

ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรประมง: กรณีศึกษา  
วิถีการดำรงอยู่กับความขัดแย้งของชาวประมงชายฝั่ง  
Conflicts Over Fishery Resources : Case Study of  
Coastal Fisherman's Livelihood and Conflicts

พัชราภา ตันตราจิน\*  
Patcharapa Tantrajin

---

\* อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer, Department of Political Science, Faculty of Political Sciences and Law, Burapha University

## บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอประเด็นวิธีการดำรงอยู่กับความขัดแย้งของชาวประมงในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ 1) เพื่อวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่ชาวประมงต้องเผชิญในการใช้ทรัพยากรทะเล 2) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่ใช้อำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการทั้งที่มาจากตัวแทนอำนาจรัฐและไม่ใช้อำนาจรัฐ 3) เพื่อสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลให้ความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรง โดยใช้วิธีศึกษาเฉพาะกรณีตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด และตำบลเกาะเปริด อำเภอแหลมงสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาแสดงให้เห็นว่าอำนาจของพื้นที่ทะเล (sea space power) เป็นตัวแปรหลักสำคัญที่ส่งผลต่อสาเหตุความขัดแย้ง การเพิ่มหรือลดความขัดแย้ง และวิธีการจัดการความขัดแย้ง ขณะเดียวกัน ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรประมงก็เชื่อมโยงกับอำนาจรัฐ (state power) อำนาจวัฒนธรรมอำนาจชุมชน (cultural power, community power) และอำนาจตลาด (market power) ซึ่งเป็นอำนาจที่ถูกใช้อย่างเชื่อมโยงกับพื้นที่ของความขัดแย้งว่าอยู่ในเขตชายฝั่งหรือนอกชายฝั่ง กล่าวคือ ความขัดแย้งในเขตชายฝั่งเป็นความขัดแย้งแบบสมมาตร (symmetric conflicts) ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวประมงในพื้นที่เดียวกัน หรือใกล้เคียงในเรื่องของผลประโยชน์ที่ขัดกันในการใช้เครื่องมือที่ต่างชนิดกัน และพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ทับซ้อนกันความขัดแย้งที่คู่ขัดแย้งมีสถานะความสัมพันธ์ทางอำนาจไม่ต่างกันมาก ส่วนในอาณาบริเวณนอกเขตชายฝั่ง เป็นพื้นที่ที่เรือประมงขนาดเล็กไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการจับสัตว์และอำนาจชุมชนเอื้อไม่ถึงมักเกิดความขัดแย้งที่เป็นอสมมาตร (asymmetric conflicts) คือ คู่ขัดแย้งมีอำนาจต่างกันโดยอำนาจรัฐมีแนวโน้มสนับสนุนเรือประมงขนาดใหญ่ อำนาจรัฐทำงานไม่เต็มศักยภาพหรือเอื้อไม่ถึงนอกชายฝั่ง ทั้งยังไม่มีอำนาจชุมชนเอื้อประโยชน์ให้เรือประมงขนาดเล็กมีอำนาจต่อรองกับเรือขนาดใหญ่ได้ดังในเขตชายฝั่ง

ความขัดแย้งที่เกิดภายในและนอกชายฝั่งจึงเป็นการผสมระหว่าง สมมาตรและอสมมาตรทางอำนาจ ระหว่างคู่ขัดแย้ง ซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามพื้นที่ในการจับสัตว์น้ำหรือตามเขตการใช้ทรัพยากร กล่าวคือ จะสมมาตรหรือไม่สมมาตรขึ้นต่อเขตพื้นที่ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งมีอำนาจรัฐ อำนาจชุมชนคอยแทรก ทำให้อำนาจของคู่ขัดแย้งเท่ากัน หรือเข้าไปไม่ถึงใน

บางพื้นที่ อันเป็นลักษณะเฉพาะของความขัดแย้งทางทะเลที่สอดคล้องกับสภาพของธรรมชาติทะเลที่เคลื่อนไหวอยู่เสมอทั้งผิวน้ำและทรัพยากรใต้น้ำและสอดคล้องกับวิถีของชาวประมงที่เป็นลักษณะคาดการณ์ได้ยาก (unpredictable) และการปรากฏตัวของอำนาจรัฐกับพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กัน คือในที่ที่อำนาจรัฐหรือชุมชนไปถึงก็จะทำให้รูปแบบความขัดแย้งเปลี่ยนไป อันสะท้อนให้เห็นอีกว่าความขัดแย้งไม่อยู่นิ่งมีพลวัตเปลี่ยนได้เมื่อมีเงื่อนไขของอำนาจและพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ใช่เฉพาะเรื่องอำนาจและเวลาหรือความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งเท่านั้น และชี้ให้เห็นว่าการพิจารณาเพียงประเด็นความขัดแย้ง โดยไม่คำนึงถึงพลวัตการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ซึ่งสัมพันธ์กับอำนาจ อาจไม่เพียงพอในการใช้พิจารณาความขัดแย้งในทรัพยากรทะเล

**คำสำคัญ:** พื้นที่, อำนาจ, ความขัดแย้ง, ชาวประมงชายฝั่ง

## Abstract

---

This paper mainly investigates the process and related factors preventing violent conflicts generated in a particular area. There are three objectives for this study, including (1) to analyze issues of conflicts encountered by coastal fishermen in uses of marine resources; (2) to analyze relations among actors employing formal and informal power exploited by both actors representing state and non-state actors; and (3) to synthesize factors preventing violent conflicts in the case study of Tambon Mairood Amphoe Khlong Yai, Trat province and Tambon Kohperd Amphoe LaemSing Chanthaburi Province.

The case shows that sea space power is a significant factor determining causes, degree, and solutions to the conflicts in marine resources uses. Meanwhile, the conflicts involve with state power, cultural and community power, as well as market power that are co-related to the space of conflicts either in coastal zones or in offshore zones. In the coastal zones, the conflicts of interests in different fishing gears and overlapped fishing areas among fishermen in the same or contiguous areas are generally symmetric because their power relations are not much different. Whereas in the offshore zones, where rights in catching of small-scale fishing boats are not protected and the community power is unreachable, asymmetric conflicts usually occur because the state power tends to support large-scale fishing boats and law enforcement becomes less effective at sea. Moreover, unlike in the coastal zones, the community power may be weak and cannot support the smaller fishing boats in conflicts with the bigger ones in the offshore zones.

The conflicts in the coastal and offshore zones, therefore, are the combination of symmetric and asymmetric power shaped by the space of resources uses. Intervention of the state power and the community power, which is sometimes inaccessible in some areas, affects symmetric or asymmetric power

relations among parties to the conflicts. These relations are uniquely consistent with the fluctuating nature of the sea both on its surface and in underwater resources as well as the fishermen's way of life that is unpredictable. The conflicts are dynamic and not only shaped by power and time or relations among parties to the conflicts but also the conditions of power and space. As a result, considering the conflicts without the relations between power and space is insufficient in understanding of the issue of marine resources uses.

**Keywords:** Space, Power, Conflicts, Coastal fisherman

## บทนำ

วิถีชีวิตชาวประมงดำรงอยู่ท่ามกลางปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ในการประกอบอาชีพ อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยสำคัญสามประการที่สัมพันธ์กับความขัดแย้งคือ 1) *ธรรมชาติของทะเล* พื้นที่ทะเลอันกำหนดสภาพความเป็นอยู่ของชาวประมงให้เกิดลักษณะ นักล่า (Hunter) เสี่ยงภัย (Risk) ไม่แน่นอนคาดเดาไม่ได้ (Unpredictable) 2) *เทคโนโลยี* ได้แก่ เรือ เครื่องมือจับสัตว์น้ำ เป็นเครื่องกำหนดศักยภาพในการทำกิน และ 3) *กฎหมาย* กำหนดสิทธิ กติกาการเข้าถึงทรัพยากร โดยทั้งสามปัจจัยดำรงอยู่ในชีวิตประจำวันของชาวประมงต่างมีส่วนในการก่อเกิดความขัดแย้งได้ เช่น ความไม่แน่นอนของทะเลและทรัพยากรทำให้วิถีชีวิตชาวประมงดำรงอยู่กับความไม่แน่นอนของรายได้ และความเสี่ยงภัยในการเสี่ยงชีพ เทคโนโลยี คือต้นทุนประกอบการที่ต่างกันของชาวประมงแต่ละกลุ่มในพื้นที่ทำกินเดียวกัน อาจนำไปสู่ความได้เปรียบเสียเปรียบในการเข้าถึงทรัพยากรหากกฎหมายหรือนโยบายของรัฐไม่สามารถจัดสรร กำหนดกติกาในการเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างสมดุลคำนึงถึงมิติของนิเวศสิ่งแวดล้อม มิติเศรษฐกิจการขยายตัวของตลาดสัตว์น้ำ และมิติสังคมผู้ใช้ทรัพยากร เป็นต้น

ที่ผ่านมาปัญหาของการใช้ทรัพยากรท่ามกลางปัจจัยต่างๆ เหล่านั้น มักปรากฏความขัดแย้งเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ซึ่งเป็นความขัดแย้งที่เกิดจากประมงต่างชนิดเครื่องมือที่ใช้พื้นที่ร่วมกัน เช่น กรณีความขัดแย้ง พ.ศ. 2552 ท่าศาลา - กรณีเรือคราดหอย พ.ศ. 2553 อ่าวปัตตานี - ประมงพื้นบ้านกับหอยแครงเลี้ยง พ.ศ. 2555 แหลมสิงห์ เกาะเปริด เกาะจุฬา จันทบุรี - กรณีอวนลากกับประมงพื้นบ้าน พ.ศ. 2557 แหลมตะลุมพุก - ประมงพื้นบ้านกับประมงพื้นบ้าน พ.ศ. 2557 บ้านฉางสามัคคี - กรณีเรืออวนลาก กับประมงพื้นบ้าน พ.ศ. 2558 ปรานบุรี - กรณีประมงพื้นบ้านกับเรือดำหอยจอบ นอกจากนี้ยังพบว่า มีการเกิดความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรงในระดับการสูญเสียชีวิต โดยมักพบเป็นชาวประมงพื้นบ้านที่ออกมาปกป้องพื้นที่ทำกินในเขตชายฝั่งเช่น พ.ศ. 2528 เบญ หมื่นทองวาริ จ.ตรัง ถูกยิงเสียชีวิต พ.ศ. 2540 อุสัน มิ่งพิการณ์ จ.พังงา ถูกยิงเสียชีวิต และ พ.ศ. 2544 จุรินทร์ ราชพล จ.ภูเก็ต ถูกยิงเสียชีวิต เป็นต้น (ปริตตา หวังเกียรติ, 2557) จากข้อมูลอาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งที่ปรากฏมีทั้งความขัดแย้งที่กลายเป็นความรุนแรง และความขัดแย้งที่ไม่กลายเป็นความรุนแรง กรณีที่ไม่กลายเป็นความรุนแรงนั้นมีความน่าสนใจว่า ท่ามกลางสภาวะความเป็นอยู่ที่ไม่มั่นคงเช่นนั้น *ชาวประมงดำรงอยู่และหรือจัดการกับความขัดแย้งอย่างไรจึงไม่ทำให้ความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรง* ซึ่งข้อค้นพบอาจ

เป็นประโยชน์ต่อกรณีการแก้ไขความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรในพื้นที่อื่นๆ ต่อไปนี้ อันนำไปสู่คำถามของการศึกษาว่า บริบทความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษามีประเด็นความขัดแย้งอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจต่างๆ อย่างไรที่ไม่นำไปสู่ ความรุนแรง

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อวิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่ชาวประมงต้องเผชิญในการใช้ทรัพยากรทะเล
- 2) เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่ใช้อำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งที่มาจากตัวแทนอำนาจรัฐและไม่ใช่อำนาจรัฐ
- 3) เพื่อสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลให้ความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรง

### การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการสำรวจงานเขียนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลในกรณีประเทศไทยพบว่า สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มคือ 1) งานเขียนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนกับการใช้ทรัพยากร เช่น Nasuchon, Nopparat and Anthony Charles (2010); ภัทรวรรณ สนั่นไทย (2548); เทพกร ณ สงขลา (2541) และมนัสศิริ ลูกรักษ์ (2543) และงานวิจัยที่สะท้อนบทบาทองค์กรชุมชนในการเป็นตัวนำแก้ปัญหาความขัดแย้ง เช่น ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี (2546) งานศึกษาขบวนการภาคประชาชนในการปกป้องรักษาทรัพยากรที่เป็นของชุมชน โดยประภาส ปิ่นตบแต่ง และอนุสรณ์ อุณโณ (2545) นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงกลุ่มงานการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง ในกรอบการจัดการร่วม (co-management) เช่น Satumanatpan, Suvaluck, Pisase Senawongse, Weranit Thansuporn, et al (2014); Tan-Mullins, May (2007); Pomeroy, Robert S. (1995); Pomeroy, Robert, John Parks, et al (2007) และกนกพร เกษสุวรรณ (2546)

2) งานเขียนการศึกษาวิถีชีวิต เศรษฐกิจ สังคมของชุมชนตามแนวชายฝั่ง เช่น สุภาวดี เชื้อพราหมณ์ (2556); วันดี มาแป้น (2554); สุธิรา ชัยรักษา (2544) และวัฒนา สุกันศีล (2544)

3) งานเขียนเกี่ยวกับการปรับตัวของชุมชนประมงต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เช่น Bennett, Nathan J., Philip Dearden, Grant Murray, and Alin Kadfak (2014); Pornpan, Khemakhunasai (2007) และ วุฒิชัย ศรีประเสริฐกุล (2553)

4) งานเขียนความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงและการแก้ปัญหา เช่น ประภัสสร เดชาภิ มณต์ (2543) และ ชลิตา บัณชุงวงศ์ และคณะ (2543) การจัดการความขัดแย้งโดยรัฐด้วย วิธีดำเนินการทางการปกครอง เช่น สมศักดิ์ จังตระกุล (2556) และ Pornpan, Khemakhunasai (2007)

งานเขียนในกลุ่มที่ 4 นั้นพบว่า องค์ความรู้ที่มีอยู่มีช่องว่างของการศึกษาความขัดแย้ง การใช้ทรัพยากรทะเลในประเทศไทย คือมักเป็นงานศึกษาในระดับชุมชน ขาดมิติของการจัดการ ความขัดแย้งที่เชื่อมโยงกับกิจกรรมการใช้ประโยชน์ทางทะเลแบบอื่นๆ คำอธิบายสาเหตุความ ขัดแย้งมักเน้นที่ปัจจัยด้านรัฐเป็นหลัก ขาดการศึกษาเชิงลึกที่เชื่อมโยงปัจจัยทางอำนาจต่างๆ ที่มี ผลต่อความขัดแย้งเช่นกลุ่มทุน รัฐ ชุมชน หรือการมองความขัดแย้งจากมุมมองการใช้พื้นที่คือ ปัญหาความขัดแย้งของการจัดสรรพื้นที่ในการทำการประมงของเรือประมงที่มีศักยภาพต่างกัน กับความสัมพันธ์กับนโยบายของรัฐ และความแตกต่างทางภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ และ วัฒนธรรมของชาวประมงนั้นยังไม่มีการศึกษาในภาพรวมว่าจะจัดการกับทรัพยากรอย่างไร ให้มีประสิทธิภาพและคำนึงถึงสิทธิของคนในพื้นที่ไปพร้อมๆ กัน มีเครื่องมือการจัดสรรพื้นที่ ะไรนอกจากการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว อันจำเป็นต้องมีการศึกษาต่อไป

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาประกอบไปด้วยสองส่วนคือ 1) การพิจารณาความสัมพันธ์ ระหว่างคู่ขัดแย้ง ซึ่งเชื่อมโยงกับประเด็นอำนาจ ใช้ทฤษฎีที่กล่าวถึงความขัดแย้งที่สัมพันธ์กับมิติ ของอำนาจของ Johan Galtung (1969) ที่กล่าวถึงความขัดแย้งจากมุมมองอำนาจและ ความสัมพันธ์ของคู่ขัดแย้ง ว่ามีลักษณะ 2 แบบ คือ มีลักษณะสมมาตรและอสมมาตร (symmetric Conflicts และ asymmetric Conflicts) มาเป็นกรอบในการอธิบายอำนาจ เพราะ ช่วยให้เห็นสภาพของความขัดแย้งที่สามารถเปลี่ยนรูปได้เมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ดุลทางอำนาจ เปลี่ยน ซึ่งสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ทะเลที่ความขัดแย้งแปรเปลี่ยนไปตามสภาพของพื้นที่ โดยพื้นที่เป็นตัวกำหนดอำนาจของคู่ขัดแย้งซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงได้เมื่อมีปัจจัยอำนาจอื่นๆ เข้า มามีปฏิสัมพันธ์



2) *ตัวแบบการจัดการความขัดแย้งที่ส่งผลไม่ให้ความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรง*  
 การศึกษาความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง พิจารณาวิธีการจัดการความขัดแย้งโดยอาศัย  
 ตัวแบบการจัดการความขัดแย้งของเบอร์นาร์ด เมเยอร์ (2553) ได้แก่ ตัวแบบการเจรจาต่อรอง  
 (Negotiation) ตัวแบบการไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration)  
 เป็นต้น

## วิธีการศึกษา

การศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยการศึกษาเฉพาะกรณี จำนวน 2 กรณีศึกษา  
 พิจารณาอย่างเป็นอิสระต่อกัน เพื่อทำการศึกษาในแนวกว้างและแนวลึกได้ โดยเลือกศึกษาพื้นที่  
 บริเวณทะเลอ่าวไทย ซึ่งเป็นเขตที่มีทรัพยากรหลากหลาย มีลักษณะทางกายภาพเหมาะกับการ  
 ทำการประมง โดยอาศัยเกณฑ์ในการคัดเลือกกรณีศึกษา ดังนี้

### การเลือกกรณีศึกษา

1) กรณีศึกษาทั้งสองกรณี เป็นกรณีความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรทางทะเลร่วมกัน  
 ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ยังไม่เกิดความรุนแรงถึงแก่ชีวิต อยู่ในเขตพื้นที่อ่าวไทยเหมือนกัน ในด้าน  
 กายภาพทางทะเลไม่ต่างกันมาก มีบริบททางสังคมคล้ายคลึงกัน รูปแบบปัญหาความขัดแย้งที่  
 เผชิญคล้ายๆ กัน ความเหมือนความต่างของทั้งสองกรณีศึกษาที่เลือกมาไม่ต่างกันสุดขีดเกินไป  
 การเลือกกรณีศึกษาที่มีความคล้ายคลึงกันเช่นนี้ทำให้เกิดความน่าสนใจว่า ถึงแม้จะมีความ  
 คล้ายคลึงกันมากกว่าความต่างแต่ก็ได้หมายความว่าผลจากการศึกษาจะเหมือนกันเสมอไป ใน  
 ความเหมือนของกรณีศึกษามีความต่างในรายละเอียดที่จะนำไปสู่ผลที่ต่างกันได้ ดังนั้น  
 กรณีศึกษาทั้งสองนี้จะช่วยให้เห็นความแตกต่างในความเหมือนได้อย่างดี

2) กรณีศึกษามีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง และร่วมแก้ไขความขัดแย้งหลายกลุ่ม  
 มีทั้งกลุ่มตัวแทนอำนาจรัฐและไม่ใช่อำนาจรัฐ

3) มีปัจจัยที่กำหนดให้กรณีศึกษามีความซับซ้อนมากขึ้น เช่น มีกิจกรรมการใช้ประโยชน์  
 ทางทะเลอื่นด้วยนอกจากการทำประมง เช่น การท่องเที่ยว การทำนาเกลือ มีปัจจัยในเชิงพื้นที่ เช่น  
 เป็นเขตใกล้ชายแดน เป็นต้น

### **กรณีศึกษา 1 ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด**

ตำบลไม้รูดเป็นชุมชนประมงพื้นบ้านขนาดใหญ่ เป็นแหล่งอุดมสมบูรณ์ทางทะเลแห่งหนึ่งของอ่าวไทย (สราวุธ ศิริวงศ์, สายสุนีย์ จักขุอินทร์ และสุวิมล เสรีเผ่าวงศ์, 2557, หน้า 8) มีกิจกรรมการทำประมงคึกคักหลากหลาย มีการใช้เครื่องมือประมงหลายชนิด เช่น อวนจมปู ลอบปู อวนลอยกุ้ง อวนหมึกสาย อวนลากกุ้ง ทุกเครื่องมือถูกใช้ในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งทำให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มเครื่องมือเสมอ ในหมู่บ้านไม้รูดยังมีการอยู่ร่วมกันระหว่างเรือประมงพื้นบ้านและเรือประมงพาณิชย์อีกด้วย ทั้งยังพบว่าประสบปัญหาเรือประมงขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพสูงกว่าจากนอกหมู่บ้านได้เข้ามาทำประมงในพื้นที่ใกล้ฝั่งในระยะ 3 กิโลเมตรเป็นระยะๆ เช่น เรือจำพวกอวนลากและอวนรุน อันเป็นเครื่องมือที่สามารถจับติดสัตว์น้ำวัยอ่อนหน้าดิน และอาจทำลายเครื่องมือประมงของประมงพื้นบ้าน ที่มีอยู่ในพื้นที่เดียวกันได้ และยังมีการทำประมงโดยใช้ไฟล่อบริเวณกองปะการังเทียม ซึ่งเป็นการทำประมงผิดกฎหมาย ชุมชนมีพยายามแก้ปัญหาความขัดแย้งมาตลอด ปัญหาความขัดแย้งในตำบลไม้รูดจึงมีทั้งความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านด้วยกันเองที่ใช้เครื่องมือต่างชนิดกัน และจากคู่ขัดแย้งภายนอกด้วย ทำให้ความขัดแย้งซับซ้อนหลากหลายเพราะมีคู่ขัดแย้งทั้งจากภายนอกและจากภายในชุมชน ความขัดแย้งดังกล่าวยังคงดำรงอยู่แต่ยังไม่เคยเกิดเหตุปะทะกันจนถึงแก่ชีวิต กรณีศึกษานี้ยังมีความโดดเด่นอื่นอีกคือ มีปัจจัยภายนอกเข้ามากำหนดปัญหาและการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ เป็นพื้นที่ชายแดนซึ่งสัมพันธ์กับประมงนอกน่านน้ำไทย การเคลื่อนย้ายแรงงานประมงจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงเป็นพื้นที่ที่มีองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศเข้ามาทำการศึกษา สนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากร และการจัดตั้งองค์กรชุมชนเข้มแข็ง เช่น มูลนิธิเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ อีกทั้งเมื่อปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้กำหนดให้จังหวัดตราดเป็นเขตพัฒนาการเศรษฐกิจพิเศษ พื้นที่บ้านไม้รูดก็ถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งของศูนย์กระจายสินค้าและการขนส่ง ทำให้ไม้รูดเป็นชุมชนประมงที่อยู่ระหว่างการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่สืบเนื่องมาจากจากนโยบายระดับชาติ

### กรณีศึกษา 2 ตำบลเกาะเปริด อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี

อำเภอแหลมสิงห์เป็นชุมชนประมงที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดจันทบุรี (วิรัช ลิ่นทอง, สัมภาษณ์, อ้างถึงใน อัครวิน แก้วพิทักษ์, 2558, หน้า 4) การใช้พื้นที่ทำการประมงจะใช้ร่วมกันกับตำบลใกล้เคียง จึงมีประเด็นความขัดแย้งระหว่างตำบลปรากฏอยู่ด้วย โดยอำเภอแหลมสิงห์ถือเป็นพื้นที่ที่มีการทำการประมงจำนวนมากมีทั้งเรือขนาดเล็ก ใหญ่อยู่ร่วมกัน ลักษณะของชุมชนประมงเกาะเปริด ตรงกันข้ามกับบ้านไม้รูด คือ เป็นชุมชนที่ทำประมงน้อยไม่คึกคักแข่งขันเท่าบ้านไม้รูด ทว่าก็มีปัญหาความขัดแย้งในการใช้พื้นที่ทำการประมงและมีประวัติการลุกขึ้นปกป้องพื้นที่ชายฝั่งเช่นกัน เช่น การลู่กล้าของเรือประมงขนาดใหญ่ส่งผลกระทบต่อการทำประมงพื้นบ้านในพื้นที่ โดยส่วนใหญ่เป็นเรือประมงที่มาจากจังหวัดสมุทรสงคราม และอำเภอมหาชัย จังหวัดสมุทรสาคร ทั้งยังมีความขัดแย้งในการประกอบอาชีพกับกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน, 2555, หน้า 45-49) ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นความขัดแย้งยืดเยื้อเป็นเวลากว่าสิบปี กระนั้นก็มีการรวมกลุ่มประมงพาณิชย์กับประมงพื้นบ้านในพื้นที่อยู่ด้วยโดยอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ มีการทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐที่สำคัญ ทั้งกรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เกาะเปริดยังเป็นกรณีที่ได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของเศรษฐกิจภายนอก มีการถมทะเลขยายพื้นที่ออกไป เป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงนิเวศป่าชายเลนสลับกับพื้นที่ทำนากุ้งจำนวนมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนอันเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำ จนกลายเป็นข้ออ้างสำคัญในการใช้ความเสื่อมโทรมของพื้นที่ไปสนับสนุนให้สร้างนิคมอุตสาหกรรมเหล็ก และกลายเป็นความขัดแย้งภายในชุมชนจากประเด็นการต่อต้าน – สนับสนุนการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำเมื่อปี พ.ศ. 2553 กับทั้งมีปัจจัยกรณีนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นนักธุรกิจอีกด้วย ในส่วนของความขัดแย้งชาวประมงพื้นบ้านได้ต่อสู้ด้วยการยื่นหนังสือร้องเรียนเป็นทางการ สร้างเครือข่ายกดดัน มีการใช้อาวุธปืนข่มขู่ในขณะลาดตระเวน แต่กระนั้นยังไม่มีลักษณะที่ใช้ความรุนแรงถึงชีวิต ดังนั้น กรณีศึกษาเกาะเปริดจึงเป็นกรณีที่โดดเด่นตรงที่เป็นกรณีที่ต้องเผชิญความขัดแย้งยาวนาน พยายามแก้ปัญหาด้วยการไม่ใช้ความรุนแรง เผชิญกับความซับซ้อนจากกลุ่มอิทธิพลทุนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ ความซับซ้อนของความขัดแย้งภายในชุมชน ความพยายามรุกคืบของกลุ่มทุนอุตสาหกรรมจากภายนอกที่ทำให้ชาวประมงต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงจากปัจจัยภายนอก นอกเหนือจากความขัดแย้งรายวันในทะเล

กรณีศึกษาบ้านไม้รูดและกรณีศึกษาเกาะเปริด เป็นกรณีศึกษาที่เป็นตัวอย่างหนึ่งของชุมชนที่มีความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรประมงทะเลแต่ยังไม่เกิดความรุนแรงถึงแก่ชีวิต มีความเหมือนกันในเชิงของลักษณะทางกายภาพของทะเลที่เป็นอ่าวไทย มีความคล้ายคลึงในบริบททางสังคมวัฒนธรรม ปัญหาที่ต้องเผชิญจากการทำการประมง แต่ในรายละเอียดทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ การทำประมง สภาพพื้นที่ตั้ง บริบททางเศรษฐกิจทางเลือกในชุมชน ลักษณะของผู้นำประวัติศาสตร์การเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ การอยู่ร่วมกันระหว่างชาวประมงพื้นบ้านกับชาวประมงพาณิชย์ มีความแตกต่างกันระหว่างทั้งสองกรณีศึกษา พิจารณาข้อมูลพื้นฐานความเหมือนและความต่างระหว่างกรณีศึกษาดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษา

บ้านไม้รูด	เกาะเปริด
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชุมชนประมงพื้นบ้านที่ใหญ่ที่สุดในจังหวัดตราด</li> <li>- ใกล้พรมแดนกัมพูชา ติดเทือกเขาบรรทัด</li> <li>- ประวัติศาสตร์อพยพคนไทยเกาะกง</li> <li>- ทำการประมง ทศวรรษ 2500</li> <li>- <u>ชุมชนประมงขยายตัว</u> ทำประมงคึกคัก</li> <li>- ทรัพยากรหลากหลาย ปู กุ้ง กุ้ง ปลา หมึก แมงกะพรุน โลมา</li> <li>- <u>ผู้นำสำคัญ</u> ผู้ใหญ่บ้าน รองนายกอบต. นายกอบต.</li> <li>- <u>ทำงานร่วมกับ NGOs</u> ภายนอก สื่อมวลชน</li> <li>- การใช้พื้นที่ ทำสวน ป่าชายเลน เพาะเลี้ยงปลาในกระชัง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชุมชนประมงเก่าแก่ของอำเภอแหลมสิงห์</li> <li>- เส้นทางเข้าสู่ตราดและสระแก้ว</li> <li>- ประวัติศาสตร์ <u>คนจีนอพยพ</u></li> <li>- ทำการประมง ราว 100 ปี</li> <li>- <u>ชุมชนประมงหดตัว</u> ทำประมงน้อยลง</li> <li>- ทรัพยากรหลากหลาย ปู กุ้ง ปลา หมึก</li> <li>- <u>ผู้นำสำคัญ</u> ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำโดยบาร์มี นายกอบต.</li> <li>- การใช้พื้นที่ ป่าชายเลน <u>นากุ้ง</u></li> </ul>

### วิธีการการศึกษา

ศึกษากลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน เพราะประมงพื้นบ้านเป็นกลุ่มที่มักได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองมากกว่ากลุ่มธุรกิจประมงขนาดใหญ่ ใช้วิธีการสังเกตเพียงอย่างเดียว (pure observation) เช่น สังเกตลักษณะบ้านเรือนชุมชนในทางกายภาพ สังเกตการณ์การประชุมตำบล การสังเกตการณ์สนทนาของชาวประมงในที่พบปะสังสรรค์ประจำวัน สังเกตกิจกรรมการทำการประมง เช่น การออกเรือและกลับเข้าฝั่ง กิจกรรมการจับสัตว์น้ำในทะเล และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (participant observation) เช่น ร่วมสนทนารายวัน หรือกิจกรรมทางสังคมอื่นๆ เช่น เตรียมอาหารในงานศพ แปรรูปอาหารทะเล นอกจากการสังเกตแล้วใช้การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แบ่งกลุ่มคนที่ให้สัมภาษณ์ 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ชาวประมงทั่วไป 2) ชาวประมงที่เป็นผู้นำโดยบาร์มี 3) ผู้นำชุมชนที่เป็นทางการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายกองค้การบริหารส่วนตำบล 4) เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภาครัฐ เจ้าหน้าที่กรมประมง เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรชายฝั่ง

### ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

#### วิเคราะห์ประเด็นความขัดแย้งที่ชาวประมงต้องเผชิญในการใช้ทรัพยากรทะเล

พิจารณาตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 ในพื้นที่ศึกษาพบว่า มีประเด็นความขัดแย้งที่เกิดจากจากใช้เครื่องมือในพื้นที่ทับซ้อนกันและจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายสรุปได้ดังตารางที่ 1.2 ดังนี้

## ตารางที่ 1.2 ประเด็นความขัดแย้งที่พบในพื้นที่ศึกษา

บ้านไม้รูด	เกาะเปริด
<ul style="list-style-type: none"> <li>- วางอวนเกยกัน</li> <li>- แย่งพื้นที่วางเครื่องมือ เช่นระหว่างอวนปูกับอวนกุ้ง ลอบปูกับอวนปู ลอบปูหอย</li> <li>- อวนอวนลากคู่ อวนลากแขกลักลอบเข้ามาในเขตชายฝั่ง</li> <li>- กรณี “ตื่นทอง” เรือคราดหอยลาย</li> <li>- ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวประมง กรณีการปรับตัวต่อกฎหมายประมงฉบับใหม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เรือใหญ่อวนดูล อวนแขกลักลอบเข้ามาในเขตชายฝั่ง</li> <li>- กรณีกำหนดพื้นที่ชายฝั่ง ระดับจังหวัด ระหว่าง เรือประมงพาณิชย์อวนลาก 21 ลำในอำเภอแหลมสิงห์ กับเรือประมงพื้นบ้าน</li> <li>- ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวประมง กรณีการปรับตัวต่อกฎหมายประมงฉบับใหม่</li> </ul>

จากประเด็นความขัดแย้งดังกล่าวพบว่า ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรทางทะเลอาจมีความพิเศษต่างจากการใช้ทรัพยากรชนิดอื่น กล่าวคือ ความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้มักเป็นเรื่องของสิทธิ หรือปัญหาการจัดสรรทรัพยากรที่มักจะมีเงื่อนไขให้บางกลุ่มเหนือกว่าบางกลุ่ม แต่ในกรณีความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรทางทะเล มักเกิดความขัดแย้งจาก 2 ปัจจัยที่มีความแตกต่างจากการใช้ทรัพยากรอื่น คือ

1) ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากเครื่องมือหรือเทคโนโลยีในการจับสัตว์น้ำ เชื่อมโยงกับประเด็นต้นทุนของชาวประมงที่มีต่างกัน และรวมถึงสิทธิที่ได้รับจากรัฐผ่านการให้ใบอนุญาต

ความขัดแย้งที่เกิดจากเครื่องมือต่างศักยภาพในกรณีศึกษามักพบความขัดแย้งจากเครื่องมืออวนรุน อวนลากคู่ เครื่องมือที่ติดเครื่องยนต์หรือใช้เทคโนโลยีสูงที่เข้ามาทำกินในเขตชายฝั่งซึ่งหมายถึง เกิดผลกระทบต่อ การเปลี่ยนจำนวนปริมาณสัตว์น้ำอย่างรวดเร็วเกินความสามารถที่ธรรมชาติจะชดเชยได้ทัน เรือประมงขนาดเล็กศักยภาพน้อยกว่าจึงได้รับผลกระทบโดยตรงจากกรณีเช่นนี้ ทำให้จับสัตว์ได้น้อยกว่าเดิม เช่น อวนลากกับอวนลอย ลอบปูกับอวนปู เมื่อ 2 เครื่องมือคู่แข่งเข้ามาทำกินในบริเวณพื้นที่เดียวกัน เครื่องมือศักยภาพมากจะเพิ่มอำนาจให้ผู้ใช้อุปกรณ์ในการแสวงหาสัตว์น้ำได้มากขึ้น ได้ผลตอบแทนมาก กล่าวคือ

ศักยภาพของเครื่องมือเชื่อมโยงกับอำนาจการลงทุน ถ้ามีทุนมากก็สามารถเพิ่มศักยภาพในการทำให้สูงขึ้นได้ ชาวประมงที่มีทุนสูงจึงมักเป็นชาวประมงพาณิชย์ หรือเป็นชาวประมงพื้นบ้านที่ใช้เครื่องมือศักยภาพสูง ในขณะที่เรือประมงที่มีศักยภาพต่ำกว่ามักจะเสียเปรียบมีข้อจำกัดในการจับสัตว์น้ำ

ในการใช้เครื่องมือได้นั้น นอกจากทุนทรัพย์แล้วยังขึ้นต่อรัฐในฐานะเป็นผู้กำหนดการให้ใบอนุญาตใช้เครื่องมือและกำหนดขอบเขตของการใช้เครื่องมือ เช่น กำหนดจำนวนเครื่องมือ ความถี่ห่างของตาข่ายอวน และพื้นที่อนุญาตให้ใช้เครื่องมือ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นการให้สิทธิโดยรัฐ (license) ต่อปัจเจกบุคคลผ่านเครื่องมือ ไม่ใช่การให้สิทธิต่อปัจเจกบุคคลเหนือพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเหมือนการให้สัมปทานเหมืองแร่ สัมปทานรังนก การให้หรือไม่ให้ใบอนุญาตหรืออาชญาบัตรกับใครและเท่าไรนั่น ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของรัฐ ตัวอย่างผลของการให้ใบอนุญาตที่นำมาสู่ความขัดแย้ง เช่น ในกรณีศึกษาเกาะเปริด หมู่ที่ 6 พบว่า มีประมงเรืออวนรุนที่มีเทคโนโลยีแบบพื้นบ้าน ใช้อุปกรณ์จากไม้ไผ่ทำกินมานานับสิบปี ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ทำต่อกลายเป็นเรือผิดกฎหมายจอดทิ้งไว้ ชาวประมงเจ้าของเรือไม่มีเงินที่จะดัดแปลงทำเรือให้ถูกกฎหมาย กลายเป็นหนี้นอกระบบ ซึ่งเป็นกรณีที่ยังไม่ได้รับการเยียวยา กรณีนี้เป็นตัวอย่างความขัดแย้งรอบใหม่เกี่ยวกับเครื่องมือที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับชาวประมงอันเนื่องมาจากกฎหมายฉบับใหม่

2) ความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการใช้พื้นที่ การใช้พื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเกิดความขัดแย้ง เนื่องจากความขัดแย้งของชาวประมงมักมาจากประเด็นการจัดการใช้พื้นที่ร่วมกัน ซึ่งทะเลเป็นทรัพยากรใช้ร่วมกัน ใครก็สามารถมีสิทธิ์เข้าใช้ได้ อย่างไรก็ตาม พบว่า การใช้พื้นที่ทะเลไม่ใช่เรื่องกำหนดจุดพิภคกรรมสิทธิ์โดยใคร เหมือนการใช้พื้นที่ทางบก ในความเป็นจริงการใช้พื้นที่ ขึ้นต่อสภาพทรัพยากรที่อยู่ใต้น้ำ เช่น ที่ใดมีแหล่งชุมของสัตว์น้ำ ชาวประมงก็จะไปจับบริเวณนั้นบางครั้งเข้าไปจับมากล้นเกินจนทำลายผืนดินใต้น้ำ เช่น กรณีต้นทองเรือคราดหอย

ในอ่าวตราด เป็นต้น\* บางครั้งเรือประมงขนาดใหญ่ก็มักจะไล่ตามฝูงปลาจากนอกเขตชายฝั่งล้ำเข้ามาในเขตชายฝั่งซึ่งนำไปสู่การละเมิดกฎหมาย บางครั้งเรือขนาดเล็กซึ่งใช้เครื่องมือต่างชนิดกัน เช่น เรืออวนลอยกับเรือใช้ลอบก็อาจวางเครื่องมือทับซ้อนในพื้นที่เดียวกันก็ได้ ดังนั้น การใช้พื้นที่จึงเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเมื่อมีการใช้ทรัพยากรทะเล เพราะหากไม่มีการจัดการตกลงการใช้พื้นที่ร่วมกันก็อาจนำไปสู่ความขัดแย้ง

ความขัดแย้งของการกำหนดสิทธิการใช้พื้นที่ระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและชาวประมงพาณิชย์ในและนอกเขตชายฝั่ง เป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่สำคัญเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือและอำนาจหลายอย่างมารวมกัน แสดงให้เห็นว่าอำนาจทำงานอย่างไรในพื้นที่ที่เปลี่ยนไป เช่น ในเขตชายฝั่งอำนาจรัฐโดยกฎหมายการประมง พ.ศ. 2558 และกฎหมายอื่นที่ตามมาได้กำหนดเขตอนุรักษ์ชายฝั่งเป็น 3 ไมล์ทะเล กรณีจันทบุรี และ 5 ไมล์ทะเล กรณีตราด ซึ่งในอาณาบริเวณนั้นรัฐโดยคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบร่วมกับอำนาจชุมชน คือ การจัดการโดยกติกาต่างๆ ของชุมชน เป็นไปเพื่อสงวนพื้นที่เพื่อประโยชน์ของระบบนิเวศ และเป็นที่ทำกินของชาวประมงที่ใช้เครื่องมือกระทบต่อระบบนิเวศไม่มากนัก คือ กลุ่มประมงพื้นบ้าน กระนั้นในเขตดังกล่าวก็มักมีกลุ่มประมงที่มีศักยภาพการล่าสูงเข้ามาล้นลอบใช้พื้นที่นี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งอาจอ้างประเด็นการทำกินมาช้านาน อ้างขอให้แบ่งปันสิทธิใช้ร่วมกัน เนื่องจากเครื่องมืออวนลากก็ต้องใช้พื้นที่ชายฝั่งเหมือนกัน กรณีที่ชุมชนใดไม่สามารถตกลงกันได้ก็อาจเกิดความขัดแย้งตามมา อย่างไรก็ตาม เหตุใดๆ ที่เกิดขึ้นในอาณาบริเวณชายฝั่งมักมีกลไกโดยหลักการเพื่อรองรับ คือ ชุมชนกับกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มประมงพื้นบ้านที่มีศักยภาพน้อยกว่า แม้ว่าในทางปฏิบัติบางอำนาจอาจไม่เป็นไปตามศักยภาพที่ควรเป็นก็ตาม เช่น เจ้าหน้าที่รัฐอาจขาดทรัพยากรทั้งคน งบประมาณเพื่อทำหน้าที่ แต่ก็ถือว่าอำนาจตามกฎหมายเป็นทางการ

---

\* ในปี พ.ศ. 2553-2554 เกิดกรณีเรือคราดหอยจำนวนมากล้นลอบคราดหอยในเขต 3,000 เมตร จากชายฝั่งในบริเวณอ่าวตราด อันเนื่องมาจากปรากฏการณ์หอยลายชุกชุม ซึ่งมักเกิดขึ้น ราวสามถึงสี่ปีต่อครั้ง คล้ายกับปรากฏการณ์ “ตื่นทอง” เมื่อมีคนพบแหล่งหอยชุกชุมก็จะเกิดเป็นข่าวลือ กระจ่ายออกไป บางครั้งอาศัยการดักฟังคลื่นวิทยุเพื่อหาพิภพหอยลาย ชาวประมงจากที่ต่างๆ จึงแห่กันไปคราดหอย โดยมีนายทุนซึ่งเป็นคนในจังหวัดตราดคอยรับซื้อ



ส่วนบริเวณนอกเขตชายฝั่ง เป็นพื้นที่ของการใช้ทรัพยากรร่วมกันของเรือทุกขนาด อำนาจรัฐไม่ได้คุ้มครองเรือขนาดเล็ก แต่เป็นเรื่องของการหากินตามชะตากรรม แม้แต่อำนาจชุมชนก็เอื้อมไปไม่ถึง ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่มีกลไกจัดการรองรับ ผู้ที่เสียเปรียบ คือ เรือขนาดเล็กที่ต้องหลบหลีกเรือใหญ่นอกชายฝั่ง กระนั้นเรือที่มีศักยภาพน้อยกว่าก็จำเป็นต้องออกไปใช้พื้นที่นอกชายฝั่งเช่นกัน เพราะการจะออกไปทำประมงที่ใดเป็นเรื่องของการไล่ตามสัตว์น้ำ ซึ่งไม่จำกัดอยู่เฉพาะในเขตชายฝั่ง ในอนาคตหากมีการกำหนดเขตห้ามเรือเล็กออกนอกชายฝั่งก็อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ทั้งความขัดแย้งระหว่างชาวประมงด้วยกันนอกเขตชายฝั่งและความขัดแย้งระหว่างรัฐกับฝูงเรือประมงพื้นบ้านทั่วประเทศ

จากผลการศึกษาข้อแรกประเด็นความขัดแย้งที่ปรากฏในพื้นที่ศึกษา สามารถนำมาจำแนกวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่ใช้อำนาจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งที่มาจากตัวแทนอำนาจรัฐและไม่ใช้อำนาจรัฐตามวัตถุประสงค์วิจัยข้อ 2 ดังนี้

#### **ตัวแสดงและการใช้อำนาจ**

การใช้อำนาจชุมชนและอำนาจรัฐถูกใช้ผ่านตัวแสดงที่สำคัญ 2 กลุ่ม คือ ตัวแสดงที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และตัวแสดงที่เป็นผู้นำโดยบาร์มี เจ้าหน้าที่รัฐ คือ ฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาค รวมถึงข้าราชการกรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น เจ้าหน้าที่กรมประมง ทหาร เจ้าหน้าที่ตำรวจน้ำ เป็นต้น ตัวแสดงที่เป็นผู้นำ โดยบาร์มีมักเป็นผู้ที่ชาวบ้านให้การยอมรับ เป็นตัวแทนเจรจาแก้ปัญหาเกี่ยวกับการทำประมง หรือแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆ พฤติกรรมการใช้อำนาจของตัวแสดงที่เป็นของเจ้าหน้าที่รัฐอาจใช้อำนาจที่เป็นไปตามภารกิจ (Formal Authority) บางครั้งใช้อำนาจไม่เป็นทางการ (Informal authority) กรณีศึกษาเกาะเปริดผู้ที่มีบทบาทโดดเด่น ในชุมชนคือผู้ใหญ่บ้านบางหมู่บ้านเช่นหมู่ที่ 6 - 7 ใช้อำนาจผ่านตำแหน่งที่เป็นทางการ คือ เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นในการไกล่เกลี่ย เป็นตัวแทน หรือเป็นตัวกลางในการแก้ปัญหาความขัดแย้งของชาวประมง มีบทบาทในส่วนการดูแลทรัพยากรหน้าหาด เป็นตัวแทนแจ้งปัญหาให้เจ้าหน้าที่กรมประมง หรือตำรวจน้ำเข้ามาดูแล ประสานงานกับหมู่บ้านอื่นๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทบาทเหล่านี้เป็นบทบาทการใช้อำนาจอย่างเป็นทางการ กระนั้นพบว่า การทำงานจะประสบผลเพียงไรขึ้นอยู่กับอำนาจบาร์มี หรืออำนาจที่ใช้อย่างไม่เป็นทางการของผู้ใหญ่บ้านด้วย เช่น หมู่ที่ 7 ผู้ใหญ่บ้านมีกิจกรรมร่วมกับชาวบ้านและเครือข่ายภายนอกในการต่อต้านนิคมอุตสาหกรรมเหล็กปี พ.ศ. 2553 จนประสบผลสำเร็จทำให้

เป็นที่ยอมรับทั้งภายในภายนอกหมู่บ้าน ในขณะที่เดียวกัน บางหมู่บ้านผู้ใหญ่บ้านก็ไม่มีบทบาท  
แก้ไขความขัดแย้งปล่อยให้เป็นเรื่องระดับปัจเจกบุคคลจัดการกันเอง

อย่างไรก็ตามพบว่า หมู่อื่นๆ โดยเฉพาะหมู่ที่ 1-3 ชาวประมงพึ่งพาบทบาทของผู้นำ  
โดยบาร์มีแทน คือ ชาวประมงที่มีประวัติเป็นทั้งประมงพื้นบ้านและประมงพาณิชย์ มีตำแหน่ง  
ในสมาคมประมงอำเภอแหลมสิงห์ชาวบ้านเรียกว่า “เฮีย” หรือ “เสี่ย” มักได้รับมอบหมาย  
จาก อบต. ให้ช่วยติดตาม ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชาวประมงในที่ประชุมระดับอำเภอหรือจังหวัด  
เขาไม่มีตำแหน่งทางการในหมู่บ้าน มิใช่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่จะรับหน้าที่เป็นตัวแทนชาวประมง  
ช่วยประสานงานติดตามเรื่องให้ชาวประมงพื้นบ้านกรณีที่ไม่ทราบว่าเป็นใครเป็นคู่กรณี ทั้งใน  
และนอกเขตชายฝั่ง เนื่องจากเป็นคนที่มีเครือข่ายภายนอก ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐเสมอ  
เมื่อเกิดคดีความเขาจะเป็นตัวแทนชาวบ้านเจรจาขอรองต่อทางการให้อนุโลมให้ชาวบ้าน ใช้  
ความมีบาร์มีที่เคยให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่เพื่อต่อรอง หรือเป็นการพึ่งพาอาศัยกัน  
เช่นเดียวกับบางครั้งที่เจ้าหน้าที่ต้องพึ่งพาผู้นำบาร์มี

สถานะที่อำนาจรัฐส่วนกลางหรือภูมิภาคเข้าไม่ถึงพื้นที่ เจ้าหน้าที่รัฐจะพึ่งพาชาวประมง  
ที่มีอำนาจเชิงบาร์มีให้เป็นตัวกลางระดมคน ระดมทรัพยากรเพื่อให้รัฐทำงานได้สำเร็จ เช่น กรณี  
การวางปะการัง รัฐจะพึ่งพาผู้นำเชิงบาร์มีเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้เจ้าหน้าที่รัฐ ขอข้อมูลทาง  
กายภาพของพื้นที่ แลกเปลี่ยนกับความสะดวกในการประกอบอาชีพและการพึ่งพาอาศัยกันและ  
กันในเรื่องอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ผู้นำโดยบาร์มียังคงปฏิบัติการเฉพาะประเด็นที่เชื่อมโยงกับอาชีพ  
ไม่ได้แสดงบทบาทอื่นที่อาจกลายเป็นคู่แข่งทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งทำให้นัก  
การเมืองท้องถิ่นสามารถอยู่ร่วมกันกับผู้นำบาร์มีที่เป็นชาวบ้าน

เจ้าหน้าที่รัฐตัวแทนกรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับทะเล มีภารกิจ อำนาจตามกฎหมายรัฐกำหนด  
การบังคับใช้กฎหมาย ในด้านหนึ่งการบังคับใช้ไม่เข้มงวดก่อให้เกิดการละเมิดจับสัตว์น้ำผิด  
กฎหมายดำรงอยู่ ในอีกด้านหนึ่งเสมือนเป็นการอนุโลมให้การทำประมงที่เป็นวิธีดั้งเดิม  
แม้ขัดกับกฎหมายยังคงดำรงอยู่ได้ ดังเช่นในปัจจุบันหากมีการบังคับ เข้มงวดการใช้เครื่องมือทำ  
การประมงผิดกฎหมายบริเวณชายฝั่งก็จะส่งผลกระทบต่อชาวประมงจำนวนมากที่ยังไม่มีทุนใน  
การปรับเปลี่ยนเครื่องมือ

กรณีศึกษาบ้านไม้รูด กลุ่มการเมืองในพื้นที่เป็นกลุ่มตระกูลนักการเมืองท้องถิ่น ที่มีฐานมาจากกำนัน และขยายบทบาทในองค์การบริหารส่วนตำบล ใช้อำนาจทางการแสวงหาแนวร่วม สร้างเครือข่ายทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐภายนอก และ NGOs ระหว่างประเทศ ภาพลักษณ์ของนายก อบต. เป็นรูปแบบของนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ใช้อำนาจทางการเมืองมากกว่าอำนาจไม่เป็นทางการ ไม่ปะทะหรือนำชาวบ้านปะทะกับภายนอก จึงไม่มีแนวโน้มนำชุมชนไปสู่ความรุนแรง คณะทำงานของนายก อบต. ยังเป็นคนรุ่นใหม่ ๆ ที่ทำงานบนฐานของข้อมูลงานวิจัยซึ่งได้รับความช่วยเหลือจาก NGOs ภายในประเทศ ทำงานกับสื่อมวลชน ทำให้ไม้รูดเป็นที่รู้จักภายนอก อบต. ยังมีบทบาทตัวกลางประสานงานการจัดการขัดแย้งตามหน้าที่ซึ่งได้รับการยอมรับทำตาม เช่น การแบ่งวันแบ่งพื้นที่ทำกินระหว่างเรือใช้เครื่องมือต่างชนิดกัน แต่บทบาทบังคับตรวจสอบตราไม่สามารถจัดการได้อย่างเต็มที่ ขึ้นอยู่กับการดูแลของแต่ละหมู่บ้าน อันเป็นบทบาทของผู้ใหญ่บ้าน โดยผู้ใหญ่บ้านที่ใช้อำนาจทั้งบารมีและทางการ คือ หมู่ที่ 5 ไม่มีปรากฏผู้นำชาวบ้านที่มีบารมีในพื้นที่ที่มีบทบาทชัดเจน ในชุมชนไม้รูดไม่มีผู้นำที่เลือกใช้ความรุนแรงในการปกป้องทรัพยากร และไม่มีการเสี่ยงออกลาดตระเวน ส่วนเจ้าหน้าที่ประมงในพื้นที่ทำหน้าที่ตามภารกิจทางการและไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง บทบาทจึงเป็นประสานขอความร่วมมือกับ อบต. กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหลัก

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อ 3) เพื่อสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลมิให้ความขัดแย้งกลายเป็นความรุนแรงพิจารณาจากวิธีการจัดการความขัดแย้งที่ปรากฏในกรณีศึกษาซึ่งสามารถนำมาสังเคราะห์ข้ออธิบายในมิติของอำนาจ ดังนี้

### **วิธีการจัดการความขัดแย้ง**

วิธีการจัดการความขัดแย้งหากพิจารณาจากมุมมองอำนาจ การจัดการความขัดแย้งเป็นวิธีปรับระดับความสัมพันธ์ทางอำนาจของคู่ขัดแย้ง โดยคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจน้อยกว่าในเชิงศักยภาพ คือเรือประมงพื้นบ้านจะใช้วิธีแก้ไขความขัดแย้งนี้ เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองซึ่งอาจใช้ทั้งวิธีพึ่งพาตนเอง กฎหมาย ผู้นำชุมชน จนทำให้เกิดอำนาจเพียงพอที่จะเจรจาตกลงกันได้ วิธีต่างๆ ที่นำมาใช้ประกอบไปด้วย การเจรจาแก้ปัญหาแบบไม่เป็นทางการ การเจรจาต่อรองเป็นทางการ การไกล่เกลี่ยคนกลาง อนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางกฎหมาย และวิธีการไม่ใช้ความรุนแรงไปจนถึงใช้กำลังอาวุธ วิธีการจัดการความขัดแย้งที่นำมาใช้ยังขึ้นอยู่กับพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้ง ซึ่งในเขตชายฝั่ง วิธีจัดการความขัดแย้งมักให้อำนาจกับผู้ใช้ทรัพยากรที่มีอำนาจน้อยกว่า คือ

ประมงพื้นบ้าน ในขณะที่วิธีการและอำนาจต่างๆ โดยเฉพาะอำนาจชุมชนมีแนวโน้มที่จะไม่เกิดผลต่อประมงพื้นบ้านนอกเขตชายฝั่ง เพราะกฎหมายประมงเปิดให้เป็นพื้นที่ใช้ร่วมกันของเรือที่มีศักยภาพต่างกัน ยกเว้นเป็นเรือที่ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ดังนั้น จึงเท่ากับไม่คุ้มครองความเสียหายที่เกิดจากการใช้พื้นที่ร่วมกันระหว่างเรือต่างศักยภาพกันที่เกิดขึ้นนอกชายฝั่ง โดยเฉพาะเรือที่มีศักยภาพต่ำกว่า วิธีการจัดการความขัดแย้งจึงมักเป็นการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง หรือพึ่งพากฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายแพ่ง หรือการเจรจาแก้ปัญหาแบบไม่เป็นทางการ หากคู่ขัดแย้งที่มีศักยภาพมากกว่าหรือมีอำนาจมากกว่ายินยอมเจรจา ซึ่งไม่ใช่เกิดจากอำนาจบังคับ แต่เป็นอำนาจทางวัฒนธรรม เกิดจากการยินยอมของคู่เจรจาร่วมกัน วิธีการจัดการความขัดแย้งสามารถพิจารณาได้ดังตาราง 1.3 และ 1.4

ตารางที่ 1.3 แสดงวิธีการจัดการความขัดแย้งกรณีบ้านไม่รุ้ด

อาณาบริเวณความ ขัดแย้ง	วิธีการจัดการความขัดแย้ง (จำแนกตามลักษณะคู่ขัดแย้ง)			เครื่องมือ, กลไก
	คนในหมู่บ้านเดียวกัน	คนในตำบลเดียวกัน, จังหวัดเดียวกัน	คนนอกจังหวัดตราด	
ความขัดแย้งในเขต ชายฝั่ง กรณีมีคู่กรณี	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ตักเตือน กรณีทำผิด กฎหมาย	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ตัวแทนเจรจา - ตักเตือน, ประชาสัมพันธ์ กรณีทำ ผิดกฎหมาย	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - แจ้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน - รวมตัวไปแจ้งความ เป็นกลุ่ม - ใช้วาจาตำหนิทาง วิทยุสื่อสาร - ทำอะไรไม่ได้	- ระบบเครือญาติ - ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - แจ้งล่วงหน้าก่อนเข้า มา - กองทุนค่าชดเชยของ ผู้งเรือ - กฎหมาย
กรณีเฉพาะหมู่ที่ 5	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ตักเตือน กรณีทำผิด กฎหมาย หรือกติกา ชุมชน - คำว่าบาตรทางสังคม, ตัดสินอธิบงประการที่ จะได้จากหมู่บ้าน	- ตักเตือน กรณีทำผิด กฎหมาย - แจ้งผู้ใหญ่บ้านคู่ขัดแย้ง ให้ดำเนินการ - แจ้งความดำเนินคดี	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - แจ้งความดำเนินคดี	- ระบบเครือญาติ - ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - กติกาชุมชน เช่นแบ่ง เขตทำกิน, ห้ามใช้ เครื่องมือทำลายล้าง - ลาดตระเวน ออก จับร่วมรัฐ - ชุมชน - คำว่าบาตรทางสังคม - กฎหมาย
กรณีไม่มีคู่กรณี	ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหาย/ จับกุม			
ความขัดแย้งนอกเขต ชายฝั่ง กรณีมีคู่กรณี	- เจรจาค่าเสียหายในระดับปัจเจกบุคคล - ไม่จ่ายค่าชดเชยให้ ทำอะไรไม่ได้ - แจ้งความ			- ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - แจ้งล่วงหน้าก่อนเข้า มา - กฎหมาย
กรณีไม่มีคู่กรณี	ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหาย/จับกุม			

ตารางที่ 1.4 แสดงวิธีการจัดการความขัดแย้งกรณีเกาะเปริด

อาณาบริเวณความ ขัดแย้ง	วิธีการจัดการความขัดแย้ง (จำแนกตามลักษณะคู่ขัดแย้ง)			เครื่องมือ, กลไก
	คนในหมู่บ้านเดียวกัน	คนในตำบลเดียวกัน, จังหวัดเดียวกัน	คนนอกจังหวัด จันทบุรี	
ความขัดแย้งในเขต ชายฝั่ง กรณีมีคู่กรณี	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ตัวแทนเจรจา ,ผู้นำ โดยบาร์มี	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ถ่ายรูปเป็นหลักฐาน แจ้งความ - ยื่นจดหมายประท้วง สมาคมเรืออวนลากคู่ มหาชัย - ทำอะไรไม่ได้	- ระบบเครือญาติ - ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - วางเครื่องมือสืบหลัก พื้นที่และเวลา - กองทุนค่าชดเชยของ ฝูงเรือ - กฎหมาย
กรณีเฉพาะหมู่ที่ 6,7	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - ตักเตือน กรณีทำผิด กฎหมาย - ผู้ใหญ่บ้านเป็น ตัวกลางเจรจา - แจ้งผู้ใหญ่บ้านคู่ ขัดแย้งให้ดำเนินการ - แจ้งความดำเนินคดี	- เจรจาค่าเสียหายใน ระดับปัจเจกบุคคล - แจ้งความดำเนินคดี - ลาดตระเวนตักเตือน โดยชุมชน - ลาดตระเวน ออกจับ ร่วมรัฐ-ชุมชน - ยิงปืนข่มขู่	- ระบบเครือญาติ - ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - วางเครื่องมือสืบหลัก พื้นที่และเวลา - ข่มขู่ - กฎหมาย
กรณีไม่มีคู่กรณี	ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหาย/ จับกุม			
ความขัดแย้งนอกเขต ชายฝั่ง กรณีมีคู่กรณี	- เจรจาค่าเสียหายในระดับปัจเจกบุคคล - ไม่จ่ายค่าชดเชยให้ ทำอะไรไม่ได้ - แจ้งความ			- ความคุ้นเคยรู้จักกัน ในทะเลมาก่อน - แจ้งล่วงหน้าก่อนเข้า มา - กฎหมาย
กรณีไม่มีคู่กรณี	ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหาย/ จับกุม			

จากการศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งดังกล่าว พบว่า มีปัจจัยที่ทำให้ความขัดแย้งในกรณีศึกษาไม่นำไปสู่ความรุนแรงจนถึงชีวิต ซึ่งสามารถอธิบายได้ผ่านมิติของอำนาจ 4 ประการ คือ อำนาจของพื้นที่ (ทะเล) อำนาจรัฐ อำนาจวัฒนธรรมอำนาจชุมชน อำนาจตลาด ปัจจัยเหล่านี้มีทั้งแสดงผลในการเพิ่มหรือลดความขัดแย้งก็ได้

อำนาจที่ถูกใช้ขึ้นต่อพื้นที่ของความขัดแย้งว่าอยู่ในเขตชายฝั่ง หรือนอกเขตชายฝั่ง และเป็นความขัดแย้งที่เกิดกับคู่ขัดแย้งที่เป็นคนในหรือคนนอกชุมชน โดยชุมชนในที่นี้ หมายถึง ชุมชนในฐานะสถานที่ (place) และชุมชนในฐานะที่เป็นพื้นที่ (space) โดยพบว่าชาวประมง เลือกใช้กติกาชุมชน วัฒนธรรมความเป็นคนทะเล ความสัมพันธ์แบบชุมชนเครือญาติเป็นอันดับแรกในการจัดการกับคนที่รู้จัก ก่อนที่จะใช้อำนาจรัฐ ซึ่งถูกใช้เมื่อจัดการกับคนในด้วยกติกาชุมชนไม่ได้ กรณีจัดการกับคนนอกชุมชนจะใช้กฎหมายหรืออำนาจรัฐจัดการ ซึ่งในเขตชายฝั่ง อำนาจรัฐมีแนวโน้มที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับเรือประมงพื้นบ้าน แต่กรณีนอกเขตชายฝั่งที่อำนาจชุมชนในฐานะสถานที่ (place) ไปไม่ถึงจะคงเหลืออำนาจของชุมชนในฐานะ พื้นที่ (space) อำนาจรัฐและอำนาจของตลาดเท่านั้นที่จะกำหนดทิศทางความขัดแย้ง ซึ่งมีแนวโน้มจะเอื้อประโยชน์ให้กับเรือประมงพาณิชย์

แบบวิถีอำนาจทั้ง 4 ยังเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การเพิ่มหรือลดความขัดแย้งลงได้ กล่าวคือ **อำนาจของพื้นที่ (ทะเล) (sea space power)** กำหนดว่า ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นเมื่อไรซึ่งความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อมีการแข่งขันกันแย่งชิงทรัพยากรเมื่อทรัพยากรลดน้อยลง เช่น ทรัพยากรชายฝั่งมีน้อยลงผลจากการที่เรือใหญ่ลึกลอบเข้ามาจับสัตว์น้ำ หรือจำนวนชาวประมงชายฝั่งมีเพิ่มขึ้นเช่น กรณีบ้านไม่รุดยิ่งเพิ่มการแข่งขันให้สูงขึ้น จากกรณีศึกษาทั้งสองพื้นที่ ทรัพยากรมีน้อยลงก็จริงแต่ยังไม่ถึงขั้นวิกฤตมากพอให้เสี่ยงชีวิตใช้ความรุนแรงเข้าแย่งชิงทรัพยากร

ประการต่อมา เมื่อทรัพยากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและไม่มีการจัดการ เช่น ฤดูกาลชุกชุมของสัตว์น้ำ เช่น หอยขาว หอยลาย จนเกิดลักษณะ “ตื้นทอง” ทำลายหน้าดินจนกลายเป็นความขัดแย้ง ความขัดแย้งกรณีตื้นทองนี้สิ้นสุดเมื่อทรัพยากรน้อยลงไม่คุ้มค่าต่อความเสี่ยงในการละเมิดกฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นอกจากอำนาจพื้นที่ทะเลกำหนดการเกิดความขัดแย้งแล้วยังอาจกำหนดการสิ้นสุดของความขัดแย้งได้อีกด้วย

ประการที่สาม การที่ทรัพยากรมีความหลากหลายก็ยิ่งช่วยเพิ่มทางเลือกให้ชาวประมงในการจับสัตว์น้ำด้วย เช่น หากปลาหูขาดแคลนก็ชดเชยด้วยการจับปลาชนิดอื่น การจับกุ้ง กุ้ง ปู หมุนเวียนไปตามกระแสน้ำและฤดูกาล ยิ่งหลากหลายชาวประมงก็มีทางเลือกมากขึ้นทรัพยากรมิได้ขาดแคลนจนนำไปสู่การแย่งชิงจนเกินไป โอกาสทำกินอย่างอื่นช่วยให้ไม่ต้องบีบคั้นให้ชาวประมงต้องหันไปใช้ความรุนแรงแก้ปัญหา และลดความขัดแย้งได้

นอกจากอำนาจทะเลในเชิงกายภาพแล้ว ยังพบว่าอำนาจทะเลปรากฏในระดับของปรากฏการณ์เชิงวาทกรรม หรือทะเลในฐานะพื้นที่ชุมชนทะเลในจินตนาการหรือเป็นชุมชนทางจิตใจ (psychological communities) กล่าวคือ อำนาจของทะเลเป็นอำนาจที่สำคัญที่สุดใน การกำหนดชะตากรรมของชาวประมงอย่างแท้จริง ด้วยสภาพทะเลที่มีความลึก ความกว้าง ว่าง ความซับซ้อน แปรปรวนตามคลื่นลมฤดูกาล ที่มนุษย์แม้รู้จักก็อาจควบคุมได้นั้นสามารถ พลิกผันชะตาผู้คนได้ในพริบตา ดังนั้น ความคาดเดาไม่ได้จึงสามารถนำไปสู่อันตรายได้ทุกขณะ ทำให้ชีวิตของชาวประมง ไม่นั่นคงดำรงอยู่กับโชคชะตาคล้ายกับเป็นนักรบในสภาวะสภาพ ธรรมชาติ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อำนาจรัฐ อำนาจชุมชนเอื้อมไปไม่ถึง ยิ่งแสดงให้เห็นสภาวะตาม ธรรมชาติได้ชัดขึ้น กระนั้นในสภาวะเช่นนี้ ชาวประมงกลับมีสำนึกบางสิ่งร่วมกันเพื่อเอาชีวิตรอด จากสภาพธรรมชาติ นั่นคือสำนึกของ “ชุมชนคนทะเล” ที่มาจากคำว่า “คนทะเล” “ลูกทะเล” ชุมชนคนทะเลเป็นชุมชนจินตกรรมแบบหนึ่งที่สร้างสำนึกระหว่างคนทำอาชีพจับสัตว์น้ำด้วยกัน ให้รู้สึกเป็นพวกเดียวกันเป็นความรู้สึกที่สามารถตัดข้ามเขตพื้นที่จากการกำหนดโดยรัฐสมัยใหม่ เช่น เขตหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด ชุมชนคนทะเลเกิดขึ้นได้ในจินตนาการแม้คนไม่เคยรู้จักกันมา ก่อน เป็น “**ชุมชนจินตกรรมความเป็นชาวทะเล**”<sup>\*</sup> จินตกรรมนี้เกิดขึ้นผ่านความรู้สึกร่วมชะตา กรรมเดียวกันของนักรบในทะเลอาจกล่าวได้ว่าจินตกรรมผ่านสองสิ่ง คือ เทคโนโลยีการสื่อสาร และจินตกรรมผ่านความทรงจำของทะเล

จินตกรรมผ่านเทคโนโลยี คือ วิทยุสื่อสารในทะเล ซึ่งเป็นคลื่นวิทยุที่ชาวทะเลต้องใช้ รับทราบข้อมูลเบ็ดเตล็ดและการสนทนาส่งข่าวในแต่ละวัน ข่าวสารนั้นอาจเป็นเรื่องคลื่นลม เรื่อง แหล่งสัตว์น้ำ แจ้งพิกัดวางเครื่องมือ แจ้งขออนุญาตเข้าไปใช้พื้นที่ต่างถิ่น แจ้งขอความช่วยเหลือ ฉุกเฉิน รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนความบันเทิงรายวันเรื่องจิปาถะทั่วไป ทำให้เกิดชุมชนที่คนไม่ รู้จักหน้าตากันเกิดสำนึกความเป็นพวกเดียวกันผ่านการสื่อสารนี้

---

<sup>\*</sup> ชุมชนจินตกรรม (Imagined communities) เป็นนิมิตทัศน์ของ Benedict Anderson (1991) ใน “Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism” กล่าวถึงการก่อเกิดแนวคิดเรื่อง “ชาติ” หรือการจินตนาการถึงชุมชนทางสังคมขนาดใหญ่ที่มีผู้คนตระหนักร่วมกันว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนั้น



จินตกรรมผ่านความทรงจำของทะเล คือ ความทรงจำจากเรื่องเล่า และองค์ความรู้ จากรุ่นสู่รุ่นกับ ประสบการณ์การเผชิญชะตากรรมอันตรายด้วยตัวเองของชาวประมง จนตระหนักได้ว่าในสภาวะธรรมชาติโดยเฉพาะสภาวะธรรมชาติแบบทะเล การใช้ชีวิตโดยปราศจากสิ่งสามารถเสี่ยงต่อความตายมากกว่าการรวมกันเป็นชุมชน อันนำไปสู่การเกิดสำนักชุมชนเพื่อความอยู่รอด ดังนั้น แม้จะแย่งชิงสัตว์น้ำกันแต่ก็มีกติกาสัญญาประชาคมในชุมชน จินตกรรมร่วมกันว่าหากเกิดเหตุร้ายในทะเลจะต้องช่วยเหลือกัน หรือพบแหล่งสัตว์น้ำก็ต้องบอกกัน เพราะคาดหวังว่าตนจะได้รับการตอบสนองเช่นนี้จากคนอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน โดยสรุปคือการจินตกรรมผ่านความทรงจำถึงความโหดร้ายของทะเลและเพื่อความอยู่รอดจึงต้องพึ่งพาอาศัยกันเป็นชุมชน

ชุมชนจินตกรรม ความเป็นชาวทะเลนี้ส่งผลต่อความขัดแย้งที่เกิดจากการใช้ทรัพยากร ด้วยเพราะเป็นตัวช่วยลดความขัดแย้งไม่ให้นำไปสู่ความรุนแรง โดยเฉพาะในเขตนอกชายฝั่งที่อำนาจรัฐเอื้อมไปไม่ถึง ซึ่งต้องการความเห็นอกเห็นใจระหว่างคู่ขัดแย้งที่มีอำนาจไม่เท่ากัน โดยเฉพาะเรือใหญ่กับเรือเล็ก

อย่างไรก็ตาม ชุมชนจินตกรรมความเป็นชาวทะเลก็มีข้อจำกัด คือ สำนักความเป็นชาวทะเลนั้นสามารถถูกทำลายได้จากสำนักอำนาจตลาดที่เน้นความสำคัญของผลกำไรจนอาจลดทอนความเอื้ออาทรของคนที่ใช้พื้นที่ทะเลร่วมกัน ดังนั้น แม้สำนักชุมชนคนทะเลจะช่วยลดทอนความขัดแย้งแต่ก็มีข้อจำกัด ซึ่งเป็นข้อจำกัดเช่นเดียวกับชุมชนจินตกรรมเรื่องชาติ คือ อาจถูกทำลายได้เมื่อต้องเผชิญกับเรื่องผลประโยชน์แบบทุนนิยม ระบบตลาด จนสำนักส่วนรวมอาจถูกลดทอนให้เหลือแต่เรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกบุคคลได้เช่นกัน

**อำนาจรัฐ (state power)** เป็นตัวแปรสำคัญประการที่สองที่มีผลต่อการเพิ่ม – ลดความขัดแย้ง กล่าวคือ ในด้านการกำหนดบัญญัติข้อกฎหมาย หากสอดคล้องยืดหยุ่นกับวิถีชีวิตชาวประมง มีบทลงโทษที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของชาวประมง ก็ช่วยลดทอนความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวประมงและระหว่างชาวประมงด้วยกันได้ เช่น การกำหนดเขตชายฝั่งที่สอดคล้องกับกลุ่มผู้ใช้เครื่องมือในพื้นที่ ในทางตรงกันข้ามการกำหนดที่ขัดต่อวิถีชีวิต เช่น มาตรา 34 ใน พ.ร.ก. การประมง พ.ศ. 2558 ก็อาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้ ในส่วนบทลงโทษเห็นได้ว่าโทษปรับที่สูงขึ้นจากการทำประมงที่ผิดกฎหมายช่วยลดความขัดแย้งกรณีการลักลอบทำกินในเขตชายฝั่งได้อย่างดี

ในด้านการบังคับใช้กฎหมาย มีผลต่อความขัดแย้งมาก กล่าวคือ ช่องว่างการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำได้ไม่เต็มศักยภาพอันเนื่องมาจากขาดแคลนทรัพยากร อาทิ ขาดแคลนบุคลากรลาดตระเวนชายฝั่ง ขาดเรือและงบประมาณค่าน้ำมันเรือ ทำให้เป็นอุปสรรคในการดูแลชายฝั่งซึ่งชาวประมงคาดหวังให้หน้าที่เผชิญหน้ากับเรือที่ศักยภาพมากอย่างเรือประมงพาณิชย์เป็นหน้าที่ของรัฐ เพราะการลาดตระเวนแต่ละครั้งมีความเสี่ยงที่จะเกิดเหตุปะทะกันกลายเป็นความรุนแรงได้ ดังนั้น หากพื้นที่ใดรัฐทำหน้าที่ได้เต็มศักยภาพก็ช่วยให้ไม่เกิดความขัดแย้งจนกลายเป็นความรุนแรงที่ชาวบ้านกับชาวบ้านปะทะกันเอง

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวดก่อให้เกิดการละเมิดจับสัตว์น้ำผิดกฎหมายดำรงอยู่นั้นด้านหนึ่งเสมือนเป็นการอนุโลมให้การทำการประมงที่เป็นวิธีดั้งเดิมแม้ขัดกับกฎหมายยังคงดำรงอยู่ได้เช่นกัน ดังในปัจจุบันหากมีการบังคับเข้มงวดการใช้เครื่องมือทำการประมงผิดกฎหมายบริเวณชายฝั่งก็จะส่งผลกระทบต่อชาวประมงจำนวนมาก ที่ยังไม่มีทุนในการปรับเปลี่ยนเครื่องมือ การเปิดช่องว่างเช่นนี้บางครั้งก็ช่วยลดทอนความขัดแย้งอันเนื่องมาจากกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชุมชนได้บ้าง

ข้อจำกัดของอำนาจรัฐมีปรากฏอยู่เช่นกัน เช่น พื้นที่นอกชายฝั่ง อำนาจรัฐยังไม่มีภารกิจติดกาการใช้พื้นที่นอกชายฝั่ง กล่าวคือ อาจเป็นพื้นที่ที่ผู้ล่าทุกคนต้องพึ่งพาตนเองจนกระทั่งอำนาจรัฐหลัง พ.ศ. 2558 มีแนวโน้มจำกัดเขตไม่ให้เรือเล็กออกไปนอกชายฝั่ง ในพื้นที่เช่นนี้ อำนาจรัฐไม่ได้ส่งผลต่อการลดความขัดแย้ง ในทางกลับกันบางพื้นที่ เช่น เกาะเปริด อำนาจรัฐอาจกลายเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้นในเขตนอกชายฝั่ง เพราะความเห็นอกเห็นใจเดิมระหว่างคู่ขัดแย้งเรือใหญ่กับเรือเล็กแปรเปลี่ยนเป็นเรื่องของการอ้างสิทธิ์ใช้พื้นที่ของเรือใหญ่ตามกฎหมายและไม่สนใจเอื้ออาทรเรือขนาดเล็กเช่นเดิม

**อำนาจวัฒนธรรม อำนาจชุมชน (cultural power, community power)** อำนาจวัฒนธรรมเกิดขึ้นผ่านสายสัมพันธ์แบบเครือญาติ กล่าวคือ ชุมชนในกรณีศึกษาทั้งสองกรณีเป็นชุมชนที่มีลักษณะเป็นเครือญาติกัน คือ ญาติพี่น้องอาศัยอยู่ในตำบลเดียวกัน บางครั้งบ้านพี่น้องอยู่ไม่ห่างกันมากนัก เกาะเปริดบางครอบครัวเป็นเครือญาติทั้งจากสายเลือดและการแต่งงาน พี่เขย น้องภรรยาอาจทำงานร่วมกันได้ น้องภรรยาทำประมงเรือเล็ก พี่เขยทำเรือประมงพาณิชย์ อวนลาก อีกทั้งยังมีสายสัมพันธ์แบบเพื่อนบ้าน คนรู้จัก เพราะชุมชนมีขนาดเล็ก ทำให้โอกาส

ตัดสินใจโดยใช้ความรุนแรงไม่เกิดขึ้น แต่มีได้หมายความว่าไม่เกิดการใช้ความรุนแรงจากการทะเลาะวิวาทกรณีอื่นๆ

เช่นเดียวกับกรณีบ้านไม้รูดที่เป็นชุมชนประมงพื้นบ้านขนาดใหญ่แต่ก็ยังคงเป็นเครือญาติ มีการแต่งงานภายในชุมชน และแต่งงานกับคนในจังหวัดเดียวกัน ตำบลอื่นที่ไม่ไกลนัก หรือแต่งงานกับคนกัมพูชา ประกอบกับบ้านไม้รูดอยู่ห่างไกลจากเมือง ทำให้ทำให้ชาวประมงต้องพึ่งพาอาศัยกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน ความเป็นเพื่อน คนรู้จัก เครือญาติจึงช่วยให้ความขัดแย้งโดยเฉพาะที่เกิดจากคู่ขัดแย้งในหมู่บ้าน ตำบลเดียวกันมักจบลงได้ด้วยวิธีการเจรจา ดังนั้น สายสัมพันธ์เช่นนี้จึงมีผลต่อการลดความขัดแย้งได้มาก

นอกจากความสัมพันธ์ดังกล่าวแล้วการก่อเกิดอำนาจชุมชนจากการสร้างกติกาชุมชนร่วมกันก็เป็นส่วนช่วยแก้ไขความขัดแย้งในกรณีศึกษา กล่าวคือ กรณีศึกษาบ้านไม้รูด พบว่ามีการจัดการ การใช้ทรัพยากรชายฝั่งร่วมกันในหมู่บ้านอันเป็นการเชื่อมโยงกับแนวคิดสิทธิชุมชน (Community Rights) ในขณะเดียวกันกรณีของบ้านไม้รูดหมู่ที่ 5 มีการกำหนดกติกาชุมชนที่คำนึงถึงสิทธิของนิเวศสิ่งแวดล้อมทางทะเล และมิติเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วย อำนาจจากกติกาชุมชนนี้เองที่ช่วยลดข้อจำกัดของอำนาจรัฐที่ไม่สามารถจัดการพื้นที่ได้ในระดับชุมชนย่อย แก้ปัญหาความขัดแย้งรายวันไม่ให้ลุกลามเป็นความขัดแย้งเรื้อรังจนเกิดความรุนแรงตามมา

อำนาจชุมชนยังแสดงผ่านกิจกรรมการแก้ไขความขัดแย้งในระดับปัจเจกบุคคล คืออาศัยผู้นำทั้งที่มีตำแหน่งทางการหรือไม่มีตำแหน่งเข้ามาทำหน้าที่ตัวกลางไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง เช่นผู้ใหญ่บ้าน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้นำโดยบารมีบทบาทของผู้นำส่งผลต่อความขัดแย้ง โดยช่วยลดความขัดแย้งผ่านการทำหน้าที่ตามภารกิจ และบทบาทของผู้นำในการหาทางออกความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น จัดประชุมชาวบ้านเพื่อระดมความคิดเห็นและกำหนดกติกา ทั้งจากการเปิดเวทีประจำเดือนหรือวาระพิเศษก็ตาม หรือผู้นำโดยบารมีเจรจาให้คู่ขัดแย้งที่เสียหายจากการวางอวนให้ได้รับการชดเชย ทำให้ชาวประมงยังคงมีความหวังในการได้ค่าทดแทนจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเรือขนาดใหญ่และสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้โดยไม่ต้องออกไปทำกินอาชีพอื่น หรือเป็นตัวแทนชาวประมงไปเจรจากับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐก็จะพึ่งพาตัวแสดงผู้นำในการทำภารกิจในพื้นที่ให้สำเร็จลุล่วง ซึ่งเป็นภารกิจที่โดยลำพังเจ้าหน้าที่รัฐไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะจัดการได้

บุคลิกของผู้นำ เป้าหมายทางการเมืองและผลประโยชน์ส่วนตัวในพื้นที่จากกรณีศึกษา ยังมีผลต่อการเลือกใช้หรือไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขความขัดแย้งอีกด้วย ในกรณีศึกษา ผู้นำระดับตำบลไม่มีลักษณะของการแก้ปัญหากับความขัดแย้งจากการทำการประมงโดยใช้ความรุนแรงด้วยสาเหตุจากบุคลิกส่วนตัว เป้าประสงค์ทางการเมือง และผลประโยชน์ส่วนตัวไม่จำเป็นต้องเลือกวิธีรุนแรง

บ้านไม่รุ้ตมีผู้นำระดับตำบลที่ใช้อำนาจทางการแสวงหาแนวร่วมสร้างเครือข่ายทำงาน ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐภายนอก และ NGOs ระหว่างประเทศ ภาพลักษณ์ของนายก อบต. เป็นรูปแบบของนักการเมืองท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้ง มีผลประโยชน์จากรุ้กิจเกี่ยวกับประมง เช่น ปั่นน้ำมัน โรงน้ำแข็ง ใช้อำนาจทางการมากกว่าอำนาจไม่เป็นทางการ ไม่ปะทะหรือนำชาวบ้านปะทะกับภายนอก ดังนั้น จึงไม่มีแนวโน้มนำชุมชนไปสู่ความรุนแรง

ส่วนเกาะเปริด ผู้นำระดับตำบลใช้อำนาจที่ไม่เป็นทางการในการเป็นที่พึ่งพาเงินทุนทำประมง ทุนทำอาชีพต่างๆ โดยเฉพาะนาุ้ง ไม่มีการนำปะทะกับคู่ขัดแย้งแทนลูกบ้าน ปล่อยให้ชาวประมงจัดการใช้ทรัพยากรกันเอง โดยอาศัยกฎหมายรัฐเป็นกรอบกติกา ตระกูลไม่มีผลประโยชน์จากกิจการเรือประมงขนาดเล็กแต่มีเรือขนาดใหญ่ที่ทยอยเลิกกิจการไป อย่างไรก็ตามพบว่ามีผู้ใหญ่บ้านที่จำเป็นต้องใช้อาวุธข่มขู่เรือจากภายนอกที่ลักลอบเข้ามาเป็นผู้ใหญ่บ้านที่มีลักษณะเฉพาะของผู้นำหมู่บ้านที่มีศั้กยภาพในการระดมคนร่วมกันปกป้องชายฝั่ง ซึ่งอาจเป็นเพราะเคยมีประสบการณ์ทำงานร่วมเครือข่ายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมระดับภูมิภาคมาก่อนกระนั้นเหตุการณ์เช่นนี้ก็ได้เกิดขึ้นเป็นประจำเพราะเมื่อกฎหมายทำงานเข้มงวดผู้นำก็ไม่จำเป็นต้องเลือกใช้อาวุธอีก

ดังนั้น บุคลิกผู้นำและผลประโยชน์ส่วนตัวในพื้นที่อาจมีผลต่อความขัดแย้งกรณีประมง ทั้งสองพื้นที่ไม่ได้มีลักษณะบุคลิกผู้มีอิทธิพลภาคตะวันออกเฉียงเหนือแบบเหมารวม (Stereotype) ที่จะปกป้องอุปถัมภ์ลูกบ้านด้วยวิธีที่ไม่เป็นทางการ หมั่นหม่อมต่อกฎหมาย ดังนั้น ทั้งสองกรณีจึงแทบไม่มีโอกาสที่จะเกิดความรุนแรงจากการนำของผู้นำท้องถิ่นระดับตำบล

**อำนาจตลาด (Market power)** มีผลต่อการเพิ่มความขัดแย้งได้ในกรณีที่อำนาจตลาดส่งผลกระทบต่อมนำนักของชาวประมงในการแสวงหาผลกำไรสูงสุดจากการใช้ทรัพยากร เช่น การจับสัตว์น้ำด้วยวิธีใช้เครื่องมือทำลายล้าง การจับสัตว์น้ำด้วยมือ ปลาปูกุ้งขนาดเล็ก หรือจับปูไข่นอกกระดอง ทำให้ชาวประมงคนอื่นๆ ได้รับผลกระทบ คือ จับสัตว์น้ำได้น้อยลง ก่อให้เกิดการเบียดบังการใช้ทรัพยากรของคนอื่นๆ เพิ่มความขัดแย้งในระยะยาวได้

ในระดับปัจเจกบุคคล อำนาจตลาดบางครั้งทำให้เรือประมงไม่สนใจความเอื้ออาทรที่ชาวประมงมีต่อกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งเพราะคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์รายได้มากกว่าสนใจเรือขนาดเล็กที่ใช้พื้นที่ด้วยกัน จากคำสัมภาษณ์ชาวประมง พบว่า มีกรณีเรืออวนลากคู่ลากทับเรือประมงอวนลอยแล้วไม่ยอมขจัดใช้หรือบอกให้ตามไปเจอจากบั้งซึ่งอยู่ห่างไกลมาก กรณีเรือเล็กแจ้งประกาศพิทักษ์อวนในช่องคลื่นวิทยุสื่อสารแล้ว แต่ยังมีเรืออวนลากเข้ามาลากทับอีกเช่นกัน เหตุการณ์เหล่านี้เกิดขึ้นได้มาก โดยเฉพาะนอกเขตชายฝั่งที่อำนาจรัฐหรืออำนาจชุมชนไปไม่ถึง มนนำนักเรื่องการแสวงหาผลกำไรสูงสุดนี้จึงเป็นอีกตัวแปรที่กำหนดการเพิ่มขึ้นของความขัดแย้งที่อยู่ในมนนำนักของชาวประมง กระนั้นก็พบว่า อำนาจตลาดอาจถูกลดทอนลงได้จากปัจจัยอื่นๆ เช่น ความเป็นคนทะเล หรือจิตกรรมความเป็นชาวทะเล

นอกจากนี้ ในเชิงต้นทุนทางเศรษฐกิจชุมชน เป็นตัวบอกว่าชาวประมงมีทางเลือกอื่นในการดำรงชีพหรือไม่ หากทรัพยากรลดลงหรือจับสัตว์น้ำได้น้อยลง มีต้นทุนมากพอที่จะอยู่ในชุมชนได้หรือไม่ โดยไม่ย้ายไปอยู่ที่อื่น เพราะการมีรายได้เสริมอาจทำให้ชาวประมงมีทางเลือกมากขึ้นไม่จำเป็นต้องผูกติดกับอาชีพจับสัตว์น้ำ ทำให้เมื่อเกิดความขัดแย้ง ปัจจัยทางเศรษฐกิจจะไม่บีบให้ต้องใช้ความรุนแรง กล่าวคือ การมีทางเลือกทางเศรษฐกิจมากอาจช่วยชะลอความขัดแย้งไม่ให้ไปสู่ความรุนแรง กรณีบ้านไม้รูดยังมีทรัพยากรมาก กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการแปรรูปอาหารทะเลมีหลากหลายมากพอจะเป็นทางเลือกให้ชุมชนทำกิน นอกเหนือจากการทำประมง เช่น แกะปู แกะกุ้ง กรณีบ้านไม้รูดหมู่ที่ 3 บ้านห้วงโสม ยังเป็นแหล่งทำลอบจับปูส่งขายประเทศเพื่อนบ้าน จนทำให้ชาวประมงในหมู่บ้านบางคนเลิกจับสัตว์น้ำแล้วมาทำลอบจับปูส่งขายเป็นอาชีพหลักแทน ชุมชนไม้รูดจึงมีลักษณะเป็นชุมชนประมงที่ยังคึกคักมีชีวิตชีวา ไม่ถูกบีบบังคับให้ต้องพึ่งพารายได้ทางเดียว ทางเลือกที่จะใช้ความรุนแรงเพื่อแก้ไขความขัดแย้งจึงต้องอาศัยต้นทุนที่สูงกว่าการไม่ใช้ความรุนแรง และไม่คุ้มค่า เมื่อเทียบกับ

ทางเลือกอื่นที่ยังสามารถรองรับในกรณีที่ชาวประมงเสียรายได้จากการจับสัตว์น้ำและเป็นทางเลือกที่ไม่ต้องออกไปนอกชุมชนอีกด้วย คือ อาชีพเสริมสืบเนื่องจากการทำประมงในตำบล

กรณีศึกษาเกาะเปริด เป็นชุมชนประมงหัตถ์ คือ ชาวประมงเดิมทยอยออกไปทำกินอาชีพอื่นมากขึ้นเหลือเพียงหมู่บ้านประมงพื้นบ้านจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับบ้านไม่รูตการใช้พื้นที่ทำกินร่วมกันในตำบล ไม่จำเป็นต้องแก่งแย่งแข่งขัน ทว่าเกาะเปริดบางหมู่บ้านกลับเป็นพื้นที่เสี่ยงที่จะใช้ความรุนแรงกับคนนอก กล่าวคือ ในขณะที่บ้านไม่รูตเลือกที่จะใช้อำนาจรัฐร่วมกับชุมชนสู้กับเรือของคนจากภายนอกที่เข้ารุกล้ำหน้าหาด เกาะเปริดเคยเลือกใช้อาวุธเพื่อข่มขู่ผู้รุกล้ำ เนื่องจากเป็นหมู่บ้านที่ยังมีรายได้หลักผูกติดกับการทำกินในเขตชายฝั่งทางเลือกรายได้อื่นมีน้อย กับยังมีผู้นำชาวบ้านที่มีศักยภาพในการรวมกลุ่มต่อสู้จึงเลือกใช้วิธีการนี้ อาจสรุปได้ว่า ในสภาพชุมชนประมงหัตถ์ ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรร่วมกันก็สามารถเกิดขึ้นได้เช่นกัน ดังนั้น โอกาสที่ความขัดแย้งจะกลายเป็นความรุนแรงอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่สถานะที่กฎหมายไม่สามารถปกป้องชายฝั่งได้และไม่มีกติกาสหชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนมีทางเลือกในการทำกินน้อยและมีผลประโยชน์ในเขตชายฝั่งเป็นสำคัญ ซึ่งเท่ากับยิ่งตอกย้ำความไม่มั่นคงที่เป็นลักษณะเดิมของวิถีชีวิตประมง

## บทสรุป ข้อค้นพบทางทฤษฎีและบทเรียนจากกรณีศึกษา

จากการพิจารณาการจัดการความขัดแย้ง พบว่า มีอำนาจที่สำคัญปรากฏ 4 ประการ คือ อำนาจของพื้นที่ (ทะเล) อำนาจรัฐ อำนาจวัฒนธรรม อำนาจชุมชน อำนาจตลาด เป็นปัจจัยในการเพิ่มหรือลดความขัดแย้ง อาจกล่าวได้ว่า อำนาจของพื้นที่ (ทะเล) เป็นปัจจัยหลักสำคัญทั้งกำหนดวิถีชีวิต กำหนดวิถีความขัดแย้งของชาวประมง ทะเลกำหนดการไหลเลื่อนเคลื่อนที่ของทรัพยากร กิจกรรมต่างๆ ของผู้ใช้ทรัพยากรให้แปรเปลี่ยนไปตามสถานะของทะเล อำนาจรัฐพยายามเข้ามาควบคุมกำหนดการใช้ทะเล ในขณะที่ทะเลก็กำหนดอำนาจรัฐเมื่อใดที่อำนาจรัฐไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของทะเลอำนาจรัฐก็อาจกลายเป็นปัจจัยสร้างความขัดแย้งได้เช่นกัน อำนาจชุมชนอยู่ใกล้ชิดกับพื้นที่ทะเลเป็นภาพสะท้อนของอำนาจทะเลในรูปกติกาสหชุมชน ที่มักเชื่อมโยงกับระบบนิเวศเข้ากับระบบเศรษฐกิจวิถีทำกินของชาวประมง อำนาจตลาดหรืออำนาจทุนเป็นปัจจัยที่สอดแทรกอยู่ในการใช้ทรัพยากรหลายประเภท กรณีของทรัพยากรทะเลทุนเป็นตัวกำหนดจำแนกประเภทของผู้ใช้ทรัพยากรเป็นเรือประมงขนาดต่างๆ กัน กำหนด

มีโนสำนึกในการล่าแต่ละครั้ง ในขณะที่ทะเลเป็นแหล่งอุปทานขนาดใหญ่ (supply) เข้าสู่ตลาดอุตสาหกรรมอาหาร เมื่อใดที่เกิดการจับสัตว์น้ำล้นเกิน อำนาจของทะเลก็จะปรากฏให้เห็นในสภาวะทรัพยากรเสื่อมโทรมไม่สามารถฟื้นคืนสภาพได้ทัน

อำนาจพื้นที่ทะเลในฐานะปัจจัยหลักนี้ครอบคลุมไปถึงความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากรประมง ดังความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งที่ขึ้นต่อพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้งด้วย ดังนั้นอำนาจของพื้นที่โดยเฉพาะทะเลในประเด็นความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากร จึงมีความพิเศษแตกต่างจากการจัดการทรัพยากรชนิดอื่น เช่น ป่าไม้ เหมืองแร่ ที่ดิน ฯลฯ ดังนั้น การจัดการความขัดแย้งที่คำนึงถึงเพียงอำนาจรัฐและการต่อสู้กับอำนาจรัฐจึงอาจไม่เพียงพอที่จะเข้าใจความขัดแย้งในบริบทของทะเล โดยเฉพาะหากพิจารณาในมิติของอำนาจ อำนาจของพื้นที่ทะเลอาจเป็นตัวแปรหลักสำคัญที่จำเป็นต้องพิจารณา

### ข้อค้นพบทางทฤษฎี

โดยทั่วไปความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นได้จากเรื่องของผลประโยชน์ ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่ากัน เช่น ในงานของ Johan Galtung (1969) กล่าวถึง ความขัดแย้งจากอำนาจและความสัมพันธ์ของคู่ขัดแย้งว่ามีลักษณะ 2 แบบ คือ มีลักษณะสมมาตร หรืออสมมาตร (symmetric Conflicts และ asymmetric Conflicts) ความขัดแย้งแบบสมมาตร (symmetric Conflicts) คือ คู่ขัดแย้งมีสถานะอำนาจเหมือนหรือเท่ากัน มักจะเกิดความขัดแย้งจากประเด็นผลประโยชน์ที่ขัดกัน ความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องของคนที่มีสถานะอำนาจไม่ต่างกันมากนัก ในขณะที่ความขัดแย้งแบบอสมมาตร (Asymmetric Conflicts) เป็นความขัดแย้งที่คู่ขัดแย้งมีสถานะหรืออำนาจไม่เท่ากันอย่างเห็นได้ชัด Giorgio Gallo กับ Arturo Marzano (2009) ได้แสดงให้เห็นว่า ความอสมมาตรยังสามารถอธิบายได้จาก 3 รูปแบบ คือ ความไม่สมมาตรทางอำนาจ ยุทธศาสตร์หรือแทคติค และโครงสร้างที่เอื้อให้คู่ขัดแย้งคนหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งมีสถานะอำนาจเหนือคู่ขัดแย้ง กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ โครงสร้างเอื้อให้เกิดความขัดแย้งที่ฝ่ายหนึ่งมีสถานะสูงกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง และการแก้ไขความขัดแย้งอาจจำเป็นต้องเปลี่ยนโครงสร้าง เพื่อเอื้อให้อีกฝ่ายมีสถานะต่อรองสูงขึ้นแต่ก็ส่งผลให้อีกฝ่ายที่มีอำนาจเหนือกว่าเสียผลประโยชน์ หรือได้ประโยชน์ลดลง (Tonut stalenoj, 2014, pp. 33-34) จากกรอบทฤษฎีดังกล่าวอาจนำมาใช้พิจารณาความขัดแย้งของชาวประมงได้ คือ เรือที่มีศักยภาพในการล่าใกล้เคียง จะมีอำนาจใกล้เคียงกัน เรือที่มีศักยภาพในการล่าต่างกันสูงมีอำนาจไม่เท่ากันเหลือมล้ำในเชิงศักยภาพที่ส่งผลต่ออำนาจ

ความสัมพันธ์ในทะเล เรือขนาดใหญ่มักได้เปรียบด้วยอำนาจของทุน ทว่ามีข้อจำกัดในเชิงพื้นที่ บางพื้นที่เช่นเขตชายฝั่ง เพราะในพื้นที่เขตชายฝั่งมีอำนาจของชุมชนและรัฐเป็นตัวช่วยเรือที่มี ศักยภาพน้อยกว่าให้มีอำนาจในการต่อรองเมื่อเกิดความขัดแย้ง อำนาจรัฐกับอำนาจชุมชนช่วย ปรับให้เรือขนาดเล็กมีอำนาจในระดับเดียวกับเรือขนาดใหญ่ แต่ในพื้นที่นอกเขตชายฝั่งกฎหมาย ประมงไม่เอื้อมไปปกป้องเรือประมงพื้นบ้านและกติกาสหกรณ์ก็ดูแลเฉพาะเขตพื้นที่ ทำให้อำนาจ ที่ไม่เท่ากันนั้นดำรงอยู่ต่อไปภายใต้การแข่งขันแบบตลาดที่คนมีทุนมากกว่าย่อมได้เปรียบ จนกว่าจะมีสิ่งอื่น เช่นความเอื้ออาทรของคนทะเลด้วยกันที่พยายามให้ความต่างทางอำนาจ หดแคบลง

จากกรณีศึกษาจึงอาจสรุปว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการใช้ทรัพยากรทางทะเลของ ชาวประมง เป็นความขัดแย้งที่เชื่อมโยงประเด็นอำนาจ และความสัมพันธ์กล่าว คือ การจัดการ กับความขัดแย้ง เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอาณาบริเวณชายฝั่ง และ นอกชายฝั่งว่าอยู่ในสถานการณ์อะไร เป็นคนในหมู่บ้านเดียวกัน เพื่อนรวมตำบลจังหวัด หรือเป็น คนที่รู้จักกันเคยมาจากที่อื่น ในขณะเดียวกัน ความขัดแย้งก็เชื่อมโยงกับอำนาจต่างๆ ที่เข้ามา มีส่วนในการจัดการความขัดแย้ง เช่น อำนาจเชิงวัฒนธรรม อำนาจรัฐ กติกาสหกรณ์ ทั้งนี้ หาก พิจารณาในกรอบของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งแล้ว อาจอธิบายสถานการณ์ ความขัดแย้งของชาวประมงได้ผ่านกรอบตัวแบบการวิเคราะห์ความขัดแย้งของ Galtung (1969) คือ การพิจารณาความขัดแย้งจากความสัมพันธ์และอำนาจของคู่ขัดแย้ง ในรูปของสมมาตรและ อสมมาตรทางอำนาจกล่าวคือ ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงที่ใช้เครื่องมือต่างชนิดกันในเขต ชายฝั่ง ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างคนในพื้นที่เดียวกัน หรือใกล้เคียง เป็นความขัดแย้งที่คู่ขัดแย้ง มีสถานะความสัมพันธ์ทางอำนาจไม่ต่างกันมาก คือ ความขัดแย้งเป็นเรื่องของผลประโยชน์ที่ ขัดกัน ในการใช้เครื่องมือ และพื้นที่ กรณีเช่นนี้ ให้ความขัดแย้งมักสิ้นสุดลงเมื่อสามารถตกลง ผลประโยชน์ที่พึงพอใจทั้งสองฝั่งได้ เปรียบเสมือนคู่ขัดแย้ง บนท้องถนนเมื่อเกิดการปะทะกันก็ ตกลงกันบนฐานของผลประโยชน์อาจกล่าวได้ว่า *ความขัดแย้งในเขตชายฝั่งเป็นความขัดแย้งแบบ สมมาตรระหว่างคู่ขัดแย้ง* แม้ว่าโดยธรรมชาติของศักยภาพเรือประมงขนาดเล็กจะมีศักยภาพ น้อยกว่า แต่ก็ถูกทำให้มีอำนาจเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกับเรือประมงขนาดใหญ่โดยพึ่งพาผู้มี อำนาจในชุมชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำบารมี หรือพึ่งพากฎหมายหรือตำรวจ จะพบว่า อำนาจ ชุมชนเข้ามาทำหน้าที่ให้อำนาจที่ไม่เท่ากันระหว่างคู่กรณีแคบลง จนนำไปสู่การเจรจาต่อรองได้



ในที่สุด กล่าวคือ อำนาจรัฐและชุมชนช่วยการันตีสิทธิเหนือพื้นที่ชายฝั่งให้กับเรือที่มีอำนาจน้อย คือ มีอำนาจอันเกิดจากศักยภาพการล่าต่ำกว่าเรือขนาดใหญ่แต่ก็ได้รับการคุ้มครองจากอำนาจชุมชนและอำนาจรัฐ ให้ดำรงอยู่ได้ในความขัดแย้ง ต่อรองกันได้โดยไม่จำเป็นต้องใช้ความรุนแรง ในอาณาบริเวณนอกเขตชายฝั่ง เป็นพื้นที่ที่คู่ขัดแย้ง คือ เรือประมงขนาดเล็กไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในการจับสัตว์และอำนาจชุมชนเอื้อไม่ถึง มักเกิดความขัดแย้งที่เป็นอสมมาตร กล่าวคือ ความขัดแย้งในเขตนอกชายฝั่งเป็นความขัดแย้งแบบอสมมาตรระหว่างคู่ขัดแย้ง อำนาจรัฐมีแนวโน้มเข้าข้างเรือประมงขนาดใหญ่ การติดตามชดเชยค่าเสียหายกระทำได้ยาก ดังนั้นในพื้นที่ที่ไม่มีตัวแปรอำนาจชุมชน ไม่มีอำนาจรัฐที่ทำงานเต็มศักยภาพ หรือเอื้อไม่ถึงเขตนอกชายฝั่ง ไม่มีอำนาจวัฒนธรรมความเป็นเครือญาติ คนทะเลด้วยกันคอยโอบอุ้มพยุงคนที่มีอำนาจน้อยกว่า ให้มีอำนาจเพิ่มขึ้นจนต่อยอดกับคู่ขัดแย้งได้ ก็อาจทำให้ความขัดแย้งนั้นอยู่ในรูปของอสมมาตรซึ่งมีโอกาสที่จะเกิดความรุนแรงได้เช่นกัน

ผลของการประกาศกฎหมายการทำประมงฉบับล่าสุดได้กำหนดเขตการประมงเป็น 2 ส่วนยิ่งทำให้ภายนอกเขตชายฝั่งเป็นสิทธิการใช้ทรัพยากรของเรือที่มีศักยภาพสูง แต่ในขณะเดียวกันอีกด้านหนึ่งก็พิทักษ์สิทธิชายฝั่งให้กับเรือประมงขนาดเล็กด้วย ทว่าการกำหนดเขตดังกล่าวกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวประมงเพราะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตชาวประมง

ความขัดแย้งที่เกิดภายในและนอกชายฝั่งจึงเป็นการผสมระหว่าง สมมาตรและอสมมาตรทางอำนาจระหว่างคู่ขัดแย้ง ซึ่งปรับเปลี่ยนไปตามพื้นที่ในการจับสัตว์น้ำหรือตามเขตการใช้ทรัพยากร กล่าวคือจะสมมาตรหรือไม่สมมาตรยังขึ้นต่อเขตพื้นที่ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ซึ่งมีอำนาจรัฐ อำนาจชุมชนคอยแทรกทำให้อำนาจของคู่ขัดแย้งเท่ากัน หรือเข้าไปไม่ถึงในบางพื้นที่ เขตชายฝั่งและนอกชายฝั่ง อันเป็นลักษณะเฉพาะของความขัดแย้งทางทะเลที่สอดคล้องกับสภาพของธรรมชาติทะเลที่เคลื่อนไหวอยู่เสมอทั้งผิวน้ำและทรัพยากรใต้น้ำและสอดคล้องกับวิถีของชาวประมงที่เป็นลักษณะคาดการณ์ได้ยาก (unpredictable)

จากกรณีความเปลี่ยนแปลงรูปความขัดแย้งที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ทะเลดังกล่าวมานี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ความเข้าใจความขัดแย้งนอกจากพิจารณาความสมมาตรของอำนาจแล้วดังที่ Galtung เสนอ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นต่อไปว่าความเข้าใจเรื่องอำนาจยังต้องสัมพันธ์กับพื้นที่ที่เกิดเหตุความขัดแย้งอีกด้วย โดยเฉพาะกรณีของพื้นที่ทะเลนั้น นอกเหนือจาก

อำนาจกับความสัมพันธ์ของคู่ขัดแย้งยังมีเรื่องพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้องส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจ กล่าวคืออำนาจของคู่ขัดแย้งเปลี่ยนเมื่อพื้นที่เปลี่ยนไปด้วย คือ ในเขตและนอกเขตชายฝั่งคู่ขัดแย้งคู่เดิมอาจปรับเปลี่ยนจากความสัมพันธ์ที่สมมาตรเป็นอสมมาตรได้ ซึ่งเมื่อกลับมาพิจารณา Galtung พบว่า เขาให้ความสำคัญกับอำนาจของคู่ขัดแย้งแต่ไม่ได้อิงกับเรื่องพื้นที่ จริงอยู่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งอาจเปลี่ยนได้เมื่อ เวลา เปลี่ยน แต่กรณีของทะเล อำนาจเปลี่ยนเมื่อมีการเปลี่ยนจุดเกิดเหตุความขัดแย้ง หรือ พื้นที่ เปลี่ยน ดังนั้น บทความนี้จึงช่วยให้กรอบวิเคราะห์ของ Galtung เห็นภาพของความขัดแย้งได้ละเอียดขึ้นผ่านการพิจารณาพื้นที่ และทำให้เห็นอำนาจและข้อจำกัดของอำนาจซึ่งแปรเปลี่ยนไปตามพื้นที่ โดยเฉพาะอำนาจเหนือพื้นที่ทะเล การปรากฏตัวของอำนาจกับพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์กัน คือ ในที่ที่อำนาจรัฐหรือชุมชนไปถึงก็จะทำให้รูปแบบความขัดแย้งเปลี่ยนไปอันสะท้อนให้เห็นอีกว่าความขัดแย้งไม่อยู่นิ่งมีพลวัตเปลี่ยนได้เมื่อมีเงื่อนไขของอำนาจและพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ใช่เฉพาะเรื่องอำนาจและเวลาหรือความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งเท่านั้นและชี้ให้เห็นว่าการพิจารณาเพียงประเด็นความขัดแย้งโดยไม่คำนึงถึงพลวัตการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ซึ่งสัมพันธ์กับอำนาจ อาจไม่เพียงพอในการใช้พิจารณาความขัดแย้งในทะเล

ข้อจำกัดของอำนาจรัฐและชุมชนในพื้นที่นอกชายฝั่ง หรือพื้นที่ความขัดแย้งที่เป็นอสมมาตรนั้น แท้ที่จริงก็คือ พื้นที่ที่เสมือนสภาวะธรรมชาติแบบแนวคิดของ Hobbes\* ที่ไม่มีอำนาจรัฐเอื้อมถึง จึงทำให้ผู้ใช้ทรัพยากรประมงต้องดิ้นรนดูแลตัวเองให้รอดพ้นจากภัยอันตรายทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยจากเพื่อนมนุษย์คนทะเลด้วยกัน ดังนั้น เรือเล็กที่ไม่มีอำนาจจึงต้องเอาตัวรอดด้วยการพึ่งพาตัวเองเป็นหลัก กระนั้นดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ในสภาวะธรรมชาติทางทะเลก็ยังมีแง่มุมของ “ชุมชนจินตกรรมความเป็นชาวทะเล” ที่ช่วยประคับประคองให้การอยู่ร่วมกันในสภาวะธรรมชาติ ไม่เลวร้ายถึงขั้นใช้ความรุนแรงแก้ปัญหาความขัดแย้ง

---

\* Thomas Hobbes ได้กล่าวใน “Leviathan” ว่ามนุษย์ในสภาวะธรรมชาติราวกับดำรงอยู่ในสภาวะสงคราม (a state of war) ที่ทุกคนต่างหวาดระแวงไม่ไว้ใจกัน (war of all against all) และมองว่าชีวิตนั้นมีความโดดเดี่ยว, ยากแค้น, น่ารังเกียจ, ป่าเถื่อน และอายุสั้น” (solitary, poor, nasty, brutish and short) โปรดดูใน Bagby, Laurie M. (2007).

## บทเรียนจากกรณีศึกษา

จากการศึกษาความขัดแย้งในบริบทของทะเล พบว่า จำเป็นต้องมีการแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

เพื่อแก้ไขความขัดแย้งที่ไม่สมมาตรระหว่างคู่ขัดแย้ง อาจต้องสร้างทางเลือกให้ชาวประมงพื้นบ้านพึ่งพาทางเลือกอื่นในการทำกินมากขึ้น เพื่อประคับประคองการใช้ชีวิตรายวัน เช่น สร้างหลักประกัน ความมั่นคงให้กับประมงพื้นบ้านให้มีรายได้มาจากทางเลือกอื่นๆ นอกเหนือจากการจับสัตว์น้ำ มีแหล่งทุนที่พึ่งพาได้ หลักทรัพย์ที่อยู่อาศัยมั่นคง มีหลักประกันการเยียวยาภัยต่างๆ ที่เกิดในทะเลทั้งภัยธรรมชาติและน้ำมีมนุษย์ เป็นต้น ส่วนระยะยาวอาจต้องเพิ่มอำนาจให้คู่ขัดแย้งที่อ่อนกว่า โดยลดโอกาสการกอบโกยทรัพยากรเกินกำลังผลิตของธรรมชาติของเรือที่มีศักยภาพในการล่าสูง ให้อยู่ในระดับอำนาจที่ไม่ห่างกันมาก ที่ผ่านมาการแก้ไขความขัดแย้งอาศัยแต่เพียงกลไกชุมชนซึ่งบางชุมชนไม่มีกลไกชุมชนก็ต้องพึ่งพาตนเองซึ่งไม่เพียงพอ ทั้งนี้ อำนาจรัฐยังคงมีความจำเป็นโดยเฉพาะการตรวจตราลาดตระเวน ต้องการกลไกการจัดการที่เป็นระบบซึ่งที่ผ่านมา แม้มีการจัดการแต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้ตามที่ควรจะเป็น รัฐต้องเข้ามาเสริมอำนาจที่ชุมชนจัดการไม่ได้เองด้วย

การจัดการทรัพยากรทางทะเลยังมีความจำเป็นต้องสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นกับชาวประมง จากสภาพการทำงานที่เสี่ยงภัยต่างๆ และการสูญเสียทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการใช้พื้นที่ทับซ้อนกัน ควรมีการจัดการที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น การสร้างกลไกจัดการความขัดแย้งที่เป็นสถาบันมีความจำเป็นเช่น เมื่อเกิดเหตุในทะเลในและนอกเขตชายฝั่ง สามารถแจ้งใครได้บ้าง มีขั้นตอนการร้องเรียนการรับแจ้ง การติดตาม หรือดำเนินคดีหากจำเป็นอย่างเป็นรูปธรรม การสร้างหลักประกันว่าความเสียหายจะได้รับการชดเชยเป็นสิ่งที่สร้างความมั่นคงให้กับการใช้ชีวิตได้มากขึ้น กลไกต่างๆ เหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมาจากรัฐฝ่ายเดียว แต่อาจสร้างขึ้นโดยความร่วมมือของชุมชนร่วมกับรัฐ หรือเอกชนก็ได้ เช่น การทำประกันภัยเรือประมงพื้นบ้านเรือประมงพาณิชย์ ระบบการกู้ยืมเงินสำหรับชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น

การออกกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของวิถีชีวิตชาวประมงอาจต้องพิจารณาเสียใหม่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมากเช่นนี้ ถูกประกาศใช้ในบริบทของรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจึงส่งผลให้ขาดการเชื่อมโยงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาทิ

อาทิ กลุ่มชาวประมงต่างๆ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามมาอาศัยอำนาจนายกรัฐมนตรีโดยตรง และคณะทำงานที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 44 แต่งตั้งขึ้นมา นำไปสู่ปัญหาหลังการบังคับใช้หลายประการ ซึ่งทำให้โอกาสที่จะรับฟังความเห็นที่รอบด้านเป็นไปได้ยากยิ่ง การตรากฎหมายที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ทรัพยากรมีความจำเป็นเพราะเมื่อกฎหมายไม่ตอบสนอง ก็อาจเป็นการสร้างความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนอันเนื่องมาจากกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

เจตนารมณ์ของกฎหมาย ในเชิงหลักการกฎหมายใช้ประเด็นการคุ้มครองทรัพยากรเป็นตัวตั้ง และเป้าหมายเพื่อการยอมรับในเวทีเศรษฐกิจระดับโลก คือ EU กระนั้นขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมาย ยังขาดมาตรการรองรับสังคมที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถเยียวยาได้ ยังมีชาวประมงพื้นบ้านที่ทำกินด้วยเครื่องมือที่ใช้มาช้านานแต่ถูกกำหนดให้ผิดกฎหมายในภายหลังจน ไม่มีทุนเปลี่ยนเครื่องมือให้ถูกกฎหมาย และไม่ได้รับการเยียวยาจากรัฐ แม้แต่ในระดับหมู่บ้านจนถึงรัฐบาลส่วนกลาง ปัญหาเช่นนี้ปรากฏในการใช้ทรัพยากรอื่นๆ ด้วยเช่นกัน อาทิ การไล่ที่จากการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับที่ทำกินดั้งเดิมของชาวเขา เป็นต้น ด้วยเหตุนี้การเยียวยาจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องมีโดยมีจำเป็นต้องมาจากส่วนกลางเสมอไป แต่อาจมาจากความร่วมมือในระดับชุมชน ร่วมกับตัวแทนอำนาจรัฐในระดับต่างๆ เพื่อเยียวยาชาวประมงที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายหรือกฎหมาย

ข้อคำนึงสำคัญของการตรากฎหมาย นโยบาย การบริหารจัดการประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทางทะเล คือ เนื่องจากทะเลมีความหลากหลายขององค์ประกอบทั้งทรัพยากร ผู้ใช้ทรัพยากร ผู้มีอำนาจตัดสินใจในประเด็นทะเล ฯลฯ แต่ละองค์ประกอบก็มีความซับซ้อนปลุกย่อยลงไป ดังนั้น การบริหารทรัพยากรจึงต้องเน้นพิจารณาความแตกต่างหลากหลายเหล่านี้ไม่สามารถใช้โครงสร้างการจัดการแบบระบบสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง ยึดแต่เพียงกฎหมายซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่ใช้ประโยชน์ทางทะเลมีความซับซ้อน บางครั้งการปล่อยให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายแล้วใช้กติกาชุมชนจัดการแทนบางครั้งกลับลดความขัดแย้งได้มากกว่า และช่วยให้ทุกกลุ่มมีพื้นที่ทำกินร่วมกันได้ เช่นเดียวกับประเด็นความขัดแย้งของกลุ่มเรือประมงต่างๆ ในพื้นที่เมื่อเกิดความขัดแย้งก็เลือกทางออกโดยชุมชนก่อนที่จะพึ่งรัฐ หรือประเด็นเขตการใช้พื้นที่ในแนวชายฝั่งก็มีการอนุโลมให้ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนทำกินได้ทุกเครื่องมือ หรือมีกติกาว่าใครจะใช้พื้นที่ตรงไหนเวลาใด รวมถึงเรืออวนลากกับเครื่องมืออื่นๆ

ด้วยเหตุนี้การบริหารจัดการเขตการใช้ประโยชน์จึงอาจใช้รูปแบบเดิมๆ ไม่ได้อีก การทำงานร่วมกันของคนในพื้นที่เป็นสิ่งสำคัญ ตัวแบบการตัดสินใจอื่นๆ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและรัฐให้การรับรองมีความจำเป็นต้องนำมาใช้ เพื่อสอดคล้องกับประเด็นปัญหาอันเกิดมาจากความซับซ้อนของความเป็นทะเล

ข้อสังเกตจากกรณีศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนมาก ทว่าในมิติการจัดการทรัพยากรทางทะเลยังไม่ได้รับการยอมรับหรือให้อำนาจจากศูนย์อำนาจ อปท. ไม่มีพื้นที่ให้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งและทะเลตามกฎหมาย ไม่มีกฎหมายรับรองอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2555, หน้า 104) ปัจจุบันการบริหารจัดการมักใช้ระบบตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานภาครัฐมารวมกันเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ ซึ่งมีข้อเสียตรงที่หน่วยงานเหล่านั้นไม่ได้อยู่ประจำในพื้นที่ มักปรับเปลี่ยนโยกย้ายตามวาระเป็นประจำ การสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเพิ่มอาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง ที่ช่วยลดปัญหากรมประมงขาดกำลังคน มีงบประมาณไม่เพียงพอได้

## รายการอ้างอิง

- กนกพร เกษสุวรรณ. (2546). แรงจูงใจของชาวประมงพื้นบ้าน ในการจัดการประมงร่วม : กรณีศึกษา อ่าวบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการทรัพยากร, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- กรมประมง. (2546). สถิติการประมงแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543. ม.ป.ท.
- ชลิตา บัณขุวงศ์, ประเกียรติ ชุนพล, จักรพงศ์ ธนวรพงศ์ และเฉลิมศรี หนูฤทธิ. (2543). รายงานผลการศึกษาวิจัย. "หัวโพง": พัฒนาการ ลักษณะ และการปรับตัวของชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน. กรุงเทพฯ: โครงการความร่วมมือเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และชัยณรงค์ เครือนวน. (2555). ความไม่เป็นธรรมทางด้านสุขภาพกับการปฏิรูประบบทุนนิยม: กรณีศึกษาโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเหล็ก จังหวัดจันทบุรี. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เทพกร ณ สงขลา. (2541). การนำโครงการพัฒนาประมงทะเลชายฝั่งพื้นบ้านไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาหมู่บ้านประมงทะเล จังหวัดพัทลุง. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประภัสสร เดชาภิมนต์. (2543). ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงพื้นบ้านและกลุ่มประมงปลาเกตุก้นไฟ : ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ประภาส ปันตบแต่ง และอนุสรณ์ อุณโณ. (2545). ขบวนการเครือข่ายประมงพื้นบ้านภาคใต้ กรณีศึกษาสมาคมชาวประมงพื้นบ้านอันดามัน. ใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ, บรรณาธิการ. วิถีชีวิต วิถีสู้ : ขบวนการประชาชนร่วมสมัย. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ตรีสรวิณ.
- ปรีตดา หวังเกียรติ. (2557). ตาตุควา มือจับหางเสือ และเรือประมง. วันที่ค้นข้อมูล 20 ธันวาคม 2559, จาก <https://waymagazine.org/local-fisheries/>

- ภัทรารวรรณ สนั่นไทย. (2548). *การมีส่วนร่วมของชาวประมงพื้นบ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง: บริเวณปากแม่น้ำบางปะกง. ฉะเชิงเทรา: สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์.*
- มนัสศิริ ลูกรักษ์. (2543). *ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการทำประมงเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง กรณีศึกษาชุมชนประมงพื้นบ้าน บ้านแหลมมะขาม ตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอสัตหีบ จังหวัดตราด. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.*
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ. (2555). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ:อำนาจปัญหาและข้อเสนอเชิงนโยบาย. เชียงใหม่: มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.*
- เมเยอร์, เบอร์นาร์ด เอส. (2553). *พลวัตการจัดการความขัดแย้ง (บรรพต ต้นธีรวงศ์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: คบไฟ.*
- วัฒนา สุกัญศีล. (2544). *สภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนประมงรอบอ่าวปัตตานี: การเปลี่ยนแปลงปัญหาและการปรับตัว เอกสารทางวิชาการ. ปัตตานี: ศูนย์วิจัยมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี.*
- วันดี มาแป้น. (2554). *วิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้าน หมู่บ้านคลองเทียน อำเภอยะอำ จังหวัดเพชรบุรี. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.*
- วุฒิชัย ศรีประเสริฐกุล. (2553). *ผลกระทบของการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของชุมชน กรณีศึกษา ชุมชนบ้านขุนสมุทรจีน จังหวัดสมุทรปราการ. วิทยานิพนธ์การผังเมืองมหาบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- ศรีสมภาพ จิตรภิมย์ศรี. (2546). *การส่งเสริมเครือข่ายสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น : กรณีศึกษา องค์กรชุมชนประมงพื้นบ้าน จังหวัดปัตตานี. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.*

- สมศักดิ์ จังตระกุล. (2556). *การดำเนินการทางปกครองในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบอาชีพประมงบริเวณอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง สำนักงานศาลปกครอง.
- สรารุช ศิริวงศ์, สายสุนีย์ จักขุนอินทร์ และสุวิมล เสรีเผ่าวงศ์. (2557). *รายงานการประเมินสถานการณ์และศักยภาพของพื้นที่ ตำบลแหลมกลัดและไมรุต จังหวัดตราด*. มูลนิธิ Mangrove for the future. เอกสารเผยแพร่.
- สุธิรา ชัยรักษา. (2544). *วิถีชีวิตของครัวเรือนประมงพื้นบ้าน : กรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างครัวเรือนประมงพื้นบ้านบริเวณอ่าวไทยกับบริเวณทะเลสาบสงขลา จ.สงขลา*. วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล, สาขาสังคมวิทยา, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุภาวดี เชื้อพราหมณ์. (2556). *พลวัตวิถีชีวิตพื้นถิ่นของชุมชนและเรือนในลุ่มทะเลสาบสงขลา*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อัศวิน แก้วพิทักษ์. (2558). *บทบาท ผลกระทบ และมาตรการแก้ไขเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในเขตชุมชนชาวประมงของจังหวัดชายแดนไทย - กัมพูชา : กรณีศึกษา อำเภอแหลมสิงห์ จังหวัดจันทบุรี*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- Bagby, L. M. (2007). *Hobbes's leviathan: reader's guide*. London: Continuum.
- Benedict, A. (1991). *Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Brooklyn, New York: Verso.
- Bennett, N. J., Dearden, P. Murray, G. & Kadfak, A. (2014). The Capacity to Adapt?: Communities in a Changing Climate, Environment, and Economy on the Northern Andaman Coast of Thailand. *Ecology & Society*, 19(2), 239-259.
- Galtung, J. (1996). *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization*. London: Sage Publications.



- Galtung, J. (2009). *Theories of conflict. Definitions, Dimensions, Negations, Formations*. Retrieved July 1, 2017, from [http://www.transcend.oerg/files/Galtung\\_Book\\_Theories\\_Of\\_Conflict\\_single.pdf](http://www.transcend.oerg/files/Galtung_Book_Theories_Of_Conflict_single.pdf)
- Giorgio, G. & Marzano, A. (2009). *The Dynamics of Asymmetric Conflicts: The Israeli - Palestinian Case*. Retrieved July 1, 2017, from <https://journals.lib.unb.ca/index.Php/jcs/article/view/15231/19943>
- Khemakhunasai, P. (2007). State Policies and Conflicts in the Access of Coastal Resources : A Comparative Study of Small-Scale Fishermen. *Journal of Population and Social Studies*, 16(1), 79-104.
- Nasuchon, N. & Charles, A. (2010). Community Involvement in Fisheries Management: Experiences in the Gulf of Thailand Countries. *Marine Policy*, 34(1), 163-169.
- Pomeroy, R. S. (1995). Community-Based and Co-Management Institutions for Sustainable Coastal Fisheries Management in Southeast Asia. *Ocean & Coastal Management*, 27(3), 143-162.
- Pomeroy, R., Parks, J., Pollnac, R., Campson, T., Genio, M. Marlessy, C., Holle, E., Pido, M., Nissapa, A., Boromthanasarat, S. & Nguyen Thu Hue. (2007). Fish Wars: Conflict and Collaboration in Fisheries Management in Southeast Asia. *Marine Policy*, 31(6), 645-656.
- Satumanatpan, S., Senawongse, P., Thansuporn, W. & Kirkman, H. (2014). Enhancing Management Effectiveness of Environmental Protected Areas, Thailand. *Ocean & Coastal Management*, 89, 1-10.
- Tan-Mullins, M. (2007). The State and Its Agencies in Coastal Resources Management: The Political Ecology of Fisheries Management in Pattani, Southern Thailand. *Singapore Journal of Tropical Geography* 28(3), 348-361.

พัชรภา ตันตราจิน

Tonut, S., (2014). *“The People’s War” and Johan Galtung’s Conflict Models.*

Retrieved July 1, 2017, from [http://revad.uvvg.ro/files/](http://revad.uvvg.ro/files/nr12/3.Ionut_Stalenoii.pdf)

[nr12/3.Ionut\\_Stalenoii.pdf](http://revad.uvvg.ro/files/nr12/3.Ionut_Stalenoii.pdf)

---