยู่ในอัตราที่ต่ำเพียงร้อยละ 1 ต่อปี (เทียบกับประเทศไทย ณ กรุงบรัสเซลส์และส่วนราชการไทยทุกแห่งในยุโรป, 2554)
5. ไม่ได้กำหนดการทำประมงโดยเรือประมงขนาดเล็กไว้อย่างชัดเจน ทั้งในด้านพื้นที่ทำการประมง โควตาการจับสัตว์น้ำ หรือเครื่องมือทำการประมง ทำให้เรือประมงขนาดเล็กไม่มีแรงจูงใจในการทำประมงและออกจากระบบจำนวนมาก

2.2.2 ความสำเร็จของนโยบายประมงร่วมยุโรป

- นโยบายประมงร่วมยุโรปใหม่มุ่งเน้นการสร้างหลักประกันต่ออุตสาหกรรมประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ยั่งยืน และการบริหารจัดการที่ตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม และการจ้างงาน โดยนโยบายประมงร่วมยุโรปฉบับใหม่นี้มีประเด็นและมาตรการสำคัญ ดังนี้
1. มีการใช้การวางแผนบริหารจัดการแบบต่อเนื่อง (Multiannual ecosystem-based management) ที่ยึดระบบนิเวศวิทยา (ecosystem-based approach) โดยเปลี่ยนจาก single-species plans เป็น multi-species and fisheries plan เพื่อขยายการคุ้มครองประเภทและพันธุ์ปลามากขึ้น
 2. บังคับให้การจับสัตว์น้ำต้องไม่เกินระดับศักยภาพการผลิตสูงสุด (Maximum System Yield, MSY) สำหรับการทำการประมงทุกประเภท โดยได้เริ่มบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2558
 3. ยกเลิกพฤติกรรมทิ้งสัตว์น้ำลงทะเล (Discard Ban) โดยเป็นการบังคับให้ชาวประมงจับสัตว์น้ำที่จับได้ขึ้นฝั่งทั้งหมด (land obligation) แทนการห้ามทิ้งสัตว์น้ำชนิดที่มีการควบคุม (discard of regulated species)
 4. บังคับให้ประเทศสมาชิกปรับอัตรากำลังการผลิตของกองเรือ (fishing capacities) เพื่อให้สมดุลกับโอกาสการทำประมงของประเทศนั้นๆ (fishing opportunities) โดยประเทศสมาชิกจะต้องวางแผนเพื่อลดกำลังการผลิตของกองเรือ เมื่อมีการทำการประมงเกินขนาด
 5. ให้การสนับสนุนการทำประมงขนาดเล็ก โดยประเทศสมาชิกนอกจากจะสามารถขยายเวลาจำกัดเขตการทำประมง (exclusion zone) ในระยะไม่เกิน 12 ไมล์จากชายฝั่งทะเลไว้เป็นพื้นที่สำหรับ

การทำประมงพื้นบ้านแล้ว ยังได้รับการจัดสรรโควตาการทำประมงจำนวนมาก เนื่องจากการทำประมงขนาดเล็กมีผลกระทบต่อธรรมชาติที่ต่ำ และมีการใช้แรงงานสูง

6. บังคับให้เรือประมงอู่ที่จับปลาในเขตประเทศที่สาม หรือนอกเขตน่านน้ำยุโรป ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎระเบียบยุโรป การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในน่านน้ำของประเทศพันธมิตรจะอยู่ภายใต้ข้อตกลงความร่วมมือด้านประมง (Fisheries Partnership Agreement) และการมีส่วนร่วมในองค์กรจัดการประมงระดับภูมิภาค (RFMOs)

7. ให้การสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน (Sustainable Aquaculture) เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาด และเสริมศักยภาพอุตสาหกรรมบริเวณชายฝั่ง และพื้นที่ในเขตชนบท

8. เน้นการใช้หลักวิทยาศาสตร์ ในการรวบรวมและแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมวลปลา เรือประมง และผลกระทบจากการทำประมง

9. เน้นการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจมากขึ้น โดยประเทศสมาชิกมีอิสระในการพัฒนาและกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ CFP

สรุปความสำเร็จของนโยบายประมงร่วมยุโรปที่สำคัญ ได้แก่

1. สร้างความร่วมมือของประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างเข้มแข็ง เช่น ความร่วมมือในภาคส่วนผู้จับสัตว์น้ำ ภาคการตลาด ภาคงบประมาณ มีความพยายามในการปฏิรูปนโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารงานแบบสหภาพ

2. การจัดตั้งหน่วยควบคุมการทำประมงยุโรป (Community Fisheries Control Agency - CFCA) เพื่อรวมรูปแบบการควบคุมการประมงที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิกเข้าด้วยกัน ทั้งในระบบการลงโทษ การตรวจติดตามโดยระบบติดตามตำแหน่งเรือประมง (Vessel Monitoring System - VMS) การรายงานทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Reporting System - ERS) ทำให้สามารถควบคุมการทำประมงของเรือประมงยุโรปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือด้านการเงินในภาคการประมง ที่เรียกว่า กองทุนกิจการทะเลและประมงสหภาพยุโรป (European Maritime and Fisheries Fund - EMFF) ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยชาวประมงในการเปลี่ยนทำการประมงอย่างยั่งยืน ช่วยเหลือชุมชนประมงชายทะเล สนับสนุนโครงการสร้างงานและปรับปรุงคุณภาพชีวิต (European Commission (c), 2016) โดยเฉพาะการช่วยเหลือด้านการเงินในการปรับลดกองเรือของประเทศสมาชิก ซึ่งได้นำระบบการนำเรือเข้าเท่ากับหรือน้อยกว่าการนำเรือออก (Entry/Exit Regime) มาใช้ (European Commission (b), 2016) ทำให้กำลังการจับสัตว์น้ำของเรือประมงยุโรปในรูปของกำลังเครื่องยนต์และตันกรอสลดลงอย่างต่อเนื่องจากปี พ.ศ. 2539 ถึง 2558 (European Commission (d), 2016)

4. การดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาคและ RFMOs ทั่วโลก ภายใต้กฎระเบียบการป้องกัน ยับยั้งและขจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและ ไร้การควบคุม (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing หรือ IUU Fishing) ของสหภาพยุโรป โดยดำเนินการความร่วมมือกับรัฐเจ้าของธงและรัฐที่ส่งออกสินค้าประมงมายังสหภาพยุโรป เพื่อต่อต้านการทำประมง IUU และการส่งเสริมการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน (European Commission (d), 2016)

บทที่ 3

นโยบายด้านการประมงของอาเซียน

3.1 การจัดตั้งประชาคมอาเซียน

ประชาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) หรืออาเซียนได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2510 โดยมีประเทศสมาชิกเริ่มแรก 5 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และประเทศไทย เพื่อส่งเสริมความร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์ และการบริหาร ซึ่งต่อมาได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้น ได้แก่ บรูไน ดารุสซาลาม เมียนมา ลาว เวียดนามและกัมพูชา รวมเป็น 10 ประเทศ ในช่วงการก่อตั้ง อาเซียน ได้ผ่านการพัฒนาหลายด้าน และได้มีการประกาศปฏิญญาหลายฉบับ เพื่อขยายความร่วมมือให้ใกล้ชิดและหลากหลายในหลายเรื่องหลายมิติ เช่น ปฏิญญาว่าด้วยเขตแห่งสันติภาพและความเป็นกลาง (Declaration on the Zone of Peace, Freedom and Neutrality) ปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) ซึ่งมีการตกลงก่อตั้งสำนักงานเลขาธิการอาเซียนขึ้นที่ประเทศอินโดนีเซีย สนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia หรือ TAC) ซึ่งกำหนดหลักการในการดำเนินความสัมพันธ์ในภูมิภาคของอาเซียนช่วงหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง (ASEAN (a), 2016).

ความร่วมมือในกรอบของอาเซียนทำให้ประเทศสมาชิกในภูมิภาคมีความสุขสงบ มั่งคั่ง ปราศจากการใช้อาวุธเพื่อทำสงครามมาเป็นเวลากว่า 40 ปี โดยมีผลทำให้เกิดบรรยากาศที่เอื้อต่อการพัฒนาของประเทศสมาชิกทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม ในภูมิภาคอื่น ๆ เช่น ยุโรป อเมริกา และแอฟริกา ก็มีความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อผลประโยชน์ทางความมั่นคง เศรษฐกิจ การค้า และการต่อต้านภัยคุกคามต่าง ๆ ต่างรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างโอกาสและอำนาจต่อรอง และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุน เช่น สหภาพยุโรป (European Union: EU) เขตการค้าเสรีในภูมิภาคอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement: NAFTA) สหภาพแอฟริกา (African Union: AU) เป็นต้น

ประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ จึงเห็นความสำคัญของการร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น ซึ่งการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน จะช่วยกระชับความร่วมมือด้านสังคมและวัฒนธรรม เพื่อแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น ปัญหาความยากจน โรคติดต่อ ยาเสพติด สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติทางธรรมชาติ แรงงาน ผู้ด้อยโอกาส โดยสิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่ประชาชนไทยและอาเซียนจะอยู่ในสังคมที่มีความแข็งแกร่ง มีจริยธรรมและธรรมาภิบาล และการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข ทั้งนี้ การรวมกันเป็นประชาคมอาเซียนจะทำให้ประชากรของประชาคมอาเซียนมีประมาณ 600 ล้านคน ซึ่งหากเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันสำเร็จ จะทำให้อาเซียนกลายเป็นตลาดและแหล่งเงินทุนที่มีศักยภาพมหาศาล ซึ่งจะเป็นฐานของไทย ในการค้าขายกับตลาดอื่น ๆ นอกภูมิภาคอีกด้วย

ในการประชุมผู้นำอาเซียนในปี พ.ศ. 2546 ที่บาหลี อินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord II) เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี พ.ศ. 2563 แต่ต่อมาในการประชุมผู้นำสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อปี พ.ศ. 2550 ประเทศสมาชิกได้ตกลงกันว่าให้จัดตั้งประชาคมให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นภายในปี พ.ศ. 2558 ทั้งนี้ ประชาคมอาเซียนประกอบด้วย 3 เสาหลัก (Pillars) ได้แก่ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน

(ASEAN Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) นอกจากนี้ ได้มีการจัดโครงสร้างองค์กรของอาเซียน รองรับภารกิจและพันธกิจ รวมทั้ง แปลงสภาพอาเซียนจากองค์กรที่มีการรวมตัวหรือร่วมมือกันแบบหลวม ๆ เพื่อสร้างและพัฒนาการมาสู่สภาพการเป็น “นิติบุคคล” ซึ่งเป็นที่มาของการนำหลักการนี้ไปร่างเป็น “กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter)” ซึ่งทำหน้าที่เป็นธรรมนูญการบริหารปกครองกลุ่มประเทศอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ การตั้งประชาคมอาเซียนทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนเดิมมีการรวมตัวกันในระดับใหม่ กลายเป็นองค์กรระหว่างประเทศตามกฎหมาย โดยมีสภาพเป็นนิติบุคคล ภายใต้กรอบการดำเนินงานร่วมกันในระดับภูมิภาค การผนึกกำลังของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนทำให้เกิดความร่วมมือที่เป็นเอกภาพระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อก่อให้เกิดสันติภาพที่ยั่งยืน เสถียรภาพ และความเจริญก้าวหน้าร่วมกันในภูมิภาค

1. ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC)

ประชาคมความมั่นคงอาเซียนมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุข แก้ไขปัญหาภายในภูมิภาคโดยสันติวิธี และยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ประชาคมความมั่นคงอาเซียนจะดำเนินการ (1) ใช้เอกสารทางการเมืองและกลไกของอาเซียนที่มีอยู่ในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการต่อต้านการก่อการร้าย การลักลอบค้า ยาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (2) ริเริ่มกลไกใหม่ ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง และกำหนดรูปแบบใหม่สำหรับความร่วมมือในด้านนี้ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐานการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาท และการส่งเสริมสันติภาพ ภายหลังจากการเกิดข้อพิพาท (3) ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเล ทั้งนี้ความร่วมมือข้างต้น จะไม่กระทบต่อนโยบายต่างประเทศและความร่วมมือทางทหารของประเทศสมาชิกกับประเทศนอกภูมิภาค เสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคงของภูมิภาคอาเซียน เมื่อเป็นประชาคมอาเซียนแล้วได้ทำให้เกิดการสนับสนุนส่งเสริมสันติภาพ ความมั่นคง การปกครองแบบประชาธิปไตย การปกครองแบบธรรมาภิบาล การส่งเสริมให้บรรลุความร่วมมือกันในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้ประชาคมเป็นภูมิภาคที่เปิดกว้าง มีพลวัตและยืดหยุ่นได้ ในการตั้งรับภาวะที่ผันผวนของเศรษฐกิจ มีหลักประกันที่จะทำให้เกิดสันติสุขในอาเซียน

2. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีจุดประสงค์ในระยะเริ่มแรกเพื่อความร่วมมือในทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการค้าในปัจจุบันมีความจำเป็นที่กลุ่มประเทศอาเซียนต้องสร้างอาเซียนให้เข้มแข็งเหนียวแน่นมีเอกภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนในกลุ่มให้แข็งแรงขึ้นแล้ว ยังจะเป็นประโยชน์ เพิ่มอำนาจต่อรองในตลาดโลกและการเจรจาทำความตกลงด้านเศรษฐกิจการค้ากับภูมิภาคอื่นและประเทศคู่ค้าที่สำคัญด้วย ในการประชุมสุดยอดอาเซียนในปี พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนได้ออกแถลงการณ์ Bali Concord II เห็นชอบให้มีการรวมตัวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และให้เร่งรัดการรวมกลุ่ม เพื่อเปิดเสรีทางการค้าในสินค้าและบริการสำคัญ 11 สาขา (priority sectors) ได้แก่ การท่องเที่ยว การบิน ยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ อิเลคทรอนิกส์ สินค้าเกษตร ประมง เทคโนโลยีสารสนเทศ และสุขภาพ

วิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ได้กำหนดเป้าหมายหลัก 4 ประการ เพื่อมุ่งเน้นอาเซียนไปสู่ประชาคมอาเซียนให้เป็นผลสำเร็จภายในปี พ.ศ. 2563 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคง มั่งคั่งและสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ โดย (1) มุ่งให้เกิดการไหลเวียนของสินค้า

การบริการ การลงทุน เงินทุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ การลดปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายในปี พ.ศ. 2563 (2) มุ่งที่จะจัดตั้งให้อาเซียนเป็นตลาดเดียวและเป็นฐานการผลิตโดยจะริเริ่มกลไกและมาตรการใหม่ ๆ ในการปฏิบัติตามข้อริเริ่มทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ (3) ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) เพื่อลดช่องว่างของระดับการพัฒนาและช่วยให้ประเทศเหล่านี้ เข้าร่วมในกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน (4) ส่งเสริมความร่วมมือในนโยบายการเงินและเศรษฐกิจมหภาพ ตลาดการเงิน และตลาดเงินทุน การประกันภัยและภาษีอากร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการคมนาคม กรอบความร่วมมือด้านกฎหมาย การพัฒนาความร่วมมือด้านการเกษตร พลังงาน การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการยกระดับการศึกษา และการพัฒนาฝีมือ

การจัดทำแผนงานเพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือพิมพ์เขียว (AEC Blueprint) ได้กำหนดแผนงานที่ชัดเจนและกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน ในการดำเนินงานทางเศรษฐกิจเพื่อบรรลุเป้าหมายเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แผนงานดังกล่าวไม่ใช่การดำเนินงานที่เป็นของใหม่ แต่เป็นการต่อยอดการดำเนินงานและความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอาเซียนตั้งแต่แรกเริ่ม ที่เริ่มต้นจากการร่วมมือในการลดภาษีศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนให้เหลือระดับต่ำแล้ว ได้มีการพัฒนาจัดตั้งเป็นเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) และขยายไปถึงความร่วมมือทางการค้า บริการ และการลงทุนในเวลาต่อมา การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นการพัฒนาและยกระดับความร่วมมือ และการรวมตัวทางเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศสมาชิกจากระดับการเป็นเขตการค้าเสรีให้สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง เพื่อให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี รวมทั้งให้สามารถเคลื่อนย้ายทุนได้เสรีมากยิ่งขึ้นด้วย นอกจากนี้ ยังมุ่งเน้นให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจในหมู่สมาชิกประชาคมที่เท่าเทียมกัน โดยเสริมสร้างเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพด้านการเงิน การประสานนโยบายเศรษฐกิจระหว่างสมาชิกมีกฎระเบียบที่ดีด้านการเงิน ทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายการแข่งขันทางการค้า และการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งประชาคมด้วย

3. ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)

ประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียนมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร ประชากรมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับการพัฒนาในทุกด้าน และมีความมั่นคงทางสังคม (social security) โดยเน้นการส่งเสริมความร่วมมือในด้านต่าง ๆ อาทิ (1) การพัฒนาสังคม โดยยกระดับความเป็นอยู่ของผู้ด้อยโอกาส และผู้ที่อาศัยในถิ่นทุรกันดาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (2) การพัฒนาการฝึกอบรม การศึกษาระดับพื้นฐานและสูงกว่า การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างงานและการคุ้มครองทางสังคม (3) การส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ และโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (4) การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม (5) การส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเขียน นักคิด และศิลปินในภูมิภาค

แผนปฏิบัติการของประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน เน้นการดำเนินการใน 4 ประเด็นหลัก คือ

1. สร้างประชาคมแห่งสังคมที่เอื้ออาทร โดยเน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน เสริมสร้างความเสมอภาค และการพัฒนามนุษย์ เช่น การพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการสังคม การพัฒนาชนบทและขจัดความยากจน การพัฒนาการศึกษาและสาธารณสุข และการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ และการป้องกันการขจัดภัยพิบัติ

2. แก้ไขผลกระทบต่อสังคม อันเนื่องมาจากการรวมตัวทางเศรษฐกิจ โดยสร้างฐานทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถแข่งขันได้ดี และมีระบบการป้องกันทางสังคมที่เพียงพอ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมแรงงาน และเสริมสร้างความร่วมมือในด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สวัสดิการสังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสาธารณสุข (ปัญหาที่มักกับโลกาภิวัตน์ เช่นโรคระบาด โรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ)

3. ส่งเสริมความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง โดยมีกลไกที่พัฒนาอย่างสมบูรณ์สำหรับจัดการและดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม ตลอดจนการป้องกันและขจัดภัยพิบัติด้านสิ่งแวดล้อม

4. เสริมสร้างรากฐานที่จะนำไปสู่ประชาคมอาเซียน ที่จะเป็นภูมิภาคซึ่งประชาชนจะตระหนักถึงอัตลักษณ์ (identity) ร่วมกันของภูมิภาคท่ามกลางความหลากหลายทางด้านประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม ด้วยการส่งเสริมความเข้าใจระหว่างประชาชนในระดับและวงการต่าง ๆ การเรียนรู้ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมของกันและกัน และการแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร

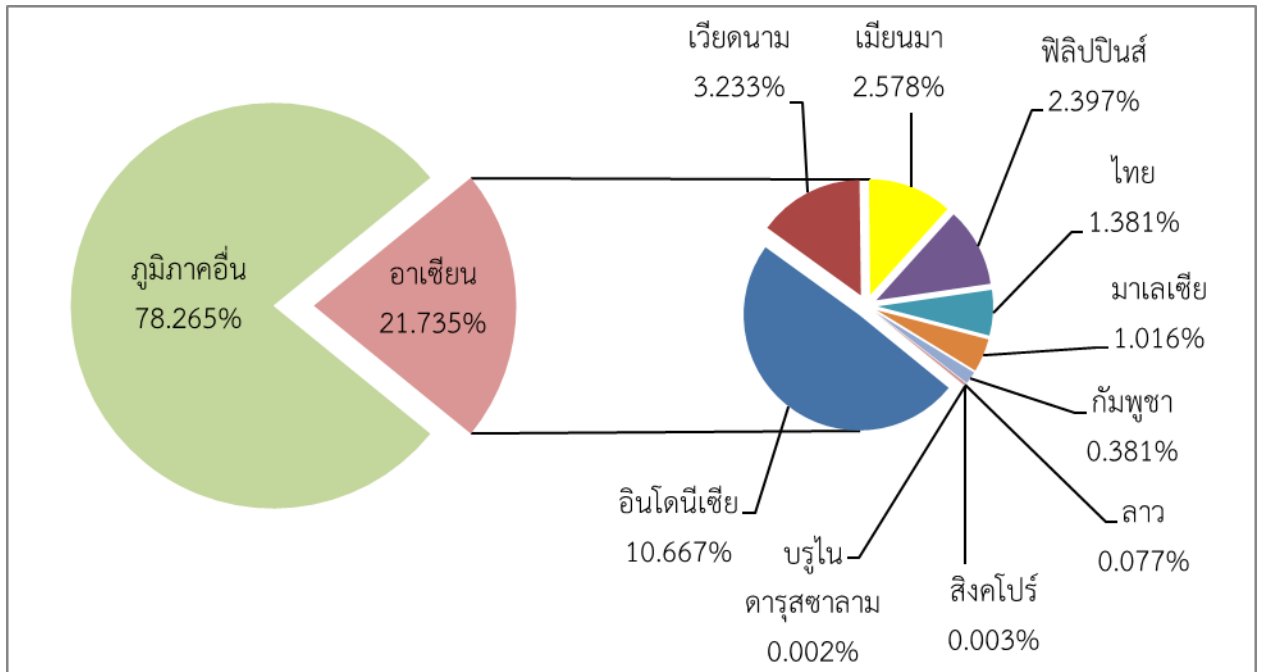
เสาหลักทางสังคมและวัฒนธรรมของประชาคมอาเซียน จะเน้นไปที่การทำให้เห็นความสำคัญของประชากรในอาเซียน และเป็นการสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างประชากรของชาติหนึ่งไปสู่ประชากรของอีกชาติหนึ่ง รัฐบาลของ 10 ประเทศ จะประสานร่วมมือกันในกิจกรรมต่าง ๆ สมาชิกของประชาคมจะไปมาหาสู่กัน แลกเปลี่ยนใกล้ชิด ระหว่างบุคลากรด้านการศึกษา สถาบันต่าง ๆ และภาคธุรกิจ ภาคเอกชนในประเทศสมาชิก รวมทั้ง การปฏิสัมพันธ์ของบุคคลชั้นมัธยม มีอาชีพ ศิลปิน นักเขียน และสื่อสารมวลชนของประเทศสมาชิก

3.2 นโยบายด้านการประมงของอาเซียน

อาเซียนมีเป้าหมายสร้างความมั่นคงทางอาหารให้แก่ภูมิภาค การประมงเป็นส่วนหนึ่งที่จะส่งผลให้เป้าหมายนี้ประสบผลสำเร็จได้ ความร่วมมือด้านการประมงระหว่างประเทศของอาเซียนนั้นจะดำเนินการภายใต้กรอบการประชุมคณะทำงานประมงอาเซียน (ASWGF) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านการเกษตรและป่าไม้ (AMAF) คณะทำงานประมงอาเซียนถือเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการประมงอาเซียน โดยเฉพาะด้านวิชาการและการพัฒนาการประมงของภูมิภาค โดยโครงการพัฒนาและส่งเสริมการประมงต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้รับการสนับสนุนจากศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Fisheries Development Centres: SEAFDEC) ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาการประมงของภูมิภาค (สมาชิกของ SEAFDEC มี 11 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ และญี่ปุ่น) นอกจากนี้ คณะทำงานประมงอาเซียนยังมีความร่วมมือด้านการประมงกับประเทศคู่เจรจาของอาเซียน เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา อินเดีย จีน และเกาหลีใต้ด้วย

อาเซียนเป็นหนึ่งในผู้ผลิตสัตว์น้ำและสินค้าประมงหลักของโลก และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยในปี พ.ศ. 2557 อาเซียนมีผลผลิตจากภาคประมง 42.22 ล้านตัน เพิ่มขึ้นจาก 16.94 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2543 โดยเป็นผลผลิตจากการทำประมงทะเล 16.66 ล้านตัน และจากประมงน้ำจืด 3.03 ล้านตัน และจากการเพาะเลี้ยงทั้งน้ำจืดและทะเล 22.53 ล้านตัน ยอดการผลิตสินค้าประมงของ 10 ประเทศอาเซียนรวมกันประมาณ 195.78 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 21.735 ของการผลิตสินค้าประมงทั้งโลก และคิดเป็นมูลค่ากว่า 4.27 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ (FAO, 2014) ซึ่งนับว่าภาคการประมงมีความสำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมต่อภูมิภาคอาเซียนและของโลก

ภาพที่ 1 สัดส่วนผลผลิตทางการประมงของประเทศสมาชิกอาเซียนและของภูมิภาคอาเซียนในปี พ.ศ. 2557 (FAO, 2014)



ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีเป้าหมายหลักในการเป็นตลาดและศูนย์การผลิตเดียว มีความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกัน และการบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับประชาคมเศรษฐกิจยุโรปในช่วงเริ่มการก่อตั้ง นโยบายด้านการประมงเป็นอีกนโยบายหนึ่งที่สำคัญต่อประชาคมอาเซียน เนื่องจากเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ สร้างรายได้และการจ้างงานให้แก่ประเทศสมาชิก สินค้าและอุตสาหกรรมประมงมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจในภาพรวมของภูมิภาคอาเซียน เป็นสินค้าที่มีการผลิต การค้า และการแข่งขันในระดับที่สูง อาเซียนจึงมีนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ด้านการประมงในช่วงปี พ.ศ. 2559-2563 ใน 6 ด้านหลัก (ASEAN (b), 2016) ดังนี้

1. ขยายการผลิตสินค้าประมงทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ โดยใช้เทคโนโลยี ระบบบริหารจัดการทรัพยากร ลดการสูญเสียภายหลังการจับ/การผลิตอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
2. เพิ่มการอำนวยความสะดวกด้านการค้า การรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเข้าถึงตลาด
3. สร้างความมั่นคงทางอาหาร ความปลอดภัยอาหาร การเท่าเทียมทางโภชนาการที่ดีขึ้น
4. สร้างความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติทางธรรมชาติและผลกระทบอื่น ๆ
5. ช่วยเหลือผู้ผลิตขนาดเล็กที่มีทรัพยากรจำกัด ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต เทคโนโลยีและผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเพื่อตอบสนองมาตรฐานของตลาดโลกและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน
6. สร้างความเข้มแข็งในการร่วมมือของอาเซียนในการแก้ไขปัญหาด้านการประมงในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ ภายใต้ข้อมติและแผนปฏิบัติการเรื่องการประมงยั่งยืนสำหรับความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียนถึงปี 2563 (Resolution and Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security

for the ASEAN region Towards 2020) (กองประมงต่างประเทศ, 2557) ซึ่งเป็นมิตรร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ไม่มีผลต่อสิทธิ อธิปไตย พันธะ ข้อผูกพันและความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกอาเซียนได้วางนโยบายหลักด้านการประมงไว้ในเรื่อง การวางแผนงานและเสริมสร้างระบบสารสนเทศ การบริหารจัดการประมงทะเลและการประมงน้ำจืด การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อให้เกิดความยั่งยืน การประมงที่คำนึงถึงระบบนิเวศและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือและการค้าสัตว์น้ำระหว่างประเทศ ซึ่งข้อมติและแผนปฏิบัติการดังกล่าว ประเทศสมาชิกได้นำไปปรับใช้และปฏิบัติในระดับประเทศของตนเอง

การจัดตั้งประชาคมอาเซียนสมบูรณ์ในปี 2558 ใช้ระยะเวลา 48 ปี นับจากการก่อตั้งอาเซียนในปี พ.ศ. 2510 อาเซียนได้พัฒนากรอบนโยบายและการบริหารการพัฒนาเป็นระยะ นอกจากมีการกำหนดวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 (ASEAN Vision 2020) เมื่อปี พ.ศ. 2540 มีความตกลง Bali Concord II และเมื่อปี พ.ศ. 2546 กำหนดธรรมนูญอาเซียน (ASEAN Charter) และบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2551 ยังมีการประกาศปฏิญญาชะอำหัวหินสำหรับแผนงานประชาคมอาเซียนปี พ.ศ. 2552-2558 (Cha-am Hua Hin Declaration on the Roadmap for ASEAN Community 2009-2015) และเมื่อปี พ.ศ. 2558 อาเซียนได้ประกาศปฏิญญาควาลาลัมเปอร์สำหรับอาเซียน พ.ศ. 2568 (Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together) (ASEAN, 2015) โดยภายใต้ปฏิญญาควาลาลัมเปอร์สำหรับอาเซียน พ.ศ. 2568 ได้กำหนดแผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับ พ.ศ. 2568 (ASEAN Economic Community Blueprint 2025) แผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน สำหรับ พ.ศ. 2568 (ASEAN Political-Security Community Blueprint 2025)) และแผนงานประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน สำหรับ พ.ศ. 2568 (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025) ซึ่งทั้ง 3 แผนงานข้างต้นได้กำหนดเกี่ยวกับความร่วมมือด้านการประมงในประชาคมอาเซียนไว้ ดังนี้

1. แผนงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับ พ.ศ. 2568

1.1 การเพิ่มผลผลิตการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

1.2 ขยายการอำนวยความสะดวกทางการค้า และขจัดอุปสรรคทางการค้าเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการแข่งขันและการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

1.3 เพิ่มการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และผลกระทบอื่น ๆ

1.4 ปรับปรุงการผลิต เทคโนโลยี และคุณภาพผลผลิต เพื่อสร้างความปลอดภัย มีคุณภาพ และผลผลิตเป็นไปตามมาตรฐานตลาดโลก

1.5 เพิ่มการลงทุนในวิทยาศาสตร์การเกษตรและเทคโนโลยี

1.6 ให้ผู้ผลิตทางการเกษตรมีส่วนร่วมในกระบวนการโลกาภิวัตน์

2. แผนงานประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน สำหรับ พ.ศ. 2568

2.1 ส่งเสริมความร่วมมืออย่างใกล้ชิดในการปกป้อง รักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลรวมทั้งการใช้ทรัพยากรทางทะเลที่ยั่งยืน และการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ

2.2 ขยายความร่วมมือทางทะเลเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามแดนอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน รวมถึงอุบัติเหตุการรั่วไหลของน้ำมัน และการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม ผ่านกิจกรรมการปฏิบัติที่

3. แผนงานประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน สำหรับ พ.ศ. 2568

3.1 ส่งเสริมความร่วมมือสำหรับการปกป้อง การบูรณะและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ตอบสนองและจัดการความเสี่ยงของมลพิษ และภัยคุกคามต่อนิเวศทางทะเล สิ่งแวดล้อมชายฝั่ง และพื้นที่อ่อนไหวทางระบบนิเวศ

3.2 เพิ่มการกำหนดนโยบายและการพัฒนาบุคลากร และการปฏิบัติที่ดีเพื่ออนุรักษ์ พัฒนา และบริหารจัดการทะเล พื้นที่ชุ่มน้ำ ที่พรุ ความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ดินและทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

3.3 สร้างความเข้มแข็งให้แก่บุคลากรและสถาบันในการดำเนินการปรับตัวและลดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะชุมชนอ่อนแอและด้อยโอกาส

3.4 เพิ่มเติมประเด็นการเติบโตของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยพิจารณาถึงปัญหาประชาชนในอาเซียน เช่น การให้อำนาจเพศหญิง การลดความยากจน และการทำงานที่ดี

อย่างไรก็ตาม อาเซียนได้กำหนดเครื่องมือทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือด้านประมงอาเซียน เพื่อความร่วมมือทางการประมงของภูมิภาคอาเซียน และเป็นนโยบายหลักที่เป็นพื้นฐานในการวางกรอบนโยบายประมงร่วมอาเซียนได้ ดังนี้

1. แผนงานประชาคมอาเซียน สำหรับ พ.ศ. 2568

2. วิสัยทัศน์และแผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ สำหรับความร่วมมืออาเซียนในด้านอาหาร การเกษตรและป่าไม้ พ.ศ. 2559-2568 (Vision and Strategic Plan of Action for ASEAN Cooperation in Food, Agriculture and Forestry 2016-2025)

3. แผนบูรณาการด้านความมั่นคงทางอาหารของอาเซียนและแผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์เพื่อความมั่นคงทางอาหารของภูมิภาคอาเซียน พ.ศ. 2558-2563 (ASEAN Integrated Food Security Framework and Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN Region 2015-2020)

4. แผนงานในภาคส่วนต่าง ๆ ด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเกษตร การประมงและป่าไม้เพื่อความมั่นคงด้านอาหาร (ASEAN Multi-Sectoral Framework on Climate Change: Agriculture, Fisheries and Forestry towards Food Security)

5. ข้อมติและแผนปฏิบัติการเรื่องการประมงอย่างยั่งยืน เพื่อความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียนถึงปี พ.ศ. 2563 (Resolution and Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security for the ASEAN Region Towards 2020)

6. ประกาศเจตนารมณ์อาเซียน-ซีฟเดค ด้านความร่วมมือในภูมิภาคสำหรับการต่อต้านการประมง IUU และการขยายการแข่งขันของสัตว์น้ำและสินค้าประมงอาเซียน (ASEAN-SEAFDEC Declaration on Regional Cooperation for Combating IUU Fishing and Enhancing the Competitiveness of ASEAN Fish and Fishery Products)

เครื่องมือทางด้านนโยบายเหล่านี้ ได้วางแนวทางนโยบายในการพัฒนามาตรการหลากหลายภายใต้ แผนปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ด้านความร่วมมือประมงอาเซียน พ.ศ. 2559-2563 (Strategic Plan of Action on ASEAN fisheries Cooperation 2016-2020) ทั้งนี้ ที่ผ่านมอาเซียนได้มีความก้าวหน้าในการสร้างความร่วมมือทางการประมงในหลากหลายมิติ ดังนี้

1. ลดภาษีอย่างเห็นได้ชัดสำหรับผลิตภัณฑ์ประมง

2. กำหนดแนวทางปฏิบัติอาเซียนสำหรับการป้องกันการนำเข้าสัตว์น้ำและสินค้าสัตว์น้ำจากการทำประมง IUU เข้าสู่ห่วงโซ่อุปทาน (ASEAN Guidelines for Preventing the Entry of Fish and

Fishery Products from IUU Fishing Activities into the Supply Chain) ซึ่งจะเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกอาเซียนกำหนดมาตรการเชิงนโยบายเพื่อป้องกันการนำเข้าสัตว์น้ำ IUU เข้าสู่ห่วงโซ่อุปทานของประเทศตนได้

3. จัดทำแผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคการจัดการศักยภาพการทำประมง (Regional Plan of Action for Managing Fishing Capacity) และนำไปใช้เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศสมาชิกอาเซียนพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อให้ระดับการลงแรงประมงสอดคล้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน

4. จัดทำแนวทางปฏิบัติอาเซียนการใช้สารเคมีในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและมาตรการกำจัดการใช้สารเคมีที่เป็นอันตราย (ASEAN Guidelines for the Use of Chemicals in Aquaculture and Measures to Eliminate the Use of Harmful Chemicals) และนำไปใช้เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิกอาเซียนบริหารจัดการการใช้สารเคมีในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อเพิ่มความมั่นใจถึงความปลอดภัยของสัตว์น้ำที่ได้รับสารเคมี ผู้ใช้และผู้บริโภค

5. จัดทำขั้นตอนการปฏิบัติมาตรฐานสำหรับการเคลื่อนย้ายสัตว์น้ำมีชีวิตสำหรับอาเซียน (Standard Operating Procedures for Responsible Movement of Live Aquatic Animals for ASEAN) และนำไปใช้เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ประเทศสมาชิกในการกักกัน ตรวจสอบและวินิจฉัยโรค รวมทั้งการออกใบรับรองสุขภาพสัตว์น้ำ

6. จัดทำรูปแบบสำหรับทำความเข้าใจกันของระบบการตรวจสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ประมง (Template on the Arrangement on the Equivalence of Fishery Product Inspection and Certification System) และนำไปใช้เพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทราบถึงระบบการตรวจสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ประมงของแต่ละฝ่ายเพื่อประโยชน์และอำนวยความสะดวกในการค้าขาย

7. จัดทำแนวทางปฏิบัติระดับภูมิภาคสำหรับระบบการตรวจสอบย้อนกลับสินค้าสัตว์น้ำจากการเพาะเลี้ยงในอาเซียน (Regional Guidelines on Traceability System for Aquaculture Products in ASEAN) และนำมาใช้ปฏิบัติเพื่อระบุข้อมูลที่เกี่ยวข้องและขั้นตอนปฏิบัติสำหรับการใช้ระบบตรวจสอบย้อนกลับ

8. จัดทำแนวทางปฏิบัติที่ดีในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอาเซียน (Guidelines on ASEAN Good Aquaculture Practices (GAqP) for Shrimp and Food Fish) และนำมาใช้ปฏิบัติเพื่อลดความเสี่ยง 4 ด้านในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ได้แก่ ด้านความปลอดภัยอาหาร สุขภาพและสวัสดิภาพสัตว์น้ำ ความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อมและด้านเศรษฐกิจและสังคม

9. ทำการศึกษาแบบการยอมรับร่วมกันในแนวทางปฏิบัติที่ดีสำหรับการเกษตรอาเซียน (Study on Mutual Recognition Models for the ASEAN Agricultural Best Practices) เพื่อระบุกลไกระดับภูมิภาคสำหรับการดำเนินการในการยอมรับร่วมกันรวมถึงการรับรองระบบและการรับรองการปฏิบัติที่ดีในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งได้แก่ Good Agriculture Practice (GAP), Good Animal Husbandry Practices (GAHP) และ Good Aquaculture Practices (GAqP)

บทที่ 4

การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน

4.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน

จากบทเรียนของการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรป แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของนโยบายประมงร่วม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยรองรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการประชาคมยุโรป เช่น การเปิดการค้าเสรีส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมประมงในบางประเทศสมาชิก ปัญหาอัตราภาษีสินค้าประมงในประเทศสมาชิกต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันทำให้ภาคการประมงภายในประเทศสมาชิกต้องการการอุดหนุนช่วยเหลือจากประชาคมยุโรป นอกจากนั้น นโยบายประมงได้ช่วยแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับภาคประมงในด้านอื่น ๆ เช่น ความขัดแย้งในเรื่องแหล่งทำการประมงระหว่างประเทศสมาชิก การส่งเสริมการทำประมงที่ยั่งยืนของน่านน้ำในประชาคมยุโรป การช่วยเหลือชาวประมงที่มีอาชีพขึ้นอยู่กับภาคประมงเพียงอย่างเดียว และการส่งเสริมเศรษฐกิจของภาคการประมงในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น

ในส่วนของประชาคมอาเซียน เมื่อมีการบูรณาการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ประเทศไทยโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงเล็งเห็นว่าการบูรณาการด้านนโยบายประมงของประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศให้ลึกซึ้งมากขึ้น จะพัฒนา สร้างความเข้มแข็งและเกิดความยั่งยืนแก่ภาคการประมงทั้งในระดับประเทศสมาชิกและระดับภูมิภาคยิ่งขึ้น อันจะเป็นการพัฒนาด้านการประมงและจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยและต่อการจัดตั้งประชาคมอาเซียนด้วย เมื่อปี พ.ศ. 2559 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พลเอก ฉัตรชัย สาริกัลยะ จึงได้เสนอแนวคิดในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนต่อที่ประชุมรัฐมนตรีด้านการเกษตรและป่าไม้อาเซียน (AMAF) ครั้งที่ 38 เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2559 ณ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งที่ประชุมฯ ได้พิจารณาแล้วสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอาเซียนพิจารณาจัดทำนโยบายประมงร่วมอาเซียนเพื่อสร้างความเข้มแข็งของความพยายามร่วมกันในการทำการประมงอย่างยั่งยืนและรับผิดชอบสู่ความเป็นหนึ่งของประชาคมอาเซียน และได้มอบให้สำนักงานเลขาธิการอาเซียน แสวงหาการสนับสนุนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ผ่านคณะทำงานที่เหมาะสม เพื่อการศึกษาและจัดเตรียมเสนอแนวทางขั้นตอนในการจัดทำนโยบายการประมงอาเซียนดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในรายงาน ดังนี้

“The Meeting encouraged ASEAN Member States to develop the “Common ASEAN Fisheries Policy” in order to strengthen collective efforts for sustainable and responsible fisheries and food security towards the unification of ASEAN Community and tasked the ASEAN Secretariat to seek support from international organization.”

หลังจากนั้น ประเทศไทยโดยกรมประมงได้นำมติที่ประชุมในเรื่องนี้เข้าสู่การประชุมหารือ Fisheries Consultative Group of the ASEAN-SEAFDEC Strategic Partnership (FCG/ASSP) ครั้งที่ 19 ซึ่งเป็นเวทีในกรอบการประชุมของศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Fisheries Development Center: SEAFDEC) ระหว่างวันที่ 1-2 ธันวาคม 2559 ณ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ซึ่งประเทศไทยได้เสนอที่ประชุมขอเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหารือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนถึงแนวทางในการดำเนินการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน เพื่อให้เป็นเวทีเริ่มต้นการหารือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อผลักดันในเรื่องนี้โดยมุ่งหมายให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและพิจารณาถึงประเด็นสำคัญที่จะก้าว

ไปสู่การจัดตั้งประชาคมอาเซียนต่อไป ทั้งนี้ SEAFDEC เป็นองค์กรทางด้านวิชาการประมงของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับสำนักเลขาธิการอาเซียน และประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งเป็นที่ทราบและเข้าใจกันโดยทั่วไปว่า SEAFDEC นับว่าเป็นมือด้านวิชาการ (Technical Arm) ของอาเซียน ก็ว่าได้ ดังนั้น ประเด็นปัญหาและการพัฒนาด้านการประมงต่าง ๆ ในภูมิภาคอาเซียนจึงถูกนำเข้าสู่การดำเนินการ และการสนับสนุนด้านวิชาการโดย SEAFDEC ตลอดมา

ในปี พ.ศ. 2560 เพื่อกระตุ้นสำนักงานเลขาธิการอาเซียนและประเทศสมาชิกอาเซียนให้มีการดำเนินการสานต่อมติที่ประชุม AMAF ดังกล่าวให้มีความก้าวหน้า ประเทศไทยโดยกรมประมงได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมหารือหรือประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน (Technical Consultation on the Development of ASEAN Common Fisheries Policy) ระหว่างวันที่วันที่ 27-28 มีนาคม พ.ศ. 2560 ณ กรุงเทพฯ และจากการรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนผู้เข้าร่วมประชุมหารือหรือประเทศสมาชิกอาเซียนในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน พบว่ามีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวคิดซึ่งกันและกัน มีทั้งผู้ที่แสดงถึงการสนับสนุนและไม่สนับสนุนในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ซึ่งนับว่าการประชุมหารือครั้งนี้เป็นก้าวแรกของการจัดตั้งนโยบายการประมงร่วมอาเซียนว่าจะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร อนึ่ง การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนเป็นนโยบายของอาเซียนที่การดำเนินการจำเป็นต้องดำเนินการภายใต้แบบพิธีของอาเซียน (ASEAN Protocol) โดยเป็นไปตามขั้นตอนและข้อกำหนดในการดำเนินงานของอาเซียนที่วางไว้

อาเซียนไม่มีองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารจัดการประมงในภูมิภาคโดยตรง ดังนั้นประชาคมอาเซียนจึงควรมีนโยบายในการบริหารจัดการประมงในมิติต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อให้การประมงของแต่ละประเทศสมาชิกมีทิศทางไปในทางเดียวกัน และเอื้อประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกและความยั่งยืนของทรัพยากรในภูมิภาคให้มากที่สุด รวมทั้งเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ดังนั้น นโยบายประมงร่วมจึงเป็นนโยบายหนึ่งที่สำคัญและมีผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจสังคมทั้งในระดับประเทศสมาชิก และในระดับประชาคมอาเซียนในภาพรวม บทเรียนในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรปได้แสดงถึงความสำคัญของนโยบายประมงร่วมซึ่งเป็นส่วนช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการของประชาคมยุโรปหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะนโยบายประมงได้แก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเลและประมงด้านอื่น ๆ เช่น ความขัดแย้งเรื่องแหล่งทำการประมงระหว่างประเทศสมาชิก การส่งเสริมการทำประมงที่ยั่งยืนของน่านน้ำในประชาคม การช่วยเหลือชาวประมง และการส่งเสริมเศรษฐกิจภาคประมงในรูปแบบต่าง ๆ

สำหรับประชาคมอาเซียน นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรมีเป้าหมายในการเสริมสร้างบทบาทการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อความมั่นคงทางอาหาร ลดความยากจนและปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชากรอาเซียนที่พึ่งพิงการจับสัตว์น้ำ การทำฟาร์มสัตว์น้ำ และการค้าขายสัตว์น้ำ โดยรักษาความยั่งยืนของทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น นโยบายประมงร่วมอาเซียนจะมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อภูมิภาคและประเทศสมาชิกในประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. เมื่อมีการบูรณาการประชาคมอาเซียน นโยบายประมงร่วมจะเป็นประโยชน์ในการวางกรอบควบคุมและจัดการภาคการประมงในระดับของประชาคมอาเซียนทั้งหมด และจะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้น เพื่อช่วยรองรับปัญหาเฉพาะในส่วนของภาคประมง ทั้งนี้ การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะนำไปสู่การเปิดเสรีการค้าในด้านต่าง ๆ ซึ่งในด้านหนึ่ง จะส่งผลที่ดีต่อการขยายการค้าสินค้าประมงในประชาคมอาเซียน ทั้งสินค้าประมงที่เป็นวัตถุดิบและสินค้าแปรรูป โดยการช่วยเสริมสร้างการแข่งขัน การนำเข้าวัตถุดิบในราคา

ต้นทุนที่ต่ำ การขยายตลาดการผลิตสินค้าที่แต่ละประเทศมีความเชี่ยวชาญ และได้เปรียบด้านต้นทุน และการเสริมสร้างการแข่งขันการส่งออกสินค้าประมงของประชาคมอาเซียนในอนาคต

2. ในอีกด้านหนึ่งการบูรณาการประชาคมอาเซียนอาจจะมีผลกระทบต่อภาคการประมงของอาเซียนด้วยเช่นกัน ทั้งในด้านการทำประมงและการค้าสินค้าประมงและอุตสาหกรรมประมง ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ที่เคยเกิดขึ้นกับประชาคมยุโรป ประชาคมอาเซียนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เมื่อประชาคมอาเซียนเข้าสู่การเป็นตลาดเดียว (Common market) เช่น ปัญหาการยกเลิกอุปสรรคทางศุลกากร และการหลั่งไหลของสินค้าประมงที่มีราคาต่ำ ไปในประเทศที่มีราคาสูงกว่า แม้ในแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศจะมีระดับภาษีประมงที่ไม่แตกต่างกัน แต่สินค้าประมงไม่สามารถควบคุมการผลิตหรือแหล่งผลิตทรัพยากรประมงได้เพียงประเทศเดียว เนื่องจากสัตว์น้ำเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างน่านน้ำของประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาในการป้องกันสินค้าประมงสู่ตลาดที่ไม่สม่ำเสมอ ซึ่งทางประชาคมอาเซียนควรต้องเข้ามาบริหารจัดการและควบคุมให้มีการจัดการแหล่งประมงในระดับประชาคมอาเซียน นโยบายประมงร่วมจะช่วยในการไหลเวียนการค้าสินค้าประมงในตลาดร่วมอาเซียนให้มีความคล่องตัว และส่งเสริมการค้าที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันของแต่ละประเทศได้ดีมากขึ้น ขณะเดียวกัน นโยบายประมงร่วมจะช่วยให้ราคาสินค้าประมงเป็นราคาที่เป็นธรรมแก่ชาวประมงและผู้บริโภคของประชาคมอาเซียนในภาพรวม

3. ปัญหาสำคัญในอีกด้านหนึ่งของการค้าสินค้าประมง ในการพัฒนาการค้าสินค้าประมงที่จะเข้าไปสู่ตลาดร่วมของประชาคมอาเซียนจำเป็นต้องมีกรอบของกฎระเบียบด้านการค้าสินค้าประมงที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน เช่น เกณฑ์คุณภาพสินค้าประมง ซึ่งในปัจจุบันประเทศสมาชิกต่าง ๆ ในประชาคมอาเซียนต่างมีนโยบายประมงภายในประเทศที่มีรูปแบบที่แตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการอุดหนุนของรัฐ การแทรกแซงด้านราคาของสินค้าประมงหรือมาตรฐานสินค้าประมง นโยบายประมงร่วมจะช่วยวางกรอบที่จำเป็นเพื่อทำให้เกิดมาตรฐานการผลิตเดียวกันภายในประชาคมอาเซียน โดยการวางกรอบ กำหนดระบบและมาตรฐานสินค้าประมงที่เหมือนกัน จะส่งผลต่อภาพลักษณ์ของมาตรฐานสินค้าประมงอาเซียน ที่จะกลายเป็นศูนย์กลางการผลิตและการส่งออกสินค้าประมงไปยังกลุ่มประเทศต่าง ๆ ที่น่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น และจะช่วยเสริมสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มประเทศอื่น ๆ ที่พยายามกำหนดมาตรฐานของตน ที่เข้มงวดมากขึ้น เช่น มาตรฐานสิ่งแวดล้อม มาตรฐานด้านแรงงาน เป็นต้น

4. นอกจากนโยบายประมงร่วมจะช่วยเหลือภาคการประมงจากการบูรณาการประชาคมอาเซียนแล้ว การทำประมงแบบยั่งยืน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศทางทะเล รวมทั้งการฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำ เป็นพื้นฐานสำคัญที่สร้างความมั่นคง ทางด้านเศรษฐกิจสังคม ให้แก่ภาคอุตสาหกรรมประมงและชาวประมงของประชาคม ทั้งนี้ ปัญหาในการอนุรักษ์ ควบคุม และจัดการแหล่งทรัพยากรทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ ควรมีการควบคุมดำเนินการในระดับประชาคม เนื่องจากสัตว์น้ำเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐต่าง ๆ หรือมวลสัตว์น้ำบางประเภทที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเล (straddling fish stocks) ดังนั้น การวางแผนอนุรักษ์และกำหนดนโยบายต่าง ๆ จะต้องเป็นการประสานการทำงานร่วมกัน ในระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ ในระดับประชาคมอาเซียนทั้งหมด โดยนโยบายประมงร่วมจะกำหนดระเบียบที่วางกรอบในระดับประชาคม เพื่อให้ประเทศสมาชิกอยู่ในมาตรฐานการทำประมงในระดับเดียวกัน เช่น การควบคุมตรวจสอบปริมาณการจับปลา ควบคุมการทำประมงในรูปแบบของชนิดสัตว์น้ำ เครื่องมือทำการประมง พื้นที่ห้ามทำการประมงในระดับประชาคม เป็นต้น เพื่อทำให้เกิดการแข่งขันที่ยุติธรรมและเท่าเทียมกัน ในระหว่างประเทศสมาชิกของประชาคม และเพื่อทำให้นโยบายการอนุรักษ์ การควบคุมและจัดการแหล่งทรัพยากรทางทะเลมีประสิทธิภาพ เพื่อการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรประมงของภูมิภาคในระยะยาว

5. จากนโยบายประมงร่วมยุโรปของประชาคมยุโรป แสดงให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายประมงร่วมไม่ได้เป็นการตกลงตามหลักการทางด้านกฎหมาย หรือใช้ข้อมูลตามหลักฐานทางด้านวิทยาศาสตร์เท่านั้น แต่เป็นการเจรจาต่อรองระหว่างความต้องการและความจำเป็นของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ซึ่งการวางแผนจัดตั้งนโยบายประมงร่วมของประชาคมอาเซียนจะสามารถผลักดันให้เกิดการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ในภาพรวมของภาคประมงระหว่างประเทศสมาชิกต่าง ๆ อย่างจริงจัง และนำมาซึ่งการค้นหาแนวทางในการจัดการภาคการประมงอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรมร่วมกันในอนาคต

6. ในภาพรวมนโยบายประมงร่วมจะช่วยนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยเฉพาะประเทศสมาชิกที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางด้านทรัพยากรประมงตามธรรมชาติ และแรงงานมีราคาที่ไม่สูง ซึ่งจะเป็นการสร้างศักยภาพการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนด้านการประมงให้กับอาเซียน และจะช่วยส่งเสริมให้ภูมิภาคมีความมั่นคง มั่งคั่งและแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้

4.2 แนวทางในการกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียน

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่าประชาคมยุโรปและประชาคมอาเซียนมีความแตกต่างกันในโครงสร้าง และมิติการรวมตัวของทั้งสองประชาคม ซึ่งมีผลต่อการจัดตั้งนโยบายประมงร่วม ทั้งในลักษณะการวางแผนหรือการกำหนดนโยบาย นโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรปจึงมีรูปแบบและเอกลักษณ์เฉพาะ ที่ไม่อาจเป็นแม่แบบของนโยบายประมงร่วมอาเซียนได้ทั้งหมด เนื่องจากประชาคมยุโรปและประชาคมอาเซียนยังคงมีความแตกต่างกันในหลายด้าน เช่น พื้นฐานและโครงสร้างการก่อตั้งประชาคม ลักษณะของภูมิศาสตร์ทางด้านทะเล ความเป็นมาทางด้านประวัติศาสตร์ และอนุสัญญาต่าง ๆ ของเขตน่านน้ำที่แตกต่างกัน เป็นต้น รายละเอียดความเหมือนและความแตกต่างของประชาคมยุโรปและประชาคมอาเซียน ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ตารางเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างระหว่างประชาคมยุโรปและประชาคมอาเซียน

โครงสร้าง/ ประเด็น	ประชาคมอาเซียน	ประชาคมยุโรป
โครงสร้าง ประชาคม	<ul style="list-style-type: none"> อาเซียนไม่มีจุดมุ่งหมายในการตั้งประชาคมตั้งแต่แรกเหมือนสหภาพยุโรปจนปัจจุบัน โดยแผนงานสำหรับประชาคมอาเซียนได้รับความเห็นชอบร่วมกันภายในอาเซียน โดยไม่มีข้อผูกพันโดยตรงทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิก ซึ่งส่วนใหญ่ถูกมองว่าเป็นความตั้งใจที่ไม่ต้องการภาระผูกพันในแผนงานของประชาคมนั้น 	<ul style="list-style-type: none"> ประชาคมยุโรปประกอบด้วย 3 เสา คือ นโยบายร่วมด้านต่างประเทศและความมั่นคง (Common Foreign and Security Policy :CFSP) และความร่วมมือด้านตุลาการและตำรวจในด้านอาชญากรรม (Police and Judicial Co-operation in Criminal Matters : PJCCM) โดยแต่ละเสาจะดูแลรับผิดชอบงานที่แตกต่างกัน เปรียบเทียบกับอาเซียน ประชาคมยุโรปได้พัฒนาขึ้นก่อนที่จะมาเป็นเช่นปัจจุบัน โดยมีสนธิสัญญาและกฎระเบียบควบคุมมาโดยตลอด

<p>พื้นฐาน วัฒนธรรม และประวัติ ศาสตร์</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● อาเซียนคือผลจากมรดกทางลัทธิล่าอาณานิคม และข้อพิพาทดินแดนที่แต่ละประเทศมีอย่างน้อยหนึ่งความขัดแย้งต่อเพื่อนบ้านของเขา ลัทธิล่าอาณานิคมทำให้เกิดการเคลื่อนไหวและกระตุ้นในเรื่องชาตินิยมซึ่งจะมีผลต่อการรวมเป็นหนึ่งในอาเซียน ● อาเซียนแม้มีวัฒนธรรมและศาสนาต่างกันบ้าง (เช่น มุสลิม พุทธ ฮินดู คริสต์) รวมทั้งโครงสร้างภายในประเทศ แต่ละประเทศมีประเพณีที่แตกต่างกัน เศรษฐกิจที่หลากหลายและระดับการเปิดประเทศที่ต่างกัน ● นักวิชาการหลายท่านกล่าวว่า อาเซียนมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากเกินไปที่จะไปถึงระดับสหภาพยุโรป ซึ่งบางประเทศยังกังวลถึงปัญหาภายในประเทศมากกว่าปัญหาระดับภูมิภาค 	<ul style="list-style-type: none"> ● สหภาพยุโรปได้ถูกตั้งขึ้นโดยเหตุผลเพื่อหลีกเลี่ยงสงคราม หลังจากศตวรรษของความขัดแย้งและสงคราม สหภาพยุโรปได้รับความเสียหายอย่างหนักจึงต้องการรวมตัวกันเพื่อหลีกเลี่ยงสงครามและการแข่งขันที่จะเกิดขึ้น สหภาพยุโรปได้พัฒนาการรวมตัวอย่างเข้มแข็งโดยมีสนธิสัญญาตั้งแต่เริ่มตั้งประชาคมเหล็กและถ่านหิน การรวมตัวกันดังกล่าวได้พัฒนาด้านเศรษฐกิจด้วย ● สิ่งหนึ่งที่เป็นปัจจัยหลักที่เสริมสร้างการรวมตัวของสหภาพยุโรปคือการตัดสินใจของผู้นำทางนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเติบโตทางเศรษฐกิจให้มีการพึ่งพากัน โดยจัดตั้งตลาดร่วมยุโรปขึ้น ถึงแม้ในปัจจุบันจะมุ่งเน้นทางการเมืองมากขึ้นด้วย ทั้งนี้ ความแตกต่างทางวัฒนธรรมไม่มีบทบาทในยุโรป
<p>ระดับการ รวมกันของ ประชาคม</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● อาเซียนถูกมองว่าเป็นการรวมตัวกันอย่างอ่อนด้วยเหตุผลทางพื้นฐานประวัติศาสตร์ อาเซียนมีความลังเลที่จะเดินตามการรวมตัวของสหภาพยุโรป แต่ยินดีที่จะให้มีการรวมตัวกัน แต่จะรวมตัวกันเมื่อมีผลประโยชน์ เช่น การรวมตัวผลิตภัณฑ์ด้านการตลาดการรวมตัวทางการเมืองยังคงมีจำกัดและยากที่จะเกิดขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ● สหภาพยุโรปเป็นการรวมตัวที่ยาก ซึ่งไม่เพียงเกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ทางด้านการเมืองก็เป็นส่วนขับเคลื่อนหลักในการรวมตัว ด้วยการที่มีสถาบันที่เข้มแข็งและเป็นทางการ สหภาพยุโรปจึงมีพื้นฐานที่แข็งแกร่งที่จะสามารถรับมือกับสิ่งต่าง ๆ ในอนาคต รวมทั้งวิกฤตมากมายที่จะเกิดขึ้น ● การรวมตัวกันมีกฎ ระเบียบ และนโยบายร่วมกันเป็นแกนหลัก ในขณะที่คำนึงถึงด้านเศรษฐกิจและภูมิศาสตร์อย่างจริงจัง
<p>ตัวตนและ ค่านิยม</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● จากมรดกทางการล่าอาณานิคม ประเทศอาเซียนไม่ต้องการให้อำนาจอธิปไตยของตนและความเป็นเสรีภาพที่ได้รับกลับคืนมาให้ใคร ทำให้ยากที่จะส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวทางเศรษฐกิจดังเช่น สหภาพยุโรป สิ่งนี้ทำให้เกิดการรวมตัวแบบอาเซียนที่ไม่มีข้อผูกพันทางกฎหมาย การรวมตัวที่ไม่มั่นคงจะเป็นอุปสรรคต่อ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ในปัจจุบันสหภาพยุโรปไม่ได้มุ่งเป้าไปยังเฉพาะประเทศผู้นำในภูมิภาคเท่านั้น แต่มุ่งไปยังประเทศที่มีส่วนร่วมในระดับสากลด้วย สหภาพยุโรปกังวลในเรื่องของคุณค่าที่ยอมรับกัน เช่น มนุษยธรรม ประชาธิปไตย และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งหมายถึงยุโรปเน้นถึงกฎระเบียบ กฎหมายและนโยบายร่วมเป็นสำคัญ

	<p>การความก้าวหน้าของอาเซียนที่จะก้าวไปสู่ระดับเดียวกับสหภาพยุโรป โดยเฉพาะในการจัดทำนโยบายร่วมซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนไม่มีความรู้ความเข้าใจ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การไม่แทรกแซงกันถือว่าเป็นความยากอีกสิ่งหนึ่ง ด้วยความจริงที่ว่าอาเซียนไม่สามารถเข้าไปแตะกิจการภายในของแต่ละประเทศสมาชิกได้ ความสัมพันธ์เชิงลบจากประเทศหนึ่งสามารถมีผลกระทบต่อภูมิภาคทั้งหมดได้ ยกตัวอย่างเช่น ราชอาณาจักรกัมพูชาได้รับใบแดงจากสหภาพยุโรป 	
<p>กฎหมาย/เครื่องมือทางกฎหมาย กระบวนการตัดสินใจ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ตามความจริงที่ว่าอาเซียนมีการรวมตัวแบบไม่ผูกพัน ไม่มีหน่วยงานสูงสุดระหว่างประเทศสมาชิก ธรรมนูญอาเซียนเป็นเพียงเครื่องมือในการประกอบรวมอาเซียนเท่านั้น ● ธรรมนูญอาเซียนมีสภาพทางกฎหมายเท่ากับอนุสัญญาระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันทางกฎหมายกับประเทศสมาชิก ● อาเซียนตั้งอยู่บนพื้นฐานตามวิถีอาเซียน (an ASEAN way) ซึ่งต้องมีการเห็นชอบเป็นไปในทิศทางเดียวกันที่ทุกประเทศยอมรับได้ หรือเรียกว่า เอกฉันท์ แต่จะเป็นกระบวนการที่เกิดความยุ่งยากในการตัดสินใจ เนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกยังคงมีความสนใจที่แตกต่างกันและมีข้อโต้แย้งในเรื่องเขตแดน ทำให้ยากที่จะมีมติเป็นเอกฉันท์ได้ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ประชาคมมีโครงสร้างระบบราชการที่เป็นทางการและยึดถือกฎการตัดสินใจตามกฎหมาย ● แต่ละประเทศสมาชิกจะต้องปรับใช้และนำกฎหมายของสหภาพยุโรปเข้าไปปรับใช้ในกฎหมายของประเทศตน ● นโยบายภูมิภาคในระดับสหภาพยุโรปขึ้นอยู่กับเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดขึ้นอย่างดีและใช้เครื่องมือด้านนโยบายของยุโรป ● สหภาพยุโรปเป็นกฎหมายที่สามารถถือสิทธิ์และข้อผูกพันทางกฎหมายภายในประเทศ
<p>โครงสร้างทางด้านสถาบัน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● อาเซียนไม่สนับสนุนการตั้งสถาบันอย่างเป็นทางการสำหรับประชาคม เพราะเห็นว่าไม่ก่อให้เกิดประโยชน์และเกรงว่าสถาบันจะผูกพันให้รัฐบาลเสียอธิปไตยในเรื่องนโยบายสำคัญ ๆ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ยุโรปประสบความสำเร็จในโครงสร้างสถาบัน โดยมีสถาบันที่เป็นรัฐเหนือรัฐ ซึ่งประกอบด้วย 4 สถาบันหลัก ได้แก่ คณะมนตรียุโรป (Council of Minister) คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) สภายุโรป (European Parliament) และศาลยุติธรรม (Court of

		Justice) สถาบันทั้ง 4 สถาบันนี้จะทำงานแตกต่างกัน แต่อยู่บนพื้นฐานของการรวมตัวกันทั้งหมด
วิกฤติการณ์	<ul style="list-style-type: none"> ในปี พ.ศ. 2540 -2541 วิกฤติการเงินในภูมิภาคอาเซียนเป็นตัวอย่างสำคัญ ตัวอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นและกลายเป็นแรงผลักดันในการรวมกลุ่มของอาเซียนทางการเงิน แสดงให้เห็นได้ว่าอาเซียนตอบสนองต่อวิกฤติการณ์และสามารถรวมตัวกันให้เกิดความเข้มแข็งได้ 	<ul style="list-style-type: none"> ในทางกลับกัน ถึงแม้ยุโรปจะใช้การรวมตัวเพื่อรับมือกับวิกฤติการณ์ แต่หลายวิกฤติการณ์ก็ทำให้การรวมตัวของยุโรปสิ้นระเหิด วิกฤติการณ์ปัจจุบันที่เกิดขึ้น เช่น การอพยพเข้าเมือง หรือวิกฤติการณ์หนี้สาธารณะ (วิกฤติการณ์ยูโรโซน) ทำให้ประเทศสมาชิกหลายประเทศสงสัยในการรวมตัวกัน โดยเฉพาะการออกจากสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร เมื่อปี พ.ศ. 2559 (พฤษภาคม, 2559)
บรรยากาศทางการเมือง	<ul style="list-style-type: none"> ขาดโครงสร้างประชาธิปไตย และสถาบันประชาธิปไตยแบบตะวันตกในประเทศอาเซียนหลายประเทศซึ่งอาจขัดขวางการบูรณาการของประเทศสมาชิก ประชาธิปไตยพรรคเดียวถูกมองว่าเป็นอุปสรรคในการรวมตัวทางการเมือง ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีระบบการปกครองทางการเมืองที่แตกต่างออกไป 	<ul style="list-style-type: none"> ประชาธิปไตยเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับการรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเมือง ในเรื่องกฎหมายและข้อผูกพันทางกฎหมาย ประเทศที่เป็นรัฐสมาชิกจะต้องเป็นรัฐประชาธิปไตย ดังนั้นจึงมีปัญหาทางการเมืองภายใต้การรวมตัวกันน้อยมากเมื่อเทียบกับอาเซียน

อย่างไรก็ดี นโยบายประมงร่วมยุโรปจะใช้เป็นประโยชน์หรือจุดอ้างอิง เพื่อศึกษาแนวทางและมาตรการที่สำคัญ ๆ ของนโยบายประมงร่วมอาเซียนได้ เมื่อพิจารณาถึงมาตรการที่สำคัญของนโยบายประมงร่วมยุโรปในช่วงเริ่มจัดตั้งประชาคม มาตรการที่สำคัญของนโยบายประมง ได้แก่ การจัดตั้งกลไกการอุดหนุนทางด้านราคาเพื่อคุ้มครองตลาดของประชาคมและการปรับตัวให้เกิดการแข่งขันที่เท่าเทียมกัน โดยเริ่มเข้าสู่ระบบการช่วยเหลือด้านการเงิน นอกจากนั้นได้กำหนดนโยบายการอนุรักษ์และการจัดการแหล่งประมง รวมทั้งได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการต่าง ๆ มาจนปัจจุบัน

จากการประชุมหารือทางวิชาการระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งภาครัฐและภาคเอกชนองค์กรระหว่างประเทศ ได้แก่ FAO และ SEAFDEC เมื่อวันที่ 27-28 มีนาคม 2560 ณ กรุงเทพฯ เมื่อวิเคราะห์ความเห็นและแนวคิดของผู้เข้าร่วมประชุมดังกล่าว สรุปประเด็นผลการวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ในส่วนขององค์กรระหว่างประเทศเล็งเห็นว่าในสถานการณ์ปัจจุบันประเทศสมาชิกอาเซียนได้เผชิญปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งนำไปสู่ความต้องการนโยบายด้านความร่วมมือและการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด เพื่อสร้างความมั่นใจในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงของภูมิภาคให้เกิดความยั่งยืนในด้านทรัพยากรประมงทะเล และการทำการประมงในภูมิภาค

2. ทุกฝ่ายเห็นพ้องร่วมกันว่าผลผลิตจากการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความสำคัญ และอาเซียนมีเครื่องมือทางนโยบายหลากหลายที่เกี่ยวข้องกับการทำความ

ร่วมมือด้านการประมงของภูมิภาคอาเซียน ซึ่งรวมถึงการดำเนินความร่วมมือด้านการประมงผ่านการประชุม ภายใต้กรอบ AMAF รวมทั้งความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ มากมายภายใต้ความร่วมมือด้านการประมงของอาเซียน อย่างไรก็ตาม ในกรอบความร่วมมือด้านการประมงในระดับภูมิภาคและในระดับโลกนั้น องค์กรประมงระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Bodies: RFBs) มีความสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการประมงอย่างยั่งยืนในระยะยาว โดยเฉพาะความร่วมมือระหว่างประเทศที่จำเป็นต่อการอนุรักษ์และบริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำ ทั้งนี้ ในการกำกับดูแลการทำการประมงจะดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ ได้แก่ กฎระเบียบ เงื่อนไขที่กำหนด ข้อตกลง กลไกต่าง ๆ และองค์กรที่ดำเนินงาน ภายใต้กฎระเบียบสากล โดยเฉพาะ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525 (UNCLOS) และ ความตกลงสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ฉบับลงวันที่ 10 ธันวาคม 2525 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการประชากรสัตว์น้ำชนิดข้ามเขตและอพยพย้ายถิ่นไกล (The United Nations Fish Stocks Agreement: UNFSA) รัฐเจ้าของธงและรัฐชายฝั่งจะต้องมีหน้าที่และข้อผูกพันร่วมกันที่จะดำรงความยั่งยืนของการประมงและอนุรักษ์ประชากรปลา อย่างไรก็ตาม ต่อความเห็นถึงความจำเป็นในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนสำหรับภูมิภาค ผู้แทน FAO เห็นว่าการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนขึ้นอยู่กับประเทศสมาชิกอาเซียนที่จะตัดสินใจว่าการประสานนโยบายและกรอบการบริหารจัดการประมงเป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกอย่างไร และนโยบายที่จะกำหนดสามารถช่วยให้การบริหารจัดการประชากรสัตว์น้ำเฉพาะถิ่นและประชากรสัตว์น้ำที่สมาชิกใช้ประโยชน์ร่วมกันมาน้อยเพียงใด

3. การประมงน้ำจืดเป็นภาคการประมงที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะลาว ซึ่งเป็นประเทศที่พึ่งพาการประมงน้ำจืดเป็นหลัก หากจะต้องมีนโยบายประมงร่วมระดับภูมิภาค ควรกำหนดให้การประมงน้ำจืดไว้ในนโยบายการประมงร่วมอาเซียนด้วย ซึ่งประเด็นปัญหาจากการประมงน้ำจืดในอาเซียน ได้แก่ ปัญหาในการรายงานผลจับสัตว์น้ำจากประมงพื้นบ้านที่ต่ำกว่าความเป็นจริง การจับสัตว์น้ำเกินศักยภาพการผลิต และการทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ เป็นต้น

4. นโยบายประมงร่วมของสหภาพยุโรปมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลายครั้งจนถึงปัจจุบัน ซึ่งประกอบด้วยนโยบายร่วมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การบริหารจัดการการทำประมง การควบคุมการทำประมง การต่อต้านการประมง IUU การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การดำเนินความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับทวิภาคี พหุภาคี และองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรร่วมด้านการตลาด เป็นต้น นโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นเสมือนกรอบการทำงาน เพื่อให้การทำประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมีความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และสามารถเป็นแหล่งอาหารที่ดีต่อสุขภาพให้แก่ประชากรสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกยุโรปยังคงดำเนินมาตรการโดยสอดคล้องกับกฎหมายในประเทศของตน ส่วนประชาคมอาเซียนมีกรอบนโยบายที่บังคับใช้เป็นแนวทางในการบริหารความร่วมมือ ได้แก่ ASEAN Charter, ASEAN Blueprints รวมทั้ง นโยบายด้านการประมงและเครื่องมือต่าง ๆ ที่อาเซียนกำหนดขึ้น เช่น Regional Plan of Action for the Management of Fishing Capacity (RPOA-Capacity), RPOA-IUU, ASEAN Catch Documentation Scheme (ACDS) และ Regional Fishing Vessels Record (RFVR) เป็นต้น ซึ่งกรอบนโยบายเหล่านี้จะเป็นพื้นฐานและโครงสร้างในการวางกรอบนโยบายประมงร่วมอาเซียน ทั้งนี้ นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรสอดคล้องกับความร่วมมือของอนุภูมิภาคอาเซียนที่มีอยู่ด้วย ได้แก่ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทะเลสาบสุลาเวสี อ่าวไทย ทะเลอันดามัน และทะเลอาราฟูรา-ติมอร์

5. อาเซียนควรมีการพิจารณาถึงความจำเป็นที่แท้จริงในการจัดทำนโยบายประมงร่วมอาเซียน เพราะจากบทเรียนของนโยบายประมงร่วมยุโรปที่มีพัฒนาการมาเป็นเวลานาน มวลสัตว์น้ำส่วนใหญ่ในน่านน้ำ

ยุโรปยังแสดงถึงการจับเกินกำลังการผลิต 8% ของสัตว์น้ำถูกจับเกินค่า MSY ในขณะที่การนำสัตว์น้ำขึ้นท่าลดลง 26% ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา (European Commission (d), 2016) เพราะปริมาณสัตว์น้ำที่อนุญาตให้จับมีปริมาณมากกว่าระดับที่กำหนดไว้จากการประเมินทางวิทยาศาสตร์ อาเซียนควรพิจารณาถึงธรรมชาติของทรัพยากรและโครงสร้างของสัตว์น้ำในภูมิภาคอาเซียน ว่ามีชนิดที่ใช้ร่วมกันหรือไม่ ศักยภาพการทำประมงที่แตกต่าง ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน แหล่งเงินทุนที่จะสนับสนุนนโยบายประมงร่วมอาเซียน รวมทั้ง นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรเป็นนโยบายบังคับหรือสมัครใจ อย่างไรก็ตาม รูปแบบของนโยบายประมงร่วมอาเซียนไม่ควรเป็นรูปแบบตามนโยบายประมงร่วมยุโรป นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรเริ่มจากประเด็นปัญหาาร่วมกันของประเทศสมาชิกที่ไม่กระทบต่ออธิปไตยของแต่ละประเทศ นโยบายฯ ควรพิจารณาถึงธรรมชาติการประมง และวิถีการประมงในภูมิภาค แนวปฏิบัติหรือเครื่องมือของภูมิภาคที่ได้พัฒนาไว้แล้วโดย SEAFDEC ทั้งนี้ ควรสร้างความเข้มแข็งให้แก่รากฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อเป็นพื้นฐานในการวางกรอบนโยบายประมงร่วมอาเซียน นโยบายฯ ควรสอดคล้องกับหลักการของกฎระเบียบสากล การจัดทำนโยบายประมงร่วมอาเซียนจำเป็นต้องใช้ระยะเวลานานในการเจรจาหารือและต่อรอง ก่อนทำการวางกรอบนโยบายฯ เพื่อให้เกิดความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาหรือความท้าทายด้านการประมงในภูมิภาคอาเซียนและประเด็นที่ควรกำหนดเป็นมาตรการในนโยบายประมงร่วมอาเซียน ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ประเด็นที่ควรกำหนดในนโยบายประมงร่วมอาเซียนภายใต้ปัญหาและความท้าทายของภูมิภาคอาเซียน

กรอบนโยบายสำคัญ	ปัญหาและความท้าทาย	ประเด็นที่ควรกำหนดในนโยบายประมงร่วมอาเซียน
การบริหารจัดการทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืน	<ul style="list-style-type: none"> ● กำลังการจับสัตว์น้ำมีมากเกินไปเมื่อเทียบกับทรัพยากรที่มีอยู่ ● การใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ● รักษาบทบาทการประมงน้ำจืดสำหรับความมั่นคงทางอาหารและการดำรงชีพ ● การบริหารจัดการประมงเชิงนิเวศ ● การใช้ทรัพยากรอย่างสมเหตุสมผล (ที่ดินและแหล่งน้ำ) ● ระบบการเก็บข้อมูลและการบริหารจัดการฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการประเมินและการบริหารทรัพยากรสัตว์น้ำ ● การปรับตัวและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 	<ul style="list-style-type: none"> ● รักษาบทบาทการประมงน้ำจืดสำหรับความมั่นคงทางอาหารและการดำรงชีพ ● ระบบการเก็บข้อมูลและการบริหารจัดการฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการประเมินและการบริหารทรัพยากรสัตว์น้ำ ● บริหารจัดการและสนับสนุนการประมงพื้นบ้าน ● บริหารจัดการกองเรือประมง ● บริหารจัดการความสามารถในการจับสัตว์น้ำ ● กำหนดมาตรการอนุรักษ์เพื่อทรัพยากรประมงที่ยั่งยืน

	<ul style="list-style-type: none"> ● การปกป้องการประมงพื้นบ้านที่มีจำนวนมาก ● จำนวนเรือประมงพื้นบ้านมีจำนวนมากเกินไป ● แหล่งทำการประมงส่วนใหญ่มีการจับสัตว์น้ำเกินศักยภาพการผลิต 	
การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน	<ul style="list-style-type: none"> ● การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงนิเวศ ● การควบคุมโรค รวมทั้ง ระบบเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับโรค การบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ยาต้านจุลชีพ และความต้านทานต่อยาต้านจุลชีพ ● อาหารสัตว์น้ำ (รวมทั้งการใช้วัสดุและปลาป่น และลดการใช้ลูกพันธุ์สัตว์น้ำจากธรรมชาติ) ● พ่อแม่พันธุ์แข็งแรง และลูกพันธุ์สัตว์น้ำมีคุณภาพ ● การปรับตัวและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ● ความขัดแย้งในการใช้น้ำและที่ดิน ● ความสอดคล้องในการรับรองมาตรฐานการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ● กฎระเบียบและการบริหารจัดการสายพันธุ์แปลกใหม่ ● สวัสดิภาพสัตว์น้ำ ● ความสำคัญของการเพาะเลี้ยงต่อเศรษฐกิจ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงนิเวศ ● การควบคุมโรค รวมทั้ง ระบบเตือนภัยล่วงหน้าสำหรับโรค การบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ยาต้านจุลชีพ และความต้านทานต่อยาต้านจุลชีพ ● อาหารสัตว์น้ำ (รวมทั้งการใช้วัสดุและปลาป่น และลดการใช้ลูกพันธุ์สัตว์น้ำจากธรรมชาติ) ● ความขัดแย้งในการใช้น้ำ (ในกลุ่มแม่น้ำโขง)
การต่อต้านการประมง IUU	<ul style="list-style-type: none"> ● การทำประมงผิดกฎหมาย ● ปรับปรุงระบบการรายงานและการแลกเปลี่ยนข้อมูล ● ปรับปรุงระบบการควบคุมกำลังการจับสัตว์น้ำและการลงแรงประมง ● เครือข่ายการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง ● ระบบการตรวจสอบย้อนกลับสำหรับ 	<ul style="list-style-type: none"> ● การทำประมงผิดกฎหมาย ในเรื่องของ RFVR และมาตรการรัฐเจ้าของท่า ● ปรับปรุงระบบการรายงานและการแลกเปลี่ยนข้อมูล (ผ่านระบบเอกสารการจับสัตว์น้ำ) ● ปรับปรุงระบบการควบคุมกำลังการจับสัตว์น้ำและการลงแรงประมง (ผ่านการประเมินประชากรสัตว์น้ำ)

	<p>การทำประมง</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน 	
ความปลอดภัยทางอาหารและโภชนาการที่ดี	<ul style="list-style-type: none"> ● ระบบการตรวจสอบย้อนกลับ ● ห่วงโซ่อุปทานและ cold chain management ● HACCP and GMP ● การสูญเสียภายหลังการจับ (ปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้สัตว์น้ำ) ● คุณภาพอาหารและการควบคุมความปลอดภัย ● ความสามารถของ SME 	<ul style="list-style-type: none"> ● ความสามารถของ SME ● การสูญเสียภายหลังการจับ (ปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้สัตว์น้ำ)
การค้าระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> ● การค้าที่ยุติธรรม ● อุปสรรคทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี ● การควบคุมการค้าสัตว์น้ำมีชีวิต ● การปฏิบัติตามมาตรการการค้าสัตว์ที่ใกล้สูญพันธุ์ / สัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครอง (CITES, Wildlife Act, etc.) ● อำนวยความสะดวกทางการค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ● การรับรองการตรวจสอบย้อนกลับ คุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า 	<ul style="list-style-type: none"> ● การควบคุมการค้าสัตว์น้ำมีชีวิต ● สร้างความเข้มแข็งในการกำหนดท่าที่ร่วมในการขึ้นบัญชีสัตว์น้ำในบัญชีรายชื่อแนบท้าย CITES ● อำนวยความสะดวกทางการค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ● การรับรองการตรวจสอบย้อนกลับ คุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า
แรงงานและสภาพการทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมสัญญาจ้างงานที่เหมาะสมซึ่งรวมถึงบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศส่งออกแรงงาน / รับแรงงาน เพื่อให้เกิดความปลอดภัย การปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นธรรมต่อแรงงาน ● มาตรฐานแรงงาน/แนวปฏิบัติ(รวมทั้งปฏิญญาแรงงานอาเซียนและแรงงานข้ามชาติ) ● ความปลอดภัยและมาตรฐานการทำงานกลางทะเล ● การปรับปรุงสวัสดิการของประชาชนในภาคการประมงพื้นบ้าน ● แรงงานเด็กและแรงงานบังคับ 	<ul style="list-style-type: none"> ● มาตรฐาน/แนวปฏิบัติด้านแรงงาน (รวมทั้งปฏิญญาแรงงานอาเซียนและแรงงานข้ามชาติปฏิญญาแรงงานเด็กและแรงงานบังคับ) ● ความปลอดภัยและมาตรฐานการทำงานกลางทะเล ● การปรับปรุงสวัสดิการของประชาชนในภาคการประมงพื้นบ้าน ● ส่งเสริมการจ้างแรงงานที่มีคุณสมบัติในภาคการประมง ● การมีส่วนร่วมของประชาชน (รวมถึงการมีส่วนร่วมของชาวประมง องค์กร และความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน)

	<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการจ้างแรงงานที่มีคุณสมบัติในภาคการประมง ● ปัญหาการแบ่งแยกเพศ ● ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำไม่สมดุล ● การมีส่วนร่วมของประชาชน (รวมถึงการมีส่วนร่วมของชาวประมง องค์กรและความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน) 	<ul style="list-style-type: none"> ● แก้ไขปัญหาแรงงานในภาคประมงโดยความร่วมมือที่เข้มแข็งระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสร้างความร่วมมือทวิภาคีในระดับอนุภูมิภาค ระดับภูมิภาค เพื่อสนับสนุนการพัฒนาและปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติด้านแรงงานในภาคการประมง
วิทยาศาสตร์	<ul style="list-style-type: none"> ● นวัตกรรมเทคโนโลยีสำหรับการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการดำเนินการภายหลังการจับ ● การสร้างขีดความสามารถให้แก่บุคคลากร ● ความสามารถทางการวิจัย (รวมถึงการประเมินความเสี่ยงในความปลอดภัยอาหาร) ● ข้อมูลสารสนเทศด้านการประมงไม่ถูกต้องและเป็นปัจจุบันเพียงพอ ● ความร่วมมือด้านการประมงภายในประเทศและระหว่างประเทศในภูมิภาค 	<ul style="list-style-type: none"> ● นวัตกรรมเทคโนโลยีสำหรับการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการดำเนินการภายหลังการจับ ● ความสามารถทางการวิจัย(รวมถึงการประเมินความเสี่ยงในความปลอดภัยอาหาร) ● การรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการประมงและแลกเปลี่ยนระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ปรับปรุงโดยการพัฒนาบุคคลากร ● การวิจัยร่วมของประเทศสมาชิกอาเซียนในการบริหารจัดการประมง รวมทั้งการหารือระหว่างภาครัฐและเอกชนอย่างสม่ำเสมอ

การกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนควรเริ่มจากการกำหนดนโยบายหรือมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการประมงที่ประเทศสมาชิกเห็นร่วมกันว่าสำคัญและมีความจำเป็นในการตอบสนองการจัดตั้งประชาคมอาเซียน และเมื่อการบูรณาการร่วมกันของประชาคมอาเซียนได้พัฒนาในเชิงลึกมากขึ้นในอนาคต อาจมีการปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมนโยบายประมงร่วมฯ ให้สอดคล้องกับระดับของการบูรณาการที่พัฒนามากขึ้น รวมทั้งอาจมีการขยายนโยบายประมงร่วมและมาตรการให้ครอบคลุมกว้างขวางมากขึ้นได้

หากพิจารณาถึงปัญหาและความท้าทายสำคัญในภาคการประมงของภูมิภาคอาเซียน พบว่าอาเซียนยังประสบปัญหาและความท้าทายในหลายมิติ ที่ควรนำมาพิจารณาจัดลำดับความสำคัญ เพื่อกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียน ได้แก่

1. ปัญหาด้านการทำประมง : การทำประมงผิดกฎหมาย เรือประมงสองสัญชาติ การเปิดเสรีการทำประมง และการจับได้สัตว์น้ำที่ไม่ใช่เป้าหมาย (Bycatch)
2. ปัญหาทรัพยากรประมง : ข้อมูลทรัพยากรสัตว์น้ำ มวลสัตว์น้ำข้ามพรมแดนและย้ายถิ่นไกล (Straddling and highly migratory fish stocks) การทำประมงเกินศักยภาพการผลิต ความเสื่อมโทรมที่อยู่อาศัยสัตว์น้ำ และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
3. ปัญหาด้านการบริหารจัดการ : การกำกับดูแลและธรรมาภิบาล และกฎหมายประมงล้ำสมัย ความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์

4. ปัญหาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ : โรคสัตว์น้ำ อาหารสัตว์น้ำ และ มาตรฐานการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
5. ปัญหาการค้าและการตลาด : อุปสรรคทางการค้า ความปลอดภัยอาหาร การค้าสัตว์น้ำสงวน และคุ้มครอง ระบบการตรวจสอบย้อนกลับ และการขับเคลื่อนตลาด
6. ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม : รายได้ของชาวประมงพื้นบ้าน แรงงานประมง สิทธิมนุษยชน ความเท่าเทียมทางเพศ

การกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนในขั้นต้นควรพิจารณาให้สอดคล้องกับกรอบโครงสร้างการบูรณาการของประชาคมอาเซียน แผนงานและแผนปฏิบัติการด้านการประมง เครื่องมือและแนวปฏิบัติที่วางไว้ รวมทั้งข้อมติหรือประกาศเจตนารมณ์ด้านการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาด้านการประมงของอาเซียนที่ประเทศสมาชิกได้ร่วมกันวางกรอบไว้ ได้แก่

1. ธรรมนูญอาเซียน (ASEAN Charter) นโยบายด้านการประมงของอาเซียน พ.ศ. 2559-2563
2. พิมพ์เขียวประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint)
3. พิมพ์เขียวประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint)
4. ข้อมติและแผนปฏิบัติการเรื่องการประมงยั่งยืนสำหรับความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียนถึงปี 2563
5. แผนปฏิบัติการที่มีอยู่แล้ว ได้แก่ แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาค (Regional Plan of Action Promote Responsible Fishing Practices (Including Combating IUU Fishing) in the Region หรือ RPOA-IUU แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคด้านการลงแรงทำประมง (Regional Plan of Action on Fishing Capacity หรือ RPOA-Capacity) แผนปฏิบัติการระดับภูมิภาคปลาทูน่าชายฝั่ง (Regional Plan of Action on Sustainable Utilization of Neritic Tuna in the ASEAN Region หรือ RPOA-Neritic Tuna)
6. แลกเปลี่ยนความร่วมมือในภูมิภาคในการต่อต้านการประมง IUU และขยายการแข่งขันทางการค้าสินค้าประมง
7. เครื่องมือและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่ร่วมกันจัดทำขึ้นในการติดตามและควบคุม เพื่อต่อต้านการประมง IUU

ทั้งนี้ ในการกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนควรตั้งอยู่บนหลักการที่ประเทศสมาชิกยอมรับร่วมกัน และสอดคล้องกับโครงสร้างและการบูรณาการของประชาคมอาเซียน ต่อไปนี้

1. เคารพอธิปไตยของประเทศสมาชิก
2. มุ่งเน้นเฉพาะประเด็นที่ประเทศสมาชิกตกลงร่วมกันได้
3. จัดตั้งอยู่บนกรอบนโยบายอาเซียน ได้แก่ ธรรมนูญอาเซียน พิมพ์เขียวการจัดตั้งประชาคมและกรอบแผนงานต่าง ๆ ของอาเซียน กรอบนโยบายทางการประมงของภูมิภาค รวมทั้งความร่วมมือและการหารือในระดับอนุภูมิภาคที่มีอยู่
4. พิจารณาทั้งภาคการประมงทะเล การประมงน้ำจืด และภาคการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
5. พิจารณาถึงศักยภาพและระดับการพัฒนาด้านการประมงที่แตกต่างกันของประเทศสมาชิก
6. พิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของการประมงในอาเซียน รวมทั้งการประมงพื้นบ้านและเกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำรายย่อย
7. ใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ในการพัฒนาการบริหารจัดการ โดยคำนึงถึงหลักการป้องกันไว้ก่อน (Precautionary approach) ในกรณีไม่มีข้อมูลเพียงพอ

8. พิจารณาถึงความร่วมมือ ความเคารพ ความจริงใจและแนวทางของอาเซียน

ภายใต้หลักการข้างต้น จะเห็นว่าในการกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนในช่วงนี้จะไม่มีการบูรณาการแหล่งทรัพยากรประมงในอาเซียนร่วมกันเหมือนของประชาคมยุโรป เนื่องจากเป็นประเด็นเกี่ยวกับอธิปไตยของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งอาเซียนไม่สามารถก้าวล่วงได้ อย่างไรก็ตาม นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรมีการประเมินผลการดำเนินงานและปรับปรุงนโยบายฯ ตามที่เหมาะสม เช่น มีการพิจารณาการปรับปรุงทุก 10 ปี หรือ ตามที่ประเทศสมาชิกเห็นสมควร

นโยบายประมงร่วมอาเซียนที่มีความเป็นไปได้ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยอมรับร่วมกันได้ มีดังนี้

1. นโยบายร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาการประมง IUU โดยอาจกำหนดแผนปฏิบัติการอาเซียนเพื่อต่อต้านการประมง IUU โดยกำหนดเครื่องมือต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในการป้องกัน ยับยั้งและขจัดการทำประมง IUU ในภูมิภาค ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนอาจหารือและตกลงร่วมกันถึงระดับของการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมอาเซียนได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการประมง IUU มาโดยตลอด และได้จัดทำเครื่องมือและแนวปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกร่วมดำเนินการต่อต้านการประมง IUU และนำไปปรับใช้ในระดับประเทศอย่างจริงจัง เช่น ฐานข้อมูลเรือประมงในภูมิภาค (RFVR) แผนงานเอกสารรับรองการจับสัตว์น้ำอาเซียน (Catch Documentation Scheme) แนวทางการป้องกันสินค้าประมง IUU เข้าสู่สายการผลิต และความร่วมมือดำเนินมาตรการรัฐเจ้าของท่า เป็นต้น (SEAFDEC, 2016)

2. นโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงให้เกิดความยั่งยืนทั้งทรัพยากรประมงทะเลและในน้ำจืด แม้ในขั้นนี้ประชาคมอาเซียนยังไม่สามารถมีนโยบายแหล่งทรัพยากรประมงร่วมกันเหมือนของประชาคมยุโรป อย่างไรก็ตามอาเซียนสามารถกำหนดมาตรการและการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในด้านต่าง ๆ ร่วมกันได้ เช่น การควบคุมประเภทและจำนวนเรือประมง เครื่องมือประมง พื้นที่และฤดูทำการประมง การควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม การประเมินตรวจสอบสถานะทรัพยากรประมงร่วมกัน การพัฒนาฟื้นฟูแหล่งประมง การสร้างวิสัยทัศน์และกำหนดกติกาในการทำการประมงที่สอดคล้องกัน

3. นโยบายร่วมด้านการตลาดต่างประเทศและตลาดในภูมิภาค เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด ในด้านการควบคุมการค้าสัตว์น้ำมีชีวิต สัตว์น้ำ CITES รวมทั้งพัฒนาระบบการรับรอง การตรวจสอบย้อนกลับ คุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าประมง โดยการจัดตั้งมาตรฐานอาเซียน เพื่อยกระดับในการแข่งขันการค้าสินค้าประมงในตลาดโลก

4. นโยบายด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งนับว่าเป็นนโยบายสำคัญที่ควรส่งเสริมสนับสนุน เพื่อความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาค รวมทั้งการลดปัญหาการจับสัตว์น้ำจากทะเลที่มากเกินไปเกินศักยภาพการผลิตได้ แต่นโยบายด้านนี้ต้องมุ่งให้ความสำคัญในเรื่อง การควบคุมการผลิตที่ได้มาตรฐานและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด นโยบายด้านนี้ ได้แก่ การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงนิเวศ การควบคุมโรคสัตว์น้ำรวมทั้งระบบการแจ้งเตือนการเกิดโรคสัตว์น้ำ นโยบายอาหารสัตว์น้ำในการเพาะเลี้ยง การลดการใช้ลูกสัตว์น้ำจากธรรมชาติและการใช้พื้นที่และน้ำอย่างเหมาะสม

5. นโยบายและมาตรการในด้านความปลอดภัยอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาการดำเนินการภายหลังการจับให้เป็นที่ยอมรับ เพื่อผลิตสัตว์น้ำและอาหารที่ดีและปลอดภัยแก่ประชากรอาเซียน ทั้งนี้โดยเพิ่มศักยภาพของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) รวมทั้งปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์สัตว์น้ำที่จับได้

6. นโยบายด้านแรงงานประมงและสภาพการทำงาน เพื่อให้เกษตรกรและแรงงานในภาคการประมงมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย บนพื้นฐานทางกฎหมายและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน มาตรการในด้านแรงงานที่ควรดำเนินการ ได้แก่ ความพยายามร่วมกันในการต่อต้านการทำผิดกฎหมายด้านแรงงาน การปรับปรุงมาตรฐานและความปลอดภัยการทำงานทั้งในทะเลและบนบก การปรับปรุงสวัสดิการให้แก่ชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น

7. นโยบายด้านวิชาการประมง เพื่อให้การดำเนินการของนโยบายประมงอาเซียนอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และวิชาการประมง อาจกำหนดนโยบายด้านวิชาการในเรื่อง มาตรการด้านนวัตกรรม เทคโนโลยีทางการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและการปฏิบัติหลังการจับ การสร้างความสามารถทางการวิจัยร่วม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนควรเปิดรับความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น นักวิชาการประมง นักวิทยาศาสตร์ ชาวประมง ภาคอุตสาหกรรมประมง (ผู้ผลิต ผู้แปรรูป ผู้ประกอบการ) ตลอดจนนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก เพื่อบูรณาการกำหนดนโยบายและมาตรการด้านการประมงร่วมกันในภาพรวมของประชาคม ทั้งนี้ อาเซียนควรแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจัดทำร่างนโยบายประมงร่วมอาเซียนขึ้น โดยมีองค์ประกอบผู้แทนจากประเทศสมาชิก ซึ่งอาจมาจากทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชน เพื่อให้การจัดทำร่างนโยบายฯ ดำเนินการไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพและสามารถกำหนดกรอบระยะเวลาได้ชัดเจนขึ้น

บทที่ 5

นโยบายประมงร่วมอาเซียนกับประเทศไทย

คำถามว่าการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนจะควรมีหรือไม่ และควรเริ่มเมื่อใด ขึ้นอยู่กับนโยบายภายในประเทศและความพร้อมของประเทศสมาชิกอาเซียน การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนยังคงต้องทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยข้อมูลในเชิงลึกในเรื่องต่าง ๆ ต่อไป เช่น ปริมาณผลผลิตการทำประมง ปัญหาการประมงในแต่ละประเทศสมาชิก นโยบายของรัฐบาลประเทศสมาชิกต่ออาเซียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ รูปแบบการบูรณาการของประชาคมอาเซียนยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้น ซึ่งยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากในช่วง 2-3 ปีก่อนเข้าสู่ประชาคมอาเซียนมากนัก

หากพิจารณาการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรปเป็นแบบอย่าง การกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนจะจัดตั้งขึ้นได้อาจจำเป็นต้องมีการพัฒนานโยบายร่วมกันในด้านอื่น ๆ ไป พร้อมกันด้วย เช่น นโยบายร่วมด้านการงบประมาณ ซึ่งจะเป็นรากฐานในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ หรือนโยบายเกษตรร่วมกัน เป็นต้น อย่างไรก็ตามในส่วนประเทศไทย เมื่อพิจารณาการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ประเด็นปัญหาสำคัญในอาเซียนที่ทำให้ไทยสนับสนุนนโยบายประมงร่วมอาเซียน ดังนี้

5.1 ปัญหาแหล่งทำการประมงสำหรับเรือประมงนอกน่านน้ำไทย

เมื่อศึกษาแหล่งประมงของไทยจะเห็นได้ว่าน่านน้ำของไทยมีอาณาเขตจำกัด และปัจจุบันการประมงนอกน่านน้ำไทยประสบปัญหานอกจากการขยายเขตน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายฝั่งประชิดติดกับของไทยแล้ว ประเทศที่มีน่านน้ำและทรัพยากรประมงหรือรัฐชายฝั่งต่างหวงแหนและปกป้องทรัพยากรประมงของตนทำให้กองเรือประมงของไทยไม่มีความมั่นคงในแหล่งทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ ประกอบกับทรัพยากรประมงของไทยเองมีจำกัด รัฐชายฝั่งบางครั้งมีการวางกฎระเบียบข้อบังคับที่ทำให้การเข้าไปทำการประมงไม่คุ้มทุน เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมในการทำการประมงสูงเกินไป หรือการจัดสรรพื้นที่ทำการประมงที่ไม่เหมาะสมโดยเป็นพื้นที่น้ำลึกมาก และไม่มีทรัพยากรสัตว์น้ำในบริเวณนั้น นอกจากนี้ กองเรือประมงไทยยังต้องใช้เวลาในการพัฒนาให้เป็นกองเรือประมงน้ำลึกและทำการประมงในทะเลหลวงได้มากขึ้น ในขณะที่อุตสาหกรรมแปรรูปสัตว์น้ำของไทยเป็นอุตสาหกรรมใหญ่ ทำให้สินค้าประมงไทยที่เป็นวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปมีเสถียรภาพไม่แน่นอน จำเป็นต้องนำเข้าวัตถุดิบสัตว์น้ำในปริมาณมาก ทำให้สินค้าประมงไทยมีต้นทุนสูงและไม่สามารถแข่งขันได้ การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมและการเจรจาตกลงในเรื่องแหล่งการทำประมงร่วมกันในระดับประชาคมอาเซียน จะเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหา หากไทยสามารถตกลงเพื่อเปิดทางให้เรือประมงไทยทำการประมงในประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนได้อย่างถูกต้อง จะเป็นการขยายแหล่งประมงเพิ่มขึ้น และสามารถป้อนสัตว์น้ำเข้าโรงงานในอุตสาหกรรมในไทยที่ขาดแคลนวัตถุดิบสัตว์น้ำได้อีกด้วย การเจรจาของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนภายใต้กรอบนโยบายประมงร่วมจะทำให้สามารถตกลงกันในภาพรวม โดยแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือการชดเชยในรูปแบบอื่น ๆ ในด้านการประมงหรือการเกษตรอื่น ๆ ทั้งนี้ กองเรือประมงไทยต้องมีความพร้อมที่จะออกไปทำการประมงได้อย่างถูกกฎหมาย อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายไทย และรัฐชายฝั่งนั้น ๆ

5.2 ปัญหาการอนุรักษ์และการจัดการแหล่งประมงในน่านน้ำประชาคมอาเซียน

อุตสาหกรรมประมงของไทยกำลังเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมากเมื่อประเทศไทยมีการปฏิรูปการประมงของชาติ เพื่อการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรประมงให้เกิดความยั่งยืน มีการ

กำหนดกฎหมายประมงใหม่ วางระบบและโครงสร้างกองเรือประมงในน่านน้ำและนอคน่านน้ำทั้งหมดให้อยู่ในความควบคุมการทำประมงภายใต้กรอบกฎหมายใหม่ และควบคุมการลงแรงประมงของกองเรือประมงในน่านน้ำไทยมิให้เกิดภัยการผลิตสูงสุดอย่างยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield) ซึ่งกำหนดจากข้อมูลพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ อย่างไรก็ตาม การปกป้องคุ้มครองมิให้ทรัพยากรประมงทะเลเสื่อมโทรม ไม่สามารถควบคุมบริหารจัดการได้เพียงประเทศเดียว ในขณะที่ประเทศรอบข้างยังมีได้ดำเนินการหรือมีมาตรการที่สอดคล้องกัน นโยบายประมงร่วมด้านการอนุรักษ์และการจัดการแหล่งทรัพยากรร่วมกันกับประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนอย่างจริงจัง จะนำไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งของไทยและของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ในระยะยาว

5.3 ปัญหาด้านการค้าสินค้าประมงในประชาคมอาเซียน

ประเทศสมาชิกอาเซียนยังมีการแข่งขันกันในการค้าสินค้าประมงทั้งในอาเซียนกันเอง และในตลาดนอกอาเซียน ซึ่งจะทำให้แต่ละประเทศสมาชิกได้รับผลกระทบในการแข่งขันทางการตลาดกันเอง อำนาจในการต่อรองทางการค้าของสินค้าประมงจึงลดลงอันจะกระทบต่อเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและประชาคมอาเซียน การจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อเศรษฐกิจของอาเซียน ทั้งทางด้านการค้าสินค้าบริการ และการเคลื่อนย้ายแรงงาน และความสัมพันธ์ทางการค้า อุปสรรคต่าง ๆ ทางการค้า ได้ลดน้อยลง เช่น กำแพงภาษีหรือเงื่อนไขและอุปสรรคทางการค้าและการลงทุนต่าง ๆ นโยบายประมงร่วมอาจช่วยเสริมสร้างการแข่งขันการนำเข้าวัตถุดิบในราคาต้นทุนที่ต่ำลง การขยายตลาดการผลิตสินค้าประมงที่ประเทศไทยมีความเชี่ยวชาญ ไปยังประเทศสมาชิกอื่น ๆ การขยายการส่งออกสินค้าประมงไทยไปยังประเทศอาเซียนอื่นและตลาดนอกประชาคมเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม อนาคตของประมงของไทยก็อาจได้รับผลกระทบจากสินค้าประมงที่มีต้นทุนต่ำกว่าจากประเทศสมาชิกอาเซียนเข้ามาตีตลาดในประเทศไทยจำนวนมาก นโยบายประมงร่วมอาเซียนจะช่วยแก้ปัญหาผลกระทบดังกล่าว และจะทำให้อุตสาหกรรมไทยปรับตัวและขยายไปยังประเทศสมาชิกอื่น ๆ ได้ต่อไป

5.4 ปัญหาการเข้าสู่มาตรฐานสินค้าประมงอาเซียน

ตลาดผู้นำเข้าสินค้าประมงรายใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรปได้กำหนดแนวทางและกำหนดมาตรฐานเข้มงวดต่าง ๆ เป็นเงื่อนไขในการนำเข้าสินค้าประมงของประเทศตน เช่น มาตรฐานการผลิต มาตรฐานสุขอนามัย มาตรฐานในการอนุรักษ์ทรัพยากรประมง มาตรฐานการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำประมง IUU หรือมาตรฐานสิ่งแวดล้อม ซึ่งนับว่าเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อสินค้าประมงของไทยที่ต้องปรับตัวและดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรฐานและข้อกำหนดต่าง ๆ ดังกล่าว ทั้งในแง่ของต้นทุน และระยะเวลาที่ใช้ในการปรับตัวเข้าสู่มาตรฐาน การร่วมมือภายใต้นโยบายประมงร่วมอาเซียน ซึ่งอาจมีการกำหนดมาตรฐานประมงอาเซียนขึ้น จะช่วยสนับสนุนการค้าสินค้าประมงของไทยให้มีความน่าเชื่อถือ นอกจากนี้การศึกษาค้นคว้าร่วมกันอย่างใกล้ชิดของประเทศสมาชิกอาเซียนภายใต้ความร่วมมือจะช่วยยกระดับการพัฒนามาตรฐานระดับประเทศและภูมิภาคอาเซียนไปพร้อม ๆ กันได้ด้วย

สำหรับประเทศไทยการประมงเป็นแหล่งผลิตอาหาร สร้างอาชีพและรายได้ให้แก่ประชาชนและประเทศ ในปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยส่งออกสินค้าประมงไปต่างประเทศจำนวน 1,683,501 ตัน มีมูลค่า 208,310 ล้านบาท และในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ. 2554-2558) อาเซียนเป็นตลาดส่งออกสินค้าประมงที่มีแนวโน้มที่ไทยส่งออกเพิ่มขึ้น (กองนโยบายและยุทธศาสตร์พัฒนาการประมง, 2559) และในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียนและเป็นประเทศในกลุ่มผู้นำด้านการประมงในภูมิภาค ทั้งในด้านอุตสาหกรรมการแปรรูปสัตว์น้ำ การนำเข้าวัตถุดิบสัตว์น้ำ และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การจัดตั้งนโยบายประมง

ร่วมอาเซียนจะเป็นการพัฒนาความร่วมมือด้านการประมงของไทยและภูมิภาคอย่างแท้จริง โดยอาจนำมาทั้งโอกาส ประโยชน์ และผลกระทบต่อประเทศไทย ในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

1. การต่อต้านการประมง IUU นโยบายประมงร่วมอาเซียนในด้านการป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมง IUU จะทำให้นโยบายและการดำเนินการของไทยในการต่อต้านการประมง IUU ทั้งในน่านน้ำและนอคน่านน้ำไทยรวมทั้งในภูมิภาคอาเซียน จะได้ผลและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะได้รับความร่วมมือจากประเทศสมาชิกในภูมิภาคอาเซียนอย่างจริงจัง สิ่งที่จะเป็นผลดีตามมาคือ ความเชื่อมั่นต่อไทยและประชาคมอาเซียนว่าสินค้าประมงที่ส่งออกไปยังตลาดโลกไม่มาจากการประมง IUU

2. การอนุรักษ์และบริหารจัดการประมงในน่านน้ำประชาคมอาเซียน เป็นการกำหนดนโยบายหรือมาตรการด้านการอนุรักษ์และบริหารจัดการในน่านน้ำของแต่ละประเทศสมาชิกให้สอดคล้องกัน อย่างจริงจัง เช่น การกำหนดเครื่องมือประมงประเภทเลือกจับ (Selective fishing gear) การกำหนดการลงแรงประมงที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่โดยอิงค่า MSY ซึ่งประเทศไทยมีนโยบายด้านนี้อยู่แล้ว (กรมประมง และศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย, 2558) ทั้งนี้ เพื่อให้การทำประมงของแต่ละน่านน้ำในอนุภูมิภาคเหมาะสมต่อทรัพยากรที่มีอยู่และสอดคล้องกันในภูมิภาค รวมทั้งจะก่อให้เกิดความยุติธรรมในการทำการประมงของไทยและประเทศสมาชิกอาเซียน

3. การส่งเสริมการค้าสินค้าประมง นโยบายประมงร่วมอาเซียนจะรองรับปัญหาผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมประมงไทย และช่วยให้ภาคการประมงไทยพร้อมที่จะปรับตัวไปยังสภาพแวดล้อมใหม่ ๆ ตามการพัฒนาประชาคมอาเซียนในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น

4. การเข้าสู่มาตรฐานสินค้าประมงอาเซียน การร่วมมือภายใต้นโยบายประมงร่วมอาเซียน อาจจะมีการกำหนดมาตรฐานประมงอาเซียนที่อิงอยู่บนหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ จะช่วยสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศของไทย ให้มีความน่าเชื่อถือมากขึ้น นอกจากนี้ การศึกษาค้นคว้าวิจัยร่วมกันของภูมิภาคอาเซียน ภายใต้นโยบายประมงร่วมจะช่วยยกระดับการพัฒนามาตรฐานสินค้าประมงไทยในอนาคตต่อไปด้วย

5. การขยายแหล่งการทำประมงในน่านน้ำประชาคมอาเซียน ปัญหาเรื่องแหล่งประมงที่จำกัดเป็นปัญหาที่สำคัญของการประมงไทย เนื่องจากเรือประมงนอคน่านน้ำของไทยมีจำนวนมากซึ่งหลังจากสาธารณรัฐอินโดนีเซียระงับการออกใบอนุญาตทำการประมงชั่วคราวและห้ามการทำประมงโดยอวนล้อมและอวนลากทุกชนิดในน่านน้ำสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในช่วงปี พ.ศ. 2557-2558 ที่ผ่านมา (กองประมงต่างประเทศ, 2558) ทำให้เรือประมงกลุ่มนี้ต้องหาแหล่งทำประมงใหม่ในทะเลหลวงและพื้นที่นอกภูมิภาคที่ต้องเดินทางไกล และปรับเปลี่ยนใช้เครื่องประมงที่ไม่ถนัด นโยบายประมงร่วมอาเซียนซึ่งจะมีการกำหนดระดับการลงแรงประมงและการใช้ทรัพยากรประมงอย่างสอดคล้องกับศักยภาพการผลิตที่ยั่งยืน อาจจะสร้างโอกาสให้แก่กองเรือประมงของไทยในการเจรจาตกลงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันกับประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนที่มีทรัพยากรเกินจุดสมดุล และต้องการใช้ประโยชน์ทรัพยากรประมงที่มีอยู่มากแต่ขาดศักยภาพในการทำประมงเอง

6. การร่วมกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนของไทย ในการเป็นผู้ริเริ่มในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ทำให้ประเทศไทยเป็นผู้นำในการวางแผนนโยบายประมงร่วมอาเซียน และมีโอกาสที่จะร่วมดูแลและคุ้มครองปกป้องภาคการประมงของไทยไม่ให้เสียเปรียบประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอนาคต ทั้งในด้านการค้าและการทำประมง

7. ประเทศไทยควรเตรียมความพร้อมต่อการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ภาคการประมงของไทยควรได้รับรู้ข้อมูล มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายฯ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียน ดังนี้

7.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประชาคมอาเซียนของไทยควรมีการแลกเปลี่ยนความรู้ การสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชาคมอาเซียนและภาคการประมง รวมทั้งให้ความรู้ความเข้าใจถึงนโยบายประมงร่วมอาเซียนแก่ชาวประมง ผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประมง เพื่อให้ผู้ประกอบการเตรียมการและพร้อมรับสถานการณ์ความเคลื่อนไหว และการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้ดีในอนาคตเมื่อก้าวไปสู่การบูรณาการ หรือการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในมิติต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดมากขึ้นของประชาคมอาเซียน

7.2 รับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ นักกฎหมาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อกำหนดท่าทีและนโยบายของไทยในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนร่วมกับประเทศสมาชิกอื่น

7.3 การเตรียมการปรับนโยบายประมงของไทยเพื่อรองรับและสอดคล้องกับนโยบายประมงร่วมอาเซียนในส่วนที่คาดว่าจะสำคัญและจะกำหนดนโยบายร่วมได้ตั้งแต่เริ่มแรก เช่น การยกระดับมาตรฐานฟาร์มประมง และการพัฒนาคุณภาพสินค้าให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกในอนาคต การวางแผนช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาการของผู้ประกอบการ การพัฒนาสินค้าประมงในรูปแบบที่หลากหลาย หรือสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและส่งเสริมให้ชาวประมงไทยมีศักยภาพด้านการแข่งขันทั้งภายในและนอกประชาคมอาเซียนในระยะยาว

7.4 จัดทำข้อมูล การศึกษาวิจัยผลกระทบของนโยบายประมงร่วมอาเซียนที่มีต่อภาคการประมงไทยในเชิงลึก รวมทั้งแนวทางการรองรับปัญหาและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

บทที่ 6

บทสรุป

จากบทเรียนในการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมของประชาคมยุโรป ได้แสดงถึงความสำคัญและประโยชน์ของนโยบายประมงร่วมซึ่งเป็นส่วนช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการของประชาคมในหลายด้าน โดยจะช่วยในการวางกรอบและกำหนดมาตรการในการทำประมงของประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอาเซียนมีความแตกต่างจากประชาคมยุโรปในหลายมิติ ดังนั้นการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนยังไม่สามารถที่จะทำได้สมบูรณ์เหมือนการจัดตั้งนโยบายประมงร่วมยุโรป การกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนในขั้นต้นควรพิจารณาถึงกรอบโครงสร้างการบูรณาการของประชาคมอาเซียน แผนงานและแผนปฏิบัติการด้านการประมงที่วางไว้ รวมทั้ง ข้อมติหรือประกาศเจตนารมณ์ด้านการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาด้านการประมงของอาเซียน โดยการกำหนดนโยบายควรตั้งอยู่บนหลักการที่ประเทศสมาชิกเห็นพ้องต้องกัน นโยบายที่มีความเป็นไปได้ที่ประเทศสมาชิกอาเซียนสามารถยอมรับร่วมกันในระยะแรก ได้แก่

1. นโยบายร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาการประมง IUU
2. นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลและน้ำจืดให้เกิดความยั่งยืน
3. นโยบายร่วมด้านการตลาดต่างประเทศและตลาดในภูมิภาค
4. นโยบายด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
5. นโยบายและมาตรการในด้านความปลอดภัยอาหารและโภชนาการที่ดีขึ้น
6. นโยบายด้านแรงงานประมงและสภาพการทำงาน
7. นโยบายด้านวิชาการประมง

ทั้งนี้ นโยบายประมงร่วมอาเซียนควรมีการประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงมาตรการที่กำหนดเป็นระยะ การจัดตั้งนโยบายประมงร่วมอาเซียนอาจนำมาทั้งประโยชน์ และผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายประมงร่วมที่อาเซียนกำหนดขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยควรติดตามสถานการณ์ความก้าวหน้าในการพัฒนานโยบายประมงร่วมอาเซียน เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบายประมงร่วมฯ ดังกล่าว และนอกจากกรมประมงแล้วหน่วยงานภาครัฐรวมทั้งภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องควรได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายประมงร่วมอาเซียนด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กรมประชาสัมพันธ์. 2559. AEC Blueprint หมายถึง.... ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอาเซียน. http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=6_3_8_5_&filename=index. สืบค้น 17 พฤศจิกายน 2559.
- กรมประมง และศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย. 2558. แผนการบริหารจัดการประมงทะเลของประเทศไทย นโยบายประมงแห่งชาติด้านการจัดการประมงทะเล พ.ศ. 2558-2562. 125 หน้า.
- กองนโยบายและยุทธศาสตร์พัฒนาการประมง. 2559. การค้าสินค้าประมงระหว่างประเทศ ปีที่ 10 ฉบับที่ 4 เดือนตุลาคม – ธันวาคม 2558. กรมประมง. 31 หน้า.
- กองประมงต่างประเทศ. 2557. ข้อมติและแผนปฏิบัติการเรื่องการประมงยั่งยืนเพื่อความมั่นคงด้านอาหารของภูมิภาคอาเซียนถึงปี 2563 (Resolution and Plan of Action on Sustainable Fisheries for Food Security for the ASEAN region Towards 2020). กรมประมง. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด. 37 หน้า.
- กองประมงต่างประเทศ. 2558. ความร่วมมือด้านการประมงระหว่างไทย – สาธารณรัฐอินโดนีเซีย. เอกสารประกอบการประชุม เรื่องความร่วมมือด้านการประมงระหว่างไทย – สาธารณรัฐอินโดนีเซีย วันที่ 2 มีนาคม 2558. กรมประมง. 6 หน้า.
- ทีมประเทศไทย ณ กรุงบรัสเซลส์และส่วนราชการไทยทุกแห่งในยุโรป. 2554. แผนการปฏิรูปนโยบายการทำประมงร่วมของอียู. <http://www2.thaieurope.net/> แผนการปฏิรูปนโยบายการทำประมงร่วมของอียู. สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2559.
- พิพัฒน์ เหลืองนฤมิตชัย. 2559. Brexit คืออะไร <http://thaipublica.org/2016/05/pipat-46> ThaiPublica, สืบค้นเมื่อ 26 มกราคม 2560
- ASEAN. 2008. ASEAN Economic Community Blueprint, Association of Southeast Asian <http://asean.org/wp-content/uploads/archive/5187-10.pdf> 56 pp.
- ASEAN. 2015. Kuala Lumpur Declaration on ASEAN 2025: Forging Ahead Together. ASEAN Secretariat. <http://www.asean.org/storage/2015/12/ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-final.pdf> สืบค้น 8 พฤษภาคม 2560. 136 pp.
- ASEAN(a). 2016. About ASEAN, Association of Southeast Asian Nations. <http://asean.org/asean/about-asean/> สืบค้น 16 กันยายน 2559.
- ASEAN(b). 2016. Strategic Plan of Action on ASEAN Cooperation on 2016-2020. <http://asean.org/storage/2016/10/Strategic-Plan-of-Action-on-ASEAN-Cooperation-in-Fisheries-2016-2020.pdf>. 32 pp.
- ASEAN(c). 2016. Summary Record of the Thirty Eight Meeting of the ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry (38th AMAF). ASEAN Secretariat. 7 pp.
- Carmen-Paz Martí. 2016. The Common Fisheries Policy: origins and development. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuld=FTU_5.3.1.html. สืบค้น 5 พฤศจิกายน 2559.

- David Hirst. 2015. Reforming the Common Fisheries Policy (CFP), 2014-20. Briefing Paper [http:// researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05957](http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN05957). สืบค้น 16 พฤศจิกายน 2559. 18 หน้า.
- European Commission (a). 2016. The Common Fisheries Policy (CFP). https://ec.europa.eu/fisheries/cfp_en. สืบค้น 2 มกราคม 2560.
- European Commission (b). 2016. Description of the entry exit regime for the Scoreboard. Fleet Register on the net. Fisheries and Maritime Affairs. <http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=RES1>. Rules. สืบค้น 2 มกราคม 2560.
- European Commission (c). 2016. European Maritime and Fisheries Fund (EMFF). https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en. สืบค้น 4 มกราคม 2560.
- European Commission (d). 2016. Facts and Figures on the Common Fisheries Policy. Basic statistical data 2016 Edition ISSN 1830-9119. 52 pp.
- European Commission. 2017. European Maritime and Fisheries Fund (EMFF). The Common Fisheries Policy (CFP) <https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff> สืบค้น 4 มกราคม 2560.
- FAO. 2014. The State of World Fisheries and Aquaculture. Rome. <http://www.fao.org/3/a-i3720e.pdf>. สืบค้น 10 พฤศจิกายน 2559. 243 pp.
- SEAFDEC. 2016. Report of the Nineteenth Meeting of the Fisheries Consultative Group of the ASEAN-SEAFDEC Strategic Partnership (FCG/ASSP) (Adopted). 193 pp.
- Southeast Asian Fisheries Development Center. 2017. The Southeast Asian State of Fisheries and Aquaculture (SEASOFIA) 2017. 167 pp.