

บทที่ 2

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนก่อนทศวรรษ 2530

จากสถิติผลผลิตและพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงในอ่าวบ้านดอน (จะกล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 3) สามารถแบ่งช่วงเวลาของการขยายตัวของการเพาะเลี้ยงโดยใช้จุดเปลี่ยนเรื่องการเพิ่มขึ้นของพื้นที่เพาะเลี้ยงได้เป็น 2 ช่วง คือ ทศวรรษ 2510-พ.ศ.2530 และ พ.ศ.2530 ถึงทศวรรษ 2540 งานศึกษาเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนมักไม่ค่อยอธิบายถึงความเป็นมาของการเพาะเลี้ยงซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญที่มีส่วนทำให้การเพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงในอ่าวบ้านดอนคลี่คลายมาสู่สถานการณ์ในปัจจุบัน

ดังนั้นในบทนี้จึงจะศึกษาความเป็นมาของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนตั้งแต่แรกเริ่มจนถึง พ.ศ.2530 เพื่อทำความเข้าใจเหตุปัจจัยที่ทำให้ริเริ่มการเพาะเลี้ยง และวิเคราะห์ว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่ทำให้มีการเพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงในอ่าวบ้านดอนในช่วงเวลาดังกล่าว โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงความเป็นมาของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งตั้งแต่แรกเริ่มจนถึง พ.ศ.2510 ส่วนที่สองจะศึกษาการขยายตัวของการเพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงในอ่าวบ้านดอนระหว่าง พ.ศ.2510-2530

2.1 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทศวรรษ 2460-2510

2.1.1 ความเป็นมาของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

รายงานการเดินทางสำรวจมณฑลปักกิ่งไต้หวันระหว่างมิถุนายน-กันยายน พ.ศ. 2466 ที่ต่อมาตีพิมพ์ในชื่อ *รายงานการสำรวจพืชพันธุ์ในน้ำ* ของ ดร.ฮิว แมคคอมมิก สมิท (Hugh McCormick Smith) ที่ปรึกษาแผนกสัตว์น้ำแห่งรัฐบาลสยาม ซึ่งต่อมา พ.ศ.2469 ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้ากรมรักษาสัตว์น้ำได้กล่าวถึงการเพาะเลี้ยงหอยแมลงภู่ซึ่งพบทางตะวันตกของอ่าวสยาม รวมทั้งเสนอให้รัฐบาลส่งเสริมการเลี้ยงหอยนางรมที่พบตามแถบที่ได้นำจากแม่น้ำนั้นว่ามีรสชาติดีและขนาดใหญ่¹ ไม่แพ้หอยนางรมที่มีชื่อเสียงของยุโรปและอเมริกา ซึ่งน่าจะ

¹ เนื่องจากเอกสารชั้นต้นเรียกหอยสองฝาในตระกูล CRASSOSTREA SPP. ว่าหอยนางรมดังนั้น ในรายงานฉบับนี้จะใช้คำว่า “หอยนางรม” เมื่อข้อความที่กล่าวถึงอ้างอิงมาจากเอกสารชั้นต้น และจะใช้คำว่า “หอยตะเภา” เมื่อต้องการชี้เฉพาะถึงหอยนางรมพันธุ์ที่เรียกในอ่าวบ้านดอน

ทำรายได้ให้แก่รัฐบาลสยามได้เป็นจำนวนมาก² แม้ในรายงานฉบับนี้จะไม่ได้อ้างอิงว่าหอยนางรมที่ ดร.สมิท กล่าวถึงนั้นเป็นหอยนางรมจากแหล่งใด แต่จากเส้นทางการสำรวจซึ่งเป็นการสำรวจซีกตะวันตกของอ่าวสยาม คือ อ่าวบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี มณฑลราชบุรี อ่าวบ้านดอนและสงขลา นั้นก็มีความเป็นไปได้ว่าหอยนางรมที่ ดร.สมิท กล่าวถึงอาจจะเป็นหอยตะโกรมกรามขาวที่มีอยู่ในอ่าวบ้านดอน³ รัฐบาลสยามไม่ได้ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอยนางรมตามข้อเสนอของ ดร.ฮิว แมตคอว์มิด ได้ตั้ง "แผนกบำรุงสมบัติในน้ำ" เมื่อ พ.ศ.2480 (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น "แผนกทดลองและเพาะเลี้ยง") แต่ก็ยังไม่มีการส่งเสริมแต่อย่างใด⁴ แม้จะไม่มี การส่งเสริมจากรัฐแต่จาก พระราชบัญญัติประมงพุทธศักราช 2490 ซึ่งมีการเรียกเก็บอากรสำหรับพื้นที่เพาะเลี้ยง สัตว์น้ำ 20 รายการ พบว่ามีอัตราเงินอากรที่เลี้ยงหอยอยู่ด้วย⁵ ทำให้ทราบว่าการเพาะเลี้ยงหอยกันเป็นปกติ อยู่แล้วอย่างน้อยตั้งแต่ พ.ศ.2490 แม้จะยังไม่ทราบชนิดของหอยและข้อมูลว่าการออกใบอนุญาตสำหรับเลี้ยง หอยในขณะนั้นคือที่ใด

รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเลมากขึ้นตั้งแต่กลางทศวรรษ 2490 เมื่อมีการปรับปรุง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เมื่อ พ.ศ.2495 โดยตั้งแผนกเพาะเลี้ยงขึ้นภายในคณะประมงที่ตั้งขึ้นใหม่ ซึ่ง กลายเป็นหน่วยงานที่ผลิตบุคลากรด้านการเพาะเลี้ยงที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง อีกทั้งยังได้ริเริ่มจัดทำสถิติการ ประมงในปีเดียวกัน โดยได้จัดพิมพ์เผยแพร่ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2501 ในชื่อ สถิติการประมง โดยอธิบายไว้ในคำ นำว่าสถิติเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ทราบถึงฐานะของอุตสาหกรรมการประมง ซึ่งจะช่วยเหลือชาวประมงให้มี สถานะการครองชีพสูงขึ้นได้ โดยแสดงข้อมูลย้อนหลังตั้งแต่ พ.ศ.2495 ที่เริ่มมีการเก็บข้อมูล⁶ พร้อมๆ กันนี้ ได้ตั้ง "กรมรักษาสัตว์น้ำ" (The Department of Aquatic Conservation) ขึ้นเมื่อ 1 กันยายน 2496 ปัจจุบันคือ กรมประมงประกอบกองย่อยภายในกรม 4 กองด้วยกัน คือ กองประมงทะเล กองคุ้มครอง กองประมงน้ำกร่อย และสถานีประมงน้ำกร่อย⁷

² ฮิว แมคคอว์มิด สมิท, รายงานการสำรวจพืชพันธุ์ในน้ำ และการอุตสาหกรรมแผนกสัตว์น้ำของประเทศไทย พร้อมด้วยโครงการและข้อแนะนำในการควบคุมบังคับบัญชา การบำรุงรักษาและการจัดให้เจริญขึ้น (กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรธิการ, 2468), 147.

³ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. กส.14/13 หมอฮิวสมิท จะไปตรวจราชการเกี่ยวกับเรื่องปลาในท้องที่มณฑลสุ ราษฎร์ บัตตานี นครศรีธรรมราช ภูเก็ต จันทบุรี ราชบุรี กระทรวงมีหนังสือแลโทรเลขถึงมณฑลให้ช่วยเหลือจัดที่พัก แลพาหนะในการที่จะไปตรวจปลาในท้องที่มณฑลนั้นๆ มณฑลนั้นๆ ตอบรับว่าจะช่วย (2466)

⁴ กองบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำ กรมประมง, รายงานประจำปี 2507 แผนกทดลองและเพาะเลี้ยง (กรุงเทพฯ: กรมประมง 2508), 4.

⁵ "พระราชบัญญัติการประมงพุทธศักราช 2490," ราชกิจจานุเบกษา. ตอนที่ 3 เล่มที่ 64 (14 มกราคม 2490): 110-111.

⁶ แผนกสถิติ สำนักงานเลขานุการกรม กรมประมง กระทรวงเกษตร, สถิติการประมงของประเทศไทย 2501 (กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตร, 2502), 24-25.

⁷ วิทย์ ธารชลาณกิจ, ประวัติการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในประเทศไทย. ภาควิชาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2534, 18.

กล่าวเฉพาะการเพาะเลี้ยงหอยนางรมและหอยแครง ในระยะเวลาใกล้เคียงกับการตั้งคณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีได้เสนอในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2496 ให้มีการเลี้ยงและเพาะพันธุ์หอยและปูทะเลเป็นอุตสาหกรรม โดยมอบหมายให้กระทรวงเกษตรจัดทำโครงการเลี้ยงและเพาะพันธุ์หอย เพื่อเป็นการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชน โดยเลือกส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอยแมลงภู่ หอยแครงและหอยนางรม โดยให้เหตุผลว่าหอยแมลงภู่ตากแห้งเป็นสินค้าส่งออกไปยัง สิงคโปร์และฮ่องกง ส่วนหอยแครงนั้นมีความนิยมในการบริโภคมากขึ้นและเริ่มไม่เพียงพอแก่ความต้องการ ส่วนหอยนางรมเป็นหอยที่นิยมในหมู่คนชั้นสูง เนื่องจากการเพาะเลี้ยงหอยแมลงภู่มีการทำกันมาเป็นเวลานานแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีการพัฒนาวิธีการเลี้ยงอีก ดังนั้นเมื่อเริ่มโครงการทางกรมประมงจึงทดลองเพาะเลี้ยงเฉพาะหอยแครงและหอยนางรม โดยเริ่มจากการหาทำเลที่มีลูกหอยตามแหล่งธรรมชาติ การทดลองแบ่งออกเป็นสองสายคือ การทดลองทางฝั่งตะวันตก (ฝั่งอันดามัน) และชายฝั่งทะเลตะวันออก (ฝั่งอ่าวไทย) ⁸

ภายหลังการริเริ่มโครงการเลี้ยงและเพาะพันธุ์หอยเมื่อ พ.ศ.2496 ต่อมากรมประมงได้จัดตั้ง "หน่วยงานศึกษาและส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์น้ำจำพวกหอยและปูทะเล" สังกัดกองบำรุงพันธุ์สัตว์น้ำเมื่อ พ.ศ. 2505 เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานพัฒนาประมงน้ำกร่อยซึ่งตั้งอยู่ในส่วนกลางและปฏิบัติงานที่นอกเหนือความรับผิดชอบของสถานีประมงน้ำกร่อยทั้ง 2 แห่งที่มีอยู่ในขณะนั้น คือ สถานีประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ตั้งเมื่อ พ.ศ.2496) และ สถานีประมงจังหวัดจันทบุรี (ตั้งเมื่อ พ.ศ.2501) โดยได้ดำเนินการศึกษาถึงลักษณะต่างๆ ในทางวิชาการของหอย ปูและสัตว์น้ำกร่อยอื่นๆ เพื่อหาทางนำไปส่งเสริมให้แก่ราษฎรต่อไป⁹ นอกจากนั้นยังเป็นสื่อกลางในการรับปรึกษาเพื่อหาทางเพิ่มผลผลิตและแก้ไขปัญหาการเลี้ยงสัตว์น้ำกร่อยของราษฎรอีกด้วย ต่อมาได้ตั้งหน่วยส่งเสริมเคลื่อนที่การประมงน้ำกร่อยขึ้นเมื่อ พ.ศ.2511 เพื่อนำผลการศึกษาทางวิชาการเผยแพร่สู่ประชาชนอีกด้วย อย่างไรก็ตามจากรายงานประจำปีของหน่วยงานทั้งสองโดยมากเป็นการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงกุ้งและปลา สำหรับการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์ทะเลที่ดำเนินงานในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเริ่มจากการจัดตั้ง หน่วยสาธิตนากุ้งจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อ พ.ศ.2514 (ปัจจุบันคือ ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งสุราษฎร์ธานี)

นอกจากการเผยแพร่ความรู้ด้านการเพาะเลี้ยงผ่านหน่วยส่งเสริมเคลื่อนที่การประมงน้ำกร่อยแล้ว การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงยังทำผ่านวารสาร *ข่าวประมง* ซึ่งจัดทำโดยกรมประมงตั้งแต่ พ.ศ.2490 ความรู้ ข้อมูล ข่าวสารที่เผยแพร่ผ่านวารสารฉบับนี้จะมีส่วนส่งเสริมการเพาะเลี้ยงชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนอยู่บ้าง ดังปรากฏในบันทึกของไสว วิเชียรฉาย ผู้บุกเบิกการเลี้ยงหอยนางรมในอ่าวบ้านดอน ได้กล่าวถึงบทบาทของอดีตประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งตีพิมพ์ใน *ข่าวประมง* (สะกดตามต้นฉบับ) เมื่อปี 2507 เกี่ยวกับความสำเร็จในการทดลองเลี้ยงหอยนางรมที่ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้ไสวเชื่อมั่นใน

⁸ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. [3] สร 0201.31/56 บริษัทประมงทะเล จำกัด (18 เมษายน 2496-8 กุมภาพันธ์ 2501)

⁹ หน่วยงานศึกษาและส่งเสริมการเลี้ยงสัตว์น้ำจำพวกหอยและปูทะเล, *รายงานประจำปี 2514* (กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตร, 2515), 3.

การเพาะเลี้ยงหอยนางรมที่ทำการทดลองมาตั้งแต่ พ.ศ.2503 ว่าจะมีหนทางต่อยอดไปได้ ด้วยการขยายตลาดหอยนางรมให้กว้างออกไปนอกจากตลาดภายในจังหวัดสุราษฎร์ธานี¹⁰

สำหรับเหตุการณ์สำคัญที่ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างเร่งรีบกับการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทะเลเพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออกนั้น งานวิจัยส่วนใหญ่อธิบายไว้ว่าเกิดขึ้นภายหลังการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) เมื่อ พ.ศ.2519¹¹ โดยถือว่าประเทศชายฝั่งมีสิทธิที่จะควบคุมการใช้ทรัพยากรทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตภายในรัศมี 200 ไมล์ทะเลนับแต่ชายฝั่งออกไป ประเทศใกล้เคียงของไทย เช่น บังกลาเทศ อินเดีย พม่า เวียดนาม ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะในปี พ.ศ.2520 อินโดนีเซียและมาเลเซียประกาศ พ.ศ.2523 ทำให้ทะเลที่เคยเป็นแหล่งประมงกลายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศใกล้เคียง และปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ลดลงราว 20-40% จากเดิมที่เคยจับได้สูงสุด 2 ล้านกว่าตันในปี พ.ศ. 2520-2521 ทำให้รายได้จากการประมงลดลง 2-3 หมื่นล้านบาท เขตชาย อมาตยกุล อธิบดีกรมประมงในขณะนั้นจึงส่งเสริมการพัฒนาวีธีการจับปลาให้สามารถจับปลาได้ในปริมาณมากขึ้น รวมทั้งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยเน้นการขยายเนื้อที่เพาะเลี้ยงเพื่อทดแทนผลผลิตทางทะเลที่ลดปริมาณลง ดังนั้นพื้นที่ราบดินเลน ป่าเลน ปากแม่น้ำและลำคลองราว 7-8 ล้านไร่ จึงกลายเป็นพื้นที่เป้าหมายของการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง¹²

สถิติปริมาณสัตว์ทะเลที่จับได้ทั่วประเทศและจำนวนประชากรประเทศไทยระหว่าง พ.ศ.2503-2532 ในภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นว่าปริมาณการจับสัตว์ทะเลช่วงก่อนและหลัง พ.ศ.2520 ที่บังกลาเทศ อินเดีย พม่า เวียดนาม ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้นเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับ การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรของประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกัน ดังนั้นนอกเหนือจากปัจจัยในเรื่องปริมาณสัตว์ทะเลที่จับได้น้อยลงจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งงานหลายชิ้นอธิบายว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องเร่งส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแล้ว การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรอย่างรวดเร็วจะเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการที่ทำให้ปริมาณสัตว์ทะเลที่ได้จากการจับไม่เพียงพอต่อการบริโภค

แม้งานวิจัยหลายชิ้นจะให้น้ำหนักกับการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เพื่อทดแทนผลผลิตอาหารทะเลที่ลดลงจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งงานจำนวนหนึ่งสอดคล้องเหตุผลในแง่ประโยชน์ด้านโภชนาการของหอยแครงในฐานะแหล่งอาหารโปรตีนราคาประหยัดให้กับราษฎร อันเป็นส่วนหนึ่งของโครงการส่งเสริมด้านโภชนาการของรัฐบาลในขณะนั้นด้วย แต่ในช่วงเวลาเดียวกันคือปลายทศวรรษ 2510 บริบททาง

¹⁰ ไสว วิเชียรฉาย, บันทึกส่วนตัวของไสว วิเชียรฉาย เขียนระหว่าง พ.ศ.2503-2537 ได้รับความอนุเคราะห์ข้อมูลจาก Assoc. Prof. Dr. Watanabe Kazuya, Yamagata University

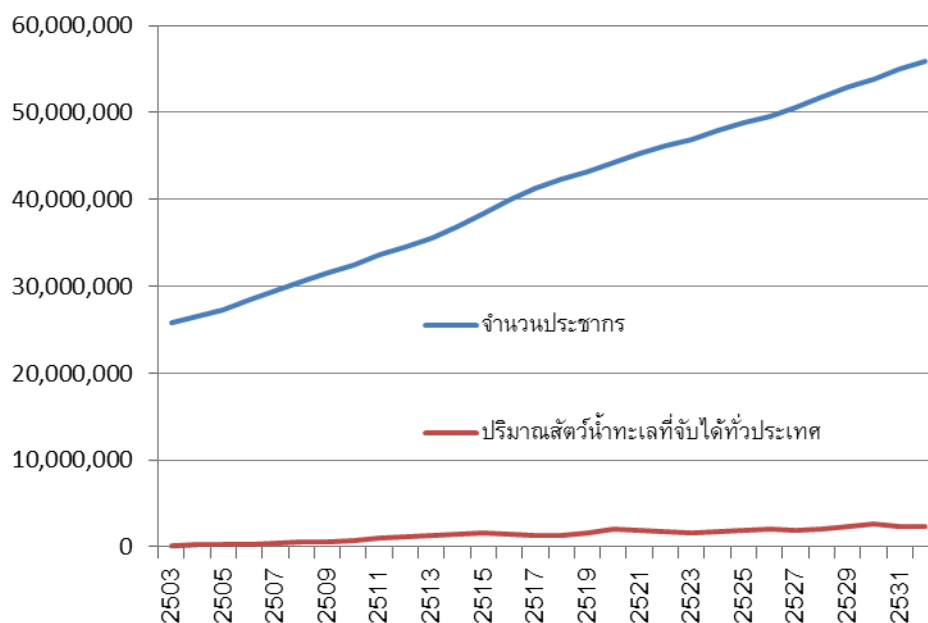
¹¹ เช่น วิทย์ ธารชลาณุกิจ (2534), จิตลัดดา เกษมสุขมงคล, “การศึกษาต้นทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนเลี้ยงหอยแครง ในบริเวณอ่าวไทยฝั่งตะวันตกตอนบน,” (วิทยานิพนธ์ภาควิชาการบัญชี บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529)

¹² วิทย์ ธารชลาณุกิจ, ประวัติการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในประเทศไทย. ภาควิชาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2534, 18 และ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. ข่าวตัด ก/ป 6/2520/38 กาวการณ์ประมงและการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (21 มกราคม -31 ธันวาคม 2520)

การเมืองอย่างการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ก็เป็นแรงผลักดันที่สำคัญในการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาในพื้นที่ภาคใต้ ซึ่งการจัดตั้งนิคมเป็นหนึ่งในรูปแบบของการจัดสรรที่ดินทำกินและส่งเสริมอาชีพให้ราษฎร เพื่อเป็นการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ การจัดตั้งนิคมสหกรณ์ เป็นสายงานหนึ่งของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ลักษณะทั่วไปเริ่มจากการประกาศพื้นที่นิคมสหกรณ์ โดยมีเป้าหมายส่งเสริมให้สมาชิกประกอบอาชีพต่างๆ เช่น ปลูกปาล์มน้ำมัน ปลูกยางพารา และชักจูงให้ราษฎรอพยพเข้าอยู่อาศัยในนิคมสำหรับพื้นที่ภาคใต้กลุ่มเป้าหมายของราษฎรที่ถูกชักชวนคือ ทหารผ่านศึก ชาวไทยกลับคืน ราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินจากภูมิภาคต่างๆ ด้วยการให้เงินช่วยเหลือในการสร้างที่พักอาศัย และสุดท้ายคือการให้ที่ดินทำกิน 10 ไร่ 20 ไร่ 25 ไร่ แล้วแต่ข้อกำหนดของแต่ละนิคม

ภาพที่ 2.1

ปริมาณสัตว์ทะเลที่จับได้ทั่วประเทศเปรียบเทียบกับจำนวนประชากร พ.ศ.2503-2532



ที่มา: รวบรวมจาก สมุดสถิติรายปีประเทศไทย และ สถิติการประมงของประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2503-2532

การจัดตั้งนิคมในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเริ่มจากการประกาศจัดตั้งนิคมสหกรณ์ที่อำเภอพนม เมื่อ พ.ศ. 2517¹³ การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองที่อำเภอเมืองบริเวณขุนทะเล เมื่อ พ.ศ.2518 การจัดตั้งนิคมสหกรณ์ที่อำเภอกาญจนดิษฐ์และอำเภอท่าฉางพร้อมกันสองนิคมสหกรณ์ เมื่อ 20 กรกฎาคม 2519¹⁴ ซึ่งต่อมา พ.ศ.2523 นิคมสหกรณ์กาญจนดิษฐ์ ได้รับการส่งเสริมให้เป็นนิคมสหกรณ์เพาะเลี้ยงกุ้ง ลักษณะดังกล่าวนี้สอดคล้องกับข้อมูล

¹³ “ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 102,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอนที่ 40 (15 มีนาคม 2515), ฉบับพิเศษ, 3.

¹⁴ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอกาญจนดิษฐ์,” และ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอท่าฉาง,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 93 ตอนที่ 99 (3 สิงหาคม 2519), 278-280, 281-283.

ที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เฒ่าเฒ่าเลี้ยงหอยสองฝาที่หมู่บ้านสันติสุข ตำบลบางกุ้ง อำเภอมือง และ ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ ซึ่งบางส่วนเป็นผู้ที่อพยพเข้ามาในช่วงเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตามพบว่าผู้เฒ่าเฒ่าเลี้ยงหอยที่มีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไปจำนวนหนึ่ง ทั้งที่เป็นผู้อพยพรุ่นแรกหรือทายาทของผู้พยพรุ่นแรกเป็นผู้ที่ย้ายมาตั้งถิ่นฐานในราวปลายทศวรรษ 2490 ก่อนการจัดนิคมสหกรณ์ฯ เช่นในกรณีของหมู่บ้านสันติสุขพบว่าส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมที่อพยพมาจากชุมชนมุสลิมที่ อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา และเขตมีนบุรี จังหวัดกรุงเทพฯ บางส่วนเป็นผู้ที่อพยพเข้ามาอยู่ในนิคมสหกรณ์เฒ่าเลี้ยงกุ้งกาญจนดิษฐ์ ซึ่งต่อมาได้ผันตัวเป็นผู้เฒ่าเลี้ยงหอยแครงในปัจจุบัน¹⁵ ส่วน ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ พบว่าผู้ที่ตั้งถิ่นฐานจำนวนหนึ่งเป็นผู้ที่อพยพมาจาก ตำบลบางตะบูน อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งเป็นแหล่งเฒ่าเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งที่สำคัญก่อนอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี¹⁶

การจัดสรรที่ดินการเร่งรัดพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานีเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและป้องกันการแทรกซึมจากการบ่อนทำลายจากคอมมิวนิสต์ สะท้อนให้เห็นอยู่ในแนวทางการกำหนดนโยบายการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งพื้นที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีถูกระบุเป็นพื้นที่เน้นหนักใน *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)* กำหนดให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดหนึ่งซึ่งต้องพัฒนาเน้นหนัก อันเป็นการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและล้าหลังในชนบท โดยมุ่งให้มีการลงทุนเพิ่มผลผลิต และพัฒนาด้านความมั่นคงปลอดภัยรวมทั้งในด้านสวัสดิการทางสังคม เพราะแม้จังหวัดสุราษฎร์ธานีซึ่งเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดในภาคใต้ มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่ก็ยังเป็นจังหวัดซึ่งมีอุปสรรคในการพัฒนามากจังหวัดหนึ่ง อันเนื่องจากสภาพธรรมชาติที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนา เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาขาดแคลนน้ำใช้เพื่อการเกษตร ตลอดจนทั้งปัญหาจากการเคลื่อนไหวทางการเมือง มีการแทรกซึม บ่อนทำลายจากคอมมิวนิสต์¹⁷

นอกจากนี้กองวิจัยและประเมินผล กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ยังได้ทำการสำรวจเขตพัฒนาตำบลในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ระหว่างเดือนธันวาคม 2521-พฤษภาคม 2522 โดยสำรวจข้อมูลทั่วไป ลักษณะทางเศรษฐกิจของชุมชน ลักษณะประชากร ฯลฯ จากรายงานทั้งหมดพบการสำรวจเขตพัฒนาตำบลในพื้นที่รอบอ่าวบ้านดอนทั้งหมด 8 ชั่น ครอบคลุมตำบลต่างๆ ในเขต อำเภอกาญจนดิษฐ์ อำเภอท่าฉาง อำเภอพุนพิน และ อำเภอดอนสัก (ดูภาพที่ 2.2) จากรายงานดังกล่าวพบว่าในช่วงเวลานั้น ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา สวนยางพารา สวนมะพร้าว เลี้ยงเป็ดไก่ สวนผัก พบตำบลที่ประชาชนทำการประมงทั้งหมด 7 ตำบล โดยแยกตามอำเภอดังนี้ 1.อำเภอพุนพิน เขตพัฒนาตำบลลิเล็ด ซึ่งมีสัดส่วนประชากรที่ประกอบอาชีพประมงสูงที่สุดจากการสำรวจทั้งหมด โดยประกอบอาชีพประมงระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-กรกฎาคม ซึ่งเป็นช่วง

¹⁵ ผู้เฒ่าเลี้ยงหอยแครงรายหนึ่งในตำบลบางกุ้ง อำเภอมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี, สัมภาษณ์โดย นิภาพร รัชตพัฒนากุล และ Watanabe Kazuya , 26 กันยายน 2556.

¹⁶ ผู้เฒ่าเลี้ยงหอยตะเภากรรายหนึ่งในตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี, สัมภาษณ์โดย Watanabe Kazuya และ นิภาพร รัชตพัฒนากุล, 25 สิงหาคม 2554. ผู้วิจัยได้รับการอนุเคราะห์ข้อมูลจากผู้สัมภาษณ์

¹⁷ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. (8) มท 5.4.2.1/36 แผนพัฒนาจังหวัดประจำปี 2523 จังหวัดสุราษฎร์ธานี, คณะกรรมการวางแผนพัฒนาจังหวัด มิถุนายน 2522 จัดประสานโดย ศูนย์วางแผนพัฒนาภาคใต้ กผก. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ว่างจากการทำนา และไม่อยู่ในฤดูมรสุม¹⁸ 2.อำเภอท่าฉาง เขตพัฒนาตำบลท่าฉาง โดยประกอบอาชีพประมงระหว่างเดือนเมษายน-มิถุนายน ซึ่งเป็นช่วงว่างหลังจากเก็บเกี่ยวข้าว รายได้จากการประมงคิดเป็นแหล่งรายได้สูงสุดของครัวเรือน แต่เมื่อหักค่าใช้จ่ายแล้วเป็นแหล่งรายได้ที่น้อยกว่าการปลูกข้าว 3.อำเภอกาญจนดิษฐ์ประกอบด้วย 3 เขต คือ เขตพัฒนาตำบลท่าทองใหม่ เขตพัฒนาตำบลท่าทอง เขตพัฒนาตำบลท่าอุแท 4.อำเภอดอนสัก เขตพัฒนาตำบลไชยคราม เขตพัฒนาตำบลชลคราม¹⁹ โดยเขตพัฒนาตำบลทั้งหมดพบเพียงเขตพัฒนาตำบลท่าทองเท่านั้นที่ประชากรประกอบอาชีพเลี้ยงหอยตะเภา (จะกล่าวถึงโดยละเอียดในหัวข้อที่ 2.1.2)

จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของกรมการพัฒนาชุมชน นโยบายในการพัฒนาพื้นที่รอบอ่าวบ้านดอนเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังปรากฏใน แผนพัฒนาจังหวัดประจำปี 2523 จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งกำหนดขึ้นภายใต้กรอบใหญ่ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัดตามแผนชาติและแผนภาคในช่วงระยะปี พ.ศ.2522-2524 โดยแบ่งเป็น 1.แนวทางการพัฒนาด้านกายภาพ 2. แนวทางการพัฒนาโครงสร้างชุมชน 3.การพัฒนาพื้นที่พิเศษ 4.แนวทางการพัฒนาเมืองหลักภาคใต้ อำเภอกาญจนดิษฐ์ ซึ่งถูกพัฒนาเป็นแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งที่สำคัญตั้งแต่แรกเริ่มเมื่อ พ.ศ.2522 จนถึงปัจจุบันถูกจัดอยู่ในกลุ่มที่ 3.การพัฒนาพื้นที่พิเศษ ซึ่งแยกย่อยเป็น 4 ประเภท อำเภอกาญจนดิษฐ์ (ดูภาพที่ 2.2) อยู่ในประเภทที่ 3.4 การพัฒนาเขตพื้นที่เพื่อความมั่นคงของกองทัพภาคที่ 4²⁰ อย่างไรก็ตาม โครงการตามแผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ 2523 ส่วนที่ 2 โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ในส่วนของ 2.2 สาขาการส่งเสริมอาชีพ จำนวน 118 โครงการ งบประมาณ 23,885,637 บาทนั้น มีโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่รอบอ่าวบ้านดอนและเกี่ยวข้องกับด้านการประมงคือ โครงการจัดสรรที่ดิน เขตนิคมสหกรณ์ท่าฉาง โดยจัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละ 25 ไร่ และ โครงการพัฒนาฟาร์มกุ้ง ที่สำนักงานนิคมสหกรณ์กาญจนดิษฐ์ ทั้งสองโครงการรับผิดชอบโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์²¹ โดยไม่มีโครงการส่งเสริมการเลี้ยงหอยสองฝาแต่อย่างใด

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. (8) มท 5.4.1.64/55, รายงานการสำรวจข้อมูลเขตพัฒนาตำบลลิเล็ด อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี (มีนาคม 2522), กชช. (8) มท 5.4.1.64/49, รายงานการสำรวจข้อมูลเขตพัฒนาตำบลท่าฉาง อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี (กุมภาพันธ์ 2522), กชช. (8) มท 5.4.1.64/47, รายงานการสำรวจข้อมูลเขตพัฒนาตำบลท่าทองใหม่ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (มกราคม-มีนาคม 2522), กชช. (8) มท 5.4.1.64/59, รายงานการสำรวจข้อมูลเขตพัฒนาตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (มีนาคม-เมษายน 2522), กชช. (8) มท 5.4.1.64/54, รายงานการสำรวจข้อมูลเขตพัฒนาตำบลท่าอุแท อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (กุมภาพันธ์-พฤษภาคม 2522)

²⁰ 3.การพัฒนาพื้นที่พิเศษ แบ่งเป็น 3.1 การพัฒนาที่ราบตอนกลางลุ่มน้ำตาปี (พระแสง-เขาพนม) 3.2 เขตสหกรณ์นิคมพนม 3.3 การพัฒนาในโครงการหมู่บ้านตัวอย่างสมบูรณ์แบบ 3.4 การพัฒนาเขตพื้นที่เพื่อความมั่นคงของกองทัพภาคที่ 4 กชช. (8) มท 5.4.2.1/36 แผนพัฒนาจังหวัดประจำปี 2523 จังหวัดสุราษฎร์ธานี, น.30-33

²¹ สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. (8) มท 5.4.2.1/36, น.สฎ.47-สฎ.72 โครงการพัฒนาฟาร์มกุ้ง มีสำนักงานที่นิคมสหกรณ์กาญจนดิษฐ์ มีเกษตรกรใน อำเภอกาญจนดิษฐ์ เข้าร่วม 75 ครอบครัว งบประมาณ 15,400,000 บาท

ทั้งนี้อาจเนื่องด้วยช่วงเวลาดังกล่าวเป็นระยะที่เทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงกุ้งได้พัฒนาขึ้นแล้วระดับหนึ่ง ภายหลังจากการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำประสบความสำเร็จที่ไต้หวันในปี 2520 และมีการนำเข้าเทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงเข้าสู่ไทยในช่วงเวลาใกล้เคียงกันดังจะเห็นได้จากการจัดทำโครงการพัฒนาฟาร์มกุ้งที่สำนักงานนิคมสหกรณ์กาญจนดิษฐ์ในปี 2523 แม้เทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงกุ้งในขณะนั้นจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอยู่มาก แต่เนื่องจากค่าเงินเยนที่สูงค่าในขณะนั้นทำให้ผลกำไรที่ได้จากการส่งออกกุ้งไปยังญี่ปุ่นเป็นแรงดึงดูดที่มากพอ ส่วนการเพาะเลี้ยงหอยสองฝาอย่างหอยแครง ในช่วงเวลาดังกล่าวอยู่ระหว่างที่กรมประมงกำลังร่วมมือกับ บริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานเพื่อพัฒนารูปแบบการเลี้ยงหอยแครง ก่อนที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเลี้ยงเป็น อาชีพใน พ.ศ.2531



ที่มา: ปรับปรุงจาก สำนักจดหมายเหตุแห่งชาติ. (8) มท 5.4.2.1/36, 11.

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าภาครัฐมีบทบาทในการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งมาอย่างต่อเนื่อง แต่ในส่วนของอ่าวบ้านดอนรัฐยังไม่ได้เข้ามาดำเนินการมากนัก จนกระทั่งปลายทศวรรษ 2510 จากความ

โครงการพัฒนาฟาร์มกุ้งนี้ดำเนินการอยู่ในสองพื้นที่ คือ ที่นิคมสหกรณ์กาญจนดิษฐ์ (พื้นที่โครงการ 2,250 ไร่) และ นิคมสหกรณ์นครศรีธรรมราช (พื้นที่โครงการ 4,500 ไร่) รวมพื้นที่สองแห่ง 6,750 ไร่ งบประมาณรวม 46.6 ล้านบาท ค่าใช้จ่ายทั้งหมดแบ่งเป็นค่าใช้จ่ายของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมประมง และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (สินเชื่อระยะยาวแก่เกษตรกร) โครงการพัฒนาฟาร์มกุ้งที่ดำเนินการอยู่ในสองพื้นที่ น่าจะสัมพันธ์กับการเป็นเขตพื้นที่ เพื่อความมั่นคงของกองทัพภาคที่ 4 ด้วยกันทั้งสองแห่ง

ต้องการในการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทั้งเพื่อทดแทนการปริมาณการจับสัตว์น้ำทะเลที่ลดลงจากการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ปัจจัยเรื่องตลาดการบริโภคอาหารทะเลภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ปัจจัยเรื่องการพัฒนาเป็นสินค้าเกษตรเพื่อการส่งออก ตลอดจนการที่รัฐส่งเสริมอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ในพื้นที่ภาคใต้ ในส่วนต่อไปจะได้พิจารณาว่าในพื้นที่รอบอ่าวบ้านดอนเอง มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งโดยเฉพาะหอยสองฝา ก่อนที่รัฐจะดำเนินโครงการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรหรือไม่และดำเนินการอย่างไร

2.1.2 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนก่อนการส่งเสริมของภาครัฐ พ.ศ.2522

จากรายงานการสำรวจเขตพัฒนาตำบลในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ระหว่างเดือนธันวาคม 2521-พฤษภาคม 2522 ของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย ได้รายงานไว้ว่าเขตพัฒนาตำบลทั้ง 8 เขตที่ทำการสำรวจพบเพียงเขตพัฒนาตำบลท่าทองเท่านั้นที่ประชากรประกอบอาชีพเลี้ยงหอยตะเภา และบันทึกส่วนตัวของนายไสว วิเชียรฉาย ได้กล่าวว่ามีการเพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงในพื้นที่อยู่แล้ว ก่อนที่รัฐจะประกาศที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนในปี พ.ศ.2522 พร้อมด้วยการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงโดยนำเงินกู้ส่วนหนึ่งที่รัฐบาลกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) มาใช้ดำเนินการโครงการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในหัวข้อที่ 2.2

ก่อน พ.ศ.2522 พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนส่วนมากเป็นฟาร์มเพาะเลี้ยงหอยตะเภา ดังปรากฏตัวเลขใน *สำมะโนประมงทะเล* (สันนิษฐานว่ามีการจัดเก็บข้อมูลครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2510) ซึ่งเป็นข้อมูลสถิติด้านการประมงที่มีการเก็บข้อมูลเฉพาะด้านที่ละเอียดมากขึ้นกว่า *สถิติการประมง* ที่กล่าวถึงข้างต้น พบว่าการเพาะเลี้ยงชายฝั่งในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.2510 มีการเพาะเลี้ยง กุ้ง หอยนางรม หอยแครง หอยแมลงภู่ และปลากะพง การเพาะเลี้ยงกุ้งเป็นการเพาะเลี้ยงที่มากที่สุดคือ 67.7% (จำนวน 889 ครัวเรือน เนื้อที่ 38,071 ไร่) ของการเพาะเลี้ยงทั้งหมด โดยมีหอยแครงและหอยนางรมอยู่ในลำดับรองลงมาคือ 18.3% (จำนวน 173 ครัวเรือน เนื้อที่ 3,617 ไร่) และ 10.0% (จำนวน 131 ครัวเรือน เนื้อที่ 206 ไร่) ตามลำดับ เฉพาะจังหวัดสุราษฎร์ธานีมีผู้เพาะเลี้ยงและเนื้อที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมมากที่สุดคือ 30 ครัวเรือน เนื้อที่ 70 ไร่ รองลงมาคือการเพาะเลี้ยงกุ้ง 1 ครัวเรือน พื้นที่ 25 ไร่ และหอยแครง 1 ครัวเรือน เนื้อที่ 6 ไร่²²

ไสว วิเชียรฉาย ซึ่งกล่าวกันว่าเป็นผู้ริเริ่มการเลี้ยงหอยตะเภาเป็นอาชีพในหมู่บ้านท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ ได้กล่าวในบันทึกความทรงจำส่วนตัวว่าเริ่มทำการทดลองเพาะเลี้ยงหอยตะเภาตั้งแต่ พ.ศ.2503 โดยเก็บลูกหอยขนาด 4-6 เซนติเมตรมาเพาะเลี้ยงใช้เวลาประมาณหนึ่งปีจนได้ขนาดตลาดประมาณ 14-16 เซนติเมตร จึงนำออกขายในราคาตัวละ 1 บาท เมื่อทดลองซ้ำในปีต่อมาจนแน่ใจแล้วว่าสามารถเพาะเลี้ยงเป็นอาชีพได้ จึงกู้ยืมเงินจำนวน 1,800 บาท จากสหกรณ์เขาพระนิมิตเพนนิมิตรเมื่อ พ.ศ.2505 เพื่อนำมาลงทุน แต่ระหว่างวันที่ 25-26 ตุลาคม 2505 เกิดวาตภัยจากพายุในอ่าวบ้านดอน ทำให้ลูกหอยที่เก็บเองและรับซื้อจาก

²² กรมประมง กระทรวงเกษตร, *สำมะโนประมงทะเลแห่งประเทศไทย พ.ศ.2510* (กรุงเทพฯ: กรมประมง กระทรวงเกษตร, 2511), 25.

ชาวบ้านที่เลี้ยงไว้ราว 20,000 ตัว เสียหายไป 5,000 ตัว หอยที่เพาะเลี้ยงในปีนั้นส่งขายในท้องตลาดเดือน พฤศจิกายน 2505-มกราคม 2506 ราคาตัวละ 1-1.25 บาท ขายได้เงินทั้งหมด 16,000 กว่าบาท แม้จะหัก ค่าใช้จ่ายและความเสียหายที่เกิดจากวาตภัยแล้วก็ยังคงมีกำไรอยู่ เมื่อการเพาะเลี้ยงเป็นไปได้อย่างดี จึงมีผู้เพาะเลี้ยงในหมู่บ้านท่าทองเพิ่มมากขึ้น กระทั่งในปี พ.ศ.2507 มีฟาร์มหอยตะโกรมเพิ่มขึ้นเป็น 13 ฟาร์ม²³

เนื่องจากเป็นผู้บุกเบิกรายแรกๆ ก่อนที่รัฐจะเข้ามาสนับสนุน ไสวจึงต้องทำการทดลองเพื่อหาวิธีการเพาะเลี้ยงที่เหมาะสม ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นในภาคนี้ทั้งการจัดหาลูกพันธุ์และการขยายตลาด เนื่องจากเริ่มมีผู้ทำฟาร์มหอยตะโกรมเพิ่มมากขึ้น และเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ไสวได้ขอความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่น เช่นเรื่องการจัดหาพันธุ์ที่เกิดตามธรรมชาตินั้นน่าจะจัดหาได้น้อยลงเนื่องจากมีผู้เลี้ยงเพิ่มขึ้น จึงต้องการทำการทดลองล่อเกล็ดหอย คือ การล่อให้ลูกหอยระยะเกาะวัสดุหรือลูกหอยวัยเกล็ด (spat) เกาะวัสดุ (setting)²⁴ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประมงอำเภอ (สังข์ บุญญาภิวัฒน์) และนายอำเภอ (สมรวม วิชัยดิฐ) อีกตัวอย่างคือการแก้ปัญหาหอยตะโกรมล้นตลาด เนื่องจากตั้งแต่ปี 2507 ประมาณว่ามีหอยที่กำลังเพาะเลี้ยงอยู่ในฟาร์มทั้ง 13 แห่ง ราว 400,000 ตัว แต่ตลาดในจังหวัดสุราษฎร์ธานีรับซื้อได้ราว 140,000 ตัว ต่อปี ไสวจึงได้ปรึกษากับปลัดอำเภอกาญจนดิษฐ์ (นรลักษณ์ สร้างทองดี) และจัดประชุมเพื่อตั้งกลุ่มผู้เลี้ยงหอยตะโกรมเมื่อ 21 กรกฎาคม พ.ศ. 2507 มีผู้เข้าร่วมประชุม 17 คน แต่การตั้งกลุ่มผู้เลี้ยงก็ไม่ประสบความสำเร็จมากนักกระทั่งเมษายน พ.ศ.2508 ก็เริ่มสลายกลุ่มไป²⁵

ไสวทำการทดลองล่อลูกหอยอยู่หลายปี ในบางปีหน่วยงานของรัฐก็ได้เข้ามาทำการวิจัยร่วมด้วย เช่น ปี พ.ศ.2508 ไพโรจน์ พรหมมานนท์ เจ้าหน้าที่จากกรมประมง ได้ร่วมทำการทดลองล่อลูกหอย กระทั่ง พ.ศ.2513 บันทึกของไสวยังคงบรรยายเกี่ยวกับการทดลองล่อลูกหอย โดยเน้นที่การใช้ก้อนหินวางทับกันเป็นกองเพื่อล่อให้ลูกหอยลงเกาะ ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้เพาะเลี้ยงหอยแครงรายหนึ่งที่เล่าว่าเริ่มอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งด้วยการช่วยผู้ปกครองเพาะเลี้ยงหอยตะโกรมตั้งแต่ พ.ศ.2522 ซึ่งในตอนนั้นใช้ก้อนหินขนาดใหญ่ในการล่อลูกหอยก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นวัสดุอื่นในเวลาต่อมา²⁶

สำหรับการเพาะเลี้ยงหอยแครง จากบทความในวารสาร *ข่าวประมง* ซึ่งตีพิมพ์เมื่อ พ.ศ.2500 อธิบายไว้ว่า ปี พ.ศ.2500 จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ซื้อว่าเป็นพื้นที่ส่งหอยแครงออกจำหน่ายแหล่งใหญ่เป็นอันดับ 3 รองจากจังหวัดเพชรบุรีและจันทบุรี หอยแครงที่ส่งจำหน่ายนั้นไม่ได้ระบุว่าเป็นหอยที่เกิดตามธรรมชาติหรือจากการเพาะเลี้ยง เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวชายฝั่งทะเลหมู่บ้านท่าทองมีหอยแครงและสาหร่ายผมนางชุกชุมอยู่แล้ว “...ต่อมาได้เริ่มนำพันธุ์หอยตะโกรมมาเลี้ยงและได้ขยายเลี้ยงมากขึ้นเป็นลำดับ หอยแครงและสาหร่าย

²³ ไสว วิเชียรฉาย, เรื่องเดิม, ไม่มีเลขหน้า.

²⁴ จินตนา นักระนาด, เรื่องเดิม, 3.

²⁵ ไสว วิเชียรฉาย, เรื่องเดิม, ไม่มีเลขหน้า.

²⁶ ผู้เพาะเลี้ยงหอยแครงรายหนึ่งใน ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี, สัมภาษณ์โดย Watanabe Kazuya และ นิภาพร รัชตพัฒนากุล, 25 สิงหาคม 2554. ผู้วิจัยได้รับการอนุเคราะห์ข้อมูลจากผู้สัมภาษณ์

ผมนางก็ลดน้อยลงและหมดพันธุ์ไปในที่สุด...”²⁷ การเพาะเลี้ยงหอยแครงในอ่าวบ้านดอนจะเริ่มครั้งแรกเมื่อไคร้ยังไม่ปรากฏข้อมูลแน่ชัด ข้อมูลที่พบเก่าที่สุดคือ ตัวเลขจาก *สามะโนประมงทะเล* (2510) ซึ่งเก็บสถิติผู้เพาะเลี้ยงหอยแครงในจังหวัดสุราษฎร์ธานีว่ามี 1 ครัวเรือน เนื้อที่ 6 ไร่ ที่กล่าวถึงข้างต้น ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าผู้เพาะเลี้ยง 1 ครัวเรือนที่ว่านี้จะเป็นฟาร์มหอยแครงของ ไสว วิเชียรฉาย ซึ่งบันทึกความเสียหายจากเหตุการณ์วาตภัยจากพายุระหว่างวันที่ 29-30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2513 ว่าทำให้หอยตะโกรมเสียหายประมาณ 2 หมื่นกว่าตัว และหอยแครงเสียหายประมาณ 40-50 ตัว ในบันทึกส่วนตัวไสวไม่ได้กล่าวว่าเริ่มเพาะเลี้ยงหอยแครงตั้งแต่เมื่อใด พบข้อมูลเพียงความเสียหายที่เกิดจากวาตภัยปี 2513 เท่านั้น

สิริ ทุกขวินาศ อธิบายการเพาะเลี้ยงหอยแครงในอ่าวบ้านดอนว่าเริ่มขึ้นตั้งแต่กลางทศวรรษ 2510 ภายหลังเกิดปัญหามลภาวะเป็นพิษบริเวณอ่าวไทยตอนในช่วงจังหวัดเพชรบุรีและสมุทรสงครามซึ่งเป็นแหล่งเพาะเลี้ยงหอยแครงแหล่งใหญ่ เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลริมฝั่งแม่น้ำแม่กลองและเพชรบุรีได้ปล่อยของเสียอุตสาหกรรมลงในแหล่งน้ำทำให้สัตว์น้ำจืดและสัตว์น้ำกร่อยโดยเฉพาะหอยแครงซึ่งเป็นสัตว์หน้าดินและเคลื่อนที่ได้ช้าถูกทำลายอย่างมาก²⁸ ปัญหามลภาวะบริเวณแม่น้ำแม่กลองจากโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาล 11 โรงตลอดริมฝั่งแม่น้ำที่ปล่อยของเสียลงแม่น้ำในฤดูหีบอ้อยช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงพฤษภาคมตั้งแต่อำเภอดำรงวิทยะ จ.สุราษฎร์ธานี และหนาแน่นอย่างมากเมื่อผ่านอำเภอบ้านโป่งจนถึงอำเภอโพธาราม จ.ราชบุรีเป็นปัญหาต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ.2512-2517²⁹ ซึ่งปัญหามลภาวะในแหล่งผลิตหอยแครงทำให้ต้องนำเข้าหอยแครงจากประเทศมาเลเซีย ปริมาณการนำเข้าในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (ภาพที่ 2.3) ตัวเลขการนำเข้าที่เพิ่มสูงขึ้นนี้สันนิษฐานว่าน่าจะรวมปริมาณการนำเข้าทั้งหอยแครงขนาดใหญ่เพื่อการบริโภคและหอยแครงขนาดเล็กเพื่อการหว่านเลี้ยง กล่าวคือ ผลลัพธ์ประการหนึ่งจากปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในแหล่งผลิตหอยแครงทางตอนในของอ่าวไทยกระตุ้นให้เกิดทางการเพาะเลี้ยงหอยแครงแบบใหม่ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ แต่เนื่องจากแหล่งลูกพันธุ์หอยแครงตามธรรมชาติมีเพียงแห่งเดียวคืออำเภอบางตะขุน จังหวัดเพชรบุรี ซึ่งได้รับความเสียหายจากมลพิษ จึงแก้ปัญหาด้วยการนำเข้าหอยแครงขนาดเล็กเพื่อการเพาะเลี้ยงจากมาเลเซียโดยเริ่มการเพาะเลี้ยงลักษณะนี้แห่งแรกที่อำเภอดำรงวิทยะ อำเภอเมือง จังหวัดสตูล ตั้งแต่ พ.ศ.2516³⁰

การเพาะเลี้ยงหอยแครงในพื้นที่ภาคใต้ที่เป็นการเพาะเลี้ยงแบบธุรกิจขนาดใหญ่ ซึ่งมีลักษณะเด่นที่แตกต่างกับการเพาะเลี้ยงในพื้นที่อ่าวไทยตอนใน โดยมีพื้นที่เพาะเลี้ยงตั้งแต่ 200-900 ไร่ต่อราย วิธีการเลี้ยงส่วนใหญ่เลียนแบบมาจากประเทศมาเลเซีย และมักมีชาวมาเลเซียร่วมลงทุนเลี้ยงด้วย โดยชาวมาเลเซียเป็นผู้แนะนำวิธีการเลี้ยง เช่น การเลือกสถานที่เพาะเลี้ยง การจัดหาลูกพันธุ์ การเพาะเลี้ยงลักษณะนี้ได้กำไร 5-10

²⁷ ปลาเก๋า, “กาญจนดิษฐ์แหล่งเลี้ยงหอยตะโกรมของประเทศไทย” *สัตว์เศรษฐกิจ*, ปี 5 เล่ม 71 (ปีหลัง ม.ย. 2530), 7.

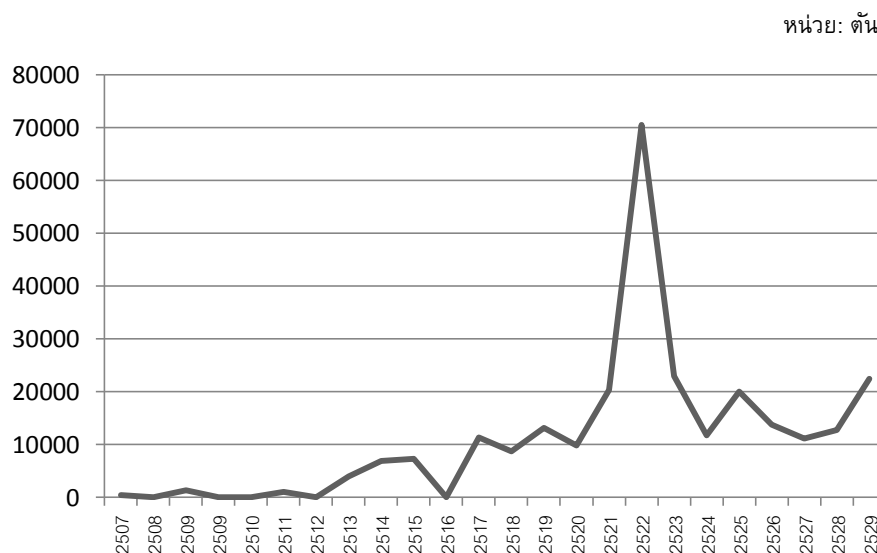
²⁸ สิริ ทุกขวินาศ, การเลี้ยงหอยแครงแบบธุรกิจในภาคใต้ของประเทศไทย. เอกสารเผยแพร่ลำดับที่ 2 (สถานีประมงน้ำกร่อยจังหวัดสตูล, 2526), 1.

²⁹ “ผลวิจัยน้ำเสียในแม่กลอง” *สยามรัฐ* (27 กุมภาพันธ์ 2517), 3.

³⁰ สิริ ทุกขวินาศ, เรื่องเดิม, หน้าเดิม.

เท่าจากเงินลงทุน จึงทำให้พื้นที่เพาะเลี้ยงขยายตัวไปยังจังหวัดอื่นๆ เช่น ตรัง ระนอง นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี³¹

ภาพที่ 2.3
การนำเข้าหอยแครงของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ.2507-2529



ที่มา: รวบรวมและปรับปรุงจาก จิตลัดดา, การศึกษาต้นทุนและผลตอบแทนจากการลงทุนเลี้ยงหอยแครง ในบริเวณอ่าวไทยฝั่งตะวันตกตอนบน, 7. และ ฝ่ายวิจัย สินค้าเกษตรกรรมที่ 2, เศรษฐกิจการผลิตและการตลาด หอยแครง เอกสารเศรษฐกิจการเกษตรเลขที่ 88/2530 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2530), 44. (พ.ศ.2516 ไม่ปรากฏข้อมูล)

2.2 การขยายตัวของการเพาะเลี้ยง: ที่อนุญาตเพาะเลี้ยง สัมปทานและสหกรณ์

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าก่อน พ.ศ.2522 เกษตรกรในพื้นที่เป็นผู้ริเริ่มการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเพาะเลี้ยงหอยตะกอนโดยยังไม่ได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐมากนัก ในช่วงเวลาเดียวกันเริ่มปรากฏตัวเลขสถิติผลผลิตหอยแครงบ้างแล้วอย่างน้อยราว พ.ศ.2510 โดยมีทั้งผลผลิตที่ได้จากการจับตามธรรมชาติและการเพาะเลี้ยง³² กระทั่งกลางทศวรรษ 2510 ผลจากภาวะมลพิษที่เกิดในแหล่งผลิตหอยแครงตอนในของอ่าวไทยทำให้เริ่มมีการขยายการเพาะเลี้ยงหอยแครงในอ่าวบ้านดอน ประกอบกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) ที่กำหนดให้จังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจังหวัดหนึ่งซึ่งต้องพัฒนาเน้นหนัก ผนวกกับการที่ประเทศเพื่อนบ้านเริ่มประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะทำให้

³¹ สิริ ทุกขวินาศ, เรื่องเดิม, 2. วิธีการเลี้ยงแบบธุรกิจเช่นนี้ในงานศึกษาบางชิ้นเรียกว่าการเพาะเลี้ยงแบบพัฒนา ซึ่งมีความหมายแตกต่างจากการเพาะเลี้ยงแบบพัฒนา (intensive cultivation) ตามหลักสากล ซึ่งอธิบายไว้ในบทที่ 1

³² กรมประมง, สถิติการประมงทะเล 2515.

ภาครัฐกังวลว่าปริมาณผลผลิตด้านการประมงจะลดลงจึงส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อแก้ไขปัญหา จึงเริ่มให้ความสำคัญกับการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและการใช้ทรัพยากรที่ดินชายทะเลมากขึ้นเห็นได้จากการกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2522 เป็นจำนวนเงิน 14 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (284.83 ล้านบาท) เพื่อดำเนินโครงการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในประเทศไทย³³ ตลอดจนการจัดทำแผนประธานการใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งทะเลของสำนักงานพัฒนาที่ดินชายทะเล (สพท.) ในปี 2523 และต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ได้ระบุให้ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงประมงชายฝั่ง³⁴

แนวนโยบายข้างต้นนำมาสู่การประกาศพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นครั้งแรกที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2522 (ภาพที่ 2.4) ซึ่งตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 7 เกษตรกรผู้ประสงค์จะขออนุญาตเช่าที่บริเวณชายฝั่งทะเลเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจะต้องยื่นคำร้องต่อนายอำเภอท้องที่ ซึ่งจะเสนอให้ประมงจังหวัดพิจารณาเสนอจังหวัดเพื่อขออนุญาตมายังกรมประมง กรมประมงจะจัดส่งคณะเจ้าหน้าที่ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการเพื่อจะตรวจสอบสภาพว่าเหมาะสมต่อการเลี้ยงหอยหรือไม่ ถ้าสภาพเหมาะสมต่อการเลี้ยง ทางประมงจังหวัดหรือประมงอำเภอท้องที่ที่จะเรียกราษฎรในท้องที่ประชุมเพื่อขอความเห็นที่จะประกาศบริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เนื่องจากเมื่อประกาศเป็นพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแล้ว ราษฎรในท้องที่หรือบริเวณใกล้เคียงจะไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ไม่ว่าจะเป็นการทำประมงขนาดเล็กหรือเก็บผลผลิตต่างๆ ตามข้อเท็จจริงที่ผ่านมาผู้ประสงค์จะขออนุญาตจะต้องติดต่อกับราษฎรในท้องที่เพื่อขอความยินยอมก่อน ซึ่งราษฎรในท้องที่มักจะยินยอมให้กรมประมงประกาศเป็นพื้นที่อนุญาตเพื่อเพาะเลี้ยง³⁵

ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นดำเนินการในอำเภอกาญจนดิษฐ์ก่อนที่จะประกาศพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งที่ด้วยเช่นกัน บันทึกของไสว วิเชียรฉาย กล่าวว่ามีการประชุมระหว่างนายอำเภอกาญจนดิษฐ์และผู้เลี้ยงหอยนางรมมาตั้งแต่ปลาย พ.ศ.2517 เพื่อรวมกลุ่มผู้เลี้ยงหอยนางรม แต่ต้องใช้เวลานานกว่านายไสวซึ่งขณะนั้นทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านปากน้ำท่าทองหมู่ที่ 1 จะสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างคนในหมู่บ้านจนสามารถจัดตั้งกลุ่มทำประมงปากน้ำท่าทองได้ในปลาย พ.ศ.2518 หลังจากนั้นจึงเริ่มจัดการประชุมกับชาวบ้านในบริเวณที่มีส่วนได้ส่วนเสียในแนวเขตที่จะขออนุญาตเป็นพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ดังนั้นระหว่างกุมภาพันธ์ 2519 ถึงกุมภาพันธ์ 2521 ไสวได้เข้าร่วมประชุมกับบ้านปากกะแตะ ตำบลปากกะแตะ บ้านเงอะ-ไร่หลวง ตำบลตะเคียนทอง หลายครั้งเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ขออนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง โดยนายอำเภอกาญจนดิษฐ์ (สรวง อรุณคง) และประมงอำเภอ (สุรัชย์ บุญมี) ได้อธิบายเพื่อให้ชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่ทำนาเป็นอาชีพหลักหันมาเพาะเลี้ยงหอยนางรมเป็นรายได้เสริมในยามว่างจากการทำนา เนื่องจาก

³³ “ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชียตามโครงการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในประเทศไทย,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 96 ตอนที่ 33 (13 มีนาคม 2522) :1067-1068.

³⁴ ศิรสา กันต์พิทยา. *การวิเคราะห์เศรษฐกิจการเพาะเลี้ยงหอยแครงในประเทศไทย: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มธุรกิจจังหวัด วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์การเกษตร) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2530.*

³⁵ สิริ ทุกขวินาศ, เรื่องเดิม, 15.

ชาวบ้านมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ประกอบอาชีพประมง การประชุมในเดือนมกราคม 2521 นำมาสู่ข้อสรุปที่ชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเพาะเลี้ยงหอยนางรมเป็นรายได้เสริม และนำมาสู่การปักเขตพื้นที่ที่จะขอเป็นท้องถื่นเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในเดือนกุมภาพันธ์ 2521 แม้สวจะไม่เห็นด้วยกับแนวปักเขตนั้นก็ตาม³⁶

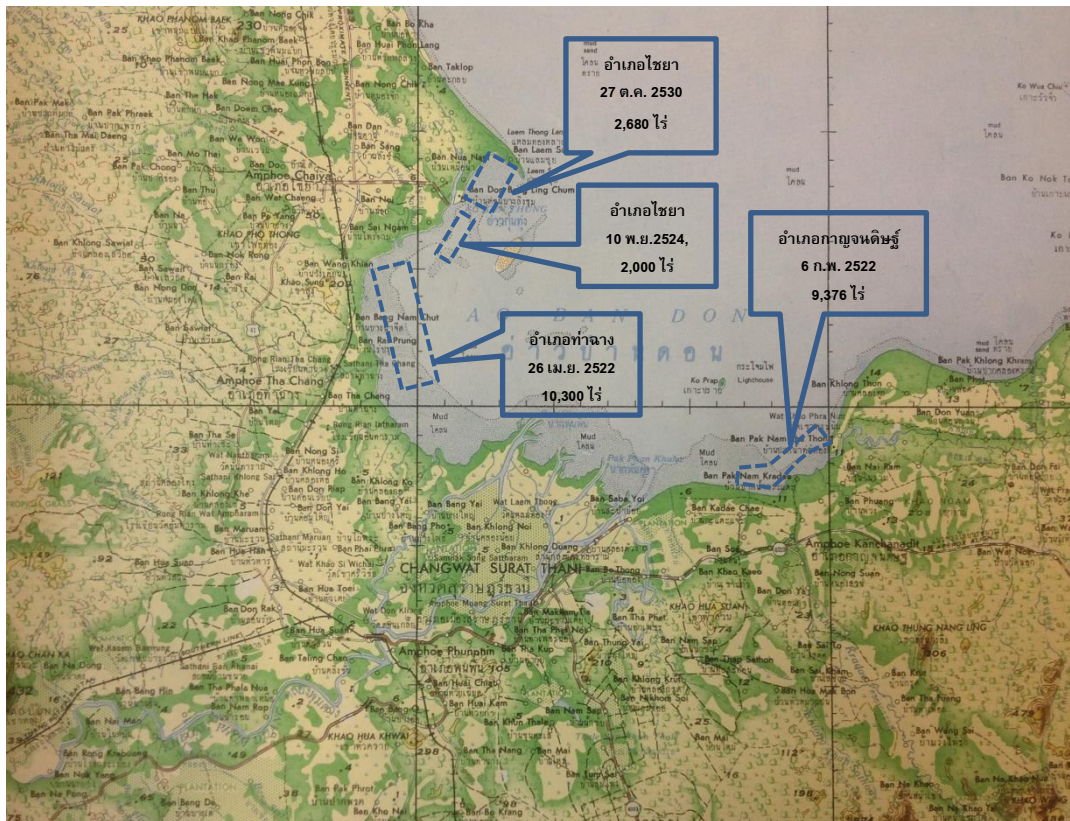
ภาพที่ 2.4



ที่มา: ปรับปรุงจาก ประกาศจังหวัดสุราษฎร์ธานี เรื่อง กำหนดที่จับสัตว์น้ำประเภทที่อนุญาตสำหรับเลี้ยงหอย ลงวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ.2522 ได้รับการอนุญาตให้ข้อมูลจาก Watanabe Kazuya

ภาพที่ 2.5

การประกาศพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอำเภอดอนระหว่าง พ.ศ. 2522-2530



ที่มา: ปรับปรุงจาก แผนที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมแผนที่ทหาร จัดทำเมื่อ พ.ศ.2516 และ “สรุปการจัดทำแผนที่แปลงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและแม่น้ำ สสำรวจเมื่อ พ.ศ.2553.” เว็บไซต์สำนักงานประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี http://www.fisheries.go.th/fpo-suratthani/images/downloads/fisheriesshore_53.pdf (สืบค้นเมื่อ 17 มกราคม 2557)

2.2.1 การเพาะเลี้ยงหอยตะกอมภายใต้การส่งเสริมของรัฐ

ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นว่าภาครัฐได้เตรียมพื้นที่อำเภอดอนเพื่อใช้เป็นแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกร่อยมาระยะหนึ่งแล้วก่อนการประกาศพื้นที่อนุญาตเมื่อ พ.ศ.2522 เริ่มจากการประกาศ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ.2519” และ “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องที่อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ.2519” จากพระราชกฤษฎีกาทั้งสองนี้ทำให้ที่สาธารณประโยชน์และป่าไม้ชายเลนบริเวณอำเภอกาญจนดิษฐ์ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ส่วนที่สาธารณประโยชน์ในอำเภอท่าฉางนั้นเดิมอยู่ในพื้นที่ป่าคุ้มครองอยู่แล้ว ภายหลังจากที่สาธารณประโยชน์ทั้งสองแหล่งนี้อยู่ในความดูแลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ จึงได้ใช้ประโยชน์ด้วยการจัดประกาศเป็นพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในอำเภอท่าฉางและกาญจนดิษฐ์เมื่อ พ.ศ.2522 ตามด้วยการออก “ประกาศกระทรวงมหาดไทยการประมงอวนลากอวนรุนในเขต 3000 เมตรห่างจากฝั่งในบางพื้นที่ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี” ในปี

เดียวกัน ซึ่งทำให้ชาวประมงอวนลากอวนรุนจำนวนหนึ่งได้ตัดสินใจเข้าร่วมในโครงการส่งเสริมการเพาะเลี้ยง
หอยแครงเพื่อทดแทนอาชีพเดิม

การประกาศพื้นที่อนุญาตทำให้การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งในอ่าวบ้านดอนทำได้อย่างถูกต้องตาม
กฎหมายและเริ่มมีการบันทึกสถิติพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยตะเภาและหอยแครงเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2523 พื้นที่
เพาะเลี้ยงหอยตะเภาได้มีการขยายตัวของพื้นที่เพาะเลี้ยงค่อนข้างสม่ำเสมอคือราว 870 ไร่ในปี พ.ศ.2523 และ
เพิ่มเป็น 1,833 ไร่ในปี พ.ศ.2530 ดังที่กล่าวไว้แล้วว่าการเพาะเลี้ยงหอยตะเภาในอ่าวบ้านดอนเป็นการริเริ่ม
จากเกษตรกรในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ.2503 แต่อาชีพการเพาะเลี้ยงหอยตะเภายังคงจำกัดอยู่ใน
หมู่บ้านท่าทองเป็นหลัก จนเมื่อภาครัฐได้ส่งเสริมอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและประกาศพื้นที่อนุญาต
เพาะเลี้ยงในปี 2522 แล้วในราว พ.ศ.2525-2526 หมู่บ้านในบริเวณใกล้เคียง คือ บางชุมรุต ในราม ปากกะแต
และเจงอะจึงได้เริ่มเพาะเลี้ยงหอยตะเภาเป็นอาชีพเสริม อย่างไรก็ตามไม่พบว่าภาครัฐได้เข้ามาส่งเสริมการ
เพาะเลี้ยงหอยตะเภามากนัก เนื่องจากชาวบ้านในพื้นที่สามารถเพาะเลี้ยงได้อยู่แล้ว และการเพาะเลี้ยงหอย
ตะเภาไม่จำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การเพาะเลี้ยงหอยแครง อีกทั้งผู้เพาะเลี้ยงหอย
ตะเภาส่วนใหญ่ไม่จำเป็นต้องกู้ยืมเงินมาเพื่อการเพาะเลี้ยง จากการศึกษาของกรณีการพบว่าในปี 2528 ผู้
เลี้ยงหอยตะเภาราว 20% เท่านั้นที่ต้องกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนและส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้ที่
ไม่ใช่ของรัฐ³⁷ ดังนั้นปัญหาสำคัญที่กรมประมงให้ความสนใจเพื่อส่งเสริมอาชีพการเพาะเลี้ยงหอยตะเภา
เช่นเดียวกับปัญหาที่ไสว วิเชียรฉายประสบ คือ การขาดแคลนลูกหอยที่จะนำมาเพาะเลี้ยง ดังนั้นการวิจัยใน
ระยะแรกจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการผลิตลูกพันธุ์ เช่น การเพาะพันธุ์หอยตะเภา³⁸ การเก็บรักษาไข่ที่ปฏิสนธิแล้ว
จากหอยตะเภาโดยวิธีแช่แข็ง³⁹ วงจรสืบพันธุ์ของหอยตะเภาในอ่าวบ้านดอน (2537)⁴⁰ ส่วนการปนเปื้อน
ของแบคทีเรีย นั้น พบว่ามีการศึกษาครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2530

2.2.2 การเพาะเลี้ยงหอยแครงภายใต้การส่งเสริมของรัฐ

ภาครัฐได้เข้ามาส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอยแครงหลายรูปแบบสามารถแบ่งได้เป็น 2 กิจกรรมหลัก คือ
1.การส่งเสริมด้านการวิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยง 2.การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงทั้งระบบสัมปทานสำหรับ
เกษตรกรรายใหญ่และรูปแบบกลุ่มสำหรับเกษตรกรรายย่อย

³⁷ กรรณิกา อินทชัย, “การวิเคราะห์เศรษฐกิจการเลี้ยงหอยนางรมในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์
มหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2530), 39.

³⁸ จินตนา นักระนาด และคณะ, “การเพาะพันธุ์หอยตะเภา,” ใน การประชุมวิชาการกองประมงน้ำกร่อยครั้งที่
3 22-24 พฤษภาคม 2528 (กรุงเทพฯ : กองประมงน้ำกร่อย กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2528)

³⁹ กนวรรณ วรณนศักดิ์ และ คณะ, การเก็บรักษาไข่ที่ปฏิสนธิแล้วจากหอยตะเภาโดยวิธีแช่แข็ง
(ประจวบคีรีขันธ์ : สถานีประมงน้ำกร่อยจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กองประมงน้ำกร่อย กรมประมง, 2530).

⁴⁰ รัชฎา ขาวหนูนา, วงจรสืบพันธุ์ของหอยตะเภาในอ่าวบ้านดอน สุราษฎร์ธานี เอกสารวิชาการฉบับที่ 16/2537
(กองเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง กรมประมง, 2537)

การส่งเสริมด้านการวิจัยก็มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้การเพาะเลี้ยงหอยแครงแบบพัฒนาขยายตัวขึ้น การวิจัยเพื่อพัฒนาการเพาะเลี้ยงนั้นมีทั้งโครงการที่เป็นความร่วมมือระหว่างกรมประมงกับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น 1) โครงการพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งประเภทหอย (DOF/ICLARM/GTZ Project) ดำเนินการระหว่าง พ.ศ.2525-2528 เป็นโครงการศึกษาลักษณะทางชีววิทยาของหอยแครงที่เลี้ยงทางภาคใต้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการสร้างแหล่งพ่อแม่พันธุ์หอยที่จังหวัดนครศรีธรรมราชตามโครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการเกษตร (ATT) ซึ่งจะดำเนินการระหว่าง พ.ศ.2528-30 2) โครงการจัดตั้งสถานีเพาะเลี้ยงหอย ดำเนินการในช่วงเดียวกันคือระหว่าง พ.ศ.2525-2528 ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลเยอรมัน จำนวน 21,378,000 บาท ผ่าน ICLARM (International Center for Living Aquatic Resources Management) และเงินจากงบประมาณรัฐบาลไทย 11,852,800 บาท รวมทั้งหมด 33,230,800 บาท 3) โครงการเร่งรัดผลิตพันธุ์หอยแครง ดำเนินงานระหว่าง พ.ศ.2528-2530 เป็นส่วนหนึ่งของโครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการเกษตร (ATT)⁴¹

โครงการที่เกิดจากการร่วมมือด้านเงินทุนและเทคโนโลยีกับหน่วยงานต่างประเทศเหล่านี้บางโครงการไม่ประสบความสำเร็จ เช่น โครงการจัดตั้งสถานีเพาะเลี้ยงหอย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำจำพวกหอยให้พอต่อการบริโภคในประเทศและส่งออก สถานที่ดำเนินงานที่สถานีประมงน้ำกร่อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งผลการศึกษาไม่คุ้มทุนในแง่เศรษฐกิจ ยังไม่สามารถผลิตได้ถึงขั้นอุตสาหกรรม ส่วนบางโครงการประสบความสำเร็จและได้รับการส่งเสริมต่อเนื่อง เช่น โครงการเร่งรัดผลิตพันธุ์หอยแครงเพื่อลดการนำเข้าลูกพันธุ์จากประเทศมาเลเซียในแหล่งเพาะเลี้ยงทางภาคใต้ ด้วยการทดลองเลี้ยงพ่อแม่พันธุ์หอยแครงและสร้างแปลงลูกหอยแครงธรรมชาติในพื้นที่ 3 แห่ง คือ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี พังงา โดยใช้พันธุ์หอยจากเพชรบุรี ซึ่งประสบความสำเร็จในจังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมใกล้เคียงกับแหล่งกำเนิดพ่อแม่พันธุ์ที่จังหวัดเพชรบุรีเนื่องจากอยู่ในเขตทะเลอ่าวไทยเช่นกัน โครงการนี้ได้รับอนุมัติงบประมาณต่อเนื่องในโครงการฟาร์มสัตว์น้ำทะเล เมื่อ 27 ตุลาคม 2530 โดยใช้เงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร⁴² นอกจากนี้ยังมีการวิจัยที่ดำเนินงานโดยงบประมาณของรัฐบาลไทยเองด้วย เช่น ในปีงบประมาณ 2533 กรมประมงได้จัดสรรงบประมาณปกติสำหรับการดำเนินงานของกองประมงน้ำกร่อยและสถาบันการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแห่งชาติ จังหวัดสงขลา เพื่อศึกษาสภาพแวดล้อมของแหล่งเลี้ยง, การศึกษาฤดูกาลเกิดและการแพร่กระจายของหอยแครง, การศึกษาเรื่องโรคและอิทธิพลของมลภาวะ, การศึกษาชีววิทยาของหอยแครง, การสำรวจแหล่งพ่อแม่พันธุ์หอยแครง⁴³

⁴¹ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์, นโยบายการเพาะเลี้ยงหอยแครง (กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2533), 53-69.

⁴² ในระยะเริ่มต้นของโครงการผลิตลูกพันธุ์หอยแครงนี้ เกิดขึ้นใกล้เคียงกับการออกพระราชกฤษฎีกาห้ามนำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ.2525 (ประกาศ 15 ธันวาคม พ.ศ.2525) โดยหอยแครงอยู่ในรายการสัตว์น้ำห้ามนำเข้าลำดับที่ 15 “พระราชกฤษฎีกาห้ามนำสัตว์น้ำบางชนิดเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ.2525” ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 99 ตอนที่ 189 (23 ธันวาคม 2525) ฉบับพิเศษ: 1-2.

⁴³ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์, เรื่องเดียวกัน, 53-69.

สำหรับการส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอยแครงโดยภาครัฐมีอยู่ 2 รูปแบบด้วยกันคือ ระบบสัมปทานและระบบสหกรณ์ ซึ่งในอำเภอกำแพงใต้ให้สัมปทานแก่ผู้เพาะเลี้ยงรายใหญ่ (สมาริ เพชรมณี) ในการทดลองเลี้ยง โดยเริ่มทำการเพาะเลี้ยงครั้งแรกราวตุลาคมถึงธันวาคม 2524 และมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับกรมประมงในระดับหนึ่ง⁴⁴ ซึ่งสอดคล้องกับจุดเริ่มต้นในการเลี้ยงหอยแครงของ ประชา วารวินิช ซึ่งเคยให้สัมภาษณ์ไว้เมื่อ พ.ศ.2537 ว่าเริ่มเลี้ยงหอยแครงที่ตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา ด้วยการร่วมทุนกับเพื่อนที่ได้รับสัมปทานพื้นที่เพาะเลี้ยงจากประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานีโดยร่วมทุนกับนักลงทุนชาวมาเลเซียด้วย⁴⁵ เช่นเดียวกับความเป็นมาของสุริยาฟาร์มที่ ตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา ซึ่งเริ่มมีการเพาะเลี้ยงหอยแครงในช่วงเวลาใกล้เคียงกันคือทศวรรษ 2520 โดยได้รับการส่งเสริมจากกรมประมง มีลักษณะเป็นการทดลองเลี้ยงร่วมกับกรมประมง⁴⁶

การส่งเสริมการเพาะเลี้ยงจากภาครัฐอีกรูปแบบหนึ่งคือ การส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยเพาะเลี้ยงหอยแครงในรูปแบบกลุ่มด้วยการตั้งกลุ่มเลี้ยงหอยแครงใน พ.ศ.2530 ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นส่วนหนึ่งของสหกรณ์ผู้เลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง จังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมประมงได้ดำเนินการส่งเสริมการเลี้ยงหอยแครงขึ้นหลายโครงการหลายพื้นที่ในภาคใต้ทั้งฝั่งทะเลอันดามันและอ่าวไทยใน พ.ศ.2530⁴⁷ จากการศึกษาของจิตลัดดา อธิบายว่าปี 2526 มีการเลี้ยงหอยแครงเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก รวมพื้นที่เพาะเลี้ยงที่เพิ่มขึ้นคิดเป็น 9,585.40 ไร่ ในจำนวนนี้ส่วนหนึ่งเป็นผู้เลี้ยงรายย่อยที่ทำเป็นกลุ่ม คือ สตูล กระบี่ ตรัง พังงา กลุ่มผู้เลี้ยงในจังหวัดดังกล่าวได้เกิดขึ้นตามโครงการพัฒนาชนบทยากจนของรัฐบาลเพื่อเป็นการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงหอยแครงให้แพร่หลายออกไป และทำให้ราษฎรผู้ยากจนในเขตภาคใต้มีรายได้ในการยังชีพด้วย โดยกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เข้าไปจัดสรรที่เพาะเลี้ยงให้แก่ราษฎรผู้ยากจนในเขตจังหวัดดังกล่าว⁴⁸

ในส่วนของอำเภอบ้านดอน กรมประมงได้จัดทำ “โครงการส่งเสริมการเลี้ยงหอยแครงในรูปแบบกลุ่ม” (ต่อไปจะเรียกว่า “โครงการส่งเสริมฯ”) โดยเป็นการร่วมมือระหว่างกรมประมงและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ มีผู้ใหญ่บ้าน (สมาน นัยนารถ) ร่วมกับผู้นำกลุ่มเกษตรกร (ศิลา วันดี) ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นชาวประมงชายฝั่งพื้นบ้าน 70 ราย ใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ต่อไปจะเรียกว่า ธ.ก.ส.) รายละเอียด 15,000 บาท จำนวน 30 ราย ที่เหลือใช้เงินทุนของเกษตรกรเอง สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อพันธุ์ลูกหอยสร้างขนาและคอกแปลงหอย ส่วนแรงงานใช้แรงงานร่วมกันในกลุ่ม บนพื้นที่เลี้ยง 1,000 ไร่ โดยซื้อพันธุ์ลูกหอยจากจังหวัดเพชรบุรีขนาด 600-700 ตัวต่อกิโลกรัม มาหว่านเลี้ยงเมื่อกันยายน พ.ศ. 2531⁴⁹ โครงการนี้ถูกต่อต้านจากชาวประมงชายฝั่งที่ไม่ได้เลิกอาชีพและเข้าร่วมกับโครงการ เนื่องจากการทำแปลงเพาะเลี้ยงหอยแครงทำให้เรือประมงชายฝั่งไม่สามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำในบริเวณชายฝั่งได้อีก ภายหลังการลงลูกพันธุ์ได้

⁴⁴ กองประมงน้ำกร่อย, การประชุมวิชาการประมงน้ำกร่อยครั้งที่ 2 21-23 เมษายน 2525 ณ สถาบันเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งแห่งชาติ จังหวัดสงขลา, 3.

⁴⁵ ประชา วารวินิช, “คนเลี้ยงหอยแครงแห่งพุมเรียง,” *เทคโนโลยีชาวบ้าน* 7, ฉ.107 (15 พฤศจิกายน 2537): 42.

⁴⁶ ผู้เพาะเลี้ยงหอยแครง ตำบลพุมเรียง อำเภอไชยา สัมภาษณ์โดย นิภาพร รัชตพัฒนากุล, 30 กันยายน 2556

⁴⁷ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์, *เรื่องเดิม*, 62.

⁴⁸ จิตลัดดา, *เรื่องเดิม*, 4, 21.

⁴⁹ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์, *เรื่องเดิม*, 62.

เพียงหนึ่งเดือนปรากฏว่าเกิดฝนตกหนักในเดือนพฤศจิกายน (ดูปริมาณน้ำฝนรายวันในบทที่ 3 ภาพที่ 3.11) ทำให้หอยที่หวานเลี้ยงไปแล้วเสียหายมาก เพื่อให้โครงการดังกล่าวยังดำเนินการต่อไปได้ ฐ.ก.ส. จึงให้เงินกู้เพิ่มอีกรายละ 10,000 บาท เพื่อจัดซื้อลูกหอยมาหวานใหม่⁵⁰

แม้การทดลองเพาะเลี้ยงในปีแรกจะประสบปัญหาการต่อต้านจากชาวประมงชายฝั่งและการขาดทุนจากภัยธรรมชาติ แต่ภายหลังจากทดลองเพาะเลี้ยงและเก็บผลผลิตออกสู่ตลาดได้ในช่วงปีแรกระหว่าง พ.ศ. 2532-2534 ทำให้การเพาะเลี้ยงหอยแครงได้รับการยอมรับในฐานะอาชีพใหม่ของชาวประมงชายฝั่งมากขึ้น และทำให้ชาวประมงชายฝั่งอีกจำนวนหนึ่งเปลี่ยนมายึดการเพาะเลี้ยงหอยแครงเป็นอาชีพ พื้นที่เพาะเลี้ยงหอยแครงจึงขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ พ.ศ.2532 และขยายตัวออกนอกพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงด้วย จึงสร้างความขัดแย้งกับชาวประมงชายฝั่งเพิ่มขึ้นเนื่องจากการสร้างคอกหอยทำให้พื้นที่ทำการประมงของชาวประมงชายฝั่งลดน้อยลง⁵¹ จนปัจจุบันพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยแครงมีขนาดใหญ่กว่าพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยตะโกรมหลายเท่า (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 3) อย่างไรก็ตามการเพาะเลี้ยงหอยตะโกรมในอ่าวบ้านดอนมีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าหอยแครงเมื่อเทียบกับปริมาณผลผลิต อีกทั้งหอยตะโกรมจากอ่าวบ้านดอนเป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูง เนื่องจากหอยตะโกรมมีแหล่งเพาะเลี้ยงไม่มากนัก ปัจจุบันมีแหล่งเลี้ยงที่สำคัญอยู่ที่อำเภอกาญจนดิษฐ์และอำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี และตำบลมะรุ่ย อำเภอทับปุด จังหวัดพังงา

จากความเป็นมาของการเพาะเลี้ยงหอยตะโกรมและหอยแครงข้างต้นจะเห็นได้ว่า หน่วยงานของรัฐมีบทบาทอย่างยิ่งที่ส่งเสริมการขยายตัวของการใช้ทรัพยากรในอ่าวบ้านดอนเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งตั้งแต่ทศวรรษ 2520 ในขณะเดียวกันจะเห็นได้ถึงร่องรอยของความขัดแย้งระหว่างผู้เพาะเลี้ยงและประมงชายฝั่งซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ระยะแรก ในบทที่ 3 จะพิจารณาถึงปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลต่อประวัติศาสตร์ของการเพาะเลี้ยงชายฝั่งในอ่าวบ้านดอน ซึ่งจากบทที่ 2 นี้ได้เห็นร่องรอยของอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อมบ้างแล้ว คือภาวะฝนตกหนักเกิดค่าปกติในฤดูมรสุมในเดือนพฤศจิกายน 2531 นอกจากนั้นในบทที่ 3 จะได้พิจารณาเรื่องการปรับตัวของตัวผู้เพาะเลี้ยงเอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่ง

⁵⁰ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์, เรื่องเดิม, 67.

⁵¹ “ประมงชายฝั่งแค้นฮือปิดถนน.” *ไทยโพสต์* (9 ตุลาคม 2540), 12.