

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982
กับการดำเนินงานของประเทศไทย

(United Nations Convention on the Law of the Sea (1982)
And Its Implementation in Thailand)



รองศาสตราจารย์ ดร.โสภรัตน์ จารุสมบัติ
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



บทคัดย่อ

งานวิจัย เรื่อง อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กับการดำเนินงานของประเทศไทย (United Nations Convention on the Law of the Sea (1982) and Its Implementation in Thailand) มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาลักษณะภารกิจหน้าที่ วิธีการและรูปแบบการดำเนินนโยบายและมาตรการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคและเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับกรอบกติกาของอนุสัญญา โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) ในการศึกษา คือ การศึกษาทบทวนเอกสารและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา ของประเทศไทย ถือว่ายังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ (1) การขาดการให้ความสำคัญในระดับนโยบาย (2) ความไม่จริงจังในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) ข้อจำกัดในการดำเนินงานของคณะกรรมการ (4) ข้อจำกัดด้านจำนวนและความรู้ความสามารถของบุคลากร (5) ปัญหาด้านการอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณี (6) การขาดงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนอย่างเพียงพอ และ (7) การขาดการบูรณาการในการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา ของประเทศไทยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทางทะเลภายใต้อนุสัญญา ใน 3 ส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนของนโยบาย (Policy Framework) ส่วนของกฎหมาย (Legal Framework) และส่วนขององค์กร (Institutional Framework) โดยควรแบ่งแนวทางในการดำเนินงานออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ (1) การพัฒนาศักยภาพและความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับ UNCLOS (2) การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปตามพันธกรณีอย่างจริงจัง (3) การเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปต่อเนื่อง และ (4) การดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการ

ABSTRACT

This research studied about characteristics, functions, obstacles and patterns of policy implementation of Thai public sectors that relevant to the UNCLOS. It also recommended some measures for further implementation. The research methodologies were literature review especially public sector's documents and in depth interview the relevant persons.

The research found that there was not much progress in the implementation. The significant obstacles were; (1) the lack of political will, (2) passive implementation of the relevant authorities, (3) the limitation of committee's implementation, (4) human resources limitation, (5) slow amendment of the laws to follow the obligations, (6) insufficient budget and supporting materials, and (7) the lack of integration of the relevant authorities. For further implementation the research suggested that Thailand should improve and develop the administrative system that relevant to the UNCLOS in three main parts; policy framework, legal framework and institutional framework. These include (1) capacity building of human resources, (2) accelerating the amendment of laws and regulations to follow the obligation, (3) increasing the budget and supporting materials for continuously implementation and (4) integrating the implementation between the relevant authorities.

คำนำ

หนังสือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กับการดำเนินงานของประเทศไทย (United Nations Convention on the Law of the Sea (1982) and Its Implementation in Thailand) เล่มนี้ เป็นการปรับปรุงจากงานวิจัยชื่อเดียวกันที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัยของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2557 โดยเหตุผลในการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ก็เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายและมาตรการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ รวมไปถึงการนำเสนอบทวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้สอดคล้องกับกรอบกติกาของอนุสัญญาฯ ด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีความสนใจเกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจ การระหว่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศ

ผู้เขียนต้องขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหลายๆ ท่านเป็นอย่างยิ่ง ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คุณวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ นักธุรกิจด้านการประมง, คุณสิรภพ พูนเพชร หัวหน้ากลุ่มนิติการกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และคุณสะลินน์ พุทธิพิทักษ์ นักการทูตปฏิบัติการ, คุณพัทธ์พล สุขจะ พนักงานวิชาการกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมายที่ได้กรุณาให้สัมภาษณ์และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษานี้ และขอขอบใจอย่างยิ่งสำหรับผู้ช่วยคือ นายเบญจพล เรียบร้อย ที่ได้ตั้งใจทุ่มเทความรู้ความสามารถอย่างเต็มกำลังจนงานวิจัยและหนังสือเล่มนี้สำเร็จไปได้ด้วยดี

โสภารัตน์ จารุสมบัติ
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
กุมภาพันธ์ 2559



สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อ	
คำนำ	
สารบัญ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย	1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	4
1.3 ระเบียบวิธีวิจัย	5
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 สถานภาพของ UNCLOS และท่าทีของประเทศไทย	7
2.1 ความเป็นมาของอนุสัญญาฯ	7
2.2 องค์ประกอบและหลักการสำคัญของอนุสัญญาฯ	9
2.3 ท่าทีและการดำเนินงานของประเทศไทยก่อนการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ	18
2.4 พันธกรณีของประเทศไทย	21
บทที่ 3 รูปแบบและกลไกการดำเนินงานของภาครัฐ	27
3.1 การจัดตั้งคณะกรรมการ	27
3.2 บทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	35
3.3 ความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ	56
บทที่ 4 สถานการณ์ของการดำเนินงาน	57
4.1 นโยบายและมาตรการต่างๆ หลังการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ	57
4.2 การพัฒนาและปรับกฎหมายภายในของประเทศ	60
4.3 การจัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล	68
4.4 การเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	72
4.5 การพัฒนางานด้านองค์กร	73
4.6 ความร่วมมือระหว่างประเทศ	75

เรื่อง	หน้า
บทที่ 5 วิเคราะห์การดำเนินงานของประเทศไทยตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ	77
5.1 การดำเนินงานเกี่ยวกับกฎหมายภายในประเทศ	77
5.2 การกำหนดกระบวนการ/ขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน	78
5.3 การพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	79
5.4 การปรับโครงสร้าง/พัฒนาองค์กร	79
5.5 ความร่วมมือด้านต่างๆ ในระดับระหว่างประเทศ	80
5.6 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ	81
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	87
6.1 สรุป	87
6.2 ข้อเสนอแนะ	90
บรรณานุกรม	93
บรรณานุกรมเว็บไซต์	95

สารบัญตาราง

เรื่อง	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงสถานภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในปัจจุบัน	61
ตารางที่ 2 รายชื่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เรียงตามลำดับการให้สัตยาบัน	81
ตารางที่ 3 แสดงการสรุปสถานภาพในการดำเนินงานของประเทศไทยที่สำคัญ (ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558)	88





1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลกว่า 350,000 ตารางกิโลเมตร กว่าครึ่งหนึ่งของอาณาเขตทางบกที่มีอยู่ประมาณ 513,000 ตารางกิโลเมตร ความยาวของชายฝั่งทะเลรวมฝั่งอ่าวไทย ทะเลอันดามัน และช่องแคบมะละกาตอนเหนือกว่า 2,815 กิโลเมตร ใน 23 จังหวัด และมีผู้ใช้ทะเลในทุกกลุ่ม ทุกระดับและทุกพื้นที่ ซึ่งการใช้ทะเลครอบคลุมทั้งทางด้านทรัพยากรมีชีวิตและไม่มีชีวิต โดยมีกิจกรรมการใช้ทะเลที่หลากหลายทั้งทางด้านการคมนาคมขนส่ง การเดินเรือ การสื่อสาร การท่องเที่ยว ตลอดจนการศึกษาวิจัย นอกจากนี้ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งยังมีคุณประโยชน์ทางอ้อม เช่น เป็นกำแพงกันคลื่นลม เป็นระบบนิเวศขนาดใหญ่ที่ช่วยปรับสมดุลทางธรรมชาติ การใช้ทะเลของคนไทยก็ไม่ได้จำกัดอยู่แค่ในอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น ยังสามารถใช้ทะเลไปถึงเขตน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน ทะเลหลวง หรือน่านน้ำสากล หรือแม้แต่เขตทางทะเลของประเทศอื่นๆ ทั่วโลกที่สามารถทำความตกลงกันได้อีกด้วย ดังนั้นพื้นที่ทางทะเลที่จะสร้างผลประโยชน์แห่งชาติสำหรับประเทศไทยจึงมีอยู่ทั่วโลก และหากพิจารณาในเชิงมูลค่าทรัพยากรทางทะเลเฉพาะประเทศไทย มีการประเมินว่ามูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของไทยไม่ต่ำกว่า 17.9 ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี พ.ศ. 2555 และ ในปี พ.ศ. 2557 ประมาณ 24 ล้านล้านบาทต่อปี ตามการประเมินยุทธศาสตร์ใน 10 ปีข้างหน้าของกองทัพเรือ)¹ ซึ่งมูลค่านี้หากมีการจัดการที่เหมาะสมก็จะสามารถสร้างโอกาสให้เกิดการพัฒนาทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม และเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศไทยได้เป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาที่ผ่านมากการบริหารจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทยที่มีมูลค่ามหาศาลนั้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร การศึกษาของโครงการ “สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน” ของ รศ.ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์และคณะ ชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์ของมูลค่าดังกล่าวตกอยู่ในมือคนไทยไม่ถึงร้อยละ 30 ซึ่งการสูญเสียผลประโยชน์อันพึงได้รับของไทยเป็นผลมาจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ (1) การขาดการจัดการในการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เกิดความเสื่อมโทรมและหมดไป (2) การขาดองค์ความรู้

¹สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564)

ที่จำเป็นต่อการบริหารจัดการ (3) กฎข้อบังคับในระดับภูมิภาคหรือระดับโลกที่เปลี่ยนแปลงไป และ (4) ประชาชนในพื้นที่ชายฝั่งยังขาดโอกาสในการเข้าถึงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ²

ข้อค้นพบของงานวิจัยข้างต้นแสดงถึงความสำคัญในการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเลที่ต้องดำเนินการอย่างเชื่อมโยง สอดคล้อง และสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ใน 3 ระดับ คือทั้งในระดับท้องถิ่น (Local Level) ระดับประเทศ (National Level) และระดับระหว่างประเทศ (International Level) โดยจะเห็นได้ว่าในระดับท้องถิ่นนั้นปัจจุบันพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลของประเทศไทยในภาคต่างๆ กำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤตของการกัดเซาะชายฝั่งซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลให้เกิดความสูญเสียทรัพย์สินของประชาชนและราชการ ทำให้เสียทัศนียภาพ อีกทั้งยังทำให้เกิดความเสียหายด้านทรัพยากรชายฝั่งอีกด้วย โดยอัตราการกัดเซาะชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยและอันดามันเฉลี่ยมากกว่า 5.0 เมตรต่อปี โดยการกัดเซาะชายฝั่งด้านอ่าวไทยเกิดขึ้นมากกว่าด้านอันดามัน ทั้งนี้การกัดเซาะชายฝั่งทะเลในหลายพื้นที่มีแนวโน้มจะมีความถี่และทวีความรุนแรงมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนป้องกันและแก้ปัญหาอย่างถูกวิธี ในบางพื้นที่ เช่น บ้านเปร็ดใน จ.ตราด ชุมชนได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วยการใช้ภูมิปัญญาของชุมชนโดยใช้เต่าวางวางกันแนวคลื่น แต่ประสิทธิภาพของการป้องกันและผลที่จะเกิดตามมายังต้องการการศึกษาเพิ่มเติม และการดำเนินการแก้ไขปัญหามองไปยังงบประมาณในการดำเนินงานค่อนข้างสูง อีกทั้งยังต้องการการทำงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการให้ความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่จึงเป็นเรื่องสำคัญ ในขณะที่บางพื้นที่ เช่น บ้านขุนสมุทรจีน จ.สมุทรปราการ ได้มีการดำเนินการโดยการวิจัยเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างนักวิชาการและชุมชน ซึ่งได้ผลในระดับหนึ่ง ทำให้เห็นว่าการแก้ไขป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งจำเป็นต้องใช้การผสมผสานระหว่างความรู้ทางวิชาการและความร่วมมือกับชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำงานร่วมกัน

นอกจากนี้ในระดับท้องถิ่น/พื้นที่บางแห่งยังมีประเด็นสำคัญอื่นๆ ทั้งในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่มีผลประโยชน์ขัดกันกับการทำกิจกรรมอื่นๆ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมเนื่องมาจากการพัฒนาชายฝั่ง เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศชายฝั่งอย่างถาวร เช่น การก่อสร้างชายฝั่งเพื่อการท่องเที่ยวและบริการ เกิดการพังทลายหน้าดินชายฝั่ง ปล่อยตะกอนลงทะเล ชายฝั่งทับถมแนวปะการัง หญ้าทะเล ปัญหาประมงพาณิชย์ที่มีความขัดแย้งกับประมงพื้นบ้าน ปัญหาความปลอดภัยในการใช้ทะเล เช่น โจรสลัด การก่อการร้ายในทะเล อุบัติเหตุในทะเล เป็นต้น

² เติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. (2553). สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำหรับในระดับประเทศ ช่วงเวลาที่ผ่านมากการดำเนินนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย เป็นไปในลักษณะแบ่งส่วนแบ่งเรื่อง โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบแต่ละเรื่องแต่ละส่วนอย่างชัดเจน หรือดำเนินการซ้ำซ้อนและไม่ต่อเนื่องกัน นโยบายการบริหารจัดการแต่ละเรื่องยังไม่ได้มีส่วนที่ค้ำึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่ได้รับอย่างแท้จริง ขาดการบริหารจัดการในภาพรวม และไม่มีองค์กรหรือหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ดูแลผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในภาพรวมทั้งหมด ทำให้การปฏิบัติเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลกระทำไม่ได้เต็มที่ตามสิทธิที่ควรมี

ขณะเดียวกันในระดับระหว่างประเทศ ถ้าเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ กฎหมายทะเลระหว่างประเทศถือได้ว่าเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่และมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปมาก จากเดิมที่ใช้อำนาจอธิปไตยในทะเลและมหาสมุทรไม่มีทบทบัญญัติสากล/อนุสัญญาระหว่างประเทศ เปลี่ยนเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติสากลที่ให้ความสำคัญ ทั้งการรักษาอำนาจอธิปไตยในเชิงความมั่นคงของประเทศและการให้อำนาจอธิปไตยในการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งบทบัญญัติเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐในระดับประเทศและท้องถิ่นด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS): 1982) ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายทะเลมีเนื้อหาครอบคลุมทุกเรื่อง รวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อมในทะเลที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรทั้งในพื้นที่ทะเลลึกและพื้นสมุทร มีการกำหนดสิทธิการใช้อำนาจในเขตพื้นที่ต่างๆ ตามคำจำกัดความที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น เขตต่อเนื่อง (The Contiguous Zone) ซึ่งรัฐชายฝั่งประกาศเพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายศุลกากร กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายสาธารณสุข การกำหนดสิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตไหล่ทวีปในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในไหล่ทวีป ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีชีวิต และอินทรีย์ภาพที่มีชีวิต ประเภทที่ติดอยู่กับที่หรือไม่สามารถเคลื่อนที่ได้ เว้นแต่จะสัมผัสทางกายภาพกับพื้นทะเลตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเรื่องเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ) และการใช้ประโยชน์ในทะเลหลวง (High Seas) เป็นต้น

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ จากการที่ประเทศไทยได้มีการลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (UNCLOS) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2525 และได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ประเทศไทยจึงต้องมีการดำเนินการในด้านการบริหารจัดการหลายประการเพื่อเป็นการพิทักษ์สิทธิและประโยชน์ทางทะเล อันจะได้รับจากอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ และขณะเดียวกัน อนุสัญญาฯ ก็ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยหลายประการ

โดยเฉพาะการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้าน 200 ไมล์ทะเลตามอนุสัญญาฯ ทำให้ประเทศไทยไม่มีอาณาเขตติดกับทะเลหลวง เขตประมงของประเทศไทยลดลง 300,000 ไมล์ทะเล ผลผลิตสัตว์น้ำลดลงกว่า 600,000 ตันต่อปี ธุรกิจประมงไทยประสบปัญหาในการเดินเรือผ่านประเทศอื่นๆ ทั้งนี้ งานวิจัยของ ศ.ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ เรื่อง “การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982” ได้ชี้ให้เห็นว่าการเข้าร่วมในอนุสัญญาฯ ก่อให้เกิดผลดีกับประเทศไทยในลักษณะที่จะทำให้สามารถปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเต็มที่ในเวทีระหว่างประเทศ และทำให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นระบบ โดยประเทศไทยต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายใน และต้องมีการออกกฎหมายรองรับในเรื่องต่างๆ เช่น เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล เป็นต้น และเนื่องจากคนไทยมีแนวโน้มการใช้ทะเลในทุกมิติเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ความหลากหลายและซับซ้อนของการใช้ประโยชน์ทะเล จึงเป็นความท้าทายทางนโยบายของประเทศไทยที่จะต้องมีการดำเนินการทั้งในและนอกน่านน้ำไทย ทั้งนี้เพื่อให้กรอบนโยบายในการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเลเหมาะสม ทันต่อเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก และสามารถรักษาผลประโยชน์ทางทะเลไว้ได้สูงสุดและยั่งยืน³

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะของภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐไทยในระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982
2. เพื่อศึกษาวิธีการและรูปแบบการดำเนินนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของหน่วยงานข้างต้น
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐภายใต้กรอบกติกาของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982
4. เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

³ชุมพร บัจจุสานนท์ และคณะ. (2553). การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

1.3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยประกอบด้วยการดำเนินการดังนี้

1.3.1 การศึกษาทบทวนเอกสารและงานวิชาการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะเอกสารของหน่วยงานภาครัฐ เช่น นโยบาย กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ แผนงานและโครงการ เอกสารการประชุม

1.3.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth interview) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ
- นักวิชาการด้านต่างๆ เช่น นักกฎหมาย นักสิ่งแวดล้อม นักเศรษฐศาสตร์
- ตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เช่น สมาคมผู้ประกอบการชาวประมง

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง อันได้แก่ หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรพิเศษอื่นๆ ที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเลภายใต้กรอบกติกาของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- สามารถใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลเกี่ยวกับแผนงาน โครงการ กิจกรรม และกลไก/มาตรการที่หน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในการกำหนดทิศทางของนโยบาย
- ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในส่วนงานที่เกี่ยวข้องได้มองเห็นภาพรวมและความเชื่อมโยงในการทำงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น



บทที่ 2

สถานภาพของ UNCLOS และทำติของประเทศไทย

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (UNCLOS) ซึ่งในรายงานวิจัยฉบับนี้เรียกย่อๆ ว่า “อนุสัญญาฯ” เกิดขึ้นโดยหวังให้เกิดความทัดเทียมกันในสังคมโลกต่อระเบียบกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องของทรัพยากรของประเทศ และเมื่ออนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีผลบังคับใช้แล้วประเทศต่างๆ จะต้องอยู่ภายใต้อนุสัญญาฯ ฉบับนี้

2.1 ความเป็นมาของอนุสัญญาฯ

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นอนุสัญญาที่กล่าวถึงสิทธิหน้าที่ของรัฐภาคีเกี่ยวกับทะเลไว้อย่างกว้างๆ ในประเด็นต่างๆ อันได้แก่ ทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง ช่องแคบที่ใช้สำหรับการเดินเรือระหว่างประเทศ รัฐหมู่เกาะ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป ทะเลหลวง ระบอบของเกาะ ทะเลปิดหรือกึ่งปิด สิทธิของรัฐไร้ฝั่งทะเลที่จะออกไปสู่และเข้ามาจากทะเลและเสรีภาพในการผ่าน บริเวณพื้นที่ การคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเล และการระงับข้อพิพาท เหตุที่อนุสัญญาฯ กล่าวถึงสิทธิหน้าที่ของรัฐภาคีเกี่ยวกับทะเลไว้อย่างกว้างๆ ก็เพราะต้องการให้แต่ละรัฐภาคีสามารถอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้มีความเหมาะสมกับประเทศของตนได้ ซึ่งจะทำให้รัฐภาคีได้รับประโยชน์สูงสุดจากอนุสัญญาฯ แต่กว่าที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะมีความสมบูรณ์ดังเช่นในปัจจุบัน อนุสัญญาฯ ก็ได้มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเลมีการจัดประชุมหลายต่อหลายครั้ง ทั้งที่เป็นการประชุมภายใต้องค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations) และการประชุมภายใต้องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) แต่การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งสำคัญ มีอยู่ด้วยกัน 4 ครั้ง ได้แก่

1. การประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเลภายใต้องค์การสันนิบาตชาติ จัดขึ้นหลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ 1 ยุติลง โดยจัดขึ้นระหว่างวันที่ 13 มีนาคม - 12 เมษายน ค.ศ. 1930

ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีผู้แทนจาก 42 ประเทศเข้าร่วมประชุม การประชุมในครั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะสร้างข้อบังคับและมาตรการในการใช้ทะเล โดยยึดหลักความเป็นธรรมและ จารีตประเพณีเป็นหลักใหญ่ แต่การประชุมในครั้งนี้ก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่สามารถหา ข้อยุติเกี่ยวกับความกว้างของทะเลอาณาเขตและควรมีเขตต่อเนื่องจากทะเลอาณาเขตหรือไม่

2. การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 1 (The First United Nations Conference on the Law of the Sea – UNCLOS I) เป็นการประชุมที่จัดขึ้นภายใต้ องค์การสหประชาชาติซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 24 กุมภาพันธ์ - 27 เมษายน ค.ศ. 1958 ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ โดยมีผู้แทนจาก 86 ประเทศเข้าร่วมประชุม โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบ อนุสัญญาทางทะเล 4 ฉบับ ที่รวมเรียกว่า “อนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958” ซึ่งประกอบด้วยอนุสัญญาต่อไปนี้

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone)
- 2) อนุสัญญาว่าด้วยทะเลหลวง (Convention on the High Seas)
- 3) อนุสัญญาว่าด้วยการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรที่มีชีวิตในทะเลหลวง (Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas)
- 4) อนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Convention on the Continental Shelf)

ประเทศไทยได้ลงนาม (Signature) ในอนุสัญญากรุงเจนีวาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1958 เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2501 และได้ให้สัตยาบัน (Ratification) เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2511 ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร โดยอนุสัญญาฯ ดังกล่าว มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2511 เป็นต้นไป

3. การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 2 (The Second United Nations Conference on the Law of the Sea – UNCLOS II) จัดขึ้นระหว่างวันที่ 17 มีนาคม - 26 เมษายน ค.ศ. 1960 โดยมีผู้แทนจาก 88 ประเทศเข้าร่วมประชุม การประชุมในครั้งนี้ ก็เพื่อ พิจารณาปัญหาที่ยังตกลงไม่ได้จากการประชุมในครั้งก่อน คือ การกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขต และเขตประมง ซึ่งการประชุมในครั้งนี้ก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติในเรื่องดังกล่าวได้

4. การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลครั้งที่ 3 (The Third United Nations Conference on the Law of the Sea – UNCLOS III) การประชุมในครั้งนี้เป็น การประชุมครั้งสำคัญและได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลากว่า 9 ปี กล่าวคือ มีการประชุม

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973-1982 ณ มหานครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีผู้แทนจาก 159 ประเทศ เข้าร่วมประชุม มีการประชุมทั้งสิ้น 11 สมัยประชุม และในที่สุดที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบและรับรอง “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982” (The United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 - UNCLOS 1982) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 ณ กรุงมอนเตโกเป ประเทศจาไมกา

นอกจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะรวบรวมเนื้อหาของอนุสัญญากรุงเจนีวา ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1958 ทั้งสี่ฉบับไว้แล้ว อนุสัญญาฯ ฉบับนี้ ยังได้ปรับปรุงและเพิ่มหลักกฎหมายใหม่ๆ หลายเรื่อง อันได้แก่ ระบบกฎหมายของรัฐหมู่เกาะ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ สิทธิของรัฐไร้ฝั่งทะเล เป็นต้น ซึ่งอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ได้วางหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และเขตอำนาจของรัฐประเภทต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ทะเลของประเทศสมาชิกในน่านน้ำอาณาเขตต่างๆ ทั้งในทะเลหลวง และน่านน้ำอาณาเขตของประเทศสมาชิกไว้ด้วย ซึ่งก็ได้แก่

- น่านน้ำภายใน (Internal Water)
- ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)
- เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)
- เขตเศรษฐกิจเฉพาะ (Economic Exclusive Zone)
- ทะเลหลวง (High Seas)
- ไหล่ทวีป (Continental Shelf)⁴

โดยในปัจจุบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ถือเป็นหลักกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเลในทุกด้าน ซึ่งอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1994 หลังจากที่รัฐภาคีลำดับที่ 60 ได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกจำนวน 167 ประเทศ⁵

2.2 องค์ประกอบและหลักการสำคัญของอนุสัญญาฯ

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นอนุสัญญาที่มีผลต่อกิจกรรม

⁴ ศรีณย์ เพ็ชรพิรุณ. (2549). **สมุทรกรรม**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

⁵ United Nations. **Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 3 October 2014**. March 15, 2015. Source: http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm

ที่เกี่ยวข้องกับทะเลทั้งด้านสิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์ ทั้งทรัพยากรมีชีวิต ไม่มีชีวิตและการใช้ประโยชน์โดยตรง เช่น เพื่อการเดินเรือ การศึกษาวิจัย อนุสัญญาฉบับนี้ประกอบด้วยหมวดต่างๆ (part) 17 หมวด มีข้อบัญญัติ 320 ข้อ และประกาศท้ายอนุสัญญา (Annex) อีก 9 ประกาศ โดยแต่ละหมวดมีสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้⁶

หมวดที่ 1 หมวดนำ (Introduction) มี 1 มาตรา (มาตรา 1)

- การใช้ถ้อยคำและขอบเขต กำหนดนิยามเฉพาะคำศัพท์ เช่น บริเวณพื้นที่ (Area) องค์กร (Authority) กิจกรรมในบริเวณพื้นที่ (Activities in the Area) ภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล (Pollution of the marine environment) การทิ้ง (Dumping)

หมวดที่ 2 ทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง (Territorial Sea and Contiguous Zone)

มี 32 มาตรา ใน 4 ตอน (มาตรา 2 ถึง 33)

- รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยเหนือทะเลอาณาเขตกว้าง 12 ไมล์ทะเล (1 ไมล์ทะเล = 1.852 กิโลเมตร)
- เรือต่างชาติ (รวมทั้งเรือรบและเรือพาณิชย์) สามารถใช้ “สิทธิการผ่านโดยสุจริต” ในทะเลอาณาเขต การผ่านโดยสุจริตตราบเท่าที่ไม่เสื่อมเสียต่อสันติภาพ ความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของรัฐชายฝั่ง
- ในเขตต่อเนื่อง ถัดจากทะเลอาณาเขตออกมา 12 ไมล์ทะเล รัฐชายฝั่งสามารถควบคุมและลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมายที่กระทำภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขต เกี่ยวกับการศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสุขาภิบาล

หมวดที่ 3 ช่องแคบเพื่อการเดินเรือของนานาชาติ (Straits Used for International Navigation) มี 12 มาตราใน 3 ตอน (มาตรา 34 ถึง 45)

- รัฐที่อยู่ติดกับช่องแคบอาจออกกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือและอื่นๆ
- เรือและอากาศยานทุกชาติสามารถใช้สิทธิการเดินทางผ่านช่องแคบที่ใช้เพื่อการเดินเรือระหว่างประเทศ
- การเดินทางผ่าน หมายถึง เสรีภาพในการเดินเรือและการบินผ่านเพื่อมุ่งประสงค์จะผ่านช่องแคบอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วโดยปราศจากการควบคุมของรัฐที่อยู่ติดกับช่องแคบ

⁶ ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ. สมุทรภรณ์, อ้างแล้ว.

หมวดที่ 4 ประเทศหมู่เกาะ (Archipelagic States) มี 9 มาตรา (มาตรา 46 ถึง 54)

- รัฐที่ประกอบด้วยกลุ่มหนึ่งหรือหลายกลุ่มของเกาะที่เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด และน่านน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างกันมีอธิปไตยเหนือพื้นที่ทางทะเลที่ถูกปิดล้อมด้วยเส้นฐานตรงที่ลากเชื่อมต่อระหว่างจุดนอกของเกาะ
- เรือของรัฐอื่นมีสิทธิการผ่านช่องทางทะเลที่กำหนดโดยรัฐหมู่เกาะ (Right of passage through sea lanes)

หมวดที่ 5 เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) มี 21 มาตรา (มาตรา 55 ถึง 75)

- รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย (Sovereign right) เหนือเขต 200 ไมล์ จากชายฝั่งเกี่ยวกับทรัพยากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และมีเขตอำนาจเกี่ยวกับการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และการคุ้มครองรักษาสีงแวดล้อม
- รัฐอื่นมีเสรีภาพในการเดินเรือ บินผ่าน วางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล
- ให้รัฐชายฝั่งร่วมมือกันในการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์ที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ และสัตว์ทะเลที่เลี้ยงลูกด้วยนม
- รัฐไร้ฝั่งทะเลและรัฐที่เสียเปรียบทางภูมิศาสตร์ มีสิทธิใช้ทรัพยากรส่วนที่เหลือ (surplus) ของรัฐชายฝั่งในภูมิภาคเดียวกัน
- การกำหนดเขตทางทะเลระหว่างรัฐที่อยู่ตรงข้ามหรือประชิด ให้ทำความตกลงกันบนมูลฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุผลอันเที่ยงธรรม (equitable solution)

หมวดที่ 6 ไหล่ทวีป (Continental Shelf) มี 10 มาตรา (มาตรา 76 ถึง 85)

- รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือรัฐไหล่ทวีป ในการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรบนไหล่ทวีป (สิทธินี้ไม่กระทบน่านน้ำและอากาศ)
- เขตไหล่ทวีปขยายได้น้อย 200 ไมล์จากชายฝั่ง หรืออาจถึง 350 ไมล์ หรือไม่เกิน 100 ไมล์จากเส้นน้ำลึกเท่า 2,500 เมตร ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและรูปร่างของขอบทวีป
- รัฐชายฝั่งต้องชำระเงินให้กับองค์กรพื้นที่ท้องทะเลระหว่างประเทศ (International Sea-Bed Authority) เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่เกิน 200 ไมล์ออกไป
- คณะกรรมาธิการเขตไหล่ทวีป ทำหน้าที่แนะนำรัฐเกี่ยวกับการกำหนดเขตขอบนอกของไหล่ทวีป

หมวดที่ 7 ทะเลหลวง (High Seas) มี 35 มาตรา ในตอน 2 (มาตรา 86 ถึง 120)

- รัฐซึ่งปวงมีเสรีภาพในการเดินเรือ บินผ่าน วิจัย และทำการประมงในทะเลหลวง ซึ่งเป็นบริเวณที่อยู่นอกเหนือเขตอำนาจของรัฐใด
- รัฐมีหน้าที่ร่วมมือกันในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเล

หมวดที่ 8 ขอบเขตปกครองอันเกี่ยวกับเกาะ (Regime of Islands) มี 1 มาตรา (มาตรา 121)

- เกาะมีทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และไหล่ทวีปได้ โดยมีวิธีการกำหนดเขตเช่นเดียวกับอาณาเขตที่เป็นแผ่นดิน
- โขดหินที่ไม่สามารถเป็นที่อาศัยของมนุษย์ และไม่สามารถยังชีพทางเศรษฐกิจได้ (Non-economic viability) ย่อมไม่มีทะเลอาณาเขต หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะหรือไหล่ทวีปของตน

หมวดที่ 9 ทะเลเปิดและทะเลกึ่งปิด (Unclosed or Semi-unclosed Seas) มี 2 มาตรา (มาตรา 122 และ 123)

- รัฐที่อยู่กับทะเลเปิดหรือกึ่งปิด ควรร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรมีชีวิต ประสานนโยบายการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ ประสานงานด้านการคุ้มครองและการรักษาสิ่งแวดล้อม

หมวดที่ 10 สิทธิในการใช้ประโยชน์และการสัญจรของประเทศที่ไม่มีอาณาเขตติดทะเล (Right of Access of Land-Locked States to and from the Sea and Freedom of Transit) มี 9 มาตรา (มาตรา 124 ถึง 132)

- ประชาชนและสินค้าของรัฐไร้ฝั่งทะเลต้องได้รับสิทธิที่จะออกไปสู่หรือเข้ามาจากทะเลผ่านรัฐเพื่อนบ้านที่มีชายฝั่งทะเลโดยความตกลงระหว่างกัน

หมวดที่ 11 พื้นที่ทะเล (The Area) มี 59 มาตรา ใน 5 ตอน (มาตรา 133 ถึง 191)

- พื้นที่ทะเล หมายถึง พื้นดินท้องทะเล (sea-bed) พื้นมหาสมุทร (ocean floor) และดินใต้ผิวดิน (subsoil) ที่อยู่พื้นขอบเขตอำนาจของรัฐ
- กิจกรรมต่างๆ ในบริเวณพื้นที่ต้องถูกควบคุมโดยองค์กรพื้นดินท้องทะเลระหว่างประเทศ ภายใต้หลักการที่ว่า บริเวณพื้นที่และทรัพยากรในบริเวณพื้นที่ทะเลเป็นมรดกร่วมกันของมนุษยชาติ
- มีระบบในการสำรวจและแสวงประโยชน์แร่ธาตุพื้นที่ท้องทะเลซึ่งดำเนินการโดยองค์กรและโดยรัฐภาคี (หรือรัฐวิสาหกิจ บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลที่ถือสัญชาติรัฐภาคี) ดำเนินการร่วมกับองค์กรภายใต้สัญญาาร่วม

- องค์กรฯ มีหน้าที่ กำหนดกฎเกณฑ์ ข้อบังคับและวิธีการทำเหมืองแร่พื้นที่ทะเล
- องค์กรฯ ประกอบด้วย รัฐวิสาหกิจเพื่อการทำเหมืองแร่ (Enterprise for Mining) สมัชชา (Assembly) คณะมนตรี (Council) สำนักเลขาธิการ (Secretariat)

หมวดที่ 12 การป้องกันและสงวนสิ่งแวดล้อมทางทะเล (Protection and Preservation of the Marine Environment) มี 36 มาตรา ใน 11 ตอน (มาตรา 192 ถึง 237)

- รัฐทั้งปวงมีพันธกรณีที่จะต้องใช่วิธีการที่พึงปฏิบัติได้ดีที่สุดตามแต่จะเลือก เพื่อป้องกัน ลดและควบคุมมลพิษทางทะเลจากแหล่งใดๆ
- รัฐทั้งปวงจะต้องร่วมมือกันในระดับโลกและระดับภูมิภาคในการแจ้งให้รัฐอื่นทราบเกี่ยวกับความเสียหายที่ใกล้จะเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นจริง และต้องพัฒนาแผนฉุกเฉิน (contingency plan) เพื่อต่อต้านภาวะมลพิษ
- รัฐทั้งปวงจะส่งเสริมในด้านความช่วยเหลือทางเทคนิค การติดตามตรวจสอบและการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม
- กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศและกฎหมายของชาติ จะต้องนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกัน ลดและควบคุมภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเล อันเกิดจากแหล่งทางบกและกิจกรรมของมหาสมุทรและพื้นดินท้องทะเล รวมถึงการทิ้งเท (dumping)

หมวดที่ 13 การศึกษาวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล (Marine Scientific Research) มี 27 มาตรา ใน 6 ตอน (มาตรา 238 ถึง 265)

- รัฐทั้งปวงมีสิทธิในการทำวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเลเฉพาะเพื่อความมุ่งประสงค์ในทางสันติ
- การวิจัยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและบนไหล่ทวีปต้องได้รับความยินยอมจากรัฐชายฝั่ง
- สิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ต้องไม่รบกวนเส้นทางเดินทางเรือและต้องติดเครื่องหมายและสัญญาณเตือนภัย
- รัฐและองค์การระหว่างประเทศต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการวิจัย
- รัฐที่ทำการวิจัยอาจร้องขอให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ย (Conciliation commission) ระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับโครงการวิจัย

หมวดที่ 14 การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีเกี่ยวกับทะเล (Development and Transfer of Marine Technology) มี 13 มาตราใน 4 ตอน (มาตรา 266 ถึง 278)

- รัฐทั้งปวงมีหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาและการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางทะเลตามข้อกำหนดที่เป็นธรรมและตามสมควร โดยคำนึงถึงผลประโยชน์อันชอบธรรมทั้งผู้เป็นเจ้าของ ผู้ให้และผู้รับเทคโนโลยี

- ส่งเสริมการจัดตั้งและส่งเสริมความแข็งแกร่งของศูนย์วิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ และภูมิภาค

หมวดที่ 15 การระงับข้อพิพาท (Settlement of Disputes) มี 21 มาตรา ใน 3 ตอน (มาตรา 279 ถึง 299)

- รัฐภาคีที่มีพันธกรณีที่จะต้องระงับข้อพิพาทโดยสันติ
- ในกรณีไม่อาจระงับระดับทวิภาคี ต้องเสนอข้อพิพาทสู่วิธีการบังคับ โดยอาจเลือกวิธีพิจารณาข้อโต้แย้งหนึ่งจาก

1. ศาลกฎหมายทะเลระหว่างประเทศ (International Tribunal for the Law of the Seas)
2. ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice)
3. ศาลอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) ตั้งขึ้นตามภาคผนวก 7
4. ศาลอนุญาโตตุลาการพิเศษ (Special Arbitrations)

หมวดที่ 16 บทบัญญัติทั่วไป (General Provisions) มี 16 มาตรา (มาตรา 300 ถึง 304) ว่าด้วยเรื่องเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ

- รัฐทั้งปวงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่อยู่ในอนุสัญญานี้ด้วยความสุจริตและจะไม่ใช่สิทธิในทางที่ผิด และงดเว้นการคุกคามโดยใช้กำลังอันขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ
- รัฐไม่มีพันธกรณีที่ต้องเปิดเผยข้อสนเทศที่ขัดผลประโยชน์ด้านความมั่นคง
- รัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจเหนือวัตถุโบราณคดีและทางประวัติศาสตร์ที่พบในทะเลภายในเขตต่อเนื่อง (24 ไมล์ทะเลจากฝั่ง)

หมวดที่ 17 บทบัญญัติสุดท้าย (Final Provision) มี 16 มาตรา (มาตรา 305 ถึง 320) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการมีผลการเข้าร่วมและความสัมพันธ์ต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศอื่นๆ

- บทบัญญัติที่ไม่เกี่ยวกับพื้นดินท้องทะเลสามารถแก้ไขเพิ่มเติม และมีผลบังคับใช้ภายหลังจาก 1 ปี นับจากวันที่ 2 ใน 3 รัฐภาคีให้สัตยาบัน
- การแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับพื้นดินท้องทะเล ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะมนตรีและสมาชิก โดยจะมีการพิจารณาทบทวนทุก 15 ปี
- อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้ 1 ปี นับจากรัฐภาคีที่ 60 ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติสาร

ประกาศท้ายอนุสัญญา 1 รายชื่อสิ่งมีชีวิตที่มีการอพยพสูง (Highly Migratory Species)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 2 กรรมาธิการขอบเขตไหล่ทวีป (Commission on the Limits of the Continental Shelf)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 3 เงื่อนไขพื้นฐานในการคาดหวัง สำรวจและการขุดใช้ทรัพยากร (Basic Conditions of Prospecting, Exploration and Exploitation)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 4 วิสาหกิจ (Statute of the Enterprise)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 5 การสมานฉันท์ (Conciliation)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 6 ศาลกฎหมายทางทะเล (Statute of the International Tribunal for the Law of the Sea)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 7 การนำคดีขึ้นสู่ศาล (Arbitration)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 8 การนำคดีขึ้นสู่ศาลกรณีพิเศษ (Special Arbitration)

ประกาศท้ายอนุสัญญา 9 การเข้าร่วมเป็นภาคีขององค์การระหว่างประเทศ (Participatory by International Organizations)

หลักการสำคัญที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้แก่⁷

(1) หลักการตามกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบด้วย 3 หลัก ได้แก่

(1.1) หลัก “Responsibility for Trans-boundary Harm” กำหนดให้รัฐมีสิทธิอธิปไตยที่จะบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่มีอยู่ แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของรัฐอื่น หรือบริเวณอื่นนอกเขตอำนาจรัฐของตน

(1.2) หลัก “Precautionary Principle” นำมาใช้ในการป้องกันเหตุที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งประเทศสมาชิกต้องดำเนินการร่วมกันใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อน หลักการนี้ปรากฏในความตกลงเพื่อการอนุวัติการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล วันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1982 เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการจัดการมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเล และมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่เสมอ (Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982

⁷ ประทีป มีคติธรรม. คู่มือปฏิรูปกฎหมายกับพันธกรณีระหว่างประเทศ. สืบค้นข้อมูลวันที่ 20 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ www.lrct.go.th/tools/p=363

Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องนำมาตราการป้องกันไว้ก่อนมาใช้ในการอนุรักษ์ บริหารจัดการ และแสวงหาประโยชน์ในมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตทางทะเลและมวลปลาที่ย้ายถิ่น อยู่เสมอ เพื่อป้องกันไม่ให้ปลาเหล่านี้สูญพันธุ์ในอนาคต

(1.3) หลัก “Prevention” เป็นหลักการที่รัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมระหว่าง ประเทศในการที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม จึงเป็นหน้าที่ของประเทศ สมาชิกในการป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล และต้องประเมินผลกระทบที่อาจจะ เกิดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล

(2) การกำหนดเขตแดนทางทะเล ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและ UNCLOS รัฐมี อำนาจอธิปไตยเหนือเขตแดนของตน ซึ่งเขตแดนดังกล่าวครอบคลุมถึงพื้นดิน (Land) น่านน้ำภายใน (Internal Water) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐานน่านน้ำ ในหมู่เกาะ (Archipelagic waters) พื้นที่ใต้ดิน (Subsoil below) และพื้นที่เหนือขึ้นไปในอากาศ (Airspace above) และกรณีของรัฐชายฝั่งทะเลอาจมีพื้นที่ที่เรียกว่า “เขตเศรษฐกิจจำเพาะ” (Exclusive Economic Zone) ที่ขยายออกไปไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้าง ของทะเลอาณาเขต และรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในการสำรวจ (Exploration) และการใช้ประโยชน์ (Exploitation) การอนุรักษ์ (Conservation) และการจัดการ (Management) ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตในน้ำเหนือพื้นดินท้องทะเล (water superjacent to the sea-bed) และในพื้นดินท้องทะเล (sea-bed) กับดินใต้ผิวดิน (subsoil) ของพื้นดินท้องทะเลนั้น เช่น สัตว์น้ำ น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ในบางกรณีรัฐอาจมีไหล่ทวีป (Continental Shelf) หมายถึง พื้นดินท้องทะเล (sea-bed) และดินใต้ผิวดิน (sub-soil) ของบริเวณใต้ทะเล ซึ่งขยายเลยทะเลของรัฐตลอดส่วนต่อ ออกไปตามธรรมชาติ (natural prolongation) ของดินแดนทางบกของตนจนถึงริมอกของขอบทวีป (continental margin) หรือจนถึงระยะ 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน หรืออาจมีความกว้างถึง 200 ไมล์ทะเลตามความกว้างของเขตเศรษฐกิจ และรัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยที่จะสำรวจ และแสวง ประโยชน์เหนือทรัพยากรธรรมชาติบนและใต้ไหล่ทวีป

ส่วนของทะเลนอกเหนือจากพื้นที่กล่าวมาข้างต้น รัฐไม่มีอำนาจอธิปไตยเพราะพื้นที่นั้น เรียกว่า ทะเลหลวง (High Seas) เป็นเขตที่รัฐชายฝั่ง (Coastal States) หรือรัฐไร้ฝั่งทะเล (Landlocked States) มีเสรีภาพแห่งทะเลหลวงที่จะใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาฯ และหลักเกณฑ์ อื่นๆ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) หรือ เสรีภาพในการทำประมง (Freedom of Fishing)

(3) การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล มาตรา 61 และ 62 กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐชายฝั่งในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิต (Living resources) ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยรัฐชายฝั่งต้องจัดให้มีมาตรการกำหนดปริมาณสัตว์น้ำทั้งหมดที่อนุญาตให้จับได้ในแต่ละปี (Total Allowable Catch : TAC) โดยอาจเป็นการกำหนดจากจำนวนปลาที่จับ ฤดูกาลที่จับ หรือจำนวนเรือหาปลาที่ได้รับอนุญาต เพื่อให้การเก็บเกี่ยวทรัพยากรมีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นการเก็บเกี่ยวผลผลิตสูงสุดและยั่งยืน (Maximum Sustainable Yield) อีกทั้งยังไม่เป็นการแสวงประโยชน์อย่างเกินขอบเขตที่รัฐชายฝั่งยังมีหน้าที่ในการส่งข้อมูลที่มีเกี่ยวกับการอนุรักษ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะหน่วยงานภายในหรือภายนอกประเทศ เช่น สถิติการจับสัตว์น้ำในพื้นที่ หรือข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์มวลปลาเพื่อให้มาตรการ TAC มีฐานการคำนวณจากหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุด

สำหรับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมีชีวิต มาตรา 62 กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรมีชีวิตที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างเหมาะสม (Optimum Utilization) เช่น ในกรณีรัฐชายฝั่งได้รับการจัดสรร TAC แต่ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะเก็บเกี่ยวผลผลิตตามที่ได้รับจัดสรร จะต้องยอมให้ประเทศอื่นเข้ามาใช้สิทธิแทนในส่วนที่เหลืออยู่ โดยได้รับค่าชดเชยเป็นเงิน หรือ สิ่งอื่น และประเทศอื่นที่เข้ามาใช้สิทธิแทนต้องยอมปฏิบัติตามกฎหมายภายในของรัฐชายฝั่งเจ้าของเขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น

ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเล รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ต้องประสานความร่วมมือกับรัฐชายฝั่งอื่นโดยตรง หรือผ่านองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การบริหารจัดการประมงในระดับภูมิภาค (Regional Fisheries Management Organization) ตามมาตรา 63-67 ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่ต้องมีการแบ่งปันมวลชนิดพันธุ์สัตว์น้ำในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะของทั้งสองรัฐ หรือมวลปลาที่ย้ายถิ่นอยู่ระหว่างเขตเศรษฐกิจจำเพาะกับทะเลหลวง หรือมวลชนิดพันธุ์ที่มีการย้ายถิ่นอยู่เสมอ และมีการระบุไว้ใน Annex I พบได้ทั้งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง เช่น ปลาทูน่า หรือชนิดพันธุ์ที่มีการว่ายจากทะเลสู่น้ำเพื่อวางไข่ เช่น ปลาแซลมอน นอกจากนี้ UNCLOS ยังได้กำหนดให้มีการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในเขตทะเลหลวงไว้ในมาตรา 116-120 โดยยอมรับว่าทุกประเทศสามารถทำการประมงในทะเลหลวงได้อย่างเสรี แต่ต้องไม่กระทบถึงสิทธิ หน้าที่และส่วนได้เสียของรัฐชายฝั่ง รวมทั้งมีหน้าที่ในการที่จะต้องไม่แสวงประโยชน์จนเกินไป และต้องประสานความร่วมมือกับรัฐอื่นในการทำประมงในทะเลหลวง

(4) การปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล UNCLOS กำหนดหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเลไว้ในมาตรา 192 และ 193 โดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการการใช้

สิทธิอธิปไตยเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตแดนของรัฐสามารถทำได้ตามนโยบายสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ แต่ต้องขึ้นอยู่กับหน้าที่ในการปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วย

(5) **มลพิษทางทะเล** มาตรา 194 (5) กำหนดให้รัฐต้องหามาตรการในการป้องกัน ลด หรือ ควบคุมมลพิษ ที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยการหามาตรการที่จำเป็นในการปกป้องและรักษาระบบนิเวศที่มีจำนวนน้อยและเปราะบาง (rare or fragile ecosystems) ถิ่นที่อยู่ลดจำนวนลง (habitat of depleted) ชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามหรือใกล้สูญพันธุ์ (threatened or endangered species) และชีวิตทางทะเลอื่นๆ (other forms of marine life) รวมถึงมาตรการในการห้ามการถ่ายเทของเสียจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง หรือการเปลี่ยนรูปแบบมลพิษไปเป็นชนิดอื่น เช่น การปล่อยของเสียจากเรือลงทะเล เป็นต้น

มาตรา 196 (1) กำหนดให้รัฐต้องหามาตรการในการป้องกัน ลด หรือ ควบคุมมลพิษ อันเป็นเหตุให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลซึ่งเกิดจากการใช้เทคโนโลยีภายในเขตอำนาจรัฐนั้น หรือ กรณีการปล่อยชนิดพันธุ์ต่างถิ่น หรือชนิดพันธุ์ใหม่สู่สิ่งแวดล้อมทางทะเล ไม่ว่าจะโดยจงใจหรือไม่ก็ตาม ก็ถือเป็นการแพร่มลพิษทางทะเลเช่นกัน นอกจากนี้ UNCLOS ยังได้กำหนดหน้าที่อื่นในการควบคุมมลพิษไว้ในส่วนที่ 12 เช่น ให้รัฐต้องแจ้งให้รัฐอื่นทราบในทันทีในกรณีที่มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดมลพิษไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม แม้ว่ามลพิษนั้นจะไม่ได้เกิดจากการกระทำ หรือในเขตแดนของรัฐผู้แจ้งก็ตาม หน้าที่ในการร่วมมือในการทำการวิจัย แลกเปลี่ยนข้อมูล หรือทำวิจัยร่วมกันเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม หน้าที่ช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งด้านวิทยาศาสตร์ และเทคนิคเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการปกป้องทรัพยากรทางทะเล มีการจัดทำการศึกษาประเมินคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) และพิจารณาความเป็นไปได้ในการก่อมลพิษจากกิจกรรมที่มีการดำเนินการ จัดให้มีการบังคับตามกฎหมาย มีการลงโทษทางอาญาต่อผู้กระทำความผิด มีการกำหนดโทษปรับ หรือกำหนดมาตรการบังคับ และเยียวยาแก้ไขเมื่อมีมลพิษทางทะเลเกิดขึ้น และหากรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่มี อาจต้องมีความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศ

2.3 ท่าทีและการดำเนินงานของประเทศไทยก่อนการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

ประเทศไทยใช้ระยะเวลายาวนานถึงเกือบ 30 ปี ในการเตรียมการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ซึ่งถือว่ามีความล่าช้าอยู่มาก แต่ในช่วงเวลาของการเตรียมการดังกล่าว ถือได้ว่าทำให้ประเทศไทยมีความตื่นตัวด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยก่อนการให้สัตยาบันอนุสัญญาฯ ประเทศไทยได้มีประเด็น

พิจารณาที่สำคัญอยู่ 2 ประเด็น คือ ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดเขตทางทะเลที่จะส่งผลกระทบต่อ การเดินเรือและการทำประมง และมีคณะกรรมการดำเนินการที่สำคัญในช่วงดังกล่าว ดังนี้

1. คณะกรรมการกฎหมายทางทะเลและเขตทางทะเลของไทย เป็นคณะกรรมการหลักของ ประเทศ มีปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการ 26 คน มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- พิจารณาปัญหากฎหมายทะเลและเขตทะเลของประเทศไทยทั้งหมด
- แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย

ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนี้ ได้แก่ (1) รับรองคำแปลอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมาย พ.ศ. 2525 (2) กำหนดท่าที่ของประเทศไทยเพื่อเข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติ เกี่ยวกับร่างข้อมติแก้ไขภาค II ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525 และ ร่างข้อตกลงเกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ทะเลลึกภายใต้อนุสัญญาฯ พ.ศ. 2525 (กรกฎาคม 2537) (3) พิจารณาร่างพระบรมราชโองการประกาศเขตต่อเนื่อง และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติการ ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่องเพื่อป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดซึ่งกรมสนธิสัญญา และกฎหมายได้เสนอ และ (4) จัดตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 2 คณะ คือ คณะอนุกรรมการเพื่อติดตาม และดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525 และคณะอนุกรรมการแปลความตกลงแก้ไขภาค 11 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525

2. คณะอนุกรรมการเพื่อติดตามและดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525 มีรองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย (อาวุโส) เป็นประธานอนุกรรมการ รองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเป็นรองประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการ 14 คน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- ศึกษาพิจารณาผลกระทบต่างๆ ที่มี หากประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคี
- วิเคราะห์และติดตามพัฒนาการของกฎหมายทะเล
- เสนอแนะกฎหมายเพื่อรับรองพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ และให้ความเห็นเสนอต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขกฎหมายที่ขัดต่อผลกระทบของการเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

3. คณะอนุกรรมการแปลความตกลงแก้ไขภาค 11 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทะเล พ.ศ. 2525 คณะอนุกรรมการชุดนี้มีรองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็น ประธานอนุกรรมการ ผู้แทนกองแปลเป็นรองประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการ 10 คน โดยมี อำนาจหน้าที่ แปลตัวบทข้อตกลงแก้ไขภาค 11 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ. 2525

4. คณะอนุกรรมการดำเนินงานตามโครงการวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนากฎหมายไทยเพื่ออนุรักษ์การตามกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยทะเล” คณะอนุกรรมการชุดนี้ ประกอบด้วย นายอัคร จารุจินดา เป็นประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการ 11 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก คณะกรรมการพัฒนากฎหมายเพื่อรับผิดชอบวางแผน และกำกับดูแลการดำเนินการตามโครงการศึกษาวิจัย โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- กำหนดวัตถุประสงค์
- ศึกษาประเด็นต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ตามข้อวัตถุประสงค์ ในการนี้จะดำเนินการจัดจ้างผู้วิจัยเพื่อดำเนินการศึกษาในประเด็นต่างๆ เหล่านี้
- พิจารณาและกำหนดเงินอุดหนุนและค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดจ้าง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย
- ติดตามและพิจารณาประเมินผลงานศึกษาวิจัยที่ผู้วิจัยเสนอ ตลอดจนให้ข้อสังเกตและคำแนะนำแก่ผู้วิจัยในการปรับปรุงแก้ไขงานศึกษาวิจัย
- ศึกษาวิเคราะห์ผลงานศึกษาวิจัยต่างๆ และจัดทำข้อเสนอแนะในการที่จะจัดจ้างบุคคลให้ดำเนินการโดยการกำกับดูแลของคณะอนุกรรมการก็ได้
- จัดทำรายงานสรุปผลการศึกษา ยกร่างกฎหมาย และเอกสารอธิบายเกี่ยวกับร่างกฎหมายในการจัดจ้างบุคคลเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามที่คณะอนุกรรมการกำหนด

ความล่าช้าของการให้สัตยาบันของประเทศไทยต่ออนุสัญญาฯ ในช่วงเวลาที่ผ่านมาเกิดจากปัญหาอุปสรรคหลายประการ สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้⁸

1. เนื่องจากอนุสัญญาฯ นี้เป็นอนุสัญญาฯ ที่มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายแห่ง เช่น กรมประมง สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กองทัพเรือ ฯลฯ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายอนุรักษ์การหลายฉบับ
2. ในส่วนของการตรากฎหมายนั้นยังมีข้อที่ต้องพิจารณาในรายละเอียดมาก เช่น รูปแบบของกฎหมายว่าจะเป็นแบบใดระหว่างการปรับปรุงกฎหมายแต่ละฉบับให้สอดคล้องกับพันธกรณีแต่ละข้อของอนุสัญญาฯ หรือการนำอนุสัญญาฯ ทั้งฉบับมาเป็นกฎหมายทั้งหมด
3. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ต้องพิจารณาว่าแต่ละอนุสัญญาฯ มีกฎหมายรองรับอยู่แล้วหรือไม่ กรณีถ้ามีอยู่แล้วต้องทำการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ มากยิ่งขึ้น แต่ถ้าไม่มีอาจจำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นมาใหม่

⁸สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551). อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, หน้า 194-207.

2.4 พันธกรณีของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ลงนามรับรองในอนุสัญญาฯ ดังกล่าวตั้งแต่เริ่มแรก คือในปี ค.ศ. 1982 และมีกระบวนการในการให้สัตยาบันมาโดยลำดับ ดังนี้

- วันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2553 รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ไทยเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ และได้นำเรื่องเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

- วันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2554 - ที่ประชุมร่วมรัฐสภามีมติเห็นชอบให้ไทยเข้าเป็นภาคีตามอนุสัญญาฯ

- วันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 - รัฐบาลไทย โดยกระทรวงการต่างประเทศได้ยื่นสัตยาบันสารเพื่อเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ ต่อองค์การสหประชาชาติ

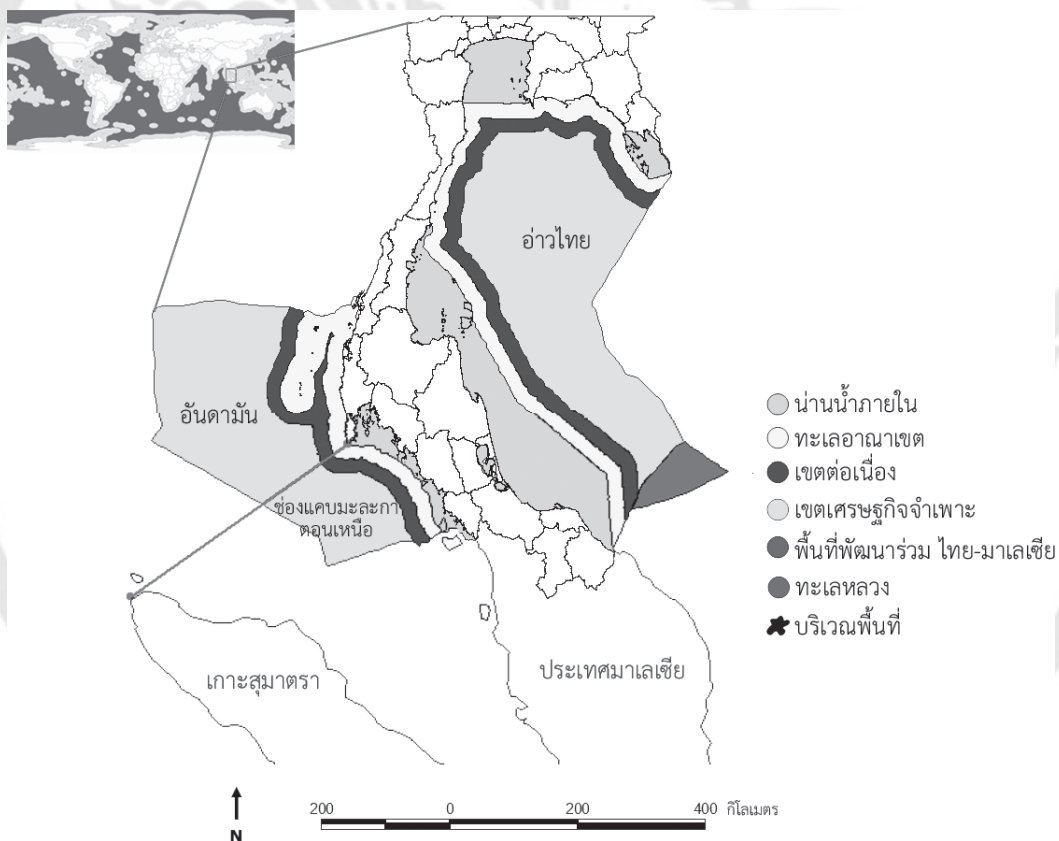
- วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2554 - อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยโดยสมบูรณ์

จากการที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ส่งผลให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ซึ่งศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมายภายในไว้ในงานศึกษาวิจัยชื่อ “การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982” ไว้ว่า การปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมายภายใน ควรดำเนินการ 2 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก คือการแก้ไขกฎหมายกลุ่มต่างๆ ในเบื้องต้น เพื่อให้กฎหมายภายในของไทยสอดคล้องกับสิทธิและหน้าที่ตามอนุสัญญาฯ ส่วนการแก้ไขในขั้นตอนต่อไป คือการแก้ไขในแต่ละกลุ่มของกฎหมายอย่างละเอียดและเป็นระบบโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติและข้อจำกัดทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น ทั้งนี้กฎหมายภายในที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขมีอยู่ 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ต้องออกกฎหมายภายในรองรับในเรื่องเขตต่อเนื่อง, เขตเศรษฐกิจจำเพาะ, ไหล่ทวีป, ทะเลหลวง, การคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อมทางทะเล และการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ทางทะเล อีกกลุ่มคือกลุ่มที่ไม่จำเป็นต้องออกกฎหมายภายในรองรับสิทธิแต่อาจจะต้องมีการดำเนินการตามที่อนุสัญญาฯ ระบุไว้ได้แก่ เรื่องของทะเลอาณาเขต, ช่องแคบที่ใช้ในการเดินเรือระหว่างประเทศ, รัฐหมู่เกาะ, ระบบของเกาะ, บริเวณที่ปกคลุมด้วยน้ำแข็ง, การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี และการระงับข้อพิพาท ซึ่งประเด็นเหล่านี้มิได้เกี่ยวข้องกับประเทศไทยโดยตรง สำหรับสิ่งที่ประเทศไทยจะต้องดำเนินการในเบื้องต้นเพื่อรองรับสิทธิตามอนุสัญญาฯ ก็คือ การแก้ไขกฎหมายภายในแต่ละฉบับเพื่อขยายเขตอำนาจรัฐออกไปในเขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีป ซึ่งยังไม่ปรากฏในกฎหมายไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน⁹

⁹ชุมพร บัจจุสานนท์ และคณะ. (2553). การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, อ้างแล้ว.

ผลกระทบจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่มีต่อประเทศไทย

1. มีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลเกิดขึ้น จากการที่ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านต่างใช้สิทธิตามอนุสัญญาในการประกาศขยายเขตทะเลออกไปจากเดิมที่ 12 ไมล์ทะเล (ทะเลอาณาเขต) เป็น 200 ไมล์ทะเลหรือที่เรียกว่า “เขตเศรษฐกิจจำเพาะ” จึงทำให้มีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านเกิดขึ้นอันได้แก่ การเกิดพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับเมียนมาร์, เกิดพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา, เกิดพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซีย และเกิดพื้นที่ทับซ้อนระหว่างประเทศไทยกับอินโดนีเซีย (ดูภาพที่ 1 ประกอบ)



ภาพที่ 1 แสดงอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982¹⁰

¹⁰ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. อาณาเขตทางทะเล. วันที่ค้นข้อมูล 11 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mkh.in.th/index.php/2010-03-22-18-01-39>

2. ประเทศไทยถูกรัฐชายฝั่งอื่นๆ ออกกฎหมายภายในห้ามทำการประมง เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐนั้นๆ ซึ่งมีหลายประเทศที่ออกกฎหมายเกินกว่าที่อนุสัญญากำหนด เป็นเหตุให้ผลประโยชน์ที่ได้จากการประมงของชาวประมงไทยลดลง ทั้งยังเสี่ยงต่อการถูกรัฐชายฝั่งอื่นๆ จับกุมอีกด้วย

3. ทำให้ประเทศไทยถูกปิดล้อมทางทะเล จนไม่มีส่วนใดติดต่อกับทะเลหลวงได้ จากการที่ประเทศต่างๆ ใช้สิทธิตามอนุสัญญาในการประกาศขยายเขตทะเลออกไปจากเดิมที่ 12 ไมล์ทะเล (ทะเลอาณาเขต) เป็น 200 ไมล์ทะเล (เขตเศรษฐกิจจำเพาะ) จึงทำให้ประเทศไทยที่แต่เดิมเคยมีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหลวงถูกปิดล้อมทางทะเล จนไม่มีส่วนใดติดต่อกับทะเลหลวงได้โดยปริยาย ซึ่งส่งผลให้พื้นที่การประมงของไทยลดลงจากอดีตกว่า 300,000 ไมล์ทะเล

4. ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องแก้ไขกฎหมายภายในเป็นจำนวนมาก จากการที่จะต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งในกรณีนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ชี้ให้เห็นว่า หากพิจารณาตามเนื้อหาของอนุสัญญาแล้ว ประเทศไทยต้องแก้ไขกฎหมายภายในอย่างน้อย 7 ด้านด้วยกัน อันได้แก่ (1) ด้านเขตต่อเนื่อง (2) ด้านเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (3) ด้านไหล่ทวีป (4) ด้านทะเลหลวง (5) ด้านบริเวณพื้นที่ (6) ด้านการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล และ (7) ด้านการวิจัยทางทะเล¹¹

5. การบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทยถูกท้าทาย จากการที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีผลใช้บังคับ ทำให้การดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลมีความเสริมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล และสิ่งแวดล้อม หน่วยงานภาครัฐไทยที่เกี่ยวข้องจึงต้องปรับวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นการปฏิบัติงานเชิงรุกมากขึ้น เพื่อให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือเป็นความท้าทายในการบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย

¹¹ ชุมพร ปัจจุสานนท์. (2556). ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทย ภายใต้กติกาสากล: อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กับการออกกฎหมายรองรับของประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 190-191.

ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

1. ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิต่างๆ เพื่อคุ้มครองอธิปไตยและผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในทุกมิติ การที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิต่างๆ และอธิปไตยของชาติตามที่อนุสัญญานี้ได้กำหนดไว้อย่างมีศักดิ์ศรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคุ้มครองผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในทุกมิติอย่างสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สิทธิในทะเลอาณาเขตและเขตต่อเนื่อง การใช้สิทธิในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือการใช้สิทธิในทะเลหลวง เป็นต้น

2. ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิในการใช้กระบวนกฤษฎีธรรมระหว่างประเทศ หากมีเรือสัญชาติไทยถูกรัฐชายฝั่งอื่นใช้อำนาจเหนือเรือนั้นโดยมิชอบ ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิในการใช้กระบวนกฤษฎีธรรมระหว่างประเทศในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนกฤษฎีธรรม และการระงับข้อพิพาทโดยศาลระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล (International Tribunal for the Law of the Sea) หรืออนุญาโตตุลาการที่เกิดจากอนุสัญญานี้ได้นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ยังได้ประกันสิทธิของผู้ถูกดำเนินคดีว่าจะได้รับการพิจารณาอย่างยุติธรรมและการกำหนดโทษปรับแทนโทษจำคุก เว้นแต่รัฐภาคีจะได้ตกลงกันเป็นอย่างอื่นอีกด้วย

3. ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิในการเข้าร่วมการประชุมต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยจะได้สิทธิในการเข้าร่วมประชุม หรือเข้าร่วมกิจกรรม หรือเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือเข้าร่วมลงมติในเวทีต่างๆ ที่รัฐภาคีได้จัดให้มีการประชุมร่วมกัน เช่น การจัดประชุมขององค์การสหประชาชาติหรือการจัดประชุมขององค์การทะเลระหว่างประเทศ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาผลประโยชน์ทางทะเลได้อย่างสมบูรณ์

4. ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิในการทำหน้าที่ในองค์กรต่างๆ ประเทศไทยจะได้สิทธิในการส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการ ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้พิพากษาในองค์กรต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้อนุสัญญานี้ เช่น องค์การสหประชาชาติ องค์การทะเลระหว่างประเทศ หรือศาลระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล (International Tribunal for the Law of the Sea) เป็นต้น

5. ประเทศไทยสามารถใช้สิทธิในการประท้วงการใช้สิทธิของรัฐภาคีอื่นโดยมิชอบ ประเทศไทยจะได้สิทธิในการประท้วง หรือทักท้วงการใช้สิทธิ การออกประกาศ หรือออกกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคี ที่ใช้สิทธิเกินกว่าที่อนุสัญญากำหนด เช่น สิทธิในการทักท้วงการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะที่เกินกว่าบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ของรัฐภาคีอื่น เป็นต้น และทำให้ประเทศไทย

มีสิทธิในการออกกฎหมายหรือกำหนดเงื่อนไขในการใช้ทะเลต่างๆ ทั้งในเขตทะเลของไทยอย่างเต็มที่ ทั้งยังสามารถเรียกร้องสิทธิในการใช้ประโยชน์ในทะเลของประเทศอื่น และในทะเลหลวงตามที่อนุสัญญากำหนดอีกด้วย¹²



¹²วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. (2556). ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทย ภายใต้กติกาสากล: อนาคตการประมงทะเลของไทยหลังการให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 100-101.



รูปแบบและกลไกการดำเนินงานของภาครัฐ

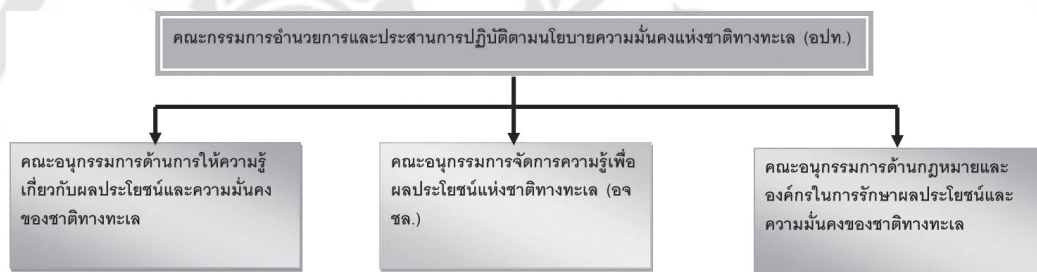
ในการดำเนินงานของภาครัฐที่ผ่านมา มีลักษณะการดำเนินงานโดยอาศัยกลไกของภาครัฐเป็นหลัก โดยการตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านต่างๆ รวมทั้งการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ นอกจากนี้มีการดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ อยู่บ้าง เช่น สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

3.1 การจัดตั้งคณะกรรมการ

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญา โดยคณะกรรมการชุดสำคัญก็ได้แก่ “คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.)” และ “คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย” ซึ่งคณะกรรมการแต่ละคณะจะมีคณะอนุกรรมการย่อยๆ เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญา โดยคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) มีอยู่ 3 คณะได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) (Marine knowledge management subcommittee) (2) คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลและ (3) คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล ส่วนคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยมีอยู่ 5 คณะได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (2) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (4) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้

เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และ (5) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดี ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งคณะอนุกรรมการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่และแนวทางในการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล



ภาพที่ 2 แสดงคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.)

(1) คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.)

คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเป็นคณะอนุกรรมการคณะแรกภายใต้คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ตามคำสั่งของคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ที่ 1/2554 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 สามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะให้คำแนะนำทางวิชาการติดตามประเมินผลประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงาน หรือโครงการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ตลอดจนดำเนินการศึกษารูปแบบและให้ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบที่เหมาะสม และดำเนินการให้มีการตรากฎหมายกลางขึ้นใช้บังคับเพื่อความมั่นคงแห่งชาติและการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในทุกด้าน โดยที่ผ่านมาคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ

ทางทะเล ได้ดำเนินการสนับสนุนด้านความรู้และผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในมิติต่างๆ ผ่านการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1. ร่วมกับโครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จัดประชุมเสวนาชุด “โอกาสและสิ่งท้าทายในการใช้ทะเลของประเทศไทย อยู่ตรงไหน ครั้งที่ 1: ยุทธศาสตร์ทางทะเล” “ครั้งที่ 2: การประมงและทรัพยากรมีชีวิต” “ครั้งที่ 3: การขนส่งทางทะเล” และ “ครั้งที่ 4: ทรัพยากรไม่มีชีวิต”

2. เข้าร่วมการเสวนาต่างๆ เช่น เข้าร่วมการเสวนาในหัวข้อ “สิทธิเรือประมงไทยในการผ่านน่านน้ำของรัฐชายฝั่ง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และการคุ้มครองของรัฐบาลไทย กรณีศึกษา: เรือ อ.ศิริชัยนาวา 18” เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2552 เป็นต้น

3. เข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง

4. ให้ข้อคิดเห็นทางวิชาการต่อร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2553-2559)

5. เสนอให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล และคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์การในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล

6. เข้าร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการพิจารณาสอบสวนและศึกษาการลงนาม การให้สัตยาบันและการอนุวัติกฎหมาย ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อชี้แจงและแสดงความคิดเห็นในเรื่องการแก้ไขกฎหมายภายใน ก่อนการให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982¹³

(2) คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์และความมั่นคง

¹³โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.). วันที่ค้นข้อมูล 5 กุมภาพันธ์ 2558 จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/คณะอนุกรรมการทางทะเล/คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล/tabid/432/Default.aspx>

ของชาติทางทะเลและเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) ทั้งนี้ตามคำสั่งของคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ที่ 2/2555 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 สามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา วางแผน กำหนดแนวทางจัดทำสื่อและกิจกรรมในการให้ความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเลตลอดจนรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) และคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.)¹⁴

(3) คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล

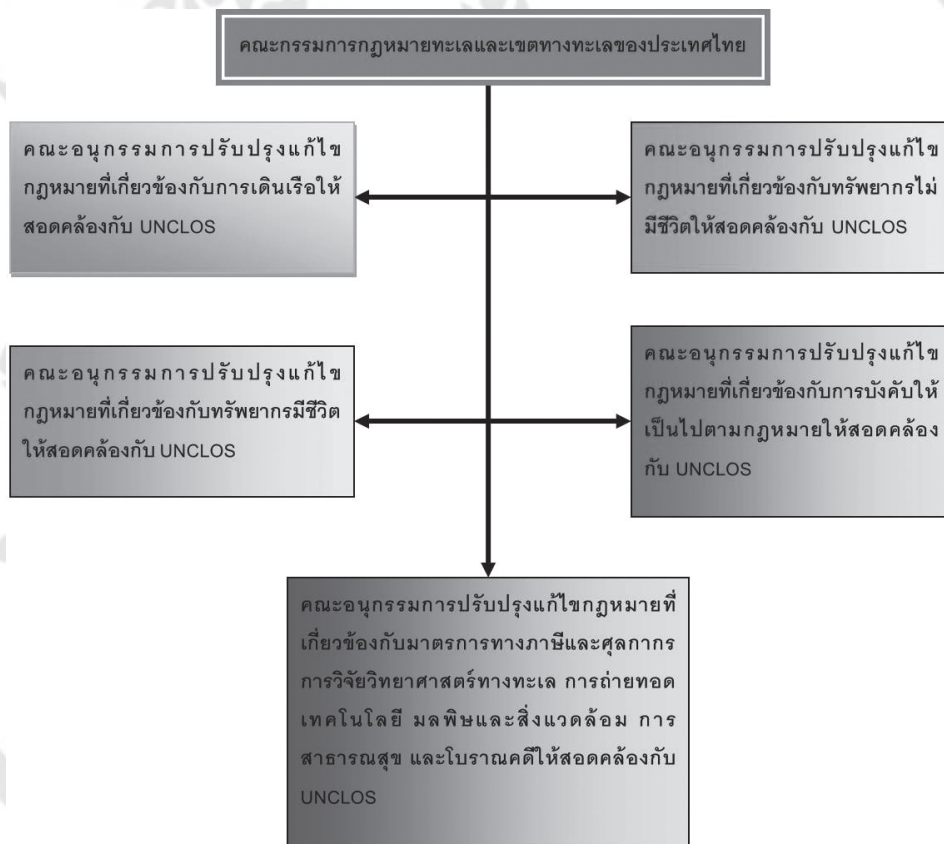
คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) ในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์และความมั่นคงทางทะเลของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดกฎหมายและองค์กรในภาพรวมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทะเลและความมั่นคงทางทะเลอย่างยั่งยืนโดยตามคำสั่งของคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ที่ 1/2555 ลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 สามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาข้อตกลงระหว่างประเทศต่างๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ศึกษากฎหมายภายใน

¹⁴โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล. วันที่ค้นข้อมูล 5 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/คณะอนุกรรมการทางทะเล/คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล/tabid/442/Default.aspx>

เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ตลอดจนเสนอแนะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การปฏิบัติงานเกิดการบูรณาการและประสานสอดคล้องกับกฎหมายที่มีอยู่ และรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) และคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.)¹⁵

คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย



ภาพที่ 3 แสดงคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย

¹⁵โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล. วันที่ค้นข้อมูล 5 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/คณะอนุกรรมการทางทะเล/คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล/tabid/443/Default.aspx>

(1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่ 1380/2556 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพันธกรณีให้ข้อคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเชิญส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือได้แก่ พ.ร.บ.ว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, พ.ร.บ.เรือไทย พ.ศ. 2481, พ.ร.บ.ส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2521, พ.ร.บ.ป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ.การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 เป็นต้น สำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นต้น

(2) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่ 1381/2556 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพันธกรณีให้ข้อคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเชิญส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตได้แก่ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น สำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นต้น

(3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่ 1382/2556 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิจารณาพันธุ์พันธุ์ให้ข้อคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเชิญส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิต ได้แก่ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พ.ร.บ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ.แร่ พ.ศ. 2510 เป็นต้น สำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กรมทรัพยากรธรณี และกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เป็นต้น

(4) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่ 1383/2556 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิจารณาพันธุ์พันธุ์ให้ข้อคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเชิญส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายได้แก่ พ.ร.บ.ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างในทะเล พ.ศ. 2490, พ.ร.บ.ให้อำนาจตำรวจในการป้องกันและปราบปราม

การกระทำผิดทางน้ำ พ.ศ. 2496 และ พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นต้น สำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

(5) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

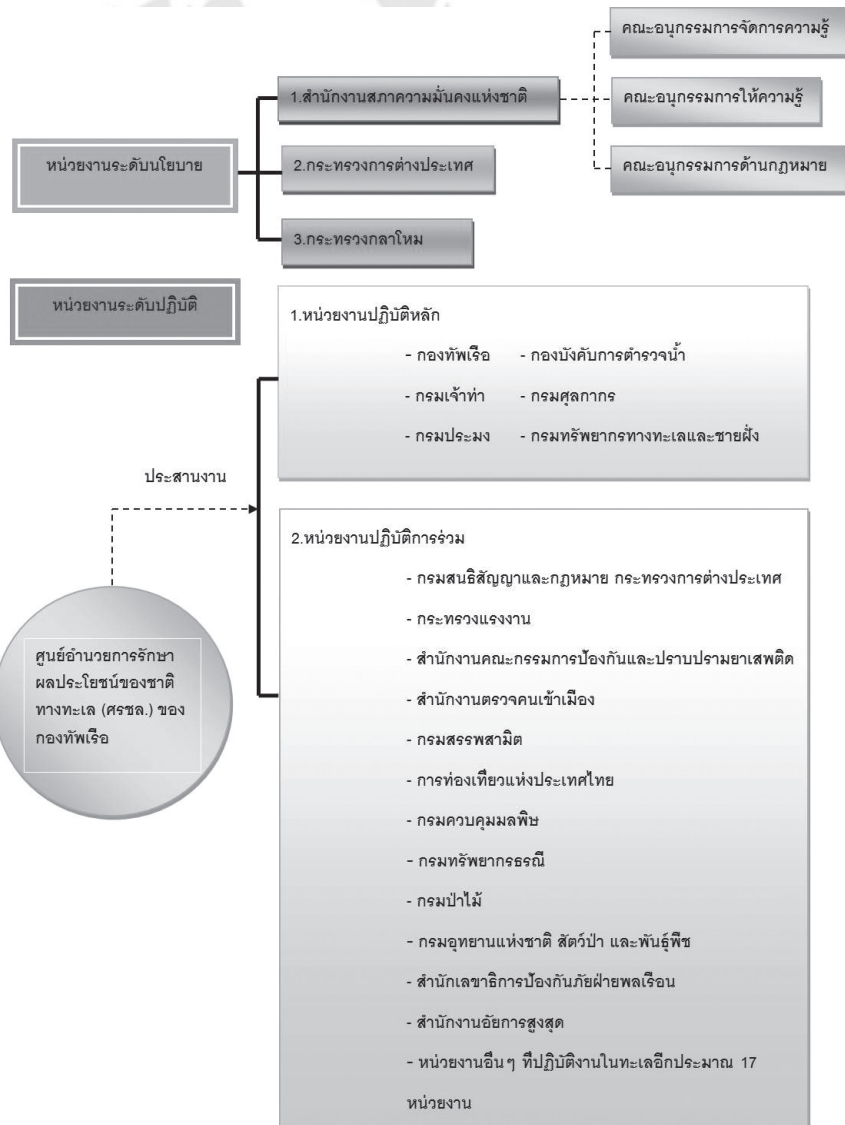
คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่ 1384/2556 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 ซึ่งสามารถสรุปอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ได้ดังนี้

คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพันธกรณี ให้ข้อคิดเห็นในการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเชิญส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีได้แก่ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2557 และ พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2557 เป็นต้น สำหรับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรมเจ้าท่ากรมศุลกากร และกรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น

สำหรับแนวทางในการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการทั้ง 5 คณะนั้น จะใช้การประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาปรับปรุงกฎหมายภายใน ไปจนถึงการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณายกร่างกฎหมายฉบับใหม่ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2557 หรือการยกร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ปี พ.ศ. ... เป็นต้น ก่อนนำเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

3.2 บทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 ระดับ ได้แก่ หน่วยงานระดับนโยบาย และ หน่วยงานระดับปฏิบัติ โดยหน่วยงานระดับปฏิบัติสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท ได้แก่ หน่วยงานปฏิบัติการหลัก และหน่วยงานปฏิบัติการร่วมซึ่งจะได้แสดงให้เห็นดังแผนภาพด้านล่าง พร้อมกับจะได้อธิบายความเกี่ยวข้องกันกับอนุสัญญาฯ ของหน่วยงานต่างๆ ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 4 แสดงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

หน่วยงานระดับนโยบาย

หน่วยงานในระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอยู่ 3 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (2) กระทรวงการต่างประเทศ และ (3) กระทรวงกลาโหม โดยจะได้อธิบายความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ดังต่อไปนี้

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจเกี่ยวกับกิจการความมั่นคงด้านต่างๆ ของชาติ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา เสนอแนะ นโยบาย มาตรการ และแนวทางปฏิบัติด้านความมั่นคง รวมทั้งอำนวยความสะดวก ประสานงานให้เป็นไปตาม นโยบาย ตลอดจนจัดทำแผนเตรียมความพร้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ ป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงในอนาคตโดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาเสนอแนะคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ นโยบายการทหาร นโยบายการเศรษฐกิจ และอื่นๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติให้สอดคล้องกัน เพื่อให้กิจการทหารและกิจการของกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ตลอดจนองค์กรอื่นๆ ของรัฐสามารถประสานกันได้อย่างใกล้ชิดและเป็นผลดีต่อความมั่นคงแห่งชาติ

2. พิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย¹⁶

สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติถือเป็นหน่วยงานระดับนโยบายร่วมกับ กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงกลาโหมซึ่งมีหน้าที่เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเล เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานทางด้านทะเล โดยที่ผ่านมา สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ดำเนินการตามอนุสัญญาฯ แล้วในหลายๆ เรื่อง เช่น การส่งผู้แทน เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย การให้รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นรองประธานคณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อ ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล การให้ผู้อำนวยความสะดวกด้านกฎหมายความมั่นคงกิจการชายแดนและ ประเทศรอบบ้านเป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการชุดดังกล่าว หรือการให้ผู้แทนสำนักยุทธศาสตร์

¹⁶ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558 จากเว็บไซต์ <http://www.nsc.go.th/Pages/authority.aspx>

ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้านเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการในคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวอีกด้วย นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2557 เห็นชอบในหลักการร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) โดยมอบหมายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติรับไปดำเนินการปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็นแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยหลังจากที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติดำเนินการปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) ให้เป็นแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564) ตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วเสร็จ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติก็ได้นำแผนฯ ดังกล่าวเสนอต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 เพื่ออนุมัติ และในวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2557 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ได้ลงนามอนุมัติแผนฯ ดังกล่าวแล้ว อนึ่ง ตามร่างยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าวจะมีการปรับโครงสร้างศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแทน โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้อำนวยการ ซึ่งศูนย์ดังกล่าวเป็นการบูรณาการการทำงานของ 6 หน่วยงาน ซึ่งประกอบไปด้วย กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยสามารถสรุปลำดับเหตุการณ์ได้ดังนี้

- วันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2557 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) และให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติดำเนินการปรับปรุงร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) ให้เป็นแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564)
- วันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาตินำแผนฯ ดังกล่าวเสนอต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่ออนุมัติ
- วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2557 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติลงนามอนุมัติแผนฯ ดังกล่าว

กระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศมีหน้าที่เสริมสร้างสถานะและบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ ทั้งทางด้านเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมือง ศักยภาพและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาทางสังคมโดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

1. ปกป้อง รักษา และส่งเสริมสถานะและผลประโยชน์ของไทยในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

2. เป็นตัวแทนรัฐบาลในการเจรจาระหว่างประเทศ
 3. ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์ นโยบาย และกลยุทธ์ด้านการต่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศ
 4. สร้างนักการทูตที่มีจิตสำนึกและมีความเข้าใจสังคมไทย ตลอดจนมีความเชี่ยวชาญและรอบรู้ในด้านต่างๆ เพื่อเป็นตัวแทนในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ
 5. ให้ความคุ้มครอง ส่งเสริม และดูแลสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ ตลอดจนการให้บริการแก่ประชาชนด้านการกงสุล
 6. ให้ความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานเชิงรุกด้านการต่างประเทศของไทยที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ และสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเทศไทยให้ประชาคมโลกได้รับทราบ
 7. ดำเนินงานเกี่ยวกับพิธีการ ระเบียบแบบแผนที่สนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการต่างประเทศ
 8. บูรณาการและประสานการดำเนินการกิจต่างประเทศกับทุกภาคส่วน
 9. ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี¹⁷
- สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กระทรวงการต่างประเทศถือเป็นหน่วยงานระดับนโยบายร่วมกับสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและกระทรวงกลาโหมซึ่งมีหน้าที่เป็นตัวกลางประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ โดยจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่มี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น อัยการสูงสุด เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมประมง เป็นต้น เพื่อเป็นกลไกประสานงานบูรณาการการพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยขับเคลื่อนการทำงานผ่านคณะอนุกรรมการย่อย 5 คณะ ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (2) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไข

¹⁷ กระทรวงการต่างประเทศ. **วิสัยทัศน์และพันธกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.mfa.go.th/main/th/policy/9867-วิสัยทัศน์และพันธกิจ.html>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (4) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และ (5) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศยังได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลอีกด้วย

กระทรวงกลาโหม

กระทรวงกลาโหม มีหน้าที่ป้องกันและรักษาความมั่นคงของประเทศ ผ่านการดำเนินการของกองบัญชาการกองทัพไทย กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ โดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

1. ดำเนินงานเพื่อพิทักษ์รักษาและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์
2. รักษาเอกราช อธิปไตย และผลประโยชน์แห่งชาติ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพกองทัพเพื่อมุ่งสู่การเป็นกองทัพชั้นนำในภูมิภาค
3. ดำเนินงานเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
4. ส่งเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงในภูมิภาค
5. พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง รวมทั้งสนับสนุนการช่วยเหลือประชาชน และการแก้ไขปัญหาสำคัญของชาติ
6. ดำเนินงานการสงครามหัตถการผ่านศึกเพื่อความมั่นคง¹⁸

สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กระทรวงกลาโหมถือเป็นหน่วยงานระดับนโยบายร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยที่ผ่านมามีการดำเนินการของกระทรวงกลาโหมมักเป็นการดำเนินการผ่านหน่วยงานย่อย เช่น การดำเนินการผ่านกรมแผนที่ทหาร สังกัดกองบัญชาการ

¹⁸ กระทรวงกลาโหม. **วิสัยทัศน์**. วันที่ค้นข้อมูล 27 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.mod.go.th/File/content/vision_mod_58.aspx/

กองทัพไทย กระทรวงกลาโหม โดยการให้เจ้ากรมแผนที่ทหารเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย หรือการดำเนินการผ่านกองทัพเรือ เป็นต้น

หน่วยงานปฏิบัติการหลัก

หน่วยงานปฏิบัติการหลักที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีทั้งสิ้น 6 หน่วยงาน ได้แก่ (1) กองทัพเรือ (2) กรมเจ้าท่า (3) กรมประมง (4) กองบังคับการตำรวจน้ำ (5) กรมศุลกากร และ (6) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยจะได้อธิบายความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ดังต่อไปนี้

กองทัพเรือ

กองทัพเรือเป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อกระทรวงกลาโหมมีภารกิจในการปกป้องอธิปไตยทางน้ำของประเทศ โดยมีหน้าที่ในการเตรียมกำลังกองทัพเรือ การป้องกันราชอาณาจักร และดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังกองทัพเรือตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม¹⁹

สำหรับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กองทัพเรือในฐานะหน่วยงานปฏิบัติการหลักถือว่ามีส่วนอย่างสำคัญในการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ โดยที่ผ่านมาการดำเนินการของกองทัพเรือมักเป็นการดำเนินการผ่านหน่วยงานย่อยต่างๆ ด้วยการส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการในคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ เช่น การให้เจ้ากรมอุทกศาสตร์และเจ้ากรมยุทธการทหารเรือเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย, การส่งผู้แทนสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการทั้ง 5 คณะ, การให้ผู้อำนวยการสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือเป็นประธานอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 รวมไปถึงการส่งผู้แทนกรมยุทธการทหารเรือเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการและการส่งผู้แทนสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วมในคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าว และส่งผู้แทนกรมยุทธศึกษาทหารเรือเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เป็นต้น

¹⁹ “มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551” (2551, 1 กุมภาพันธ์).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 125 ตอนที่ 26 ก. หน้า 40.

กรมเจ้าท่า

กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม มีพันธกิจในการกำกับดูแล ส่งเสริมการพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวีให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่นๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อุเรือ กองเรือไทย และกิจการเกี่ยวเนื่อง ตลอดจนให้บริการประชาชน และสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กฎหมายว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษาและวิเคราะห์เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำ
3. ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี
4. ดำเนินการจัดระเบียบการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์นาวี
5. ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในด้านการขนส่งทางน้ำ การพาณิชย์นาวี และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ
6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²⁰

จากหน้าที่ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากรมเจ้าท่ามีหน้าที่หลายประการที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, พ.ร.บ.เรือไทย พ.ศ. 2481, พ.ร.บ.ส่งเสริมการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2521, พ.ร.บ.ป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 และ พ.ร.บ.การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 ซึ่งหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ แล้ว กรมเจ้าท่าก็ได้ดำเนินการอนุวัติการกฎหมายเหล่านั้นมาโดยลำดับ โดยตามโครงสร้างของคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยแล้ว ผู้แทนจากกรมเจ้าท่าได้ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ในคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ ยังพบผู้แทนจากกรมเจ้าท่าเข้าร่วมเป็นประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการ อนุกรรมการและ

²⁰ กรมเจ้าท่า. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-16-18-12-50/2014-01-16-18-18-42/2014-01-18-16-19-40>

เลขานุการร่วมอีกด้วย เช่น คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่มีผู้อำนวยการสำนักกฎหมายกรมเจ้าท่าเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนอื่นจากกรมเจ้าท่าร่วมเป็นอนุกรรมการ อนุกรรมการและเลขานุการร่วมในคณะอนุกรรมการดังกล่าว หรือในกรณีของคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยีมลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่มีหัวหน้ากลุ่มสิ่งแวดล้อม สำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ กรมเจ้าท่าเป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนอื่นจากกรมเจ้าท่าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าว นอกจากนี้กรมเจ้าท่ายังได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อีกด้วย

กรมประมง

กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่ศึกษา ค้นคว้า สืบค้น วิจัย วิเคราะห์ ทดลองด้านวิชาการทุกสาขาวิชาของการประมงตลอดจนทำการส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการประมงของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคตโดยมีหน้าที่ความรับผิดชอบดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองด้านวิชาการประมงทุกสาขา
3. สืบค้น วิเคราะห์ วิจัยแหล่งทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ และดำเนินการเกี่ยวกับการทำการประมงร่วมกับประเทศอื่นๆ
4. ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกี่ยวกับการประมง
5. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประมงหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²¹

²¹ กรมประมง. [หน้าที่ความรับผิดชอบ](http://www.fisheries.go.th/dof/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=46). วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.fisheries.go.th/dof/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=46

กรมประมงเป็นหน่วยงานปฏิบัติหลักที่มีหน้าที่หลายประการเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย กล่าวคือ กรมประมงมีกฎหมายหลายฉบับที่ใช้ในการดำเนินงาน อันได้แก่ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535, พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535, พ.ร.บ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะกฎหมายฉบับสำคัญอย่าง พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งมีผลบังคับใช้หลังจากการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ ก็เนื่องมาจาก พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับหลักที่บังคับใช้ก่อนหน้ายังขาดมาตรการในการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงในน่านน้ำไทยและนอกล่านน้ำไทย เพื่อเป็นการเพิ่มมาตรการในการควบคุม เฝ้าระวัง สืบค้น และตรวจสอบการประมง อันเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรประมงและสัตว์น้ำให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนจึงจำเป็นต้องตรา พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558 และนอกจากนี้ ตามโครงสร้างของคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยแล้ว อธิบดีกรมประมงได้ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการชุดดังกล่าวด้วย ในระดับคณะอนุกรรมการก็จะมีกรณีของผู้อำนวยการกองนิติการ กรมประมงที่ได้เป็นประธานอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ส่วนผู้แทนอื่นจากกรมประมงร่วมเป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วมในคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็จะมีผู้แทนจากกรมประมงเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าวด้วย

กองบังคับการตำรวจน้ำ

กองบังคับการตำรวจน้ำเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการ อำนาจการ บริการ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมต่างๆ ในน่านน้ำไทยรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่สัญจรทางน้ำ

จากหน้าที่ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ากองบังคับการตำรวจน้ำเป็นหน่วยงานปฏิบัติหลักด้านความมั่นคง ที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ร่วมกับกองทัพเรือ โดยที่ผ่านมากองบังคับการตำรวจน้ำได้ขับเคลื่อนการดำเนินการ

ตามอนุสัญญาฯ ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น การส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นต้น

กรมศุลกากร

กรมศุลกากร กระทรวงการคลัง มีบทบาทและหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีอากรจากของที่นำเข้ามาในและส่งออกป็นอกราชอาณาจักร กอปรกับมุ่งเน้นที่จะพัฒนาส่งเสริมด้านการค้าระหว่างประเทศและการส่งออกของไทยให้มีศักยภาพจนสามารถแข่งขันในตลาดการค้าโลกได้

นอกจากบทบาทหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและพัฒนาการค้าระหว่างประเทศแล้ว กรมศุลกากรยังมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ด้วย โดยในปัจจุบัน กรมศุลกากรได้มีการพิจารณาออกกฎหมายใหม่ๆ มาแล้วหลายฉบับ เพื่อให้กฎหมายที่จะใช้บังคับมีความทันสมัยอยู่ตลอดเวลา เช่น การออก พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2557, พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2557 และ พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2557 เป็นต้น นอกจากนี้ ในด้านการอนุวัติการกฎหมายกรมศุลกากรได้มีส่วนในการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ผ่านการเป็นกรรมการในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย หรือการส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และการส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นต้น

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืน มีพันธกิจในการกำหนดนโยบาย วางแผน และบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้เกิดความอุดมสมบูรณ์และมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนโดยให้มีภารกิจดังต่อไปนี้

1. เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
2. เสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎ ระเบียบ มาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู การจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้มีการใช้อย่างยั่งยืน
3. กำกับ ดูแล ประเมินผล และติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎระเบียบ มาตรการ
4. เสนอแนะแหล่งอันควรรักษา เพื่อประโยชน์ในการสงวน รักษา คุ้มครอง ควบคุม ดูแล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
5. ศึกษา วิจัย พัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพืชและ สัตว์ทะเลที่หายากและใกล้สูญพันธุ์
6. สร้างความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง
7. เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
8. ประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศในด้านทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง²²

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในฐานะหน่วยงานปฏิบัติการหลักมีหน้าที่เกี่ยวกับการ ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในการคุ้มครอง อนุรักษ์ ฟื้นฟู บริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งถือเป็นบทบาทที่ สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยที่ผ่านมารกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ดำเนินการ ยกร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ปี พ.ศ. ... ซึ่งได้ริเริ่มมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2549 เพื่อใช้เป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งของประเทศให้มีความรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการสำรวจวิจัย การเดินเรือ การปล่อยมลพิษทางน้ำ การที่รัฐภาคีอื่นๆ เข้ามาใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลของประเทศไทย และด้านอื่นๆ ซึ่งการดำเนินการยกร่าง พ.ร.บ.ฉบับนี้นับเป็นการอนุวัติการกฎหมายภายในของประเทศ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ในประเด็นของการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยในปัจจุบันร่าง พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว และได้

²² กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. **เกี่ยวกับเรา: การกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://dmcr2014.dmcr.go.th/about.php?WP=pUAgoKqCGWOghJstqREcFKue>

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งยังได้ส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการชุดต่างๆ หลายคณะ ไม่ว่าจะเป็นในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิต ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เป็นต้น

หน่วยงานปฏิบัติการร่วม

หน่วยงานปฏิบัติการร่วมที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีอยู่เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, กระทรวงแรงงาน, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, กรมสรรพสามิต, การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, กรมควบคุมมลพิษ, กรมทรัพยากรธรณี, กรมป่าไม้, กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน, สำนักงานอัยการสูงสุดและหน่วยงานอื่นๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลอีกประมาณ 17 หน่วยงาน โดยจะได้อธิบายความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ดังต่อไปนี้

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สนธิสัญญา และเขตแดนของประเทศ รวมทั้งประมวลศึกษา วิจัย ติดตาม วิเคราะห์แนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. ประมวล ศึกษา วิจัย ติดตามและวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับแนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศในกรอบขององค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ
3. ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเขตแดนของประเทศไทย

4. แปลและตรวจสอบคำแปลสนธิสัญญา

5. ดำเนินการเกี่ยวกับสนธิสัญญา

6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²³

กรมสนธิสัญญาและกฎหมายในฐานะหน่วยงานปฏิบัติการร่วมมีบทบาทหน้าที่อย่างสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กล่าวคือ กรมสนธิสัญญาและกฎหมายมีหน้าที่ตั้งแต่การแปลอนุสัญญาฯ ประมวล ศึกษา วิจัย ติดตามและวิเคราะห์ทางวิชาการเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ และดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ที่เห็นชอบให้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ โดยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้มอบหมายให้คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยเป็นกลไกประสานงานเพื่อการบูรณาการการพัฒนามาตรกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ด้วยเหตุนี้ กรมสนธิสัญญาและกฎหมายจึงมีหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ให้เข้ามาพิจารณาและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ โดยที่ผ่านมามีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ทำหน้าที่เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการ กรรมการและเลขานุการ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาอีก 5 คณะ เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการปรับแก้กฎหมายภายในของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (2) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (3) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (4) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และ (5) คณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี

²³ กระทรวงการต่างประเทศ. กรม/กอง: กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.mfa.go.th/main/th/organize/107/15336-%A1%C3%1%CA%B9%B8%D4%CA%D1%AD%D2%E1%C5%D0%A1%AE%CB%1%D2%C2.html>

มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการอนุกรรมการและเลขานุการ/อนุกรรมการและเลขานุการร่วมของคณะอนุกรรมการทั้ง 5 คณะดังกล่าว โดยเฉพาะในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ผู้อำนวยการกองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมายจะเป็นประธานอนุกรรมการ

กระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงาน เดิมชื่อ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ในการบริหารจัดการและกำหนดนโยบายด้านแรงงานของประเทศ โดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

1. พัฒนากำลังแรงงานและผู้ประกอบการให้มีศักยภาพสูงและสอดคล้องต่อความต้องการของภาคเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันบนเวทีโลก
2. ส่งเสริมให้แรงงานมีความมั่นคงในการทำงาน มีหลักประกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดี
3. พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์กรและบุคลากรด้านแรงงานให้มีประสิทธิภาพ²⁴

การดำเนินงานของกระทรวงแรงงานมีความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในเรื่องของการบริหารจัดการบุคลากรด้านแรงงานที่ทำงานอยู่บนเรือท่าเรือ อยู่ต่อเรือ หรือในกิจการที่เกี่ยวข้องกับทะเลให้มีความมั่นคงในการทำงาน มีหลักประกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติหลายส่วนของอนุสัญญาฯ เช่น การกำหนดโทษปรับการเคารพสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา เป็นต้น จึงถือเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงแรงงานที่จะต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานของตนสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีพันธกิจในการตรวจคัดกรองบุคคลและยานพาหนะทุกประเภทที่ผ่านเข้าออกบริการตรวจสอบและดูแลคนเข้าเมืองตามนโยบายของรัฐในด้านส่งเสริมการท่องเที่ยว การค้า การลงทุน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์

²⁴ กระทรวงแรงงาน. นโยบาย/วิสัยทัศน์/พันธกิจ. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.mol.go.th/anonymouse/policy_vision_mission

ระหว่างประเทศตลอดจนป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดของคนเข้าเมือง รวมทั้งอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่างๆโดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกด้านยุทธศาสตร์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการวางแผน ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และเสนอแนะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานในสังกัด

2. ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาทั่วราชอาณาจักร

3. ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย²⁵

การดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อย่างไม่อาจปฏิเสธได้ กล่าวคือ ในการที่บุคคลและยานพาหนะจะผ่านเข้าออกราชอาณาจักรนั้น การใช้ทะเลในการผ่านเข้าออกถือเป็นช่องทางที่สำคัญช่องทางหนึ่ง ดังนั้น การดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจึงต้องพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ด้วย โดยที่ผ่านมาสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ผ่านการส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

กรมควบคุมมลพิษ

กรมควบคุมมลพิษกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากภาวะมลพิษ โดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

²⁵ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. **อำนาจหน้าที่**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.immigration.go.th/>

1. กำหนดนโยบาย วางแผน และผลักดันยุทธศาสตร์การจัดการมลพิษของประเทศไปสู่การปฏิบัติ
2. พัฒนามาตรฐาน มาตรการ และเกณฑ์ปฏิบัติในการควบคุมมลพิษที่เหมาะสมกับสถานการณ์
3. พัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีการควบคุมมลพิษ รวมทั้งประสานความร่วมมือ และดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ
4. กำกับ ดูแล ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐาน มาตรการควบคุมมลพิษ และรายงานสาธารณะ²⁶

จากพันธกิจดังกล่าวข้างต้น กรมควบคุมมลพิษจึงมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยในช่วงที่ผ่านมา กรมควบคุมมลพิษในฐานะที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการร่วมได้ส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

กรมทรัพยากรธรณี

กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีภารกิจหลักในการอนุรักษ์ คุ้มครอง กำกับดูแล ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ทางน้ำ ทางทะเล และชายฝั่ง ดินและแร่ รวมทั้งกำหนดกฎหมาย ระเบียบ มาตรการ และมาตรฐานการอนุรักษ์และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนประเมินผลและติดตามสถานภาพทรัพยากรธรรมชาติของประเทศโดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอความเห็นเพื่อการกำหนดพื้นที่และการจัดทำนโยบาย แผน การสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการบริหารจัดการด้านธรณีวิทยา ทรัพยากรธรณี ซากดึกดำบรรพ์ ธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม และธรณีพิบัติภัย
2. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองซากดึกดำบรรพ์ กฎหมายว่าด้วยแร่ในส่วนที่รับผิดชอบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
3. เสนอให้มีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ระเบียบ และมาตรการเกี่ยวกับการสงวน

²⁶ กรมควบคุมมลพิษ. **หน้าที่ บทบาท และภารกิจทั่วไป**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.pcd.go.th/about/ab_mission.html

การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการบริหารจัดการด้านธรณีวิทยา ทรัพยากรธรณี ซากดึกดำบรรพ์ ธรณีวิทยา สิ่งแวดล้อม และธรณีพิบัติภัย รวมทั้งกำกับ ดูแลประเมินผล ติดตามตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและมาตรการ

4. ดำเนินการเกี่ยวกับการสำรวจ การตรวจสอบ การศึกษา การวิจัย การพัฒนาองค์ความรู้ การให้บริการข้อมูล การเผยแพร่ความรู้ การบริการทางวิชาการ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับ ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในด้านธรณีวิทยา ทรัพยากรธรณี ซากดึกดำบรรพ์ ธรณีวิทยา สิ่งแวดล้อม และธรณีพิบัติภัย

5. กำหนดมาตรฐานทางธรณีวิทยา ทรัพยากรแร่ ซากดึกดำบรรพ์ ธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม และธรณีพิบัติภัยรวมทั้งรวบรวม จัดเก็บ และรักษาหลักฐานอ้างอิงทางธรณีวิทยา ทรัพยากรแร่และ ซากดึกดำบรรพ์ของประเทศ

6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²⁷

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ทำให้กรมทรัพยากรธรณีมีหน้าที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยในช่วงที่ผ่านมากรม ทรัพยากรธรณีในฐานะที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการร่วมจึงได้ส่งผู้แทนเข้าเป็นอนุกรรมการในคณะ อนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับอนุสัญญา สหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

กรมป่าไม้

กรมป่าไม้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ป้องกันรักษาป่าควบคุมดูแล จัดทำแผนกลยุทธ์ในการป้องกันการบุกรุกทำลายป่า และการกระทำผิดในพื้นที่ป่าไม้ ตามระเบียบกฎหมายป่าไม้

2. วางแผน และประสานงานเกี่ยวกับการปลูกป่าเพื่อการฟื้นฟูสภาพป่า และระบบนิเวศ

²⁷ กรมทรัพยากรธรณี. วิสัยทัศน์ พันธกิจ ภารกิจหลักและกลยุทธ์. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.dmr.go.th/main.php?filename=vision>

3. ส่งเสริมชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปลูกป่า การจัดการป่าชุมชน และการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจ

4. อนุรักษ์ คุ้มครอง ดูแลรักษา และจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และการอนุญาตที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากไม้อุตสาหกรรม ที่ดินป่าไม้ และผลิตผลป่าไม้

5. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ผลิตผลป่าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้

6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย²⁸

แม้จะดูเหมือนว่ากรมป่าไม้ไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แต่ในความเป็นจริงแล้ว กรมป่าไม้ถือเป็นหน่วยงานปฏิบัติการร่วมในการดำเนินงานให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ดังนั้นกรมป่าไม้จึงต้องดำเนินงานและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ซึ่งกฎหมายที่กรมป่าไม้ควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484, พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และ พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ. 2535 เป็นต้น โดยในปัจจุบันร่าง พ.ร.บ.สวนป่า (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2558

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับอนุรักษ์ ส่งเสริมและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

1. อนุรักษ์ คุ้มครอง และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
2. วิจัย พัฒนา และให้บริการด้านวิชาการ
3. บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าโดยการมีส่วนร่วมบนพื้นฐานเทคโนโลยีที่เหมาะสม
4. ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน²⁹

²⁸ กรมป่าไม้. วิสัยทัศน์กรมป่าไม้. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.forest.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=405&Itemid=414

²⁹ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. วิสัยทัศน์และพันธกิจ. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.dnp.go.th/nation_index/dnpview.pdf

จากพันธกิจดังกล่าว ทำให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชในฐานะหน่วยงานปฏิบัติการร่วมมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในด้านการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวง และการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดังนั้นกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจึงต้องดำเนินงานและพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ซึ่งกฎหมายที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504, พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2546) เป็นต้น โดยในปัจจุบัน พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557 เป็นกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเสร็จเรียบร้อยแล้ว

สำนักงานอัยการสูงสุด

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาคดีแพ่ง และให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ โดยมีพันธกิจดังต่อไปนี้

1. เสริมสร้างการอำนวยความสะดวกทางอาญา การบังคับใช้กฎหมายในการอำนวยความสะดวกธรรมชาติแก่ประชาชนด้วยความเที่ยงธรรม
2. ธำรงรักษาและพัฒนาระบบและกลไกในการรักษามลประโยชน์ของรัฐและประชาชน
3. พัฒนางานด้านสิทธิมนุษยชนและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย ทั้งในและนอกประเทศตามหลักกฎหมายสากล
4. สร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทางกฎหมายและทางอาญากับองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ
5. พัฒนากฎหมาย พัฒนางานวิจัย และพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ
6. ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรบุคคลทุกระดับ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีขีดสมรรถนะสูง โดยมีเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสมสำหรับการบริหารองค์กรด้วยหลักธรรมาภิบาล³⁰

เป็นที่ทราบกันดีว่ามีมติหนึ่งของการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็คือ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายใน ด้วยเหตุนี้ สำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

³⁰ สำนักงานอัยการสูงสุด. *วิสัยทัศน์/พันธกิจ/ยุทธศาสตร์*. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.ago.go.th/vision.php>

เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญา โดยที่ผ่านมาสำนักงานอัยการสูงสุดในฐานะที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการร่วมได้เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย และยังส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อีกด้วย

หน่วยงานประสานการปฏิบัติการ: ศรสล.

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรสล.)

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรสล.) จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2540 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานต่างๆ เกี่ยวกับกิจการทางทะเลในทุกๆ ด้าน เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทางทะเล ซึ่งมีอยู่ถึง 18 หน่วยงานร่วมปฏิบัติงาน

ศรสล. ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีพื้นที่ปฏิบัติการกว่า 300,000 ตารางกิโลเมตร และรับผิดชอบชายฝั่งยาวรวมกว่า 2,700 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลของไทยทั้งหมด โดยแบ่งพื้นที่ปฏิบัติการออกเป็น 3 เขต ตามพื้นที่รับผิดชอบของกองเรือภาค ซึ่ง ศรสล. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. ประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมทางทะเลอื่นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล
2. ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) และส่วนราชการต่างๆ
3. รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่างๆ และกระจายข่าวให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ
4. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ดำเนินการประชาสัมพันธ์การดำเนินการของ ศรสล. และหน่วยงานปฏิบัติต่างๆ อย่างต่อเนื่อง
5. ควบคุมการปฏิบัติของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (ศรสล.เขต) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงาน
6. ปฏิบัติตามแผนและงานพิเศษอื่นๆ ตามที่ สมช. และรัฐบาลมอบหมาย³¹

³¹ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. *ความเป็นมาและหน้าที่ ศรสล.* วันที่ค้นข้อมูล 3 มกราคม 2559, จากเว็บไซต์ <http://www.civil.navy.mi.th/sornchon/sonchon001.html>

และจากการที่ประเทศไทยประสบปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายและปัญหาแรงงานต่างด้าว หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีคำสั่งจัดตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) ขึ้นมา เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งจะได้อธิบายดังต่อไปนี้

ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) (Command Center for Combating Illegal Fishing: CCCIF)

ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ ศปมผ. จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 10/2558 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม ลงวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2558 โดยเป็นศูนย์เฉพาะกิจขึ้นกับนายกรัฐมนตรีและมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้บัญชาการศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ผบ.ศปมผ.)

ศปมผ. มีโครงสร้างการปฏิบัติการคือ มีคณะกรรมการนโยบายแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ และการทำประมงผิดกฎหมายซึ่งจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 52/2558 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2558 ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติในระดับรัฐบาลและกองทัพเรือ และศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักของ ศปมผ. ในการปฏิบัติการทางทะเลและชายฝั่ง และปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ภารกิจสำคัญของ ศปมผ. คือ การกำหนดให้มีศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า-ออก (Port In-Port Out Controlling Center) และศูนย์ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่เรือประมงแบบเบ็ดเสร็จ (Fishing One Stop Service) ประจำในแต่ละจังหวัดชายทะเล และเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างบูรณาการและการแก้ปัญหาประสบผลสำเร็จเร็วที่สุด ศปมผ. ได้รวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้ามาทำงานร่วมกันด้วย³²

³² ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย. *เกี่ยวกับเรา*. วันที่ค้นข้อมูล 3 มกราคม 2559, จากเว็บไซต์ <http://www.thaistopiufishing.com/about/cccif>

3.3 ความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ

การดำเนินงานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของหน่วยงานภาครัฐจะเกิดประสิทธิผลสูงสุดได้ต้องอาศัยความร่วมมือกับจากหลายๆ ภาคส่วน เช่น ความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา, ความร่วมมือกับภาคเอกชน เป็นต้น ดังนั้นการดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ ของหน่วยงานภาครัฐไทยจึงได้อาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ซึ่งในช่วงเวลาที่ผ่านมาก็ได้มีการร่วมมือต่างๆ เกิดขึ้น ได้แก่

ความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย (หน่วยงานภาครัฐ) ร่วมกับ ศ.ดร.ชุมพร ปัจจุสานนท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทำการศึกษาวิจัยในหัวข้อ **“การศึกษากระบวนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982”**

ความร่วมมือระหว่างกรมประมง, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกรมอุทกศาสตร์ (หน่วยงานภาครัฐ) ร่วมกับสมาคมวิทยาศาสตร์ทางทะเลแห่งประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และภาควิชาวิทยาศาสตร์ทางทะเล คณะประมงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (สถาบันการศึกษา) ทำการศึกษาวิจัยในโครงการ **“สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน”** โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

การจัดเสวนาเรื่อง **“สิทธิเรือประมงไทยในการผ่านน่านน้ำของรัฐชายฝั่ง ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และการคุ้มครองของรัฐบาลไทย กรณีศึกษา: เรือ อ.ศิริชัย นาวา 18”** เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2552 ซึ่งการจัดเสวนาดังกล่าวก็ถือเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ เพราะเรือ อ.ศิริชัยนาวาเป็นเรือของเอกชน

จะเห็นได้ว่าการดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ ได้เปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ทั้งสถาบันการศึกษา และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานซึ่งถือว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสม องค์กรใดควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ ด้วย เพื่อให้การดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

บทที่ 4

สถานการณ์ของการดำเนินงาน

การดำเนินงานของประเทศไทยภายใต้อนุสัญญาฯ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีการดำเนินงานทั้งในเชิงนโยบายและเชิงวิชาการ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการดำเนินการเรื่องการปรับกฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ รวมทั้งมีการดำเนินงานด้านการเสริมสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลและข้อมูลต่างๆ แก่สาธารณะ ดังมีรายละเอียดของการดำเนินงานต่อไปนี้

4.1 นโยบายและมาตรการต่างๆ หลังการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

4.1.1 การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาทางทะเลของไทย

การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาทางทะเลของไทยสามารถแบ่งออกได้ 3 ระดับ ได้แก่ ระดับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ระดับนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และนโยบายของหน่วยงานระดับปฏิบัติต่างๆ เช่น กรมประมง, กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, กรมเจ้าท่า, กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, และกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งจะได้อธิบายดังต่อไปนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 1 ได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติโดยรวมไว้ ทั้งนี้ในส่วนของการประมงจะมีนโยบายที่ระบุเฉพาะเจาะจงชัดเจน เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 มีการตั้งเป้าหมายทำผลผลิตจากการประมงทะเลให้ได้ร้อยละ 88 ในปี พ.ศ. 2509 และเพิ่มผลผลิตให้ได้ร้อยละ 93 ในปี พ.ศ. 2514 ซึ่งตรงกับช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 ต่อมาได้มีการกำหนดเป้าหมายการผลิตประมงทะเล เป็น 2.0, 2.1 และ 3.2 ล้านตัน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4, 5 และ 6 ตามลำดับ นอกจากนี้ ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 เป็นต้นมาซึ่งเป็นช่วงที่ทรัพยากรการประมงของประเทศไทยประสบกับภาวะเสื่อมโทรม จึงทำให้เกิดนโยบายเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรประมงในน่านน้ำขึ้น ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนทางด้านแนวคิดเรื่องการจัดการ

การประมงที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนมากยิ่งขึ้นสำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันได้วางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยพัฒนาระบบการจัดการร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง และผลักดันยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เพื่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและการทำประมงชายฝั่งอย่างยั่งยืน

นโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ และแต่งตั้งคณะกรรมการดูแลตามแผนต่างๆ จนถึงปัจจุบัน ได้แก่

(1) นโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2536-2542

(2) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2542-2546

(3) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2548-2552

(4) แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564) ซึ่งปรับปรุงจากยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) โดยประกอบด้วยประเด็นยุทธศาสตร์ 6 ประการ ได้แก่ (1) การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล (2) การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล (3) การสร้างความสงบเรียบร้อย และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล (4) การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล (5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์ความรู้และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล และ (6) การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ

นโยบายของหน่วยงานระดับปฏิบัติ

นโยบายประมงแห่งชาติ มีกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบโดยตรง สำหรับนโยบายด้านการประมงนั้นมีการกำหนดไว้ตั้งแต่ก่อนมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 จนกระทั่งปัจจุบันซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ก็ได้มีการกำหนดนโยบายด้านการประมงไว้อย่างชัดเจน ปัจจุบันกรมประมงได้เริ่มพิจารณาดำเนินการจัดการทรัพยากรประมงแนวใหม่ตามหลักการของกฎหมายประมงฉบับใหม่ โดยมุ่งเน้นถึงการประกอบอาชีพการทำประมง การใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำให้เหมาะสมและกำหนดหลักการเกี่ยวกับ

การพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวประมงทั้งหมด โดยจัดทำร่างพระราชบัญญัติการประมงฉบับใหม่ ซึ่งในปัจจุบันร่าง พ.ร.บ.การประมง ฉบับใหม่อยู่ในขั้นตอนการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลใช้บังคับ นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังมีการดำเนินการจัดทำแผนแม่บทในการจัดการประมงทะเลของไทยอีกด้วย

แผนแม่บทการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรงในเขตพื้นที่ทางทะเล ได้ร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยต่างๆ เป็นต้น ทำการศึกษาวิจัยและจัดทำนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยจำแนกตามประเภททรัพยากร ดังนี้

(1) ป่าชายเลน นโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าชายเลน เช่น นโยบายด้านการคุ้มครองระบบนิเวศป่าชายเลน นโยบายด้านการฟื้นฟูป่าชายเลน นโยบายด้านการให้ความรู้และฝึกอบรมเพื่อให้ตระหนักถึงคุณค่าของป่าชายเลน และนโยบายด้านการวิจัยป่าชายเลน เป็นต้น

(2) ปะการัง ก็จะมีการกำหนดนโยบายการจัดการปะการังไว้เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรปะการัง

(3) หล้าทะเล จะใช้นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหล้าทะเลโดยอ้อม กล่าวคือ จะใช้นโยบายการจัดการทรัพยากรโดยรวม เช่น นโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2546-2550 เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลหลายแผนที่มีได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่าเป็นแผนสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลชนิดใดโดยเฉพาะ เช่น นโยบายสิ่งแวดล้อมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แนวทางการพัฒนาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมทั้งระดับประเทศและระดับจังหวัด เป็นต้น

นโยบายการจัดการด้านการขนส่งและพาณิชย์นาวี กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม ได้กำหนดนโยบายการจัดการด้านการขนส่งและพาณิชย์นาวีเพื่อให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำในเชิงยุทธศาสตร์ในฐานะปัจจัยผลักดันในการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและการสร้างความเข้มแข็งของพื้นที่ เพื่อเชื่อมโยงความต้องการระบบการขนส่งจากประเทศเพื่อนบ้าน

แผนแม่บทการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดให้มีการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติและแผนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติซึ่งรวมไปพื้นที่อุทยานแห่งชาติทางทะเลเข้าไว้ด้วย

นโยบายการสร้างและรักษาความมั่นคงในการจัดหาเชื้อเพลิงธรรมชาติ กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน มีนโยบายในการสร้างและรักษาความมั่นคงในการจัดหาเชื้อเพลิงธรรมชาติ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดหาแหล่งเชื้อเพลิงธรรมชาติในประเทศและพื้นที่พัฒนาร่วม และส่งเสริมการจัดการจัดหาเชื้อเพลิงธรรมชาติในพื้นที่อื่นๆ ในต่างประเทศรวมถึงการจัดการจัดหาแหล่งเชื้อเพลิงธรรมชาติในทะเลด้วย³³

จะเห็นได้ว่านโยบายเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย มีความครอบคลุมรอบด้าน และมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละด้านอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลก็ยังคงขาดการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ อยู่มาก และนโยบายเหล่านี้ยังขาดมิติในด้านการพัฒนากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ทำให้การดำเนินงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกระทำไม่ได้ไม่เต็ม ที่ตามสิทธิที่พึงมี จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำนโยบายเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศมาทบทวนเสียใหม่ เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมีประสิทธิภาพสูงสุด

4.2 การพัฒนาและปรับปรุงกฎหมายภายในของประเทศ

ในปัจจุบันการพัฒนาและการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำลังดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยมีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยประสานงานหลักกับส่วนราชการเพื่อให้การพัฒนาและการปรับปรุงกฎหมายภายในประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จากการพัฒนาและการปรับปรุงกฎหมายที่ผ่านมาทำให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ เกิดขึ้นหลายฉบับ ทั้งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วและส่วนที่ยังเป็นร่างกฎหมายที่อยู่ในกระบวนการพิจารณาชั้นต่างๆ อยู่ ซึ่งจะได้สรุปออกมาในตารางที่ 1 ดังนี้

³³โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน. **นโยบายการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย**. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ http://marinepolicy.trf.or.th/benefit_nation_sub4.html

ตารางที่ 1 แสดงสถานภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในปัจจุบัน³⁴

ลำดับ	ชื่อกฎหมาย	หน่วยงานรับผิดชอบหลัก	สถานภาพในปัจจุบัน
1	พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัตต์ อตราศุลกากร พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2557	กรมศุลกากร	มีผลใช้บังคับแล้ว
2	พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2557	กรมศุลกากร	มีผลใช้บังคับแล้ว
3	พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2557	กรมศุลกากร	มีผลใช้บังคับแล้ว
4	พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมประมง	มีผลใช้บังคับแล้ว
5	พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558	กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	มีผลใช้บังคับแล้ว
6	พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2558	กรมประมง	มีผลใช้บังคับแล้ว และถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558
7	พ.ร.บ.สวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558	กรมป่าไม้	มีผลใช้บังคับแล้ว
8	พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558	กรมประมง	มีผลใช้บังคับแล้ว

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ จำนวน 8 ฉบับที่มีผลใช้บังคับแล้ว อันได้แก่ พ.ร.บ.แก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัตต์อตราศุลกากร พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2557, พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 21) พ.ศ. 2557, พ.ร.บ.ศุลกากร (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2557, พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2557, พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558, พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2558, พ.ร.บ.สวนป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 และ พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558

นอกจากนี้ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทะเลฉบับอื่นๆ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวี

³⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. พระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. วันที่ค้นข้อมูล 5 มกราคม 2559, จากเว็บไซต์ <http://library2.parliament.go.th/giventake/nlalaw2557.html>

ซึ่งถือเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาและการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญานั้น แม้จะไม่ค่อยเป็นที่แพร่หลายนัก แต่ก็ยังพอที่จะสามารถสืบค้นงานศึกษาวิจัยเหล่านั้นได้อยู่บ้าง และเมื่อนำงานศึกษาวิจัยเหล่านั้นมาพิจารณา ก็จะ สามารถแบ่งการศึกษาวินิจฉัยออกได้เป็น 2 ด้าน ได้แก่ (1) งานวิจัยด้านการอนุวัติการกฎหมาย และ (2) งานวิจัยด้านผลกระทบและการแก้ไขปัญหา โดยจะได้อธิบายดังต่อไปนี้

งานวิจัยด้านการอนุวัติการกฎหมาย

ในงานศึกษาวิจัยด้านการอนุวัติการกฎหมายหรือการพัฒนากฎหมายนั้น มักทำศึกษาโดยการนำสนธิสัญญาระหว่างประเทศมาพิจารณาเฉพาะด้าน แล้วจึงเสนอแนวทางในการอนุวัติการกฎหมายภายใน ดังที่ คุณาชา ไชยชุมพร ได้เสนอแนวทางในการอนุวัติการกฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในงานวิจัยชื่อ “**แนวทางการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**” ระบุว่าแนวทางในการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญา ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลได้แบ่งภาวะมลพิษออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (1) ภาวะมลพิษจากแหล่งบนบก (2) ภาวะมลพิษจากกิจกรรมที่พื้นใต้ท้องทะเลภายใต้เขตอำนาจแห่งชาติ (3) ภาวะมลพิษจากการทิ้งเท และ (4) ภาวะมลพิษจากเรือ ซึ่งหากประเทศไทยได้ให้สัตยาบันตามอนุสัญญาฯ แล้ว แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมก็คือ ประเทศไทยต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลอยู่แล้ว แต่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ และให้อำนาจแต่ละหน่วยงานราชการในการบังคับใช้กฎหมายเฉพาะเรื่อง ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายขาดความเป็นเอกภาพ และทำให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลรวมทั้งต้องกำหนดให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยหน่วยงานราชการที่เหมาะสม เพื่อให้การป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและมีมาตรฐานระดับเดียวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ³⁵

³⁵ คุณาชา ไชยชุมพร. (2551). **แนวทางการอนุวัติการกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ในขณะที่ อรกานต์ บุญสุทธิ ได้ทำการศึกษาแนวทางการตรากฎหมายของประเทศไทย เพื่ออนุวัติการก่อนการเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวี ในงานวิจัยชื่อ **“การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวี และแนวทางการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการของประเทศไทย”** โดยได้เสนอไว้ว่าการพัฒนากิจการพาณิชย์นาวีของประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาในหลายๆ ด้านควบคู่กันไป ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนา ระบบงาน การพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทย การพัฒนาท่าเรือ การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญ คือการพัฒนากฎหมายพาณิชย์นาวีภายในประเทศเพื่อให้ความทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ ซึ่งการทำให้กฎหมายพาณิชย์นาวีเป็นไปในรูปแบบดังกล่าวอาจทำได้โดยการเข้าเป็นภาคีและ/หรือการรับหลักการของอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวี ซึ่งสำหรับประเทศไทยแล้ว แนวทางดังกล่าวต้องเผชิญกับอุปสรรคในแง่ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 190 ได้เพิ่มเติมประเภทของหนังสือสัญญาที่ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งเป็นการเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 224 เป็นอย่างมากทั้งนี้ก็เพื่อควบคุมไม่ให้ฝ่ายบริหารดำเนินการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยปราศจากความเห็นชอบของรัฐสภานั้นเองด้วยเหตุนี้ การเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ จึงต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ กล่าวคือ ต้องพิจารณาให้ดีว่าอนุสัญญาฯ ดังกล่าวอยู่ภายใต้เงื่อนไขของ มาตรา 190 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือไม่ เพราะหากอนุสัญญาฯ ดังกล่าวอยู่ภายใต้เงื่อนไขของมาตรา 190 ก็ต้องผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่หากอนุสัญญาฯ ดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของมาตรา 190 ฝ่ายบริหารก็สามารถดำเนินการได้ทันที ทั้งนี้เพื่อเป็นการตัดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ประเทศไทยไม่สามารถดำเนินการให้มีกฎหมายภายในได้ตามพันธกรณีเมื่อเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ แล้ว ประเทศไทยจึงควรดำเนินการออกกฎหมายภายในก่อนการเข้าเป็นภาคี โดยวิธีการที่ประเทศไทยควรนำมาใช้ในการออกกฎหมายก็คือ การนำเอาหลักการตามอนุสัญญาฯ มาแปลงรูป (Transform) กล่าวคือ การแปลอนุสัญญาฯ เป็นภาษาไทยแล้วนำเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ ถึงแม้ว่าวิธีการดังกล่าวจะไม่รวดเร็วทัน แต่ก็เป็นวิธีการที่จะทำให้ประเทศไทยสามารถรับหลักการของอนุสัญญาฯ ได้อย่างครบถ้วน และสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปตามอนุสัญญาฯ³⁶

³⁶ อรกานต์ บุญสุทธิ. (2555). การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวีและแนวทางการตรากฎหมายเพื่ออนุวัติการของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาวิจัยของนลิน ญาณศิริภายใต้ชื่อ **“มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982: กรณีศึกษาอ่าวไทย”** ที่ได้นำเสนอแนวทางในการอนุวัติการกฎหมายภายในของไทย เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของไทยมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยใช้อ่าวไทยเป็นกรณีศึกษา ซึ่งได้นำเสนอไว้ว่าการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลของไทยให้ได้มาตรฐานตามที่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กำหนดไว้ นั้น ประเทศไทยควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายใน โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับเขตอำนาจรัฐ อำนาจหน้าที่ขององค์กร และมาตรการทางกฎหมายในทางอาญาและทางแพ่ง เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายของไทยมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และเพื่อให้การป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลในอ่าวไทยประสบความสำเร็จ ประเทศไทยต้องอาศัยความร่วมมืออย่างจริงจังจากประเทศทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันจะทำให้มาตรฐานในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลเกิดความทัดเทียมกันในภูมิภาค และเป็นไปตามความมุ่งหมายของอนุสัญญาฯ³⁷

รวมไปถึงงานศึกษาวิจัยเรื่อง **“กฎหมายการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล: ศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายไทยในการมีกฎหมายเฉพาะ”** ของยุทธวีรศิน สกกุลจันทร์ ที่ได้ทำการศึกษาถึงความจำเป็นในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 ของประเทศไทย พร้อมทั้งข้อเสนอแนะในการอนุวัติการกฎหมายภายในของไทยไว้ว่า จากการที่องค์การทะเลระหว่างประเทศมีความกังวลต่อความปลอดภัยของการเดินเรือระหว่างประเทศ และตามความมุ่งหมายของกฎบัตรสหประชาชาติ กอปรกับหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่งและการเมือง จึงได้เกิดแนวความคิดที่จะจัดทำอนุสัญญาเพื่อใช้บังคับในการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเลที่มีสภาพบังคับระหว่างประเทศขึ้นอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 นั้น มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศในการกำหนดและบังคับใช้มาตรการที่มีประสิทธิภาพต่อประเทศที่ประกอบกิจการพาณิชย์นาวี เพื่อป้องกันและปราบปราม

³⁷ นลิน ญาณศิริ. (2538). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982: กรณีศึกษาอ่าวไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

การกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล โดยได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการนำตัวผู้ต้องสงสัยมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดี นอกจากนี้อนุสัญญาฯ ยังมีความพยายามสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดหามาตรการต่างๆ เพื่อใช้ป้องกันการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วยสำหรับประเทศไทยแล้ว ควรจะเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาฯ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่ผิดกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและต้องอนุวัติการกฎหมายภายในของตนให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของนานาอารยประเทศ³⁸

งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับบทบาทของประเทศไทยในการบริหารจัดการมลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งบนบกภายใต้กรอบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของสุชาติ รัตนวารินทร์ชัยเรื่อง “มลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งบนบก: ศึกษาบทบาทของประเทศไทยโดยคำนึงถึงกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982” ที่ได้กล่าวไว้ว่า อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เป็นอนุสัญญาที่กล่าวถึงกรณีที่เกี่ยวข้องกับทะเลอย่างกว้างๆ รวมไปถึงการป้องกัน การลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากแหล่งบนบกด้วย โดยทะเลควรจะมี ความหมายกว้างที่สุดเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลให้มีประสิทธิภาพสูงสุดทั้งนี้ อนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้รัฐออกกฎหมายและข้อบังคับ เพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลจากแหล่งบนบก โดยให้คำนึงถึงลักษณะเฉพาะของแต่ละประเทศ กฎเกณฑ์ มาตรฐาน และแนวปฏิบัติและวิธีพิจารณาระหว่างประเทศตามที่ได้ตกลงกันจากการที่รัฐมีพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลไม่ว่าจะอยู่ในเขตอำนาจของตนหรือไม่ และไม่เฉพาะรัฐที่เป็นภาคีของอนุสัญญาฯ เท่านั้น แต่เป็นภาระหน้าที่ของรัฐทุกรัฐ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลของประเทศไทยเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ประเทศไทยจึงควรพิจารณา ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในของตนให้สามารถบังคับใช้ในการป้องกันการลด และการควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลให้เพียงพอ และสอดคล้องกับพันธกรณีในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล นอกจากนี้ รัฐต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ควรร่วมมือกันจัดทำอนุสัญญาระดับภูมิภาคเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล โดยเทียบเคียงกับแผนปฏิบัติการโลกเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากกิจกรรมบนบก ค.ศ. 1995 (Global

³⁸ ยูทซ์วิน สกุลจันทร์. (2550). กฎหมายการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล: ศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายไทยในการมีกฎหมายเฉพาะ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Program of Action for the Protection of the Marine Environment from Land Based Activities, 1995) เป็นแม่แบบในการจัดทำความร่วมมือเพื่อป้องกัน ลด และควบคุมภาวะมลพิษทางทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้³⁹

งานวิจัยด้านผลกระทบและการแก้ไขปัญหา

ในงานศึกษาวิจัยด้านผลกระทบและการแก้ไขปัญหาจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 นั้น มักทำการศึกษผลกระทบเฉพาะด้าน แล้วจึงนำเสนอแนวทางในการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้น ดังที่จุมพต สายสุนทรได้อธิบายผลกระทบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ต่อการทำประมงของไทย พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ในงานวิจัยชื่อ **“ผลกระทบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี ค.ศ. 1982 ต่อการทำประมงน่านน้ำไกลของประเทศไทย”** ไว้ว่าหลังจากที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตนตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ก็ได้ส่งผลกระทบต่อชาวประมงไทยในหลายประการ อันได้แก่ ประการแรก คือ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียพื้นที่ในการทำประมงไปเป็นบริเวณกว้าง ประการที่สอง คือ ชาวประมงที่เคยออกไปทำประมงนอกเขตต้องกลับเข้ามาทำการประมงในเขตน่านน้ำไทย ทำให้เกิดการแข่งขันกันทำประมงกับชาวประมงที่ทำประมงอยู่แต่เดิม รวมทั้งทำให้เกิดปัญหาการทำประมงเกินขนาดอีกด้วย และประการสุดท้าย คือ สำหรับชาวประมงที่ยังคงทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐอื่นโดยมิได้รับอนุญาต ก็ต้องเสี่ยงกับการถูกจับกุม และแม้ว่ารัฐบาลไทยจะพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ควรดำเนินการก็คือ การทบทวนนโยบายทางประมงของไทย โดยควรหันมามุ่งเน้นการพัฒนาการทำประมงในเขตน่านน้ำของไทยเอง⁴⁰

ส่วนชนะเลิศ สุทธิพิทักษ์วงศ์ (2552) ได้ทำการศึกษาวิจัยในหัวข้อ **“แนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาโดยการจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วม”** ก็ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับ

³⁹ สุชาติ รัตนวารินทร์ชัย. (2550). **มลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งบนบก: ศึกษาบทบาทของประเทศไทยโดยคำนึงถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁴⁰ จุมพต สายสุนทร. (2534). **ผลกระทบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี ค.ศ. 1982 ต่อการทำประมงน่านน้ำไกลของประเทศไทย.** ม.ป.ท.

ประเทศกัมพูชาไว้อย่างน่าสนใจว่า หลังจากที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ลงนามบันทึกความเข้าใจเพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนบริเวณอ่าวไทย ทำให้กรอบในการเจรจาแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนบนตั้งแต่ 11 องศาเหนือขึ้นไปให้ทำการกำหนดเขตแดน ส่วนบริเวณตั้งแต่ 11 องศาเหนือลงมา ให้ทำความตกลงพัฒนาร่วมกันเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร ซึ่งควรแบ่งกรอบการเจรจา ในการทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันออกเป็น 7 เรื่อง ได้แก่ (1) การแบ่งปันผลประโยชน์ (2) การบริหารจัดการในพื้นที่พัฒนาร่วม (3) สิทธิของผู้รับสัมปทานเดิม (4) มาตรการเกี่ยวกับการป้องกันสิ่งแวดล้อม (5) ข้อตกลงเกี่ยวกับการเงินและภาษี (6) การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่พัฒนาร่วม และ (7) การระงับข้อพิพาทในพื้นที่พัฒนาร่วม เพื่อให้การทำความตกลงพัฒนาพื้นที่ร่วมกันของประเทศไทย และประเทศกัมพูชาเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วมที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เข้ามาบริหารจัดการพื้นที่ สำหรับอุปสรรคที่จะทำให้การจัดตั้งองค์กรพัฒนาร่วมเกิดความล่าช้านั้นก็เนื่องมาจากปัญหาความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ กฎหมายภายในของแต่ละประเทศ และปัญหาผู้รับสัมปทานเดิม

ในขณะที่ ทิพรัตน์ วันวาน ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง พร้อมทั้งแนวทางหนึ่งในการจำกัดเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวงไว้ใน **“ข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง”** ไว้ว่า กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยการทำประมงในทะเลหลวงได้วางหลักไว้ว่ารัฐทุกรัฐมีเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง แต่เสรีภาพดังกล่าวต้องถูกจำกัดโดยกฎหมาย ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาคและระดับอนุภูมิภาค ซึ่งข้อจำกัดเหล่านั้นมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพื่อให้การทำประมงในทะเลหลวงเป็นไปอย่างยั่งยืน แต่เนื่องจากทะเลหลวงมิได้อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐหนึ่งรัฐใด การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวงจึงเป็นไปอย่างยากลำบาก จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ความร่วมมือระหว่างรัฐเจ้าของธง รัฐชายฝั่ง และรัฐเจ้าของท่าในการกำหนดและบังคับใช้มาตรการในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวงตามกรอบขององค์การจัดการประมงระหว่างประเทศ สำหรับแนวทางหนึ่งในการจำกัดเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวงก็คือการให้รัฐเจ้าของธงและเรือที่ทำประมงในทะเลหลวงเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวง ซึ่งประเทศไทยในฐานะที่มีเรือเข้าไปทำประมงในทะเลหลวงก็ควรแสดงความรับผิดชอบ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในการควบคุมเรือประมงของตนให้ปฏิบัติตามมาตรการในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรมีชีวิตในทะเลหลวงด้วย⁴¹

⁴¹ ทิพรัตน์ วันวาน. (2551). ข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บรรดางานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทะเลฉบับอื่นๆ ที่ได้กล่าวมานั้นต่างก็มีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กับการดำเนินงานของประเทศไทยอยู่มีไม่น้อย ในแง่ที่ว่า งานศึกษาวิจัยเหล่านั้นทำให้เราเห็นภาพในการอนุวัติการกฎหมายภายในชัดเจนว่าควรดำเนินการไปในทิศทางใด กอปรกับได้ทราบถึงผลกระทบและการแก้ไขปัญหาจากผลกระทบว่าควรดำเนินการอย่างไร ซึ่งไม่เพียงแต่อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เท่านั้น แต่ยังสามารถเทียบเคียงกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทะเลฉบับอื่นๆ เช่น อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล ค.ศ. 1988 หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมายพาณิชย์นาวีอีกด้วย

4.3 การจัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล

ในการจัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลมีหลายองค์กรที่ดำเนินการอยู่ผ่านช่องทางต่างๆ โดยเฉพาะผ่านทางเว็บไซต์ (Website) ไม่ว่าจะเป็นเว็บไซต์ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล (Marine Knowledge Hub) โดยคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) จากการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทาง <http://mkh.in.th/>, เว็บไซต์โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (Knowledge Management for National Marine Interests Project) จากการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทาง <http://mrpolicy.trf.or.th/>, เว็บไซต์โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืนจากการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทาง <http://marinepolicy.trf.or.th/> และเว็บไซต์สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทาง <http://www.trf.or.th/> ซึ่งเว็บไซต์ดังกล่าวเป็นแหล่งรวมของฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล โดยจะได้อธิบายดังต่อไปนี้

ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล (Marine Knowledge Hub)

ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล (Marine Knowledge Hub) เป็นเว็บไซต์ที่จัดทำขึ้นภายใต้โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล จากการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ เป็นหัวหน้าโครงการสามารถเข้าถึงได้ทาง <http://mkh.in.th/> มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อรวบรวมข้อมูลที่มีอยู่ในภาพรวมทั้งในอดีตและในปัจจุบัน เพื่อให้ทราบถึงสถานภาพของการใช้ประโยชน์ทางทะเลของประเทศ

2. ส่งเสริมการนำข้อมูลที่มีอยู่ไปใช้ในการวางแผน การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเล และกิจกรรมการใช้ทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ

3. เพื่อสร้างเครือข่ายของหน่วยงานและผู้เชี่ยวชาญทางทะเลในการเผยแพร่และแลกเปลี่ยนข้อมูลทางทะเล

4. เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.)

5. เพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับทะเลให้แก่ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ⁴²

โดยภายในเว็บไซต์ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเลจะประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ ทางทะเล ได้แก่ (1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทะเล (2) อนุสัญญาระหว่างประเทศ (3) ทรัพยากรทางทะเล (4) กิจกรรมการใช้ประโยชน์ (5) สิ่งแวดล้อมทางทะเล (6) พื้นที่คุ้มครองทางทะเล (7) ข้อมูลจังหวัดชายทะเล และ (8) หน่วยงานทางทะเล

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (Knowledge Management for National Marine Interests Project)

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (Knowledge Management for National Marine Interests Project) เป็นเว็บไซต์ที่จัดทำขึ้นภายใต้โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล จากการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สามารถเข้าถึงได้ทาง <http://mrpolicy.trf.or.th/> มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อประมวลและสังเคราะห์องค์ความรู้และสร้างโจทย์วิจัยที่นำไปสู่การพัฒนายุทธศาสตร์การจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

2. เพื่อพัฒนารฐานความรู้ข้อมูลทางทะเล เพื่อการจัดการและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

3. เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.)⁴³

⁴²ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. **วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mkh.in.th/>

⁴³โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. **วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/>

โดยภายในเว็บไซต์โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลจะประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ ทางทะเลที่มีลักษณะของข้อมูลคล้ายคลึงกับข้อมูลของเว็บไซต์ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการทางทะเลทั้ง 3 ชุด (2) อาณาเขตทางทะเล (3) กฎหมายทะเล (4) อนุสัญญาระหว่างประเทศ (5) ทรัพยากรทางทะเล (6) กิจกรรมการใช้ประโยชน์ (7) สิ่งแวดล้อมทางทะเล (8) พื้นที่คุ้มครองทางทะเล (9) ข้อมูลจังหวัดชายทะเล และ (10) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน

โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน เป็นเว็บไซต์ที่รวบรวมข้อมูลงานวิจัยจากโครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืนซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สามารถเข้าถึงได้ทาง <http://marinepolicy.trf.or.th/> โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อสรุปประเด็นปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้ทะเลในด้านต่างๆ ของประเทศ
2. เพื่อระบุโอกาสและอุปสรรคของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์ทะเลไทย⁴⁴

โดยเนื้อหาภายในเว็บไซต์โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืนจะประกอบไปด้วยประเด็นต่างๆ ทางทะเลที่มีลักษณะของข้อมูลคล้ายคลึงกับข้อมูลของเว็บไซต์ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเลและข้อมูลของเว็บไซต์โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้แก่ (1) ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (2) สถานการณ์ด้านทรัพยากร (3) สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อม (4) สถานการณ์ด้านการท่องเที่ยว (5) สถานการณ์ด้านการขนส่ง (6) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง (7) ฐานข้อมูลวิชาการ (8) กิจกรรมโครงการ และ (9) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลที่สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จัดทำขึ้นภายในเว็บไซต์ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทาง <http://www.trf.or.th/> นั้น ไม่มีการจัดแบ่งหมวดหมู่ไว้อย่างชัดเจน ต้องเข้าไปค้นหาข้อมูลจากเว็บไซต์ด้วยตนเอง โดยจากการค้นหา

⁴⁴โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน. **เกี่ยวกับโครงการ: วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ http://marinepolicy.trf.or.th/about_project.html

ข้อมูลเกี่ยวกับทะเลผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) พบว่ามีฐานข้อมูลเกี่ยวกับทะเลในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. การศึกษากระบวนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982
2. ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สมดุล พอเพียง และยั่งยืน
3. โครงการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน
4. ผลประโยชน์ทางทะเล
5. สัมภาษณ์พิเศษ: รศ.ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ มูลค่าจากคุณค่าทะเลไทย
6. 7.5 ล้านล้านบาท...จากผลประโยชน์ชาติทางทะเล

จะเห็นได้ว่ามีองค์กรต่างๆ จัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลหลายองค์กร ซึ่งถือเป็นเรื่องดีที่องค์กรต่างๆ ให้ความสนใจเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับทะเลแก่สาธารณะมากขึ้นแต่เพื่อให้การเผยแพร่ข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลเกิดประสิทธิผลสูงสุด ผู้วิจัยเห็นว่าองค์กรที่จัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลทั้งหลายควรดำเนินการดังต่อไปนี้

1. รวบรวมข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลจากเว็บไซต์ต่างๆ ไม่ว่าจะมาจากเว็บไซต์ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล, เว็บไซต์โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลและจากเว็บไซต์โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน จัดทำเป็นเว็บไซต์หลักเพียงเว็บไซต์เดียว เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนของข้อมูล ช่วยลดงบประมาณในการจัดทำเว็บไซต์ และง่ายต่อการเข้าถึงของประชาชน เพราะจากการพิจารณาข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลของทั้ง 3 เว็บไซต์พบว่ามีข้อมูลหลายส่วนที่ซ้ำซ้อนกันเกือบกับองค์กรที่จัดทำเว็บไซต์ก็เป็นองค์กรเดียวกันคือ เป็นการร่วมมือกันระหว่างคณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) กับสถาบันวิจัยทรัพยากรทางน้ำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยโดยได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ดังนั้นการรวบรวมข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลเพื่อจัดทำเป็นเว็บไซต์หลักเพียงเว็บไซต์เดียวจึงถือว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสม
2. สำหรับการจัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) นั้น ควรมีการจัดหมวดหมู่ (Section) ของข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้ผู้ใช้บริการเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก
3. ควรมีการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่เสมอ (Update) เพื่อให้ฐานข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเลมีความเป็นปัจจุบัน และการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลมีประสิทธิผลสูงสุด

4.4 การเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินการด้านการเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้องนั้นสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดตั้ง “คณะกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล” ขึ้น ตามคำสั่งของคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ที่ 5/2553 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553 โดยมีพลเรือโทจุมพล ลุ่มพิกานนท์เป็นประธานคณะกรรมการฯ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) และเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล โดยที่ผ่านมามีคณะกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลได้ดำเนินการเผยแพร่ความรู้จากการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) มาอย่างต่อเนื่อง ยกตัวอย่างเช่น

1. การเผยแพร่ความรู้จากการจัดประชุมเสวนาชุด “โอกาสและสิ่งท้าทายในการใช้ทะเลของประเทศไทยอยู่ตรงไหน ครั้งที่ 1: ยุทธศาสตร์ทางทะเล” เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นโครงการที่คณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) จัดร่วมกับโครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
2. การเผยแพร่ความรู้จากการจัดประชุมเสวนาชุด “โอกาสและสิ่งท้าทายในการใช้ทะเลของประเทศไทยอยู่ตรงไหน ครั้งที่ 2: การประมงและทรัพยากรมีชีวิต” เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นโครงการที่คณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) จัดร่วมกับโครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
3. การเผยแพร่ความรู้จากการจัดประชุมเสวนาชุด “โอกาสและสิ่งท้าทายในการใช้ทะเลของประเทศไทยอยู่ตรงไหน ครั้งที่ 3: การขนส่งทางทะเล” เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นโครงการที่คณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) จัดร่วมกับโครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
4. การเผยแพร่ความรู้จากการจัดประชุมเสวนาชุด “โอกาสและสิ่งท้าทายในการใช้ทะเลของประเทศไทยอยู่ตรงไหน ครั้งที่ 4: ทรัพยากรไม่มีชีวิต” เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นโครงการที่คณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) จัดร่วมกับโครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

5. การเผยแพร่ความรู้จากการเข้าร่วมการเสวนาของคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.) เรื่อง “สิทธิเรือประมงไทยในการผ่านน่านน้ำของรัฐชายฝั่งตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และการคุ้มครองของรัฐบาลไทย กรณีศึกษา: เรือ อ.ศิริชัยนาวา 18” เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2552

4.5 การพัฒนางานด้านองค์กร

ดังที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 3 การดำเนินงานที่ผ่านมาภาครัฐได้มีการมอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ เข้าไปรับผิดชอบในการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลหลายหน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานซึ่งเป็นองค์กรอิสระสนับสนุนการดำเนินการด้วย หน่วยงานเหล่านี้ได้รับมอบหน้าที่และความรับผิดชอบต่อปัญหาในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป โดยมีการแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานตามกฎหมายและพระราชบัญญัติ แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานเหล่านี้จะรับผิดชอบหน้าที่ในสาขาที่แตกต่างกันออกไป และเนื่องจากลักษณะของทะเลมีความแตกต่างจากพื้นที่ทางบกที่สามารถตั้งฐานปฏิบัติการหรือวางกำลังประจำในพื้นที่ได้ แต่ในทะเลไม่สามารถกระทำได้ การปฏิบัติการต้องอาศัยยานพาหนะเพื่อเดินทางเข้าพื้นที่ อีกทั้งทะเลมีขนาดกว้างใหญ่ทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณที่สูงและการปฏิบัติการของแต่ละหน่วยก็มีส่วนของพื้นที่ปฏิบัติการและงานที่ทับซ้อนกัน ขาดความเป็นเอกภาพ แม้รัฐบาลได้พยายามที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยการจัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ในปี พ.ศ. 2540 มีหน้าที่ประสานงานการปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ หรือลดความซ้ำซ้อนและสร้างความเป็นเอกภาพแก่หน่วยต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในทะเล

การปฏิบัติงานของ ศรชล. ในรอบ 15 ปีที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการประสานงานหน่วยต่างๆ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่นับได้ว่าประสบความสำเร็จเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น หรืออาจเรียกได้ว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าทันกับปัญหาภัยคุกคามที่สูงขึ้น ทั้งจากปัญหาภายในและปัญหาระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติ เช่น ขาดแคลนงบประมาณ กำลังพล ยุทโธปกรณ์ การขาดความต่อเนื่องและความชำนาญ และปัญหาการประสานระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเกิดขึ้นจากการที่ ศรชล. ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีโครงสร้างและการบังคับบัญชาที่ชัดเจน แต่เป็นหน่วยงานที่ใช้กำลังมาปฏิบัติงานนอกเหนืองานประจำ ทำให้ไม่สามารถทุ่มเทการทำงานได้เต็มที่ รวมทั้งปัญหาที่สำคัญ คือ การขาดอำนาจสั่งการบังคับบัญชาไปยังหน่วยต่างๆ ปัญหาเหล่านี้ ศรชล. ได้พยายามปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เช่น การแต่งตั้งผู้ประสานการปฏิบัติของหน่วยต่างๆ มีการประชุมสัมมนา การฝึกเพื่อทำความคุ้นเคย

ความเข้าใจ ลดข้อบกพร่อง อุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างเป็นประจำ แต่ด้วยปัญหาภัยคุกคามและลักษณะของพื้นที่ทะเลที่กว้างใหญ่ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงพัฒนาเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้รูปแบบของการกระทำผิดได้พัฒนาและขยายขอบเขตออกไปอย่างมาก ขณะที่ส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามยังคงดำเนินการในกรอบของกฎระเบียบ และระบบการปฏิบัติการแบบเดิม อีกทั้งการพัฒนาทั้งทางด้านวัตถุและบุคลากรยังไม่ก้าวหน้า ส่งผลให้การปฏิบัติการยังมีข้อจำกัดในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล⁴⁵

เพื่อแก้ไขปัญหาด้านองค์กรในข้างต้น ได้มีการเสนอให้จัดตั้งองค์กรในรูปแบบหน่วยงานของชาติโดยเป็นองค์กรหรือสถาบันที่ทำหน้าที่ศึกษา ค้นคว้าวิจัย และเสนอแนะในเชิงนโยบายยุทธศาสตร์การบริหารกิจกรรมและกิจการทางทะเลของประเทศไทยแบบบูรณาการ (Thailand Institute of Marine Affairs - TIMA)⁴⁶ รวมทั้งมีการศึกษาวิจัยนำเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาหน่วยงานรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของไทยในภาพรวมหลายแนวทางด้วยกัน เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ในการให้มีหน่วยผสมฝั่ง (Coast Guard) ในรูปแบบที่เหมาะสมการเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรแบบ Coordinating Coastguards โดยใช้ชื่อว่า “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรท.)” และจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime Interest Policy Board) ให้มีหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล⁴⁷ เป็นต้น

แต่ในปัจจุบัน ยังไม่มีการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรเพื่อให้แก้ปัญหาในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในทะเล รวมทั้งการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การช่วยเหลือผู้ประสบภัย การบริหารทรัพยากรและดูแลความปลอดภัยในทะเลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดแต่อย่างใด

⁴⁵ สิทธิพันธ์ มานิตกุล. (2557). การจัดตั้งองค์กรรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.

⁴⁶ วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. (2556). ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทย ภายใต้กติกาสากล: อนาคตการประมงทะเลของไทยหลังการให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982, อ่างแล้ว.

⁴⁷ สิทธิพันธ์ มานิตกุล. (2557). การจัดตั้งองค์กรรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล, อ่างแล้ว.

4.6 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

รัฐบาลไทยได้ดำเนินนโยบายเพื่อรักษาและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเลให้มากขึ้น โดยผ่านการขับเคลื่อนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในประเทศ และดำเนินนโยบายส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลในอาเซียนผ่านกรอบและกลไกต่างๆ เช่น การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum – AMF) การประชุมอาเซียนว่าด้วยความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคงในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (ASEAN Regional Forum – ARF) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers’ Meeting – ADMM)





วิเคราะห์การดำเนินงานของประเทศไทย ตามพันธกรณีของอนุสัญญา

ในการดำเนินงานตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของประเทศไทยมีภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการอยู่ 5 ด้านสำคัญ คือ 1) ด้านกฎหมาย 2) ด้านกระบวนการ/ขั้นตอนการดำเนินงาน 3) ด้านบุคลากร 4) ด้านองค์กร และ 5) ด้านความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ ทั้งนี้ในช่วงเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งนับเป็นเวลาเกือบ 5 ปี (ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2559) มีทั้งส่วนที่มีความคืบหน้าและส่วนที่ยังไม่ได้มีการดำเนินการตามที่ควรจะเป็น บทนี้นำเสนอการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการดำเนินงานในด้านต่างๆ ดังกล่าวทั้งในส่วนของการดำเนินงานภายในประเทศและส่วนที่เกี่ยวข้องกับระดับระหว่างประเทศ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน

5.1 การดำเนินงานเกี่ยวกับกฎหมายภายในประเทศ

เรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยเพื่ออนุวัติการตามพันธกรณีของอนุสัญญา คือ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อรองรับให้สามารถปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาสิทธิประโยชน์ เรื่องการทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายตามอนุสัญญาฯ ได้ ซึ่งการปรับแก้ไขอาจมีผลกระทบทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์จำนวนมากที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะแต่เพียงในอาณาเขตทางทะเลของไทยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงเขตน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน ทะเลหลวงหรือน่านน้ำสากล รวมทั้งเขตทะเลของประเทศอื่นทั่วโลกที่ทำความตกลงกันได้ ทั้งนี้จากการศึกษาวิจัยของ ศาสตราจารย์ ดร. ชุมพร ปัจจุบันนท์ ได้สรุปว่าอนุสัญญาฯ มีบทบัญญัติที่ไม่จำเป็นต้องอนุวัติการในทุกมาตรา ในส่วนข้อกฎหมายในอนุสัญญาที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับทะเลที่เคยได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับอื่นๆ แล้วในอดีต ไทยมีกฎหมายภายในรองรับไว้แล้ว แต่ในส่วนที่เป็นเนื้อหาใหม่ ไทยต้องพิจารณาว่าได้นำเอาข้อบัญญัติในอนุสัญญามาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในครบถ้วนแล้วหรือยังส่วนการออกกฎหมายภายใน โดยเฉพาะในเรื่องมาตรฐานที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ ควรกำหนดในกฎหมายให้ชัดเจนว่าได้ถือตามเกณฑ์ขององค์การระหว่างประเทศใด เพื่อให้เกิดความสะดวกในการออกอนุบัญญัติต่างๆ ให้สอดคล้องกันและหลีกเลี่ยงการแปลข้อกำหนดเป็นภาษาไทยนอกจากนี้เนื่องจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

เป็นอนุสัญญาที่กำหนดกรอบการดำเนินงานอย่างกว้างๆ และยังมีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องฉบับอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องศึกษาอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องนั้น และพิจารณาถึงการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญานั้นๆ หรืออาจพิจารณาเลือกใช้หลักเกณฑ์ที่ปรากฏในอนุสัญญา โดยไม่ต้องเข้าเป็นภาคี เพื่อให้กฎหมายภายในสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่นำเสนอในข้างต้นเป็นข้อเสนอจากการศึกษาทางวิชาการ ส่วนในทางปฏิบัตินั้นยังมีความล่าช้าในการดำเนินการอยู่มาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการในทางปฏิบัติแต่อย่างใด ซึ่ง ศาสตราจารย์ ดร.ชุมพร ปัจจุบันนท์ ในฐานะนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญในเรื่องกฎหมายทะเล ให้ความเห็นว่า การดำเนินการด้านการปรับแก้กฎหมายของไทย ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร หน่วยงานของภาครัฐไม่ค่อยให้ความสำคัญ แม้จะมีการตั้งคณะกรรมการในการดำเนินงานแต่หน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ กระทรวงการต่างประเทศ ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่⁴⁸ เช่นเดียวกับวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภาและผู้ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศของไทย ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันยังไม่ปรากฏผลการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการ ไม่มีความตื่นตัวในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และ กฎเกณฑ์ของไทยให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และนอกจากการดำเนินงานของไทยในส่วนที่ควรจะดำเนินการคือการปรับให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ไม่มีความคืบหน้าแล้วในการดำเนินการปรับกฎหมายบางฉบับของหน่วยงานภาครัฐยังขัดกับหลักการของ UNCLOS เช่น ข้อบัญญัติบางมาตราของ พ.ร.บ.ประมง ของกรมประมง เป็นต้น⁴⁹

5.2 การกำหนดกระบวนการ/ขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน

แม้ทบัญญัติบางข้อของอนุสัญญาฯ ไม่จำเป็นต้องอนุวัติการกฎหมายเนื่องจากเป็นเรื่องนโยบายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากในการดำเนินงานหลายเรื่องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วย จึงจำเป็นที่จะต้องมีความชัดเจนเรื่องหน่วยงานเจ้าของเรื่อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีแนวทางการประสานงานระหว่างกันอย่างชัดเจน โดยหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบหลัก คือ หน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ มากที่สุด เช่น เรื่องเรือ และเรื่องหน้าที่ของรัฐเจ้าของธง ควรมอบให้กรมเจ้าท่าเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักโดยให้หน่วยงานอื่นๆ

⁴⁸ จากการสัมภาษณ์ ศ.ดร.ชุมพร ปัจจุบันนท์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2558

⁴⁹ จากการสัมภาษณ์คุณวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ อดีตสมาชิกวุฒิสภาและผู้ประกอบการเดินเรือระหว่างประเทศของไทย เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2558

ที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือสนับสนุน เพื่อให้การปฏิบัติตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ แผนงาน หรือโครงการ เป็นไปอย่างบูรณาการ สอดคล้องประสานงานกันและมีประสิทธิภาพ ซึ่งในปัจจุบัน ยังไม่ได้มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ชัดเจนว่าใครเป็นหน่วยงานหลักในเรื่องใด เช่น การอนุญาต ในการวางสายเคเบิลและท่อใต้น้ำ ทำให้การทำงานยังเหมือนเดิม คือ ต่างคนต่างทำไม่แตกต่างจาก ช่วงเวลาก่อนหน้านี้แต่อย่างใด

นอกจากนี้เนื่องจากผลกระทบสำคัญที่ไทยได้รับจากข้อบัญญัติของอนุสัญญา คือ การดำเนิน กิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ในส่วนของกระบวนการทำงานที่ควรมีการพัฒนา/ปรับปรุง แก้ไขอีกประการหนึ่ง คือ กระบวนการยุติธรรมในการให้ความช่วยเหลือเรือประมงและเรือสินค้าไทย ในทะเลหลวง โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมของไทย ควรมีความรู้และควรมี การปรับปรุงกระบวนการและวิธีการดำเนินการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ทางทะเลให้สอดคล้องกับ UNCLOS ทั้งเจ้าหน้าที่ทางปกครอง ตำรวจ อัยการ และศาล ซึ่งในเรื่องนี้ปัจจุบันยังไม่มีควมคืบหน้า ในการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมเช่นกัน

5.3 การพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

ความรู้ความสามารถของบุคลากรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการผลประโยชน์ทางทะเล ถือเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญของการทำให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งบุคลากรที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการผลประโยชน์ทางทะเลจำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น บุคลากรด้านพาณิชย์นาวี ซึ่งถือว่าประเทศไทยยังขาดแคลนอยู่มาก หากเปรียบเทียบกับสิงคโปร์ บุคลากรของเรายังมีคุณภาพที่ด้อยกว่า หรือแม้แต่บุคลากรทางเรือ (Seafarer) คุณภาพของคนประจำ เรือไทยก็ยังด้อยกว่าอีกหลายประเทศ เช่น ฟิลิปปินส์และพม่า นอกจากนี้ในส่วนของความรู้พื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ทางกฎหมายทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นข้อจำกัดของบุคลากรภาครัฐไทยในปัจจุบันที่ต้องมีการพัฒนาและส่งเสริมความรู้ในเรื่อง ดังกล่าวนี้อย่างจริงจัง แต่นับตั้งแต่ประเทศไทยลงนามในอนุสัญญา หน่วยงานภาครัฐไม่เคยมีการ จัดการให้ความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

5.4 การปรับโครงสร้าง/พัฒนาองค์กร

การปรับปรุงและสร้างองค์กรใหม่ที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ เป็นเรื่องที่มีการนำเสนอ อยู่เสมอในช่วงเวลาที่ผ่านมา แม้จะมีงานศึกษาวิจัยและมีข้อเสนอให้มีการปรับโครงสร้าง รวมทั้งการพัฒนา หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการจัดการผลประโยชน์ทางทะเลอย่างกว้างขวาง แต่ในทางปฏิบัติการ

ดำเนินการในเรื่องนี้ถือว่าไม่ได้รับการตอบสนองทางนโยบายแต่อย่างใด ซึ่งหากเปรียบเทียบกับ การดำเนินงานของประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ ด้านการจัดการผลประโยชน์ทางทะเลเป็นการเฉพาะ เช่น มาเลเซียมี Maritime Institute of Malaysia (MIMA) สิงคโปร์มี S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS) เวียดนาม มี Diplomatic Academic of Vietnam (DAV) เป็นต้น

5.5 ความร่วมมือด้านต่างๆ ในระดับระหว่างประเทศ

ความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศเรื่องการจัดการผลประโยชน์ทางทะเลของไทยที่ผ่านมา จะมีการดำเนินการโดยผ่านกลไกการเข้าร่วมประชุมของคณะกรรมการชุดต่างๆ ขององค์กรทางทะเล ระหว่างประเทศ และการทำกิจกรรมร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ โดยในส่วนของความก้าวหน้า ที่ชัดเจนและมีความเป็นรูปธรรมคือ ความร่วมมือในอาเซียนด้านการพัฒนาเทคโนโลยีการทำประมง ซึ่งได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ได้มีการระบุถึงความร่วมมือ ระหว่างประเทศด้านการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยไม่ต้องออกกฎหมายเพื่อ รองรับการดำเนินการในเรื่องนี้ แต่ก็ต้องเตรียมบุคลากร องค์กร และงบประมาณให้ชัดเจน เพื่อเป็น ตัวแทนของรัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือในระดับโลกและระดับภูมิภาคโดยหากพิจารณาในระดับ ภูมิภาคอาเซียนจะเห็นได้ว่าเกือบทุกประเทศ (ยกเว้นกัมพูชา) ได้ลงนามเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และ หลายประเทศมีความตื่นตัวและให้ความสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้การใช้ประโยชน์ทางทะเลของ ประเทศตนเกิดประสิทธิผลอย่างเต็มที่

ตารางที่ 2 รายชื่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่เป็นภาคีสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เรียงตามลำดับการให้สัตยาบัน⁵⁰

The United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982	
1.	Philippines (8 May 1984)
2.	Indonesia (3 February 1986)
3.	Viet Nam (25 July 1994)
4.	Singapore (17 November 1994)
5.	Myanmar (21 May 1996)
6.	Malaysia (14 October 1996)
7.	Brunei Darussalam (5 November 1996)
8.	Lao People's Democratic Republic (5 June 1998)
9.	Thailand (15 May 2011)

5.6 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ

จะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมา นับตั้งแต่ประเทศไทยมีการลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญาฯ ถือได้ว่ามีความก้าวหน้าในการดำเนินการน้อยมาก ทำให้การจัดการผลประโยชน์ทางทะเลให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ของประเทศไทยมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ โดยจะได้อธิบายดังต่อไปนี้

5.6.1 ข้อยกเว้นการดำเนินงานของคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของหน่วยงานภาครัฐ มักแต่งตั้งคณะกรรมการมารับผิดชอบการดำเนินงานในแต่ละด้าน เช่น การแต่งตั้ง “คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.)” เพื่อรับผิดชอบงานด้านการอำนวยการประสานงาน และกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในภาพรวม หรือการแต่งตั้ง “คณะกรรมการกฎหมายทะเล

⁵⁰United Nations. Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 3 October 2014, Ibid.

และเขตทางทะเลของประเทศไทย” เพื่อรับผิดชอบงานด้านการพัฒนากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ในส่วนของการขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับอนุสัญญาฯ นั้น คณะกรรมการฯ ทั้งสองชุดดังกล่าวก็จะแต่งตั้งคณะกรรมการย่อยในแต่ละด้านขึ้นมาขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละด้านเพื่อให้การดำเนินงานมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การดำเนินงานในรูปแบบของการแต่งตั้งคณะกรรมการและขับเคลื่อนการดำเนินงานผ่านคณะอนุกรรมการมีข้อดี คือ ทำให้การดำเนินงานที่เกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ในแต่ละด้านมีผู้รับผิดชอบชัดเจน สามารถติดตาม ตรวจสอบความก้าวหน้าและปัญหาของการดำเนินงานจากผู้รับผิดชอบหลักได้ทันที ยกตัวอย่างเช่น หากต้องการทราบความก้าวหน้าและปัญหาของการดำเนินงานในด้านการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ก็สามารถสอบถามไปยังคณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ชุดดังกล่าวเป็นคณะอนุกรรมการที่มีโครงสร้างการบริหารชัดเจน สามารถระบุตัวบุคคลผู้รับผิดชอบได้ นอกจากนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการย่อยขึ้นมาขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละด้านก็ช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ไม่ต้องรอการสั่งการจากคณะกรรมการชุดใหญ่ก็สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานได้

อย่างไรก็ดี การดำเนินงานผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการมีข้อจำกัดในเรื่องของการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ สั่งการ ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้บ่อยครั้ง จากการที่กรรมการแต่ละคนในคณะกรรมการล้วนเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นักวิชาการ หรืออาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยที่มีคุณวุฒิสูง เช่น ในคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทยที่มีปลัดกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการ มีอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเป็นรองประธานกรรมการ มีอัยการสูงสุดเป็นกรรมการ เป็นต้น ส่งผลให้การประชุมในแต่ละครั้งเกิดขึ้นได้ยาก นำมาสู่การขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร นอกจากนี้ จากกรณีที่ประเด็นที่เกี่ยวกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลถูกจัดลำดับความสำคัญไว้ให้เป็นประเด็นที่ไม่เร่งด่วน เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายด้านการเมืองหรือนโยบายด้านเศรษฐกิจ ส่งผลให้นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลถูกละเลย ขาดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องจริงจัง ส่งผลให้การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร

สำหรับรูปแบบและวิธีการที่จะช่วยให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเพิ่มสูงขึ้นนั้น

รูปแบบการดำเนินงานที่ใช้อยู่ คือการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการย่อยขึ้นมารับผิดชอบงานในแต่ละด้าน ถือว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสมอยู่แล้ว เนื่องจากการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการย่อยขึ้นมารับผิดชอบงานในแต่ละด้านจะช่วยให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นไปอีก ควรอย่างยิ่งที่จะเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจให้แก่คณะอนุกรรมการ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างรัดกุมของคณะกรรมการ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการตัดสินใจของคณะอนุกรรมการสร้างความเสียหายในภายหลัง นอกจากนี้ การกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลก็ถือเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเพิ่มสูงขึ้นนั้น เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกำหนดกรอบเวลาแล้วเสร็จของการดำเนินงานในแต่ละด้าน จึงทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องบางรายไม่ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ ส่งผลให้การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ การกำหนดกรอบเวลาแล้วเสร็จของการดำเนินงานจะช่วยให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม การกำหนดกรอบเวลาแล้วเสร็จของการดำเนินงานก็ต้องเป็นไปอย่างเหมาะสม เพื่อมิให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกดดันมากเกินไป จนอาจสร้างความเสียหายให้แก่การดำเนินงานในภาพรวมได้

5.6.2 ข้อจำกัดด้านบุคลากร

ข้อจำกัดด้านบุคลากรเป็นปัญหาของทุกหน่วยงาน จะแตกต่างกันก็เพียงระดับความรุนแรงของปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ดังที่ทราบกันดีว่าการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานระดับนโยบาย และหน่วยงานระดับปฏิบัติ ส่งผลให้การดำเนินงานที่เกี่ยวกับอนุสัญญาฯ ต้องประสบกับปัญหาด้านบุคลากรหลายประการ อันได้แก่

(1) ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องยังมีไม่เพียงพอ ทั้งในเรื่องเนื้อหาสาระของตัวบทบัญญัติ การตีความอนุสัญญาฯ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศของเจ้าหน้าที่รัฐมีความคลาดเคลื่อน ไม่ถูกต้องตรงตามตัวบท อันเนื่องมาจากข้อจำกัดในเรื่องของภาษา แม้ว่าจะมีการแปลอนุสัญญาฯ เป็นภาษาไทย แล้วก็ตามโดยเฉพาในอดีตการทำงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ยังมีปัญหามากกว่าในปัจจุบัน เพราะในอดีตยังไม่มีมีการแปลอนุสัญญาฯ เป็นภาษาไทย การทำงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ ในปัจจุบัน

จึงถือว่าสะดวกกว่าในอดีตมาก⁵¹

(2) ความต่อเนื่องของบุคลากรที่ทำงานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เนื่องจากในบางหน่วยงาน เช่นในกระทรวงการต่างประเทศมีนโยบายให้ข้าราชการในสังกัดต้องหมุนเวียนหน้าที่ (Rotation) กันทุกๆ 2 ปี ส่งผลให้ไม่มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านอนุสัญญา โดยเฉพาะ กอปรกับไม่มีการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ในด้านนี้ ทำให้บุคลากรที่หมุนเวียนหน้าที่มาทำงานด้านอนุสัญญา ต้องเริ่มเรียนรู้งานใหม่ ยิ่งถ้าบุคลากรในฝ่ายที่รับผิดชอบด้านอนุสัญญา ต้องหมุนเวียนหน้าที่ใหม่กันทั้งฝ่ายแล้ว การทำงานก็จะยิ่งล่าช้าและลำบากมากขึ้น

(3) การขาดแคลนบุคลากร ดังเช่นในกรณีของกองกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทะเลอยู่เพียง 3 คนซึ่งแต่ละคนก็ได้รับผิดชอบงานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 อยู่เพียงด้านเดียว แต่มีภาระงานอื่นที่ต้องรับผิดชอบอยู่ด้วย ทำให้ไม่สามารถให้ความสนใจ (focus) งานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ได้อย่างเต็มที่ และจากการที่บุคลากรมีไม่เพียงพอนี้ก็ส่งผลให้บุคลากรที่มีอยู่ไม่มีเวลาพอที่จะไปพัฒนาองค์ความรู้ด้านอื่นๆ เพิ่มเติม⁵²

5.6.3 การอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณี

การอนุวัติการกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ถือว่าเป็นภารกิจสำคัญของประเทศไทย และจากการที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีหน่วยงานที่ถือกฎหมายเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การอนุวัติการกฎหมายภายในของไทยต้องประสบกับปัญหาหลายประการ อันได้แก่

(1) การปรับกฎหมายภายในเป็นไปได้ยาก และมีความล่าช้า เนื่องจากทั้งในแง่ของนิติประเพณี ความไม่ต่อเนื่องของฝ่ายนิติบัญญัติ รวมไปถึงผู้พิจารณากฎหมายขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่กำลังพิจารณาอยู่ (ฝ่ายนิติบัญญัติขาดความเข้าใจ) อีกทั้งเมื่อเข้าสู่กระบวนการ

⁵¹ จากการสัมภาษณ์คุณสิริภพ พูนเพชร หัวหน้ากลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557

⁵² จากการสัมภาษณ์คุณสะลินัน พุทธิพิทักษ์ นักการทูตปฏิบัติการ และคุณพัทธ์พล สุขจะ พนักงานวิชาการกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2557

แก้ไขแล้ว กฎหมายที่เสนอไปก็อาจถูกปรับแก้ ตัดทอน หรือบางครั้งอาจถูกตีตกไป⁵³

อุปสรรคสำคัญที่ทำให้การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เกิดความล่าช้าก็คือ กลไกในการแก้ไขกฎหมาย กล่าวคือ การดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องเพียงหนึ่งฉบับจะต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ที่จะต้องมาร่วมกันตรวจสอบไปมา (Cross check) ว่าการแก้ไขกฎหมายนั้นๆ มีความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ซึ่งทำให้การทำงานเกิดความล่าช้า⁵⁴

(2) การไม่ยอมปรับแก้กฎหมายตามคำแนะนำ ในบางครั้งส่วนราชการที่ถือกฎหมายก็ไม่ยอมปรับแก้กฎหมายตามที่กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มากที่สุดหน่วยงานหนึ่งได้ให้คำแนะนำ เพราะเป็นเรื่องนโยบายของส่วนราชการนั้นๆ ยกตัวอย่างเช่น เรื่องโทษจำคุก กล่าวคือ ตามอนุสัญญาฯ แล้ว ห้ามมีการกำหนดบทลงโทษด้วยวิธีจำคุกผู้กระทำความผิด แต่ให้ใช้วิธีการปรับแทน ซึ่งก็ได้มีการแจ้งเรื่องนี้ไปยังกรมประมง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ถือกฎหมายแล้วว่าการร่าง พ.ร.บ.ประมง ฉบับปี พ.ศ. ... ที่กำลังอยู่ในขั้นพิจารณาอยู่นี้ไม่สามารถกำหนดบทลงโทษด้วยวิธีจำคุกผู้กระทำความผิดได้ แต่กรมประมงก็ยังยืนยันที่จะกำหนดบทลงโทษด้วยวิธีจำคุกผู้กระทำความผิด เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องของความมั่นคงและหลายๆ รัฐภาคีก็ดำเนินการเช่นนี้ ซึ่งกรมสนธิสัญญาและกฎหมายก็ไม่มีอำนาจไปบังคับให้กรมประมงทำตามคำแนะนำของตนได้ แต่หากในอนาคตประเทศไทยมีการลงโทษจำคุก และรัฐภาคีอื่นฟ้องร้องประเทศไทยต่อศาลระหว่างประเทศว่าด้วยกฎหมายทะเล (International Tribunal for the Law of the Sea) หรืออนุญาโตตุลาการที่เกิดจากอนุสัญญาฯ นี้ ประเทศไทยก็มีความเสี่ยงที่จะถูกลงโทษจากการละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญา⁵⁵

⁵³จากการสัมภาษณ์คุณสิริภพ พูนเพชร หัวหน้ากลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557

⁵⁴จากการสัมภาษณ์ศ.ดร.ชุมพร บัจจุสานนท์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2558

⁵⁵จากการสัมภาษณ์คุณสะลินน์ พุทธิพิทักษ์ นักการทูตปฏิบัติการ และคุณพัทธพล สุขจะ พนักงานวิชาการกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2557

5.6.4 งบประมาณและทรัพยากรสนับสนุน

ปัญหาอุปสรรคในด้านงบประมาณที่จำกัด เช่นว่าการดำเนินงานตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องมีการออกทะเลไปสำรวจในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งต้องใช้เรือขนาดใหญ่/เรือหลวง ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนอื่นๆ เป็นจำนวนมาก แต่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไม่มีเรือขนาดใหญ่/เรือหลวงจึงต้องขอความร่วมมือไปยังกองทัพเรือ ซึ่งในบางครั้งก็มีปัญหาติดขัดทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ได้อย่างเต็มที่⁵⁶

5.6.5 การบูรณาการในการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการ แต่ในทางปฏิบัติมีหลายหน่วยงานยังไม่อาจทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการได้ดีเท่าที่ควร เช่นในเรื่องการทำความเข้าใจกฎหมายที่มักปรากฏว่าหน่วยงานที่ถือกฎหมายกับหน่วยงานที่คอยให้คำแนะนำ (กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ) มีความเข้าใจไม่ตรงกัน ดังที่ได้อธิบายไปแล้วในเรื่องโทษจำคุก ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร⁵⁷

⁵⁶จากการสัมภาษณ์คุณสิริภพ พูนเพชร หัวหน้ากลุ่มนิติการ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557

⁵⁷จากการสัมภาษณ์คุณสะลินน์ พุทธิพิทักษ์ นักการทูตปฏิบัติการ และคุณพัทธ์พล สุขจะ พนักงานวิชาการกฎหมาย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2557

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุป

ปัจจุบันอนุสัญญาฯ UNCLOS ถือว่าเป็นหลักกฎหมายที่ครอบคลุมการกำกับดูแลการใช้ทะเลและทรัพยากรทางทะเล ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องราวต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทะเลมากถึง 320 ข้อบท (article) กับอีก 9 ภาคผนวก (annex) อนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2535 สำหรับประเทศไทยลงนามรับรองในอนุสัญญาฯ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2525 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 โดยประเทศไทยได้ทำคำประกาศตามข้อ 310 ของอนุสัญญาฯ ว่าประเทศจะทบทวนกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ อย่างค่อยเป็นค่อยไป และได้แสดงท่าทีเพื่อรักษาสิทธิเกี่ยวกับเรื่องอื่นๆ และตามข้อ 298 ของอนุสัญญาฯ ว่าประเทศไทยไม่ยอมรับวิธีดำเนินการภาคบังคับที่มีผลบังคับเกี่ยวกับข้อพิพาทบางเรื่อง เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความอนุสัญญาฯ การกำหนดขอบเขตทางทะเล ข้อพิพาทเกี่ยวกับกิจกรรมทางทหาร เป็นต้น ทั้งนี้ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกอันดับที่ 162 และอนุสัญญาฯ มีผลบังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป

การเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ของไทยมีผลเชิงบวกอยู่หลายประการ อาทิ การสามารถใช้สิทธิต่างๆ เพื่อคุ้มครองอธิปไตยและผลประโยชน์ทางทะเลในทุกมิติ การสามารถใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมระหว่างประเทศ การเข้าร่วมประชุมต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ขณะเดียวกันก็มีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ทางทะเลอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ดังนั้นหากประเทศไทยไม่มีการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของประเทศโดยรวม

ทั้งนี้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ของประเทศไทยมีการดำเนินการอยู่หลายด้าน (ดังแสดงในตารางที่ 3) อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมถือว่าการดำเนินการไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ (1) การขาดการให้ความสำคัญในระดับนโยบาย (2) ความไม่จริงจังในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) ข้อจำกัดการดำเนินงานของคณะกรรมการ (4) ข้อจำกัดด้านบุคลากร (5) ปัญหาด้านการอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณี (6) งบประมาณและทรัพยากรสนับสนุน และ (7) การบูรณาการในการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 3 แสดงการสรุปสถานการณ์ในการดำเนินงานของประเทศไทยที่สำคัญ
(ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558)

ลำดับ	การดำเนินงาน	สถานการณ์ของการดำเนินงาน	
		ดำเนินการแล้ว	อยู่ระหว่างดำเนินการ
1	คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2536-2542		ดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบเวลา
2	จัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ภายใต้สภามันคงแห่งชาติ เมื่อ 2540	✓	
3	คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2542-2546		ดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบเวลา
4	คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2548-2552		ดำเนินการแล้วเสร็จตามกรอบเวลา
5	อปท. แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เมื่อ 24 มกราคม พ.ศ. 2551	✓	
6	มติคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย เมื่อ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552	✓	
7	อปท. แต่งตั้งคณะกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล เมื่อ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553	✓	
8	อปท. แต่งตั้งคณะกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล เมื่อ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553	✓	
9	ประเทศไทยให้สัตยาบัน UNCLOS เมื่อ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554	✓	
10	คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้สอดคล้องกับ UNCLOS เมื่อ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556	✓	
11	คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมีชีวิตให้สอดคล้องกับ UNCLOS เมื่อ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556	✓	

ตารางที่ 3 แสดงการสรุปสถานการณ์ในการดำเนินงานของประเทศไทยที่สำคัญ
(ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558) (ต่อ)

ลำดับ	การดำเนินงาน	สถานการณ์ของการดำเนินงาน	
		ดำเนินการแล้ว	อยู่ระหว่างดำเนินการ
12	คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรไม่มีชีวิตให้สอดคล้องกับ UNCLOS เมื่อ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556	✓	
13	คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายให้สอดคล้องกับ UNCLOS เมื่อ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556	✓	
14	คณะกรรมการกฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ มาตราการทางภาษีและศุลกากร การวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การถ่ายทอดเทคโนโลยี มลพิษและสิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข และโบราณคดีให้สอดคล้องกับ UNCLOS เมื่อ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556	✓	
15	คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ทางทะเล (พ.ศ. 2558-2562) เมื่อ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2557	✓	
16	เมื่อ 24 พฤศจิกายน 2557 มีแนวความคิดที่จะยกระดับ ศรชล. ขึ้นเป็นศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ภายใต้สำนักงานกฤษฎีกา		✓
17	หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติลงนามอนุมัติแผน ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2558-2564) เมื่อ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2557	✓	
18	พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558	มีผลใช้บังคับ หลังการประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ 26 มีนาคม พ.ศ. 2558	

ตารางที่ 3 แสดงการสรุปสถานการณ์ในการดำเนินงานของประเทศไทยที่สำคัญ
(ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558) (ต่อ)

ลำดับ	การดำเนินงาน	สถานการณ์ของการดำเนินงาน	
		ดำเนินการแล้ว	อยู่ระหว่างดำเนินการ
19	พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. 2558	มีผลใช้บังคับ หลังการประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ 28 เมษายน พ.ศ. 2558 และถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558	
20	พ.ร.ก.การประมง พ.ศ. 2558	มีผลใช้บังคับ หลังการประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558	

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานในข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบการบริหารจัดการที่ประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้การใช้ประโยชน์ทางทะเลภายใต้อนุสัญญาฯ เกิดประโยชน์ต่อประเทศอย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ มี 3 ส่วนหลัก คือ ส่วนของนโยบาย (Policy Framework) ส่วนของกฎหมาย (Legal Framework) และ ส่วนขององค์กร (Institutional Framework) โดยควรมีการแบ่งแนวทางในการดำเนินงานออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ (1) การพัฒนาบุคลากร (2) การอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีอย่างจริงจัง (3) การเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนอื่นๆ (4) การดำเนินงานร่วมกันอย่างบูรณาการ ดังต่อไปนี้

การพัฒนาบุคลากร

เพื่อให้การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เกิดประสิทธิภาพสูงสุด มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามอนุสัญญาฯ ให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญาฯ มากขึ้น เพื่อให้บุคลากรภาครัฐไทยรู้เท่าทันกฎหมายระหว่างประเทศฉบับนี้ ว่ามีข้อดีข้อเสียต่อประเทศไทยในมิติต่างๆ อย่างไร โดยเฉพาะมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ แนวทางในการพัฒนาบุคลากรสามารถดำเนินการได้หลายแนวทาง เช่น การจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้โดยผู้เชี่ยวชาญแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ภายใต้อนุสัญญาฯ เช่น เรื่องประมง ทะเลหลวง สิทธิในทะเลหลวง เป็นต้น เพื่อให้การทำงานด้านอนุสัญญาฯ

เป็นไปด้วยดี และจะช่วยทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความตระหนักในความสำคัญของการดำเนินการตามพันธกรณีมากขึ้น ดังเช่นที่กองทัพเรือเคยจัดสัมมนาในเรื่อง การปราบปรามโจรสลัดในทะเล เพื่อให้ความรู้แก่บุคลากรของกองทัพเรือเอง เป็นต้น หรือหากมีการจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้เกี่ยวกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องทะเลฉบับอื่นๆ โดยองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การสหประชาชาติ องค์การทะเลระหว่างประเทศ ประเทศไทยควรส่งผู้แทนเข้าร่วม หากไม่สามารถเข้าร่วมได้ ควรเข้าร่วมในเวทีระดับภูมิภาค/อนุภูมิภาค ซึ่งมักจะมีการจัดอบรมสัมมนาอยู่เสมอๆ เพื่อเปิดโลกทัศน์ เพิ่มพูนความรู้ หาประสบการณ์ และทำให้ข้อมูลที่หน่วยงานภาครัฐไทยมีอยู่ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

สำหรับข้อเสนอแนะต่อแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่ององค์ความรู้ของบุคลากร คือ ต้องมีการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ในการทำงานด้านอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 เพื่อให้ผู้ที่เข้ามารับหน้าที่ใหม่ได้ศึกษา ทำความเข้าใจ หรือเมื่อต้องมีการหมุนเวียนหน้าที่ใหม่ อย่างเช่น ในกรณีของกระทรวงการต่างประเทศต้องไม่ให้บุคลากรที่รับผิดชอบงานด้านอนุสัญญาฯ หมุนเวียนหน้าที่ใหม่กันทั้งฝ่าย เพราะจะทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง ซึ่งเรื่องนี้อยู่อยู่กับการวางแผนอัตรากำลังของหน่วยงานด้วย

ส่วนแนวทางในการแก้ปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอ นั้น ควรต้องมีการแจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของภาครัฐให้รับทราบ เพื่อให้ดำเนินการเพิ่มอัตรากำลังเพื่อแก้ไขปัญหาต่อไป

การอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีอย่างจริงจัง

เพื่อให้กฎหมายภายในของไทยมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จึงต้องดำเนินการตรวจสอบกฎหมายภายในว่าเป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ หรือไม่ ซึ่งหากกฎหมายภายในเป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ แล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย แต่หากกฎหมายภายในที่มีอยู่ยังไม่เป็นไปตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ควรต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในนั้นๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่หน่วยงานระดับปฏิบัติที่ถือกฎหมาย หน่วยงานระดับนโยบาย ไปจนถึงฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติที่ต้องจริงจังกับการพิจารณากฎหมายภายในและต้องพยายามปรับแก้กฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ให้ได้มากที่สุด เช่น การแก้ไข พ.ร.บ.ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างในทะเล พ.ศ. 2490 โดยจำเป็นต้องมีบทบัญญัติเฉพาะที่กำหนดให้ชัดเจนว่าการผ่านโดยสุจริตคืออะไร เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีความสะดวกมากขึ้น, การแก้ไข

พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 หรือการแก้ไข พ.ร.บ.ประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น หรือในกรณีที่หน่วยงานระดับปฏิบัติใดยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ใช้สำหรับการปฏิบัติงานของตน เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็ควรเร่งพิจารณา ออกกฎหมายมาใช้บังคับ ดังที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้พยายามผลักดันร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ปี พ.ศ. ... เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือหลักในการคุ้มครอง อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทยให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น และร่าง พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ

การเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนอื่นๆ

รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนอื่นๆ เช่น เรือขนาดใหญ่ น้ำมันเชื้อเพลิง และเทคโนโลยีที่ทันสมัย เป็นต้น เพื่อส่งเสริมให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 มีประสิทธิผลสูงขึ้น ทั้งนี้ควรดำเนินการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาฯ มีความต่อเนื่องและไม่ขาดตอน

การดำเนินงานร่วมกันอย่างบูรณาการ

การจะดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ให้ประสบความสำเร็จ ต้องอาศัยการร่วมแรงร่วมใจและการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ค่อนข้างสูง และจากการที่ประเด็นที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามอนุสัญญาฯ ถูกมองว่าเป็นประเด็นที่ไม่เร่งด่วน จึงส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ขาดความจริงจังเท่าที่ควร โดยแนวทางในการแก้ปัญหาที่จะช่วยให้การดำเนินงานด้านอนุสัญญาฯ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ มีการบูรณาการ การปฏิบัติงานมากขึ้น คือ ต้องมีการพูดคุยทำความเข้าใจกันผ่านการประชุมคณะทำงาน/กลุ่มย่อย (คณะอนุกรรมการฯ) ให้บ่อยขึ้น และต้องมีการกำหนดกรอบเวลาในการดำเนินงานอย่างหลวมๆ ไว้ด้วย เพื่อให้การดำเนินงานร่วมกันสามารถทำได้อย่างเป็นระบบต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. (2548). **อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. กรุงเทพฯ
- คุณาชา ไชยชุมพร. (2551). **แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรกฎหมายไทยเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จุมพต สายสุนทร. (2534). **ผลกระทบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ปี ค.ศ. 1982 ต่อการทำประมงน่านน้ำไกลของประเทศไทย**. ม.ป.ท.
- ชุมพร ปัจจุบันนท์ และคณะ. (2553). **การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ชุมพร ปัจจุบันนท์. (2556). **ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทย ภายใต้กติกาสากล: อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 กับการออกกฎหมายรองรับของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ถนอม เจริญลาภ, พลเรือเอก. (2549). **กฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย**. นาวิกศาสตร์ ปีที่ 89 เล่มที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2549.
- ทิพรรัตน์ วันวาน. (2551). **ข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำประมงในทะเลหลวง**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นลิน ญาณศิริ. (2538). **มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและควบคุมมลพิษทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982: กรณีศึกษาอ่าวไทย**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เผติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. (2550). **ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สถานการณ์และข้อเสนอ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เผติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. (2553). **สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ยุทธวิศิน สกุลจันทร์. (2550). **กฎหมายการปราบปรามการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อความปลอดภัยในการเดินเรือทางทะเล: ศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายไทยในการมีกฎหมายเฉพาะ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. (2556). **ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทย ภายใต้
กติกาสากล: อนาคตการประมงทะเลของไทยหลังการให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติ
ว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.** กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ. (2549). **สมุทรกรณี.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สิทธิพันธ์ มานิตกุล. (2557). **การจัดตั้งองค์กรรักษามลประโยชน์ของชาติทางทะเล.** รายงานการศึกษา
ส่วนบุคคล, สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.
- สุชาติ รัตนวารินทร์ชัย. (2550). **มลพิษของสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากแหล่งบนบก: ศึกษาบทบาท
ของประเทศไทยโดยคำนึงถึงกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย
กฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). **แนวทางการดำเนินงานตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ
ทางทะเล พ.ศ. 2548-2552.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551). **อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพฯ: คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- อรกานต์ บุญสุทธิ. (2555). **การเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับกฎหมาย
พาณิชย์นาวีและแนวทางการตรากฎหมายเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรของประเทศไทย.** วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรพรรณ ณ บางช้าง-ศรีเสาวลักษณ์. (2557). **การวิเคราะห์ความคุ้มค่าประเมินผลการทบระบบนิเวศ
ทางทะเลและการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร.** กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากร
ทางทะเลและชายฝั่ง.

บรรณานุกรมเว็บไซต์

- กรมควบคุมมลพิษ. **หน้าที่ บทบาท และภารกิจทั่วไป**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.pcd.go.th/about/ab_mission.html
- กรมเจ้าท่า. **วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.md.go.th/md/index.php/2014-01-16-18-12-50/2014-01-16-18-18-42/2014-01-18-16-19-40>
- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. **เกี่ยวกับเรา: ภารกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://dmcr2014.dmcr.go.th/about.php?WP=pUAgoKqCGWOghJstqREcFKue>
- กรมทรัพยากรธรณี. **วิสัยทัศน์ พันธกิจ ภารกิจหลักและกลยุทธ์**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.dmr.go.th/main.php?filename=vision>
- กรมประมง. **หน้าที่ความรับผิดชอบ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.fisheries.go.th/dof/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=46
- กรมป่าไม้. **วิสัยทัศน์กรมป่าไม้**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.forest.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=405&Itemid=414
- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. **ภูมิหลังและสถานะล่าสุดการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ที่มา <http://mrpolicy.trf.or.th/> เอกสารเผยแพร่ สำหรับผู้สนใจทั่วไป/tabid/65/ndefault.aspx
- กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. **วิสัยทัศน์และพันธกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.dnp.go.th/nation_index/dnpview.pdf
- กระทรวงกลาโหม. **วิสัยทัศน์**. วันที่ค้นข้อมูล 27 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.mod.go.th/File/content/vision_mod_58.aspx/
- กระทรวงการต่างประเทศ. **กรม/กอง: กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.mfa.go.th/main/th/organize/107/15336->
- กระทรวงการต่างประเทศ. **วิสัยทัศน์และพันธกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558 จากเว็บไซต์ <http://www.mfa.go.th/main/th/policy/9867-วิสัยทัศน์และพันธกิจ.html>
- กระทรวงแรงงาน. **นโยบาย/วิสัยทัศน์/พันธกิจ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ http://www.mol.go.th/anonmouse/policy_vision_mission

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. **คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล.** วันที่ค้นข้อมูล 5 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/คณะอนุกรรมการทางทะเล/คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล/tabid/443/Default.aspx>

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. **คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล.** วันที่ค้นข้อมูล 5 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/คณะอนุกรรมการทางทะเล/คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล/tabid/442/Default.aspx>

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. **นโยบายการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ http://marinepolicy.trf.or.th/benefit_nation_sub4.html

โครงการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. **วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th/>

โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน. **เกี่ยวกับโครงการ: วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ http://marinepolicy.trf.or.th/about_project.html

ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. **วัตถุประสงค์.** วันที่ค้นข้อมูล 9 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mkh.in.th/>

ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล. **อาณาเขตทางทะเล.** วันที่ค้นข้อมูล 11 กุมภาพันธ์ 2558, จากเว็บไซต์ <http://mkh.in.th/index.php/2010-03-22-18-01-39>

ประทีป มีคตธรรม. **คู่มือปฏิรูปกฎหมายกับพันธกรณีระหว่างประเทศ.** วันที่ค้นข้อมูล 20 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ www.lrct.go.th/tools/p=363

วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์. **การแก้ไขปัญหาเรือประมงไทยถูกจับกุมในน่านน้ำต่างประเทศ.** วันที่ค้นข้อมูล 20 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://mrpolicy.trf.or.th>

ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย. **เกี่ยวกับเรา.** วันที่ค้นข้อมูล 3 มกราคม 2559, จากเว็บไซต์ <http://www.thaistopiufishing.com/about/cccif>

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. **ความเป็นมาและหน้าที่ สรชล.** วันที่ค้นข้อมูล 3 มกราคม 2559, จากเว็บไซต์ <http://www.civil.navy.mi.th/sornchon/sonchon001.html>

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. **อำนาจหน้าที่**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.immigration.go.th/>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. **พระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ**. วันที่ค้นข้อมูล 2 เมษายน 2558, จากเว็บไซต์ <http://library2.parliament.go.th/giventake/nlalaw2557.html>

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. **องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.nsc.go.th/Pages/authority.aspx>

สำนักงานอัยการสูงสุด. **วิสัยทัศน์/พันธกิจ/ยุทธศาสตร์**. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2558, จากเว็บไซต์ <http://www.ago.go.th/vision.php558> านเมื่อ

United Nations. **Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements as at 3 October 2014**. March 15, 2015. Source: http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm

