

**การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจืดจุ่มคร่อมเขตระหว่าง
เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล**

ในการศึกษาถึงการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจืดจุ่มคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จำเป็นที่จะต้องทราบถึงความหมายโดยทั่วไปของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำเสียก่อน และเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้น จึงต้องทำการศึกษาโดยแยกความหมายของการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำออกจากกัน เพื่อจะได้ทราบถึงความหมายที่แท้จริงของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำว่ามีความหมายว่าอย่างไร อนึ่ง เมื่อทราบถึงความหมายของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำแล้ว จะต้องศึกษาถึงความหมายของทรัพยากรสัตว์น้ำตามที่ปรากฏในความตกลงว่าด้วยการอนุวัติการบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจืดจุ่มคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลด้วย เพื่อจะได้ทราบถึงความหมายของทรัพยากรสัตว์น้ำจืดจุ่มคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ว่ามีความหมายว่าอย่างไร รวมทั้งศึกษาถึงความเป็นมาของความตกลงฯ ตลอดจนศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจืดจุ่มคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่างๆ ที่สำคัญ เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาที่ว่าทำไมต้องมีการบัญญัติความตกลงฯ เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวขึ้นมาโดยเฉพาะ

2.1 คำนิยาม

2.1.1 “ การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ”

ในการศึกษาถึงความหมายโดยทั่วไปของการอนุรักษ์ (Conservation) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานจะหมายความถึง การรักษาให้คงเดิม¹ แต่โดยนัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

¹ “ การอนุรักษ์,” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, 2525), หน้า 915.

จะเป็นการศึกษาถึงเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นสำคัญ ดังนั้น ผู้เขียนจึงใคร่ที่จะศึกษาถึงเรื่อง การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำเท่านั้น ซึ่งจะศึกษาถึงทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกที่มีการเคลื่อนย้ายไปมา ในบริเวณอาณาเขตทางทะเล(nekton)* โดยในการศึกษาถึงความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากร สัตว์น้ำพบว่า Johnston, D.M. ได้กล่าวถึงความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำว่าจะต้อง มีความหมายครอบคลุมไปถึงเรื่องการควบคุมการใช้ประโยชน์(Control) การจำกัดการใช้ ประโยชน์(Restriction) และการประวิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ (Postpone Enjoyment) เพื่อเป็นการธำรงรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำให้มีขีดความสามารถในการผลิตขึ้นมาใหม่ (Renewable) ทดแทนได้อยู่ตลอดไป² นอกจากนี้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำจำเป็นอย่าง ยิ่ง ที่จะต้องมีการศึกษาถึงข้อจำกัดทางด้านระบบชีววิทยาของทรัพยากรสัตว์น้ำด้วย เพื่อเป็นการ เน้นให้เห็นถึงความสำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการสงวนรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำ ชนิดพันธุ์ต่างๆ เพื่อให้ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์เหล่านั้นสามารถที่จะมีการขยายแพร่พันธุ์ ได้ต่อไป³

อนึ่ง การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำนั้นยังหมายความรวมถึงมาตรการที่ควรกำหนดขึ้น เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการให้ความคุ้มครองแก่ทรัพยากรสัตว์น้ำที่ถูกจับขึ้นมาใช้ ประโยชน์นั้นว่าทรัพยากรสัตว์น้ำนั้นจะยังคงมีอยู่ตลอดไป⁴ ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาถึง จุดมุ่งหมายในการทำประมงนอกจากจะเป็นการมุ่งแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำแล้ว จำเป็นที่ต้องคำนึงถึงมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำควบคู่ไปด้วย โดยในการทำ การประมงต้องเน้นให้เห็นความสำคัญเกี่ยวกับระบบการทำประมงแบบควบคุม โดยจะคำนึงถึง

* Johnston, D. M. ได้ให้ความหมายของ “ ทรัพยากรสัตว์น้ำ ” ว่าหมายความถึงปลาและสัตว์อื่นที่มี ลักษณะคล้ายปลา ซึ่งจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. plankton (แพลงตอน) หมายถึง พืชหรือสัตว์ซึ่งลอยอยู่บนผิวน้ำและลอยตัวไปตามแต่กระแสลมและ กระแสน้ำจะพัดพาไป
2. nekton หมายถึง สัตว์น้ำที่มีการเคลื่อนย้ายไปมาในบริเวณอาณาเขตทางทะเล ซึ่งจำแนกได้ เป็น 2 ชนิด คือ ปลาที่อาศัยอยู่ในเขตน้ำลึก (demersal) กับ ปลาที่อาศัยบริเวณพื้นผิวน้ำ (pelagic)
3. benthos หมายถึง สัตว์น้ำประเภทที่อาศัยอยู่บนพื้นท้องทะเลหรือใต้หินท้องทะเล

² Johnston, D. M., “ The international law of fisheries : A framework for policy - oriented inquires ”, (Martinus Nijhoff Publishers, 1987), p. 4 .

³ Ibid ., p. 4 .

⁴ วรินทร์ หงสกุล, “ การประมงทะเลกับกฎหมายทะเล : ทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง ” วารสาร การประมง 46 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2536) : 436.

หลักเกณฑ์ในการจำกัดหรือประวิงการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำหรือการห้ามจับทรัพยากรสัตว์น้ำบางชนิดที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือหายาก โดยมีความประสงค์ที่จะให้ทรัพยากรสัตว์น้ำนั้น ๆ สามารถคงอยู่ได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน⁵

2.1.2 “ การจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ”

การจัดการ(Management) ในความหมายโดยทั่วไปดังที่ปรากฏในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานหมายความว่า การสั่งงาน ควบคุมงาน การดำเนินการ⁶ โดยในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการกำหนดวิธีการในแบ่งปันทรัพยากรสัตว์น้ำให้แก่กลุ่มผู้ใช้ต่างๆ⁷ และการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจะต้องเป็นการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำให้มีความสอดคล้องกัน เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน และจะต้องดำเนินการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ เพื่อเป็นแนวทางในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและเป็นการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งจะต้องมีการศึกษาวิธีการในการจับทรัพยากรสัตว์น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศวิทยาทางทะเล นอกจากนี้ ในการจัดการประมงของประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยส่วนใหญ่จะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยความยั่งยืน (Sustainable Concept)⁸ กล่าวคือ การพัฒนาการประมงแบบยั่งยืน จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงการกำหนดระบบการจัดการประมงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือสำคัญ รวมถึงการได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะกลุ่มชาวประมงและกลุ่มอุตสาหกรรมประมงที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายในการพัฒนาการประมงอย่างยั่งยืน

⁵ ชีวิน อินทรานุกูล, “ ปัญหาของการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 58 .

⁶ “การจัดการ”, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, (กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, 2525), หน้า 222.

⁷ วรินทร์ หงสกุล, “ การประมงทะเลกับกฎหมายทะเล : ทศวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลง ” วารสารการประมง 46 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2536) : 436.

⁸ เทพ เมนะเสวต, “การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการประมงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” รายงานการสัมมนาวิชาการ เรื่อง มวลสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และมวลสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นเสมอ, (26-29 กรกฎาคม 2539) หน้า 93 .

อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาระบบในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ⁹

1. ระบบการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทางชีววิทยา (Biological Fishery Management)

ในระบบการจัดการรูปแบบนี้ จะเป็นการพิจารณาในเรื่องของการกำหนดจำนวน ปริมาณที่พึงจับทรัพยากรสัตว์น้ำได้ทั้งหมด (total allowable catch) เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อ ทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงจับได้และรวมไปถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำด้วย

2. ระบบการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทางเศรษฐกิจ (Economic Fishery Management)

ซึ่งแยกพิจารณาได้ 2 ประเภท

2.1 ข้อจำกัดโดยตรง (Direct restrictions)

ข้อจำกัดโดยตรง จัดเป็นระบบการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทางเศรษฐกิจที่สำคัญประการหนึ่ง โดยวิธีการที่ใช้เป็นข้อจำกัดในระบบการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมากที่สุด ได้แก่ การจำกัดความพยายามในการลงแรงประมง (fishing effort) ข้อจำกัดในด้านทุนที่ใช้เพื่อ การลงทุนทำการประมง (investment in fishing capital) โดยข้อจำกัดต่างๆ เหล่านี้จะขึ้นอยู่กับ ศักยภาพในการทำประมงของแต่ละรัฐที่ได้เข้ามาทำการจับทรัพยากรสัตว์น้ำ

2.2 มาตรการโดยทางอ้อม (Indirect measure)

มาตรการโดยทางอ้อมนี้ จะเป็นวิธีการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทางเศรษฐกิจที่ เกี่ยวข้องกับด้านมาตรการทางด้านภาษี มาตรการในการขอใบอนุญาตทำการประมง (access licenses) รวมถึงระบบโควต้าที่โอนได้ (transferable quotas) ในการทำการประมง

ทั้งนี้ จากการศึกษาจะเห็นว่าความตกลงฯ ได้มีการกำหนดค่านิยามของมาตรการในการ อนุรักษ์และจัดการว่าหมายความว่า “ มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อการอนุรักษ์หรือจัดการ ทรัพยากรที่มีชีวิตชนิดพันธุ์หนึ่งหรือหลายชนิดพันธุ์ ซึ่งได้ยอมรับและปฏิบัติการให้เป็นไป

⁹ Ragnar Arnason, “Managing fishery resources : Theoretical and practical fishery management , The symposium on fishery resources management”, World Bank, pp. 5-7.

ตามกฎหมายในทางระหว่างประเทศ " ¹⁰ ดังนั้น การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจึงมีความถึงมาตรการที่ควรกำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการให้ความคุ้มครองแก่ทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยคำนึงถึงการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และจัดการ เพื่อที่จะให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นมีขีดความสามารถในการผลิตขึ้นมาใหม่ทดแทนส่วนที่ตายและถูกจับได้ตลอดไป และโดยที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นวิทยานิพนธ์ในทางนิติศาสตร์ ซึ่งได้ทำการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ (fishery resources) ผู้เขียนจึงใคร่ที่จะจำกัดการศึกษาเฉพาะทรัพยากรสัตว์น้ำตามที่ปรากฏในความตกลง ฯ เท่านั้น ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล (highly migratory species) ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องทราบความหมายของทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งสองประเภทดังกล่าวว่ามีความหมายว่าอย่างไร

2.1.3 ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks)

จากการศึกษาในเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง มีข้อสังเกตว่าได้มีการพิจารณาถึงเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้ กันมาแล้ว ตั้งแต่สมัยการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 (The Third United Nations Conference on the Law of the Sea / UNCLOS ,1982) โดยบัญญัติไว้ในข้อ 63 (2) ¹¹ แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ทั้งนี้จะไม่รวมถึงการพิจารณาทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่เกิดขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐ

¹⁰ Article 1 (b) of The 1995 Agreement on straddling fish stock and highly migratory species

“ conservation and management measures ” means measures to conserve and manage one or more species of living marine resources that are adopted and applied consistent with the relevant rules of international law as reflected in the convention and this agreement

¹¹ Article 63 (2) of The 1982 United Nations Convention on the law of the sea

Where the same stock or stocks of associated species occur both within the exclusive economics zone and adjacent to the area shall seek, either directly or through appropriate subregional or regional organizations, to agree upon the measures necessary for the conservation of these stocks in the adjacent area.

หรือมากกว่าสองรัฐขึ้นไปตามที่บัญญัติใน ข้อ 63(1) ¹² แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เนื่องจากทรัพยากรสัตว์น้ำตามที่บัญญัติใน ข้อ 63 (1) นั้นเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่เกิดขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งสองรัฐหรือมากกว่าสองรัฐขึ้นไป ซึ่งพิจารณาได้ว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนั้นเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่จะต้องมีการตกลงแบ่งปันกัน (share stocks) โดยสามารถแบ่งปันกันในระหว่างรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว ส่วนในกรณีถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในระหว่างรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้อง จะถูกพิจารณาว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นจะมีผลกระทบเฉพาะภายในอาณาบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งรัฐต่าง ๆ จำเป็นต้องอาศัยวิธีการเจรจาตกลงกันไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยผ่านองค์กระระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคที่เหมาะสมเกี่ยวกับมาตรการที่จำเป็นในการให้ความร่วมมือและการทำให้เกิดความมั่นใจถึงการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว

แต่ในกรณีทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงตามที่บัญญัติใน ข้อ 63(2) จะสังเกตเห็นได้ว่ามีประเด็นปัญหาเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการยอมรับหลักการในการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป 200 ไมล์ทะเล นับจากเส้นฐาน จึงก่อให้เกิดปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องระบบวงจรชีวิตของทรัพยากรสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่คาบเกี่ยวกันระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ซึ่งรัฐชายฝั่งได้อ้างถึงสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพื่อดำเนินการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว ในขณะที่รัฐที่ทำการประมงได้กล่าวอ้างถึงหลักเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง (Freedom of the high seas fishing) แต่อย่างไรก็ตาม เสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวงดังกล่าวมิใช่เสรีภาพโดยเด็ดขาด กล่าวคือ เสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวงจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่อนุสัญญาระหว่างประเทศหรือกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศได้กำหนดขึ้นด้วย ¹³ ดังนั้น จากประเด็นในเรื่องการอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีวงจรชีวิต

¹² Article 63 (1) of The 1982 United Nations Convention on the law of the sea

Where the same stock or stocks of associated species occur within the exclusive economics zone of two or more coastal states, these states shall seek, either directly or through appropriate subregional or regional organizations, to agree upon the measures necessary to the co-ordinate and ensure the conservation and development of such stocks without prejudice to the other provisions of this part.

¹³ E.P. Andreyev, I.P. Blishchenko, "The international law of the sea : The concept, sources and principles of the international law of the sea", p. 76.

คาบเกี่ยวของรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดประเด็นปัญหาในการพิจารณาถึงสิทธิ หน้าที่ของรัฐ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวว่าควรจะเป็นอย่างไร และใครจะเป็นผู้มีสิทธิใช้สิทธิและหน้าที่ดังกล่าว

อนึ่ง จากการพิจารณาถึงข้อบทในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 63 (2) มีข้อสังเกตคือ กฎหมายใช้คำว่า “ the same stock or stocks of associated species occur both within the exclusive economic zone and adjacent to the sea ” ซึ่งแม้ว่า ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะไม่ได้ใช้คำว่า “ straddling fish stocks ” ไว้อย่างชัดเจน แต่ทรัพยากรสัตว์น้ำตามที่ได้ระบุไว้ใน ข้อ 63 (2) นั้น มีความหมายเช่น เดียวกันกับ “ straddling fish stocks ” ตามที่ได้กำหนดไว้ในความตกลงว่าด้วยการอนุวัติการบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ.1982 เกี่ยวกับการ อนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเล หลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล¹⁴

นอกจากนี้ จากการพิจารณาถึงรายงานผลการศึกษาขององค์การอาหารและการเกษตร แห่งสหประชาชาติ (FAO)¹⁵ ทำให้ทราบว่า โดยลักษณะตามธรรมชาติของทรัพยากรสัตว์น้ำ จำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตทางทะเล จะมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับความกว้างของไหล่ทวีป ด้วย ส่วนในการกำหนดการใช้ชื่อเรียกทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตทางทะเล นั้น องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ได้เสนอให้มีการใช้ชื่อเรียกตามชนิดพันธุ์ ของทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตทางทะเล และตามด้วยแหล่งที่พบทรัพยากร สัตว์น้ำชนิดพันธุ์นั้น ๆ โดยเฉพาะ เช่น Grand Banks cod, Alaska pollock, Greenland halibut, American plaice เป็นต้น และผลจากการศึกษารายงานขององค์การอาหารและการเกษตรแห่ง สหประชาชาติยังได้มีการจำแนกว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตทางทะเล “ straddling fish stocks ” จะมีทั้งชนิดพันธุ์ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นท้องทะเลหรือเป็นทรัพยากร สัตว์น้ำบริเวณหน้าดิน (demesal) และทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณพื้นผิวน้ำ (pelagic) ส่วนในกรณี

¹⁴ บุญเลิศ ผาสุก, “ ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากร ของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล, วารสารการประมง, 49 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2539) : 302.

¹⁵ FAO, “ World Review of High seas and Highly Migratory Fish Species and Straddling Stocks”, FAO Fisheries Circular No.858, 1993.

ที่มีการจำแนกทรัพยากรสัตว์น้ำโดยการใช้ความกว้างของไหล่ทวีปเป็นหลัก¹⁶ จะมีทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งชนิดพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในเขตของไหล่ทวีป (neritic) และนอกเขตไหล่ทวีป (oceanic) และจากการพิจารณาถึงลักษณะการดำรงชีวิตของทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตทางทะเลโดยส่วนใหญ่ มักจะรวมตัวกันอาศัยอยู่ภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะแต่จะมีการย้ายถิ่นออกไปในเขตทะเลหลวง เฉพาะเพียงบางฤดูกาล” (รูปที่ 2 A และ 2B)

ดังนั้น จึงมีข้อสังเกตว่าทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง จัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีลักษณะพิเศษโดยอาศัยอยู่ทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งและมีการเคลื่อนย้ายออกไปในทะเลหลวงด้วย จึงก่อให้เกิดประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นี้ กล่าวคือ ในกรณีที่ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวพบภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ก็จะตกอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง แต่ในกรณีที่พบทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นี้ในเขตทะเลหลวง ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่ที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ จะเป็นการยากในการกำหนดว่ารัฐใดจะมีสิทธิในทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวที่พบในทะเลหลวง ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดแบ่งทรัพยากรสัตว์น้ำในเขตทะเลหลวง ซึ่งพบว่าองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติได้ทำการศึกษาในเรื่องดังกล่าว และรายงานผลจากการศึกษาว่าได้ทำการจัดแบ่งทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตทะเลหลวงโดยอาศัยหลักการทางด้านชีววิทยาในการแบ่งทรัพยากรสัตว์น้ำออกเป็น 2 จำพวก คือ

ก. ทรัพยากรสัตว์น้ำในเขตทะเลหลวงที่อยู่ในบริเวณไหล่ทวีป (neritic high seas resources) ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกนี้จะเป็นพวกที่มีวงจรชีวิตและการแพร่กระจายส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณไหล่ทวีปและเชิงลาดตอนบนของหน้าผาของไหล่ทวีป โดยมีการเคลื่อนย้ายออกไปในทะเลหลวงและอาจถูกจับในเขตทะเลหลวง ทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านี้จะพบทั้งภายในเขต 200 ไมล์ห่างจากชายฝั่งและในเขตไหล่ทวีปที่เกิน 200 ไมล์ทะเลจากฝั่ง (รูปที่ 2 F) และมีทั้งพวกที่อาศัยอยู่ที่ผิวน้ำหรือใกล้ชั้นผิวน้ำเป็นส่วนใหญ่ จะมีเพียงบางช่วงของชีวิตในระยะเวลาอันสั้นที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นท้องทะเลและพวกที่อาศัยอยู่ที่พื้นท้องทะเล

¹⁶ บุญเลิศ ผาสุก, “ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล, วารสารการประมง, 49 : 302 .

* Figure 1 : Illusion of the terminology used in the text

** Figure 2 : Types of high seas resources (from a biological point of view)

ข. ทรัพยากรสัตว์น้ำในเขตทะเลหลวงที่อยู่บริเวณที่เลขเขตไหล่ทวีป (oceanic high seas resources) ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกนี้ จะเป็นทรัพยากรจำพวกที่มีการแพร่กระจายและส่วนใหญ่ถูกจับในบริเวณนอกเขตไหล่ทวีป (รูปที่ 2 D) และหรือพวกที่มีการอพยพย้ายถิ่นไกลข้ามมหาสมุทร (รูปที่ 2 E)

ในการพิจารณาถึงการจัดแบ่งทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตทะเลหลวง จะทำให้ทราบว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตทะเลหลวงดังกล่าวนี้ ได้ถูกพบในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วยหรือไม่ ถ้ามีการพบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบนั้นมีการเคลื่อนย้ายไปมาในระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นจะถูกจัดว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีการอพยพในลักษณะกว้างไกลข้ามมหาสมุทร จะถูกกำหนดว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

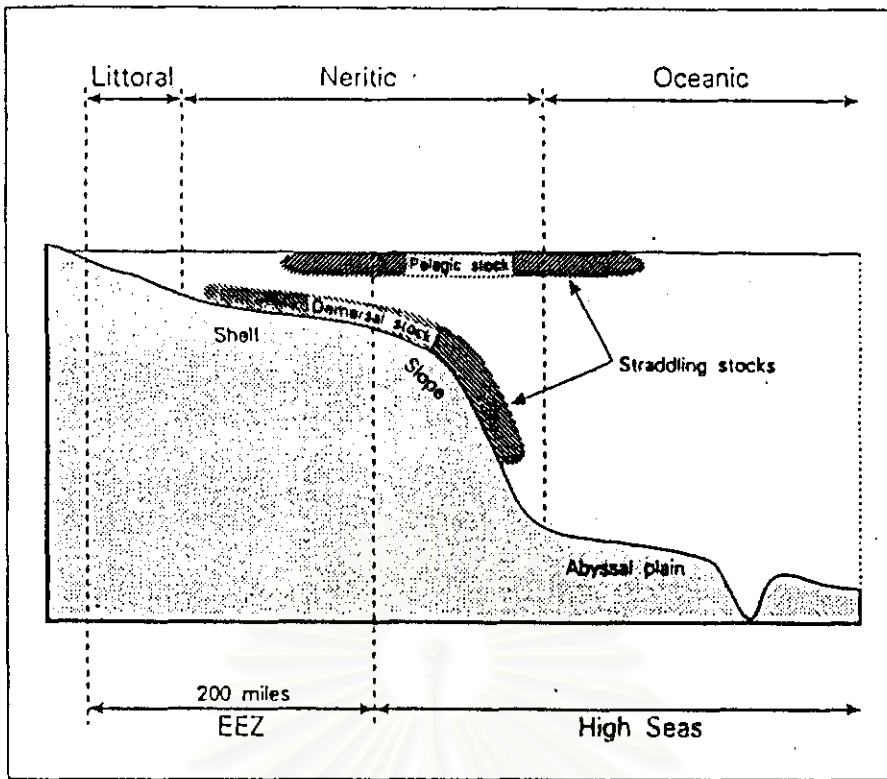


Figure 1: Illustration of the terminology used in the text
 (من المرجع FAO, 1993. FAO Fisheries Circular No. 858)

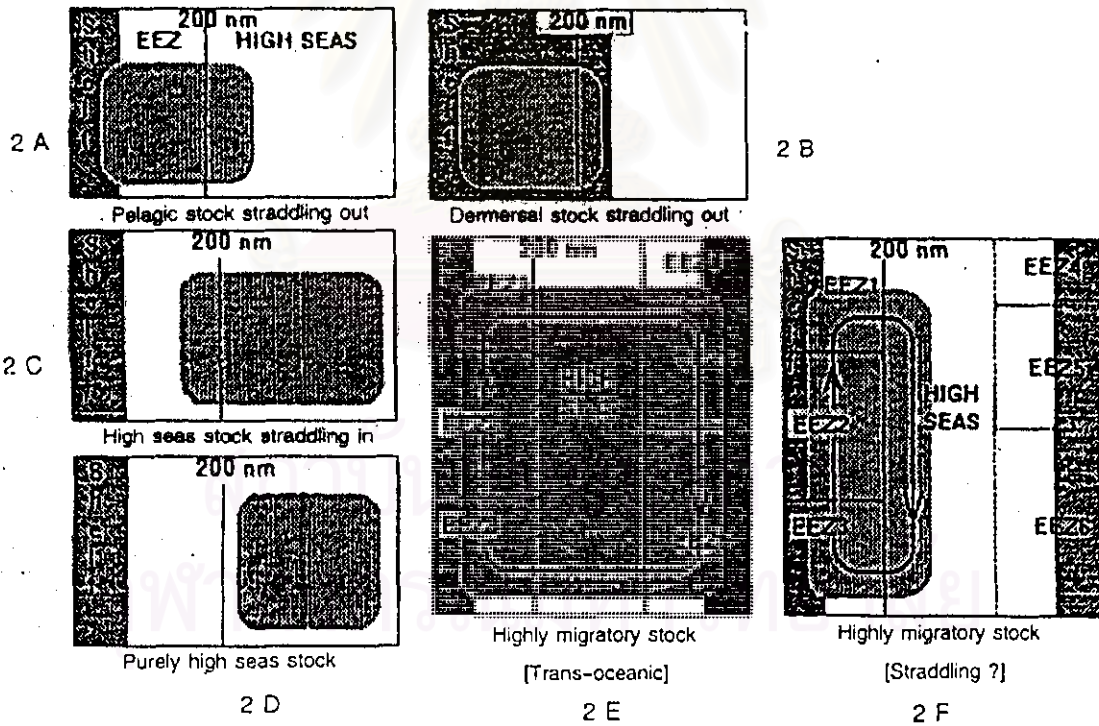
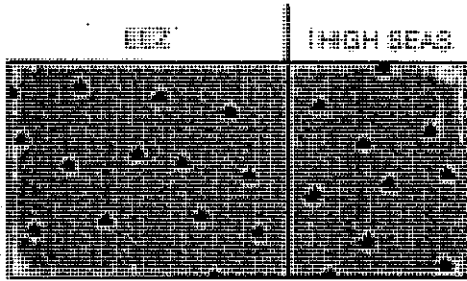


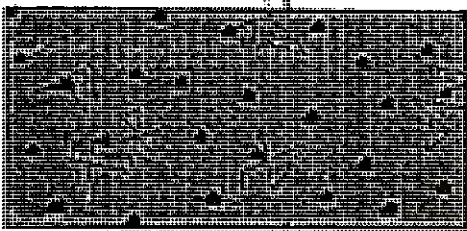
Figure 2: Types of high seas resources (from a biological point of view)
 (من المرجع FAO, 1993. FAO Fisheries Circular No. 858)



Sedentary stocks with no movement and no mixing

Resource may be fixed [clams].

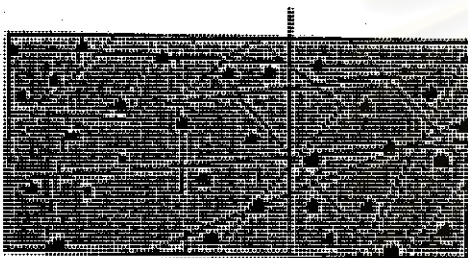
Each compartment may be managed separately but depletion of spawner in one compartment may affect the other.



Low diffusion stock, little movement and little mixing

Stock compartments could be managed separately with little error.

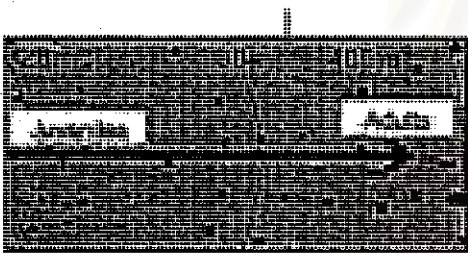
Depletion of spawning stock in one compartment may affect reproduction in the other.



High diffusion stock. Extensive random

Movements and important mixing

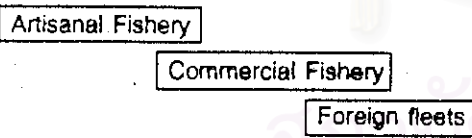
Stocks should be managed as one unit. Management needs to be identical on both sides. Mismanagement of one of the compartments will directly affect the other.



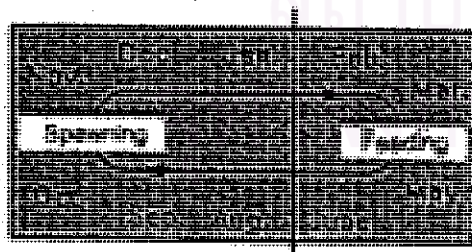
Inshore-offshore ontogenic migrations

The stock should be managed as one single unit.

Specific measures [quotas, mesh size, effort controls] may be area-specific. Age-specific fisheries.



Sequential fisheries



Seasonally migrating stock

The stock should be managed as a single unit. seasonal patters need to be taken in to account.

Figure 3: Different types of straddling stocks
(จาก FAO, 1993. FAO. Fisheries Circular No. 858)

ด้วยเหตุที่ บทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไม่มีการกำหนดความหมายของ “ ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ” (straddling fish stocks) อย่างชัดเจน จึงมีผู้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) ไว้มาก ดังนี้

1. ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) จัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณที่ประชิดติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือจัดเป็นทรัพยากรที่มีวงจรชีวิต หรือฤดูการอพยพอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณที่ติดจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะ¹⁷

2. ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) หมายความว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีวงจรชีวิตอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่งตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป และหรือเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีวงจรชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง¹⁸

3. ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) เป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในบริเวณอาณาเขตน่านน้ำที่ทับซ้อนกัน ระหว่างอาณาเขตน่านน้ำของรัฐชายฝั่งและบริเวณที่ประชิดติดกับทะเลหลวง¹⁹

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) จัดว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีการกำหนดหรือบ่งชี้

¹⁷. Evelyne Meltzer, “Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks : The Nonsustainable Nature of High Seas Fisheries,” Ocean Development and International Law 25, No 3 (1994) : pp. 256-257.

¹⁸ ชิวิน อินทรานุกูล , “ ปัญหาของการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 197 .

¹⁹ Alison Rieser, A.S.I.L Observer Comments on U.N. Conference on Straddling and Migratory Fish Stocks, Newsletter, at Newsletter, at 12, Nov 1993. cited in Julie R. Mack, “International Fisheries Management : How The U.N. Conference on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Changes the Law of Fishing on the High Seas,” California Western International Law Journal 26 (1996).

ยากกว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล (highly migratory species) ซึ่งมีการกำหนดไว้โดยตรงในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 64 และในภาคผนวกที่ 1 เพราะเหตุว่า ในการที่จะกำหนดโดยชัดเจนว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบนั้นเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงหรือไม่นั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น ปัจจัยในด้านลักษณะของภูมิภาค ภูมิภาคอากาศในแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน ซึ่งบางครั้งในกรณีที่มีการพบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงอาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐตนเองหรือของรัฐอื่นและอาศัยอยู่ในทะเลหลวงด้วย กรณีเช่นนี้จะสามารถบ่งชี้ให้เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง แต่ในบางกรณีการพิจารณาถึงผลที่ได้จากการสำรวจในภูมิภาคอื่น ในบางครั้งอาจไม่พบทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่คาบเกี่ยวกันในภูมิภาคต่างๆ เหล่านี้ ด้วยเหตุนี้ จึงไม่อาจจะบ่งชี้ได้ชัดเจนว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงหรือไม่

ดังนั้น ในการพิจารณาถึงการแบ่งแยกทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง จึงไม่อาจทำการแบ่งแยกได้เหมือนกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยมีสาเหตุอันสืบเนื่องมาจากปัจจัยที่เกิดขึ้นในแต่ละภูมิภาคที่มีความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านสภาพภูมิศาสตร์และสภาพภูมิอากาศที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในการกำหนดว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบนั้นเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง หรือไม่ จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในแต่ละภูมิภาค เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการพิจารณาถึงสิทธิ หน้าที่ของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้น รวมถึงการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว ตามความตกลงว่าด้วยการอนุรักษ์และการบริหารแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลด้วย

จากการศึกษาพบว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (straddling fish stocks) จะมีวงจรชีวิตส่วนใหญ่อยู่ภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้ จะมีรูปแบบการอพยพย้ายถิ่นเป็นระยะทางไกลโดยออก

ไปในทะเลหลวงเมื่อเจริญเติบโตเต็มวัย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะจัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันในระหว่างเขตทางทะเล ฉะนั้น จึงก่อให้เกิดประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อรัฐที่ทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าวอาศัยอยู่ในช่วงระยะเวลาหนึ่งกับรัฐที่ได้เข้าไปแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดนี้ในทะเลหลวง ซึ่งจากการพิจารณาบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มิได้มีการกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ รวมถึงการปฏิบัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ ของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าว อย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์เหล่านี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำความตกลงฯ เฉพาะ ในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวขึ้นมา เพื่อที่จะได้เป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล อันอาจเกิดขึ้นได้ในภายภาคหน้า

2.1.4 ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล (highly migratory species)

ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลนี้ จะมีการจัดแบ่งประเภทชนิดพันธุ์โดยมีการกำหนดไว้แน่นอนและชัดเจนกว่าทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง เพราะเหตุว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในข้อ 64²⁰ และในภาคผนวกที่ 1²¹ ดังที่ปรากฏนี้

²⁰ Article 64 of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea

1. The coastal states and other states whose nations fish in the region for the highly migratory species listed in Annex I shall co-operate directly or through appropriate international organizations with a view to ensuring conservation and promoting the objective of optimum utilization of such species throughout the region, both within and beyond the exclusive economic zone. In regions for which no appropriate international organizations exists, the coastal States and other States whose nationals harvest these species in the region shall co-operate to establish such an organization and participate in its work.

2. The provisions of paragraph 1 apply in addition to the other provisions of this part.

²¹ โปรดดูภาคผนวกที่ 1 แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ANNEX I HIGHLY MIGRATORY SPECIES (UNCLOS, 1982)

1. Albacore tuna : *Thunnus alalunga* : ปลาทูนาคีรีบยาว
2. Bluefin tuna : *Thunnus thynnus* : ปลาทูนาน้ำลึก
3. Bigeye tuna : *Thunnus obesus* : ปลาทูนาคาโด
4. Skipjack tuna : *Katsuwonus pelamis* : ปลาทูนาท้องแถบ
5. Yellowfin tuna : *Thunnus albacares* : ปลาทูนาคีรีบเหลือง ปลาโอกรองหรือปลาโอกราน
6. Blackfin tuna : *Thunnus atlanticus* : ปลาทูนาน้ำแอตแลนติก
7. Little tuna : *Euthynnus alletteratus* : ปลาโอลายแอตแลนติก
: *Euthynnus affinis* : ปลาโอลาย
8. Southern Bluefin tuna : *Thunnus maccoyii* : ปลาทูนาคีรีบน้ำเงิน
9. Frigate mackerel : *Auxis thazard* : ปลาโอเกลบ หรือปลาโอขาว
: *Auxis rochei* : ปลาทลอด หรือปลากลิ้ว
10. Pomfrets : *Family Bramidae* : วงศ์ของปลาจะละเม็ด (ปลาพอมเฟรต)
11. Marlins : *Tetraptus angustirostris* ; *Tetraptus belone* ; *Tetraptus pfluegeri* ปลากระโทงแทงผิ๊งแอตแลนติก;
: *Tetraptus albidus* ; *Tetraptus audax* ; *Tetraptus georgei*
: ปลากระโทงแทงผิ๊งแปซิฟิก ปลาอินทรีข้าง ปลากระโทงแทงบั้ง
: *Makaira mazara* : ปลากระโทงแทงขาว
: *Makaira indica* : ปลากระโทงแทงดำ
: *Makaira nigricans* : ปลาอินทรีข้าง หรือปลากระโทงแทง
12. Sail-fishes : *Istiphorus platypterus* ; *Istiphorus albicans* :
ปลากระโทงแทงร่ม หรือปลาอินทรีร่ม
13. Swordfish : *Xiphias gladius* : ปลากระโทงแทงดาบ

14. Sauries : *Scomberesox saurus* ; *Cololabis saira* : ปลาอินทรีลาก;
: *Cololabis adocetus* ; *Scomberesox saurus - scombroides*
ปลาอินทรีลาก ปลาซอริ
15. Dolphin fish : *Coryphaena hippurus* ; *Coryphaena equiselis* :
ปลาอีโต้มอญ หรือปลาหน้าอม
16. Oceanic sharks : *Hexanchus grius* : ปลาฉลามน้ำลึก;ปลาฉลามหกเหงือก
(*Bluntnose sixgill shark*)
: *Cetorhinus Maximus* : ปลาฉลามยักษ์น้ำอุ่น ;
(*Basking shark*)
: *Family Alopiidae* : วงศ์ของปลาฉลามหางยาว
Rhincodon typus : ปลาฉลามวาฬ
: *Family Carcharhinidae* : วงศ์ของปลาฉลามขาว
ปลาฉลามหูดำหรือปลาฉลามหนู
: *Family Sphyrnidae* : วงศ์ของปลาฉลามหัวค้อน
: *Family Isuridae* : วงศ์ของปลาฉลามกินคน (เนื้อ)
: *Family Physeteridae* : วงศ์ของปลาวาฬสเปิร์ม
ปลาวาฬแคระ ปลาวาฬแคระหัวทอย (Sperm whales)
: *Family Balaenopteridae*: ปลาวาฬแถบ (*Rorquals*)
: *Family Balaenidae* : *Right whales*;
: *Family Eschrichtiidae* : วงศ์ของปลาวาฬปากสั้น
: *Family Monodontidae* : วงศ์ของปลาวาฬเผือกเบลูก้า
(*White whales*)
: *Family Ziphiidae* : วงศ์ของปลาวาฬ); (*Beakedwhales*)
: *Family Delphinidae* : วงศ์ของปลาโลมา
17. Cetaceans

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาถึงทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จะถูกพิจารณาว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีการอพยพและมีเคลื่อนย้ายบ่อย โดยจะเคลื่อนย้ายเป็นระยะทางไกลเป็นพันๆ กิโลเมตร และยังทำให้ทราบอีกด้วยว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลนี้ จัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีการกระจายไปทั่วทั้งภูมิภาคต่าง ๆ โดยจะมีวงจรชีวิตอาศัยอยู่ครอบคลุมอาณาเขตพื้นที่ทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในทะเลหลวง²² และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลนี้ จะหมายความรวมถึงทรัพยากรปลาทูน่าและทรัพยากรสัตว์น้ำที่คล้ายปลาทูน่าด้วย (tuna and tuna like species) ซึ่งทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์เหล่านี้ จะมีการแบ่งแยกออกเป็นประเภทหรือชนิดพันธุ์ต่าง ๆ และมีรูปแบบในการอพยพเคลื่อนย้ายครอบคลุมพื้นที่ในมหาสมุทรอย่างกว้างขวาง²³ จึงมีการให้ความหมายของทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลนี้ ว่าหมายความถึงมวลสัตว์น้ำซึ่งมีวงจรชีวิตอยู่ในทะเลหลวงและบางครั้งอาจจะว่ายเคลื่อนเข้ามาในเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้²⁴ และจากการที่ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล มีการอพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและออกไปในทะเลหลวง รวมทั้งเคลื่อนย้ายไปทั่วทั้งภูมิภาค จนบางครั้งมีการอพยพย้ายข้ามภูมิภาค จึงทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลนี้ ถูกมองว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีปัญหาอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเรื่องการใช้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปราศจากข้อตกลงระหว่างประเทศร่วมกัน²⁵

²² Frida Maria Armas Pflirter, "Straddling Stocks and Highly Migratory Stocks in Latin American Practice and Legislation : New Perspectives in Light of Current International Negotiations ", Ocean Development and International Law 26, No 2 (1995) : p. 134.

²³ บุญเลิศ ผาสุก, " ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล, วารสารการประมง, 49 : 357 - 358 .

²⁴ ชีวิน อินทรานุกูล, " ปัญหาของการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 197 .

²⁵ Attard ,D. J., The Exclusive Economic Zone in International Law , " The Conservation and Utilization of the Living Resources in the Exclusive Economic Zone " , (Claredon Press) Oxford 1987, p.184.

ดังนั้น เมื่อทราบความหมายของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ตลอดจนความหมายของทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลแล้ว จะทำให้ทราบว่า การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล หมายความว่า การกำหนดวิธีการ , มาตรการหรือกฎเกณฑ์ข้อบังคับในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำและเงื่อนไขในการควบคุมการใช้ประโยชน์ การจำกัดการใช้ประโยชน์และการประมงการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว โดยมีความมุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองและเสริมสร้างให้ทรัพยากรสัตว์น้ำสามารถผลิตขึ้นมาใหม่ทดแทนส่วนที่ตายและถูกจับได้อยู่ตลอดไป ในขณะที่เดียวกันการดำเนินการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์เหล่านั้นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จะต้องมีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวอย่างสอดคล้องกัน เพื่อผลประโยชน์ที่จะได้รับการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างพอเพียงและยั่งยืน หนึ่ง มาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่รัฐได้กำหนดขึ้นนั้น จะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสภาวะแวดล้อม อันจะเป็นผลทำให้สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยาเกิดการเปลี่ยนแปลงและเสื่อมโทรมลงไปด้วย

ภายหลังจากที่ทราบถึงความหมายของการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลแล้ว เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับความจำเป็นในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ใหญ่ ๆ คือ

1. ความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล
2. ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ในภูมิภาคต่างๆ ที่สำคัญ

2.2 ความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล

การยอมรับแนวความคิดในเรื่องเกี่ยวกับการอ้างเขตอำนาจรัฐ (jurisdiction) ของรัฐชายฝั่งในการขยายสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) ของรัฐชายฝั่งออกไป 200 ไมล์ทะเล นับจากเส้นฐาน ทำให้เกิดอาณาเขตทางทะเลขึ้นมาใหม่ คือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จากการศึกษาบทบัญญัติในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้มีการบัญญัติไว้แต่เพียง หลักการทั่วไปในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวอย่างกว้าง ๆ ดังนั้น ผลกระทบอันสืบเนื่องมาจากการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น ทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีวงจรชีวิตอาศัยอยู่ระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล เนื่องจาก รัฐชายฝั่งเป็นรัฐที่มีสิทธิอธิปไตยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะในการแสวงหาทรัพยากรสัตว์น้ำในเขตน่านน้ำของตน รวมทั้งมีสิทธิที่จะกำหนดปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงจับได้ทั้งหมด (total allowable catch) ให้แก่รัฐที่มีศักยภาพในการเข้ามาทำการประมง²⁶ ในขณะที่รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงสามารถทำการประมงได้โดยอาศัยหลักเสรีภาพในการทำการประมงได้เช่นกัน จึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิในการทำประมงว่า รัฐใดจะมีสิทธิในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่เกิดขึ้นทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ได้ดีกว่ากัน

จากปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ทำให้องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีลักษณะพิเศษนี้ ประกอบกับได้มีการพิจารณาข้อเสนอของผู้เข้าร่วมประชุม Earth Summit ซึ่งได้ตกลงจัดให้มีการประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้การสนับสนุนขององค์การสหประชาชาติ โดยจะพิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยในการประชุมนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะชี้และประเมินปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว เพื่อพิจารณาถึงแนวทางการปรับปรุงความร่วมมือระหว่างรัฐ

²⁶ Lawrence Juda , “ The 1995 United Nations Agreement on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks : A Critique ”, *Ocean Development and International Law* 28, No 2 (1997) : p. 147.

และการให้ข้อเสนอแนะที่เหมาะสม ซึ่งจะพิจารณาจากบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพื่อจำแนกการศึกษาถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล และเสริมสร้างความแข็งแกร่งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในทะเลหลวง²⁷ ซึ่งจะเป็นประเด็นปัญหาที่จะต้องมาพิจารณาว่ารัฐใดจะเป็นรัฐที่มีสิทธิในทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว เนื่องจากรัฐชายฝั่งได้มีการอ้างหลักเกี่ยวกับสิทธิในการทำประมงเหนือทรัพยากรสัตว์น้ำ กล่าวคือ รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในการสำรวจ แสวงหาประโยชน์ การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสิ่งมีชีวิต (sovereign rights for the purpose of exploration and exploitation, conservation and management the living resources) ส่วนรัฐที่ทำประมงในทะเลหลวง ได้มีการอ้างหลักเสรีภาพในทะเลหลวง(Freedom of the high seas) โดยในส่วนที่เกี่ยวกับหลักกฎหมายจะได้ทำการพิจารณาในบทที่ 3

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยจะแยกพิจารณาเป็น 3 ช่วง กล่าวคือ จะทำการศึกษาถึงความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ดังที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลตั้งแต่ ค.ศ. 1958 และ ค.ศ. 1982 รวมถึงความตกลงเฉพาะเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งสองชนิดพันธุ์ ค.ศ. 1995 โดยคำนึงถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายทะเล เรื่องการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ซึ่งปรากฏอยู่ใน “อนุสัญญาว่าด้วยการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ. 1958” (Convention on fishing and conservation of the living resources of the high seas, 1958) และในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ตามที่ปรากฏอยู่ใน “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982” (The United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982)

²⁷ Mack, J. R. “International Fisheries Management : How The U.N. Conference on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Changes the Law of Fishing on the High Seas,” *California Western International Law Journal* 26 (1996), pp.324-325.

รวมทั้งความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวโดยเฉพาะ คือ “ ความตกลงว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวโดยเจตนา ” 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อม เขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ” (The Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks) ด้วย

2.2.1 ความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ตั้งแต่ ค.ศ. 1958

ในการศึกษาถึงความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ในช่วง ตั้งแต่ ค.ศ. 1958 ยังไม่มีการกล่าวถึงเรื่องการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อม เขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยเฉพาะ กล่าวคือ การอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในช่วง ค.ศ. 1958 จะเป็นเพียง การกล่าวถึงการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างกว้างๆ โดยเน้นให้มีการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำทุกชนิดพันธุ์ ต่อมาภายหลัง ประชาคมโลกได้เริ่มต้นตัวและหันมาให้ความสนใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำเพิ่มมากขึ้น โดยมุ่งเน้นให้มีการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงขึ้น เพราะเหตุว่าภายหลังจากที่สงครามโลก ครั้งที่ 2 ได้สิ้นสุดลง รัฐบาลฝั่งต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนามีความพยายามที่จะ ขยายเขตอำนาจรัฐให้กว้างไกลออกไปเกินกว่าที่กำหนดไว้ 3 ไมล์ทะเล เพื่อเป็นหนทางในการ ดักดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำให้ได้มากที่สุด ดังนั้น เมื่อทะเลอาณาเขตขยายออกไปกว้างมากเท่าใด บริเวณพื้นที่ในทะเลหลวงย่อมต้องลดน้อยลง เมื่อบริเวณทะเลหลวงซึ่งเปิด ให้รัฐทุกรัฐมีเสรีภาพในการทำประมง หรือแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำลดน้อยลงนั้น จะทำให้ผู้ที่มิกำลังและอำนาจรวมทั้งมีความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี ซึ่งได้แก่ ประเทศพัฒนาแล้วมักจะไม่เห็นด้วย เนื่องจากกลุ่มของประเทศพัฒนาแล้วเหล่านี้ มักจะมีแนวความคิดที่ว่า การที่ทะเลหลวงมีอาณาบริเวณกว้างมากเท่าใด ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์แก่ตนมากเท่านั้น ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ตรงกันข้ามกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องการขยายทะเลอาณาเขตให้กว้าง จึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากร

สัตว์น้ำ²⁸ โดยในช่วง ค.ศ.1960 รัฐบาลต่าง ๆ ส่วนแต่มีความมุ่งมั่นในการแข่งขันกันขยายเขตอำนาจรัฐ ซึ่งจะมุ่งเน้นในเรื่องเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำโดยตรง จึงนำไปสู่ปัญหาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างไร้ประสิทธิภาพ อันจะก่อให้เกิดผลกระทบในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ นักเศรษฐศาสตร์จึงมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยได้เน้นให้มีการใช้และการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำร่วมกัน จนมีคำกล่าวเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ว่า “ ในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ ถ้าได้กระทำไปเพียงเพื่อการเพิ่มคุณค่าในทางการค้า โดยปราศจากกฎเกณฑ์ใดๆ มาควบคุมทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นจะถูกนำไปใช้ในลักษณะที่เป็นการแสวงหาผลประโยชน์มากเกินไปอย่างถาวร และท้ายที่สุดทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นจะถูกทำลายลงจนสูญพันธุ์”²⁹

ด้วยเหตุผลจากการที่อนุญาตให้รัฐต่างๆ มีเสรีภาพในการเข้าไปทำประมงในทะเลหลวง โดยไม่ตระหนักถึงผลเสียอันเกิดขึ้นจากการแสวงหาผลประโยชน์มากเกินไป ทำให้มีการจับทรัพยากรสัตว์น้ำขึ้นมาในปริมาณที่มาก ซึ่งได้จับสัตว์น้ำทั้งหมดที่พันธุ์เป้าหมายและมีไข่เป้าหมาย เพื่อตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจของมนุษย์ในด้านการบริโภคและการค้าเท่านั้น จึงเท่ากับว่าเป็นการใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มประโยชน์อย่างยิ่งและเป็นการทำลายล้างทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นด้วย

จากสภาวะการณ์ทางการประมงที่ส่งผลกระทบต่อลักษณะการดำรงชีวิตของทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างร้ายแรง ทำให้ปริมาณการจับทรัพยากรสัตว์น้ำในแต่ละปีจะค่อย ๆ ลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลทำให้การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำได้ถูกจำกัด เพราะทรัพยากรสัตว์น้ำได้ถูกทำลายลงไปมาก จนอาจจะไม่มีการฟื้นตัวขึ้นมาอีกหรือบางทีการใช้ระยะเวลาในการฟื้นตัวให้มีความสมบูรณ์ขึ้น จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลายาวนานและยังได้ก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความสมดุลในระบบนิเวศวิทยาของมหาสมุทร และปัญหาจากการทำประมงมากเกินไปจนเกินความจำเป็น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะกิจการในด้านอุตสาหกรรมประมงที่เคยพึ่งพิงฝูงสัตว์น้ำมาชบเซาลง และส่งผล

²⁸ นพพร โพธิ์รังสิยากร , กฎหมายทะเล ตอนที่ 1 , ตุลาคม 35 (มกราคม - กุมภาพันธ์) : 58 .

²⁹ Gordon R. Munro ,“Fishery Diplomacy in the 1990s : The Challenges and Constraints ”, Scapol International Workshop on Challenges to Fishery Policy and Diplomacy in South - East Asia, Rayong : Thailand 6-9 Dec 1992, pp. 3-4 .

กระทบโดยตรงต่อคนงานและชาวประมงซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากที่ต้องไร้อาชีพและขาดรายได้ จึงทำให้รัฐต้องยื่นมือเข้ามาให้ความช่วยเหลือ³⁰ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้รัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงปัญหาการขาดกฎเกณฑ์ที่มีผลบังคับใช้ในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างจริงจัง รวมถึงการพิจารณาหาแนวทางในการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ให้เป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับได้ในทางระหว่างประเทศ

องค์การสหประชาชาติจัดได้ว่าเป็นหน่วยงานที่ให้ความสำคัญต่อปัญหาดังกล่าว และได้เริ่มหันมาให้ความสนใจปัญหาที่เกี่ยวกับการประมงมากขึ้น โดยกำหนดให้รัฐต่างๆ ยอมรับมาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างสูงสุด³¹ รวมทั้ง ได้มีการกล่าวถึงกฎเกณฑ์ในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำว่า กฎเกณฑ์ดังกล่าวควรจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศโดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติจึงได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับทะเลขึ้นมา เพื่อให้มีผลบังคับใช้ได้ทางระหว่างประเทศ³² โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 1 (The First United Nation Conference on the Law of the Sea) ณ กรุงเจนีวา ค.ศ. 1958 ซึ่งผลจากการประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้ยอมรับอนุสัญญา 4 ฉบับ อันได้แก่

1. อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง
2. อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง
3. อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง
4. อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป

³⁰ บุญเลิศ ผาสุก, “ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล, วารสารการประมง, 49 : 313.

³¹ Attard D. J., The Exclusive Economic Zone in International Law “ The Conservation and Utilization of the Living Resources in the Exclusive Economic Zone” p.184.

³² E.P. Andreyev , I.P. Blishchenko , The International Law of the Sea, Trans from the Russian, Belyavsky , p. 10 .

การประชุมในครั้งนี้ จัดว่าเป็นการประชุมครั้งแรกที่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมายทะเลโดยจัดทำเป็นกฎหมาย ซึ่งเป็นการรวบรวมเอากฎเกณฑ์จารีตประเพณีมากำหนดให้เป็นแบบแผนเดียวกัน ในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดอาณาเขตทางทะเลและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ³³ และได้เริ่มมีการพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการประมงในทะเลหลวง ทั้งปวง ดังนั้นจึงเป็นข้อพิจารณาได้ว่ามีการกล่าวถึง ข้อตกลงระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ มานานแล้ว ตามที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง ค.ศ.1958 (The Convention on fishing and conservation of the living resources of the high seas) แต่อนุสัญญาฯ นี้ ไม่เป็นที่ยอมรับจากสังคมโลก เพราะเหตุว่าในสมัยนั้นทรัพยากรสัตว์น้ำยังคงมีความอุดมสมบูรณ์มากและยังคงมีแนวความคิดที่เชื่อว่าทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นทรัพยากรที่ไม่มีการสูญสิ้น เนื่องจากทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นทรัพยากรที่มีชีวิต จึงสามารถให้ผลผลิตขึ้นมาใหม่ทดแทนได้ตลอดไป

เพราะฉะนั้นแนวความคิดในสมัยนั้น จึงยังไม่มีมีการพิจารณาถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างจริงจัง และอันตรายที่เกิดจากการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงจนเกินขนาดยังมีไม่มาก ประกอบกับเครื่องมือที่ใช้ในการทำประมง ยังไม่มีการพัฒนาให้เป็นเทคโนโลยีที่มีความทันสมัย เมื่อเทียบกับปัจจุบันซึ่งรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมง ล้วนต่างมุ่งพัฒนาศักยภาพในประดิษฐ์เทคโนโลยีในด้านเครื่องมือทำประมงและคิดค้นหาวิธีการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยไม่คำนึงถึงสถานะความเป็นอยู่ของทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าวว่าจะสามารถคงอยู่ในระดับที่ให้ผลผลิตสูงที่สุดได้หรือไม่ จึงเป็นผลทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำย่อมต้องลดน้อยลง

จากการพิจารณาถึงอนุสัญญาฯ ฉบับดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องตกลงกันเองเกี่ยวกับมาตรการในการอนุรักษ์เนื่องจากอนุสัญญาฯ นี้ ไม่ได้มีการกำหนดหลักการและวิธีการในการอนุรักษ์เอาไว้ เพียงแต่กล่าวกว้าง ๆ ว่า มาตรการในการอนุรักษ์จะต้องก่อให้เกิดผลผลิตอย่างต่อเนื่องสูงสุดใน

³³ Ibid., p.11 .

ทรัพยากรสัตว์น้ำ (Optimum sustainable yield) จึงทำให้ประเทศต่าง ๆ ไม่เล็งเห็นถึงประโยชน์ในการเข้าร่วมเป็นภาคี³⁴

ต่อมาภายหลังจากที่รัฐต่าง ๆ ได้เข้ามาทำการประมง จึงเริ่มมีการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันกันทำการประมง โดยชาวประมงเริ่มมีส่วนพัฒนาขีดความสามารถในการใช้เครื่องมือทำการประมงให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อที่จะได้จับทรัพยากรสัตว์น้ำในปริมาณที่มาก ๆ เพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อีกทั้งกองเรือของรัฐต่าง ๆ ที่เข้ามาทำการประมง ก็มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อุปสรรคที่สำคัญเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการทำการประมงระหว่างประเทศ มักจะเกี่ยวกับการตกลงในเรื่องผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งกับรัฐที่เข้ามาทำการประมง ซึ่งส่วนใหญ่รัฐที่ทำการประมงจะเข้าไปทำการประมงในทะเลหลวง เว้นแต่ว่าจะได้รับสิทธิในการเข้าไปทำการประมงในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ดังนั้น รัฐที่เข้าไปทำการประมงในทะเลหลวง จึงมุ่งประสงค์ที่จะให้บริเวณพื้นที่ในทะเลหลวงเป็นแหล่งพื้นที่ในการทำการประมง โดยปราศจากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่รัฐชายฝั่งได้กำหนดขึ้น เพื่อที่ว่ารัฐที่เข้าไปทำการประมงในทะเลหลวงจะได้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำให้ได้มากที่สุด เพราะรัฐชายฝั่งจะออกกฎเกณฑ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบได้ภายในเขตอำนาจรัฐของคนเท่านั้น³⁵ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ว่าควรวางวิธีการ มาตรการ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขและยับยั้งการทำการประมง อันจะก่อให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยมุ่งเน้นให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะมาควบคุมการทำการประมง โดยเน้นวิธีการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ จึงนำไปสู่การประชุมกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 ค.ศ. 1982 ซึ่งได้บัญญัติเรื่องการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวงไว้ใน ภาคที่ 7 ตอนที่ 2

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴ ชิวิน อินทรานุกูล , “ ปัญหาของการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง ภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขา นิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า 27 .

³⁵ บุญเลิศ ศาสตร. “ ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล, วารสารการประมง , 49 : 316.

2.2.2 ความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ใน ค.ศ. 1982

ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 (The Third United Nations Conference on the Law of the Sea) ได้มีการกำหนดเรื่องการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำขึ้นมา เนื่องจากองค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาการประมงของโลกที่พัฒนาอย่างเต็มที่แล้ว จึงจำเป็นที่จะต้องมีการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำให้คงเหลือเพื่อประโยชน์และเพื่อคงไว้ซึ่งความสมบูรณ์อย่างยั่งยืน และนับตั้งแต่มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเขตอำนาจรัฐเหนืออาณาเขตทางทะเล(ซึ่งได้แก่ทะเลอาณาเขต, เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง) และทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีชีวิต

ดังนั้น จึงถือว่าบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 116³⁶ ได้เปลี่ยนแปลงหลักการในทางจารีตประเพณีเกี่ยวกับหลักเสรีภาพในทะเลหลวง โดยมีการกล่าวถึงพันธกรณีในการให้ความร่วมมือและการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ใน ข้อ 63, 64, 118 ซึ่งรัฐจะต้องกระทำการตามสมควรในเรื่องผลประโยชน์จากการกระทำตามสิทธิของรัฐอื่นในการทำประมงในทะเลหลวง แต่เนื่องจากหน้าที่ในการให้ความร่วมมือยังไม่มีผลชัดเจน และรัฐก็ไม่ได้ให้ความร่วมมือกัน รวมทั้งบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติยังไม่มีการกำหนดรูปแบบขององค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคไว้ จึงทำให้กลไกในการบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ภายหลังจากมีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 การประมงในทะเลหลวงก็ยังคงมีการใช้หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำประมง แต่ยังคงขาดกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศที่มีประสิทธิภาพในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่าง

³⁶ Article 116 Right to fish on the high seas

All States have the right for their nations to engage in fishing on the high seas subjects to :

- (a) their treaty obligations;
- (b) the rights and duties as well as the interests of coastal States provided for , inter alia, in article 63 , paragraph 2, and article 64 to 67 ; and
- (c) the provisions of this section.

เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยจากการพิจารณาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไม่ได้มีการกำหนดแนวทางระหว่างประเทศและกลไกในการบังคับใช้ รวมทั้งองค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาค ก็ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบของกลไกการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพในทะเลหลวง ผลของความไม่สมบูรณ์นี้ รัฐสมาชิกก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎเกณฑ์ขององค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาค ต่อต้านรัฐที่มีโชรัฐภาคีได้ รวมทั้ง ยังขาดความสามารถในการบังคับใช้กับรัฐสมาชิกด้วย

อนึ่ง การที่จำนวนปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงจับได้ตกลง อันเป็นผลเนื่องมาจากการยอมรับในเรื่องการแบ่งอาณาเขตทางทะเล เพราะเหตุว่าในสมัยก่อน การแบ่งแยกอาณาเขตทางทะเล แบ่งได้ 2 เขต คือ ทะเลอาณาเขตและทะเลหลวง ในทะเลอาณาเขตจะเป็นอาณาบริเวณที่รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่และคอยควบคุมดูแล รวมทั้งมีสิทธิในการทำประมงในเขตนี้ทั้งหมด ส่วนทะเลหลวง คือ บริเวณน่านน้ำที่ถัดจากทะเลอาณาเขตและไม่มีรัฐใดมาควบคุมดูแลเป็นเจ้าของ หรืออาจกล่าวได้ว่าทะเลหลวงหมายถึง ส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือในน่านน้ำภายในของรัฐ ดังความหมายของทะเลหลวงที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 86 หมายความว่าถึง ส่วนของทะเลซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในทะเลอาณาเขต น่านน้ำภายในของรัฐ หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

ดังนั้น เมื่อทะเลหลวงเป็นดินแดนที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ รัฐทุกรัฐจึงสามารถเข้ามาทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงได้ ตามหลักเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานประการหนึ่งในทางระหว่างประเทศ ดังที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่เปิดให้ทุกรัฐเข้ามาทำประมงในทะเลหลวงได้ จากการพิจารณาถึง ผลของวาระการประชุมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ครั้งที่ 3 ได้มีการกล่าวถึงเรื่องการแบ่งอาณาเขตทางทะเล ซึ่งมีผลทำให้อาณาเขตทางทะเลได้ถูกแบ่งออกเป็น 3 ประเภท อันได้แก่ ทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง โดยบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติได้ตกลงยอมรับการขยายทะเลอาณาเขตจาก 3 ไมล์ทะเล เป็น 12 ไมล์ทะเล และได้กำหนดเขตทางทะเลขึ้นใหม่ คือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งขยายสิทธิอธิปไตยออกไปถึง 200 ไมล์ทะเล นับจากเส้นฐาน ทำให้ส่วนที่ถัดจากทะเลอาณาเขตที่แต่เดิมเคยเป็นทะเลหลวงกลายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และในเขตเศรษฐกิจจำเพาะนี้ รัฐชายฝั่งมีสิทธิ

อธิปไตยในการสำรวจแสวงหาผลประโยชน์ ตลอดจนการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเต็มที่ภายในเขตอำนาจรัฐของตน

ผลที่ตามมาจากการประเด็นในการแบ่งเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ทำให้ทราบว่า มีทรัพยากรสัตว์น้ำบางชนิดที่อาศัยอยู่คร่อมระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง 2 รัฐ หรือมากกว่า 2 รัฐขึ้นไป ในข้อ 63 (1) และทรัพยากรสัตว์น้ำบางชนิดที่อาศัยอยู่คร่อมระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเขตทางทะเลที่เลยและประชิดติดต่อกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐชายฝั่ง ในข้อ 63(2) และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลใน ข้อ 64 ซึ่งตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่ง และรัฐที่เข้ามาทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำเช่นว่านั้นในบริเวณที่ประชิดติดกัน ให้หาทางตกลงกันไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยผ่านองค์กรระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคที่เหมาะสมเกี่ยวกับมาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์มวลสัตว์น้ำเหล่านี้ในบริเวณที่ประชิดติดกัน แต่บทบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดว่า จะนำกฎเกณฑ์ใดมาใช้เป็นหลักในการพิจารณาว่ารัฐใด มีสิทธิดีกว่ากัน

นอกจากนี้ ประเด็นในเรื่องของทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ซึ่งมีวงจรชีวิตทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในเขตทะเลหลวง ยังก่อให้เกิดข้อขัดแย้งกันระหว่างรัฐชายฝั่งกับรัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวง ซึ่งรัฐชายฝั่งอ้างว่ารัฐชายฝั่งย่อมมีอำนาจเหนือทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ในขณะที่รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงอ้างว่าทรัพยากรดังกล่าวมีวงจรชีวิตในทะเลหลวงด้วย ดังนั้น เมื่อรัฐที่ทำการประมงได้ออกไปทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลในทะเลหลวง รัฐที่ทำการประมงย่อมต้องมีเสรีภาพในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว ในทะเลหลวงด้วย

จากประเด็นข้อขัดแย้งของทั้งสองฝ่าย อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์ในทางระหว่างประเทศที่แน่ชัดในการอ้างสิทธิเหนือทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีลักษณะพิเศษดังกล่าวนี้ จึงทำให้รัฐต่างๆ ทำการประมงโดยไม่มีความรับผิดชอบ กล่าวคือ เมื่อพบปลาก็ต้องจับ โดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นชนิดพันธุ์เป้าหมายหรือไม่ และรัฐเหล่านี้มักจะมีการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำมากจนเกินขนาด โดยการนำเทคโนโลยีในทางอุตสาหกรรมการประมงที่มีความทันสมัยมากขึ้น ซึ่งวิธีการต่างๆ ที่นำมาใช้ เช่น การใช้เครื่องบินที่ใช้ในการสำรวจหาแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำ (spotting aircraft) , เครื่องมือที่ใช้ในการตรวจหาแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำด้วยการสะท้อนกลับของคลื่นเสียง(echo sounding devices) และ

แม้แต่การสำรวจหาแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำและตำแหน่งเรือด้วยการใช้ระบบดาวเทียม (satellite) ³⁷ เพื่อนำวิธีการต่างๆ เหล่านี้ไปใช้ปรับปรุงการสำรวจหาทรัพยากรสัตว์น้ำให้ดียิ่งขึ้น จึงทำให้เกิดปัญหาความยากในการที่จะให้กำหนดมาตรการในอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากร สัตว์น้ำในมหาสมุทรโลก นอกจากนี้ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติยังได้แสดงถึง ความวิตกกังวลว่า ถ้าหากยังคงมีการแสวงหาประโยชน์จากการทำการประมง โดยการจับ ทรัพยากรประมงมากเกินไป จะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านการบริโภคภายในประเทศ การส่งออก ด้านแรงงาน ตลอดจนด้านสิ่งแวดล้อมทางทะเลอีกด้วย

ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ยังขาดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีลักษณะพิเศษ ดังกล่าวที่ชัดเจนแล้ว ส่งผลทำให้องค์การที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการอนุรักษ์และจัดการ ทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อมโลก ได้ตระหนักถึงการให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดให้มีการประชุมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาของสหประชาชาติ (The United Nations Conference on Environment and Development / UNCED) ที่ กรุงริโอ เดอ จา เนโร และผลจากการประชุมในครั้งนี้ได้มีการยอมรับ ความตกลงว่าด้วยการอนุวัติการบท บัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการ อนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยความตกลง ฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดถึงสิทธิใน การทำประมงและหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ ให้สืบทอดไปยังอนุชนรุ่นหลังด้วย

2.2.3 ความเป็นมาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขต เศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ใน ค.ศ. 1995

จากการที่องค์การสหประชาชาติได้เริ่มตระหนักถึงปัญหาในการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงมากขึ้นไป โดยรัฐต่าง ๆ ที่เข้ามาทำการประมงมักจะไม่มียอมให้ ความร่วมมือในการปฏิบัติตามมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ เพราะรัฐ ต่าง ๆ เหล่านี้ ต้องการที่จะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำให้ได้มากที่สุด โดยเน้นการ

³⁷ Joyner , C.C. " Chile's Presential Sea Proposal : Implications for Straddling Stocks and the International Law of Fisheries " , Ocean Development and International Law 24, No 1 (1993) : p. 101.

พัฒนาศักยภาพในการแข่งขันกันทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่น ทูน่า จึงเป็นผลทำให้ทูน่ามีจำนวนลดน้อยลง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ถ้ารัฐต่าง ๆ ยังคงมีพัฒนาการประมงต่อไปเรื่อยๆ โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำจะทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้นถูกนำไปใช้มากเกินไปถึงผลผลิตของธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติจึงได้มุ่งเน้นให้ประชาคมโลกหันมาให้ความสนใจและห่วงใยต่อการประมงของโลกในอนาคต โดยได้จัดทำความตกลงว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ.1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลขึ้นมา

อนึ่ง เมื่อได้ศึกษาถึงอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ จะมีข้อสังเกตว่า อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ได้กล่าวถึงหลักการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างกว้าง ๆ โดยมีได้มีการกล่าวถึงบทบัญญัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหอันเกิดจากการลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วของทรัพยากรสัตว์น้ำ อันเนื่องมาจากการทำประมงในทะเลหลวงโดยปราศจากการควบคุม ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเสรีภาพในทะเลหลวง ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐทุกรัฐสามารถเข้าไปทำการประมงในทะเลหลวงได้ ถึงกระนั้นก็ตาม เสรีภาพดังกล่าวได้มีขีดจำกัดและมีข้อยกเว้นที่จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐอื่นๆ ด้วย ดังนั้น ในกรณีทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล กฎหมายจึงได้มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐชายฝั่งและรัฐที่ทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งสองชนิดพันธุ์ดังกล่าวโดยเฉพาะที่จะต้องตกลงกันหรือร่วมมือกันไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยผ่านทางองค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาค เพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยมุ่งประสงค์ที่จะให้มีการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างยั่งยืน จึงเป็นผลทำให้องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ นครริโอ เดอ จาเนโร (United Nations Conference on Environment and Development /UNCED) ขึ้นในเดือนมิถุนายน 2535 โดยผู้ที่เข้าร่วมประชุมได้แนะนำและสนับสนุนให้

* Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks. United Nations Conference on Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, Sixth Session, New York, 24 July- 4 August 1995. Document A/CONF.164/33.

องค์การสหประชาชาติ พิจารณาถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยเห็นว่าควรมีการแก้ไข ปรับปรุงในเรื่องการให้ความร่วมมือระหว่างรัฐและจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำและตามแนวทางที่ผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอ ในเรื่องการเสริมประเด็นเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในทะเลหลวง ตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งประเด็นส่วนใหญ่จะเกิดจากเรื่องความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางการประมงเป็นหลัก กล่าวคือ รัฐบาลฝั่งต้องการที่จะขยายเขตอำนาจทางประมงออกไปจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการอนุรักษ์และจัดการเป็นข้ออ้าง ส่วนรัฐที่ทำการประมง ก็พยายามที่จะสกัดกั้นการขยายเขตอำนาจของรัฐบาลฝั่ง³⁸

ดังนั้น ในที่ประชุมจึงได้เสนอแนะให้มีการยุติปัญหาการประมงในเขตทะเลหลวงที่มีปัญหาและพิจารณากันมานานแล้ว ตั้งแต่มีการประชุมพิจารณากฎหมายทะเล รวมทั้ง ได้มีฉันทามติกำหนดขอบเขตของการประชุม ให้อยู่ในปัญหารากฐานเดิมของการประมงในเขตทะเลหลวง 4 ประการตามที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติการขององค์การสหประชาชาติในศตวรรษที่ 21 บทที่ 17 ว่าด้วยการคุ้มครองป้องกันและจัดการมหาสมุทร แผนงาน ก. (Agenda 21 , chapter17 programme c) เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์แบบยั่งยืนและการอนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิตในเขตทะเลหลวง³⁹ ได้แก่

1. การจัดประชุม ควรมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่ปรากฏทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล

³⁸ Mack J. R. "International Fisheries Management :How The U.N. Conference on Straddling and Highly Migratory Fish Stocks Changes the Law of Fishing on the High Seas ", California Western International Law Journal , 26 : 325-326 .

³⁹ บุญเลิศ ผาสุก , " ประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและประชากรของสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล , รายงานการสัมมนาวิชาการเรื่องมวลสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และมวลสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นเสมอ ,(25-26 กรกฎาคม 2539) หน้า121 .

2. การจัดประชุม ควรมีขอบเขตเพื่อที่จะสรุปและแก้ไขปัญหามีอยู่เกี่ยวกับมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำทั้ง 2 ประเภทดังกล่าว รวมทั้งพิจารณาและปรับปรุงความร่วมมือทางด้านการประมงระหว่างรัฐชายฝั่งที่เกี่ยวข้อง และกำหนดข้อเสนอแนะที่เหมาะสม

3. การจัดประชุม ควรจัดให้มีขึ้น โดยเร็วภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสหประชาชาติ แต่ควรอยู่บนพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์และการศึกษาทางด้านวิชาการขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ

4. การดำเนินงานและผลของการประชุม ควรจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของรัฐชายฝั่งและรัฐที่ทำการประมงในเขตทะเลหลวง

ข้อเสนอแนะทั้ง 4 ประการนี้ จึงได้ปรากฏอยู่ในผลของการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยที่ 47 (UNGA 47/192) และบทนำของความตกลงสหประชาชาติฉบับนี้ นอกจากนี้ องค์การและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ ยังได้มีการกำหนดจรรยาบรรณในการทำประมงด้วยความรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fisheries) ขึ้นมาด้วย และจรรยาบรรณนี้ ก็มีได้มีการกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะการทำประมงในทะเลหลวงเท่านั้น แต่ยังมีการกำหนดถึงความรับผิดชอบในการทำประมงด้านต่าง ๆ เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีภายหลังการจับและการค้าด้วย⁴⁰

อนึ่ง ความตกลงว่าด้วยการอนุรักษ์ทรัพยากรบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ.1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ดังกล่าวนี จะกล่าวถึงเรื่องการให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำระหว่างรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อาศัยอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยคำนึงถึง หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้า รวมทั้ง พิจารณาถึงบทบาทและหน้าที่ขององค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว โดยจะต้องคำนึงถึงระบบนิเวศวิทยาทางทะเลให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น และจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่ปรากฏในความ

⁴⁰ เทพ เมนะเสวด, “ การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการประมงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ”, รายงานการสัมมนาเรื่องมวลสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และมวลสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นเสมอ, (2539), หน้า 99 -100 .

ตกลงๆ เกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีลักษณะพิเศษดังกล่าวนี้ จะเป็นเพียงบทบัญญัติที่เสริมและ พัฒนาการใช้ระบบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับกฎหมายทะเล เพื่อใช้ในการจัดการ ทรัพยากรสัตว์น้ำที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย ทะเล ค.ศ. 1982 และเมื่อพิจารณาถึงผลของการยอมรับหลักการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป 200 ไมล์ทะเล นับจากเส้นฐาน ทำให้ต้องมีการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดสิทธิในการ ทำการประมงในเขตอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง เช่น การกำหนดเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่และ ความรับผิดชอบในการกำหนดปริมาณที่พึงอนุญาตให้จับได้ทั้งหมด (total allowable catch) และพิจารณาถึงศักยภาพของรัฐที่จะเข้ามาทำการประมง รวมถึงการพิจารณาความชุกชุมของ ทรัพยากรสัตว์น้ำว่า ถ้ามีปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำมากเกินไปกว่าที่รัฐที่เข้ามาทำการประมงจะมี ศักยภาพที่จะทำการประมงได้ รัฐที่ทำการประมงนั้นก็สามารที่จะแบ่งปันทรัพยากรสัตว์น้ำ ดังกล่าว ให้กับรัฐอื่น ๆ ที่ต้องการจะเข้าไปทำการประมงในส่วนที่เหลือ surplus ได้ ดังจะเห็น ได้ว่า รัฐชายฝั่งจะเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับอำนาจในการทำประมงในเขตเศรษฐกิจ จำเพาะ ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวนี้ จะพิจารณาครอบคลุมไปถึงการทำประมงโดยชาวประมงของ รัฐชายฝั่งเองและรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงทั้งหมดด้วย

ดังนั้น ความตกลงว่าด้วยการอนุวัติการบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวก คร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล (The Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks) จึงได้ถูกยอมรับเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2538 และเปิดให้ประเทศต่าง ๆ ได้เข้าลงนามเป็นรัฐภาคีที่กรุงนิวยอร์ก ประเทศ สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2538 โดยความตกลง ๆ นี้ จะมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย เมื่อครบ 30 วัน ภายหลังจากวันที่มีการขึ้นตราสารการให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติสาร ครบ 30 ฉบับ ต่อเลขาธิการ สหประชาชาติ ตามข้อ 40 ของความตกลงฯ⁴¹

⁴¹ จุมพต สายสุนทร, "ความตกลงเพื่อการอนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่า ด้วยกฎหมายทะเล วันที่ 10 ธันวาคม 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่าง เขตทางทะเล และมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ กับการทำประมงของประเทศไทยในทะเลหลวง", วารสาร นิติศาสตร์, 27 (2540) : 59-60.

ณ วันที่ 13 พฤษภาคม 2542 ปรากฏว่ามีรัฐที่ลงนาม ตามความตกลง ฯ ดังกล่าว 59 รัฐ และมีรัฐที่ให้สัตยาบัน จำนวน 21 รัฐ⁴² โดยรัฐที่ให้สัตยาบันแล้วได้แก่ Bahamas ,Cook Island, Fiji , Iceland , Islamic Republic of Iran , Italy, Maldives, Mauritius , Federated States of Micronesia , Namibia , Nauru , Norway , Russian Federation , Saint Lucia , Samoa , Senegal , Seychelles , Solomon Islands , Sri Lanka , Tonga and United States of America

สำหรับกรณีประเทศไทยได้เข้าร่วมในการประชุมด้วย แต่ยังไม่ได้มีการลงนามเป็นภาคี แต่อย่างใด เพราะเหตุว่าประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาถึงผลดี ผลเสีย ตลอดจนผลกระทบต่ออันจะเกิดจากการเข้าเป็นภาคี เพื่อที่ว่าหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีตามความตกลง ฯ ประเทศไทย ในฐานะรัฐภาคีจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามที่บทบัญญัติของความตกลง ฯ ได้กำหนดไว้เช่น ต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำตามความตกลง ฯ ถ้าประเทศไทยฝ่าฝืน จะต้องมีความรับผิดชอบต่อการกระทำของเรือประมงตน เป็นต้น

2.3 ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง (Straddling Fish Stocks) ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการ “ mar liberum” (ทะเลเปิด) จัดว่าเป็นทฤษฎีแรกที่ได้กำหนดแนวทางในเรื่องเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของรัฐในการทำประมงระหว่างประเทศ โดยเปิดโอกาสให้รัฐทั้งปวงมีเสรีภาพในการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงมากขึ้น กล่าวคือ บริเวณทะเลหลวงเป็นบริเวณที่อยู่นอกเขตอำนาจรัฐ จึงมีผลทำให้ทะเลหลวงเป็นดินแดนที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ “ res nullius ”⁴³ และรัฐทั้งปวงที่เข้ามาทำการประมงในเขตทะเลหลวง สามารถแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำได้ร่วมกันทั้งหมด ต่อมาหลักการดังกล่าวนี้ ได้ถูกคัดค้าน โดยข้อความจริงที่ว่าทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลนั้นมีใช่เป็นทรัพยากรที่ใช้โดยไม่รู้จักหมดสิ้น⁴⁴

⁴² Oceans and the Law of the Sea : Status of the 1995 United Nations Agreement on fish stocks, <http://www.un.org/Depts/los/164st.htm>.

⁴³ Grotius , H., Mare Liberum (1608), tr. Magoffin , Oxford, 1916.

⁴⁴ Gordon R. Munro ,“Fishery Diplomacy in the 1990s : The Challenges and Constraints” , Seapol International Workshop on Challenges to Fishery Policy and Diplomacy in South - East Asia, Rayong : Thailand 6-9 Dec 1992, p . 99.

ดังนั้น กฎหมายระหว่างประเทศจึงได้มีการพัฒนา โดยมีการยอมรับหลักการขยายเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งออกไปสู่ทะเล 200 ไมล์ทะเล และได้กำหนดวิธีการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ต่าง ๆ ที่พบในอาณาเขตดังกล่าว ซึ่งผลจากการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศนี้ ทำให้ทราบว่าในบางภูมิภาคได้เกิดปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ซึ่งเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการพัฒนาหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศในการขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ จึงทำให้เกิดทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมระหว่างเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งและรัฐที่เข้ามาทำการประมงในทะเลหลวง จึงนำไปสู่ประเด็นปัญหาในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว

มีข้อสังเกตว่า รัฐต่าง ๆ ที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวง ล้วนแต่เป็นรัฐที่มีกองเรือขนาดใหญ่และมีศักยภาพในการใช้เครื่องมือประมงในทะเลหลวง เพราะรัฐต่าง ๆ ที่เข้ามาทำการประมงเหล่านั้นส่วนใหญ่จะเป็นรัฐที่พัฒนาแล้ว และในขณะเดียวกันรัฐชายฝั่ง ต่างมุ่งแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงอย่างเต็มที่ เช่นเดียวกัน แต่ก็ไม่สามารถแข่งขันกับรัฐที่เข้ามาทำการประมงในทะเลหลวงเหล่านั้นได้ จึงทำให้รัฐที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวงมักจะเอาเปรียบรัฐที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาทางการประมง เพราะรัฐต่างๆ เหล่านี้ยังไม่มีกำหนดกฎเกณฑ์ที่แน่ชัดในการควบคุมการทำประมงในทะเลหลวง จึงเป็นผลทำให้เกิดปัญหาการล่าวง้ำเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจรัฐชายฝั่งด้วย ดังนั้น จึงทำให้รัฐที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาได้มีการรวมตัวกัน โดยเริ่มมีการยอมรับที่จะพัฒนาระบบกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับทะเลใหม่ โดยการขยายเขตอำนาจรัฐชายฝั่งออกไปสู่ทะเลมากขึ้น รวมทั้งให้มีอำนาจจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตอำนาจรัฐขึ้นเพื่อการอนุรักษ์ด้วย

แม้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องทะเล จะมีวิวัฒนาการอย่างรวดเร็วในการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะขึ้นมาใหม่ แต่ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ยังไม่มีการพิจารณาถึงในขณะนั้น จึงทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวได้รับผลกระทบจากการทำประมงของรัฐที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวง ดังนั้น เมื่อมีการพิจารณาถึงเรื่องการยอมรับหลักการในการขยายเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ในการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยมีการกำหนด

อาณาเขตของรัฐชายฝั่งที่ขยายออกมาในรูปของการประกาศขยายเป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ จึงส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสัตว์น้ำจ้ำพวกนี้ เพราะเหตุว่าทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าวนี้ จัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่ยากแก่การควบคุมดูแล กล่าวคือ เป็นทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีการเคลื่อนย้ายว่ายผ่านเข้าไปในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งและในทะเลหลวง จึงทำให้รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจในการควบคุมดูแลหรือจำกัดการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบภายในเขตอำนาจของรัฐตนเท่านั้น โดยที่รัฐชายฝั่งไม่สามารถใช้มาตรการที่รัฐตนได้กำหนดขึ้นเพื่อการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ตลอดจนการควบคุมหรือจำกัดการจับทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านี้ได้ในทะเลหลวง

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ จัดได้ว่าเป็นการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ในทางจารีตประเพณีระหว่างประเทศ กล่าวคือ บริเวณที่แต่เดิมเป็นอาณาเขตทางทะเลหลวง อันเป็นบริเวณที่เปิดให้รัฐต่าง ๆ มีเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง เมื่อมีการประกาศขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป 200 ไมล์ทะเล หลักการเกี่ยวกับเสรีภาพในทะเลหลวง และสิทธิในการทำการประมงในทะเลหลวงของรัฐต่างๆ ที่เข้ามาทำการประมงในทะเลหลวงจะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ข้อ 116 (ข) ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตลอดจนทั้งผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งที่บัญญัติไว้ใน ข้อ 63(2) ซึ่งหมายความว่า รัฐต่าง ๆ มีเสรีภาพในการเข้ามาทำประมงในทะเลหลวง และมีสิทธิในการทำประมงในทะเลหลวง แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติข้อ 63 (2) ในเรื่องของกรณีทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเดียวกัน หรือบรรดาทรัพยากรสัตว์น้ำของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง เกิดขึ้นทั้งภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่เลยและประชิดติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะ กำหนดให้รัฐชายฝั่งและรัฐที่ทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำเช่นว่านั้น ในบริเวณที่ประชิดติดกันหาทางตกลงกันไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยผ่านองค์กรจัดการประมงในระดับอนุภูมิภาคหรือภูมิภาคที่เหมาะสม เกี่ยวกับมาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านี้ในบริเวณที่ประชิดติดกัน กล่าวคือ ในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำจ้ำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงนี้ รัฐชายฝั่งและรัฐที่เข้ามาทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว จะต้องมีการตกลงกันเกี่ยวกับมาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นั้น ไม่ว่าจะมีการตกลงกันโดยทางตรงหรือโดยผ่านองค์การระดับภูมิภาคหรืออนุภูมิภาคที่เหมาะสมด้วย มิใช่ว่ารัฐที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวง จะอ้างว่าเป็นการใช้สิทธิในการทำการประมงในทะเลหลวงได้โดยเสรี จึงมีข้อสังเกตว่า ในการประกาศขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะนี้ เกิดขึ้นเนื่องจากการที่รัฐชายฝั่งต้องการมีสิทธิอธิปไตยมากขึ้น เพื่อจูงมึง

หมายในการสำรวจและการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ ตลอดจนการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรตามธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งมีชีวิตหรือไม่มีชีวิตก็ตาม รวมทั้ง รัฐบาลฝั่ง ต้องการมีสิทธิและหน้าที่ ตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 ข้อ 56 และในข้อ 61 เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิต โดยบทบัญญัติของการเข้าไปทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ จะถูกกำหนดไว้ใน ข้อ 62 ซึ่งจะเป็นการบัญญัติให้รัฐบาล ฝั่งกำหนดความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิตได้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดย จะเป็นการกำหนดให้รัฐที่ทำประมงจะต้องปฏิบัติตามมาตรการในการอนุรักษ์ และมาตรการอื่นๆ ที่รัฐบาลฝั่งได้กำหนดขึ้น ส่วนในบริเวณที่ถัดจากเขตอำนาจของรัฐบาลฝั่ง จะมีการบัญญัติถึง สิทธิและหน้าที่ของรัฐต่าง ๆ ที่คนชาติของตนได้เข้าไปใช้สิทธิในการทำประมงในทะเลหลวง และการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเล หลวงในบริเวณที่ประชิดติดกับรัฐบาลฝั่ง ตามบทบัญญัติ ข้อ 116 และข้อ 117

อนึ่ง ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อม เขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ยังถูกจัดว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการที่ รัฐที่ทำประมงในทะเลหลวง ได้ขยายเขตอำนาจในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ ที่มีลักษณะพิเศษดังกล่าวนี้ ทั้งภายในเขตอำนาจของรัฐบาลฝั่งและในเขตทะเลหลวงโดย ปราศจากการควบคุม จึงเป็นผลทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ลดจำนวนลงอย่างต่อเนื่องในภูมิภาค ต่าง ๆ ทั่วโลก ประกอบกับการที่รัฐที่ทำประมงในทะเลหลวงไม่ยอมให้ความร่วมมือกับรัฐ ชาติฝั่งและไม่ดำเนินการปฏิบัติตามมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่รัฐ ชาติฝั่งได้กำหนดขึ้น จึงถือได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขต เศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ได้ส่งผลกระทบต่อภูมิภาคของรัฐต่าง ๆ ทั่วโลก ในด้านการ อนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึง ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ที่ เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งจะทำการแยกพิจารณาเป็นบริเวณ ได้แก่ บริเวณมหาสมุทรแปซิฟิก ตะวันออกเฉียงใต้, มหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้, มหาสมุทรแอตแลนติกตะวันตกเฉียงใต้, มหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงกลาง(แอฟริกาตะวันตก) , มหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้ง ในทะเล Bering (Doughnut Hole), ทะเล Okhotsk (Peanut Hole) และ มหาสมุทรแอตแลนติกตะวันตกเฉียงเหนือ ด้วย

2.3.1 บริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้

การพิจารณาถึงปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่เกิดขึ้นในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประเทศชิลี ประเทศเปรูและประเทศเอกวาดอร์ ได้มีการประกาศขยายเขตอำนาจรัฐออกไป 200 ไมล์ทะเล ซึ่งทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจต่อรัฐชายฝั่งเหล่านี้ ได้แก่ jack mackerel⁴⁵ ประเด็นปัญหาเกิดขึ้นจากการที่ รัฐชายฝั่งทั้งสามรัฐ ได้มีการประกาศขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทำให้รัฐที่ทำประมงในทะเลหลวง เช่น ประเทศบัลกาเรีย ญี่ปุ่น คิวบา เกาหลี สเปนและโปแลนด์ ซึ่งรัฐเหล่านี้ มีความพยายามที่จะพัฒนาการประมงในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้ โดยการทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำ Chilean jack mackerel ตามแนวบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและนอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศชิลีและเปรู แต่ผลจากการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ทำให้ทราบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีรูปแบบการอพยพเคลื่อนย้ายเป็นระยะทางมากกว่า 2000 ไมล์ โดยมีการเคลื่อนย้ายขยายเขตออกจากชายฝั่งของประเทศชิลี เปรูและเอกวาดอร์ไปยังประเทศอื่น เช่น นิวซีแลนด์ แต่ในการวางไข่พบว่าจะเกิดขึ้นภายในเขต 80-250 ไมล์ จากชายฝั่งของประเทศชิลีและเปรู เมื่อทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวเจริญเติบโตเต็มที่แล้ว จะพบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นั้น จะถูกพบในบริเวณกว้างเป็นระยะทาง 1,500 ไมล์ ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากชายฝั่งของอเมริกาใต้ ดังนั้นจากลักษณะพิเศษบางประการของทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว จึงทำให้ทราบว่ารัฐที่ทำการประมงส่วนใหญ่ ส่วนแต่เข้าไปแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ เมื่อทรัพยากรสัตว์น้ำนั้นเจริญโตเต็มวัย

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ทำให้ประเทศชิลีได้มีความพยายามในการที่จะควบคุมการทำประมงในทะเลหลวง โดยมีกำหนดหลักการขึ้นมาใหม่ คือ The presential sea concept โดยประเทศชิลีมีความกังวลว่า ถ้ารัฐที่เข้ามาทำการประมงมีการจับทรัพยากรสัตว์น้ำไปเป็นจำนวนมากโดยปราศจากกฎเกณฑ์ในการควบคุม จะส่งผลกระทบต่อทำให้ทรัพยากร Chilean jack mackerel ที่พบภายในเขตอำนาจรัฐมีจำนวนลดน้อยลง และในการนี้สิ่งสำคัญที่ทำให้พลเรือเอก

⁴⁵ Evelyne Meltzer , “ Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks : The Nonsustainable Nature of High Seas Fisheries ”, Ocean Development and International Law , 25 (1994) : p. 268.

Jorge Martinez Busch ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการกองเรือของประเทศชิลี และเป็นผู้ที่ริเริ่มเสนอหลักการ “ Mar Presencial ” โดยเห็นว่าควรพิจารณาถึงหลักการดังกล่าวนี้ เพื่อเป็นการป้องกันการคุกคามทางด้านการประมงของกองเรือของประเทศรัสเซีย เนื่องจากกองเรือของประเทศรัสเซียได้เข้ามาทำการประมงโดยก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุตสาหกรรมประมงของประเทศชิลีเป็นอย่างยิ่ง รวมทั้งเพื่อเป็นการป้องกันการคุกคามทางด้านทางทหาร โดยในหลักการของ The presential sea concept เป็นหลักการที่ไม่ได้มุ่งเน้นให้มีการขยายเขตอำนาจรัฐเพียงแต่จะเป็นการเพิ่มศักยภาพให้แก่รัฐชายฝั่ง ให้มีบทบาทในการปกป้องและควบคุมทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและในบริเวณที่ประชิดติดกัน แต่อย่างไรก็ตาม Professor Francisco Orrego Vicuna ได้เน้นให้เห็นถึงความสำคัญของ The Presential Sea Concept⁴⁶ โดยได้แบ่งเป็น 3 ประการ คือ

ประการแรก The presential sea concept จะเกี่ยวข้องกับกรณีที่รัฐชายฝั่งจะต้องมีส่วนร่วมและควบคุมกิจกรรมการประมงที่ดำเนินการโดยรัฐอื่นในทะเลหลวง เพื่อผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งเอง หลักการนี้เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นมาเพื่อทำให้เกิดความมั่นใจในการรวมกิจกรรมของรัฐชายฝั่งกับรัฐที่เกี่ยวข้องในการทำประมงร่วมกัน ซึ่งจะเป็นมาตรการที่ก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสถานะทางกฎหมายในทะเลหลวง

ประการที่ 2 หลักการ The presential sea ที่ได้กำหนดขึ้นนี้ จะเป็นการสนับสนุนรัฐชายฝั่งในการดำเนินกิจกรรมการประมงในทะเลหลวง เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจว่ากิจกรรมอื่นๆ ที่ได้ดำเนินการนั้นจะต้องปฏิบัติตามอย่างถูกต้องตามหลักกฎหมาย เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงต่ออันตรายที่จะได้รับทั้งโดยทางตรง และทางอ้อมต่อการพัฒนาระบบการประมง

ประการสุดท้าย The Presential Sea Concept จะเกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงของรัฐ ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะการใช้กำลังทางทหาร แต่จะรวมถึง การปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติในการอ้างถึงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งอาณาเขตทางทะเลด้วย

⁴⁶ Vicuna , F.O. “ Toward an Effective Management of High Seas Fisheries and the Settlement of the Pending Issues of the Law of the Sea ”, Ocean Development and International Law 24, (1993) : p. 88.

ด้วยเหตุนี้ ในการที่จะแก้ไขปัญหเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ตามที่ได้มีการขยายเขตอำนาจรัฐเหนือทรัพยากรสัตว์น้ำในบริเวณที่ติดจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะในมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ นี้ ควรที่จะมีการยอมรับแนวคิด The presential sea concept เพราะโดยหลักการนี้จะเป็นการขยายสิทธิในการเข้าไปประกาศใช้มาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ โดยคำนึงถึงระบบในการควบคุมและวิจัยวิทยาศาสตร์ทางการประมงในบริเวณที่ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวอาศัยอยู่ในบริเวณที่ประชิดติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วย

2.3.2 บริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้

ในการพิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงในบริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ จะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศ New Zealand ซึ่งได้มีการประกาศขยายเขตอำนาจรัฐในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบว่ามีลักษณะการดำรงชีวิตอยู่คร่อมทั้งภายในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบริเวณที่ติดจากเขตเศรษฐกิจจำเพาะ คือ ทรัพยากร orange roughy โดยประเทศที่เข้ามาทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้ ได้แก่ ประเทศเกาหลี นอร์เว ซึ่งได้เข้ามาทำการประมงในบริเวณ The Challenger Plateau ของ New Zealand ⁴⁷ จากการศึกษาถึงลักษณะทางวิทยาศาสตร์ของทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าว ทำให้ทราบว่า ทรัพยากร orange roughy จะมีการวางไข่ในบริเวณ The Challenger Plateau ซึ่งเป็นบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และผลจากการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นี้ พบว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้ ได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น New Zealand จึงมีความพยายามที่จะทำให้รัฐที่ทำการประมงยุติการทำประมงโดยความสมัครใจ (voluntary moratorium) โดยเน้นให้มีการตระหนักถึงปัญหาเกี่ยวกับการลดลงของทรัพยากรสัตว์น้ำ นอกจากนี้ ได้มีเจ้าหน้าที่อาวุโสจาก New Zealand และ Australia ได้ลงนามอย่างเป็นทางการโดยเห็นว่า มาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่พบใน New Zealand และ Australia ควรจะอยู่บนพื้นฐานของการสำรวจและการวิจัยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่จับได้ และจะต้องให้ความร่วมมือกันภายใน

⁴⁷ Evelyne Meltzer , “ Global Overview of Straddling and Highly Migratory Fish Stocks : The Nonsustainable Nature of High Seas Fisheries ”, Ocean Development and International Law, 25, (1994) : pp. 294-295.

ขอบเขตอำนาจ โดยจะต้องมีความสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวด้วย

2.3.3 บริเวณมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันตกเฉียงใต้

บริเวณดินแดนแถบชายฝั่งของประเทศอเมริกาใต้เป็นบริเวณที่รู้จักกันในนามของ Patagonian Shelf และบริเวณส่วนที่ลาดเอียงลงในมหาสมุทรจะถูกเรียกว่า Patagonian Slope ซึ่งเป็นบริเวณที่ก่อให้เกิดข้อขัดแย้งเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจรัฐระหว่างประเทศอาร์เจนตินา และสหราชอาณาจักร เกี่ยวกับบริเวณหมู่เกาะ Falkland Inland / Malvinas โดยดินแดนแถบทางใต้ของ Patagonian Shelf เป็นบริเวณที่มีทรัพยากรสัตว์น้ำมากที่สุดแห่งหนึ่ง โดยพบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบจะอาศัยอยู่คร่อมระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอาร์เจนตินา และในทะเลหลวง ซึ่งทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบ ได้แก่ hake , southern blue whiting , squid (*Illex and Loligo*) , krill , ling , anchovy white croaker⁴⁸

ในช่วงระหว่างการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ประเทศอาร์เจนตินา ได้กล่าวถึงความจำเป็นในการเสริมสร้างบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติเกี่ยวกับปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงให้มีความแข็งแกร่งขึ้น จากการศึกษาทำให้ทราบว่า ก่อนที่ประเทศอาร์เจนตินาจะขยายเขตอำนาจรัฐ อาร์เจนตินาจัดว่าเป็นรัฐที่ทำการประมงรัฐแรกที่มีเขตชายฝั่งเป็นของตนเอง ทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบใน Falkland Inland / Malvinas จะถูกจัดสรรให้กับชาวประมงในรัฐของตน เนื่องจากยังไม่มีเรือจากรัฐอื่นเข้ามาทำการประมง จนกระทั่ง ค.ศ. 1977 รัฐที่ทำการประมงนำโดยประเทศอูรุกวัยได้เข้ามาทำการประมงทรัพยากร hake และต่อมารัฐอื่นๆ เช่น ญี่ปุ่น โปแลนด์ และรัสเซีย ได้เข้ามาทำการประมงทรัพยากร southern blue whiting เพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุนี้ ใน ค.ศ. 1983 จึงได้มีการรวมกลุ่มกันขึ้นมาภายใต้การสนับสนุนขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) โดยตกลงกันว่า การทำประมงนอกบริเวณเขตการประมงของอาร์เจนตินาไม่ควรจะมีผลกระทบต่อการทำประมงภายในเขตอำนาจรัฐของอาร์เจนตินา เนื่องมาจากสาเหตุที่ว่าระดับการจับทรัพยากรสัตว์น้ำของรัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว และเรือประมงที่เข้ามามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นและได้เข้ามาทำการประมง โดยก่อให้เกิดผล

⁴⁸ Ibid., p. 273.

กระทบที่เป็นผลร้ายต่อการลดจำนวนลงของทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง รวมทั้ง เรือประมงของรัฐที่เข้ามาทำการประมงได้รุกล้ำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของอาร์เจนตินาโดยมิชอบ อาร์เจนตินาจึงพยายามหาแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวงโดยผ่านทางข้อตกลงสองฝ่ายของประเทศรัสเซีย และบัลแกเรีย โดยที่อาร์เจนตินาได้พยายามเสนอนโยบายในการอนุญาตให้ชาวประมงของอาร์เจนตินามีส่วนในการเข้าร่วมในการทำประมงกับบริษัทต่างชาติเพื่อกำหนดปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำที่นำขึ้นท่า ซึ่งทรัพยากรสัตว์น้ำที่สำคัญที่พบภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของอาร์เจนตินา คือ hake ส่วนการประมง squid จะถูกพบว่า มีการอาศัยอยู่ภายในเขต Falkland Inland / Malvinas ซึ่งจัดว่าเป็นชนิดพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศอาร์เจนตินาและมีการอพยพเคลื่อนย้ายเข้าไปในทะเลหลวงด้วย โดยลักษณะวงจรชีวิตของทรัพยากร squid นี้ จะมีวงจรชีวิตเพียง 1 ปี เท่านั้น ดังนั้น จึงควรเร่งสนับสนุนให้มีมาตรการเพื่อป้องกันการจับและอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง

ผลจากการที่ระดับในการทำประมงในมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันตกเฉียงใต้ไม่สามารถควบคุมได้ รวมทั้งไม่มีการให้ความร่วมมือกันในระดับพหุภาคีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ จึงนำไปสู่การจัดตั้งเขตการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในบริเวณเขตหมู่เกาะ Falkland (The Falkland Islands Conservation and Management Zone / FICZ) โดยสหราชอาณาจักร ซึ่งมีการประกาศว่า Falkland Islands จะต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนของประมงบริเวณนอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และมีการพิจารณาถึงการกำหนดเขตแดนทางทะเลกับประเทศอาร์เจนตินา โดย FICZ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1987 แต่ประเทศอาร์เจนตินาคัดค้านโดยประกาศเขต 200 ไมล์ทะเลนับจาก Falkland Islands ซึ่งในบริเวณดังกล่าว อาร์เจนตินาสามารถจับกุมเรือที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำการประมงในเขตนี้ได้ ส่วนในกรณีการพิจารณาออกใบอนุญาตให้รัฐที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวงและรัฐเจ้าของธงเรือ จะขึ้นอยู่กับพิจารณาในเรื่องความเกี่ยวพันกันก่อนที่จะมีการกำหนดกฎเกณฑ์ของการประมง และผลจากการประกาศ FICZ นี้เอง ทำให้เรือประมงของรัฐที่เข้ามาทำประมงในทะเลหลวงได้ลดจำนวนลง

จึงมีข้อสังเกตว่า นอกจากการที่ประเทศอาร์เจนตินาและสหราชอาณาจักร ได้มีการตกลงกันเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจรัฐในบริเวณ The Falkland Islands แล้ว ยังมีการตกลงกันใน Georgias และ The South Sandwich Island ร่วมกันเกี่ยวกับบริเวณพื้นที่รอบอาณาเขตทางทะเลอีกด้วย โดยรัฐบาลทั้งสองรัฐได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประมงในระดับภูมิภาคแอตแลนติกใต้ (The

Atlantic Fisheries Commission) เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ จากการพิจารณาการดำเนินการของคณะกรรมการนี้ จะพบว่า รัฐบาลทั้งสองรัฐจะต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการประมง รวมทั้งการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการลงแรงประมง และข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการวิเคราะห์สถานะของทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีความสำคัญ โดยจะต้องทำการประเมินและแนะนำเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และการวิจัยวิทยาศาสตร์ร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการจึงมีหน้าที่ในการแนะนำและเสนอมติมาตรการต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงในน่านน้ำระหว่างประเทศ นอกจากนี้ เพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ รัฐบาลทั้งสองรัฐสามารถตกลงร่วมกันประกาศห้ามการจับทรัพยากรสัตว์น้ำภายในอาณาเขตทางทะเลที่กำหนดไว้เป็นการชั่วคราว ไม่ว่าเรือที่เข้ามาทำการประมงจะชักธงของรัฐใดก็ตาม เพื่อเป็นการป้องกันการจับทรัพยากรสัตว์น้ำเกินขนาดและเพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ด้วย

2.3.4 บริเวณมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันออกกลาง

รัฐชายฝั่งจำนวนมากของทวีปแอฟริกาตะวันตก ได้มีการพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายในการทำประมงในระยะยาวเพื่อสังคมระหว่างประเทศ โดยการตระหนักถึงผลประโยชน์และความรับผิดชอบของชายฝั่งเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล โดยพยายามเสริมสร้างความแข็งแกร่งของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลโดยการเจรจาตกลงกัน⁴⁹ จากการศึกษาพบว่า ประเทศแอฟริกาตะวันตกและตะวันออกต่างรวมกลุ่มกันจัดตั้ง Santiago Group ขึ้นมาโดยได้มีการจัดทำโครงร่างในการเตรียมการประชุมในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ /UNCED เกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง

การประมง ถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตของชาวแอฟริกา ดังนั้น การกำหนดมาตรการในอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และ ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จึงจัดว่าเป็นเรื่องสำคัญ การประมงในบริเวณแอฟริกาตะวันตกจะเป็นการทำประมงทรัพยากร

⁴⁹ Ibid., p. 278.

สัตว์น้ำลึก จำพวก oceanic horse mackerel (*Trachurus picturatus picturatus*) ซึ่งจัดว่าเป็น ทรัพยากรชนิดพันธุ์ที่มีการเคลื่อนย้ายจากฝั่งไปยังหมู่เกาะและภูเขาสูงใต้ทะเล ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการประมงในประเทศแอฟริกาตะวันตก จะได้รับการพิจารณาโดยคณะกรรมการ การประมงแห่งภูมิภาคแอตแลนติกตะวันออกกลาง (The Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic / CECAF) นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำอนุสัญญาในระดับภูมิภาคในการประชุม ระดับรัฐมนตรีของรัฐต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกาที่มีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแอตแลนติก รวมทั้ง ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการการประมงในระดับภูมิภาคในบริเวณชายฝั่งของแอฟริกา ตะวันตกเฉียงเหนืออีกด้วย ซึ่งรัฐต่างๆ ในภูมิภาคมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ ทางกฎหมายเกี่ยวกับพันธกรณีของรัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวง ในการให้ความร่วมมือกับ รัฐชายฝั่งเกี่ยวกับมาตรการที่จำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขต เศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง และชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการพิจารณาในเรื่องการ ควบคุมและแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขต เศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงเป็นสิ่งสำคัญ

2.3.5 บริเวณแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ

ปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่เกิดขึ้นในบริเวณภูมิภาคแอตแลนติกตะวันออกเฉียงเหนือ เกิดขึ้นในบริเวณที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับ เรื่องการกำหนดเขตทะเลหลวง 3 แห่งด้วยกัน⁵⁰ กล่าวคือ บริเวณแรกเป็นบริเวณที่เรียกว่า “ Loop Hole ” ซึ่งอยู่ระดับความลึกของทะเล Barent โดยจะมีลักษณะเป็นวงล้อมแคบ ๆ บริเวณที่ 2 จะเป็นบริเวณที่มีวงล้อมกว้างกว่า ซึ่งมีระยะทางไกลออกไปทางทิศใต้ของบริเวณ น่านน้ำในมหาสมุทรลึกของทะเลนอร์เว (Norwegian Sea) ซึ่งรู้จักกันดีในชื่อที่เรียกว่า “ Atlantic Donut Hole ” และบริเวณที่ 3 จะเป็นบริเวณทะเลหลวงที่อยู่ทางแอตแลนติกเหนือ ซึ่งจะเป็น บริเวณที่ทรัพยากรสัตว์น้ำอาศัยคร่อมระหว่างเขตอำนาจรัฐและมีการเคลื่อนย้ายเข้าไปในน่านน้ำ ระหว่างประเทศด้วย ในการศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่าง เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงในภูมิภาคนี้ จะทำการพิจารณาแยกเป็นบริเวณ ๆ ดังนี้

1. บริเวณที่เรียกว่า “Loop Hole” ในทะเล Barents

⁵⁰ Ibid., p. 279 .

จากการพิจารณาถึงบริเวณ Loop Hole เกิดขึ้นเนื่องจากว่าได้มีการขยายเขตอำนาจรัฐ จึงทำให้มีบริเวณพื้นที่ในทะเลหลวงที่ถูกปิดล้อมภายในทะเล Barents เกิดขึ้น ซึ่งบริเวณ Loop Hole ได้ปรากฏขึ้นทางตอนใต้ภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของสหพันธรัฐรัสเซียและประเทศ นอร์เว โดยทางด้านทิศตะวันออกจะอยู่ภายในเขตคุ้มครองทางทะเลของ Svalbard ทรัพยากร สัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่สำคัญ ได้แก่ cod นอกจากนี้ยังมี capelin redfish shrimp และ haddock

ปัญหาที่เกิดขึ้นในบริเวณ Loop Hole นี้ เกิดขึ้นเนื่องมาจากการที่ cod ได้เริ่มมีปริมาณ ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงก่อน ค.ศ. 1980 คณะมนตรีระหว่างประเทศเพื่อการแสวงหาผล ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเล (The International Council for the Exploitation of the Sea/ICES) ได้เสนอให้คณะกรรมการประมงร่วมกันของสหพันธรัฐรัสเซียกับประเทศนอร์เว (The Norwegian Russian Joint Fisheries Commission) ขอมอบมาตรการในการอนุรักษ์ ทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเข้มงวดเกี่ยวกับการพิจารณาถึงปริมาณทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงอนุญาตให้ จับได้ทั้งหมด (total allowable catches) จากการยอมรับตามคำแนะนำดังกล่าว เป็นผลทำให้ ทรัพยากรสัตว์น้ำมีการฟื้นตัวขึ้นมาใหม่ จึงทำให้สหพันธรัฐรัสเซียกับประเทศนอร์เว มักจะมี การจัดการประชุมและจัดทำความตกลงร่วมกันเกี่ยวกับปัญหาทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อม เขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ซึ่งในการประชุมจะมีการพิจารณาถึงเรื่องการ กำหนดจำนวนทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงอนุญาตให้จับได้ทั้งหมด และมีการกำหนดโควตาเพื่อ แบ่งปันให้กับรัฐต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในความตกลงฯ และรวมไปถึงรัฐที่เข้ามาทำการประมงด้วย โดยมีการกำหนดว่า ถ้ามีการทำประมงเกินกว่าที่ได้กำหนดโควตา รัฐที่ทำการประมงในส่วนที่ เกินนั้น จะต้องถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับการประมง ดังเช่น ในกรณีที่มี การทำประมงในหมู่เกาะ Greenland โดยรัฐที่เข้ามาทำการประมง เช่น ประเทศนอร์เวได้ถูก กล่าวหาว่าทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำ Arctic cod เกินขนาด ในบริเวณเขตคุ้มครองการ ประมงรอบๆ Svalbard จึงทำให้ประเทศนอร์เวได้เจรจาจัดทำข้อตกลงการประมงสองฝ่ายกับรัฐ หมู่เกาะ Greenland ซึ่งข้อตกลงนี้กำหนดว่า ถ้าประเทศนอร์เวอนุญาตให้รัฐในหมู่เกาะ Greenland เข้ามามีสิทธิในการทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศนอร์เวได้ ในทางกลับกัน ประเทศนอร์เวย่อมต้องได้รับสิทธิในการเข้าไปทำการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐ หมู่เกาะ Greenland ได้เช่นเดียวกัน และภายใต้ข้อตกลงดังกล่าวนี้ รัฐหมู่เกาะ Greenland จะต้อง เคารพต่อหลักเกณฑ์เกี่ยวกับโควตาที่ได้กำหนดขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ นอร์เว และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของสหพันธรัฐรัสเซียและในเขตทะเลหลวงด้วย นอกจากนี้

ยังมีกรณีที่ประเทศเยอรมันกับประเทศฝรั่งเศส ได้มีการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำเกินขนาดภายใน Loop Hole ทำให้ประชาคมยุโรปได้พยายามเข้ามาเจรจาเพื่อหาข้อยุติ โดยประชาคมยุโรปเห็นสมควรที่ประเทศทั้ง 2 จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนดขึ้นภายในประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาคมยุโรปเคารพต่อหลักเกณฑ์ในการกำหนดโควตาภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่างๆ และในทะเลหลวงด้วย

2. บริเวณ Atlantic Donut Hole

ในบริเวณ Atlantic Donut Hole จัดว่าเป็นบริเวณแหล่งประมงในทะเลหลวงที่สำคัญของทะเลนอร์เว ซึ่งมีความเกี่ยวพันกันระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศนอร์เว (รวมทั้ง Jan Mayen) , เดนมาร์ก (รวมหมู่เกาะ Greenland และ The Faroe Islands) และประเทศไอซ์แลนด์ โดยทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีคุณค่าสำหรับการประมงในบริเวณเขตนี้ คือ herring นอกจากนี้ ยังมี Norwegian spring - spawning herring , The Icelandic summer- spawning stock และ ปลา herring ที่มีขนาดเล็กทั่ว ๆ ไป ในทะเล โดยการอพยพย้ายถิ่นเข้าไปในทะเลเหนือและภายในอาณาเขตทางทะเลของประเทศนอร์เวด้วย

3. บริเวณอาณาเขตทะเลหลวง ทางตอนใต้ของประเทศไอซ์แลนด์

เนื่องจาก บริเวณเขตไหล่ทวีปของประเทศ Iceland ได้ขยายไปตามแนวเขตเทือกเขา Reykjanes Ridge เป็นระยะทาง 350 ไมล์ทะเล ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่สำคัญที่พบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และบริเวณที่ประชิดติดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของ Iceland และ Greenland คือ oceanic stock of redfish (*Sebastes mentella*) นอกจากนี้ยังพบทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้อยู่ทางตอนเหนือของเกาะ Azores ต่อมามีการพบว่าทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าว มีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยสาเหตุของการลดลงในครั้งนี้ เชื่อว่าเป็นผลมาจากการที่กองเรือของประเทศรัสเซีย ได้ถอนตัวออกจากบริเวณนั้น และยังคงเกิดความไม่แน่นอนของขนาดและอายุของทรัพยากรสัตว์น้ำที่จะทำการประมง นอกจากนี้ ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่มีความสำคัญในภูมิภาคแอตแลนติกตะวันออกเพียงหนึ่งอีกประเภทหนึ่ง คือ The northern blue whiting (*Micromesistius poutassou*) ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นี้ จะพบในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงและถูกจัดว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีการจับมาก

เกินขนาด ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับข้อจำกัดในการให้ความคุ้มครองทาง ด้านชีววิทยาของทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวด้วย

2.3.6 The Central Bering Sea “ Doughnut Hole ”

จากการพิจารณาถึงบริเวณ The Central Bering Sea จะเป็นบริเวณอาณาเขตที่ถัดจากเขต เศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ของรัฐชายฝั่ง 2 รัฐ ได้แก่ รัสเซีย และสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้มีการขยายเขตออกไปถึงบริเวณ Aleutian basin และเป็นบริเวณที่อยู่นอกเหนือเขตอำนาจของ รัฐชายฝั่ง ซึ่งจะเป็นเขตทะเลหลวง เมื่อพิจารณาจากรูปลักษณะภายนอกของบริเวณจุดศูนย์กลาง ของทะเล Bering จะมีลักษณะคล้าย Doughnut ซึ่งจะมีรูหรือช่องว่างอยู่ตรงกลาง และบริเวณ พื้นที่ดังกล่าวจะถูกกำหนดให้ถือว่าเป็นเขตทะเลหลวง กล่าวคือ เป็นบริเวณที่ถัดจากเขตอำนาจ ของรัฐชายฝั่ง เพราะฉะนั้น จึงเปิดให้รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงเข้าไปทำประมงในบริเวณ นั้นได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

ทะเล Bering ตั้งอยู่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของมหาสมุทรแปซิฟิก ถูกปิดล้อมรอบ โดยทางทิศตะวันตกติดกับประเทศรัสเซีย ทิศตะวันออกติดกับประเทศสหรัฐอเมริกา ทิศเหนือ ติดกับช่องแคบ Bering และ Chucki Sea ส่วนทางทิศใต้จะติดกับหมู่เกาะภูเขาไฟ Aleutian เมื่อ ค.ศ. 1977 ได้มีการกำหนดเขตการประมง (Exclusive Fishing Zone) ซึ่งต่อมาภายหลังได้ เปลี่ยนเป็นการกำหนดเขตเศรษฐกิจจำเพาะแทน เนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้ตกลงแบ่งปันโควตา ในการจับทรัพยากรสัตว์น้ำให้รัฐต่าง ๆ ที่เข้ามาทำการประมง จึงทำให้รัฐที่ทำการประมงเริ่มมี อำนาจเพิ่มมากขึ้นในการทำประมง ต่อมาในช่วงระหว่างกลาง ค.ศ. 1980 รัฐที่ทำการประมง ซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้ถูกบังคับให้ออกจากเขต เศรษฐกิจจำเพาะของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งสหรัฐอเมริกาได้ปฏิเสธการแบ่งปันโควตาให้กับ รัฐที่ทำการประมง โดยให้เหตุผลว่าการประมงของสหรัฐอเมริกาได้เริ่มมีการพัฒนาศักยภาพเพิ่ม มากขึ้น จนถึงจุดที่ว่างของเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาเองสามารถที่จะทำการประมงโดยจับ ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ทั้งหมดโดยไม่ต้องแบ่งปันให้แก่รัฐใด⁵¹ และใน ค.ศ. 1998 สหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดให้รัฐที่ทำการประมงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำประมงโดยการ Joint Ventures เท่านั้น

⁵¹ Ibid., p. 283 .

ต่อมาบทบาทของรัฐที่ทำการประมงได้เริ่มลดน้อยลงอีก เมื่อกองเรือของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการปรับปรุงเทคโนโลยีในการเดินเรือและเพิ่มศักยภาพในการจับทรัพยากรสัตว์น้ำภายในประเทศมากขึ้น รัฐที่ทำการประมงจึงเริ่มที่จะถูกบีบบังคับให้ต้องออกไปนอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และเลยเข้าไปในเขตทะเลหลวง จึงทำให้รัฐที่ทำการประมงเริ่มมีอำนาจเพิ่มมากขึ้นในการทำประมงในเขตทะเลหลวง บริเวณ Doughnut Hole ซึ่งการทำประมงในบริเวณนั้น พบว่ามี Alaska pollock (*Theragra chalcogramma*) อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าว Alaska pollock จัดเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำกลุ่มเป้าหมายใน Doughnut Hole แม้ว่าในบางครั้งจะมีการพบทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดอื่น เช่น salmon , herring ก็ตาม ต่อมาเมื่อ pollock ในทะเล Bering ได้ลดจำนวนลง จึงทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาและรัสเซียในฐานะรัฐชายฝั่ง ได้มีการเจรจาตกลงกันเพื่อการอนุรักษ์ The Aleutian basin pollock เพื่อให้ทรัพยากรสัตว์น้ำมีการฟื้นตัวขึ้นใหม่ นอกจากนี้ ได้มีการโต้แย้งกันเกี่ยวกับเรื่องรูปแบบในการอพยพของ pollock โดยการให้หลักเกณฑ์ในทางวิทยาศาสตร์ กล่าวคือ pollock จะถูกพบในทะเล Bering ทางด้านตะวันออกและใน The Aleutian basin ซึ่งต่อมาจะมีการอพยพเข้าไปในทะเลหลวง ในช่วงที่มีวงจรชีวิตเจริญเติบโตเต็มวัย ทำให้สามารถชี้ให้เห็นได้ว่าหลักการพื้นฐานในการระบุว่าเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง หรือไม่ จำเป็นต้องพิจารณาถึง บริเวณพื้นที่ในการวางไข่ของทรัพยากร pollock ชนิดพันธุ์ต่าง ๆ เช่น ใน Western Bering Sea ทรัพยากร pollock จะวางไข่ที่บริเวณเขตไหล่ทวีปของประเทศรัสเซีย , ใน Eastern Bering Sea จะวางไข่ที่บริเวณเขตไหล่ทวีปของประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนทรัพยากร pollock ใน Aleutian basin จะวางไข่ใกล้กับ เกาะ Bagoslof จึงเป็นข้อสังเกตได้ว่า pollock จะไม่เข้าไปวางไข่ ใน Doughnut Hole เลย แต่จะพบ pollock ในเขต Doughnut Hole ก็ต่อเมื่อเจริญเติบโตเต็มวัยแล้วเท่านั้น

ดังนั้น การพิจารณาถึงทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง จึงไม่อาจพิจารณาโดยการคำนึงถึงสถานะและแหล่งกำเนิดของทรัพยากรสัตว์น้ำดังกล่าวได้เสมอไป ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ารัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงได้มีการเรียกร้องว่า pollock ที่พบในบริเวณ Doughnut Hole จะต้องไม่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง กล่าวคือ pollock นั้น ไม่อยู่ภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศสหรัฐอเมริกาและรัสเซีย เพราะถือว่าอยู่ในเขตทะเลหลวง แต่ในขณะที่เดียวกันประเทศสหรัฐอเมริกาและรัสเซียได้แย้งกลับว่า pollock พบอยู่ใน Central Bering ซึ่งเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์หรือต้องพึ่งพาอาศัยกันในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ นอกจากนี้ รัฐที่เข้ามาทำการ

ประมงในบริเวณ Doughnut Hole ยังถือว่าเป็นการใช้เป็นพื้นที่ในการทำการประมงโดยผิดกฎหมาย โดยเป็นการทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศสหรัฐอเมริกา และนอกจากนี้ ยังเป็นการทำประมงเกินขนาด (Overfishing) อีกด้วย ดังนั้น ในแก้ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวนี้ จำเป็นที่จะต้องจัดตั้งระบบการอนุรักษ์และจัดการอย่างถาวรในภูมิภาคในลักษณะพหุภาคี นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาและรัสเซีย ควรมีการลดระดับโควตา pollock ที่ให้แก่ชาวประมงในท้องถิ่น เนื่องจากทรัพยากร pollock ได้เริ่มที่จะมีการลดลงอย่างต่อเนื่อง

2.3.7 ทะเลโอค็อต (The Sea of Okhotsk) “Peanut Hole”

ทะเล Okhotsk เป็นดินแดนที่ตั้งอยู่ระหว่าง Kamchatka Peninsula และเกาะ Sakalin ไปทางชายฝั่งตะวันออกของประเทศรัสเซีย ซึ่งจัดว่าเป็นแหล่งทำการประมงที่สำคัญของชาวรัสเซีย ทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ คือ pollock ซึ่งเป็นทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีการวางไข่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัสเซียและจะมีอพยพย้ายเข้าไปในบริเวณทะเล Okhotsk ซึ่งถือว่าเป็นเขตทะเลหลวง⁵² ประเด็นปัญหาที่ทำให้ประเทศต่าง ๆ เข้าไปดำเนินการทำการประมง pollock ในทะเล Okhotsk แทน เช่นประเทศญี่ปุ่น, เกาหลีใต้, โปแลนด์, สาธารณรัฐประชาชนจีน ทั้งนี้เนื่องมาจากการทำการประมงใน Doughnut Hole ได้เริ่มมีความเสื่อมโทรมลง ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จึงหันมาทำการประมงใน Okhotsk นอกจากนี้บริเวณทะเล Okhotsk เป็นบริเวณที่อยู่ถัดจากบริเวณประกาศเป็นเขตทำประมงของรัสเซีย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประเทศรัสเซียได้อ้างถึงการทำการประมง pollock ในเขตทำประมงของรัสเซีย โดยกองเรือประมงของรัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงเหล่านี้ จะส่งผลทำให้ pollock ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว และเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัสเซียด้วย ต่อมาในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1992 สาธารณรัฐรัสเซียได้จัดให้มีการประชุม โดยรัฐบาลรัสเซียต้องการให้มีการยุติการทำประมง pollock ในทะเล Okhotsk “Peanut Hole” เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์นี้ โดยรัสเซียได้แจ้งให้ทางรัฐบาลของรัฐที่ทำการประมงทราบถึงนโยบายที่รัสเซียประกาศ อันเป็นผลมาจากแรงกดดันจากอุตสาหกรรมประมงภายในประเทศและจากหน่วยงานภูมิภาคของรัสเซีย ผลที่ได้ คือ รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงไม่ดำเนินการตามนโยบายที่รัสเซียประกาศ โดยอ้างว่า ข้อมูลที่รัสเซียเสนอนั้นไม่เพียงพอในการที่จะตัดสินใจให้รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวง ยุติการทำประมง pollock ดังกล่าว

⁵² Ibid., p. 290.

เมื่อพิจารณาถึงการทำประมงใน " Peanut Hole " จะเห็นว่า รัฐที่ทำประมงในทะเลหลวงจะทำการประมงโดยปราศจากความรับผิดชอบ กล่าวคือ รัฐต่างๆ เหล่านี้จะทำการประมงโดยไม่คำนึงถึงความยั่งยืนเกี่ยวกับสถานะความเป็นอยู่ของทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง เมื่อรัฐได้เข้ามาทำการประมงจนทรัพยากรสัตว์น้ำลดน้อยลง ก็จะเคลื่อนย้ายไปในแหล่งอื่นที่สมบูรณ์ จึงถือว่าเป็นความล้มเหลวในการควบคุมการทำประมงใน Peanut Hole แม้ว่าจะมีการเจรจกันในระดับพหุภาคี หรือการเจรจาทางการทูต (Diplomatic pressure) ก็ตาม นอกจากนี้ รัสเซียได้จัดแบ่งทะเล Okhotsk โดยถือว่าเป็นทะเลกึ่งปิด (Semi-enclosed Sea) ดังนั้น รัสเซียจึงมีสิทธิพิเศษในการเข้าไปจัดการประมง pollock ใน Okhotsk ได้ รวมทั้งมีสิทธิในการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวก hering และ sole (ปลาจำพวกปลาลิ้นหมา) ด้วย นอกจากนี้ในการแบ่งสรรโควตาให้แก่ชาวประมงรัสเซีย จะไม่มีการแบ่งแยกเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและ Peanut Hole แต่จะแยกสำหรับรัฐที่ทำประมงในทะเลหลวง โดยรัฐที่จะทำการประมงในทะเลหลวงจะต้องได้รับใบอนุญาตทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัสเซีย ตามข้อตกลงที่รัสเซียได้กำหนดขึ้นเสียก่อนหรืออาจเข้าร่วมในการทำประมงโดยการ Joint Venture แต่จะไม่ได้รับส่วนแบ่งโควตาใน Peanut Hole แต่อย่างใด

2.3.8 บริเวณมหาสมุทรแอตแลนติกตะวันตกเฉียงเหนือ

ระบบการจัดการประมงในภูมิภาคแอตแลนติกตะวันตกเฉียงเหนือ ได้เริ่มมีขึ้นในช่วง ค.ศ. 1949 ซึ่งระบบการจัดการประมงในภูมิภาคนี้ได้ถูกดำเนินการโดย (The International Convention for the Northwest Atlantic Fisheries / ICNAF) และต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการประมงที่จำเป็นในภูมิภาค โดยประเทศแคนาดาได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่พบใน Grand Banks และ Flemish cap หลังจากนั้น จึงมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อการจัดการประมงในภูมิภาคแอตแลนติกตะวันตกเฉียงเหนือ (The Northwest Atlantic Fisheries Organization/NAFO) ขึ้นมาดำเนินการแทน โดยทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตรหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงที่พบในภูมิภาคนี้ได้แก่ ทรัพยากรสัตว์น้ำ

จำพวก groundfish species * เช่น cod , American plaice, redfish, witch flounder , yellowtail flounder แต่การทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำที่สำคัญในภูมิภาคนี้ คือ การทำประมงปลา cod ใน Southern Grand Bank ⁵³ ในช่วงตั้งแต่ ค.ศ. 1986 เป็นต้นไป ได้มีกองเรือประมงต่างชาติ รุกเข้าไปแสวงหาประโยชน์จาก Grand Bank cod ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ดังกล่าวมีจำนวนลดน้อยลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ค.ศ. 1986 ปรากฏว่า มีการจับทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์เป้าหมายมากเกินไปกว่าจำนวนทรัพยากรสัตว์น้ำที่พึงจับได้ทั้งหมด (total allowable catches) เพราะเหตุว่ารัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงได้รุกเข้ามาจับปลาและปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ทรัพยากรสัตว์น้ำเริ่มมีขนาดเล็กลง เนื่องจากรัฐที่เข้ามาทำการประมงได้ใช้เครื่องมือประมงโดยการใช้ตาข่ายจับปลา cod เล็กเกินกว่าที่กำหนดและยังคงทำการประมงมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงหลักการในการอนุรักษ์ นอกจากนี้ จากการศึกษาในทางวิทยาศาสตร์ พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำน้อยลง ยังเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่กองเรือประมงของประเทศแคนาดาได้เข้าไปทำการประมงโดยเป็นการทำลายดินที่อยู่อาศัยและรบกวนการวางไข่ของปลา cod ตลอดจน การทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำชนิดพันธุ์ที่มีเป้าหมายทำให้ต้องมีการโยนทิ้ง(discard) รวมถึงการใช้เครื่องมือในการทำประมงที่ไม่เหมาะสม และการขาดแคลนเหยื่อปลาคอด (capelin) ประกอบกับการพิจารณาถึงปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น อุณหภูมิของน้ำที่ลดลง, ทิศทางและกระแสน้ำของมหาสมุทรได้เปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น ผลอันสืบเนื่องมาจากการลดลงของ Grand Bank cod เกิดจากสาเหตุหลายประการ จึงทำให้องค์กรเพื่อการจัดการประมงในภูมิภาคแอตแลนติกตะวันตกเฉียงเหนือ (NAFO) เห็นด้วยที่จะให้มีการยุติการทำประมงปลา cod นอกเขต 200 ไมล์ทะเล ทั้งนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำโดยกองเรือประมงของรัฐอื่นที่เข้ามาทำการประมงในภูมิภาคนี้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ เม็กซิโก ชิลี ปานามาและ Bahamas ซึ่งได้เข้ามาทำการประมงในภูมิภาคนี้ แต่ได้รับระบบการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่แตกต่างไปจากกลุ่มประเทศสมาชิก NAFO ดังนั้น เมื่อระบบการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำได้ถูกกำหนดโดยการจัดสรรปริมาณที่พึงจับได้ทั้งหมดให้แก่สมาชิกทั้งปวงแล้ว จึงทำให้รัฐ

* The groundfish species fisheries in the waters around Newfoundland exploit three main species groups : the gadoids (mainly cod with some haddock , pollock and hake) , the flatfishes (American plaice , yellowtail , flounder ,witch flounder ,Greenland halibut and Atlantic halibut) and others consisting of species such as redfish and grenadiers

⁵³ Ibid., p. 297.

ที่เข้ามาทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำเหล่านั้น ทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำมากเกินไปจนทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำถูกจับมากเกินไป

นอกจากปัญหาดังกล่าวนี้ ยังมีปัญหาอันเกิดมาจากความขัดแย้งกันของกลุ่มสมาชิกของ NAFO ด้วยกันเอง โดยกลุ่มประเทศยุโรป ได้แก่ สเปนและโปรตุเกส ต่างคัดค้านและไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของ NAFO โดยมีมูลเหตุอันเนื่องมาจากการเกิดข้อโต้แย้งระหว่างกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปกับประเทศแคนาดา ในเรื่องเกี่ยวกับกองเรือประมงของสเปนและโปรตุเกสได้เข้าไปทำการประมงทรัพยากรสัตว์น้ำมากเกินไปในบริเวณพื้นที่ของ NAFO ส่งผลทำให้วันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1995 หน่วยงานราชการทางการประมงของแคนาดา ได้จับกุมและนำเรือสเปน "Estai" ⁵⁴ ซึ่งได้ทำการประมงนอกเขต 200 ไมล์ทะเลใน Grand Banks เข้าจอดเทียบท่า ซึ่งแคนาดากล่าวหาว่า เรือและผู้ควบคุมเรือได้กระทำความผิดโดยการจับทรัพยากรสัตว์น้ำ Greenland halibut เล็กเกินกว่าขนาดที่กำหนดไว้และมีการใช้อวนที่มีขนาดเล็กเกินกว่าที่ NAFO ได้กำหนดไว้ในมาตรการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและเป็นการจับทรัพยากรสัตว์น้ำมากเกินไปกว่ารัฐอื่นในกลุ่มสมาชิก NAFO คือ จับปลาเกินกว่าโควตาที่กำหนดไว้ โดยทั้งสองประเทศนี้ต่างต้องการให้ NAFO เพิ่มโควตาในการจับทรัพยากรสัตว์น้ำให้ประเทศตนมากขึ้น ซึ่งผลที่ตามมาจะทำให้มีการแข่งขันกันจับปลาจำพวก groundfish stocks ซึ่งล้วนแต่เป็นทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง กันมากขึ้น

จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ทำให้ทราบถึงความล้มเหลวของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ว่าไม่สามารถนำหลักการที่กำหนดเกี่ยวกับระบบในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลหลวง โดยเฉพาะทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกคร่อมเขตเศรษฐกิจจำเพาะและเขตทะเลหลวงมาใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการพิจารณาถึงการประมงของประเทศแคนาดา ถ้าจำนวนทรัพยากรสัตว์น้ำในภูมิภาคนี้ลดลงจะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจในแถบ New foundland และ Nova Scotia เป็นอย่างยิ่ง แคนาดาจึงต้องการเรียกร้องให้มีการขยายเขตอำนาจรัฐในการทำประมงออกไป 300 ไมล์ทะเล เพื่อให้รวมถึง Grand Banks และ Flemish cap ด้วย

⁵⁴ Michael Sean Sullivan, " The case in International Law for Canada's Extension of Fisheries Jurisdiction beyond 200 miles ", *Ocean Development and International Law*, 28, (1997) : p 203.

2.4 ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ

ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จัดว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวง ได้ขยายเขตอำนาจโดยการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีลักษณะพิเศษดังกล่าวนี้ เป็นบริเวณกว้างครอบคลุมทั่วทั้งภูมิภาค ทั้งภายในเขตอำนาจของรัฐชายฝั่งและในเขตทะเลหลวงโดยปราศจากการควบคุม จึงเป็นผลทำให้ทรัพยากรสัตว์น้ำในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ประกอบกับการที่รัฐที่ทำการประมงในทะเลหลวงไม่ยอมให้ความร่วมมือกับรัฐชายฝั่งและไม่ดำเนินการปฏิบัติตามมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่รัฐชายฝั่งได้กำหนดขึ้น จึงกล่าวได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่เกิดขึ้นในภูมิภาคของรัฐต่างๆ ทั่วโลก ส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่เกิดขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ ดังนี้ คือ บริเวณภูมิภาคมหาสมุทรแปซิฟิกทางตอนใต้ , บริเวณมหาสมุทรแอตแลนติก และในมหาสมุทรอินเดีย

2.4.1 บริเวณมหาสมุทรแปซิฟิกตะวันออกเฉียงใต้

ในทาง Southeast Pacific ได้มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกปลาทูน่าที่พบในบริเวณ Southeast Pacific ซึ่งมีชื่อเรียกว่า (The Southeast Pacific Forum Fisheries Agency /FFA)⁵⁵ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว มุ่งเน้นที่จะมีการรวมตัวกันกับรัฐที่ทำการประมง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลจำพวกปลาทูน่า และทรัพยากรสัตว์น้ำที่คล้ายปลาทูน่า (tuna and tuna like species) ในภูมิภาค นอกจากนี้ FFA ยังมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐสมาชิกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำทั้งปวง โดยรัฐสมาชิกจะเกี่ยวข้องกับการจำกัดการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ซึ่งจะพิจารณาจากความรับผิดชอบในฐานะรัฐเจ้าของธง , การได้รับข้อมูลที่เหมาะสม รวมทั้งกลไกในการให้ความร่วมมือเพื่อประกันการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลอย่างยั่งยืน แต่เดิมรัฐที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกของ FFA จะจำกัดเฉพาะรัฐใน Southeast Pacific เท่านั้น แต่ต่อมารัฐสมาชิกได้เริ่มให้ความร่วมมือในการ

⁵⁵ Ibid., p. 305 .

เจรจากับรัฐที่เข้ามาทำประมงรัฐอื่นๆ เกี่ยวกับมาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลในภูมิภาคของตนมากขึ้น โดยการกำหนดค่าเกี่ยวกับสถานะและเงื่อนไขขั้นต่ำ (Minimum Term and Conditions / MITCs) รวมทั้งมาตรการในการควบคุมการทำประมงโดยการใช้อวนล้อม รวมทั้ง แผนการในการตรวจสอบและการบังคับใช้ในการทำประมง โดยมาตรการ MITCs ได้ถูกนำเสนอใน The Nauru Agreement ซึ่งจัดเป็นความตกลงฯ เกี่ยวกับการให้ความร่วมมือกับรัฐที่เข้ามาทำประมงรัฐอื่นๆ ในการจัดการผลประโยชน์ทางการประมงร่วมกัน โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำประมง และมาตรการในการควบคุมและบังคับใช้ มาตรการในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ให้แก่รัฐที่ประสงค์จะเข้ามาทำการประมง ในบริเวณเขตอำนาจอธิปไตยของรัฐที่เป็นสมาชิก FFA ว่าจะต้องเป็นไปตามแบบมาตรฐานเดียวกัน โดยในการพิจารณาถึงการออกใบอนุญาตที่จะให้แก่รัฐที่จะเข้ามาทำการประมง จะออกให้แก่เฉพาะรัฐที่ได้จดทะเบียนต่อสำนักงานทะเบียนเรือประมงต่างชาติ ภายใต้การกำกับดูแลของ FFA

แม้ว่า จะเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกากับรัฐบาลของรัฐหมู่เกาะในมหาสมุทรแปซิฟิกบางรัฐ โดยสหรัฐอเมริกาได้อ้างถึงสิทธิของตนในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ รวมทั้งทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลภายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนตาม (Magnuson Fisheries Conservation and Management Act /MFCMA) ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของสหรัฐอเมริกาเอง แต่ต่อมา สหรัฐอเมริกา ได้มีการยอมรับการแก้ไขความขัดแย้งโดยสนธิสัญญาพหุภาคี ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกากับรัฐสมาชิกของ FFA โดยกำหนดให้มาตรการในการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล ใช้กับน่านน้ำทั้งหมด ยกเว้นกรณีที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐที่มีได้เป็นภาคี ซึ่งเป็นการให้สิทธิอธิปไตยแก่รัฐที่เข้ามาทำการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรประมง อย่างเด่นชัด

2.4.2 บริเวณมหาสมุทรแอตแลนติก

ในมหาสมุทรแอตแลนติก ได้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลที่พบในบริเวณมหาสมุทรแอตแลนติก ซึ่งมีชื่อเรียกว่า คณะกรรมาธิการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกปลาทูน่า (The International

Commission for the Conservation of Atlantic Tunas / ICCAT)⁵⁶ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าว มุ่งเน้นในด้านความรับผิดชอบต่อน่านน้ำทั้งหมดที่อยู่ภายในเขตมหาสมุทรแอตแลนติก จากการศึกษา จะพบว่า Christopher Weld⁵⁷ ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับ คณะกรรมาธิการ ICCAT ว่า คณะกรรมาธิการนี้จะไม่มีความสามารถในการบังคับใช้ตามคำแนะนำ แต่ทั้งนี้ ประสิทธิภาพเกี่ยวกับกลไกในการจัดการ จะขึ้นอยู่กับความประสงค์ของแต่ละรัฐที่ต้องการเข้าไปเก็บเกี่ยวผลประโยชน์เล็กน้อยแค่ไหนเพียงไร

2.4.3 บริเวณมหาสมุทรอินเดีย

ในทางมหาสมุทรอินเดีย ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่ในการจัดการ ทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกลซึ่งพบในบริเวณมหาสมุทรอินเดีย โดยใช้ชื่อว่า Indian Ocean Fisheries Commission / IOFC และต่อมาได้จัดตั้งเป็น Indian Ocean Tuna Commission / IOTC⁵⁸ ทั้งนี้ เนื่องจาก The Western Indian Ocean Tuna Organization / WIOTO ได้มุ่งเน้นให้องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคของมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งได้มีการทำประมงทรัพยากรที่อพยพย้ายถิ่นไกล เช่น yellowfin , skipjack , bigeye , Indo-Pacific King mackerel , Indo-Pacific blue marlin , black marlin , striped marlin , Indo-Pacific sailfish and swordfish มากเกินขนาด จนก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาทางทะเล ดังนั้น WIOTO ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่อพยพย้ายถิ่นไกล จึงจำเป็นต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นมามีอำนาจดำเนินการเพื่อดำเนินการปฏิบัติตาม มาตรการในการอนุรักษ์ที่ได้กำหนดขึ้นอย่างจริงจัง

⁵⁶ Ibid., p. 317.

⁵⁷ Ibid., p. 320.

⁵⁸ Ibid., p. 321.

ตารางแสดงภูมิภาคต่างๆ ที่มีการทำประมงทรัพยากรสัตว์น้ำจำพวกครกอมแซดระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง

Area	Principle Flag	Commission	Target Species
1. South East Pacific	Bulgaria, Poland, Cuba, Rep.of Korea, Japan, Russian, Federation, Spain	The Permanent Commission for the South Pacific (CPPS), Santiago 1952 - Chile, Columbia, Peru ,Ecuador (permanent members) - Panama (Participating in certain programs)	jack mackerel or horse mackerel
2. South West Pacific	New Zealand, Korea, Norway		orange roughy
3. South West Atlantic	Argentina, The United Kingdom, Japan, Poland, Russian, Taiwan, East Germany, Bulgaria ,South Korea	South Atlantic Fisheries Commission (SAFC) , Madrid 1989	hake, southern blue whiting and Illex argentinus squid
4. East Central Atlantic	West African Coastal Countries	The Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic (CECAF)	Oceanic horse mackerel
5. North East Atlantic - Loop Hole (Barents Sea) - Atlantic Donut Hole - Area of High Seas South of Iceland	Russian, Federation, Norway Norway, Denmark, Iceland	The Norwegian Russian Joint Fisheries Commission	cod herring oceanic stock of redfish
6. Central Bering Sea "Donut Hole"	USSR, USA, Japan, South of Korea ,Poland, China		Alaska pollock

Area	Principle Flag	Commission	Target Species
7. The Sea of Okhotsk "Peanut Hole "	USSR, Japan, South of Korea , Poland,China		Pollock
8. North West Atlantic	USA , South of Korea, Mexico, Chile,Panama, Bahamas	The North West Atlantic Fisheries Organization (NAFO)	cod

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย