

# การถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านความมั่นคงไทย ที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญ และความรู้ด้านกฎหมาย ความมั่นคงทางทะเล: หลักสูตร IFLOS

สุนันทา พามล่า วอร์ด<sup>3</sup>

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้จัดโครงการสัมมนาถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านกฎหมายความมั่นคงทางทะเล การบริหารจัดการวิกฤต และประเด็นความมั่นคงที่สำคัญในมุมมองอาเซียน – สหรัฐฯ ในวันที่จันทร์ที่ 11 กันยายน 2566 ณ โรงแรมเซ็นทรา บาย เซ็นทารา ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพฯ โดยมี รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นายรัชกรณ นภาพรพิพัฒน์) เป็นประธาน มีสาระสำคัญ 2 ประเด็น ดังนี้

## 1. ความมั่นคงไทยที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญ<sup>4</sup>

ที่ผ่านมารัฐบาลสหรัฐฯ ได้มอบทุนการศึกษาให้ข้าราชการไทยไปเข้าร่วมฝึกอบรม ณ สหรัฐฯ เป็นประจำทุกปี โดยทุนฝึกอบรมเหล่านี้มักจะเกี่ยวข้องกับสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศ และผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างไทยกับสหรัฐฯ บทความนี้ ขอนำเสนอ 7 ประเด็นหลักที่สหรัฐฯ กำลังให้ความสำคัญในการฝึกอบรมในปัจจุบัน

1.1 **พลวัต สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของภูมิภาค Indo-Pacific** สหรัฐฯ มีประเด็นที่ให้ความสำคัญในแต่ละภูมิภาค ดังนี้ 1) ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นพื้นที่ที่จีนเป็นตัวแสดงหลักที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดพลวัตด้านความมั่นคง มีประเด็นความท้าทาย อาทิ ความขัดแย้งในคาบสมุทรเกาหลี ข้อพิพาทเรื่องดินแดน 2) ภูมิภาคเอเชียใต้ มีประเด็นความท้าทาย อาทิ ข้อพิพาทเรื่องดินแดน การแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา อัตลักษณ์ และวัฒนธรรม กลุ่มผู้ก่อความไม่สงบการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม 3) ภูมิภาคโอเชียเนีย ซึ่งประกอบด้วย 3 หมู่เกาะ โพลินีเซีย เมลานีเซีย และไมโครนีเซีย เป็นเส้นทางทะเลและเขตน่านน้ำเศรษฐกิจจำเพาะขนาดใหญ่ของสหรัฐฯ มีความท้าทายสำคัญหลายประเด็น อาทิ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม การลักลอบค้ายาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ความเหลื่อมล้ำและการทุจริต

<sup>3</sup> นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สถาบันความมั่นคงศึกษา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นผู้เรียบเรียง

<sup>4</sup> บทความฉบับนี้ นำเสนอองค์ความรู้จากการฝึกอบรมจำนวน 2 หลักสูตร ดังนี้ 1) หลักสูตร Comprehensive Security Cooperation 2023-2 (CSC 23-2) จัดโดย The Daniel K. Inouye Asia-Pacific Center for Security Studies (DKI-APCSS) ผู้เข้าร่วมหลักสูตรฯ คือ นางสาววิรินทร์นิภา การินทร์ และ นางสาวจิราภรณ์ ศิริวารกุล และ 2) หลักสูตร U.S.-ASEAN Institute for Rising Leaders Fellowship ประจำปี 2566 จัดโดย สถาบัน School of Advanced International Studies (SAIS) มหาวิทยาลัย Johns Hopkins ผู้เข้าร่วมหลักสูตร คือ นางสาวสุนันทา พามล่า วอร์ด

คอร์รัปชัน และ 4) ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความสำคัญในฐานะจุดเชื่อมระหว่างมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย มีทั้งบริบทการแข่งขัน ความร่วมมือ และความขัดแย้ง มีปัญหาความท้าทายสำคัญ อาทิ อาชญากรรมข้ามชาติ การถดถอยทางเศรษฐกิจ การเกิดภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

o **1.2 ความมั่นคงทางเทคโนโลยี** เป็นประเด็นที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งในยุคปัจจุบันท่ามกลางบริบทความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแบบก้าวกระโดด นำมาสู่การแข่งขันทางเทคโนโลยีระหว่างมหาอำนาจ และขั้วอำนาจต่าง ๆ โดยเฉพาะสหรัฐฯ มองว่าประเทศที่สามารถชนะการแข่งขันทางเทคโนโลยีได้จะเป็นผู้นำโลก ดังนั้น สหรัฐฯ จึงกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อกีดกันจีนและปกป้องตลาดภายในประเทศ อาทิ การออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อกีดกันสินค้าและเทคโนโลยีจากจีน ซึ่งนำมาสู่การแสวงหาความร่วมมือกับอาเซียน จึงเป็นโอกาสของไทยและอาเซียนในการสร้างความร่วมมือและแสวงประโยชน์ด้านการพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในห่วงโซ่อุปทานของเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะการเป็นแหล่งผลิตเซมิคอนดักเตอร์ให้กับสหรัฐฯ

การแข่งขันทางเทคโนโลยีระหว่างมหาอำนาจ โดยเฉพาะสหรัฐฯ และจีน ได้เกิดการแบ่งขั้วอำนาจเป็นฝั่งตะวันตกและฝั่งจีนคล้ายกับยุคสมัยสงครามเย็น แต่ปัจจุบันจีนมีความเชื่อมโยงทางเทคโนโลยีและการเงินกับโลกตะวันตกมากกว่าสมัยนั้นจึงยากต่อการแบ่งแยกทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีน นโยบายการลดเงินดอลลาร์ในจีน รัสเซีย และอินเดีย กรณีธนาคาร Silicon Valley ล้มละลาย ตลอดจนการลงทุนอย่างสูงของจีนในกลุ่ม

ประเทศตะวันออกกลางในด้านโทรคมนาคม ทำให้สหรัฐฯ มองจีนเป็นภัยคุกคามขนาดใหญ่ อีกทั้ง ภายในประเทศสหรัฐฯ ยังมีสตูดิโอภาพยนตร์ที่ถูกซื้อโดยชาวจีน ซึ่งสหรัฐฯ มองว่าอาจเป็นการสร้าง soft power และอิทธิพลจีนในสหรัฐฯ ได้เช่นกัน ดังนั้น ภัยความมั่นคงทางเทคโนโลยี จึงมีความเชื่อมโยงกับภัยคุกคามทางเศรษฐกิจอย่างมาก สืบเนื่องจากเหตุการณ์เหล่านี้ โจ ไบเดน กล่าวว่า “ใครชนะการแข่งขันด้านเทคโนโลยีจะเป็นผู้ชนะในศตวรรษที่ 21” สหรัฐฯ จึงหันมาสร้างสัมพันธ์กับประเทศ G7 ญี่ปุ่น เกาหลี ประเทศแถบแปซิฟิก และประเทศอาเซียนมากขึ้นโดยมุ่งเน้นการลงทุนและพัฒนาเทคโนโลยีและออกนโยบายในเซมิคอนดักเตอร์ เทคโนโลยีชีวภาพ AI และเทคโนโลยีอื่น ๆ

ดังเช่น

**1.2.1 เซมิคอนดักเตอร์** มีการกำหนดมาตรการกีดกันและปกป้องตลาดภายในประเทศ เพื่อชะลอความได้เปรียบของจีน เช่น The CHIPS and Sciences ACT ปี 2022 โดยมีเป้าหมายในการเพิ่มการผลิตและการพัฒนาเซมิคอนดักเตอร์ในสหรัฐฯ และเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางเทคโนโลยีมากขึ้น อีกด้านหนึ่งมีการแสวงหาความร่วมมือกับอาเซียนมากขึ้นเพื่อคานอำนาจจีน และสร้างเป็นห่วงโซ่อุปทานใหม่โดยเฉพาะการเป็นแหล่งผลิตเซมิคอนดักเตอร์ให้กับ

สหรัฐฯ ซึ่งเป็นโอกาสของไทยและอาเซียนในการสร้างความร่วมมือและแสวงประโยชน์ด้านการพัฒนาและเทคโนโลยี

**1.2.2 เทคโนโลยีชีวภาพ** (bio-technology) ถือเป็นเทคโนโลยีที่สำคัญและเกิดใหม่ (Certified in Emerging Technology: CET) เช่น ปัญญาประดิษฐ์ AlphaFold ซึ่งเป็นโปรแกรม open-source ที่ออกแบบโดยระบบการเรียนรู้เชิงลึก (deep learning) เพื่อให้สามารถแยกแยะร่างกายมนุษย์ได้ เช่น การดัดแปลงทางพันธุกรรมเพื่อกระตุ้นหรือปิดเสียงของยีนเพื่อให้ทารกไม่ได้รับเชื้อเอชไอวีจากแม่ หรือแม้แต่การดัดแต่งยีนเพื่อให้ลูกมีตาสีฟ้า เป็นต้น ความก้าวหน้าในเทคโนโลยีชีวภาพถือเป็นก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุขทั่วโลก และเป็นสาขาที่แข่งขันกันในเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างมาก โดยเฉพาะในสาขาจีโนมิกส์ การแก้ไขยีน ประสาทวิทยา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การรวมตัวของการวิเคราะห์ข้อมูลของปัญญาประดิษฐ์กับเทคโนโลยีชีวภาพ อาจนำมาพัฒนาใช้เป็นอาวุธจนเกิดภัยคุกคามได้

**1.2.3 ปัญญาประดิษฐ์** มีความเชื่อมโยงกับ IoT Chat GPT และเทคโนโลยี 5G+ ซึ่งสามารถทำลายระบบการเข้ารหัสได้ โดยความเชื่อมโยงทางอินเทอร์เน็ต ทำให้ทุกสิ่งเป็นไปได้ เช่น 1) AI ที่พัฒนาการทำ Deepfake 2) การเข้ารหัสของคอมพิวเตอร์ควอนตัม 3) การนำเซมิคอนดักเตอร์มาใช้กับ AI และ 4) การนำเทคโนโลยีชีวภาพมาใช้กับ AI ซึ่งรัฐบาลสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ จึงร่วมมือกับประเทศเนเธอร์แลนด์เพื่อพัฒนาเทคโนโลยีสกัดกั้นจีน โดยเฉพาะชิ้นส่วนสำหรับเซมิคอนดักเตอร์ เนื่องจากรายงานเมื่อปีที่แล้วจีนเป็นผู้นำในเทคโนโลยีกลุ่ม CET 37 แห่ง จาก 44 แห่งและมีเพียง 7 แห่ง จาก 44 แห่ง ที่เป็นเทคโนโลยีที่นำโดยสหรัฐฯ ดังนั้น สหรัฐฯ จึงสร้างความร่วมมือกับกลุ่มพันธมิตรข่าวกรอง The FIVE EYES (ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย และ นิวซีแลนด์) เพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารและติดตามความเคลื่อนไหวของจีน พร้อมทั้งส่งเสริมเทคโนโลยีของบริษัทขนาดใหญ่ ในการแข่งขันทางเทคโนโลยี ซึ่งปัจจุบันนี้ บริษัทเทคโนโลยีมีแนวโน้มที่จะเพิ่มความสำคัญด้านความมั่นคงมากกว่าการทหาร รัฐบาลจึงมีหน้าที่กำกับดูแล อำนวยความสะดวก และกำหนดมาตรฐานให้บริษัทเหล่านี้



○ **1.3 ความมั่นคงทางสาธารณสุข** ปัญหาสาธารณสุขส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เท่าเทียมทางด้านเทคโนโลยี และการเข้าถึง ซึ่งปัจจุบันเริ่มมีการนำนวัตกรรม AI มาใช้กับการให้บริการทางสุขภาพ ทั้งในแง่ของการใช้วิเคราะห์ประมวลข้อมูลเพื่อความแม่นยำในการรักษา และการสร้างระบบรองรับ

ผู้ป่วย โดยสหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดูแลรักษาสุขภาพที่บ้าน (House care) ผ่านนวัตกรรมทางการแพทย์ผ่านช่องทางออนไลน์ (Telemedicine) เพื่อลดภาระและป้องกันผู้ป่วยล้นโรงพยาบาลปัญหาความมั่นคงด้านสาธารณสุขที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์และการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจ โดยมีทั้งมิติโรคระบาด ความร่วมมือระหว่างประเทศ การให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ ความเชี่ยวชาญ การทหาร นโยบายการต่างประเทศ และการลงทุนด้านความมั่นคงทางสุขภาพ เช่น การผลิตวัคซีน โดยปัญหาทางสาธารณสุข ที่พบในปัจจุบัน ได้แก่

### 1.3.1 ความไม่เท่าเทียมทางสาธารณสุข มีหลายด้าน เช่น

การจัดหาอาหารในช่วงที่เกิดโรคระบาด การจัดสรรโปรตีนให้ประชาชน เข้าถึงอย่างเท่าเทียม เช่น นม (ผง) การสร้างความเข้าถึงยาโดยลดต้นทุนการผลิตยา เช่น การใส่ยาหลายชนิดไว้ในเม็ดเดียว การเข้าถึงเทคโนโลยี การเตรียมความพร้อมรับมือกับไข้หวัดใหญ่ ระบาด การระดมเงินให้กับการวิจัยและพัฒนาด้านการแพทย์ คล้ายระบบประกันภัย เป็นต้น

### 1.3.2 ความไม่เท่าเทียมด้านเทคโนโลยี ซึ่งปัจจุบันเริ่ม

มีการนำนวัตกรรม AI มาใช้กับการให้บริการทางสุขภาพ ซึ่งสามารถช่วยในการวิเคราะห์ประมวลข้อมูลเพื่อความแม่นยำในการรักษา และการสร้างระบบรองรับผู้ป่วยเพื่อคัดกรองคนในการดูแลรักษาสุขภาพที่บ้าน (House care) ผ่านนวัตกรรมทางการแพทย์ออนไลน์ (Telemedicine) เพื่อลดภาระและป้องกันผู้ป่วยล้นโรงพยาบาล

### 1.3.3 ความไม่เท่าเทียมทางการแพทย์ เช่น (1) วัคซีนอาจข้ามพรมแดนแต่ตัววัคซีนมี

ประสิทธิภาพไม่เท่ากันในแต่ละประเทศ เพราะความล่าช้าทางนวัตกรรม และ (2) ความสามารถในการรักษาโรคอุบัติใหม่ไปจนถึงการเข้าถึงเคมีบำบัดสำหรับโรคมะเร็ง ซึ่งต้องรับมือโดยการร่วมมือในระดับภูมิภาค และวางมาตรการระหว่างประเทศ เพื่อกำกับดูแลด้านสุขภาพระดับภูมิภาคและระดับโลก

### 1.3.4 การแทรกแซงของภาครัฐ รัฐบาลสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนยา และ

วัคซีน โดยการแก้ปัญหาข้อจำกัดด้านเงินทุน หรือให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงระบบ โดยการส่งเสริม การเข้าถึงการรักษา สนับสนุนการเงิน และแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างเกี่ยวกับการเข้าถึงเทคโนโลยีด้านสุขภาพ อาทิ การใช้ “หลักการรวมกลุ่ม” (pooling) ซึ่งหมายถึงการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการอำนวยความสะดวก การจัดซื้อยาแบบรวมกลุ่ม หรือการให้ภาครัฐประสานงานแบบ end-to-end ตั้งแต่การวิจัยและการพัฒนาไปจนถึงระบบการจัดส่งด้านการดูแลสุขภาพ ซึ่งจะช่วยให้อาสาประชาชนเข้าถึงเทคโนโลยีการรักษาอย่างเท่าเทียมมากขึ้น โดยที่ยังคงมีแรงจูงใจสำหรับการวิจัยและพัฒนา ตัวอย่างการแทรกแซงของภาครัฐ ได้แก่





1) การควบคุมยาสูบ โดยการเก็บภาษียาสูบ และควบคุมการส่งเสริมพื้นที่สาธารณะและการสูบบุหรี่ไฟฟ้า ไปจนถึง การเก็บภาษีสรรพสามิตการผลิตภัตภัณฑ์บุหรี ตามกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ ซึ่งเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกที่ริเริ่มโดยองค์การอนามัยโลก และมูลนิธิส่งเสริมสุขภาพ

2) การแก้ไขปัญหาการดื้อยาต้านจุลชีพ (Antimicrobial resistance: AMR) การดื้อยาต้านจุลชีพเป็นผลจากความล้มเหลวของการวิจัยและพัฒนาในอุตสาหกรรมยาให้ทันกับการเกิดขึ้นของเชื้อโรคที่ดื้อยา โดยการใช้อยาต้านจุลชีพได้ขยายไปสู่อุตสาหกรรมการผลิตอาหาร โดยเฉพาะการกินยาปฏิชีวนะในการรักษาเกินความจำเป็น หรือฟาร์มเนื้อสัตว์ที่ให้สัตว์กินยาฆ่าเชื้อโดยที่ยังไม่ได้เกิดเชื้อ ซึ่งการกินยาเหล่านี้โดยไม่จำเป็นก่อให้เกิดสารตกค้างที่นอกจากจะทำลายความสมดุลของระบบนิเวศแล้ว สารตกค้างยังถ่ายทอดมาสู่มนุษย์ผ่านการบริโภคเนื้อสัตว์เหล่านี้ ซึ่งจะส่งผลให้สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงและเกิดโรคระบาดใหม่ๆ ได้ในระบบเนื่องจากการดื้อยา ฉะนั้นควรมีการรณรงค์เปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมอาหารและยาให้หยุดการใชยาปฏิชีวนะในการเลี้ยงปศุสัตว์และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

1.4 ความมั่นคงทางพลังงาน สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับการใช้พลังงานอย่างยั่งยืนเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ดี และคุณภาพชีวิตที่ดี โดยให้ความสำคัญกับการลดการปล่อยคาร์บอนสู่ชั้นบรรยากาศเพื่อจำกัดการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยที่ไม่ควรสูงกว่า 1.5 องศา รวมทั้งการสร้างเทคโนโลยีที่ใช้พลังงานสะอาด มีหลายมิติ ดังนี้

1.4.1 สหรัฐฯ เน้นการให้ความสำคัญกับการใช้พลังงานอย่างยั่งยืน โดยการสร้างเทคโนโลยีพลังงานสะอาด เพื่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี และให้ความสำคัญกับการลดการปล่อยคาร์บอนสู่ชั้นบรรยากาศในการจำกัดการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยโลกไม่ให้เกิน 1.5°C โดย 1.5°C เป็นเกณฑ์ชีวิตที่สำคัญ เนื่องจากปัจจุบันโลกร้อนกว่าก่อนยุคสมัยอุตสาหกรรมถึง 1.1°C แล้ว และอุณหภูมิ 1.5°C คือเส้นภาวะโลกร้อนสูงสุดที่โลกจะรับได้โดยที่ยังไม่ทำให้สภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ

1.4.2 เน้นความเชื่อมโยงระหว่างความมั่นคงด้านพลังงานกับความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัจจุบันนี้มีอุปสงค์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เพิ่มมากขึ้น และมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง จึงนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาทิ การเกิดภัยพิบัติ การเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล ปัญหาการเข้าถึงน้ำจืด หน่วยงานที่กำกับดูแลจึงต้องมีการคาดการณ์และประเมินสถานการณ์และบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งชิงทรัพยากร ในเวทีโลกจึงได้มีข้อตกลงปารีส ปี 2015 ที่ผู้นำโลกให้คำมั่นสัญญาและวางเป้าหมายร่วมกันในการหยุดยั้งการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยทั่วโลกไม่ให้มากกว่า 2°C และพยายามทุกวิถีทางให้จำกัดอยู่ที่ 1.5°C



**1.4.3 นโยบายอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industrial Policy: GIP)** เป็นนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐในการเร่งพัฒนาการเติบโตของอุตสาหกรรมสีเขียวเพื่อเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำหรืออุตสาหกรรมสีเขียว เช่น การสร้างพลังงานหมุนเวียน และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งสาธารณะที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนต่ำ เป็นต้น อย่างไรก็ตามนโยบายเหล่านี้ ต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงและมีความเสี่ยงทางเศรษฐกิจสูง ภาครัฐจึงสามารถใช้หลักการ GIP เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อมอย่างเชื่อมโยงกัน โดยการสร้างเครือข่ายระหว่างวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ ในการดึงภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โดยมีกรณีตัวอย่างจากจีนที่ขับเคลื่อนการเป็นผู้นำด้านเทคโนโลยีสะอาดระดับโลก และควบคุมห่วงโซ่อุปทานพลังงานสะอาดมากกว่าครึ่งหนึ่งในโลก หรือประมาณร้อยละ 60 – 85 ของโซลาร์เซลล์ เป็นต้น ซึ่งจีนได้เข้าซื้อเทคโนโลยีจากเยอรมนี และนำมาผลิตและต่อยอดพัฒนาสินค้าจนทำให้พลังงานโซลาร์เซลล์กลายเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ในราคาถูก

o **1.5 ความมั่นคงทางทะเล** สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับพื้นที่ทะเลจีนใต้ ซึ่งปัจจุบันสหรัฐฯ มองว่าจีนมีอิทธิพลในพื้นที่ทะเลจีนใต้มากขึ้นเรื่อย ๆ จากการสร้างเกาะเทียมในพื้นที่พิพาทบริเวณหมู่เกาะสแปรตลีย์ และอพยพชาวจีนย้ายเข้าไปอาศัยอยู่ในเกาะเทียมเหล่านี้ จนทำให้ภาวะตึงเครียดในเขตพื้นที่นี้เพิ่มขึ้นในระยะหลัง สหรัฐฯ มองว่าทะเลจีนใต้เป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญและจีนตั้งเป้าเป็นรัฐทางทะเลที่แข็งแกร่ง เนื่องจากการค้าของจีนขึ้นอยู่กับการเดินทางเรือมากถึงร้อยละ 90 ซึ่งสะท้อนได้จากการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ทางทะเลของจีน ผ่านโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง ทั้งนี้การอ้างสิทธิ์ในพื้นที่สร้างความไม่พอใจต่อรัฐอื่นที่อ้างสิทธิ์เช่นเดียวกัน เช่น เวียดนาม ฟิลิปปินส์ ไต้หวัน มาเลเซีย และบรูไน สมาชิกประเทศอาเซียนแย้งว่าจีนควรเจรจากับสมาชิกอาเซียนพร้อมกันทั้ง 10 ประเทศเพื่อความเป็นธรรม แต่จีนยังไม่ตกลงเห็นด้วยเนื่องจากจะสูญเสียอำนาจต่อรอง ขณะที่ประเทศสมาชิกอาเซียนยังไม่มีท่าทีที่เป็นเอกภาพในการแก้ไขข้อพิพาท จึงเสียเปรียบในการเจรจา ในอีกด้านหนึ่งสหรัฐฯ กำลังมองหาช่องทางที่จะช่วยเหลืออาเซียนในการคานอำนาจจีนในภูมิภาค เช่น การสร้างหน่วยลาดตระเวนร่วมในเขตทะเลจีนใต้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จีนประสงค์ที่จะเดินการทูตแบบเงียบ ๆ จึงน่าจะยังไม่มีการโจมตีประเทศสมาชิกอาเซียนโดยตรงในเร็ว ๆ นี้

o **1.6 บทบาทของสตรีในการกิจการรักษาสันติภาพและความมั่นคง** ที่ผ่านมารัฐจะเป็นเพศที่มีบทบาทนำในการขับเคลื่อนกิจกรรมด้านความมั่นคง ในขณะที่สตรีรับบทบาทหน้าที่ความเป็นแม่และภรรยา ต่อมาสตรีเริ่มขยายบทบาทสู่หลากหลายบทบาทหน้าที่ จึงนำมาสู่การให้ความสำคัญกับประเด็นความเท่าเทียมทางเพศ โดยเฉพาะเรื่องบทบาทของสตรีในการกิจการรักษาสันติภาพและความมั่นคง ปรากฏขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ 1325 (UNSCR 1325) หลักแนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมความเท่าเทียมของบทบาทสตรีในการกิจการรักษาสันติภาพและความมั่นคง ประกอบด้วย 4 กรอบแนวคิด (4 Principles) ได้แก่ 1) ทักษะคติ (Perspective) เน้นการปรับเปลี่ยนทัศนคติด้านความมั่นคงให้หลากหลายมากขึ้น 2) การป้องกัน (Prevention) เน้นการป้องกันความขัดแย้งและความรุนแรงในทุกรูปแบบ 3) การคุ้มครอง (Protection) เน้นการคุ้มครองจากความรุนแรงทุกรูปแบบ ครอบคลุมการคุ้มครองในสถานการณ์ความขัดแย้ง และ 4) การมีส่วนร่วม (Participation) เน้นการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกันและความเสมอภาคในงานส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง ซึ่งครอบคลุมถึงกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับที่จำเป็นและสำคัญ โดยข้อสังเกตที่สำคัญที่หน่วยงานความมั่นคงของไทยอาจพิจารณาต่อไปในประเด็นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมบทบาทความหลากหลายทางเพศในงานความมั่นคงนั้น ไทยจำเป็นต้องอาศัยการสร้าง ความเข้าใจถึงความเท่าเทียมของบทบาทหน้าที่ท่ามกลางวัฒนธรรมความเชื่อที่แตกต่างกันทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน

o **1.7 การบริหารจัดการวิกฤตการณ์** กล่าวถึงแนวทางการบริหารจัดการวิกฤตการณ์ในลักษณะเชิงมุมมองของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์แนวทางการตอบสนองต่อภาวะวิกฤต ทั้งผู้ได้รับผลกระทบและผู้ที่มีหน้าที่บริหารจัดการ ภายใต้ “แนวคิด Crisis Resilience” ที่เน้นให้ความสำคัญกับทักษะและความสามารถของมนุษย์ในการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่ไม่ปกติ โดยต้องสามารถ “แก้ปัญหาอย่างมีหลักการ” “ไม่สร้างวิกฤตเพิ่ม” และ “รักษาความเป็นมีอาชีพเพื่อสร้างความเชื่อมั่น” มีกรอบในการบริหารจัดการวิกฤตการณ์ 4 ประการ ได้แก่ การลดความเสี่ยงและการป้องกัน การเตรียมพร้อม การตอบสนองต่อสถานการณ์ และการฟื้นฟูเยียวยา ทั้งนี้ มีประเด็นความเสี่ยงที่ระดับโลกและระดับภูมิภาคให้ความสำคัญหลากหลาย อาทิ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยคุกคามที่เกิดประจำ ความไม่ปรองดองในสังคม โรคติดเชื้อ ภาวะความเครียดและปัญหาสุขภาพจิต และความล้มเหลวในการแก้ปัญหาภัยคุกคามทางไซเบอร์ ซึ่งเป็นประเด็นที่ภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะรัฐบาลควรให้ความสำคัญในการสร้างความพร้อมรับมือท่ามกลางความท้าทายใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง





## ◆ ข้อสรุปจากนโยบายต่าง ๆ ที่สหรัฐฯ ให้ความสำคัญ

◆ 1. สหรัฐฯ มองอาเซียนเป็นกลุ่มเดียวกัน หรือกระทั่งเป็นกลุ่มก้อนเดียวกับเอเชียตะวันออกเฉียงและไม่ได้มองแยกประเทศ ทำให้เป็นการยากในการหาผลประโยชน์จากสหรัฐฯ หากเจรจานอกกรอบอาเซียน โดยเฉพาะในเรื่องการขอการสนับสนุนโครงการใหญ่ ๆ เช่น การให้ความช่วยเหลือในการวิจัยและพัฒนาด้านเทคโนโลยีระดับสูง เป็นต้น ดังนั้น การสร้างความร่วมมือภายในกลุ่มอาเซียนเพื่อเป็นอับทางเทคโนโลยีในระดับภูมิภาคจะสร้างแรงดึงดูดให้สหรัฐฯ เข้ามาลงทุนอย่างจริงจังได้มากกว่า ทั้งนี้ สหรัฐฯ มีความพร้อมให้ความช่วยเหลือพัฒนาเทคโนโลยีของอาเซียนเพื่อรับมือเงินมากขึ้น เนื่องจากสหรัฐฯ มีข้อกังวลเรื่องการแผ่ขยายอำนาจของจีนในภูมิภาค

◆ 2. สิ่งที่สหรัฐฯ พยายามผลักดัน คือ พลังงานใหม่ หรือพลังงานสะอาด เพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยสหรัฐฯ พยายามกระตุ้นให้อาเซียนเป็นฮับอุตสาหกรรมสีเขียวแข่งกับจีน ซึ่งสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติควรจะร่วมมือกับภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางเทคโนโลยีและพลังงานสะอาด โดยมองหารูปแบบของไทยหรืออาเซียนเอง เพื่อไม่ให้ตกขบวนทางเทคโนโลยีของจีน – สหรัฐฯ และควรหลีกเลี่ยงการตกหลุมพรางการเลือกระหว่างสองกลุ่มประเทศเทคโนโลยี เช่น เทคโนโลยีจีนที่ราคาถูกแต่ความน่าเชื่อถือต่ำ หรือเทคโนโลยีของตะวันตกที่ความน่าเชื่อถือสูงกว่าแต่ราคาแพงเกินกำลังของประเทศอาเซียน โดยสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติอาจเริ่มมองเรื่องการสร้างพลังงานสะอาดเป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงหลักของชาติ และควรผลักดันแผนด้านพลังงานสะอาดเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน ตั้งแต่แผนการสร้างอุตสาหกรรมสีเขียวที่เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจความมั่นคงทางพลังงาน และการทำวิจัยอย่างครบวงจร โดยจัดทำเป็นแผนความมั่นคงระดับชาติ

◆ 3. ปัญหาทะเลจีนใต้และการแผ่ขยายอำนาจของจีน ส่งผลให้สหรัฐฯ ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในทะเลจีนใต้มากขึ้น เช่น การลาดตระเวนร่วม และการกระชับความร่วมมือกับประเทศอาเซียนมากขึ้น โดยสหรัฐฯ พยายามกระตุ้นให้อาเซียนแสดงท่าทีแข็งกร้าวกับจีนมากขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศมีความสัมพันธ์กับจีนในระดับที่แตกต่างกัน และไทยยังมีความพึ่งพาทางเศรษฐกิจกับจีนอย่างสูง จึงต้องรักษาระดับความสัมพันธ์ที่ดี ทั้งกับสหรัฐฯ และจีน เพื่อให้เกิดความสมดุลทางอำนาจ

◆ 4. สหรัฐฯ ให้ความสำคัญกับเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ โดยเฉพาะในแวดวงราชการมากขึ้น โดยการจัดหลักสูตรฝึกอบรมที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้กับมิตรประเทศในเอเชีย แสดงให้เห็นว่าสหรัฐฯ มองว่าประเทศทางฝั่งตะวันออกเฉียงยังมีปัญหาและข้อจำกัดในเรื่องโอกาสและความเท่าเทียมทางเพศในหน่วยงานราชการและในการวางนโยบายระดับสูง ซึ่งประเทศตะวันตกมีความเห็นว่า



ความหลากหลายทางเพศจะช่วยนำไปสู่ความคิดเห็นที่หลากหลาย อันจะนำไปสู่การวางกรอบนโยบายที่มีความครอบคลุมผู้คนทุกกลุ่ม รวมถึงกลุ่มเปราะบางได้มากขึ้น และจะนำไปสู่การสร้างความมั่นคงมนุษย์ได้อย่างยั่งยืน



## 2. ความรู้ด้านกฎหมายความมั่นคงทางทะเล : หลักสูตร IFLOS

การถ่ายทอดความรู้ในหัวข้อนี้ สืบเนื่องจากนายวัฒน์ ฌ ศฤงคราญ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กองความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน และ นางสาวธนกานต์ ปัญจลักษณ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ กองความมั่นคงระหว่างประเทศ บุคลากรของสมช. ได้เข้ารับการฝึกอบรม หลักสูตร The International Foundation for the Law of the Sea (IFLOS) ระหว่างวันที่ 30 กรกฎาคม – 25 สิงหาคม 2566 ณ เมืองฮัมบูร์ก ประเทศเยอรมนี จัดโดยสถาบัน The International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) และเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2566 ได้เข้าร่วมการสัมมนาถ่ายทอดองค์ความรู้จากการฝึกอบรมในเรื่องดังกล่าว

### ๐ 2.1 กฎหมายทะเล (Law of the Sea)

#### 2.1.1 ภาพรวมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS 1982)

1) ความเป็นมาว่าด้วยหลักการพื้นฐานของการร่างอนุสัญญาฯ ได้มีการพิจารณาโดยกระบวนการประชุมของสมัชชาสหประชาชาติ United Nations Conference on the Law of the Sea จำนวน 3 ครั้ง (UNCLOS I-III หัวปี ค.ศ. 1973 – 1982) ที่ได้รับอิทธิพลจากสถานการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศภายหลังการยุติลงของสงครามโลกครั้งที่สอง โดยกลุ่มประเทศที่แยกตัวเป็นเอกราชจากดินแดนอาณานิคมของตะวันตกได้รวมตัวเพื่อเรียกร้องสิทธิการเข้าถึงการพัฒนาและสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรบริเวณชายฝั่งทะเลของตน และทำให้เกิดการถ่วงดุลกับบทบาทของมหาอำนาจทางทะเล เช่น สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งกลุ่มประเทศเหล่านี้มีท่าทีที่สำคัญในการสนับสนุนหลักการเสรีภาพของการเดินเรือ (Freedom of Navigation) ซึ่งส่งผลให้เกิดการประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างทั้งสองฝ่าย และได้นำไปสู่ความตกลงร่วมกันในการยอมรับผลผูกพันทั้งหมดของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยทะเลเป็นชุดเดียว (Package Deal) ที่รัฐผู้เข้าเป็นภาคี ของอนุสัญญาฯ มีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามอย่างไม่มีข้อสงวนในหลักการภาคบังคับ ยกตัวอย่างประเด็นสำคัญ ได้แก่

(1) การกำหนดสิทธิอำนาจและหน้าที่ของรัฐ เพื่อการใช้ประโยชน์ทางทะเลและมหาสมุทรบนหลักการของการกำหนดเขตทางทะเล (Zonal Approach) ประกอบด้วย น่านน้ำภายใน

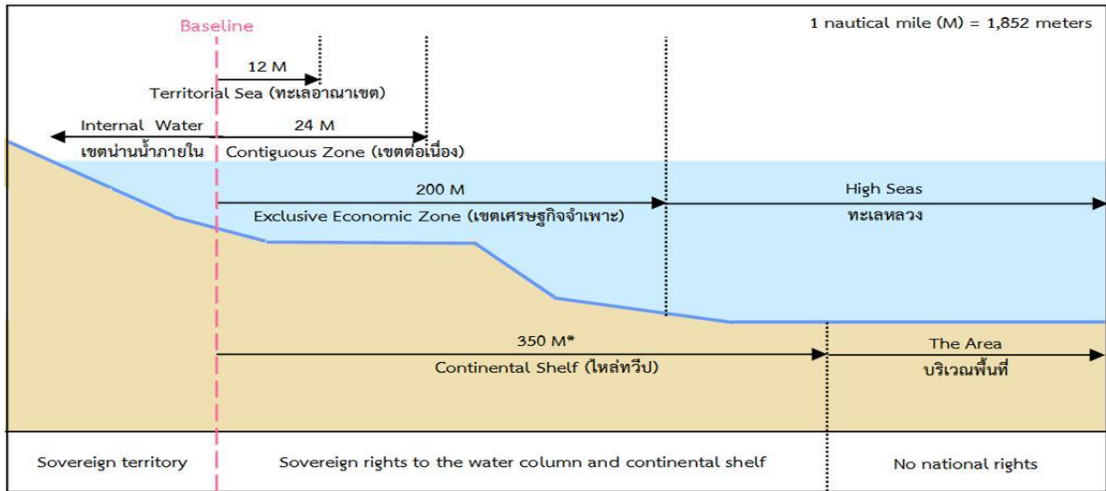


(Internal Water) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ทะเลหลวง (High Sea) รวมถึงบริเวณพื้นที่ (The area) โดยปัจจุบันอนุสัญญา เป็นหลักกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเลทุก ๆ ด้าน ซึ่งอนุสัญญามีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2537 (ค.ศ. 1994) และประเทศไทย ได้ลงนามรับรองในอนุสัญญา ดังกล่าวไปตั้งแต่ พ.ศ. 2525 (ค.ศ. 1982) และต่อมาประเทศไทยได้ ให้สัตยาบันในอนุสัญญา ดังกล่าว เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) มีผลบังคับใช้ กับประเทศไทยวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) ตามข้อกำหนดในอนุสัญญาฉบับดังกล่าว

(2) การควบคุมและกำกับดูแลกิจการทางทะเลอย่างครอบคลุมทุกมิติรวมถึง ประเด็นเฉพาะทาง เช่น การคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล โดยรัฐทั้งปวงมีพันธกรณีที่จะต้องใช่วิธีการที่พึงปฏิบัติได้ดีที่สุดตามแต่จะเลือก เพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล จากแหล่งใด ๆ และรัฐที่ยอมรับในบัพัญญติแห่งอนุสัญญา จะต้องร่วมมือกันในระดับโลกและระดับภูมิภาคในการแจ้งให้รัฐอื่นทราบเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นและต้องพัฒนาแผนฉุกเฉินเพื่อต่อต้านภาวะมลพิษทางทะเล

(3) การกำหนดกลไกการจัดการข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanisms) ภายใต้หลักกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (Law of the Sea Convention: LOSC) ได้กำหนดหลักการสำคัญ โดยการส่งเสริมการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างรัฐด้วยสันติวิธี พร้อมทั้ง กำหนดกลไกที่ให้รัฐสมาชิกสามารถเลือกวิธีการของการตัดสินหรือยุติข้อพิพาทผ่านกลไก 4 กลไก ได้แก่ (1) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) (2) ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International Tribunal for the Law of the Sea: ITLOS) ซึ่งเป็นกลไกที่ UNCLOS 1982 จัดตั้งขึ้น โดยมีอำนาจในการสั่งการปล่อยเรือและลูกเรือโดยพลัน (Prompt release) การสั่งให้มีมาตรการชั่วคราว (Provisional Measures) การจัดการข้อพิพาทเกี่ยวกับพื้นดินใต้ท้องทะเล และการให้ความเห็นทางกฎหมาย (3) ศาลอนุญาโตตุลาการ (Arbitral Tribunal) ซึ่งตั้งขึ้นตามภาคผนวก 7 และ (4) ศาลอนุญาโตตุลาการพิเศษ (Special arbitrations) ซึ่งครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับการประมง (fisheries) การป้องกันและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล (protection and prevention of marine environment) การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล (marine scientific research) และการเดินเรือ (navigation)

## 2.1.2 การแบ่งเขตทางทะเล (Maritime Zone)



ภาพที่ 1 ภาพตัดขวางแสดงเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (UNCLOS: United Nations Convention on Law of Sea, 1982)

อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้แบ่งเขตทางทะเลออกเป็นส่วนต่าง ๆ รวม 6 ส่วน ดังนี้



**1) น่านน้ำภายใน (Internal Water)** หมายถึง น่านน้ำที่อยู่ภายในเส้นฐาน (Baseline) เช่น อ่าวปากแม่น้ำ ทะเลสาบ รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือน่านน้ำภายใน ทำนองเดียวกับที่มีเหนือดินแดนซึ่งเป็นพื้นแผ่นดิน



**2) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)** หมายถึง อาณาเขตทางทะเลของรัฐชายฝั่งที่วัดความกว้างออกจากเส้นฐานตามที่รัฐชายฝั่งได้กำหนดขึ้น ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล โดยรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตของตนและอำนาจอธิปไตยนี้ครอบคลุมไปถึงห้วงอากาศเหนือพื้นท้องทะเลและใต้ผิวพื้นท้องทะเลของทะเลอาณาเขตนั้น ๆ ด้วย



**3) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)** เป็นเขตที่อยู่ต่อเนื่องจากเส้นขอบนอกของทะเลอาณาเขตออกไปอีก 12 ไมล์ทะเล ในเขตต่อเนื่องนี้รัฐชายฝั่งมีอำนาจในการควบคุมเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ได้แก่ การป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับว่าด้วยศุลกากรการเข้าเมือง ราชการ และสุขภาพอันจะทำให้เกิดในดินแดนหรือในทะเลอาณาเขตของตนและลงโทษผู้กระทำฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับดังกล่าวคุ้มครองวัตถุโบราณหรือวัตถุทางประวัติศาสตร์ที่อยู่บนพื้นทะเลในเขตต่อเนื่อง



**4) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)** มีความกว้างไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในการสำรวจแสวงประโยชน์ อนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากร

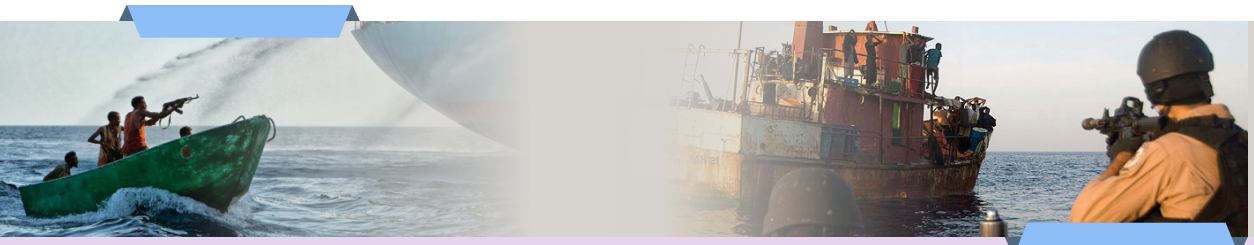
ธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ส่วนกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับทางเศรษฐกิจ เช่น การเดินเรือ การบิน ไม่ตกอยู่ในสิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง เป็นต้น



**5) ไน้ทวีป (Continental Shelf)** ประกอบด้วยพื้นทะเลและใต้ผิวน้ำของพื้นที่ใต้น้ำซึ่งยึดขยายจากทะเลอาณาเขตไปจนถึงขอบที่ด้านนอกสุดของทวีปที่มีน้ำลึกไม่เกิน 200 เมตร หรือที่ระยะ 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน ซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตในกรณีที่ริมขอบของทวีปยึดขยายออกไปไม่ถึงระยะดังกล่าว ตามกฎหมายทะเลรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือทรัพยากรธรรมชาติทั้งบนและใต้ผิวน้ำใล้ทวีปไม่ว่าจะมีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ส่วนรัฐอื่น ๆ ยังมีสิทธิที่จะวางสายเคเบิลหรือท่อทางใต้ทะเลบนใล้ทวีปนั้นได้โดยต้องได้รับความยินยอมจากรัฐชายฝั่งก่อน



**6) ทะเลหลวง (High Sea)** หมายถึง ส่วนของทะเลที่ไม่มีใ้ส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจจำเพาะทะเลอาณาเขต หรือน่านน้ำภายใน โดยทุกรัฐมีเสรีภาพในการใช้ทะเลหลวงเพื่อการเดินเรือ การบิน การวางสายเคเบิลและท่อทางใต้ทะเล การประมง การสร้างเกาะเทียม และสิ่งติดตั้งอื่น ๆ รวมทั้งการค้นคว้าวิจัยทางวิทยาศาสตร์



### 2.1.3 การกำหนดสิทธิและอำนาจของรัฐในเขตทางทะเล

**1) ภาวะรวม LOSC** กำหนดหน้าที่และอำนาจสำหรับรัฐเจ้าของท่าเรือในการตรวจสอบเรือต่างชาติเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศและมาตรฐานเชิงเทคนิค เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศโดยเฉพาะด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล ทั้งนี้ หน้าที่และอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือประกอบด้วยทั้งหลักดินแดน (Territoriality) และหลักประเด็นเฉพาะเรื่อง (Functionality) ซึ่งมีกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐนั้นเป็นภาคี โดยกรณีที่เป็นการค้าเนินการใด ๆ นอกอาณาเขตทางทะเล (Extraterritoriality) ของตน บทบาทของรัฐเจ้าของท่าเรือจะจำกัดเฉพาะการร่วมมือกับรัฐเจ้าของธงหรือรัฐชายฝั่ง ซึ่งมีฐานอำนาจให้สามารถจัดการเรือต่างชาติหรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายหรือกฎระเบียบได้โดยตรง

**2) เขตอำนาจของรัฐเจ้าของท่าเรือ (Port State Jurisdiction: PSJ)** เพื่อการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินคดีต่อกรณีการปล่อยทิ้ง (Discharge) ประกอบด้วย 1) ภายในท่าเรือ หรือ ณ ท่าจอดเรือ นอกฝั่ง น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐนั้น ๆ 2) เขตทางทะเลของรัฐอื่น เฉพาะกรณีที่ได้รับการร้องขอจากรัฐชายฝั่ง (Coastal State Jurisdiction) รัฐเจ้าของธง (Flag state jurisdiction) หรือรัฐอื่นที่ได้รับความเสียหาย ให้ทำการสืบสวนการละเมิด (วรรค 2 - 3)

ทั้งนี้ การดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐเจ้าของท่าเรือกับรัฐอื่น ๆ นั้นเป็นไปตามความตกลงเฉพาะในแต่ละกรณี โดยไม่มีกฎหมายจารีตประเพณีกำกับในทางใดทางหนึ่ง และการพิจารณาการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายอาชญาฐานความผิด จากกฎหมายระหว่างประเทศเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1.4 กฎหมายระหว่างประเทศเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือ



**1) การรักษาเขตล่อทางทะเล** LOSC กล่าวถึงหน้าที่อำนาจด้านการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ได้แก่ อำนาจการสืบสวนและดำเนินคดีเกี่ยวกับการปล่อยทิ้งจากเรืออันขัดต่อหลักเกณฑ์และมาตรฐานระหว่างประเทศ ตามข้อ 218 และการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับสภาพความพร้อมของการออกทะเลของเรือในเขตท่าเรือของตนเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะมลพิษ ทั้งนี้ การสืบสวนดังกล่าวมีข้อกำหนดว่าต้องไม่มีการถ่วงเรือต่างชาติไว้เกินความจำเป็น รวมถึงการใช้หลักการปล่อยเรือโดยพลัน (Prompt release) เมื่อมีการทำตามวิธีอันสมควร เช่น สัญญาประกันและหลักทรัพย์ทางการเงิน อีกทั้งให้รัฐร่วมมือกันพัฒนาวิธีการ เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสภาพเรือในทะเลที่ไม่จำเป็น นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังสัมพันธ์กับเงื่อนไขอื่นที่ LOSC กำหนด ดังนี้

(1) **ความสัมพันธ์ต่อรัฐเจ้าของธง** รัฐเจ้าของท่าเรือต้องแจ้งรัฐเจ้าของธงให้ทราบถึงกรณีที่มีเรือไม่ผ่านเงื่อนไขสำหรับการเดินเรือซึ่งรัฐเจ้าของธงดังกล่าวกำหนดตาม ข้อ 94 รัฐเจ้าของธงมีสิทธิเหนือกว่าในการดำเนินคดีต่อเรือที่ทำการละเมิด (Right of pre-emption of the flag State) โดยเมื่อรัฐเจ้าของธงดำเนินคดี เพื่อลงโทษกรณีเกี่ยวกับมลพิษทางทะเลภายใน 6 เดือนที่มีการฟ้องคดีแรก สามารถให้คดีที่ดำเนินการโดยรัฐอื่นระงับชั่วคราว นอกจากนี้มีความเสียหายร้ายแรงต่อรัฐชายฝั่ง (ข้อ 228) อีกทั้งรัฐเจ้าของท่าเรือต้องรายงานผลการบังคับใช้กฎหมายต่อเรือต่างชาติให้รัฐเจ้าของธงตลอดจนรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องทราบด้วย

(2) **การกำหนดมาตรการลงโทษ** มีการกำหนดอายุความการดำเนินคดีต่อกรณีการละเมิดภายใน 3 ปี และเงื่อนไขว่าด้วยมาตรการลงโทษเกี่ยวกับการเงิน (ข้อ 230) และ เงื่อนไขยกเว้น อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือไม่สามารถนำมาใช้ต่อเหตุที่เกิดขึ้นในช่องแคบสำหรับการสัญจรระหว่างประเทศตาม ข้อ 233 และกรณีเกี่ยวกับเรือรบ ข้อ 236





**2) การจัดการทรัพยากรประมง** LOSC ไม่ได้ระบุถึงบทบาทของรัฐเจ้าของท่าเรือแต่มีกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศซึ่งให้อำนาจรัฐภาคี ในฐานะรัฐเจ้าของท่าเรือ ดำเนินการร่วมกับรัฐเจ้าของธงรวมถึงรัฐอื่น ๆ ที่สำคัญ คือ

(1) กำหนดให้รัฐเจ้าของท่าเรือต้องแจ้งเตือนรัฐเจ้าของธง หากมีเหตุอันควรสงสัยได้ว่าเรือประมงของรัฐนั้นถูกนำไปใช้เพื่อกิจกรรมใด ๆ อันบั่นทอนประสิทธิภาพของน่านาประเทศ ในการอนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อม (1993 Compliance Agreement: Agreement to Promote Compliance with International Conservation and Management Measures by Fishing Vessels on the High Seas)


(2) รัฐเจ้าของท่าเรือมีสิทธิและหน้าที่ต้องดำเนินมาตรการอันสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศในการอนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยต้องไม่นำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันต่อเรือประมงสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง ทั้งนี้ รัฐเจ้าของท่าเรือยังมีอำนาจตรวจสอบเอกสารหรือขึ้นตรวจเรือประมงต่างชาติในเขตท่าเรือของตน ตลอดจนออกกฎระเบียบใด ๆ สำหรับการห้ามเรือประมงผ่านบริเวณท่าเรือในกรณีที่เป็นอันบั่นทอนประสิทธิภาพของนานาชาติในการอนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อม (1995 UN Fish Stocks Agreement) นอกจากนี้ ยังมีมาตรการซึ่งกำหนดโดยองค์กรระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organizations: RFMOs) ที่พบว่าส่วนใหญ่ให้อำนาจรัฐเจ้าของท่าเรือในการบังคับใช้กฎหมายต่อเรือประมงเพื่อส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ มาตรการลงโทษด้วยการห้ามเข้าเทียบท่า ห้ามถ่ายลำสินค้าประมงหรือตู้สินค้า ห้ามใช้บริการจากท่าเรือ รวมถึงการเติมน้ำมัน เชื้อเพลิง น้ำ เสบียง อุปกรณ์การทำประมง

#### 2.1.5 สิทธิของรัฐชายฝั่งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมีชีวิต (Living resources)

 1) **ภาววมบบริเวณพื้บที่ (The area)** เป็นพื้นที่ทางทะเลนอกเขตอำนาจรัฐ ซึ่ง LOSC มีบทบัญญัติกำกับดูแลเพื่อผลประโยชน์ของนานาชาติโดยรวม หรือภายใต้แนวคิดมรดกแห่งมวลมนุษยชาติ (Common heritage of mankind) ทั้งนี้ เป็นการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ของมนุษย์เป็นหลัก (Anthropocentrism) โดยอาศัยระบบทรัสต์ทางมหาชน (Public trusteeship) เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในรูปแบบ Distributive justice ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ (Preservation)

 2) **พัฒนาการของการสร้างระบอบการกำกับดูแลภายใต้ LOSC** ประเด็นของบริเวณพื้นที่ (The Area) ได้รับการนำมาเจรจาในกระบวนการ UNCLOS III โดยประเทศกำลังพัฒนาซึ่งตระหนักถึงช่องว่างของขีดความสามารถในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล โดยเฉพาะการทำเหมืองแร่ในทะเลลึก (Deep seabed mining) ทำการรณรงค์ให้ทรัพยากรในพื้นที่นอกเขตอำนาจรัฐเป็นเขตของนานาชาติ (Internationalization) ที่ต้องได้รับการกำกับดูแลให้มีการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียม จึงกลายเป็นข้อยกเว้นสำหรับการใช้เสรีภาพในทะเลหลวง

#### 2.1.6 การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

 1) **สถานะของกฎหมายระหว่างประเทศทางทะเล** LOSC มีข้อจำกัดในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเนื่องจากไม่มีบทบัญญัติที่มุ่งเน้นประเด็นดังกล่าวอย่างครอบคลุม ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกระบวนการร่างกฎหมายระหว่างประเทศในบริบทหลังสงครามโลกครั้งที่สอง กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Human Rights Laws) ได้รับการเจรจาภายใต้กระบวนการแยกจากกฎหมายทะเล และพัฒนามาเป็นระบบสนธิสัญญา (Treaty Based) โดยแต่ละรัฐสามารถเลือกเป็นภาคีหรืออนุวัติการเฉพาะกฎหมายฉบับที่รัฐหนึ่ง ๆ เห็นว่าสามารถดำเนินการ



**2) ความท้าทาย** ประเด็นสิทธิมนุษยชนทางทะเลได้รับความสนใจเนื่องจากปรากฏการณ์ที่แสดงถึงช่องว่างทางกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ กรณีผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (กรณีผู้โยกย้ายถิ่นฐานจากแอฟริกาและตะวันออกกลางซึ่งประสบภัยในทะเลเมดิเตอร์เรเนียน และกรณีชาวโรฮิงจา) การค้ามนุษย์ และการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมง



**3) ข้อเสนอว่าด้วยเรื่องการศึกษากฎหมายทะเลเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน** รัฐองค์ระหว่างประเทศ และภาคประชาสังคม สามารถพิจารณาความเชื่อมโยงของบทบัญญัติภายใต้ LOSC กับกฎหมายระหว่างประเทศอื่น เพื่อวางกรอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันครอบคลุมถึงพื้นที่ทางทะเลทุกบริบท ยกตัวอย่างประเด็นเพื่อตอบสนองต่อปัญหาเชิงมนุษยธรรมเร่งด่วน ดังนี้ 1) การช่วยเหลือผู้โยกย้ายถิ่นฐานหรือบุคคลอื่นซึ่งประสบภัยทางทะเล 2) การคุ้มครองแรงงานทางทะเล และป้องกันการค้ามนุษย์บนเรือ และ 3) การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีการกระทำอันเป็นโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ

### 2.1.7 ความมั่นคงทางทะเล (Maritime security)



**1) ภาพรวม** การจัดการปัญหาความมั่นคงทางทะเลขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางกฎหมายที่ LOSC กำหนด ได้แก่ (1) การใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่ง ซึ่งจำกัดอยู่ภายในทะเลอาณาเขต (Territorial water) และเขตต่อเนื่อง (Contiguous zone) อำนาจการบังคับใช้กฎหมายภายในของรัฐดังกล่าวจำกัดเฉพาะประเด็นการเข้าเมือง (Immigration) ศุลกากร (Customs) การคลัง (Fiscal) และสุขาภิบาล (Sanitary) และ (2) หลักเสรีภาพในทะเลหลวง (Freedom of the high sea) (ข้อ 87) ซึ่งรัฐเจ้าของธงแต่ละรัฐมีอำนาจเป็นสิทธิ์ขาดเหนือการบริหารจัดการเรือซึ่งแสดงสัญชาติตน (Flag State Exclusive Jurisdiction) รวมถึงการจัดการเชิงบริหาร เชิงเทคนิคเฉพาะด้าน และประเด็นทางสังคมที่เกี่ยวข้อง (ข้อ 94) อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นซึ่งแต่ละรัฐสามารถใช้สิทธิขึ้นตรวจเรือต่างสัญชาติ (Rights to visit) (ข้อ 110) ได้แก่ กรณีเรือไร้สัญชาติการค้า (ข้อ 99) การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy) (ข้อ 100 - 107) การออกอากาศเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยไม่ได้รับอนุญาต (Unauthorized broadcasting) (ข้อ 109) การไล่ตามติดพัน (Hot Pursuit) (ข้อ 111) และกรณีที่มีความตกลงหรือกฎหมายระหว่างประเทศอื่นอนุญาตให้กระทำได้ ทั้งนี้ อำนาจการจับและกักเรือ รวมถึงการสืบสวนสอบสวนและลงโทษนายเรือ/บุคคลอื่นที่รับผิดชอบต่อการให้บริการการเดินเรือจะขึ้นอยู่กับรัฐเจ้าของธงหรือรัฐที่บุคคลดังกล่าวถือสัญชาติ รวมถึงกรณีเหตุที่เกิดจากการเดินเรือในทะเลหลวงตลอดจนเรือโดนกัน (Event of a collision) (ข้อ 97)



### 2) วิธีการและขอบเขตการจัดการภัยความมั่นคงทางทะเล

(1) การขึ้นตรวจ (Right of visit) LOSC (ข้อ 110, ข้อ 107 การกระทำอันเป็นโจรสลัด) รัฐเจ้าของธงสามารถขึ้นตรวจเรือต่างชาติ โดยเฉพาะเรือที่ไม่ได้ดำเนินการโดยรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ด้านกิจการสาธารณะเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำอันเป็นข้อยกเว้นของเสรีภาพในทะเลหลวง โดยเรือรบหรือเรือที่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานรัฐ

และแสดงตนชัดเจนถึงภารกิจตามกฎหมาย สามารถดำเนินการตามขั้นตอนหลัก ได้แก่ การขอตรวจเอกสาร และการส่งเจ้าหน้าที่ขึ้นตรวจบนเรือเพิ่มเติมหากมีเหตุต้องสงสัยอันควร (ข้อ 110 (2)) ทั้งนี้ หากไม่พบสิ่งที่เป็นข้อสงสัย และเรือที่เป็นเป้าหมายพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้กระทำความผิดตามเงื่อนไขที่ต้องขึ้นตรวจ รัฐผู้ขึ้นตรวจต้องชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจากปฏิบัติการของตน (ข้อ 110 (3), ข้อ 106 การกระทำอันเป็นโจรสลัด)

(2) การไล่ตามติดพัน (Hot pursuit) มีเงื่อนไขที่ต้องพิจารณา ได้แก่ ผู้ดำเนินการอาจเป็นเรือรบ อากาศยานของทหาร หรือเรือ/อากาศยานที่อยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยงานรัฐและแสดงตนชัดเจนถึงภารกิจตามกฎหมาย ทั้งนี้ ต้องมีการส่งสัญญาณให้เป้าหมายทราบก่อน และการจับกุมนอกน่านน้ำทะเลอาณาเขตต้องสืบเนื่องจากการไล่ตามที่ไม่หยุดชะงักแต่การไล่ตามต้องหยุดลงหากเรือที่เป็นเป้าหมายเข้าไปในทะเลอาณาเขตของรัฐอื่น

(3) การกระทำอันเป็นโจรสลัด (Piracy at Sea) สืบเนื่องจากจาริตประเพณีระหว่างประเทศ LOSC กำหนดเงื่อนไขที่เป็นองค์ประกอบของอาชญากรรมดังกล่าวตาม ข้อ 101 รวมถึงการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการใช้กำลังหรือการกักกัน โดย LOSC ไม่ได้ระบุหรือมีคู่มืออธิบายเพิ่มเติมว่าอะไรคือสถานะความผิดตามกฎหมาย ระดับความรุนแรงของการก่อเหตุรุนแรง หรือ การกระทำอันมีเจตนาเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว (Private ends) โดยในทางปฏิบัติการนิยามดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับกฎหมายระดับชาติ ทั้งนี้ มีแนวทางการตีความประเด็นโจรสลัดสองรูปแบบว่า องค์ประกอบของการกระทำผิดในส่วนของการกระทำอันมีเจตนา เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวสิ้นสุดลงเมื่อใด ได้แก่ การตีความอย่างแคบ เมื่อไม่มีแรงจูงใจทางทรัพย์สินในเรือหรืออากาศยานนั้น หรือเป็นการดำเนินการต่อเรืออากาศยานบุคคลหรือทรัพย์สินในที่อยู่นอกเขตอำนาจของรัฐใด นอกจากนี้ เรือใด ๆ ยังสามารถได้รับการพิจารณาว่าเป็นเรือโจรสลัด (Pirate ship) ซึ่งเป็นเป้าหมายของการตรวจสอบโดยรัฐต่างชาติได้ตามบทบัญญัติของ LOSC หากอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลที่มีเจตนาและจงใจใช้เรือกระทำความผิดตามข้อ 101 และ ข้อ 103

ทั้งนี้ LOSC กำหนดให้รัฐต่าง ๆ มีหน้าที่ร่วมมือกันเพื่อการปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดทั้งในทะเลหลวงและน่านน้ำบริเวณอื่นนอกเหนือจากเขตทางทะเลของตนโดยรวมถึงการยึดเรือหรืออากาศยานภายใต้การควบคุมของผู้กระทำความผิด จับกุมผู้กระทำความผิด และยึดทรัพย์สินที่พบบนยานพาหนะดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีกรณีเฉพาะที่กระทำอันเป็นโจรสลัดบางพื้นที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงระหว่างประเทศอย่างรุนแรง ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติออกข้อมติตามบทที่ 7 ของกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อให้อำนาจนานาชาติปราบปรามภัยคุกคามดังกล่าวโดยเฉพาะข้อมติว่าด้วยโซมาเลีย ซึ่งให้อำนาจรัฐต่างชาติเข้าไปดำเนินการปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดถึงภายในทะเลอาณาเขต





## 2.2 กฎหมายพาณิชย์นาวี (Maritime Law)

### 2.2.1 ความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) กับการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศ

การขนส่งทางทะเลมีความเชื่อมโยงกับการค้า เนื่องจากการขนส่งเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนสินค้า ขณะที่การขนส่งทางทะเลก็ทำให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ความตกลงต่าง ๆ ภายใต้ WTO จึงมีความเกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเล ดังนี้

**1) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)** เป็นความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้า (การนำเข้า - ส่งออก) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเท่าเทียมทางการค้าภายใต้หลักการต่างตอบแทน (Reciprocity) และหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ทั้งนี้ ภายใต้ GATT มีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางทะเล ได้แก่ (1) มาตรา 1 การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored-Nation: MFN) ซึ่งมีนัยเกี่ยวกับการให้สิทธิประโยชน์ต่อประเทศอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับอากรศุลกากรอย่างเท่าเทียมกัน (2) มาตรา 3 การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติเกี่ยวกับภาษีและกฎหมายต่อสินค้าท้องถิ่นและสินค้านำเข้าอย่างเท่าเทียม (3) มาตรา 5 เสรีภาพในการนำสินค้าผ่านแดน (Freedom of Transit) (4) มาตรา 11 การห้ามมีข้อจำกัดด้านปริมาณการนำเข้าหรือส่งออกสินค้า (General Elimination of Quantitative Restrictions) และ (5) มาตรา 13 การห้ามเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการออกข้อจำกัดเชิงปริมาณเกี่ยวกับการค้า (Non-discriminatory Administration of Quantitative Restrictions)

**2) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services: GATS)** เป็นความตกลงที่เกี่ยวข้องกับการค้าภาคบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบกฎระเบียบการค้าที่โปร่งใสและน่าเชื่อถือ ส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และเปิดเสรีทางการค้าภาคบริการอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยความตกลงดังกล่าวครอบคลุมการค้าภาคบริการ (Mode of Supply) ทั้ง 4 สาขาตามที่ได้ระบุไว้ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับธุรกิจการขนส่งทางทะเล ดังนี้ (1) การข้ามพรมแดนของการบริการ (Cross-border Supply) อาทิ การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ (2) การข้ามพรมแดนของผู้รับบริการ (Consumption Abroad) อาทิ การซ่อมบำรุงเรือ (3) การข้ามพรมแดนของผู้ให้บริการต่างชาติที่เข้ามาจัดตั้งธุรกิจบริการในอีกประเทศหนึ่ง (Commercial Presence) อาทิ การจัดตั้งบริษัทขนส่งระหว่างประเทศทางทะเลในอีกประเทศหนึ่ง และ (4) การข้ามพรมแดนของบุคคลต่างชาติเพื่อเข้ามาให้บริการในดินแดนของประเทศหนึ่ง (Presence of Natural Persons) อาทิ การเดินทางของนักเดินเรือต่างชาติ



## ๐ 2.2.2 กฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพาณิชย์นาวี

1) อนุสัญญาว่าด้วยการทำให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันซึ่งกฎเกณฑ์บางประการเกี่ยวกับใบตราส่ง ค.ศ. 1924 (International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading, 1924) หรือ Hague Rules และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาดังกล่าว (Protocol to Amend the International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading, Brussels, 1968) หรือ Hague-Visby Rules เป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล ที่ครอบคลุมระบบการขนส่งแบบ tackle-to-tackle เท่านั้น โดยเป็นอนุสัญญาที่ให้ประโยชน์แก่ผู้ขนส่งอย่างมาก เห็นได้จากการกำหนดรูปแบบของสัญญาขนส่งที่มีข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งในบางกรณี อย่างไรก็ตาม ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติบางประเด็นตามที่ได้เห็นได้จาก Hague-Visby Rules โดยสาระสำคัญที่แก้ไข เช่น การกำหนดอายุความในการฟ้องผู้ขนส่ง การเพิ่มการจำกัดความผิด (Limit of Liability) เป็น 666.67 SDR ต่อหีบห่อ เป็นต้น

2) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการขนส่งของทางทะเล ค.ศ. 1978 (the United Nations International Convention on the Carriage of Goods by Sea, 1978) หรือ Hamburg Rules เป็นอนุสัญญาการขนส่งของทางทะเลระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับระบบการขนส่งจากท่าเรือหนึ่งไปยังอีกท่าเรือหนึ่งเท่านั้น (port-to-port) อย่างไรก็ตามอนุสัญญาดังกล่าวถูกวิจารณ์ในเชิงวิชาการว่า เนื้อหาเอื้อประโยชน์ต่อผู้ขนส่งและตัวสินค้าเป็นหลัก โดยมีทั้งสิ้น 34 มาตรา ทั้งนี้ Hamburg Rules ได้เปลี่ยนแปลงหลักการของ Hague Rules บางประเด็น อาทิ การเพิ่มคำนิยามของ Bill of Lading การเปลี่ยนอายุความการเรียกร้องความรับผิดต่อผู้ขนส่ง การเปลี่ยนแปลงข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่ง การเพิ่มความรับผิดของผู้ขนส่งกรณีการส่งมอบล่าช้า (delay) การเพิ่มการจำกัดความรับผิดสำหรับความเสียหายหรือความสูญหายของสินค้า

3) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาเพื่อการขนส่งของระหว่างประเทศทางทะเลทั้งหมดหรือบางส่วน ค.ศ. 2009 (The United Nations Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea, 2009) หรือ Rotterdam Rules มีบทบัญญัติทั้งหมด 96 มาตรา 18 หมวด โดยใช้บังคับแก่สัญญารับขนในลักษณะครอบคลุมท่าเรือต้นทางและปลายทาง (place-to-place) ตลอดจนการขนส่งสินค้าทางทะเลที่มีการขนส่งทางอื่นร่วมอยู่ด้วย เช่น การขนส่งทางทะเล

และการขนส่งทางบกจากท่าเรือไปยังปลายทาง เป็นต้น ตลอดจนกำหนดระบบความรับผิดชอบของผู้ส่ง เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างฝ่ายผู้ส่งและผู้ขนส่ง ซึ่งแตกต่างจาก Hague-Visby Rules และ Hamburg Rules นอกจากนี้ อนุสัญญาดังกล่าวยังได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเอกสารการขนส่ง และบันทึกข้อมูลการขนส่งทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรองรับแนวปฏิบัติในการค้าระหว่างประเทศและพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันและในอนาคตด้วย

#### 4) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL) เป็น

อนุสัญญาที่จัดทำโดยองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) เพื่อป้องกันมลพิษที่เกิดจากเรือ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานและอุบัติเหตุ หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศในการควบคุมและป้องกันการปล่อยทิ้งน้ำมันและสารอันตรายต่าง ๆ จากเรือสู่ทะเล ตลอดจนกำหนดมาตรฐานการออกแบบเรือ การติดตั้งอุปกรณ์ในเรือ รวมทั้งการเตรียมการของท่าเรือเพื่อรองรับของเสียจากเรือ ขณะเดียวกันอนุสัญญาดังกล่าวยังได้เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุม ตรวจสอบ และลงโทษเรือของรัฐภาคีที่ละเมิดอนุสัญญาดังกล่าวด้วย

#### 5) International Convention Relating to the Arrest of Sea-Going Ship 1952 ซึ่ง

เป็นอนุสัญญาเกี่ยวกับการกักเรือ (Ship Arrest) ซึ่งหมายถึงการกักเรือโดยกระบวนการตามกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันตามสิทธิเรียกร้องอันเกี่ยวกับเรือ แต่ไม่รวมถึงการยึดเรือเพื่อการบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาล การกักเรือจึงเป็นการใช้เรือในฐานะหลักประกันสิทธิเรียกร้องทางทะเลแก่เจ้าหนี้ เนื่องจากเจ้าหนี้อาจไม่ทราบตัวลูกหนี้หรือเจ้าของเรือที่แท้จริง หรือบางกรณีอาจทราบตัวลูกหนี้ แต่ไม่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินอื่นของลูกหนี้ได้

#### 6) อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. 2006 (Maritime Labour Convention

2006 : MLC) โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO) มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองดูแลคนประจำเรือ เพื่อให้การเดินเรือระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญครอบคลุม (1) ข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือของคนงานเรือเดินทะเล (Minimum Requirement for Seafarers to Work on a Ship) (2) สภาพการจ้างงาน (Condition of Employment) (3) ที่พัก สิ่งอำนวยความสะดวก อาหาร และการจัดหาอาหาร (Accommodation, Recreation Facilities, Food and Catering) (4) การคุ้มครองด้านสุขภาพ การรักษาพยาบาล สวัสดิการ และการคุ้มครองทางสังคม (Health Protection, Medical Care, Welfare and Social Protection) และ (5) การปฏิบัติและการบังคับใช้ (Compliance and Enforcement)

## บรรณานุกรม

กระทรวงการต่างประเทศกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย.(2548). “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982.” พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: เอราวิถการพิมพ์.

กระทรวงแรงงาน. “อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2549.” <http://library.mol.go.th/opac/ebook/12537.pdf>.

ชนะชัย เลิศสุชาตวนิช. “อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันมลพิษจากเรือ (MARPOL).” ศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวี, 2565. <https://storage.mmtc.ac.th/web/ebook/ebook-2022-10-12-085731358567.pdf>.

จีระ พุ่มพวง. “ความเหมาะสมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยสัญญาเพื่อการขนส่งของระหว่างประเทศทางทะเลทั้งหมดหรือบางส่วน ค.ศ. 2009.” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, <https://www.krisdika.go.th/data/activity/act13445.pdf>.

WTO. “The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947).” Wto.org, 2019. [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm).

———. “WTO | Services: General Agreement on Trade in Services.” Wto.org, 2019. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/gatsintr\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsintr_e.htm).