



กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศด้านความมั่นคงทางทะเล

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ (United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: UNCLOS) เป็นกลไกความร่วมมือทางทะเลระหว่างประเทศที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และเขตอำนาจของรัฐเกี่ยวกับการใช้ทะเลของประเทศสมาชิกในน่านน้ำอาณาเขตต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีกลไกอื่นๆ ทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคีที่ถูกนำมาใช้ในการป้องกันภัยคุกคามทางทะเล และการจัดระเบียบเพื่อใช้ทรัพยากรทางทะเลร่วมกัน เช่น SOLAS, SUA Convention รวมถึง ADMM, ARF ทั้งนี้ ในอนาคตอาจมีแนวโน้มจัดตั้งองค์กรทางทะเลในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกัน ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการทบทวนโครงสร้างองค์กรและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

ความเป็นมา

ความมั่นคงทางทะเลมีความสำคัญต่อภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นเส้นทางการเดินเรือ (Sea Lane of Communication: SLOC) ที่สำคัญ และเป็นแหล่งการทำประมง รวมถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติใต้ทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทั้งนี้ ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลที่นานาประเทศต่างให้ความสำคัญในปัจจุบัน เช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด การปล้นสะดมเรือสินค้า และการลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมาย รวมถึงการประมงผิดกฎหมาย ซึ่งภัยคุกคามเหล่านี้ได้นำมาสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อเป็นกลไกในการต่อต้านและป้องกันภัยคุกคามทางทะเลในระดับนานาชาติ และกฎหมายทางทะเลที่เกี่ยวข้อง

กลไกป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล

องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมเกี่ยวกับการร่างกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล (United Nations Convention on the Law of the Sea) ทั้งสิ้น ๓ ครั้ง คือ ค.ศ. ๑๙๕๘, ๑๙๖๐ และ ๑๙๗๓ - ๘๒ เพื่อสร้างข้อบังคับและมาตรการในการใช้ทะเล โดยยึดหลักความเป็นธรรมและจารีตประเพณีเป็นหลักใหญ่ ซึ่งกฎหมายทางทะเลฉบับสำคัญที่มีหลายประเทศได้เข้าเป็นภาคี คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (United Nations

Convention on the Law of the Sea 1982: UNCLOS) ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และเขตอำนาจของรัฐเกี่ยวกับการใช้ทะเลของประเทศสมาชิกในน่านน้ำอาณาเขตต่างๆ ทั้งในทะเลหลวง และน่านน้ำอาณาเขตของประเทศสมาชิก เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีป รวมทั้งกำหนดหลักการทั่วไปเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรจากทะเล ทรัพยากรที่มีชีวิต ทรัพยากรจากผิวดินและใต้ดิน ซึ่ง UNCLOS ถือเป็นกฎหมายหลักที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเลทุกๆ ด้าน โดยมีผลบังคับใช้เมื่อ ๑๖ พ.ย.๑๙๘๔ ปัจจุบันมีประเทศภาคี ๑๑๗ ประเทศ เช่น ออสเตรเลีย จีน อินโดนีเซีย และมี ๑๔ ประเทศที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน เช่น อิหร่าน เกาหลีเหนือ ซึ่งไทยได้ลงนามแล้วเมื่อ ๑๐ ธ.ค.๑๙๘๒ และให้สัตยาบัน เมื่อ ๑๕ พ.ค.๒๐๑๑ ในขณะที่สหรัฐฯ ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าว

นอกจากนี้ เพื่อเป็นการรักษาความปลอดภัยในการขนส่งทางทะเล มีองค์การทางทะเลระหว่างประเทศ(International Maritime Organization: IMO) ทำหน้าที่ในการดูแลจัดระเบียบและสร้างมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการรักษา/ ใช้ประโยชน์ทางทะเล ความปลอดภัย และกลไก ในการรักษาความปลอดภัยของการเดินเรือสินค้าในระดับนานาชาติ รวมทั้งทำเรื่องโดยมีกฎหมายสำคัญ เช่น

กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศด้านความมั่นคงทางทะเล

ระดับ	กลไก	สมาชิก	ตัวอย่างประเทศ	หมายเหตุ
นานาชาติ	UNCLOS 1982	๑๖๗	ออสเตรเลีย จีน ไทย	สหรัฐฯ ไม่เป็นสมาชิก
กลไกความร่วมมือระดับภูมิภาค	ARF	๒๖	แคนาดา รัสเซีย ไทย สหรัฐฯ	ASEAN Maritime Forum
	ADMM	๑๐	อาเซียน	Maritime Security
	ADMM Plus	๘	ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ รัสเซีย สหรัฐฯ	(บูรไนและนิวซีแลนด์เป็นเจ้าภาพร่วม)
	ReCAAP	๑๗	อาเซียน บังกลาเทศ จีน เดนมาร์ก	ยกเว้นมาเลเซียและอินโดนีเซีย
	MALSINDO	๓	มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย	การลาดตระเวนร่วม
การฝึกซ้อม	CARAT	๑๐	มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย สหรัฐฯ	-
	SEAEX THAMAL	๒	มาเลเซีย ไทย	-
	Blue STRIKE	๒	จีน ไทย	-
	MSP Information Sharing Exercise	๔	มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย ไทย	ลาดตระเวนร่วม (ช่องแคบมะละกา)

- อนุสัญญาเพื่อการปราบปรามการกระทำอันมิชอบต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigations 1988: SUA Convention)

- ประมวลข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของเรือและท่าเรือระหว่างประเทศ (International Ship and Port Facilities Security Code: ISPS Code)

- อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยแห่งชีวิตทางทะเล (International Convention for the Safety of Life at Sea: SOLAS) มีขึ้นหลังจากเหตุการณ์เรือโททานิคล่มในปี ค.ศ. ๑๙๑๒

กฎหมายทั้ง ๔ ฉบับ มีแนวคิดหลักเพื่อป้องกันภัยคุกคามทางทะเล และป้องกันภัยจากการก่อการร้าย การกระทำอันเป็นโจรสลัด หรือการกระทำอื่นใดอันอาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยในการขนส่งทางทะเล รวมถึงเพื่อให้มั่นใจว่าเรือขนส่งและท่าเรือมีการรักษาความปลอดภัยอย่างเพียงพอและเหมาะสม จึงให้มีการตรวจค้นและการยับยั้งการกระทำที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง (detect and deter acts that threaten security)^๓ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่สนับสนุนความมั่นคงทางทะเล เช่น จรรยาบรรณในการทำประมงอย่างรับผิดชอบ (Code of Conduct for Responsible Fishing) แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศในการป้องกันปราบปราม ทำให้หมดไป ซึ่งการทำประมงที่ผิดกฎหมาย การไม่รายงาน และการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ (International Plan of Action to Prevent, Deter, and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IPOA-IUU Fishing)^๔ และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. ๒๕๓๕ (Convention on Biological Diversity: CBD) เป็นต้น

๕ บทวิเคราะห์


กรอบความร่วมมือด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก
ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลที่สำคัญในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เช่น การกระทำอันเป็นโจรสลัด การปล้นเรือสินค้า และการลักลอบทำประมงผิดกฎหมาย เป็นต้น จากรายงานของสภาหอการค้านานาชาติ (International Chamber of Commerce: ICC) และสำนักงานทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Bureau: IMB) พบว่าบริเวณช่องแคบมะละกามีปัญหาโจรสลัดและการปล้นเรือสินค้าโดยปี ๒๐๑๕ มีการปล้นสะดมเรือถึง ๕๔ ครั้ง^๕ ทั้งนี้ ในส่วนของอาเซียนก็ตอบสนองต่อความมั่นคงทางทะเลของโลก และมีมาตรการต่างๆ สนับสนุน เช่น ในประชาคมการเมืองและความมั่นคงที่มีกรอบความร่วมมือของ ADMM และ ADMM Plus ซึ่งปีนี้ (๒๐๑๖) บรูไนและนิวซีแลนด์เป็นเจ้าภาพหลักร่วมกัน และมี ASEAN Maritime Forum ภายใต้กรอบของ ASEAN Regional Forum (ARF) ซึ่งมีการรับรองแผนการดำเนินงานแล้วในการประชุมครั้งที่ ๑๘ เมื่อเดือน ก.ค. ๒๐๑๑^๖ รวมถึงมีการจัดตั้งข้อตกลงความร่วมมือระหว่างภูมิภาคด้านการต่อต้านโจรสลัดและการปล้นสะดมกองเรือด้วยอาวุธในเอเชีย (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against ships in Asia: ReCAAP) เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางด้านโจรสลัดร่วมกันในระดับรัฐบาล นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือ MALSINDO ซึ่งเป็นการลาดตระเวนบริเวณช่องแคบมะละกา ร่วมกันของ ๓ ประเทศ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ รวมถึงไทยที่ได้เข้าร่วมในการลาดตระเวนร่วมในการฝึก Malacca Strait Patrols Information Sharing Exercise ด้วย

ประเทศไทยกับบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค

เอเชียแปซิฟิกเป็นจุดยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเล ซึ่งมีความพยายามในการจัดระเบียบการใช้ทรัพยากรทางทะเลและสร้างความมั่นคงทางทะเลร่วมกัน ในขณะที่ไทยมีหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามพื้นที่

เขตอำนาจปฏิบัติการในการรักษากฎหมาย อาทิ กองทัพเรือ กรมประมง และกรมทรัพยากรฯ ซึ่งกองทัพเรือมีหน้าที่รับผิดชอบหลักตั้งแต่ทะเลอาณาเขตจนถึงทะเลหลวงภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในประเทศ มี “ศูนย์ประสานงานการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลแห่งชาติ หรือ ศรชล.” (Thailand maritime Enforcement Coordinating Center: THAI-MECC) ที่มีหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลต่างๆ และกิจอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่รับผิดชอบ และประสานกับหน่วยราชการต่างๆ อย่างใกล้ชิด^๗ ในขณะเดียวกัน ไทยมีแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ ที่ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเลและหน่วยงานรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการฝึกทางทะเลร่วมกับมิตรประเทศ เช่น CARAT, SEAEX THAMAL และ BLUE STRIKE

๕ บทสรุป

ความมั่นคงทางทะเลมีความสำคัญมากขึ้น และไทยต้องทันการเปลี่ยนแปลงเพื่อรับมือความมั่นคงทางทะเลร่วมกัน ทั้งเส้นทางเดินเรือ ทรัพยากร และผลประโยชน์ทางทะเล โดยความมั่นคงทางทะเลที่หลายประเทศกำลังให้ความสนใจเพื่อสร้างกรอบความร่วมมือระหว่างกัน ได้แก่ การค้นหาและกู้ภัย (Search and Rescue: SAR) การบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Relief) มลพิษทางทะเล (Maritime Pollution) และการคุ้มครองการประมง (Fishery Protection) โดยมีแนวโน้มการจัดตั้งองค์กรทางทะเลในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกัน ซึ่งยังมีรายละเอียดที่ควรศึกษาเพิ่มเติม เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบการควบคุมบังคับบัญชา และระบบการบริหารจัดการ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยควรศึกษา/ ทบทวนรายละเอียดโครงสร้างการจัดตั้งองค์กรทางทะเลของประเทศ การจัดแบ่งโครงสร้างองค์กรทางทะเลที่เกี่ยวข้องใหม่ เช่น หน่วยงานยามชายฝั่ง (Coast Guard) รวมทั้งกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ เช่น พ.ร.บ.ว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ กับ IPOA-IUU Fishing รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยทางทะเล เช่น พ.ร.บ. ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยควรมีการทบทวนและปรับให้สอดคล้องกับ UNCLOS 1982 และกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่อให้มีความครอบคลุมสิทธิของไทยในระดับนานาชาติ รวมทั้งสามารถรองรับการจัดตั้งองค์กรทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ร่วมกัน รวมทั้งยังเป็นการเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อรับมือกับสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลที่ซับซ้อนและหลากหลายมากขึ้นในอนาคต... 

อ้างอิง

๑. **ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล.** <http://www.mkh.in.th/>
๒. **Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 02 January 2015 .** http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm
๓. **สรุปผลการศึกษาลึกสูตร Regional Exclusive Economic Zone protection Officers (export) Course.** ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
๔. **กฎหมายความมั่นคงทางทะเล: กฎหมายระหว่างประเทศ.** http://www.navedu.navy.mi.th/stg/databasestory/data/Situation-sea/maunkongtalae/DTI-Maritime-Protection/Layout_P184-197.pdf
๕. **Piracy in the Malacca Strait: Can ASEAN Respond?.** <http://thediplomat.com/2015/07/piracy-in-the-malacca-strait-can-asean-respond/>
๖. **ASEAN Regional Forum Work Plan for Maritime Security 2015-2017.** <http://aseanregionalforum.asean.org/>
๗. **ภารกิจ ศรชล.** http://www.nac1.navy.mi.th/somchon1/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2