

บทบาทกองทัพเรือ รองรับร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์  
แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....

โดย

พลเรือโท ชชาติชาย ศรีวรรณ  
ปลัดบัญชาทหารเรือ  
กองทัพเรือ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๘  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๘-๒๕๖๐

## บทคัดย่อ

เรื่อง                    บทบาทกองทัพเรือรองรับร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....

ลักษณะวิชา           การทหาร

ผู้วิจัย                พล.ร.ท.ชาติชาย ศรีวรรณ หลักรัฐบาล วปอ.                    รุ่นที่ ๕๙

สำหรับการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทกองทัพเรือรองรับร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ..... รวมทั้งการศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ..... และการบูรณาการความร่วมมือ ตลอดจนสนธิขีดความสามารถร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีขอบเขตของการวิจัยเน้นการวิจัยเฉพาะโครงสร้างทางกองทัพเรือที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่มีการปรับปรุงโครงสร้างใหม่ ตลอดจนการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้าง แนวคิดการใช้กำลังของ ศรชล. ในการปฏิบัติการเพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้อย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ได้เน้นการวิจัยเฉพาะนโยบายที่เปิดเผยได้เท่านั้น ซึ่งวิธีดำเนินการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงพรรณนา และศึกษาวิเคราะห์ โดยรวบรวมข้อมูลจากตำรา เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง คู่มือและหลักปฏิบัติของ หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์โลก ภูมิภาค และภายในประเทศ สภาพภูมิศาสตร์ และพื้นที่ปฏิบัติการ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วนำไปเปรียบเทียบกับหลักการและเหตุผลตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลการวิจัย และข้อยุติ ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ประโยชน์ต่อไป ทั้งนี้จากผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง 3 ประเด็น โดยในภาพรวมนั้น การดำเนินงานในด้านความมั่นคงทางทะเลจะเกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติในรูปแบบใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลฉบับใหม่ จะมีการเปลี่ยนแปลงและมีรายละเอียดในระดับนโยบาย และระดับการปฏิบัติ ที่มีอำนาจในการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น ซึ่งกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องมีส่วนร่วมทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบาทสำคัญในการจัดเตรียมแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการทำงานของ ศรชล.ใหม่ ให้มีศักยภาพ สามารถตอบสนองต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานของ ศรชล.ใหม่นั้น กองทัพเรือจะมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติการกิจดูแลการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล โดยมีทัพเรือภาคทั้ง ๓ พื้นที่ เป็นหน่วยงานสำคัญในการดูแลงานในระดับปฏิบัติการ ซึ่งจะต้องอำนวยความสะดวก และดูแลงานรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานทางทะเลต่างๆ ตั้งแต่ในยามปกติ ทั้งนี้กองทัพเรือจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านองค์บุคคล องค์วัตถุ และองค์ยุทธวิธีที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ให้มีความพร้อมที่จะรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่ที่จะ

บังคับใช้ในไม่ช้านี้ โดยผลจากการวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เกี่ยวกับการบูรณาการการใช้กำลัง จะต้องดำเนินการอย่างจริงจังและชัดเจนในทุกด้าน อาทิเช่น การพิจารณาแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ ระหว่าง กอ.รมน.และ ศรชล. การแบ่งมอบงานให้มีความชัดเจนและไม่เกิดการงานซ้ำซ้อนของ หน่วยงานทางทะเล ส่วนข้อเสนอแนะในการปฏิบัตินั้นเห็นว่า การจัดการโครงสร้างของ ศรชล. ใหม่ นั้น กองทัพเรือในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกด้านการรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเลในภาพรวม ทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ จะต้องมีการเตรียมการรองรับ เรื่องการจัดโครงสร้างทั้งด้านองค์บุคคล และองค์วัตถุ ให้สามารถรองรับการบูรณาการ ขีดความสามารถของทุกภาคส่วนของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและความมั่นคงทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนี้กองทัพเรือ จะต้องมียุทธศาสตร์ในการผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลในรูปแบบที่มีความเหมาะสม เทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล.ในระดับนโยบาย ซึ่งอาจเป็น ส่วนหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเลให้กับ ศรชล. ซึ่งองค์ความรู้ ดังกล่าวจะต้องมีความเชื่อมโยงกับศูนย์ศึกษาอบรม ที่จะทำหน้าที่ในการสนับสนุนองค์ความรู้ให้กับ ศรชล.ภาคและ ศรชล.จังหวัด สามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไป รวมทั้งกองทัพเรือจะต้องมียุทธศาสตร์ในการ กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลที่ปฏิบัติงานร่วมกันใน ศรชล. ให้สามารถบูรณาการการใช้กำลังในระดับปฏิบัติการมีขีดความสามารถสูงสุด รวมทั้งการพิจารณาใช้ กำลังตามแผนป้องกันประเทศ อาทิเช่น หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง กองทัพเรือ (สอ.รฝ.) มาเสริมการปฏิบัติงานของ ศรชล.ตั้งแต่ในภาวะปกติ ทั้งในเรื่องของการสนับสนุนกำลังพล ดำเนินกิจการที่ ศรชล.ภาค ร้องขอ และการเฝ้าตรวจการณ์ทางทะเลสนับสนุนข้อมูลให้กับ ศร.ชล. เพื่อให้การปฏิบัติการกิจการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของกองทัพเรือ เกิดประสิทธิภาพ สูงสุด

## คำนำ

ปัจจุบันจากการศึกษาข้อมูลทางวิชาการพบว่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของไทยนั้นมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี ๒๕๕๕ และในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี ทั้งนี้เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของไทยที่ติดกับทะเล ๒ ด้าน นั่นก็คือด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกาส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย มีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเลรวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ด้านอ่าวไทย ๑,๙๗๒.๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน ๑,๐๓๗.๕ กิโลเมตร) การแบ่งทะเลของไทยประกอบด้วยน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone – EEZ) ทำให้ประเทศไทยสามารถทำการประมงและมีรายได้เข้าประเทศมูลค่ามหาศาลจนกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ (กองเรือประมงไทยเคยติดอันดับ ๘ ของโลก) นอกจากนี้น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติและแร่ธาตุ อีกทั้งยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้า นอกจากนี้บริเวณชายฝั่งทะเลของไทยยังมีสภาพภูมิประเทศที่มีความสวยงาม และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาลในแต่ละปี ซึ่งจากสถานะดังกล่าวนี้จึงทำให้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของทะเลและผลประโยชน์ที่มาจากทะเลอย่างมหาศาล และเห็นควรต้องมีการปรับปรุง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่ เพื่อให้สามารถรองรับการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเป็นระบบและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ในส่วนของกองทัพเรือซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักทางทะเลที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลฉบับใหม่ ควรที่จะต้องมีการเตรียมบทบาทที่เกี่ยวข้องในการรองรับร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลฉบับใหม่ที่จะมีการบังคับใช้ในอนาคตอันใกล้ต่อไป

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงลงได้ด้วยความกรุณาจากผู้ทรงคุณวุฒิผู้บังคับบัญชา และข้าราชการหลายฝ่ายของกองทัพเรือ ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ใน ศรชล. รวมทั้งผู้ที่กรุณาให้สัมภาษณ์ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนอาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่มที่กรุณาให้คำปรึกษาทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย รวมทั้งผู้ที่ไม่สามารถเอ่ยชื่อนามได้ทั้งหมดมา ณ โอกาสนี้ด้วย ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อทุกๆ ท่านที่ได้กล่าวมาข้างต้น และที่สำคัญยิ่งนั้นก็คือ ผู้วิจัยขอขอบคุณครอบครัวที่เป็นแรงบันดาลใจให้สามารถเรียบเรียงเอกสารวิจัยฉบับนี้จนประสบผลสำเร็จ หากมีสิ่งใดที่ขาดตกบกพร่อง ผู้วิจัยต้องกราบขออภัยและขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

พลเรือโท

(ชาติชาย ศรีวรรณ)

นักศึกษาวินิจฉัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภาพ	ฉ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
<b>บทที่ ๒ ทฤษฎี หลักการ และแนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล</b>	<b>๙</b>
ส่วนนำของบท	๙
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔	๑๐
ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๑๓
ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....	๒๓
แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔	๒๕
ทฤษฎีและแนวคิดการบริหารจัดการองค์กร	๒๙
แนวทางการจัดองค์กรของ กอ.รมน.	๓๘
แนวคิดการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของต่างประเทศ	๔๔
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๕๔
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๕๖
สรุป	๕๗
<b>บทที่ ๓ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย</b>	<b>๕๙</b>
สภาพภูมิศาสตร์และอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย	๕๙
ความสำคัญของทะเลและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สำคัญของประเทศไทย	๖๕
สภาพแวดล้อม ปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ผ่านมาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่	๗๑
การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย	๗๙

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของกองทัพเรือ	๘๓
แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ	๙๐
สรุปจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปได้ดังนี้	๑๐๑
สรุป	๑๐๓
<b>บทที่ ๔ บทบาทกองทัพเรือรองรับ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล</b>	<b>๑๐๕</b>
วิเคราะห์โครงสร้าง ศรชล.เดิม เปรียบเทียบ ศรชล.ใหม่	๑๐๕
วิเคราะห์บทบาท ศรชล.ใหม่ ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....	๑๑๕
แนวทางการบูรณาการใช้กำลังในการปฏิบัติงานของกองทัพเรือร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในอนาคต	๑๒๑
บทบาทกองทัพเรือที่ควรดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....ในอนาคต	๑๒๕
สรุป	๑๒๗
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๑๒๘</b>
สรุป	๑๒๘
ข้อเสนอแนะ	๑๓๕
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๑๓๗</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๑๔๐</b>
ผนวก ก ร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....	๑๔๑
ผนวก ข แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔)	๑๕๕
ผนวก ค หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลและอำนาจหน้าที่	๑๖๓
ผนวก ง ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	๑๘๐
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๑๘๗</b>

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๔-๑ เปรียบเทียบการปฏิบัติงานของ ศรชล. เก่า และ ศรชล.ใหม่

๑๓๙

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า	
๒-๑	โครงสร้างและสายการบังคับบัญชา/ประสานงานของ ศรชล.	๑๔
๒-๒	โครงสร้างการบังคับบัญชา ศรชล. ในการสนับสนุนการปฏิบัติของ ศปมผ.	๒๐
๒-๓	โครงสร้างศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออก (Port In – Port Out Controlling)	๒๑
๒-๔	โครงสร้างหมวดเรือเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต ๑ ศรชล.เขต ๒ และ ศรชล.เขต ๓	๒๒
๒-๕	โครงสร้างการจัดกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร	๔๐
๒-๖	โครงสร้างกลไกการบริหารกองอำนาจการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร	๔๓
๒-๗	ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพเรือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการป้องกันประเทศ	๔๖
๒-๘	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๕๖
๓-๑	เขตทางทะเลของไทยในช่องแคบมะละกา	๖๒
๔-๑	โครงสร้างหน่วยงานตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ....	๑๐๘



# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากคำกล่าวที่ว่าทะเลมีประโยชน์มหาศาลแก่มวลมนุษย์ เป็นแหล่งอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำสำหรับการบริโภค เป็นเส้นทางคมนาคมสำหรับการเดินทางและการค้าระหว่างกันมาอย่างยาวนาน รวมทั้งพื้นดินใต้ทะเลยังเต็มไปด้วยแร่ธาตุต่าง ๆ ตลอดจนปิโตรเลียมที่มีความอุดมสมบูรณ์ด้วยเหตุผลต่างๆ เหล่านี้ จึงเป็นเหตุให้แต่ละประเทศที่มีอาณาเขตทางทะเล จึงพยายามที่จะครอบครองการมีสิทธิในการครอบครองทะเลให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการใช้พลังอำนาจของชาติ ในด้านต่าง ๆ สำหรับในส่วนของประเทศไทยนั้น มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ติดกับทะเล ๒ ด้าน นั่นก็คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย โดยมีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเลรวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ด้านอ่าวไทย ๑,๙๗๒.๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน ๑,๐๓๗.๕ กิโลเมตร) การแบ่งทะเลของไทยประกอบด้วย น่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone – EEZ) โดยเมื่อพิจารณาที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่า อ่าวไทยมีลักษณะเป็นทะเล กึ่งปิด (Semi Enclosed Sea) ที่ห้อมล้อมด้วยทะเลที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่างๆ ถึง ๒ ชั้น ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ ประเทศกัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย และชั้นนอก คือ ประเทศ สาธารณประชาชนจีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตกบริเวณพื้นที่ทางตอนเหนือของช่องแคบมะละกา ถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนพื้นที่ตอนบนของทะเลอันดามันถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศอินเดียและเมียนมาร์

ปัจจุบันประเทศไทยสามารถทำการประมงและมีรายได้เข้าประเทศมูลค่ามหาศาลจนกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ (กองเรือประมงไทยเคยติดอันดับ ๘ ของโลก) นอกจากนี้ น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติและแร่ธาตุ อีกทั้งยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้า อีกทั้งบริเวณชายฝั่งทะเลของไทยยังมีสภาพภูมิประเทศที่สวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาลในแต่ละปี ซึ่งจากข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทย พบว่ามีมูลค่าไม่ต่ำกว่า ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี ๒๕๕๕ และในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี ที่ได้จากการประเมินยุทธศาสตร์ใน ๑๐ ปี ข้างหน้าของกองทัพเรือ) นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยที่มีได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตลอดจนทะเลหลวง ที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมีการดำรงไว้ซึ่งการมีกำลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

พลังงาน และสิ่งแวดล้อม ที่มีความพร้อมในระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้มีศักยภาพในการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติทางทะเล ให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป โดยในห้วง ๑๐ ปี ข้างหน้า มีการคาดการณ์กันว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตามลำดับ

สำหรับในส่วนของกองทัพเรือนอกจากจะมีภารกิจและหน้าที่ในการเตรียมกำลังทางเรือและการป้องกันราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗๒ แล้ว กองทัพเรือยังได้รับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและชายฝั่งทะเล การรักษากฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ฯลฯ ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนอกจากกองทัพเรือแล้วยังมีส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานทางทะเลร่วมด้วย เช่น กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมายทางทะเล และกิจกรรมทางทะเล (เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมศิลปากร กรมทรัพยากรธรณี กรมสรรพสามิต การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม) อีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และเกี่ยวข้องกับงานทางทะเล แต่จากผลการปฏิบัติที่ผ่านมาขาดการบูรณาการงานร่วมกันที่เป็นรูปธรรม ทำให้การปฏิบัติงานทางทะเลดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ทำให้รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงทำให้เกิดการขับเคลื่อนในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๐ เห็นชอบหลักการให้มีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) โดยให้กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการบริหาร การประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตลอดจนประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการ และประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.)<sup>๑</sup> ทั้งนี้ปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่เกิดจากการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งภายในและจากภายนอกประเทศ รวมทั้งจากภัยพิบัติและเหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเลที่มีหลากหลาย มีความรุนแรงรวดเร็ว และขยายตัวมากยิ่งขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีความสลับซับซ้อนจนอาจกระทบต่ออำนาจอธิปไตยบูรณาภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจของชาติทางทะเล และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และเป็นอันตรายต่อความสงบสุข ความเจริญรุ่งเรืองและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลของประชาชนได้ ซึ่งรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลดังกล่าว จึงได้ดำเนินการพิจารณาข่าง พ.ร.บ. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... ขึ้น โดยขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งต้องใช้เวลาในการพิจารณาโดยหน่วยที่มีส่วนเกี่ยวข้องพอสมควร โดยร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าว จะทำให้มีการยกระดับ ศรชล. ซึ่งมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักนั้น

<sup>๑</sup> ศรชล. “ระเบียบปฏิบัติประจำศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”, ๒๕๔๑.

ต้องมีการปรับบทบาทรองรับในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมาย ในการที่จะต้องทำหน้าที่อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุน การปฏิบัติของหน่วยงานของ รัฐที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้ง มีอำนาจทำนิติกรรม อนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ และมี งบประมาณเป็นของตนเอง รวมทั้งการกำหนดแนวทางการปฏิบัติในการบูรณาการความร่วมมือและ สนธิขีดความสามารถของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อรองรับภาระงานด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกมิติ ภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบใหม่ และการ ติดตามสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงไป ให้สามารถดำเนินการได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

ดังนั้นเพื่อเป็นการเตรียมการรองรับต่อ พ.ร.บ. และสามารถดำเนินการในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเป็นระบบ มีเอกภาพทั้งในเรื่องนโยบายยุทธศาสตร์ การบังคับบัญชา และการปฏิบัติ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอันจะส่งผลให้ เกิดการเตรียมความพร้อมและการพัฒนางานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมี ประสิทธิภาพในอนาคตต่อไปนั้น กองทัพเรือจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงโครงสร้าง ตลอดจนการจัดภาระงานที่เหมาะสม เพื่อให้มีความพร้อมและสามารถรองรับการดำเนินการได้ทันที หลังจาก พ.ร.บ.ดังกล่าว มีผลบังคับใช้ สามารถทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล พ.ศ.....
๒. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....
๓. เพื่อบูรณาการความร่วมมือตลอดจนสนธิขีดความสามารถร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทุก ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. เน้นการวิจัยเฉพาะโครงสร้างทางกองทัพเรือที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่มีการปรับปรุง โครงสร้างใหม่
๒. เน้นการวิจัยในส่วนของการปรับปรุงบทบาทและโครงสร้าง แนวคิดการใช้กำลังของ ศรชล. ในการปฏิบัติการเพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้อย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรม
๓. จะวิจัยเฉพาะนโยบายที่เปิดเผยได้เท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงพรรณนา ศึกษาวิเคราะห์โดยรวบรวมข้อมูลจากตำรา เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง คู่มือและหลักปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์โลก ภูมิภาค และภายในประเทศ สถาปัตยกรรมศาสตร์ และพื้นที่ปฏิบัติการ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วนำไปเปรียบเทียบกับหลักการและเหตุผลตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลการวิจัย และข้อยุติ ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ประโยชน์ต่อไป

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบถึงบทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....

๒. ได้รับทราบถึง ทฤษฎี หลักการแนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและรูปแบบการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลประเทศอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการนำมาประยุกต์ใช้ได้เหมาะสม

๓. มีแนวทางการจัดโครงสร้างหน่วยและภาระงานในส่วนที่เกี่ยวข้องของกองทัพเรือให้สามารถรองรับภารกิจการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลสามารถเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๔. สามารถกำหนดแนวทางการดำเนินการที่มีความเหมาะสม ในการบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

## คำจำกัดความ

บทบาท หมายถึง บทบาทอันควรกระทำหรือควรจะเป็น โดยได้กำหนดไว้ตาม กฎหมาย หรือเป็น บทบาทที่สังคมมุ่งหวังให้ปฏิบัติหรือควรกระทำแม้ว่าจะมิได้กำหนดไว้เป็นกฎหมายก็ตาม

ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล<sup>๒</sup>

หมายถึง อำนาจอธิปไตยทางทะเล บุรณภาพแห่งดินแดนทางทะเล สิทธิอธิปไตยทางทะเล ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่นคงที่ยั่งยืน และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน อันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเล การมีผลประโยชน์สูงสุดจากทะเลและเกี่ยวเนื่องกับทะเล ทั้งในและนอกอาณาเขตทางทะเลของไทย หรือในน่านน้ำอื่นๆ รวมถึงชายฝั่งเกาะพื้นดินท้องทะเล หรือใต้

<sup>๒</sup> ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง. (กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๓), หน้า ๗๒.

ท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเล รวมทั้งที่จะมีกำหนด หรือใช้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล หรือใต้ท้องทะเลหรืออากาศเหนือท้องทะเล รวมทั้งที่จะมีกำหนด หรือใช้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล หรือยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลด้วย

#### การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

หมายถึง การดำเนินการทั้งปวงเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ภายในเขตทะเลของไทยตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือตามข้อตกลง ที่ประเทศไทยมีสิทธิ์ หรือที่ประเทศไทยได้ไปหรือจะไปแสวงหาประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ หรือด้วยประการใดๆ รวมทั้งการรักษากฎหมายในทะเล

#### พื้นที่ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

หมายถึง พื้นที่ทางทะเลหรือพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีปรากฏอยู่ หรือได้รับผลกระทบ หรือพึงได้รับจากทะเลหรือเกี่ยวเนื่องกับทะเลทั้งในและนอกอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยหรือในน่านน้ำอื่นๆ รวมถึงชายฝั่ง เกาะ พื้นดินท้องทะเลหรือใต้ท้องทะเล หรือ อากาศเหนือท้องทะเล ตั้งแต่ ทะเลอาณาเขตเขตต่อเนื่อง เขตไหล่ทวีป/เศรษฐกิจจำเพาะ และทะเลหลวง

#### ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)<sup>๓</sup>

หมายถึง แนวทะเลที่อยู่ถัดจากอาณาเขตทางบกและน่านน้ำภายในออกไปไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเล โดยวัดจากเส้นฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ซึ่งอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งขยายไปถึงห้วงอากาศ (Air Space) เหนือทะเลอาณาเขต ตลอดจนพื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) แห่งทะเลอาณาเขตด้วย

#### เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)

หมายถึง ทะเลที่อยู่ถัดจากทะเลอาณาเขตออกไปไม่เกิน ๒๔ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต โดยรัฐชายฝั่งอาจดำเนินการควบคุมที่จำเป็นเพื่อป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับศุลกากร (Customs) การคลัง (Fiscal) การเข้าเมือง (Immigration) หรือการสุขาภิบาล (Sanitation) ภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน และลงโทษการฝ่าฝืนกฎหมาย และข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งได้กระทำภายในอาณาเขตหรือทะเลอาณาเขตของตน

<sup>๓</sup> เผติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล : สถานการณ์และข้อเสนอ. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๐) หน้า ๙.

### ทะเลหลวง (High Sea)

หมายถึง

ทุกส่วนของทะเลซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ในทะเลอาณาเขต (Territorial Sea) หรือในน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ของรัฐหรือน่านน้ำหมู่เกาะ (Archipelagic Waters) ของรัฐหมู่เกาะ โดยทะเลหลวงเปิดให้แก่รัฐทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal States) หรือรัฐไร้ฝั่งทะเล (Landlocked States) เสรีภาพแห่งทะเลหลวงใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยอนุสัญญาฯ และหลักเกณฑ์อื่นๆ ของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น เสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) เสรีภาพในการบิน (Freedom of Overflight) เสรีภาพในการทำประมง (Freedom of Fishing) โดยหน้าที่สำคัญของรัฐต่างๆ ที่ทำการประมงในทะเลหลวง คือ ต้องร่วมมือกัน กำหนดมาตรการในการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากรที่มีชีวิตในท้องทะเล

### ไหล่ทวีป (Continental Shelf)

หมายถึง

ตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๕๘ ได้กำหนด ความหมายของคำว่า “ไหล่ทวีป” ไว้สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้ “พื้นดินท้องทะเล และดินใต้ผิวดินของบริเวณใต้ทะเลที่ติดกับชายฝั่งของเกาะ แต่อยู่นอกบริเวณทะเลอาณาเขตจนถึงความลึก ๒๐๐ เมตร หรือเกินขีดจำกัดนั้นไปจนถึงที่ ซึ่งความลึกของน่านน้ำเหนือที่นั้น สามารถจะใช้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวได้” รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีป เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจไหล่ทวีปและการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีปซึ่งทรัพยากรที่อ้างถึงนี้ ประกอบด้วย แร่และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตอย่างอื่นของพื้นดินท้องทะเล และดินใต้ผิวดิน รวมทั้งอินทรีย์ภาพมีชีวิต ซึ่งเป็นประเภทติดอยู่กับที่ การสำรวจไหล่ทวีป และการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ต้องไม่ยังผลอันเป็นการสอดแทรกโดยไม่มีเหตุผลสมควรเดินเรือการประมง หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อการมีชีวิตในทะเลหรือยังผลให้เป็นการสอดแทรกต่อการวิจัยทางสมุทรศาสตร์ หรือทางวิทยาศาสตร์อื่นๆ ในกรณี ที่ไหล่ทวีปเดียวกันอยู่ประชิดกันกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐ หรือมากกว่าซึ่งมีฝั่งทะเลอยู่ตรงข้ามเขตแดนของไหล่ทวีป ของแต่ละรัฐกำหนดโดยความตกลงระหว่างกันหากไม่มีการตกลงกัน หรือมีพฤติการณ์พิเศษที่สมควรใช้เส้นเขตแดนอื่นแล้วเส้นแบ่งเขตแดนของไหล่ทวีป ระหว่างรัฐที่ประชิดกันนั้น ได้แก่ "เส้นมัธยะ" ซึ่งจุดทุกจุดบนเส้นมัธยะ นี้ จะมีระยะห่างเท่าๆ กัน จากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ

## เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)

หมายถึง บริเวณที่ประชิดและอยู่เลยไปจากทะเลอาณาเขต โดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะจะต้องไม่ขยายออกไปเลย ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานซึ่งใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตย เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจ (Exploration) และการแสวงประโยชน์ (Exploitation) การอนุรักษ์ (Conservation) และการจัดการ (Management) ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต ในน้ำเหนือพื้นดิน ท้องทะเล (Water Superjacent to the Sea – bed) และในพื้นดินท้องทะเล (Sea – bed) กับดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของพื้นดินท้องทะเลนั้น และมีสิทธิอธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวกับกิจกรรมอื่นๆ เพื่อการแสวงประโยชน์ และการสำรวจทางเศรษฐกิจในเขต เช่น การผลิตพลังงานจากน้ำ (Water) กระแสน้ำ (Currents) และลม (Winds) และรัฐชายฝั่งมีสิทธิแต่ผู้เดียว (Exclusive Rights) ที่จะก่อสร้าง ตลอดจนอนุญาตและวางระเบียบการก่อสร้างการปฏิบัติงานและการใช้เกาะเทียม (Artificial Islands) สิ่งติดตั้ง (Installations) และสิ่งก่อสร้าง (Structures) เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่ไม่มีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือควบคุมการใช้สิ่งติดตั้งหรือสิ่งก่อสร้างอันอาจรบกวนการใช้สิทธิของรัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมทั้งเขตอำนาจเกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับต่างๆ ว่าด้วยศุลกากร การคลัง สาธารณสุข ความปลอดภัยและการเข้าเมือง ส่วนรัฐอื่นๆ ยังคงมีเสรีภาพในการเดินเรือ (Freedom of Navigation) การบินผ่าน (Freedom of Overflight) การวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล (Freedom of the Laying of Submarine Cables and Pipelines)

## เขตทางทะเล

หมายถึง พื้นที่ทางทะเล อันได้แก่ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป ทะเลหลวง ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศไทย หรือกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือตามข้อตกลงกับต่างประเทศ และให้หมายความรวมถึงเกาะ เกาะเทียม สิ่งติดตั้งและสิ่งปลูกสร้างต่างๆ และพื้นที่ทางทะเลส่วนอื่นๆ ที่กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจ รวมทั้งห้วงอากาศเหนือทะเลอาณาเขต และพื้นที่ท้องทะเลกับดินใต้ผิวดินแห่งทะเลอาณาเขต

## กิจกรรมทางทะเล

หมายถึง การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์จากทะเลในรูปแบบต่างๆ เช่น การขนส่งและพาณิชย์นาวี การประมง การท่องเที่ยวและการสันหนากการ การผลิตน้ำจืดจากทะเล การประกอบอุตสาหกรรมชายฝั่ง การแสวงหาทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต การสำรวจและวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล การวางท่อและ

สายเคเบิล การผลิตพลังงานจากกระแสน้ำและลม การก่อสร้างและใช้  
เกาะเทียมและสิ่งก่อสร้างต่างๆ การคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อมทาง  
ทะเล การเดินเรือและการบินผ่าน การสงวนและการจัดการวัตถุทาง  
โบราณคดีและทางประวัติศาสตร์

#### หน่วยงานทางทะเล

หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการ  
ปฏิบัติงานในทะเล การปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล  
และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ดังกล่าว

#### จังหวัดชายทะเล

หมายถึง จังหวัดชายทะเลที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายฝั่งทะเลในเขตพื้นที่ของ  
ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน

#### ภัยคุกคามแบบ Non-Traditional Threat

หมายถึง ภัยคุกคามในทุกๆ มิติ ที่ไม่ใช่ ภัยคุกคามเฉพาะมิติด้านการทหาร  
เท่านั้น ดังตัวอย่างเช่น ปัญหาโลกร้อนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทาง  
สิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมวลมนุษยชาติ และระบบ  
นิเวศน์หรือการเคลื่อนย้ายทุนจากบริษัทข้ามชาติที่ส่งผลให้ประเทศบาง  
ประเทศล้มละลายได้ภายในชั่วข้ามคืน หรือ การก่อการร้ายและ  
การก่อความไม่สงบที่กระทำต่อผู้บริสุทธิ์ด้วยความรุนแรงและความ  
หวาดกลัว หรือการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ เป็นต้น

#### การมีส่วนร่วม (Participation)<sup>๔ ๕</sup>

หมายถึง กระบวนการส่งเสริมให้เข้ามามีบทบาท ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ปัญหา  
โดยอาจจะเกี่ยวข้องในลักษณะของการทำงานร่วมกัน การดำเนินงาน  
ร่วมกันในเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ

<sup>๔</sup> นาวาเอก กิตติพงษ์ จันทรสมบูรณ์, “การปฏิรูปภาคความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทย” (เอกสารประจำภาคของนักศึกษาวินิจฉัยการทัพเรือรุ่นที่ ๔๗), หน้า ๕.

<sup>๕</sup> นาวาเอก วรวิธ พุกขารุ่งเรือง, “การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ในศูนย์ประสาน  
การปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” (ปัญหาพิเศษของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ  
มหาวิทยาลัยบูรพา ๒๕๔๙), หน้า ๑๖.



## บทที่ ๒

# ทฤษฎี หลักการ และแนวความคิดเกี่ยวกับการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ประเทศต่าง ๆ ในโลก ที่มีอาณาเขตทางทะเลเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนล้วนแล้วแต่ให้ความสำคัญของทะเลเพราะผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมีมากมายมหาศาล จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดให้มีหน่วยงานทางทะเลขึ้นมา เพื่อดูแลรับผิดชอบปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศตนเอง ซึ่งหน่วยงานหลักดังกล่าวโดยทั่วไปจะจัดแบ่งเป็น ๓ กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานป้องกันประเทศ (Defence Function) กลุ่มงานการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล (Law Enforcement Function หรือ Constabulary Function) และกลุ่มงานเกี่ยวกับความปลอดภัยและการบริการ (Safety and Service Function) โดยงานป้องกันประเทศเป็นงานที่ใช้ทักษะของทหาร จึงจำเป็นต้องมอบให้กองทัพเรือดูแล ส่วนงานการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล และ งานเกี่ยวกับความปลอดภัยและการบริการ ควรจะต้องมีการบูรณาการกำลังและทรัพยากรทั้งปวง รวมทั้ง บูรณาการการบริหารจัดการกิจการทั้งปวงในทะเล เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ

การที่ประเทศไทย ได้ผลประโยชน์จากทะเลในลักษณะต่างๆ ที่เป็นมูลค่าที่สูงมาก ดังกล่าว ทำให้ทะเลนับเป็นผลประโยชน์แห่งชาติในระดับสำคัญ (Vital Interests) ที่รัฐบาลจะต้องพิจารณากำหนดนโยบายที่เหมาะสม และจริงจังในการใช้ประโยชน์จากทะเล รวมถึงกำหนดหน่วยงานให้ชัดเจนหรือจัดตั้งหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพในการปกป้องและดูแลรักษา รัฐบาลได้จัดให้มีหน่วยงานเข้าไปดูแลจัดระเบียบการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดต่างๆ ทางทะเล โดยจัดองค์กรเป็น ๒ ระดับได้แก่ ระดับนโยบายและระดับผู้ปฏิบัติ ในระดับนโยบายจัดองค์กรในรูปแบบคณะกรรมการ คือ คณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) มีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานหลัก มีหน้าที่กำหนดนโยบายด้านทะเลของประเทศให้แก่หน่วยงานต่างๆ นำไปปฏิบัติ ส่วนองค์กรระดับผู้ปฏิบัติ นั้น มีหลายหน่วยงานทั้งในระดับกรมและระดับกระทรวงเข้ามาเกี่ยวข้อง แบ่งเป็นหน่วยงานหลัก ๖ หน่วยงานได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีกกว่า ๑๗ หน่วยงาน เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมป่าไม้ กรมสรรพสามิต กรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น องค์กรระดับผู้ปฏิบัติทั้งหลายเหล่านี้ จะปฏิบัติงานภายใต้การประสานการปฏิบัติของ “ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” (ศรชล.) ซึ่งจัดตั้งขึ้น ตามมติ สภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อ ๑๗ มี.ค.๕๐ เพื่อทำหน้าที่ประสานงาน ช่วยเหลือ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (รายละเอียดดู ผนวก ก หน่วยงานที่

เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล) เพื่อลดความซ้ำซ้อน และใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างคุ้มค่า โดยมอบหมายให้กองทัพเรือ (ทร.) โดยศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) เป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้ง และการปฏิบัติงานของ ศรชล.

อย่างไรก็ตามการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวที่ผ่านมาของการทำงานในรูปแบบของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พบว่ายังมีข้อจำกัดและไม่สามารถที่จะบูรณาการการปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสำคัญในการที่จะทำให้การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติในทะเลของประเทศไทยมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ด้วยการเตรียมออกพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... ซึ่งขณะนี้ยังอยู่ในการขั้นตอนการพิจารณาด้วยกฎหมายโดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อเตรียมเสนอเข้าพิจารณาในสภาต่อไป ทั้งนี้หาก พ.ร.บ.ดังกล่าวผ่านกระบวนการต่างๆ เรียบร้อยตามขั้นตอนและถูกนำไปบังคับใช้ต่อไปในอนาคตนั้น กองทัพเรือซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักและเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะต้องมีการปรับบทบาทสำคัญในการดำเนินการทั้งปวงตาม พ.ร.บ.เพื่ออำนวยความสะดวกศูนย์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ร่วมกับหน่วยงานของรัฐต่างๆ ให้การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

## นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔<sup>๑</sup>

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ เป็นนโยบายระดับชาติของรัฐบาลตามข้อเสนอแนะของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้เป็นกรอบทิศทางหลักในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เอกภาพและประสานสอดคล้องกัน โดยมอบหมายให้ส่วนราชการรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นกรอบแนวทางกำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนงาน โครงการ และงบประมาณ ดำเนินการตามภารกิจที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และกำหนดให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานอำนวยการ กำกับติดตามและประเมินผลในระดับนโยบายอย่างต่อเนื่อง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติในฐานะหน่วยงานภายใต้สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ทั้งจากภาคราชการ ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิร่วมกันวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมด้านความมั่นคงในบริบทต่าง ๆ ความต่อเนื่องจากการดำเนินนโยบายความมั่นคงแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔ นำไปสู่การจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ แต่ด้วยข้อจำกัดของสถานการณ์ในห้วงที่ผ่านมา ทำให้ไม่สามารถเสนอคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นพิจารณา อย่างไรก็ตามสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้ดำเนินการทบทวนและประเมินสถานการณ์และมีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาอย่างต่อเนื่อง นำมาสู่การพัฒนาปรับปรุงและเสนอเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ เพื่อเป็นกรอบด้านความมั่นคงในระยะ ๗ ปี เชื่อมโยงและต่อเนื่องกับทิศทางด้านการพัฒนา

<sup>๑</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔”. (๒๕๕๘).

ประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๔) ที่จะมีขึ้นต่อไป นโยบายความมั่นคงแห่งชาติพ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ประกอบด้วย ๑๖ ประเด็นนโยบาย ซึ่งได้ลำดับความสำคัญเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายมีทิศทางที่ชัดเจนกำหนดเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่ ๑ นโยบายสำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ๓ นโยบาย มุ่งการสร้างฐานรากความมั่นคง และเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และส่วนที่ ๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ๑๒ นโยบาย มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมในทุกระดับให้พร้อมเผชิญปัญหาและภัยคุกคามต่างๆ รวมถึงการลดความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยคุกคามดังกล่าว ตลอดจนการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาความมั่นคงอย่างรอบด้าน มีความเข้มแข็งในการป้องกันประเทศ และการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศที่เอื้อต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฯ มีจุดหมายสำคัญ คือ การมีเสถียรภาพความเป็นปึกแผ่นปลอดภัยจากภัยคุกคาม และก่อให้เกิดความเชื่อใจในอาเซียนและประชาคมโลก ทั้งนี้ โดยให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการกำหนดเจ้าภาพ หรือหน่วยรับผิดชอบให้ชัดเจน การขยายเครือข่ายภาคีด้านความมั่นคงและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมการบริหารจัดการนโยบายในทุกระดับอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในการกำหนดให้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฯ เป็นกรอบการจัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณและแผนปฏิบัติการหรือแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

สำหรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ นั้น ได้มีการกำหนดนโยบายทั่วไป ซึ่งอยู่ในส่วนที่ ๒ และเป็นนโยบายในลำดับที่ ๖ การปกป้องรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าปัจจุบันผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีมูลค่าสูง และในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์เส้นทางการเดินเรือที่สำคัญในภูมิภาคและเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ส่งผลให้มหาอำนาจต่าง ๆ มุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลของตนเองในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยมนุษย์ กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล ปัญหาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล ปัญหาการลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเลโดยเฉพาะสินค้าและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สองทางที่มีความเสี่ยงจะนำไปใช้ในการผลิตอาวุธทำลายล้างสูง การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด อันอาจส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการสร้างดุลยภาพในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล<sup>๒</sup> โดยได้มีการกำหนดนโยบายที่ ๖ การปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ได้มีการกำหนดนโยบายไว้ดังนี้คือ

๑. พัฒนาศักยภาพความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ในการเสริมสร้างและพัฒนากำลังทางเรือให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพียงพอในการจัดการกับภัยคุกคามด้วยแนวคิดเชิงป้องกันและป้องปราม รวมทั้งส่งเสริมความสัมพันธ์ ความไว้วางใจระหว่างประเทศ และพัฒนาความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลในทุกระดับ

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕.

๒. คุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเลในการพัฒนาขีดความสามารถเชิงป้องกัน การรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคง และเสริมสร้างระบบตรวจการณ์และพิสูจน์ทราบเป้าหมายทางทะเล การแลกเปลี่ยนด้านการข่าว การสนับสนุนเรือพาณิชย์ของไทยที่แล่นผ่านพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยและการป้องกันตนเองตามระดับความรุนแรงของภัยคุกคามตามระดับสากลภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพในการเตือนภัย ป้องกัน และจัดการกับปัญหาภัยพิบัติสาธารณภัย และภัยธรรมชาติตลอดจนเสริมสร้างและพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ สนับสนุนประเด็นด้านความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเล ในเวทีระหว่างประเทศ

๓. สร้างความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล ในการส่งเสริมการพัฒนาและเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเล และสนับสนุนกิจการพาณิชย์นาวี รวมทั้งจัดให้มีมาตรการเชิงป้องกันและแก้ไขความขัดแย้งจาก การแสวงหาประโยชน์ทางทะเลอย่างสันติวิธีตลอดจนจัดระเบียบการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมทางทะเลให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม สมดุล และยั่งยืน รวมทั้งให้มีการกำหนดพื้นที่ปกครองทางทะเล เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. สร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยผลักดันประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล สนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และสนับสนุนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน และพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการกับมลพิษที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างเคร่งครัด

๕. พัฒนาศักยภาพมนุษย์ องค์ความรู้ และความตระหนักรู้ ความสำคัญของทะเล โดยให้มีองค์กรที่มีหน้าที่ศึกษาและพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับทะเล และเผยแพร่ให้ความรู้และการศึกษากับภาคส่วนต่าง ๆ และเร่งรัดการพัฒนาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการทางทะเล

๖. พัฒนาการบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ โดยจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งมีการพัฒนา กฎ ระเบียบ แผน หรือกฎหมายภายในอื่น ๆ เพื่อให้มีความทันสมัยต่อสถานการณ์ทางทะเลและสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพของเครือข่ายภาคประชาสังคมในการสนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานรัฐในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ซึ่งจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ ดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐบาลมีความมุ่งมั่นและให้ความสำคัญกับการปกป้องและการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลอย่างแท้จริง ทั้งนี้ได้มีการกำหนดนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติในทะเลซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติมีการดำเนินการในส่วนต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและจริงจังมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันปัญหาทางทะเลมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในมิติต่างๆ อีกด้วย

## ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ“ศรชล.” เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติและได้ตั้งหน่วยขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อ ๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุก ๆ ด้าน ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล ทั้งนี้ทุกหน่วยยังคงปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเดิมไม่เปลี่ยนแปลง โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดความซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า และแก้ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล<sup>๓</sup>

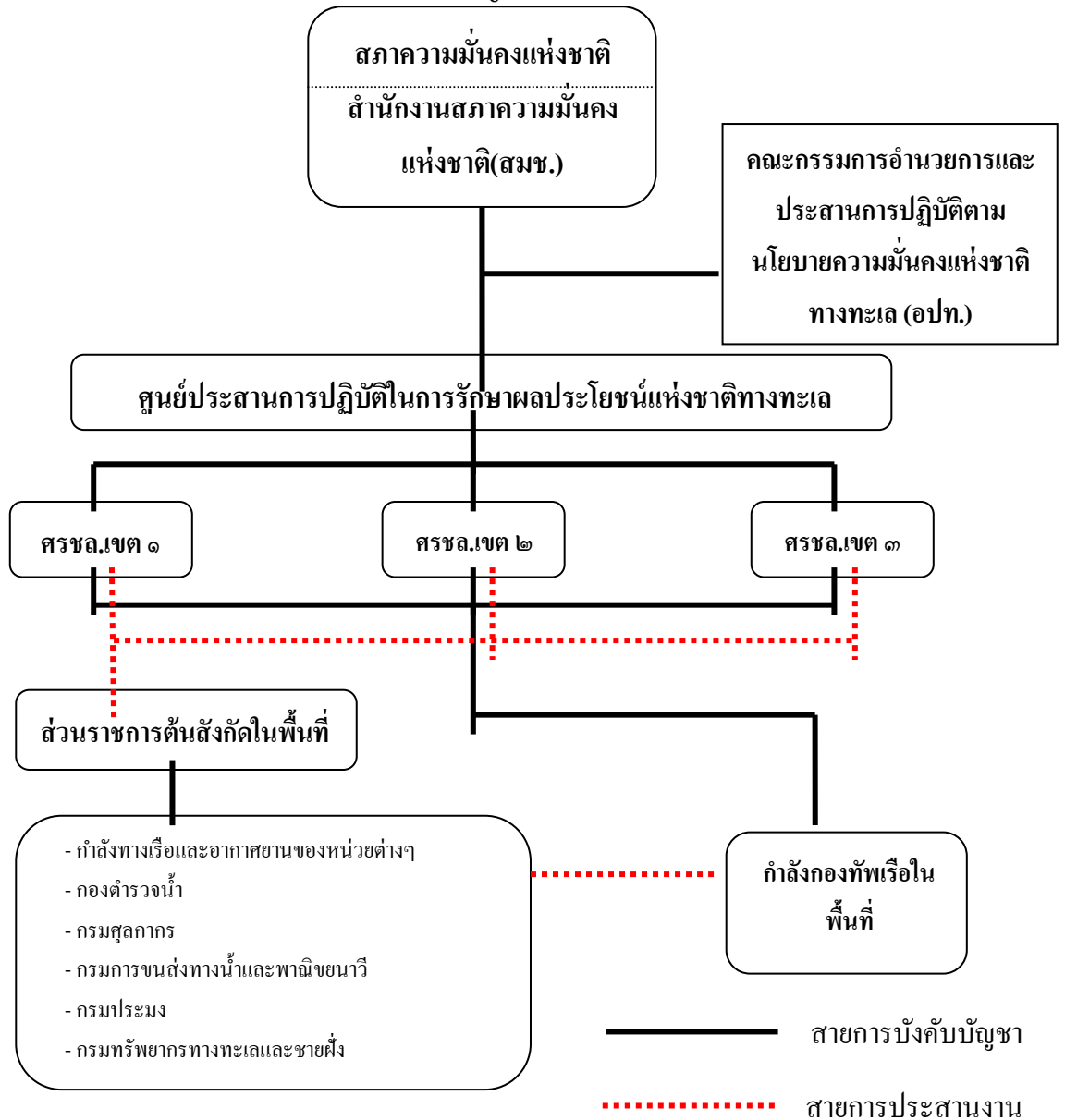
### โครงสร้างของ ศรชล.

โครงสร้างองค์การและการบริหารจัดการในระดับนโยบาย มีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานหลัก ทำหน้าที่เสนอแนะรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเล และมีคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๒ โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน มีผู้แทนระดับกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายยุทธศาสตร์ แผน โครงการ หรือมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล กำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และติดตามประเมินผลกราดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลเพื่อรายงานต่อ สมช. (ดูแผนภาพที่ ๑ )

ในระดับปฏิบัติมีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยปฏิบัติงานทางทะเลต่าง ๆ ซึ่งในระดับหน่วยปฏิบัติแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกองตำรวจน้ำ กับหน่วยปฏิบัติการร่วมซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล สำหรับ ศรชล.มี กองทัพเรือ เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารและเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติ มีกองบัญชาการ (บก.) ตั้งอยู่ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) โดยมีเสนาธิการทหารเรือ ทำหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ผอ.ศรชล.) และมีคณะกรรมการบริหาร ศรชล. ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของ ศรชล.ในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติหรืออื่นๆ (รายละเอียดดู แผนก ข ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล)

<sup>๓</sup> กรมยุทธศึกษาทหารเรือ, “การประชุมทางวิชาการของกองทัพเรือ ครั้งที่ ๗ (๑๘ ก.ย.๕๖)”, หน้า ๑๔๑.

แผนภาพที่ ๒ - ๑ โครงสร้างและสายการบังคับบัญชา/ประสานงานของ ศรชล.



ที่มา : รพจ.ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ในการปฏิบัติงานของ ศรชล. จะมี บก.ศรชล. และ บก.ศรชล.เขต จำนวน ๓ เขต ที่มีการจัดตั้งกองบังคับการและฝ่ายอำนวยการในขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน และมีการบรรจุกำลังพลของกองทัพเรือปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลส่วนราชการอื่น ๆ จะปฏิบัติงานในที่ตั้งปกติของตน โดยใช้การประสานงานกับ บก.ศรชล. และ บก.ศรชล.เขต ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานในทะเลแบ่งตามพื้นที่รับผิดชอบ จำนวน ๓ เขต ซึ่งมีระเบียบปฏิบัติประจำของ ศรชล. (รพจ.ศรชล.) นำมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

### บทบาทและหน้าที่ของ ศรชล.

๑. ประสานการปฏิบัติกับหน่วยต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมทางทะเลอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล
๒. ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการ และประสานการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อปท.) และส่วนราชการต่าง ๆ
๓. รวบรวมข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ และกระจายข่าวให้กับหน่วยที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ
๔. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ดำเนินการประชาสัมพันธ์การดำเนินการของศรชล. และหน่วยปฏิบัติต่างๆ เป็นส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง
๕. ควบคุมการปฏิบัติของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (ศรชล.เขต) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานในทะเล โดยแบ่ง ศรชล.เขตเป็น ๓ เขต ตามพื้นที่รับผิดชอบที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด
๖. ปฏิบัติตามแผนและงานพิเศษอื่นๆ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และรัฐบาลจะมอบหมาย

### แนวคิดการปฏิบัติงานของ ศรชล.

ศรชล. ที่จัดตั้งขึ้น มีลักษณะของการปฏิบัติงานเป็นศูนย์รวมในการประสานงาน โดยส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีโครงสร้างของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายไม่เปลี่ยนแปลง หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ยังคงปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ตามปกติ โดยที่กำลังของส่วนราชการต่าง ๆ จะไม่ขึ้นการควบคุมทางยุทธการโดยตรงกับ ศรชล. หรือ ศรชล.เขต แต่จะเป็นการประสานงาน โดย ศรชล.เขต ในแต่ละพื้นที่สามารถนัดหมายหรือร้องขอเรือจากหน่วยต่าง ๆ มาปฏิบัติงานร่วมได้เป็นครั้งคราวหรือเมื่อมีเหตุการณ์ และมีการประสานงานด้านข้อมูลข่าวกรอง และการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและพื้นที่ปฏิบัติการโดยใกล้ชิด

ทั้งนี้ส่วนราชการที่เป็นหน่วยปฏิบัติในทะเลต่าง ๆ จะแจ้งที่ตั้ง การวางกำลัง และแผนการลาดตระเวนให้ ศรชล.เขต ในพื้นที่รับผิดชอบทราบ ตามห้วงเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้ ศรชล.เขต จะเชิญส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่มากำหนดแนวทางการปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งการออกรเรือ จอดเรือ ให้ ศรชล.เขตทราบ เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพการปฏิบัติการได้เป็นภาพรวม และเพื่อให้การประสานงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีการกำหนดข่ายการติดต่อสื่อสาร และตัวบุคคลที่จะติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยได้โดยตรง รวมทั้งมีการประชุม เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ ศรชล. จะเน้นการปฏิบัติการทางทะเลทั้งปวง ซึ่งรวมถึงการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล การช่วยเหลือประชาชน การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การอนุรักษ์สภาพแวดล้อม และภารกิจอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย โดยมีการประสานการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ระหว่างหน่วยต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อให้การปฏิบัติงานมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ ซึ่งจะมีการบูรณาการในภาพรวมโดยกองทัพเรือ

## แนวคิดการพัฒนา ศรชล.

ปัจจุบันมีการดำเนินการเพื่อหาแนวทางพัฒนา ศรชล. ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยหน่วยปฏิบัติการหลักของ ศรชล. ได้ร่วมกันพิจารณาโครงสร้าง ศรชล. ให้สอดคล้องกับหน้าที่ รวมทั้งความรับผิดชอบที่จะตอบสนองต่อปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ให้ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการที่ผ่านมาได้นำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้างใหม่ของ ศรชล. ที่มีแนวทางการปฏิบัติงาน ในลักษณะของ “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล” ที่มีลักษณะการปฏิบัติงานเป็นการอำนวยการการปฏิบัติที่มีแผนการปฏิบัติและมีงบประมาณสนับสนุนการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการพัฒนา ศรชล.ใหม่ได้ ดังนี้<sup>๔</sup>

### ๑. ทัวไป

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) เป็นส่วนราชการ รูปแบบเฉพาะจัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักในการรับผิดชอบดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในการบูรณาการและประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางทะเล ทั้งในภาวะปกติและในภาวะไม่ปกติ มีอำนาจทำนิติกรรม อำนาจอนุมัติให้เคลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและเงินคงคลัง

### ๒. หน่วยงานที่จัดตั้งภายใต้ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

พ.ศ. ....

๒.๑ ระดับนโยบาย มีคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้บัญชาการเหล่าทัพ รัฐมนตรีและข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลเป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล วางนโยบายและระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. ศรชล.ภาค ศรชล.จังหวัด และหน่วยงานทางทะเลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล (ทจชล.) มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่ นปท. ศรชล. และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล

๒.๒ ระดับปฏิบัติการ มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.) ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการ (รอง ผอ.ศรชล.)

<sup>๔</sup> กรมยุทธการทหารเรือ. “บันทึกข้อความ ที่ กท ๐๕๐๕/๔๘๘ ลงวันที่ ๒๐ มี.ค.๕๕ เรื่อง ขอความเห็นชอบแนวทางการปรับโครงสร้าง ศรชล.”.



รองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการและผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง (ผช.ผอ.ศรชล.) และ เสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ (เลขา ศรชล.) จัดตั้งขึ้นใน สำนักนายกรัฐมนตรีนี้อำนาจหน้าที่ วางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ ศรชล.สามารถแต่งตั้งผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการอำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการ ศรชล.) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลืองาน และสามารถแต่งตั้งคณะปรึกษา ศรชล. จากภาคประชาชนในส่วนต่าง ๆ เพื่อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้น

๒.๓ หน่วยงานปฏิบัติการระดับพื้นที่ มีศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค (ศรชล.ภาค) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็นผู้บัญชาการ (ผอ.ศรชล.ภาค) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.ภาค สามารถแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค

๒.๔ หน่วยงานปฏิบัติการระดับจังหวัด มีศูนย์อำนาจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการ (ผอ.ศรชล.จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.จังหวัด สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัด เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.จังหวัด

๒.๕ ศูนย์ศึกษาอบรม ให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล

### ๓. อำนาจหน้าที่ของ ศรชล.

๓.๑ วางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติ และในภาวะไม่ปกติ

๓.๒ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีตามลำดับเพื่อพิจารณาต่อไป

๓.๓ เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีตามลำดับ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๓.๔ เสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเล พื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

#### ๔. การกิจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของ ศรชล.

๔.๑ ในการปฏิบัติภารกิจของ ศรชล. ในภาวะปกติ ให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุม บังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันเพื่อป้องกัน ปรามปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำ ผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่าภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐใด รับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

๔.๒ ในกรณีที่มีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปรามปราม ระงับ ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่ กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมการทางทะเลภายในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ทั้งนี้ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ทราบโดยทั่วไปและเมื่อภาวะไม่ปกติ นั้นสิ้นสุดลง ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกภาวะไม่ปกติและให้ภารกิจของ ศรชล. สิ้นสุดลงและ รายงานให้คณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีทราบตามลำดับ

#### ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.)

ปัจจุบัน ศรชล. ได้รับมอบหมายให้สนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.)<sup>๕</sup> โดยมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และ ควบคุมการปฏิบัติต่างๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล การนี้ ศรชล. จึงได้ จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. (ศยก.ศรชล.) ในการทำหน้าที่เป็นศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้าน ความมั่นคงและการคมนาคมทางทะเลจากหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการ ปฏิบัติการในทะเลได้มีการจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจ การแก้ไขปัญหาการทำการประมง ผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดยสนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลัก ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงานในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำและบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการแก้ไขปัญหาการทำการประมงที่ผิดกฎหมายในทะเล แม่น้ำ ท่าเทียบเรือประมง และแพปลา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า – ออก (Port In – Port Out Controlling Center : PIPO) เพื่อให้เรือประมง เครื่องมือทำประมง และแรงงานประมงมีเอกสารทางราชการถูกต้องและเป็นไป ด้วยความเรียบร้อย โดยมีการบริหารจัดการดังนี้<sup>๖</sup>

<sup>๕</sup> “คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๐/๒๕๕๘ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการ ทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม”, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๙๙ ง ,๒๙ เมษายน ๒๕๕๘.

<sup>๖</sup> “คำสั่ง ผอ.ศรชล.และ เสธ.ทร. ที่ ๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดหน่วยของศูนย์ประสานการ ปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อสนับสนุนศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการ ทำการประมงผิดกฎหมาย”, ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล, (๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘).

### ระดับ บก.ศรชล.

๑. ฝ่ายอำนวยการ ศรชล. มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน ที่ขยายขอบเขตหน้าที่มากกว่า รปจ.ศรชล. พ.ศ.๒๕๔๑

๒. จัดตั้ง สน.ศรชล. เพื่อเป็นฝ่ายเลขานุการ ศรชล. รับผิดชอบการบริหารจัดการและดูแลภาพรวมการปฏิบัติงานของหน่วยงานใน ศรชล. ควบคุม ติดตาม การแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมายของ ศรชล.เขตต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ ศปมผ.กำหนด

๓. จัดตั้ง ศยก.ศรชล. เพื่อติดตามเป้าหมายที่กำหนดเป็นเรือประมงผิดกฎหมายจากระบบติดตามตำบลที่เรืออัตโนมัติในการกำหนดสถานะเป้าหมายที่ต้องการติดตามในระบบ (Contact of Interest) และเป้าหมายที่ควรได้รับความสนใจ (Vessel of Interest : VOI) รวมถึงปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก

ระดับ ศรชล.เขต ได้แบ่งหน้าที่รับผิดชอบตามพื้นที่ปฏิบัติการของ ศรชล.เขต ๑ ศรชล.เขต ๒ และ ศรชล.เขต ๓ รวมถึงจัดตั้งหน่วยงาน กำลังพล และกำหนดหน้าที่ ประกอบด้วย

๑. การจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดยประกอบกำลังจากหน่วยปฏิบัติการหลัก ศรชล.เขต ทั้ง ๖ หน่วยงาน โดยมีเรือประเภทต่าง ๆ จำนวนเขตละ ๑๒ ลำ และอากาศยานจาก ทร. จำนวนเขตละ ๑ เครื่อง มีภารกิจในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำ และบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๒. การจัดตั้งศูนย์ PIPO จำนวน ๒๘ ศูนย์ มีหน้าที่ในการรับแจ้งและตรวจสอบเอกสารเรือประมงขนาดตั้งแต่ ๓๐ ตันกรอส ขึ้นไปที่จะ Port in - Port Out รวมถึงการตรวจสอบเรือประมงที่ทำเรือ บันทึกข้อมูลเรือประมงที่รายงานเข้า - ออกท่าเรือ เข้าระบบ Fishing Info

๓. การจัดตั้งศูนย์ FOSS ประจำในแต่ละจังหวัดชายทะเล โดยปฏิบัติงานร่วมกับศูนย์ PIPO ประจำพื้นที่ มีหน้าที่ในการรับคำขอการจดทะเบียนเรือ การต่ออายุใบอนุญาตใช้เรือ อาชญาบัตร และเอกสารทางราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๔. การจัดตั้ง บก.ควบคุมการติดตั้งระบบติดตามเรือประมง (Vessel Monitoring System : VMS) ศรชล.เขต มีหน้าที่ช่วยเหลือการติดตั้งระบบ VMS ให้กับเรือประมงตามที่กรมเจ้าท่าจะร้องขอ

ศรชล. ได้ปฏิบัติภารกิจในการสนับสนุน ศปมผ. ซึ่งเป็นบทบาทของการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในการรองรับการยกระดับเป็นศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในอนาคต โดยมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่เหมาะสม สามารถบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ รวมทั้งได้รับสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลในการปฏิบัติการ

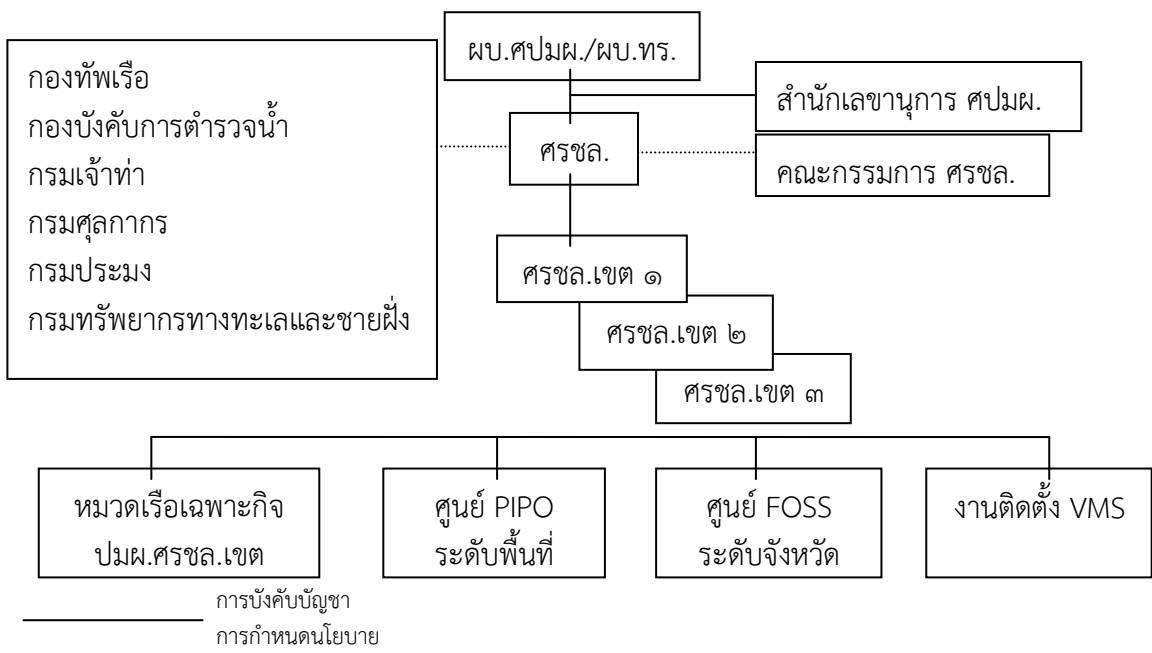
### ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.)

ปัจจุบัน ศรชล. ได้รับมอบหมายให้สนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) โดยมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล การนี้ ศรชล. จึงได้จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. (ศยก.ศรชล.) ในการทำหน้าที่เป็น ศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงและการคมนาคมทางทะเลจากหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการปฏิบัติการในทะเลได้มีการจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจการแก้ไขปัญหาการกระทำ

ประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดยสนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลัก ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงาน ในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำและบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไข ปัญหาการทำการประมงที่ผิดกฎหมายในทะเล แม่น้ำ ท่าเทียบเรือประมง และแพปลา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ ควบคุมการแจ้งเรือเข้า – ออก (Port In – Port Out Controlling Center : PIPO) เพื่อให้เรือประมง เครื่องมือ ทำประมง และแรงงานประมงมีเอกสารทางราชการถูกต้องและเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยมีการบริหาร จัดการดังนี้

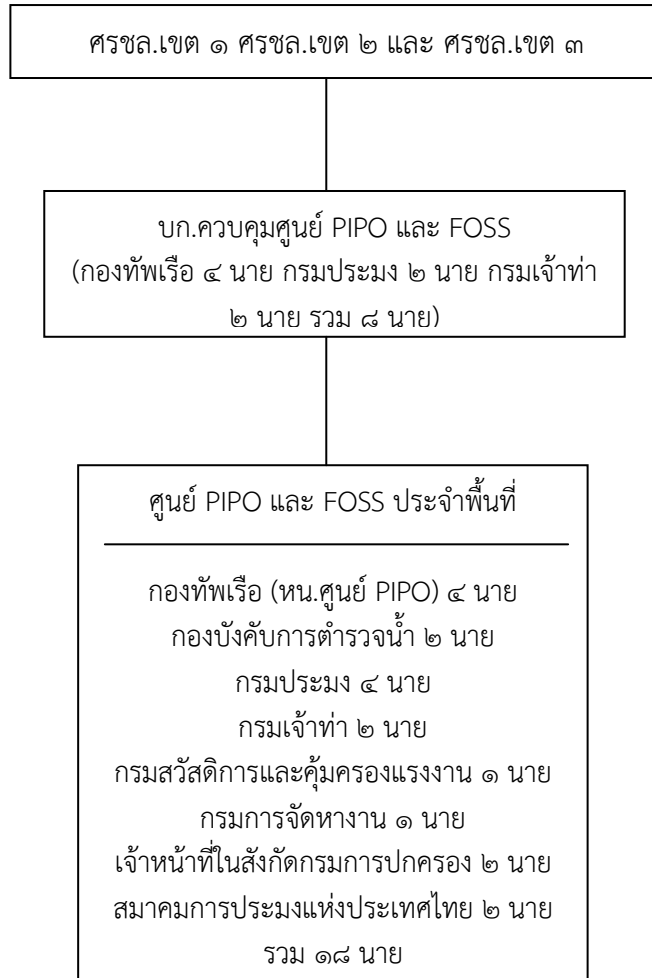
ศรชล. ได้ปฏิบัติการกิจในการสนับสนุน ศปมผ. ซึ่งเป็นบทบาทสอบการปฏิบัติงานของ ศรชล. ใน การรองรับการยกระดับเป็นศูนย์อำนาจการรักษาดูแลประมงของชาติทางทะเลในอนาคต โดยมีโครงสร้างการ บริหารจัดการที่เหมาะสมสามารถบูรณาการในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ รวมทั้ง ได้รับความสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาลในการปฏิบัติการ (ดูแผนภาพที่ ๒ – ๒)

แผนภาพที่ ๒ – ๒ โครงสร้างการบังคับบัญชา ศรชล. ในการสนับสนุนการปฏิบัติของ ศปมผ.<sup>๗</sup>



<sup>๗</sup> เรื่องเดียวกัน.

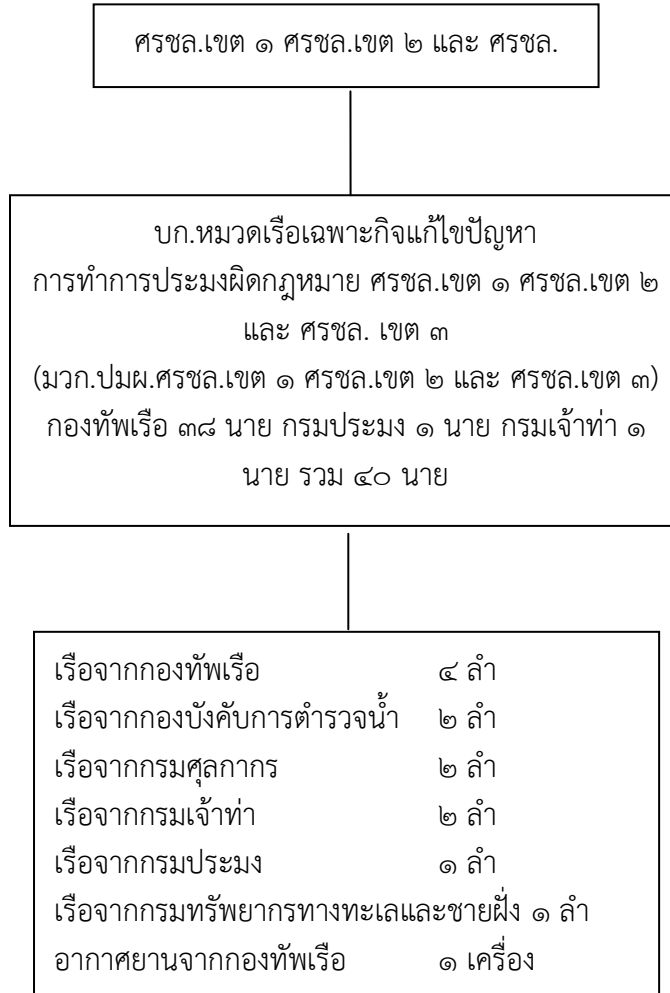
แผนภาพที่ ๒ - ๓ โครงสร้างศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้าออก (Port In – Port Out Controlling Center : IPO และศูนย์ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่เรือประมงแบบเบ็ดเสร็จ (Fishing One Stop Service : FOSS)<sup>๘</sup>



หมายเหตุ	ศรชล.เขต ๑ จัดตั้งศูนย์ PIPO และ FOSS ประจำพื้นที่ ศรชล.เขต ๒ จัดตั้งศูนย์ PIPO และ FOSS ประจำพื้นที่ ศรชล.เขต ๓ จัดตั้งศูนย์ PIPO และ FOSS ประจำพื้นที่	จำนวน ๑๖ ศูนย์ จำนวน ๖ ศูนย์ จำนวน ๖ ศูนย์
	รวม	๒๘ ศูนย์

<sup>๘</sup> เรืองเดียวกัน.

แผนภาพที่ ๒ - ๔ โครงสร้างหมวดเรือเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย  
ศรชล.เขต ๑ ศรชล.เขต ๒ และ ศรชล.เขต ๓



## ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....<sup>๙</sup>

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เสนอ ดังนี้ (รายละเอียดดู ผนวก ค ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... )

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้นำข้อสังเกตของนายกรัฐมนตรีนคร (ในคราวประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙) และความเห็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดค่าตอบแทนพิเศษสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. มอบให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติไปดำเนินการตามขั้นตอนของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ) ตามความเห็นของสำนักงาน ก.พ.ร. แล้วให้แจ้งผลการดำเนินการไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อไป

๓. รับทราบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติฯ สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

๓.๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “นปท.” โดยมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน องค์ประกอบของ นปท. ประกอบด้วย รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ผู้บัญชาการเหล่าทัพ หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และเสนาธิการทหารเรือ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล การวางนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. และหน่วยงานทางทะเล เป็นต้น

๓.๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเรียกโดยย่อว่า “ทจชล.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง นปท. แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกิจการทางทะเล ด้านกฎหมาย ด้านการทหารเรือ หรือด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความคิดเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือความเห็นทางวิชาการแก่หน่วยงานรัฐ รวมทั้งการจัดการเกี่ยวกับองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นต้น

<sup>๙</sup> “ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....” (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ryt9.com/s/cabt/2513374>, ๒๕๖๐.

๓.๓ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ทจชล.” มีหน้าที่สำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้ ทจชล. พิจารณา และรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการให้แก่ ทจชล. เป็นต้น

๓.๔ กำหนดให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเรียกโดยย่อว่า “ศรชล.” มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นผู้อำนวยการ ศรชล. ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการและเสนาธิการทหารเรือ เป็นเลขาธิการ และให้อำนาจผู้อำนวยการ ศรชล. ในการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อประโยชน์ในการอำนวยการและประสานการปฏิบัติของ ศรชล. และกำหนดให้ ศรชล. มีหน้าที่วางแผน อำนวยการประสานงาน สั่งการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมิน ภัยคุกคาม และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภารกิจด้านการรักษาผลประโยชน์ทางทะเล ทั้งในภาวะปกติและภาวะไม่ปกติ รวมถึงเสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นต้น

๓.๕ กำหนดให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาคเรียกโดยย่อว่า “ศรชล.ภาค” โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือภาค เป็นผู้อำนวยการ ศรชล.ภาค มีอำนาจหน้าที่ และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาค และจังหวัดชายทะเลตามที่ ผู้อำนวยการ ศรชล. มอบหมายและผู้อำนวยการ ศรชล. อาจแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค และกำหนดให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.จังหวัด” ในจังหวัดชายทะเลขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ ศรชล.จังหวัด มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล

๓.๖ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติกรณีทั่วไปให้เป็นไปตามกลไกของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามขอบเขตอำนาจตามกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กรณีเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน ศรชล. จะเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยการในการจัดการหรือแก้ไขปัญหาโดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล ในภาวะไม่ปกติ ในกรณีที่ปรากฏสถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวาง หรือรุนแรง คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกันปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขบรรเทาเหตุในพื้นที่และเวลาที่กำหนด โดยให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ทราบ และเมื่อสถานการณ์สิ้นสุดลงก็ให้ประกาศสิ้นสุดภารกิจของ ศรชล. และรายงาน นปท. และคณะรัฐมนตรีทราบตามลำดับต่อไป โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายในพื้นที่ที่กำหนด อาจได้รับสิทธิและค่าตอบแทนพิเศษตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้ใดเจ็บป่วย เสียชีวิต ทุพพลภาพ พิการหรือสูญเสียอวัยวะอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นนอกเหนือจากที่มีกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด



๓.๗ กำหนดโทษผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ทจชล. ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท และกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนคำสั่งในภาวะไม่ปกติ นั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนด ห้ามเข้าหรือให้ออกจากบริเวณเขตทางทะเลหรือทางน้ำอื่น ๆ ตลอดจนพื้นที่ทางบกหรือสถานที่ที่กำหนดให้มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่กรณีหากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการประมงหรือสิ่งแวดล้อมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะต้องระวางโทษปรับไม่เกินสิบล้านบาท

### แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔<sup>๑๐</sup>

ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล หมายถึง การที่ประเทศชาติมีสภาวะแวดล้อมทางทะเลที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางทะเลได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม จนนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลฉบับนี้จึงเป็นเจตจำนงแห่งรัฐ ในการใช้และพัฒนาพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด (National Power) และเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกัน รักษา และเพิ่มพูนผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) (รายละเอียดดู ผผนวก ง. แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดขึ้นให้เป็นแผนหลักสำหรับรองรับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวมพลังพิทักษ์ปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ปลอดภัย เสรีภาพ และสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกันระหว่างมิติความมั่นคงทางทะเลกับมิติการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้มีการเชื่อมโยงประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล กับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการมุ่งสู่เป้าหมาย “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัย “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ

#### ๑. สถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย

สถานการณ์ความมั่นคงและประเด็นปัญหาในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย อาจแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่มที่สำคัญและสัมพันธ์กันคือ

##### ๑.๑ กลุ่มปัญหาการบริหารจัดการของรัฐ

การบริหารจัดการทางทะเลของหน่วยงานรัฐยังขาดประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดมาจาก

<sup>๑๐</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔)”, (ธันวาคม ๒๕๕๗).

หลายสาเหตุ ทั้งการขาดการประสานงานและบูรณาการระหว่างหน่วยงาน การขาดงบประมาณ กฎหมายหลายฉบับยังมีความล้าสมัยและมีความซ้ำซ้อน รวมไปถึงการขาดการตระหนักถึงความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายของชาติที่ผ่านมา จึงให้ความสำคัญกับทะเลน้อย ซึ่งปัญหาการบริหารจัดการของภาครัฐนี้ยังส่งผลต่อกลุ่มปัญหาอื่นๆ ด้วย นอกจากนี้การขาดการให้ความสำคัญกับทะเลยังส่งผลให้เกิดการขาดการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางทะเลและทรัพยากรทางทะเลหลัก (Maritime Critical Infrastructure and Key Resources) อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ท่าเรือ และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล อาทิ การต่อเรือ การซ่อมเรือ การขนส่งทางทะเล ฯลฯ อีกด้วย

### ๑.๒ กลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

จากการขาดประสิทธิภาพในการจัดการทางทะเลของภาครัฐ ประกอบกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลอย่างขาดความรับผิดชอบและการควบคุม ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว ทะเลกลายเป็นพื้นที่รับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ปัญหาที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างรุนแรง อาทิ การก่อกมลพิษทางทะเล การสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทำประมงอย่างขาดความรับผิดชอบ การประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing - IUU) การขาดการควบคุมกิจการของภาคเอกชน ฯลฯ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลนั้น ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมด้วย เช่น ความขัดแย้งระหว่างธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ ธุรกิจเอกชนขนาดเล็ก และชุมชนท้องถิ่น ความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการประมง ทั้งยังบีบให้ผู้ประกอบการประมงออกไปแสวงหาผลประโยชน์ในเขตประมงของประเทศอื่นอันนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศอันเนื่องมาจากการประมงอีกด้วย

### ๑.๓ กลุ่มปัญหาภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ

จากการที่ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเปิด ประกอบกับการขาดประสิทธิภาพในการควบคุมทะเลทำให้ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีการกระทำผิดกฎหมายมาก และหลายประเด็นปัญหามีลักษณะข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การก่อการร้าย โจรสลัด จากสภาพการณ์ของปัญหาจึงจำเป็นเร่งด่วนที่ภาครัฐจะต้องปรับตัวเพื่อให้การควบคุมทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

## ๒. การดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลในห้วงที่ผ่านมา

ภาพรวมการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเลในห้วงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๔๘ – ๒๕๕๒) มาถึงปัจจุบัน (ปี ๒๕๕๓) สรุปเรื่องที่สำคัญได้ ๖ เรื่อง และปัญหาการดำเนินงานที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

๒.๑ การเสริมสร้างขีดความสามารถและพัฒนากำลังทางเรือ แม้มีข้อจำกัดในด้านงบประมาณแต่กองทัพเรือได้พัฒนากำลังและขีดความสามารถให้สามารถรองรับภารกิจสำคัญได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเห็นว่า กองทัพเรือมีภารกิจที่สำคัญในการดำรงไว้

ซึ่งอำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยของชาติทางทะเลรวมทั้งภารกิจที่เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๒.๒ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและส่งเสริมความร่วมมืออันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีและมีความร่วมมือที่เกี่ยวกับทะเลมากขึ้น โดยเฉพาะในกรอบของอาเซียน อย่างไรก็ตามยังมีความขัดแย้งในเรื่องเขตแดนอยู่ในหลายพื้นที่ แต่อยู่ในขอบเขตที่สามารถเจรจาและหาข้อยุติร่วมกันในทางสันติวิธีได้ สำหรับด้านเวียดนามมีการตกลงแบ่งเขตทางทะเลร่วมกันเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สำหรับด้านเมียนมา ยังคงมีปัญหาคำหนดเส้นเขตแดนบริเวณเหนือเกาะสุรินทรถึงปากแม่น้ำปากจั่น และสำหรับด้านกัมพูชาปัญหาอ้างสิทธิทับซ้อนในทะเลยังไม่สามารถตกลงกันได้ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับปัญหานี้อย่างยิ่งจิงมากขึ้น

๒.๓ การคมนาคมขนส่งทางทะเลและกิจการพาณิชย์นาวี การคมนาคมขนส่งทางทะเลนับว่าเป็นผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สำคัญ แม้เส้นทางคมนาคมในประเทศจะมีความปลอดภัยในระดับหนึ่ง แต่เพื่อเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพให้มากขึ้น จึงจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเลกับเส้นทางคมนาคมทางบก และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศให้ชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ กิจการพาณิชย์นาวียังคงขาดการส่งเสริมจากภาครัฐ

๒.๔ การดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ส่วนราชการและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันผลักดันจนประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งนำไปสู่ความจำเป็นในการพัฒนากฎหมายเพื่อรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ รวมถึงการรับมือกับผลกระทบที่ตามมาหลังการเข้าเป็นภาคีด้วย

๒.๕ การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล(ศรชล.) เนื่องด้วยมีข้อจำกัดทั้งด้านภารกิจ งบประมาณ และทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการภารกิจและทรัพยากรเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล.อย่างป็นรูปธรรม

๒.๖ การเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน และการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาระบบข้อมูลทางสมุทรศาสตร์ ธรณีวิทยา นโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเล สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันและปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเลยังมีไม่มากพอและไม่ครอบคลุม ทั้งการสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของทะเลยังมีน้อย ไม่กว้างขวาง และการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องและรักษาความมั่นคงทางทะเลยังคงมีข้อจำกัดภาคประชาชนขาดการสนับสนุนดูแลจากภาครัฐ มีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากทะเลอยู่ในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะปัญหาจากการแย่งชิงทรัพยากรและการทำลายสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการสร้างระบบหมู่บ้านเพื่อความมั่นคงทางทะเลยังไม่ครอบคลุมทั่วถึงในทุกพื้นที่ รวมทั้งยังไม่มี การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อเสริมความมั่นคงที่เข้มแข็งและเพียงพอ

๒.๗ ปัญหาสำคัญของการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๗.๑ งบประมาณและกำลังของหน่วยงานต่างๆ มีอยู่อย่างจำกัดไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติ และความมั่นคงทางทะเลอย่างมาก และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ

๒.๗.๒ ภารกิจของหน่วยงานต่างๆ มีความซ้ำซ้อน และขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่างๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอีกด้วย

### ๓. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

จากการประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเล และการวิเคราะห์พลังอำนาจของชาติ เพื่อฉันทกพลกษาคส่วนที่เกยวข้องร่วมดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ดำเนินการที่สำคัญรวม ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๓.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเล

๓.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเล

๓.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การสร้างความสงบเรียบร้อยและส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล

๓.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

ทางทะเล

๓.๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล

๓.๖ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยองค์กรของรัฐ

โดยในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ ได้มีการกำหนดให้ มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวนั้นก็คื ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) นั่นเอง

## ทฤษฎีและแนวคิดการบริหารจัดการองค์การ

สำหรับหลักการบริหารนั้นได้มีนักทฤษฎีในอดีตได้กล่าวไว้อย่างแพร่หลาย เป็นแนวทางที่ถูกมาใช้ในการบริหารจัดการองค์การอย่างเป็นระบบและเกิดประสิทธิภาพ โดยมีข้อมูลของหลักการที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### หลักการบริหาร<sup>๑๑</sup>

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร (Administrative sciences) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล เฮนรี ฟาโยล ได้สรุปสาระสำคัญตามแนวความคิดไว้ดังนี้ คือ

๑. **เกี่ยวกับหน้าที่การจัดการ (management functions)** เฮนรี ฟาโยล ได้อธิบายถึงกระบวนการจัดการงานว่า ประกอบด้วยหน้าที่ (functions) ทางการจัดการ ๕ ประการ ทั้ง ๕ หน้าที่ที่ เฮนรี ฟาโยล ได้วิเคราะห์แยกแยะไว้นี้ ถือได้ว่าเป็นวิถีทางที่จะให้ผู้บริหารทุกคนสามารถบริหารงานของตนให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้คือ

๑.๑ การวางแผน (Planning) หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อสำหรับเป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

๑.๒ การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจำต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสม ในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

๑.๓ การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง หน้าที่ในการสั่งงานต่าง ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งกระทำให้สำเร็จผลด้วยดีโดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจคนงานของตน

๑.๔ การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๑.๕ การควบคุม (Controlling) หมายถึง ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

๒. **คุณลักษณะผู้บริหาร** จะต้องมีความพร้อมความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงาน และประสบการณ์ต่าง ๆ เฮนรี ฟาโยล แยกแยะให้เห็นว่าคุณสมบัติทางด้าน เทคนิควิธีการทำงาน นั้น สำคัญที่สุดในระดับคนงานธรรมดา แต่สำหรับระดับสูงขึ้นไปกว่านั้นความสามารถทางด้านบริหาร จะเพิ่มความสำคัญตามลำดับ และมีความสำคัญมากที่สุดในระดับผู้บริหารชั้นสุดยอด (Top Executive) ควรจะได้มีการอบรม (Training) ความรู้ทางด้านบริหารควบคู่กันไปกับความรู้ทางด้านเทคนิคในการทำงาน

<sup>๑๑</sup> “หลักทฤษฎีการบริหารและการจัดการ”.(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

๓. เกี่ยวกับหลักจัดการ (Management Principles) เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) เสนอว่าการจัดการเป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเหมือนกันไม่ว่าจะเป็นการจัดการที่บ้าน องค์การธุรกิจ หรือรัฐบาล จึงสามารถใช้หลักการสากลทั่วไปซึ่งเน้นการจัดการกิจกรรมขององค์การที่มีเหตุผลโดยกิจกรรมการจัดการรวมถึง การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชา (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling) หรือเรียกย่อ ๆ ว่า POCCC ฟาโยลได้เสนอทฤษฎีการบริหารสำหรับผู้บริหารทุกระดับในองค์การดังนี้

๓.๑ หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility) คือ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันมิได้ ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะออกคำสั่งได้นั้น ต้องมีความรับผิดชอบต่อผลงานที่ตนทำไปนั้นด้วย

๓.๒ หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) คือ ในการกระทำใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่งด้วยการปฏิบัติตามหลักข้อนี้ ย่อมจะช่วยให้สามารถขจัดสาเหตุแห่งการเกิดข้อขัดแย้งระหว่างแผนกงาน และระหว่างบุคคลในองค์การให้หมดไป

๓.๓ หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction) กิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกันควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน เป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกัน

๓.๔ หลักของการอ้างไว้ซึ่งสายงาน (Scalar Chain) สายงานอันนี้คือสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุด ด้วยสายการบังคับบัญชาดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และช่วยให้เกิดระเบียบในการส่งทอดข่าวสารข้อมูลระหว่างกันอีกด้วย

๓.๕ หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work or Specialization) คือ การแบ่งแยกงานกันทำตามความถนัด โดยไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นการงานด้านบริหารหรือด้านเทคนิค

๓.๖ หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline) โดยถือวาระเบียบวินัยในการทำงานนั้น เกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน ทั้งนี้โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดการเคารพเชื่อฟัง และทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ เรื่องดังกล่าวนี้ จะทำได้ก็โดยที่ผู้บังคับบัญชาต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นตัวอย่างที่ดี ข้อตกลงระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา จะต้องเป็นไปอย่างยุติธรรมมากที่สุด และจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างคงเส้นคงวา

๓.๗ หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคล เป็นรองประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual to General Interest) หลักข้อนี้ระบุว่า ส่วนรวมย่อมสำคัญกว่าส่วนย่อยต่าง ๆ เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้น ผลประโยชน์ส่วนตัวเสียของกลุ่มย่อมต้องสำคัญเหนืออื่นใดทั้งหมด

๓.๘ หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) การให้และวิธีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนควรที่จะยุติธรรม และให้ความพอใจมากที่สุดแก่ทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง

๓.๙ หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) หมายถึง ว่าในการบริหารจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อให้ควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ และการกระจายอำนาจจะมากน้อยเพียงใดก็ย่อมแล้วแต่กรณี

๓.๑๐ หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าสิ่งของหรือคนต่างต้องมีระเบียบและรู้ว่าตนอยู่ในที่ใดของส่วนรวม หลักนี้ก็คือหลักมูลฐานที่ใช้ในการจัดสิ่งของและตัวคนในการจัดองค์การนั่นเอง

๓.๑๑ หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือความเอื้ออารีและความยุติธรรมเป็นหลักปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความจงรักภักดี และการอุทิศตนเพื่องาน

๓.๑๒ หลักของความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of Tenure) กล่าวหาว่า ทั้งผู้บริหารและคนงานต้องใช้เวลาระยะหนึ่ง เพื่อเรียนรู้งานจนทำงานได้ดี การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุให้ต้องสิ้นเปลือง และเป็นผลของการบริหารงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ

๓.๑๓ หลักของความคิดริเริ่ม (Initiative) เนื่องจากว่าคนฉลาดย่อมต้องการที่จะได้รับความพอใจจากการที่ตนได้ทำอะไรด้วยตัวเอง ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาควรจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้น้อยได้ใช้ความริเริ่มของตนบ้าง

๓.๑๔ หลักของความสามัคคี (Esprit De Corps) เน้นถึงความจำเป็นที่คนต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Teamwork) และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร (Communication) เพื่อให้ได้มาซึ่งกลุ่มทำงานที่ดี

### หลักการบริหารแบบบูรณาการ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายบูรณาการรวมหน่วย คือการนำหน่วยที่แยกๆ กันมารวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ท่านพระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) ได้นิยามคำว่า “บูรณาการ” ไว้ว่า “...การทำให้หน่วยงานย่อย ๆ ทั้งหลายที่สัมพันธ์อิงอาศัยซึ่งกันและกัน เข้ามารวมทำหน้าที่ประสานกลมกลืนเป็นองค์รวมหนึ่งเดียวที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ในตัว และได้กล่าวถึงลักษณะและองค์ประกอบของการบูรณาการว่า “ในการบูรณาการนั้นจะเอาหน่วยย่อยหน่วยหนึ่งมารวมเข้าในองค์รวมที่มีหน่วยย่อยหน่วยอื่นแล้วก็ได้ หรือจะเอาหน่วยย่อยทั้งหลายที่ต่างกันแยกกันอยู่มารวมเข้าด้วยกันเป็นองค์รวมก็ได้ อันนี้ เรียกว่าบูรณาการทั้งสิ้น แต่ข้อสำคัญจะต้องมีตัวอื่นเป็นหลักอยู่ ๓ อย่าง ในเรื่องบูรณาการ คือ

๑. มีหน่วยย่อย องค์ประกอบ ชิ้นส่วน หรือชั้น ระดับ แ่ง ด้าน ที่จะเอามาประมวลเข้าด้วยกัน อันนี้คือสิ่งที่เอามาประมวลเข้าด้วยกัน คือ สิ่งย่อย ส่วนย่อย

๒. หน่วยย่อยเป็นต้นนั้น มีความสัมพันธ์ เชื่อมโยง อิงอาศัยซึ่งกันและกัน อันนี้ อาจจะเลยไปถึงลักษณะที่ว่า ยึดหยุ่น ปรับตัวได้ มีความเคลื่อนไหวตลอดเวลาด้วย

๓. เมื่อรวมเข้าด้วยกันแล้วก็จะมีความครบถ้วนเต็มบริบูรณ์ โดยมีความประสานกลมกลืน เกิดภาวะได้ที่ พอดี หรือสมดุลพอได้ที่ หรือพอดีสมดุลแล้ว องค์รวมนั้น มีชีวิตชีวา ดำรงอยู่และดำเนินไปด้วยดีอันเป็นภาวะของบูรณาการ

โดยสรุปความของ “การบูรณาการ” คือ การจัดสรรและระดมสรรพกำลังขององค์กร ตั้งแต่วัตถุดิบ ทรัพยากร บุคลากร กระบวนการและปัจจัยต่าง ๆ โดยทำให้เกิดการประสานร่วมกัน

อย่างสอดคล้อง กลมกลืนกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เช่น การผลิตสินค้าหรือให้บริการที่ลูกค้าพึงพอใจ<sup>๑๒</sup>

### หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ด้านการบริหารราชการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและคุ้มค่า ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น โดยลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการลงจากเดิม มอบอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้ที่ใกล้ชิดกับประชาชนมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ มีการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ตามที่ได้กำหนดในมาตรา ๖ ดังนี้<sup>๑๓</sup>

มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

๑. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
๒. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๓. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๔. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
๕. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
๖. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
๗. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

### โครงสร้างการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ

ฮัลท์ และวัลคอตต์ ได้ศึกษาโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ (Governance Structure) และจัดกลุ่มโครงสร้างเครือข่ายออกเป็น ๗ รูปแบบ ได้แก่ เครือข่ายระบบราชการ (Bureaucratic Network) เครือข่ายทีม (Team Network) เครือข่ายกระจายอำนาจ (Decentralized Network) เครือข่ายเผชิญหน้า (Confrontational Network) เครือข่ายเจรจาต่อรอง (Bargaining Network) เครือข่ายที่ปรึกษา (Consultative Network) และเครือข่ายอุทธรณ์ (Appeal Network) ในที่นี้จะกล่าวถึงสองรูปแบบที่เกี่ยวข้อง<sup>๑๔</sup> ดังนี้

๑. **เครือข่ายระบบราชการ (Bureaucratic Network)** เป็นรูปแบบโครงสร้างเครือข่ายการทำงานที่พบเห็นกันทั่วไปในแวดวงระบบราชการ ใช้วิธีการทำงานตามระเบียบขั้นตอนการทำงาน

<sup>๑๒</sup> นายปิ่นสักก์ สุรัสวดี, “การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน” (เอกสารประจำภาค ทหร.รุ่นที่ ๔๓)

<sup>๑๓</sup> “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก,๙ ตุลาคม ๒๕๔๖.

<sup>๑๔</sup> รศ.ดร.ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, “ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่”, (คำบรรยาย ณ วท.ยศ.ทร. ๒๕๕๓).



ที่ได้มาตรฐาน มีการรายงานตามสายงานการบังคับบัญชา เชื่อมโยงติดต่อประสานงานหน่วยงานราชการต่างๆ การเข้ามีส่วนร่วมในเครือข่ายเป็นไปตามสถานะตำแหน่งหน้าที่การงาน ซึ่งผู้บริหารระดับสูงจะมีสิทธิและอำนาจในการเข้าร่วมมากกว่าลูกน้องในระดับล่าง เครือข่ายการประสานงานแบบระบบราชการส่วนใหญ่จะมั่นคงไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง ธรรมเนียมการปะทะแลงเปลี่ยนในเครือข่ายเป็นไปตามกฎ ระเบียบ กติกาการทำงาน ซึ่งจะได้รับการปฏิบัติจนเป็นที่ทราบทั่วกันในเครือข่ายว่าควรจะทำอย่างไร

**๒. เครือข่ายทีม (Team Network)** ในทางตรงกันข้ามกับเครือข่ายระบบราชการ เครือข่ายทีมเน้นความร่วมมือและการประสานงานกัน ทีมจะเกิดขึ้นจากการที่สมาชิกในเครือข่ายแสวงหา และส่งเสริมค่านิยม และความไว้วางใจกัน แม้จะอยู่ในโครงสร้างองค์การที่ต่างกันก็ตาม ความเหนียวแน่นในความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายเปรียบได้กับความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ที่สมาชิกกระตุ้นและพยายามคงรักษาความสามัคคี ความสัมพันธ์มีความมั่นคงยาวนาน กระทำการตัดสินใจด้วยมติเอกฉันท์ ลักษณะพิเศษของการบริหารงานเครือข่าย ในแง่ของการตัดสินใจจะมีความแตกต่างจากการบริหารงานปกติ ต้องพยายามให้ได้ข้อตกลงร่วมที่เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกัน จากตัวแทนหน่วยงานทั้งหลายได้มาจากการถกเถียง ค้นพบ ปรับตัว และได้มติเอกฉันท์เป็นเกณฑ์ การตัดสินใจกระทำการใดๆ ต้องเกิดจากการตัดสินใจในบนพื้นฐานของการก่อเกิดประโยชน์ร่วมหรือที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกัน ในแง่ของการวางแผน ต้องเกิดจากวิสัยทัศน์และมีความมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาทุกคนที่เป็นตัวแทนหน่วยงานจะเข้ามาช่วยแสดงความคิดเห็น และออกเสียงตกลงว่าจะทำเรื่องอะไร ซึ่งอาจจะตั้งคณะกรรมการเพื่อการศึกษา

ที่ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในเครือข่าย หรือเป็นคณะกรรมการ Steering Committee สำหรับการนำไปปฏิบัตินั้น เรื่องที่จะนำไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับข้อตกลงว่าหน่วยงานที่เข้ามาอยู่ในเครือข่ายจะเป็นตัวประสาน หรือเป็นตัวสนับสนุนในโครงการนั้น ซึ่งโดยปกติในเครือข่ายเองก็ไม่ได้มีคนนั่งทำงานประจำเป็นจำนวนมากนัก บุคลากรที่มีอยู่ทำหน้าที่เท่าที่จำเป็นแก่การประสานงานระบบข้อมูล จัดระบบข้อมูลจัดการประชุมเป็นงานหลัก ขึ้นกับว่าใครหรือหน่วยงานไหนจะรับผิดชอบเป็นแม่ข่ายในเรื่องต่างๆ ที่ตกลงกัน

### แนวคิดการจัดองค์การ<sup>๑๕</sup>

เฮนรี มินเบิร์ก ได้พูดถึงการแบ่งรูปแบบขององค์การ สามารถแบ่งออกได้หลายวิธี เช่น แบ่งตามลักษณะหน้าที่ขององค์การ แบ่งตามภูมิศาสตร์ แบ่งตามการจัดระเบียบภายใน แบ่งตามลักษณะกฎหมายที่จัดตั้งองค์การ แต่ในความเห็นของเฮนรี มินเบิร์ก องค์การประกอบด้วยส่วนประกอบพื้นฐานสำคัญอยู่ ๕ ส่วน ได้แก่ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก คือ สมาชิกองค์การ ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก เช่น การผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญ นักบริหารระดับสูง คือ ทำหน้าที่ปัญหาการสูงสุดมีหน้าที่สำคัญคือ การดูแลให้องค์การทำหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น จัดสรรทรัพยากร แก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ประเมินผลการทำงาน บริหารความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสิ่งแวดล้อม กำหนดนโยบาย นักบริหารระดับกลาง ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์

<sup>๑๕</sup> “Management Guru Henry Mintzberg” (online). Available: [http://file.siam2web.com/cmmmba/henry\\_mintzberg\\_guru.pdf](http://file.siam2web.com/cmmmba/henry_mintzberg_guru.pdf), 2016.

ระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ฝ่ายที่ปรึกษา ทำหน้าที่วิเคราะห์ ปรับปรุงและกำหนดมาตรฐานงาน เช่น ฝ่ายวิจัยและพัฒนา ฝ่ายให้คำปรึกษา และฝ่ายสนับสนุน

เฮนรี มินเบิร์ก ได้แบ่งรูปแบบขององค์การ โดยใช้หลักการพิจารณา ว่าองค์การมีลักษณะและส่วนประกอบขององค์การเป็นหลัก ซึ่งแบ่งได้ ๒ แบบ คือ

๑. แบบเรียบง่าย มีส่วนประกอบสำคัญ ๒ ส่วน คือ นักบริหารระดับสูง และปฏิบัติงานหลัก เช่น ธุรกิจขนาดย่อย ร้านค้าต่างๆ ร้านขายวัสดุก่อสร้าง

๒. องค์การแบบระบบราชการแบบเครื่องจักรกล ประกอบด้วยส่วนต่างๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรม กอง เป็นต้น

### แนวคิดการจัดโครงสร้างส่วนราชการ

แนวคิดการจัดโครงสร้างส่วนราชการนั้น จะยึดหลักการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ร่วมกับหลักการอื่น ๆ ในทางปฏิบัติการจัดโครงสร้างหน่วยงานราชการสามารถจำแนกได้ ๒ วิธีก็คือ ยึดหลักการและยึดตามนโยบาย<sup>๑๖</sup> ในกรณีการยึดหลักการในการจัดโครงสร้างส่วนราชการนับว่าเป็นแนวทางที่มีความชัดเจนและค่อนข้างจะมีความเที่ยงตรงกว่าการยึดตามนโยบายที่จะมีความเสี่ยงที่จะล้มเหลว หากผู้กำหนดนโยบายไม่มีความสามารถเพียงพอ ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้จะยึดหลักการเพื่อกำหนดโครงสร้างราชการโดยมีหลักการต่างๆ ดังนี้<sup>๑๗</sup>

๑. หลักความเหมาะสมกับความมุ่งหมาย ปัญหา และสภาพแวดล้อมของส่วนราชการ
๒. หลักการรวมอำนาจตามลำดับชั้น อำนาจ หน้าที่ของส่วนราชการย่อยภายในกระทรวง ทบวง กรม จะประกอบรวมเป็นอำนาจหน้าที่สำคัญของกระทรวง ทบวง กรม
๓. หลักการสัมพันธ์สอดคล้องกันของกลุ่มงาน โดยมีแนวทางการจัดกลุ่มงาน ๕ แบบ ได้แก่

๓.๑ การจัดกลุ่มงานตามความมุ่งหมาย (Purpose) การจัดโครงสร้างหน่วยงานย่อยจะจัดส่วนตามความมุ่งหมายของหน่วยระดับเหนือขึ้นไปเช่น กรมในกระทรวงมหาดไทยแบ่งเป็นกรมการปกครอง กรมป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย กรมพัฒนาชุมชน เป็นต้น

๓.๒ การจัดกลุ่มงานตามกระบวนการของงาน (Process) เช่น งานด้านการก่อสร้างและบำรุงรักษาทางของกรมทางหลวง จะมีหน่วยงานรองรับตามกระบวนการ คือ กองวางแผน กองสำรวจ และออกแบบ กองก่อสร้างทางหลวงจังหวัด เป็นต้น

๓.๓ การจัดกลุ่มงานตามเขตพื้นที่ (Area) โดยยึดพื้นที่ตามภูมิศาสตร์เป็นหลัก เช่น กองทัพเรือแบ่งงานให้แก่ทัพเรือภาค ๑-๓ เพื่อรับผิดชอบพื้นที่ทางทะเลในอ่าวไทยตอนบน ตอนล่าง และทะเลฝั่งตะวันตก ตามลำดับ

๓.๔ การจัดกลุ่มงานตามเวลา หรือตามช่วงเวลาปฏิบัติงาน (Shift) เช่นทำงานช่วงกลางวันและช่วงกลางคืน

<sup>๑๖</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายสำคัญ. “รายงานโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง พ.ศ.๒๕๕๓”.(รายงาน.๒๕๕๓). หน้า ๑๗๑.

<sup>๑๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๒-๑๗๓.

### ๓.๕ การจัดกลุ่มงานตามผู้รับบริการ (Client)

๔. หลักการลักษณะคุณภาพ และปริมาณของงานว่าควรจะเป็นส่วนราชการระดับใด

๕. หลักการความชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการ เพราะหากการกำหนดอำนาจหน้าที่ไม่ชัดเจนแล้วจะส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อน แยกงานหรือเกี่ยวงาน

๖. หลักการกำหนดจำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม ตามสายการควบคุม บังคับบัญชา (Span of control)

๗. หลักการมีเอกภาพ ไม่จัดหน่วยที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างส่วนราชการ

๘. หลักความชัดเจนในการบังคับบัญชา เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในอำนาจการสั่งงาน และการรับคำสั่ง (เอกภาพในการบังคับบัญชา – Unity of Command)

ระบบราชการจะมีรูปแบบที่ค่อนข้างชัดเจน จนถูกวิจารณ์ว่ามีโครงสร้างที่แข็งและไม่อ่อนตัว อย่างไรก็ตาม รูปแบบของโครงสร้างส่วนราชการสามารถจำแนกได้ ๕ แบบได้แก่<sup>๑๘</sup>

๑. แบบสามเหลี่ยม (The Pyramidal Type) หรือ Line or Military Type เป็นแบบดั้งเดิม จากบนลงล่าง ไม่มีฝ่ายอำนวยการ ใช้กันมากในระบบราชการไทย

๒. แบบแยกฝ่ายปฏิบัติการ และฝ่ายอำนวยการ (The Functional Type) มุ่งแยกฝ่ายปฏิบัติการออกจากฝ่ายอำนวยการ และวิชาการ เพื่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้น

๓. แบบผสม (The Line and Staff Type) รวมส่วนราชการที่ทำหน้าที่ด้านปฏิบัติการ และฝ่ายอำนวยการเข้าไว้ในส่วนราชการเดียวกัน โดยฝ่ายปฏิบัติการทำหน้าที่บังคับบัญชา และตัดสินใจ ฝ่ายอำนวยการให้คำปรึกษา ช่วยเหลือเหมือนฝ่ายเสนาธิการของทหาร

๔. แบบคณะกรรมการ (The Committee Type) รูปแบบนี้จะเกิดขึ้นในลักษณะที่แทรกอยู่ใน ๓ รูปแบบข้างต้น

๕. แบบโครงการ (Project Type) เป็นการทำงานที่รวมตัวกันตามโครงการที่เกิดขึ้นและยุติลงเมื่อโครงการสำเร็จ

### การปฏิรูปองค์การ<sup>๑๙</sup>

การปฏิรูปองค์การ (Reform) เป็นการดำเนินการเมื่อองค์การเดิมไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้ จะต้องมีการปฏิรูปองค์การเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ ลักษณะขององค์การในแนวใหม่เป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างกันแทนโครงสร้างของการออกคำสั่งและควบคุมซึ่งเป็นโครงสร้างแบบเดิม ความสัมพันธ์ระหว่างกันขึ้นอยู่กับความเข้าใจในเรื่องวัตถุประสงค์ นโยบาย กลยุทธ์ และการทำงานเป็นทีม การปฏิรูปองค์การมีหลายแบบ ดังนี้

๑. การปรับโครงสร้างใหม่ (Restructuring) เป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้องค์การมีประสิทธิภาพโดยมีการปฏิบัติงานในทุกระดับตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ ระดับนโยบาย ระดับอำนวยการ จนถึงระดับปฏิบัติการ เปรียบเทียบได้กับทางทหารจะเป็น ๓ ระดับคือ ระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการ และระดับยุทธวิธี โดยให้มีลักษณะให้สร้างสมดุล ระหว่างการควบคุมตามสายการ

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๓.

<sup>๑๙</sup> นาวาเอก กำจร เจริญเกียรติ. “การปฏิรูปการบริหารจัดการด้านความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”(เอกสารประจำภาค วท.รุ่นที่ ๔๒).

บังคับบัญชา ความเป็นอิสระของหน่วยงานตามความถนัดในวิชาชีพ และความร่วมมือของหน่วยงานในองค์กร

๒. การเปลี่ยนชื่อหน่วยงาน (Rename) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรมและปรากฏชัดเจน ชื่อหน่วยงานเดิมอาจไม่ได้สื่อความหมายขององค์การในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งใจไว้ หรือเป็นเครื่องกีดขวางไม่ให้เกิดความริเริ่มในการพัฒนากระบวนการทำงานใหม่ ๆ การเปลี่ยนชื่อหน่วยงานจึงเป็นวิธีการหนึ่งในการปฏิรูปองค์การ ซึ่งธุรกิจภาคเอกชนนิยมนำไปใช้

๓. การเปลี่ยนภาพลักษณ์ใหม่ (Refocus) ภาพลักษณ์ขององค์การเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนองค์การให้การดำเนินงานก้าวหน้า และมีผลต่อความร่วมมือของหุ้นส่วนหน่วยงาน ในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน การเปลี่ยนชื่อหน่วยเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างภาพลักษณ์ให้ดีขึ้น

๔. การเปลี่ยนฝ่ายอำนวยการ (Reorganize) คณะทำงานในฝ่ายอำนวยการเป็นผู้ที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การจัดบุคลากรเข้าทำงานในองค์กร อาจไม่สามารถตอบสนองการปฏิบัติงานที่ต้องการประสิทธิภาพ หรือผลสัมฤทธิ์ได้ เนื่องด้วยสาเหตุใดก็ตาม ดังนั้น ในการปฏิรูปจะเปลี่ยนฝ่ายอำนวยการให้เข้ากับลักษณะงาน

### แนวทางการปรับโครงสร้างส่วนราชการไทย

ตั้งแต่มีการเปลี่ยนการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยมีความพยายามในการปรับโครงสร้างและระบบการทำงานของส่วนราชการมาโดยตลอด แต่การปรับแต่ละครั้งก็ไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงและต่อประสิทธิภาพในภาพรวมมากนัก ยกเว้นการปฏิรูปที่เกิดจากพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ โดยเฉพาะ มาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ ดังนี้<sup>๒๐</sup>

“การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประเทศเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่องค์กร การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน”

“การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง”

“ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ”

<sup>๒๐</sup> สำนักพัฒนาระบบบริหารบุคคลภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.. “แนวทางการบริหารราชการยุคใหม่ของรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง หัวหน้ากลุ่มภารกิจ และอธิบดี”. (๓๐ มีนาคม ๒๕๔๕) หน้า ๑๔.

“เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการ ปฏิบัติก็ได้”

ดังนั้น ผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ ทำให้ระบบราชการต้องมี เจ้าภาพการทำงานอย่างชัดเจน มีการจัดการกิจเป็นกลุ่มภารกิจ ดังนั้น หน่วยราชการส่วนบริหาร ส่วนกลางจะรับผิดชอบปฏิบัติภารกิจหลัก (Core Functions) ที่เป็นงานระดับชาติที่สำคัญและเป็น ภารกิจที่จำเป็นเท่านั้น

การปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นการประยุกต์แนวคิดการบริหาร จัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) แต่ก็อ้างอิงหลักการของแนวคิดตาม ระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่ เน้นการสร้างระบบราชการที่มีคุณลักษณะระบบในเชิงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และหลักธรรมาภิบาล ภายใต้ระบบประชาธิปไตย พร้อมกับการสร้างวัฒนธรรมองค์การ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร) หน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย ทั้งนี้ ก.พ.ร. ได้กำหนดแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งมีความครอบคลุมใน ๕ ประเด็นเรื่อง ได้แก่ การปรับบทบาทภารกิจและโครงสร้าง การปรับปรุงวิธีการบริหาร การปฏิรูประบบงบประมาณ การ ปฏิรูประบบบุคคล การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อนำไปสู่การ พัฒนาระบบราชการ ทั้งนี้ตามหลักการการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่ประเทศไทยได้นำมาใช้นี้ นับเป็นก้าวหนึ่งในประวัติศาสตร์ที่ส่งผลมาจนถึงปัจจุบันในความพยายามที่จะปรับปรุงระบบการ บริหารงานภาครัฐโดยมีเป้าหมายของหลักการดังนี้

๑. มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen Center)
๒. มุ่งผลสัมฤทธิ์ตามตัวชี้วัด (KPI: Key Performance)
๓. ภาครัฐจะต้องลดบทบาทลงโดยการจ้างภาคเอกชนดำเนินการแทน (Out Sourcing)
๔. ผู้บริหารที่มีสมรรถนะสูงจากบุคคลนอกระบบ (Performance Appraisal)
๕. การบริหารแบบมืออาชีพ (Professional)
๖. สร้างพฤติกรรมข้าราชการให้เป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) โดยนำกลไก ตลาด เน้นลูกค้า ทำงานเชิงรุก ชอบเสี่ยง แสวงหาโอกาส เจริญต่อรอง
๗. มุ่งการแข่งขันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและการพัฒนา (Competitive to Efficiency and Development)
๘. มอบอำนาจการใช้ดุลยพินิจและให้อิสระในการจัดการ (Empowerment)
๙. กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (Decentralization)
๑๐. แปรรัฐวิสาหกิจ (Privatization)

การจัดส่วนราชการที่ดีต้องมีลักษณะที่ดีคือ ต้องมุ่งเน้นที่คุณภาพ มีสัดส่วนเหมาะสม กับความมุ่งหมาย ปัญหา และสภาพแวดล้อม โดยต้องมีการบริหารที่เป็นเอกภาพ มีการแบ่งงานที่ ชัดเจน มุ่งผลที่เกิดผลสัมฤทธิ์ที่สามารถวัดได้ตามตัวชี้วัด และที่สำคัญต้องมีการกระจายอำนาจและ สร้างระบบธรรมาภิบาล และสร้างบุคลากรมืออาชีพที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตามหลักการการ จัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่นับเป็นเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

## แนวทางการจัดองค์กรของ กอ.รมน.

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ถือเป็นตัวอย่างและแนวคิดในการบริหารจัดการความมั่นคงภายในราชอาณาจักรไทย โดยถือกำเนิดขึ้นในช่วงสถานการณ์วิกฤติในชาติบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๑๒ โดยได้แปรสภาพมาจากกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) เมื่อภัยคุกคามจากผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ลดน้อยลง จึงถูกปรับปรุงโครงสร้างและลดบทบาทลงตามลำดับกระทั่ง พ.ศ.๒๕๔๙ รัฐบาลประกาศใช้คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ เรื่อง การจัดตั้งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ต่อมาจากสภาพปัญหาความมั่นคงได้เปลี่ยนแปลงไปและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ด้วยตนเอง จำเป็นต้องมีการประสานงานร่วมมือซึ่งกันและกันมากยิ่งขึ้น รัฐบาลจึงได้กำหนดพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ ขึ้นอันมีผลให้ กอ.รมน.ในขณะนั้นได้ปรับสถานะกลายเป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และได้ปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจหน้าที่ และโครงสร้างใหม่ตามที่ พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ กำหนด<sup>๒๑</sup> โดยให้ กอ.รมน.เป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักรับผิดชอบในการดำเนินการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ตลอดจนบูรณาการและประสานการปฏิบัติร่วมกับทุกส่วนราชการ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและรักษาความมั่นคงตั้งแต่ยามปกติและในยามที่เกิดสถานการณ์ โดยมีลำดับความสำคัญของภัยคุกคามที่ กอ.รมน.รับผิดชอบ ได้แก่ ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ภัยจากยาเสพติด ปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ภัยคุกคามจากการบุกรุกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>๒๒</sup> (รายละเอียดดู ผนวก ง พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑)

### โครงสร้างกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.)

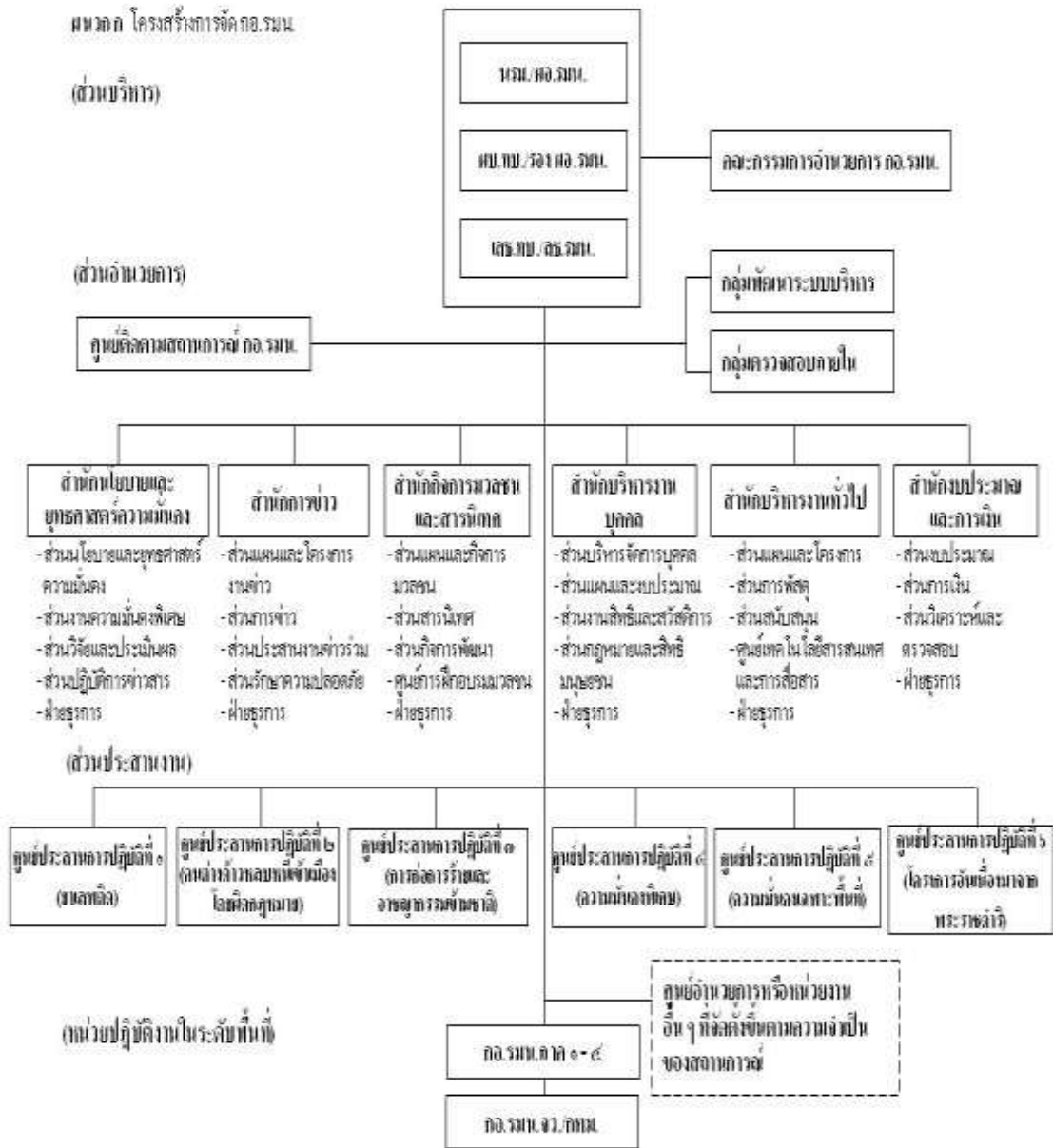
ตาม พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ กำหนดให้ กอ.รมน.เป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะที่อยู่ภายในสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นการบังคับบัญชาตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็น ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (ผอ.รมน.) รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ กอ.รมน. โดยมีผู้บัญชาการทหารบก เป็น รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (รอง ผอ.รมน.) และ เสนาธิการทหารบก เป็น เลขาธิการ รมน. ทั้งนี้ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเลขาธิการ กอ.รมน. มีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน กอ.รมน. รองจากผู้อำนวยการ และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการกำหนด ในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้ รองผู้อำนวยการ เป็นผู้ปฏิบัติหรือใช้อำนาจแทนก็ได้ กำหนดให้มีคณะกรรมการอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่

<sup>๒๑</sup> “พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๕ ตอนที่ ๓๙ ก, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

<sup>๒๒</sup> กอ.รมน., “คู่มือการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร”.

นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็น ประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็น รองประธาน และมีรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวงกรม หรือเทียบเท่าที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง เป็น กรรมการ โดยมีเลขาธิการ กอ.รมน.เป็น กรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่กำกับ ให้คำปรึกษา และเสนอแนะการปฏิบัติงานในกรอบอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความรอบคอบ และครอบคลุมทุกมิติของงานด้านความมั่นคง กล่าวคือ ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ กอ.รมน. กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด.ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน การคลังการพัสดุและการจัดการทรัพย์สินของ กอ.รมน. แต่งตั้งคณะที่ปรึกษา คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ พ.ร.บ.ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ หรือกฎหมายอื่นกำหนด (ดูแผนภาพที่ ๒- ๕)

แผนภาพที่ ๒ - ๕ โครงสร้างการจัดกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร



ที่มา : รณน., คู่มือการปฏิบัติงานของกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, ๒๕๕๒



## ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน.

กอ.รมน. มีภารกิจในการ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และกำกับดูแลการ ดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงภายในของรัฐ และดำเนินการแก้ไขปัญหา ด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ที่สำคัญของชาติ ตามที่ได้รับมอบในทุกพื้นที่ของประเทศ เพื่อ เสริมสร้างความมั่นคงของชาติภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข ตลอดจนการดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ๆ ที่เป็นภัยหรือ อาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุขทำลายหรือทำความเสียหาย ต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้เกิดความสงบ เรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ ทั้งนี้ ขอบเขตแห่งอำนาจแบ่งเป็น ๒ ระดับ ดังนี้

### ๑. ในภาวะปกติ

๑.๑ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มสถานการณ์ ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามความมั่นคง

๑.๒ อำนวยการในการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร โดยการจัดทำแผน และแนวทางการปฏิบัติงานให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

๑.๓ เมื่อได้รับการเห็นชอบแล้วก็จะอำนวยการ ประสานงาน และเสริมการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้ดำเนินการตามแผนงาน และแนวทางนั้น

๑.๔ เสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักในหน้าที่ ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ สร้างความรักความสามัคคีของคนในชาติ รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และความสงบเรียบร้อยของสังคม

๒. ในภาวะไม่ปกติและกรณีเกิดเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายใน แต่ไม่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วย คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ กอ.รมน.เป็นผู้รับผิดชอบ ในการป้องกันปราบปรามระงับยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงนี้ รัฐบาลโดย ครม. ต้องประกาศพื้นที่การรักษาความมั่นคง และกรอบเวลาในการปฏิบัติ อย่างชัดเจน สำหรับแผนที่ใช้ในการปฏิบัตินั้น กอ.รมน. ต้องหารือร่วมกับ สมช. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้วเสนอต่อคณะกรรมการให้ความเห็นชอบด้วย

### การแบ่งส่วนราชการภายใน กอ.รมน.

กอ.รมน. ได้ร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำโครงสร้างการจัด และอัตรากำลังพลขึ้นใหม่ โดยแบ่งออกเป็น ๔ ส่วน ประกอบด้วย

๑. ส่วนบริหาร ประกอบด้วย ผอ.รมน. รอง ผอ.รมน. และเลขาธิการ กอ.รมน.โดยการดำเนินการใด ๆ อยู่ภายใต้การสั่งการและอำนวยการของ ผอ.รมน./นรม

๒ ส่วนอำนวยการ แบ่งงานเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๒.๑ งานด้านการติดตามสถานการณ์ มี ศูนย์ติดตามสถานการณ์ ขึ้นตรงกับ ลธ.กอ.รมน.ทำหน้าที่ในการติดตามสถานการณ์ ตลอด ๒๔ ชม. และเมื่อเกิดสถานการณ์จะสามารถปรับเป็น “ศูนย์อำนวยการ” ได้

๒.๒ ส่วนอำนวยการส่วนที่ ๒ คือ งานด้านแผนการอำนวยการ และกำกับดูแลหน่วยงาน จัดในลักษณะ ๖ สายฝ่ายอำนวยการ ได้แก่ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคง สำนักการข่าว สำนักกิจการมวลชนและสารนิเทศ สำนักบริหารงานบุคคล สำนักบริหารงานทั่วไป และสำนักงบประมาณและการเงิน

๓. ส่วนประสานงาน ถือเป็นหัวใจการปฏิบัติในโครงสร้างใหม่ โดยมีศูนย์ประสานการปฏิบัติ ๖ ศูนย์ ทำหน้าที่บูรณาการแผนงานโครงการ และประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการ กระทรวง ทบวง กรมทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงในมิติต่าง ๆ ที่ศูนย์ประสานการปฏิบัตินั้นได้รับมอบหมาย ดังนี้

๓.๑ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๑ รับผิดชอบด้านยาเสพติด โดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการดำเนินงาน

๓.๒ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๒ รับผิดชอบด้านแรงงานต่างด้าว และผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการดำเนินงาน

๓.๓ ศูนย์ประสานการปฏิบัติการที่ ๓ รับผิดชอบด้านการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการดำเนินงาน

๓.๔ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๔ รับผิดชอบด้านความมั่นคงพิเศษ เช่น ขาวมั่งลาว การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และอื่น ๆ โดย กอ.รมน.เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการในภาพรวม

๓.๕ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๕ รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงเฉพาะพื้นที่ (จังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือพื้นที่อื่น ๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์) โดยกองทัพบก เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบในการดำเนินการ

๓.๖ ศูนย์ประสานการปฏิบัติที่ ๖ รับผิดชอบการดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดย กอ.รมน.เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการในภาพรวม สำหรับกำลังพลที่บรรจุแต่ละศูนย์ประสานการปฏิบัติ นั้นประกอบด้วยกำลังพลทั้งพลเรือน ตำรวจ และทหาร ที่มาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในเรื่องนั้น ๆ

### **การบริหารจัดการของ กอ.รมน.**

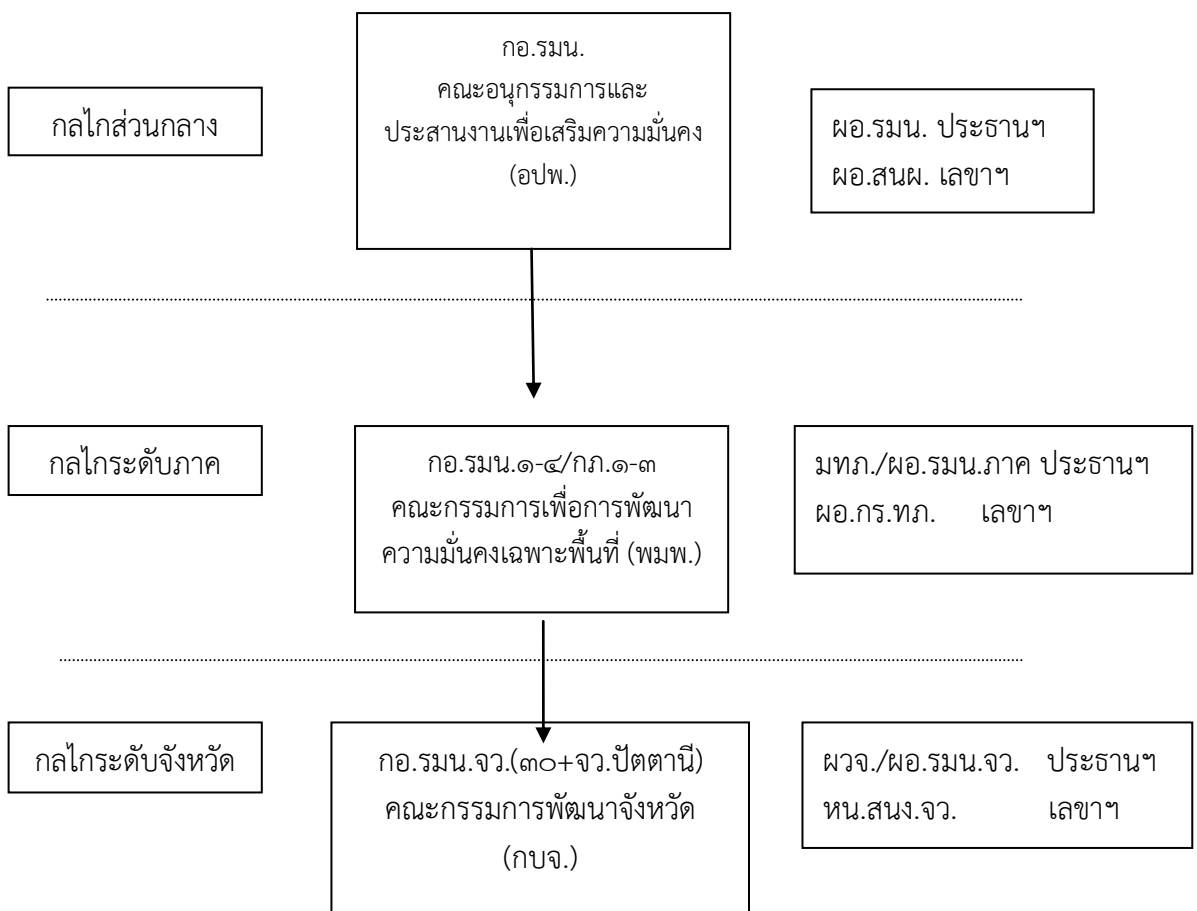
การบริหารจัดการยึดถือตาม พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นหลัก โดยมีกลไกในการบริหารจัดการ ดังนี้ (ดูแผนภาพที่ ๒ - ๖)

๑. กลไกการบริหารจัดการส่วนกลาง คณะอนุกรรมการอำนวยการและประสานการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (อปพ.) ซึ่งมี ผอ.รมน. เป็นประธาน มีรองประธาน ๒ คน คือ รอง ผอ.รมน.และ เลขาธิการ กอ.รมน. โดยมี ผอ.สนผ. เป็นเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ความมั่นคง เพื่อเสนอแนะนโยบาย ยุทธศาสตร์ และอำนวยการประสานงาน ติดตามประเมินผล ให้บรรลุวัตถุประสงค์

๒. กลไกการบริหารจัดการในระดับภาค คณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงเฉพาะพื้นที่ (พมพ.) ซึ่งมีแม่ทัพภาค ผบ.ทัพเรือภาค เป็นประธาน และมีผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้แทนกองกำลังในพื้นที่ และกระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่พิจารณารายละเอียดแผนงาน โครงการและงบประมาณ รวมทั้ง ข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงเฉพาะพื้นที่ ให้เหมาะสมกับ สถานการณ์และสภาพพื้นที่ ตลอดจนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

๓. กลไกการบริหารจัดการในระดับจังหวัด คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ (กบจ.) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะ ผอ.รমন.จังหวัด เป็นประธาน และมีรอง ผอ.รমন.จังหวัด (ฝ่ายทหาร) เป็นผู้ช่วยในการวางแผนและประสานงานด้านความมั่นคง มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นเลขานุการ โดยมีหัวหน้าหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในจังหวัด และหน่วยทหารในพื้นที่ ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนงาน โครงการและงบประมาณ ดำเนินงานในพื้นที่เป้าหมาย และรายงานผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

แผนภาพที่ ๒ - ๖ โครงสร้างกลไกการบริหารกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร



ที่มา : กอ.รมน., คู่มือการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

กอ.รมน. เป็นหน่วยงานรักษาความมั่นคงภายในซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะที่อยู่ภายในสำนักนายกรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรี เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจากหลายหน่วยงานด้านความมั่นคง โดยปฏิบัติตาม พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดขั้นตอนไว้แล้วอย่างชัดเจน และกลไกการดำเนินการหลัก ประกอบไปด้วย กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด ซึ่งจะรับผิดชอบการอำนวยการ ประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัย

คุกคามเป็นพื้นที่ ส่วนศูนย์ประสานการปฏิบัติทั้ง ๖ ศูนย์รับผิดชอบอำนาจการ และประสานงานการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามในแต่ละด้าน โดยศูนย์นี้จะมีหน้าที่ในการประสานงานระหว่าง หน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐที่เกี่ยวข้องและยังเป็นหน่วยเชื่อมต่อระหว่าง กอ.รมน.ส่วนกลางและ หน่วยปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ ทำให้ กอ.รมน.เป็นหน่วยงานกลางที่แปลงนโยบายด้านความมั่นคง ของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ อีกทั้ง กอ.รมน.สามารถกำหนดกรอบ แนวทาง และความเร่งด่วน ในการ ปฏิบัติตามแผนการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรประจำปี หน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐ มีแนวทางในการจัดทำแผนงานโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดจน กอ.รมน. เป็นหน่วยงานกลางที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคง เป็นเวทีที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาภัยคุกคาม ที่มีความซับซ้อน ต้องใช้ความร่วมมือของหลายหน่วยงาน รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนใน กรณีต่าง ๆ ที่ได้ผลมาโดยต่อเนื่อง

## แนวคิดในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของต่างประเทศ

ประเทศต่าง ๆ ที่มีพื้นที่ทางทะเลต่างมีการกำหนดโครงสร้างในการรักษาผลประโยชน์ ของชาติหรือความมั่นคงทางทะเลมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความมั่นคง ลักษณะพื้นที่ ลักษณะสังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ รวมถึงการเมือง แต่สิ่งที่เป็นเป้าหมายสำคัญใน การจัดโครงสร้างความมั่นคงทางทะเลของทุกชาติที่เหมือนกันคือการรับมือกับภัยคุกคามที่มี ประสิทธิภาพมากที่สุด ภายใต้ทรัพยากรและข้อจำกัดด้านต่าง ๆ ของประเทศ โดยจากการศึกษา รูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานทางทะเลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกแล้วสามารถ จำแนกได้ ๕ แบบดังนี้<sup>๒๓</sup>

**๑. การจัดโครงสร้างไม่ชัดเจน** (การจัดหน่วยแบบไม่มีการจัดการ) มีลักษณะหน่วย ต่างๆ ของรัฐทำงานที่ได้รับมอบหมายของหน่วยในลักษณะต่างคนต่างปฏิบัติงาน ถึงแม้มีการ แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในงานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลให้หน่วยงานหลาย หน่วยงานแยกกันทำงานตามที่ได้รับมอบ แต่อาจจะมึงานที่ซ้ำซ้อนบ้าง โดยมากประเทศที่มีการจัด แบบนี้จะมีกองทัพเรือ และหน่วยงานภาคประชาชนพลเรือนแบบอาสาสมัครที่เข้มแข็งเพื่อรับผิดชอบ งานช่วยเหลือและค้นหาผู้ประสบภัย ส่วนหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ จะประสานงานและทำหน้าที่บังคับ ใช้กฎหมายทางทะเลตามภารกิจหน้าที่ของตน โดยที่แต่ละหน่วยจะไม่มีทรัพยากรใช้ปฏิบัติงานใน ทะเลมาก ประเทศที่มีการจัดหน่วยลักษณะนี้ได้แก่ อังกฤษ และนิวซีแลนด์

**๒. โครงสร้างแบบมีหลายหน่วยร่วมกันทำงาน แต่มีหน่วยประสานการควบคุม** สังการ ประเทศในกลุ่มนี้มีการพัฒนาการบริหารจัดการโครงสร้างภาคความมั่นคงทางทะเลมากขึ้นจากแบบ แรก โดยจัดตั้งหน่วยเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งหน่วยสำหรับประสานงานหน่วยต่าง ๆ ประเทศที่มีการจัดหน่วย ลักษณะนี้ได้แก่ประเทศฝรั่งเศส โปรตุเกส ออสเตรเลีย และแคนาดา รวมถึงประเทศไทย

<sup>๒๓</sup> นาวาเอกกิตติพงษ์ จันทรสมบูรณ์, “การปฏิรูปภาคความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทย (Maritime Security Sector Reform for Thailand)” (เอกสารประจำภาค วทร.รุ่นที่ ๔๗), หน้า ๖๐ - ๖๑.

๓. โครงสร้างแบบให้กองทัพเรือเป็นหลัก ในการทำหน้าที่ที่พึงปรารถนาเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงทางทะเล โดยในกองทัพเรือจะมีหน่วยยามฝั่งแบบ Naval Coastguard ทำให้กองทัพเรือทำหน้าที่ทั้งการป้องกันประเทศ และมีหน่วยงานภายใต้กองทัพเรือที่มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่การรักษากฎหมายและการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งบางประเทศจัดตั้งหน่วยขึ้นในกองทัพเรือขึ้นโดยตรง หรือบางประเทศโอนมาฝากการบังคับบัญชาเพื่อรับผิดชอบงานด้านนี้ ถึงแม้หน่วยนี้จะอยู่ภายใต้กองทัพเรือ แต่ก็มีลักษณะที่แตกต่างจากหน่วยด้านป้องกันประเทศ โดยหน่วยนี้มีการจัดโครงสร้างหน่วย หน้าที่และบุคลากรสำหรับทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ชัดเจน โดยมีการประสานการปฏิบัติที่ใกล้ชิดกับหน่วยกำลังรบของกองทัพเรือ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนต่าง ๆ จากกองทัพเรือ เช่น ท่าเรือ อู่ซ่อม หรือการส่งกำลังบำรุงอื่น ๆ ในบางประเทศหน่วยลักษณะนี้จัดกำลังพลและเรือจากกองทัพเรือไปขึ้นการบังคับบัญชากับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายอื่น ๆ เช่นกระทรวงคมนาคม ประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ได้แก่ ประเทศนอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ อิตาลี ซิลี เปรู อุรุกวัย บราซิล อาร์เจนตินาและปากีสถาน

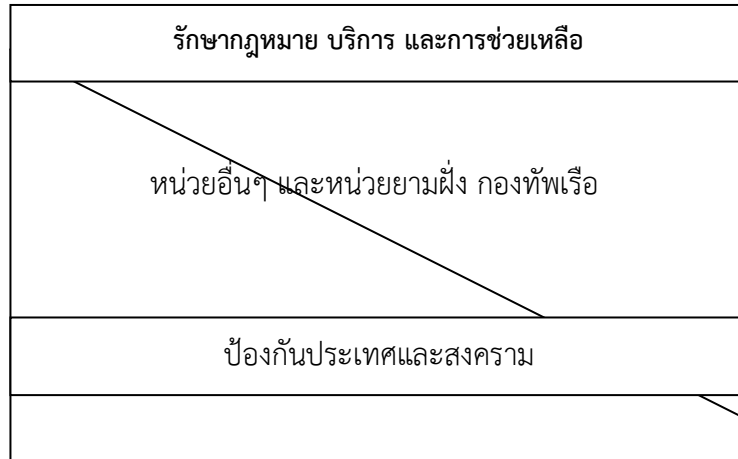
๔. โครงสร้างที่มีการจัดแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจนแต่หน่วยรับผิดชอบการรักษากฎหมายในทะเลจะมีขนาดเล็ก โดยมากจะมอบให้หน่วยงานนี้ไปอยู่ภายใต้หน่วยงานตำรวจ โดยมีหน้าที่รักษากฎหมายทั้งปวงในทะเลและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วย ส่วนกองทัพเรือรับผิดชอบหน้าที่ป้องกันประเทศ แต่อย่างไรก็ตามบางประเทศอาจจะมีหน่วยประสานการปฏิบัติอยู่ด้วย ส่วนมากประเทศที่มีการจัดโครงสร้างลักษณะนี้จะเป็นประเทศที่มีพื้นที่ทางทะเลขนาดเล็ก ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ฮ่องกง ไชปัสและเฮติ

๕. โครงสร้างการจัดภาคความมั่นคงทางทะเลแบบสมบูรณ์ การจัดโครงสร้างจะมีกองทัพเรือและหน่วยยามฝั่งแยกจากกัน โดยหน่วยยามฝั่งเป็นหน่วยอิสระขึ้นตรงกับกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นกระทรวงกลาโหมก็ได้ โดยหน่วยยามฝั่งรูปแบบนี้จะมีโครงสร้าง กำลังพลงบประมาณ และอำนาจตามกฎหมายรองรับที่ชัดเจน รวมทั้งจะเป็นหน่วยที่แยกออกจากกองทัพเรือ การจัดลักษณะนี้จะใช้งบประมาณสูง โดยมากจะเป็นประเทศใหญ่ที่มีผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลสูงเช่นกัน ได้แก่ สหรัฐฯ มาเลเซีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ เวียดนาม ศรีลังกา สวีเดน เยอรมัน ตุรกี รัสเซีย อินเดีย บังคลาเทศ กรีซ ไต้หวัน จีน (เพิ่งตั้งหน่วย State Oceanic Administration ขึ้นเมื่อ ก.ค. ๒๐๑๓)

การบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศต่างๆ พบว่าการจัดหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard) เป็นโครงสร้างการจัดภาคความมั่นคงทางทะเลแบบสมบูรณ์ มีการจัดหน่วยแยกหน้าที่ระหว่างการป้องกันประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงที่สุด แต่ก็มีค่าใช้จ่ายสูงเช่นกัน ซึ่งเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจดีมีผลประโยชน์ทางทะเลสูง ส่วนประเทศเล็ก ๆ และมีพื้นที่ทางทะเลไม่มาก จะมอบการรักษาผลประโยชน์ทางทะเลฝากไว้กับหน่วยงานตำรวจ แต่หากเป็นประเทศที่มีผลประโยชน์ทางทะเลปานกลางถึงมาก และคำนึงด้านการใช้งบประมาณที่คุ้มค่า ก็จะทำให้การรักษาผลประโยชน์ทางทะเลฝากไว้ภายใต้กองทัพเรือในลักษณะ Naval Coastguard หรือใช้โครงสร้างแบบมีหลายหน่วยร่วมกันทำงาน โดยมีความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพเรือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการป้องกัน

ประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ในการประสานหรืออำนวยความสะดวก ปฏิบัติ ควบคุม สิ่งการ กำกับดูแล ความมั่นคงทางทะเลและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ดูแผนภาพที่ ๒ - ๗)

แผนภาพที่ ๒ - ๗ ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพเรือกับหน่วยงานอื่น ๆ ในการป้องกันประเทศ และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล<sup>๒๔</sup>



ที่มา : นาวาเอก วรวิฑูรย์ พุกษารุ่งเรือง, เอกสารประจำภาค วทร.ปี ๒๕๕๙ เรื่อง บทบาทของ ศรชล. กับการเป็นหน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

นอกจากนี้การดำเนินการในยุคปัจจุบันของประเทศต่างๆ ที่มีอาณาเขตติดทะเล จะมีแนวทางในการรักษาผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงของชาติทางทะเลแตกต่างกัน ดังนั้นการวิจัยในครั้งนี้จึงทำการค้นคว้าข้อมูลเพื่อนำเสนอประเทศที่น่าจะนำมาศึกษาเพื่อเป็นแนวทางการในการจัดองค์การและการบริหารจัดการด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลดังนี้

### สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรมีหน่วยงานรับผิดชอบทางทะเล ๔ หน่วย ได้แก่ กองทัพเรือสหราชอาณาจักร (Royal Navy: RN) สำนักงานทางทะเลและยามฝั่งสหราชอาณาจักร (Maritime and Coastguard Agency: MCA) หน่วยศุลกากรอังกฤษ (Her Majesty's Customs: HM Customs) และสถาบันเรือช่วยชีวิตแห่งชาติ (Royal National Lifeboat Institution: RNLI)<sup>๒๕</sup>

๑. กองทัพเรือสหราชอาณาจักร มีหน้าที่รักษาความมั่นคงของประเทศ ความปลอดภัยของประชาชนอังกฤษ ปกป้องผลประโยชน์ของชาติในทะเลและทั่วโลก (Protect British Interest at Home and Abroad) สนองนโยบายต่างประเทศ และนโยบายป้องกันประเทศของรัฐบาล สนับสนุนสันติภาพและปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรม มีขีดความสามารถป้องปรามทางนิวเคลียร์ ส่งกองกำลัง

<sup>๒๔</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๒๕</sup> นาวาเอกสุทินันท์ สมานรักษ์, “การพัฒนาการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ” (เอกสารประจำภาค วทร.รุ่นที่ ๔๐)

คอมมานโดขึ้นฝั่งในพื้นที่วิกฤต สนับสนุนกำลังทางอากาศด้วยเครื่องบินแอร์เออร์และเฮลิคอปเตอร์ รักษาการลาดตระเวนในจุดสำคัญของโลก เช่น North Atlantic, South Atlantic, Persian Gulf และ คุ่มครองการทำประมง การขูดเจาะน้ำมันในทะเลของสหราชอาณาจักร และสหภาพยุโรป

๒. สำนักงานทางทะเลและยามฝั่งสหราชอาณาจักร สังกัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยทางทะเลเป็นหน่วยประสานการปฏิบัติในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ป้องกันมลภาวะในทะเล กำกับดูแลหน่วยยามฝั่ง และหน่วยงานอาสาสมัครช่วยเหลือทางทะเล ที่เข้ามาปฏิบัติการร่วมกัน มีพื้นที่รับผิดชอบชายฝั่งทะเลรอบเกาะยาว ๑๐,๕๐๐ ไมล์ โดยหน่วยงานรับแจ้งเหตุปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง ตลอดจนรับลงทะเบียนเรือที่จะใช้ธงอังกฤษ ได้แก่ เรือสินค้า เรือประมง และเรือท่องเที่ยว การตรวจสอบและรับรองมาตรฐานเรือ และรับแจ้งเรือแวะเยี่ยมผ่านเข้า - ออกท่าเรือสหราชอาณาจักร เพื่อควบคุมตรวจสอบเรือต่างๆ ว่าปลอดภัยต่อประเทศหรือไม่

๓. สถาบันเรือช่วยชีวิตแห่งชาติ เป็นหน่วยงานอาสาสมัคร ลักษณะองค์กรการกุศลของรัฐบาล ปฏิบัติงานโดยอาสาสมัครที่มาจากอาชีพต่างๆ บริหารงานด้วยงบประมาณที่ส่วนใหญ่ได้จากเงินบริจาค มีหน้าที่ให้การช่วยชีวิตในทะเล มีสถานีเรือช่วยชีวิต ๒๓๒ สถานีรอบเกาะอังกฤษ และในฤดูกาลท่องเที่ยวจะมีหน่วยช่วยชีวิตประจำชายหาดเพิ่มขึ้นอีก ๖๐ แห่ง เรือที่ใช้เป็นเรือขนาดกลาง เรือยางท้องแข็ง และเรือยางเครื่องติดท้าย

### ออสเตรเลีย

ออสเตรเลีย มีฝั่งทะเลยาว ๑๙,๖๕๐ กิโลเมตร พื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ ๖,๖๖๔,๑๐๗ ตารางกิโลเมตร มีหน่วยงานรับผิดชอบทางทะเล ๕ หน่วยที่สำคัญ ได้แก่ กองทัพเรือออสเตรเลีย (Royal Australia Navy: RAN) หน่วยเฝ้าตรวจชายฝั่งออสเตรเลีย (Australian Coastwatch: ACW) องค์กรความปลอดภัยทางทะเลออสเตรเลีย (Australian Maritime Safety Authority) หน่วยยามฝั่งอาสาสมัครออสเตรเลีย (Australian Volunteer Coast Guard) และหน่วยลาดตระเวนชายฝั่งอาสาสมัครออสเตรเลีย (Royal Volunteer Coastal Patrol)<sup>๒๖</sup>

๑. กองทัพเรือออสเตรเลีย มีหน้าที่รับผิดชอบความมั่นคงทางทะเล ในมิติด้านการทหารหรือ การป้องกันประเทศ การรักษาสันติภาพ คุ่มครองการทำประมง และสนับสนุนหน่วยงาน พลเรือนในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่ง มีขีดความสามารถตรวจการณ์และสกัดกั้นในระยะไกลฝั่งมีเรือรบ ๖๐ ลำ สนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยเฝ้าตรวจชายฝั่งด้วยการส่งเรือตรวจการณ์ชั้น Fremantle เข้าร่วมปฏิบัติงาน และ ตามข้อตกลงที่ทำกับรัฐบาล โดยสนับสนุน เรือตรวจการณ์ใกล้ฝั่งในการปฏิบัติงานในทะเล จำนวน ๑๘๐ วันเดินเรือต่อปี กับจัดนายทหารชั้นยศพลเรือตรี ไปเป็นผู้อำนวยการส่วนปฏิบัติการของหน่วยเฝ้าตรวจชายฝั่ง นอกจากนี้ กองทัพอากาศยังสนับสนุนเครื่องบินตรวจการณ์ จำนวน ๒๕๐ ชั่วโมงบินต่อปี

๒. หน่วยเฝ้าตรวจชายฝั่งออสเตรเลีย (Coast Watch) หน่วยยามฝั่งของออสเตรเลีย เรียกว่า “Coast watch” ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัด Division of Customs ที่ขึ้นตรงกับ รมว.ยุติธรรม

<sup>๒๖</sup> นาวาเอกอะดุง พันธุ์เอี่ยม, “การจัดตั้งหน่วยยามฝั่งของประเทศไทย” (เอกสารประจำภาค วทร.รุ่นที่ ๔๐)

และศุลกากร (Ministry of Justice Customs) Coast Watch แต่เดิมมีกำเนิดมาจากเหตุผลด้านการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในน่านน้ำระหว่างออสเตรเลียและอินโดนีเซียมากกว่าการเน้นในด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๒.๑ ภารกิจหน้าที่ Coast Watch มีหน้าที่ในการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ ในทะเล อาทิ การลักลอบค้ามนุษย์ การลักลอบขนสินค้าหนีภาษีและผิดกฎหมาย เข้า - ออกประเทศ การลักลอบขนยาเสพติด การทำประมงผิดกฎหมาย การกระทำผิดหรือการทำลายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีภารกิจในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลด้วย

๒.๒ พื้นที่ปฏิบัติการของ Coast Watch ประกอบด้วยชายฝั่งทะเลออสเตรเลีย (Australian Fishing Zone: AFZ) เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone: EEZ) ซึ่งพื้นที่ปฏิบัติการตามข้างต้น มีความยาวรวมประมาณ ๓๗,๐๐๐ กม. หรือเป็นพื้นที่ประมาณ ๑๕ ล้าน ตร.กม.

๒.๓ กำลังในการปฏิบัติ Coast Watch มีกำลังในการปฏิบัติการหน้าที่หลายส่วน ได้แก่ อากาศยาน (เครื่องบิน และเฮลิคอปเตอร์) จากการทำสัญญากับบริษัทเอกชนให้เป็นผู้ดำเนินการลาดตระเวน และตรวจการณ์ เรือลาดตระเวนและเครื่องบินลาดตระเวนจากกองทัพเรือออสเตรเลีย เรือของศุลกากร และเรือเดินทะเลจากหน่วย Customs National Marine Unit

๒.๔ หน่วย Coast Watch มีที่ตั้งหน่วยอยู่โดยรอบประเทศออสเตรเลีย ๔ แห่ง ได้แก่ นครดาร์วิน ทางตอนเหนือ เกาะ Thursday ทางตอนเหนือของช่องแคบ Torres Strait เมืองแคร์นส์ (Cairns) ทางตะวันออกเฉียงเหนือ และเมืองบรูม (Broome) ทางตะวันตกเฉียงเหนือ

๓. องค์การความปลอดภัยทางทะเลออสเตรเลีย (AMSA) เป็นหน่วยงานความปลอดภัยของรัฐบาลก่อตั้งในปี ค.ศ.๑๙๙๑ บริหารงานโดยคณะกรรมการจากหน่วยงานรัฐบาล และผู้แทนเอกชนภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณจำนวนหนึ่ง นอกนั้นได้จากค่าธรรมเนียมเรือที่เป็นสมาชิก มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยการเดินเรือ ฝ้าติดตามเรือที่ต้องสงสัย ป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล และค้นหาช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วยอากาศยาน ไม่มีเรือและอากาศยานเป็นของตนเอง แต่ใช้วิธีการเช่าจากเอกชนรวมทั้งการฝึกอบรม และการซ่อมบำรุง

๓.๑ หน่วยยามฝั่งอาสาสมัครออสเตรเลีย เป็นสมาคมอาสาสมัคร ก่อตั้งในปี ค.ศ. ๑๙๖๑ ทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ทำหน้าที่ฝ้าฟังการขอความช่วยเหลือทางวิทยุ ติดตามให้ความช่วยเหลือเรือที่ประสบภัย และลาดตระเวนดูแลความปลอดภัยชายฝั่ง มีสถานีฝ้าฟัง ๑๔๗ สถานี เรือช่วยชีวิต ๑๐๓ ลำ และเครื่องบินปีกนึ่ง ๔ ลำ

๓.๒ หน่วยลาดตระเวนชายฝั่งอาสาสมัครออสเตรเลีย เป็นหน่วยอาสาสมัคร ก่อตั้งในปี ค.ศ.๑๙๓๗ โดยนายทหารเรือที่เกษียณอายุราชการ ทำหน้าที่ลาดตระเวนชายฝั่ง ค้นหาช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย พื้นที่รับผิดชอบชายฝั่งรัฐนิวเซาท์เวล มีสถานีเรือ ๒๖ สถานี เรือช่วยชีวิตขนาดต่างๆ จำนวน ๔๗ ลำ อาสาสมัคร ๑,๔๐๐ นาย มีขีดความสามารถออกไปปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในขณะที่สภาพท้องทะเลมีคลื่นสูงถึง ๖ เมตร



## สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีหน่วยงานรับผิดชอบทางทะเล ๒ หน่วย ได้แก่ กองทัพเรือสหรัฐอเมริกา (United States Navy: USN) และหน่วยยามฝั่งสหรัฐอเมริกา (United States Coast Guard: USCG)<sup>๒๗</sup>

**๑. กองทัพเรือสหรัฐอเมริกา** รับผิดชอบดูแลด้านความมั่นคงทางทะเลในพื้นที่นอกประเทศตามยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศไม่ให้อภัยเข้ามาถึงตั้งแต่ระยะไกล ดำรงความพร้อมของกำลังทางทะเลให้มีขีดความสามารถขณะสงคราม ป้องปรามภัยคุกคาม และรักษาเสถียรภาพในทะเล

**๒. หน่วยยามฝั่งสหรัฐอเมริกา** ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ก่อตั้งหน่วยยามฝั่งมาตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๗๙๐ โดยขณะนั้นมีหน้าที่ในการเก็บภาษีศุลกากรจากเรือพาณิชย์ ต่อสู้กับโจรสลัดและอินเดียแดง การกักกันในทะเลและหน้าที่ต่าง ๆ ของดินแดนกลางในอลาสก้า โดยใช้ชื่อหน่วยว่า Revenue Cutter Service ต่อมาในปี ค.ศ.๑๙๑๕ หน่วยดังกล่าวได้รวมตัวกับหน่วย Life Saving Service เพื่อจัดตั้งเป็นหน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ โดยจัดให้มีสถานีกู้ภัยตลอดแนวชายฝั่งของสหรัฐฯ จากกระทรวงการคลังไปยังกระทรวงคมนาคม และภายหลังเหตุการณ์ วันที่ ๑๑ กันยายน ๒๐๐๑ จึงได้อโอนไปสังกัดกระทรวงความมั่นคงเพื่อมาตุภูมิ โดยมีภารกิจหน้าที่ และแนวคิดการจัดหน่วยดังนี้

๒.๑ ภารกิจหน้าที่ หน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ เป็นกองกำลังติดอาวุธ ปฏิบัติการในการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย บังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับของรัฐบาลกลาง สรุปได้ดังนี้

๒.๑.๑ ป้องกันและดูแลสภาพแวดล้อมทางทะเล โดยป้องกันสาเหตุมลภาวะและสภาพแวดล้อมทางทะเลที่ทำลายสัตว์น้ำ หรือสิ่งมีชีวิตในน้ำ

๒.๑.๒ ควบคุมดูแลและรักษาความปลอดภัยให้แก่เรือ และประชาชนที่ท่องเที่ยว หรือเล่นกีฬาทางน้ำในทะเล

๒.๑.๓ รับผิดชอบและดูแลรักษาเกี่ยวกับเครื่องช่วยในการเดินเรือ เช่น ประภาคาร ทุ่นไฟต่างๆ และระบบเครื่องช่วยในการเดินเรือ เป็นต้น

๒.๑.๔ รับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยในทะเล การสำรวจข้อมูลวิทยาศาสตร์ ทางทะเล การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางทะเล และการป้องกันการกระทำผิดที่เป็นภัยต่อเศรษฐกิจ และความมั่นคงของชาติ

๒.๑.๕ รับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยบริเวณท่าเรือ ด้วยการควบคุมการปฏิบัติต่างๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยบริเวณท่าเรือ การป้องกันอัคคีภัยและการระเบิดในกรณีต่าง ๆ ทางน้ำในบริเวณท่าเรือ และการตรวจสอบสินค้าอันตรายที่มากับเรือ

๒.๑.๖ ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงของชาติร่วมกับกองทัพเรือ ตลอดจนการควบคุมการจราจรในภาวะวิกฤติและยามสงคราม เช่น เป็นเรือคุ้มกันให้แก่กองเรือพาณิชย์ด้วยการลาดตระเวนตรวจการณ์บริเวณชายฝั่งและในทะเลลึก และปฏิบัติการร่วมกับหน่วยกำลังยกพลขึ้นบกของสหรัฐฯ เป็นต้น

<sup>๒๗</sup> นาวาเอกสุทินันท์ สมานรักษ์, “การพัฒนาการดำเนินงานด้านความมั่นคงทางทะเลของกองทัพเรือ” (เอกสารประจำภาค วทร.รุ่นที่ ๔๐)

๒.๑.๗ ควบคุมและรักษาความปลอดภัยตัวเรือสินค้า ได้แก่ การควบคุมการต่อเรือประเภทต่างๆ โดยเฉพาะเรือพาณิชย์รวมทั้งการซ่อมบำรุงให้ถูกหลักวิชาการ

๒.๑.๘ ค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยเป็นการค้นหาและช่วยเหลือเรือหรือเครื่องบินที่ประสบอุบัติเหตุหรือเรืออับปางในทะเลในกรณีต่างๆ

๒.๒ การจัดหน่วย เป็นกองกำลังพลเรือในกึ่งทหาร ประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน มีเรือขนาดต่างๆ ตั้งแต่ขนาดเล็กจนถึงขนาดใหญ่ และอากาศยานแบบต่างๆ มีผู้บัญชาการหน่วยชั้นยศพลเรือเอก หน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ มีกองบัญชาการใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. กับมีกองบัญชาการภาคแอตแลนติก ตั้งอยู่ที่เมืองนิวยอร์ก และกองบัญชาการภาคแปซิฟิกตั้งอยู่ที่เมืองซานฟรานซิสโก มีศูนย์บัญชาการเขตต่างๆ แบ่งออกเป็น ๙ เขต ตั้งอยู่ตามเมืองสำคัญ ได้แก่ บอสตัน ปอร์ทสมัท ไมอามี นิวออร์ลีนส์ คลีฟแลนด์ อาลามาตา รัฐเวอร์จิเนีย โดยมีพื้นที่ปฏิบัติการในทะเลอาณาเขต ๑๒ ไมล์ทะเล และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ๒๐๐ ไมล์ทะเล ทั้งในมหาสมุทรแอตแลนติก และมหาสมุทรแปซิฟิก รวมทั้งท่าเรือและลำน้ำที่เป็นเส้นทางสัญจรของเรือต่างๆ

๒.๓ แนวความคิดในการดำเนินการ กฎหมายของสหรัฐฯ ได้กำหนดให้หน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ เป็นหน่วยงานทางทหารหลัก และรับผิดชอบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลแห่งชาติ ในทะเล อาณาเขตและน่านน้ำภายใน ในด้านการจับกุม การลงโทษ และการกระทำใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดกฎหมายซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับการเดินเรือ เกี่ยวกับเรือพาณิชย์ การรักษาความปลอดภัยในเขตท่าเรือ และการป้องกันสภาพแวดล้อมทางทะเล อีกทั้งยังดำเนินการตามกฎหมายและสนธิสัญญาต่างๆ คือ กฎหมายแห่งชาติ และข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งรวมทั้งภายในทะเลอาณาเขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะและพื้นที่แสงผลประโยชน์พิเศษในทะเลหลวง

นอกจากนั้น หน่วยยามฝั่งสหรัฐฯ ยังมีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ตรวจสอบ จับกุม และการยึดเรือของกลางต่อผู้กระทำผิดกฎหมายในทะเล และน่านน้ำภายในของสหรัฐฯ โดยมีนายทหารสัญญาบัตรและนายทหารประทวนประจำเรือเป็นเจ้าหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และหากการดำเนินการอยู่เหนือขอบเขตอำนาจหน้าที่ ให้เสนอผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องโดยตรงเป็นผู้จับกุม และควบคุมเป็นผู้กระทำความผิดหากเกิดกรณีผู้กระทำความผิดหลบหนีเข้าฝั่ง สามารถไล่ติดพันเพื่อจับกุมได้ที่ หรือส่งต่อการปฏิบัติให้หน่วยงานที่มีอำนาจเต็มตามกฎหมายเป็นผู้ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้เมื่อเกิดสถานการณ์สงครามกำลังของหน่วยยามฝั่งจะไปขึ้นการควบคุมกับ Department of the Navy

### สาธารณรัฐเยอรมัน

สาธารณรัฐเยอรมันมีหน่วยงานรับผิดชอบทางทะเล ๖ หน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือสาธารณรัฐเยอรมัน (Germany Federal Navy) หน่วยยามฝั่งสาธารณรัฐเยอรมัน (Germany Federal Coast Guard: Kustenwache) หน่วยตำรวจน้ำสาธารณรัฐเยอรมัน (Federal Police District Office Sea: Bundespolizei) สำนักงานขนส่งทางน้ำและเดินเรือสาธารณรัฐเยอรมัน (Waterways and Shipping Office: WSV) หน่วยศุลกากรสาธารณรัฐเยอรมัน (Waterways

Customs Office: Wasserzoll) และสำนักงานเกษตรและอาหารสาธารณสุขเยอรมัน (Federal Agency for Agriculture and Nutrition)<sup>๒๘</sup>

๑. กองทัพเรือสาธารณสุขเยอรมัน เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการประกันความมั่นคง ระวังข้อขัดแย้งนานาชาติ แก้ไขวิกฤตการณ์ ต่อสู้กับการก่อการร้ายสากล การดำรงขีดความสามารถของกำลังรบทางทะเล เพื่อป้องกันประเทศ รักษาผลประโยชน์ของชาติ ช่วยเหลือและป้องกันภัยพิบัติทางทะเล มีกำลังพล ๒๔,๕๐๐ นาย กำลังสำรอง ๗,๕๐๐ นาย กองทัพเรือสาธารณสุขเยอรมัน สนับสนุนเครื่องบินตรวจการณ์ในภารกิจลาดตระเวนเฝ้าตรวจทางทะเล ป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล ให้กับหน่วยยามฝั่ง

๒. หน่วยยามฝั่งสาธารณสุขเยอรมัน ก่อตั้งขึ้นโดย Federal organizations ขึ้นกับกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล ดูแลความปลอดภัยการเดินทางเรือ ป้องกันชายแดนทางทะเล การลักลอบเข้าเมือง การกระทำผิดกฎหมายในทะเล คุ่มครองการทำประมงในทะเลเหนือและทะเลบอลติกโดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานรักษากฎหมายในทะเลและรวมการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันประกอบด้วย หน่วยตำรวจน้ำสาธารณสุขเยอรมัน กองทัพเรือสาธารณสุขเยอรมัน สำนักงานขนส่งทางน้ำและเดินเรือสาธารณสุขเยอรมัน หน่วยศุลกากรสาธารณสุขเยอรมัน สำนักงานเกษตรและอาหารสาธารณสุขเยอรมัน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ มีผู้แทนจากกระทรวงต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบทางทะเล เข้าร่วมปฏิบัติงานในหน่วยยามฝั่ง

#### ๒.๑ การกิจหน้าที่

คุ่มครองสภาพแวดล้อมทางทะเล รักษาความปลอดภัยในการขนส่งทางเรืออยู่ภายใต้ Federal Waterway and Shipping Administration ในการกำหนดเส้นทางขนส่งที่ปลอดภัยและสะดวกในการขนส่ง

คุ่มครองทางเขตแดนทางทะเลโดย Sea Frontier Police และ the Flying Squadron North/Fuhlendorf ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Federal border Guard Headquarters North

คุ่มครองการประมง เป็นหน้าที่ของสถาบันอาหารและการเกษตรกรรม (Federal Institute of Agriculture and Food) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยกระทรวงเกษตรกรรมและป่าไม้

ศุลกากร งานศุลกากรที่เกี่ยวข้องกับอาณาเขตทางทะเลอยู่ในการดูแลของกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งปฏิบัติการโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรในพื้นที่

๒.๒ พื้นที่ปฏิบัติการ Kustenwachzentrum Nordsee (ศูนย์หน่วยยามฝั่งทางทะเลเหนือ) ตั้งอยู่ที่ Cuxhaven ประสานงานทางทะเลทั้งหมดในชายฝั่งทะเลตอนเหนือของเยอรมนี และ Kustenwachzentrum Ostsee (ศูนย์หน่วยยามฝั่งทะเลบอลติก) ตั้งอยู่ที่ Neustadt/Holstein ดูแลและประสานงานที่เกิดขึ้นในทะเลบอลติก

<sup>๒๘</sup> นาวาเอกอะดุง พันธุ์เอี่ยม.เรื่องเดิม.

๒.๓ แนวความคิดในการดำเนินการ ในสถานการณ์ปกติ แต่ละหน่วยงานที่เข้าร่วม Kustenwache จะดำเนินการกิจและหน้าที่ของตนโดยแยกกันดำเนินการ แต่เมื่อเกิดสถานการณ์ร้ายแรงหน่วยงานสามารถร้องขอการสนับสนุนเรือเดินสมุทรขนาดใหญ่ของ Kustenwache รวมทั้งอากาศยานจากกองทัพเรือได้ และในกรณีดังกล่าว สถานีหน่วยยามฝั่ง Kustenwache จะติดตามแผนการดำเนินงานของเรือและดำเนินการตามมาตรการตามที่จำเป็น

๓. หน่วยตำรวจน้ำสาธารณรัฐเยอรมัน มีหน้าที่ป้องกันชายแดนทางทะเล ป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมือง การลักลอบค้ายาเสพติด ป้องกันอาชญากรรม ป้องกันสิ่งแวดล้อมทางทะเล คุ้มครองการทำประมง มีขอบเขตอำนาจตัดสินคดีในพื้นที่ชายฝั่ง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ จนถึงทะเลหลวง เป็นกำลังสำคัญในหน่วยยามฝั่งมีกำลังพล ๔๐๐ นาย เรือตรวจการณ์ขนาดใหญ่ ๖ ลำ เฮลิคอปเตอร์ ๘ เครื่อง

๔. สำนักงานขนส่งทางน้ำและเดินเรือเยอรมัน มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยการเดินเรือ เปิดช่องทางน้ำแข็งให้เรือผ่านได้ มีเรือเอนกประสงค์ขนาดใหญ่ปฏิบัติการ ๔ ลำ

๕. หน่วยศุลกากรสาธารณรัฐเยอรมัน มีหน้าที่ตรวจสอบการขนส่งสินค้า ป้องกันการลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย สินค้าต้องห้ามโดยเฉพาะอย่างยิ่งยาเสพติด วัตถุระเบิดอาวุธสงครามปราบปรามองค์กรอาชญากรรม ปฏิบัติการด้วยเรือตรวจการณ์ความเร็วสูง ๑๑ ลำ

๖. สำนักงานเกษตรและอาหารสาธารณรัฐเยอรมัน มีหน่วยเรือตรวจการณ์ประมงทำหน้าที่คุ้มครองการทำประมงในทะเลเหนือและทะเลบอลติก ปฏิบัติการด้วยเรือตรวจการณ์ขนาดใหญ่ ๓ ลำ

## อินเดีย

อินเดียมีฝั่งทะเลยาว ๖๖,๕๓๐ กิโลเมตร พื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ ๖,๖๖๔,๑๐ ตารางกิโลเมตร มีหน่วยงานรับผิดชอบทางทะเล ๒ หน่วย ได้แก่ กองทัพเรืออินเดีย (Indian Navy: IN) และหน่วยยามฝั่งอินเดีย (Indian Coast Guard: ICG)<sup>๒๙</sup>

๑. กองทัพเรืออินเดีย รักษาผลประโยชน์ของชาติ สนองนโยบายต่างประเทศของรัฐบาล ภารกิจเพื่อมนุษยธรรม การช่วยเหลือภัยพิบัติ เป็นกองทัพเรือใหญ่อันดับ ๕ ของโลก กำลังพลประจำการ ๕๐,๐๐๐ นายหน่วยบิน ๕,๐๐๐ นาย นาวิกโยธิน ๒,๐๐๐ นาย เรือ ๑๕๕ ลำ

๒. หน่วยยามฝั่งอินเดีย เป็นผลจากความริเริ่มของกองทัพเรือและความต้องการของรัฐบาลในด้านการบังคับใช้กฎหมายในทะเลภายใต้อำนาจการควบคุมของราชอาณาจักร และเพื่อประกันถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในทะเล แต่ก็มีแนวคิดที่ว่ากิจกรรมด้านการบังคับใช้กฎหมายไม่ควรจะดำเนินการโดยกองทัพเรือเพราะอาจรบกวนการปฏิบัติหน้าที่และการฝึกของกองทัพ และเนื่องจากขณะนั้นปัญหาการลักลอบขนส่งทางทะเลเป็นปัญหาร้ายแรง คณะกรรมการจึงได้มีการศึกษาถึงปัญหาดังกล่าว และได้จัดตั้งหน่วยยามฝั่งขึ้นในแบบของกองทัพเรือ เพื่อเป็นหน่วยควบคุมดูแลและรักษาความสงบเรียบร้อยในทะเล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงกลาโหม โดยคณะรัฐมนตรีจึงได้เห็นชอบและได้มีการจัดตั้งหน่วยยามฝั่งขึ้นในปี ค.ศ.๑๙๗๘

<sup>๒๙</sup> เรื่องเดียวกัน.

๒.๑ ภารกิจหน้าที่ หน่วยยามฝั่งเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบการบังคับใช้ บทบัญญัติแห่งชาติ ในน่านน้ำของประเทศและให้บริการทางทะเล มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ ประกันถึงความปลอดภัยและปกป้องเกาะแก่งต่าง ๆ สิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ทางทะเล ปกป้องและ ช่วยเหลือชาวประมงในทะเลขณะประสบภัย รักษาและปกป้องสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป้องกันและ ควบคุมสภาวะแวดล้อมทางทะเล ให้ความช่วยเหลือสำนักงานศุลกากรและหน่วยอื่น ๆ ในการต่อต้าน การลักลอบขนส่งทางทะเลโดยผิดกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายทางทะเล และดำเนินมาตรการเพื่อ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในทะเล

๒.๒ พื้นที่ปฏิบัติการทางทะเลภายใต้อำนาจอธิปไตยของประเทศอินเดียนั้น ประมาณ ๒.๐๑ ล้านตารางกิโลเมตร

๒.๓ กำลังในการปฏิบัติการ มีเรือลาดตระเวนขนาดใหญ่ เรือลาดตระเวนชายฝั่ง เรือ เร็ว เรือสกัตกัน เครื่องบิน และเฮลิคอปเตอร์ เป็นหน่วยงานที่มีอัตรากำลังทั้งหมด ๕,๔๔๐ คน

### มาเลเซีย

มาเลเซียได้รวมหน่วยต่างๆ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นหน่วยเดียวเพื่อเอกภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยการจัดตั้ง Malaysian Maritime Enforcement Agency (MMEA) และมีชื่อเรียกในภาษามลายูว่า Agensi Penguatkuasaan Maritim Malasain (APMM) ภายใต้การบริหารของสำนักนายกรัฐมนตรี (Prime Minister Department) ควบคุมดูแล โดย รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ได้มีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๑ มี.ค.๒๕๔๙ โดยองค์กร MMEA ปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กรอบกฎหมายพระราชบัญญัติการจัดตั้ง องค์กร MMEA (MALASIAN MARITIME ENFORCEMENT AGENCY ACT 2004 - ACT 633)<sup>๓๐</sup>

๑. การประกอบกำลัง ในปัจจุบันการประกอบกำลังทั้งกำลังพล และอาวุธยุทโธปกรณ์ ต่าง ๆ นำมาจากหน่วยงานหลักที่สำคัญ ได้แก่ กองทัพเรือ ตำรวจน้ำ กรมประมง กรมศุลกากร และ Marine Department มีอัตรากำลังพล ประมาณ ๔,๐๓๕ ตำแหน่ง มีเรือปฏิบัติการ ประมาณ ๗๒ ลำ (กองทัพเรือ ๑๙ ตำรวจน้ำ ๑๕ กรมประมง ๑๒ ศุลกากร ๕ และ Marine Department ๒๑) และเรือขนาดเล็กอีกจำนวนหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีการจัดหาอากาศยานเพื่อใช้ปฏิบัติการด้วย

๒. พื้นที่ปฏิบัติการ แบ่งออกได้ ๓ ส่วน ได้แก่ ชายฝั่งทะเล ระยะ ๐ - ๕ ไมล์ทะเล ใช้ เรือเล็ก ทะเลน้ำตื้น ระยะ ๕ - ๕๐ ไมล์ทะเล ใช้เรือขนาดกลาง และทะเลน้ำลึก ระยะมากกว่า ๕๐ ไมล์ทะเล ใช้เรือใหญ่

๓. โครงสร้างการแบ่งมอบพื้นที่ องค์กร MMEA มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ เมือง ปูตรา จายา โดยแบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น ๕ ภูมิภาค ครอบคลุม ๑๘ พื้นที่ และ ๙ ฐาน ดังนี้

๓.๑ ทิศเหนือ สำนักงานใหญ่ ตั้งอยู่บนเกาะลังกาวิ รับผิดชอบใน ๓ พื้นที่ คือ Bukit Malut (ในเขตพื้นที่เกาะลังกาวิ) Penang และ Lumut โดยจะมีฐาน ณ Kuala Perlis, Kuala kedah และ Kuala Kurau

<sup>๓๐</sup> นาวาเอกสิทธิพร มาศเกษม, “แนวทางปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทาง ทะเล” (เอกสารประจำภาค วทร.รุ่นที่๓๘)

๓.๒ ทิศใต้ ครอบคลุม Port Klang, Kuala Linggi (ในพื้นที่รัฐมะละกา) รัฐยะโฮร์ บารู และ Tanjung Sedili โดยมีฐานอยู่ที่ Batu Pahat และ Mersing

๓.๓ ทิศตะวันออก (เขตพื้นที่ Kuantan) ประกอบด้วย Kuantan, Kemaman และ Tok Bali โดยมีฐานอยู่ที่ Kuala Terengganu

๓.๔ เขตพื้นที่รัฐซาราวัก ครอบคลุม Kuching, Bintulu และ Miri โดยมีฐานอยู่ ณ Tanjung Manis Rajang

๓.๕ เขตพื้นที่รัฐซาบฮาร์ ครอบคลุม ๔ พื้นที่ ได้แก่ Labuan, Kota Kinabalu, Sandakan และ Tawau โดยมีฐานตั้งอยู่ใน Lahad Datu และ Semporna

๔. โครงสร้างองค์การ ผู้อำนวยการองค์กร MMEA ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ โดยสมเด็จพระราชาธิบดี (Agong) ขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีภายใต้การดูแลของ รองนายกรัฐมนตรี

๕. ภารกิจหน้าที่ องค์กร MMEA มีอำนาจหน้าที่โดยสังเขป ดังนี้

๕.๑ บังคับใช้กฎหมายในน่านน้ำ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๕.๒ ขัดขวาง ป้องกัน และกำจัดการกระทำผิดกฎหมาย และการรุกล้ำ รับผิดชอบในหน้าที่ “ค้นหาและช่วยเหลือ” (Search & Rescue)

๕.๓ ให้ความช่วยเหลือในเรื่องที่เกี่ยวกับอาชญากรรมเมื่อเรียกร้องโดยต่างประเทศ ใดๆ ภายใต้กรอบแห่งกฎหมาย Mutual Assistance in Criminal Matters Act 2002 (Act 621)

๕.๔ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อความปลอดภัยในบริเวณน่านน้ำ พร้อมทั้งดูแลจัดการหากมี อุบัติเหตุหรือเหตุการณ์ใด ๆ เกิดขึ้นในบริเวณน่านน้ำของประเทศ

๕.๕ ทำหน้าที่การค้นหาและช่วยเหลือ ควบคุมและป้องกันการก่อมลพิษทางน้ำ ป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด และป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนยาเสพติด

๕.๖ เตรียมและให้ความร่วมมือ สนับสนุนและช่วยเหลือต่อองค์การการรักษาความปลอดภัยใดๆ ของประเทศที่มีวัตถุประสงค์เดียวหรือคล้ายคลึงกัน

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ที่ผ่าน มา มีผลงานวิจัยที่ได้กล่าวถึงบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีสาระสำคัญ ดังนี้

**บทบาทศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)** กับการเป็น **หน่วยงานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล<sup>๓๑</sup>**

<sup>๓๑</sup> นาวาเอกวรวิฑูรย์ พลุกขารุ่งเรือง “บทบาทศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) กับการเป็นหน่วยงานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”. (เอกสารวิจัย, วิทยาลัยการทัพเรือ) ,๒๕๕๙.

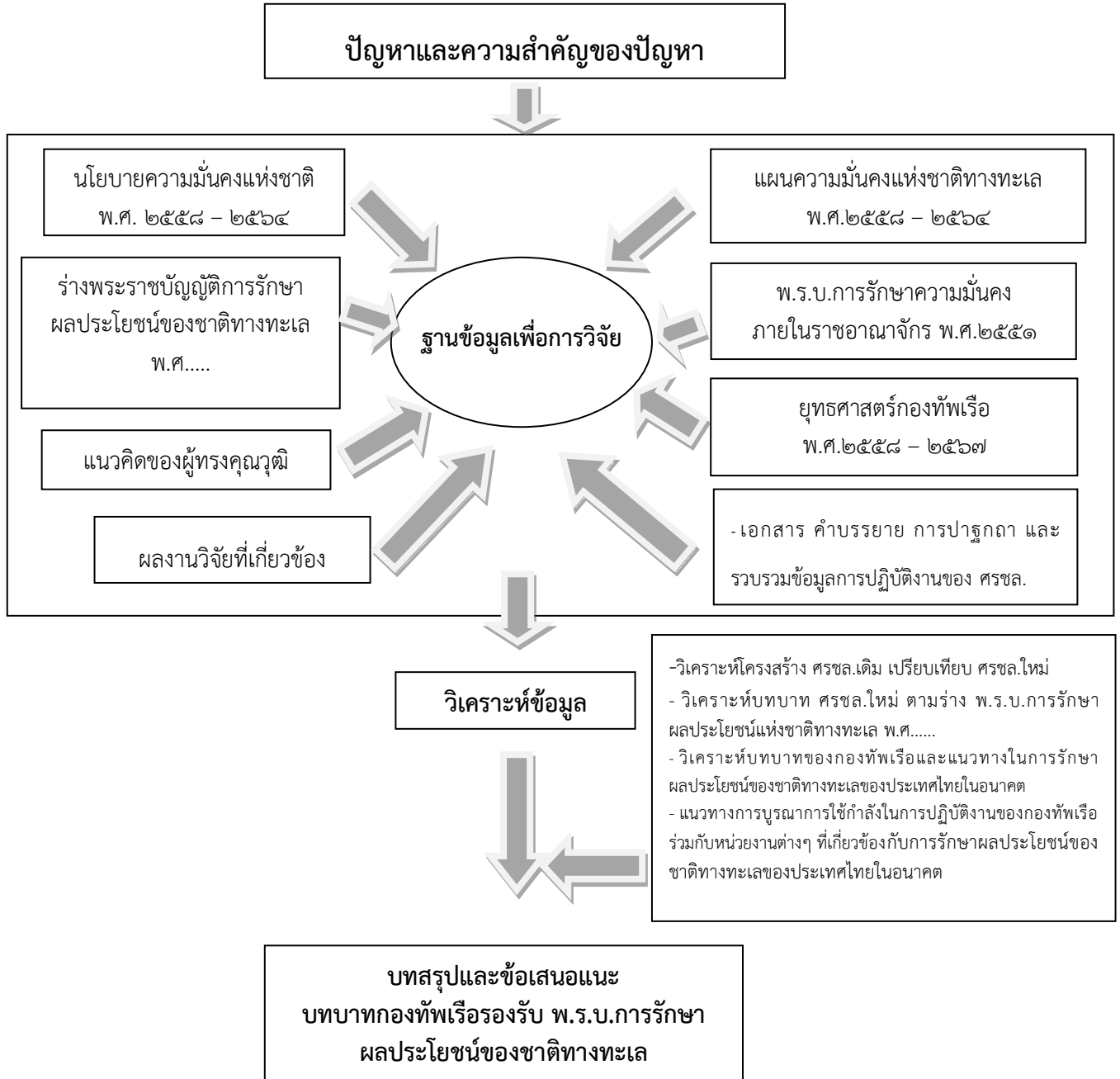
มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี และวิเคราะห์ บทบาทและหน้าที่ของ ศรชล. ในการยกระดับเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่าง มีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือ ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับวิเคราะห์ผลกระทบต่อหน่วยงานต่าง ๆ และศึกษาแนวทางการบูรณาการความร่วมมือและสนธิขีดความสามารถของทุกภาคส่วน

ผลการวิจัยพบว่า ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล. ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการ ปฏิบัติงานโดยเปลี่ยนจากหน่วยประสานการปฏิบัติ เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าอำนาจการและสั่ง การหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมีเอกภาพในการ ควบคุมบังคับบัญชา มีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีลักษณะโครงสร้างองค์การและการบริหาร จัดการในรูปแบบที่เทียบเคียงได้กับ กอ.รมน. ซึ่งมีบทบาทด้านความมั่นคงทางบก และ ศรชล.ใหม่ตาม ร่าง พ.ร.บ.๑ มีบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือ เปรียบเทียบได้กับ กอ.รมน.ทางทะเล อย่างไรก็ตาม ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.๑ ยังมีบทบาทในการ รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไม่เต็มรูปแบบเหมือนกับหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard)

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.๑ ต้องบูรณาการความ ร่วมมืออย่างจริงจังและชัดเจนในทุกด้าน พิจารณาการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบระหว่าง กอ.รมน. ศรชล. และ ศรชล.จังหวัด ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ ศรชล. ทร. กอ.รมน. จังหวัดชายทะเล และหน่วยงาน ต่าง ๆ นำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางการพัฒนาและเตรียมการสนับสนุนการปฏิบัติงานกับ ศรชล. ส่วนข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ควรศึกษาและวิจัยเพิ่มเติม เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมถึงแนวทางการ รับราชการของบุคลากรที่เข้าร่วมปฏิบัติงาน และการให้ ศรชล.สามารถเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเต็มรูปแบบ

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ ๒ - ๘ กรอบแนวคิดของการวิจัย





## สรุป

ภายใต้ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของรัฐบาลปัจจุบันนั้น จะมีส่วนทำให้การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในอนาคตเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลตามกฎหมายที่จะเกิดขึ้นใหม่ จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย การมีสถานะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การมีเกียรติศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวก็คือ ศรชล. โดยจะถูกยกระดับเป็นศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล จากเดิมที่เคยเป็นเพียงศูนย์ประสานการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลนั่นเอง โดยจะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการอำนวยการด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และดำเนินกิจการทางทะเลในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดความซ้ำซ้อน และมีการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่ามากที่สุด อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติที่ผ่านมา ศรชล. ยังขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการบังคับบัญชาทำได้เพียงการประสานงานกับหน่วยที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ขาดงบประมาณในการปฏิบัติการ ขาดการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่าง ๆ และที่สำคัญโครงสร้าง ศรชล. ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้มีขีดความสามารถในการบูรณาการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเป็นระบบ มีเอกภาพในการบังคับบัญชา และมีงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติงาน

ปัจจุบัน ศรชล. ได้รับมอบหมายภารกิจที่สำคัญให้สนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) โดยมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ศรชล. จึงได้จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. ในการทำหน้าที่เป็น ศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงและการคมนาคมทางทะเลจากหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการปฏิบัติการในทะเล ได้มีการจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย โดยสนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลัก ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงาน

จากการศึกษาการบริหารจัดการการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศต่างๆ พบว่า การจัดหน่วยยามฝั่ง (Coast Guard) เป็นโครงสร้างการจัดภาคความมั่นคงทางทะเลแบบสมบูรณ์ ที่มีการจัดหน่วยแยกหน้าที่ระหว่างกันประเทศและการรักษาผลประโยชน์ของ

ชาติทางทะเลออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพสูงมีกิจชัดเจนตั้งแต่ในยามปกติ แต่ก็ประสบปัญหาเรื่องการมีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งจะเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจดีมีผลประโยชน์ทางทะเลสูง สำหรับประเทศเล็ก ๆ และมีพื้นที่ทางทะเลไม่มาก แนวทางการดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลจะมอบอำนาจหน้าที่ไว้กับหน่วยงานตำรวจ แต่หากเป็นประเทศที่มีผลประโยชน์ทางทะเลปานกลางถึงมาก และคำนึงด้านการใช้งบประมาณที่คุ้มค่า ก็จะทำให้การรักษาผลประโยชน์ทางทะเลฝากไว้ภายใต้กองทัพเรือ

อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาถึงหลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พบว่าการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีส่วนช่วยให้การดำเนินการในภารกิจหน้าที่นั้นๆ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ลดความซ้ำซ้อน และสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพได้สูงสุด ซึ่งแนวทางการดำเนินการนั้นจะต้องมีการวิเคราะห์ข้อมูลที่จะต้องดำเนินการค้นคว้าในบทต่อไป เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลที่มีความเชื่อมโยงและสามารถได้ผลการวิจัยที่ เกิดประโยชน์ต่อไป

## บทที่ ๓

### การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย

การศึกษาในเรื่องของการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยนั้น มีความจำเป็นจะต้องมีการศึกษาภาวะแวดล้อมความมั่นคงทางทะเลในหลากหลายมิติ ทั้งนี้ส่วนใหญ่แล้วจะมุ่งให้ความสำคัญไปที่เรื่องของสถานการณ์ที่ผ่านมาว่าเกิดอะไรขึ้นบ้างอย่างไรในอดีต และนำมาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อนำไปสู่การประเมินสภาพสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลในอนาคต ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีประสิทธิภาพต่อไป ดังนั้นนอกจากจะต้องมีการรวบรวมข้อมูลปัญหาที่เกิดขึ้นในทะเลแล้ว ยังต้องมีข้อมูลอื่นๆ ที่รอบด้าน ได้แก่ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยตามลักษณะภูมิศาสตร์ อำนาจอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยตามกฎหมายระหว่างประเทศมีอยู่เท่าใด และเป็นอย่างไรบ้าง และพื้นที่ทางทะเลที่นอกจากเป็นอาณาเขตทางทะเลดังกล่าวแล้วประเทศไทยสามารถแสวงหาหรือได้ไปแสวงหาประโยชน์ที่ใดบ้าง โดยเมื่อทราบว่ามีพื้นที่ของผลประโยชน์มีอยู่ที่ใดบ้างแล้วจะทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าพื้นที่เหล่านั้นประเทศไทยเก็บเกี่ยวประโยชน์มาได้มากน้อยเพียงใด และพิจารณาข้อมูลว่ามีสถานการณ์ด้านความมั่นคงใดบ้างที่เกิดขึ้นและทำให้ประเทศไทยไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทะเลได้ สุดท้ายเป็นการวิเคราะห์องค์กรและการบริหารจัดการ การมอบหมายหน่วยงานใดรับผิดชอบอะไรบ้าง และการบริหารจัดการมีปัญหาข้อขัดข้องอย่างไรทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ซึ่งข้อมูลโดยองค์กรรวมต่างๆ เหล่านี้จะมีสำคัญต่อการนำไปวิเคราะห์ร่วมกับหลักการที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้สามารถทราบถึงบทบาทของกองทัพเรือที่ควรจะเป็นในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตต่อไป ดังนั้นในบทนี้จะเป็นการนำเสนอข้อเท็จจริงในประเด็นต่างๆ ที่กล่าวรวมทั้งประเด็นปัญหาในแง่มุมต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

### สภาพภูมิศาสตร์และอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย

ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างลองจิจูด ๙๗ องศาตะวันออก กับ ๑๐๖ องศาตะวันออก และละติจูด ๕ องศาเหนือ กับ ๒๑ องศาเหนือ นับเป็นรัฐชายฝั่ง (Coastal State) ที่ตั้งอยู่ในคาบสมุทรอินโดจีน โดยมีชายฝั่งทะเลแยกเป็น ๒ ด้าน คือด้านตะวันออก ได้แก่ อ่าวไทย ส่วนด้านตะวันตกที่ประกอบด้วยทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ทำให้ประเทศไทยมีเส้นทางออกสู่มหาสมุทร ๒ มหาสมุทร คือมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ในส่วนพื้นที่ทางทะเลนั้นฝั่งทะเลด้านอ่าวไทยมีพื้นที่ประมาณ ๒๐๓,๖๑๙.๓๗๕ ตารางกิโลเมตร ยาวประมาณ ๑,๘๔๐ กิโลเมตร หรือ ๙๙๔ ไมล์ทะเล ส่วนด้านทะเลฝั่งตะวันตกหรือที่คุ้นเคยเรียกกันว่าฝั่งอันดามันมีพื้นที่ประมาณ ๑๑๒,๔๙๘.๘๖ ตารางกิโลเมตร ยาวประมาณ ๘๖๕

กิโลเมตร หรือ ๔๖๗ ไมล์ทะเล รวมประเทศไทยมีพื้นที่ทางทะเลประมาณ ๓๑๖,๑๑๘ ตารางกิโลเมตร มีชายฝั่งยาวรวมทั้งสิ้น ๒,๖๐๕ กิโลเมตร<sup>๑</sup>

ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ถือว่าประเทศไทยตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เป็นทะเลเปิดหรือกึ่งปิด (Enclosed or Semi - Enclosed Sea) กล่าวคือด้านอ่าวไทยถ้าวัดจากชายฝั่งตะวันตกของอ่าวไทยที่โกตาบารูถึงปลายแหลมญวนหรือแหลมกาเมาีความกว้าง ๓๘๑ กิโลเมตร หรือ ๒๐๖ ไมล์ทะเล โดยมีประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับอ่าวไทยด้านนอก ๓ ประเทศ คือ กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย ทำให้เกิด พื้นที่เหลื่อมทับไทย - กัมพูชา ๓๔,๐๓๔.๐๖๕ ตารางกิโลเมตร ส่วนด้านทะเลอันดามันมีความกว้าง ๓๓๐ ไมล์ทะเล<sup>๒</sup> (วัดจากชายฝั่งด้านทะเลอันดามันถึงหมู่เกาะนิโคบาร์ของอินเดีย) และอาณาเขตติดต่อกับทะเลอันดามัน ๔ ประเทศ คือ เมียนมาร์ อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย

อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยถูกปิดล้อมด้วยพื้นที่ทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองด้านนั้น เมื่อใช้หลักการเส้นมัธยะ (The Principle of Equidistant) ในการแบ่งเขตแดนทางทะเลระหว่างประเทศ จึงทำให้บรรดาประเทศต่างๆ รอบอ่าวไทยและทะเลฝั่งตะวันตกไม่สามารถขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะได้เต็มที่ถึง ๒๐๐ ไมล์ทะเล โดยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยด้านอ่าวไทยขยายได้เพียง ๑๒๐ ไมล์ทะเล ส่วนฝั่งทะเลด้านตะวันตก (ทะเลอันดามันและปากช่องแคบมะละกา) ขยายได้เพียง ๑๖๓ ไมล์ทะเลเท่านั้นก็จะประชิดกับเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านลักษณะเช่นนี้ จึงถือว่าประเทศไทยถูกปิดล้อมไปด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศเพื่อนบ้านโดยไม่มีน่านน้ำส่วนใดที่ติดต่อกับทะเลหลวงได้เลย ซึ่งเมื่อพิจารณาในด้านความมั่นคงแล้ว จะเห็นว่าน่านน้ำของประเทศไทยทั้ง ๒ ด้านถูกห้อมล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศต่าง ๆ ถึง ๒ ชั้น คือ ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย ส่วนชั้นนอก คือ จีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ สำหรับด้านทะเลฝั่งตะวันตกชั้นใน คือ เมียนมาร์ อินเดีย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ส่วนชั้นนอก คือ ศรีลังกา และบังกลาเทศ

จังหวัดที่มีชายฝั่งทะเลหรือมีส่วนของพื้นดินติดกับทะเล หรือจังหวัดที่ได้รับอธิปไตยจากการขึ้นถึงของน้ำทะเลมีจำนวน ๒๓ จังหวัด ได้แก่ ตราด จันทบุรี ระยอง ชลบุรี ฉะเชิงเทรา สมุทรปราการ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พังงา กระบี่ ภูเก็ต ตรัง สตูล สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส ทั้งนี้พื้นที่ในทะเลส่วนบนคือพื้นที่ทางทะเลที่อยู่ระหว่างอ่าวไทยฝั่งตะวันออกบริเวณช่องแคบสารจังหวัดระยองกับอ่าวไทยฝั่งตะวันตกบริเวณเหนืออำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์จนถึงก้นอ่าวไทย โดยบริเวณที่เรียกกันว่าก้นอ่าวไทย คือ ชายฝั่งทะเลตั้งแต่ปากแม่น้ำแม่กลอง ทำจีน เจ้าพระยา จนถึงบริเวณปากแม่น้ำบางปะกง หรือเรียกพื้นที่ทางทะเลนี้ว่า "อ่าวประวัติศาสตร์" ในส่วนของจังหวัดที่มีพื้นที่ถัดไปจากอ่าวประวัติศาสตร์ นับเป็นทะเลภาคใต้ของประเทศไทยจะแบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วนคือ

<sup>๑</sup> กองวิทยาการ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ, “บันทึกข้อความ อส. (กองวิทยาการ) ที่ กท ๐๕๒๙/๑๐๔๑ ลง ๒๘ ก.ค.๕๒ เรื่องขอแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับขนาดพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยและความยาวขอบฝั่ง ซึ่งใช้การวัดความยาวขอบฝั่งโดยวัดจากแผนที่ขยาย ส่วนพื้นที่ทางทะเลใช้โปรแกรม Autocat Map ในการวัดระยะ”.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน

ชายฝั่งทะเลภาคใต้ฝั่งตะวันออก ได้แก่ บริเวณตอนบนของภาคต่อเนื่องถึงที่ราบชายฝั่งทะเลด้านตะวันออก ประกอบด้วย ๙ จังหวัด ได้แก่ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส ส่วนชายฝั่งทะเลภาคใต้ฝั่งตะวันตก ประกอบด้วย ๖ จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

พื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยที่เป็นช่องแคบมะละกาด้านที่ติดกับมหาสมุทรอินเดีย มีความยาวตามขอบฝั่งนับได้ประมาณ ๑๕๘.๙ ไมล์ทะเล รวมพื้นที่ประมาณ ๓๒,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร จากพื้นที่ทางทะเลด้านตะวันตกทั้งหมด ๑๑๖,๒๘๐ ตารางกิโลเมตรตามที่กล่าวแล้วข้างต้น โดยแบ่งเป็นพื้นที่อาณาเขตทางทะเล (Maritime Zone) ของไทยในส่วนนี้ประกอบด้วยน่านน้ำภายใน (Internal Water)<sup>๓</sup> ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)<sup>๔</sup> เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)<sup>๕</sup> และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone)<sup>๖</sup> ภูมิภาคเขตทางทะเลของไทยในช่องแคบมะละกาประกอบ<sup>๗</sup> ไทยมีสถานะเป็นเจ้าของช่องแคบมะละกาหรือรัฐชายฝั่งช่องแคบมะละกา (The littoral states/coastal states of the Straits of Malacca) แต่พื้นที่ของช่องแคบมะละกาในบริเวณนี้มีความกว้างมากกว่า ๒๐๐ ไมล์ทะเล ทำให้เส้นทางเดินเรือช่องแคบมะละกาอยู่ในพื้นที่ริมนอกของเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย และการเดินเรือไม่จำเป็นต้องเข้ามาในพื้นที่ทะเลอาณาเขต และเขตต่อเนื่องที่เป็นพื้นที่อธิปไตยของไทย ซึ่งทำให้ไทยไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการควบคุมการเดินเรือผ่านเข้าออกในช่องทางเดินเรือของช่องแคบมะละกาในส่วนนี้ ยกเว้นการสำรวจแสวงประโยชน์และการอนุรักษ์จัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตทั้งทะเลบนและใต้ท้องทะเลตามเขตอำนาจรัฐชายฝั่งเหนือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ส่วนกิจกรรมอื่นนอกจากนี้จะไม่ตกอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตยของรัฐชายฝั่งเช่นการเดินเรือผ่าน หรือการบินผ่าน<sup>๘</sup>

<sup>๓</sup> อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ (UNCLOS) มีผลใช้บังคับเมื่อ ๑๖ พ.ย.๓๗)) Article 8. Internal waters คือน่านน้ำที่อยู่ในเส้นฐานปกติและเส้นฐานตรง เช่น อ่าว แม่น้ำ ทะเลสาบ ท่าเรือหรือที่จอดเรือ

<sup>๔</sup> ตาม UNCLOS Article 3. Breadth of the territorial sea กำหนดความกว้างไม่เกิน ๑๒ ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน.

<sup>๕</sup> ตาม UNCLOS Article 33. Contiguous zone รัฐชายฝั่งขยายเขตต่อเนื่องไม่เกิน ๒๔ ไมล์ทะเล จากเส้นฐาน.

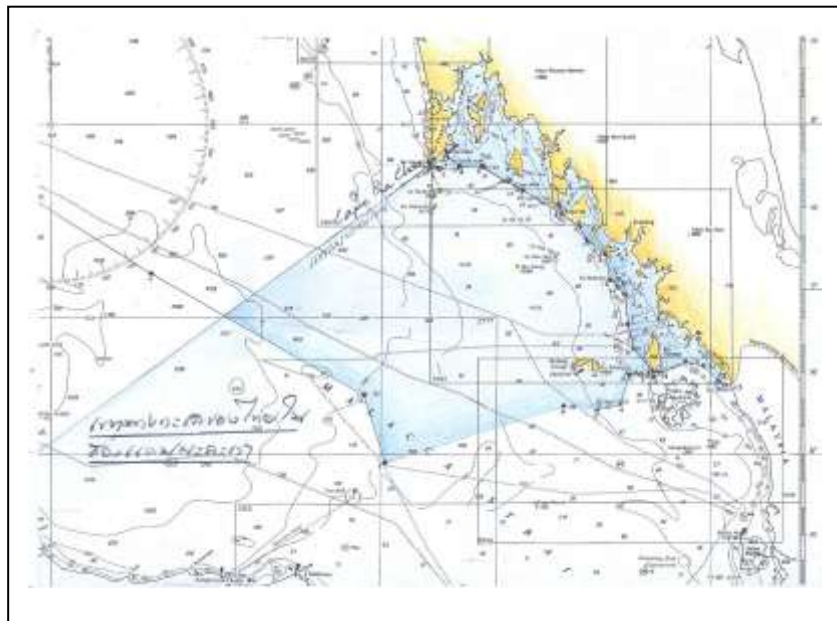
<sup>๖</sup> ตาม UNCLOS Article 55-75 เขตเศรษฐกิจจำเพาะมีความกว้างไม่เกิน ๒๐๐ ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน ซึ่งในฝั่งอันดามันไทยประกาศได้เพียง ๙๐ ถึง ๑๓๒ ไมล์ทะเลเท่านั้น.

<sup>๗</sup> พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ (กรรมการในคณะกรรมการที่ปรึกษากองทัพเรือและที่ปรึกษารัฐบาลไทยเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายทะเลและเขตแดนทางทะเลของประเทศไทย) อ้างในรายงานการวิจัยเรื่อง บทบาทของกองทัพเรือต่อความมั่นคงในช่องแคบมะละกา กองศึกษายุทธศาสตร์ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง กันยายน ๒๕๔๙.

<sup>๘</sup> อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒ (มีผลใช้บังคับเมื่อ ๑๖ พ.ย.๓๗)

พื้นที่ทางทะเลของไทยนั้นมีขนาดกว้างและลึกเข้ามาจากเส้นทางคมนาคมหลักทั้งสองด้าน ทำให้มีลักษณะที่ถูกล้อมรอบด้วยพื้นที่ทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้าน การดูแลรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจึงมีความยุ่งยากต้องแบ่งกำลังออกเป็นสองส่วน อีกทั้งตำแหน่งของประเทศไทยอยู่กึ่งกลางระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก หากพิจารณาถึงข้อดีคือเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงคมนาคมทางทะเล แต่หากพิจารณาถึงจุดด้อยก็สามารถเป็นแหล่งรวมของปัญหาภัยคุกคามต่าง ๆ ได้เช่นกัน ส่งผลให้ภาคความมั่นคงทางทะเลจะต้องรับผิดชอบภาระที่ยากลำบากมากขึ้น

แผนภาพที่ ๓ - ๑ เขตทางทะเลของไทยในช่องแคบมะละกา<sup>๙</sup>



ที่มา : เอกสารทางวิชาการ เรื่อง กฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย , พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ , ปี ๒๕๕๐.

จึงกล่าวได้ว่าประเทศไทยมิได้อำนาจและสิทธิอธิปไตยเหนืออาณาเขตทางทะเลอย่างสมบูรณ์ในทุกพื้นที่ที่เป็นของประเทศไทย เนื่องจากทะเลมีการแบ่งเขตอำนาจและสิทธิอธิปไตยออกเป็นเขตต่าง ๆ ถึง ๖ เขต คือ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง ไหล่ทวีป เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และทะเลหลวง ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายสากลที่กำหนดให้ใช้หลักเสรีภาพในการใช้ทะเล (Mare Liberum) หลักการเดินเรือในพื้นที่ทางทะเลของรัฐต่าง ๆ และหลักการเกี่ยวกับทรัพยากรในทะเลหลวงที่นับเป็นทรัพย์สินหรือสมบัติของมนุษยชาติ โดยรวม (Common Heritage of Mankind)<sup>๑๐</sup> ดังนั้นอาณาเขตทางทะเลที่นับว่าเป็นของประเทศไทยนั้นมีพื้นที่ถึง ๓๑๖,๑๑๘ ตารางกิโลเมตร แต่ก็ไม่ได้อำนาจ

<sup>๙</sup> พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ , เรื่องเดิม.

<sup>๑๐</sup> Arviid Pardo นักการทูตจากมอลต้าได้นำเสนอต่อสมัชชาสหประชาชาติเมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๗ ในการประชุมกฎหมายทะเล

อำนาจอธิปไตยในเขตทางทะเลเต็มพื้นที่ทั้งหมด อีกทั้งประเทศไทยก็มีสิทธิอธิปไตยเหนือน่านน้ำของประเทศอื่นๆ ด้วยเช่นกัน โดยอ้างตามกฎหมายระหว่างประเทศตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ได้แบ่งอำนาจและสิทธิอธิปไตยในทะเลของไทยออกเป็นเขตต่างๆดังนี้

### ๑. น่านน้ำภายใน (Internal Waters)

น่านน้ำภายใน เป็นน่านน้ำที่อยู่หลังเส้นฐานปกติหรือเส้นฐานตรง เข้ามาทางด้านพื้นแผ่นดินรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) อย่างสมบูรณ์ เช่นเดียวกับอำนาจอธิปไตยบนแผ่นดิน

### ๒. ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea)

ทะเลอาณาเขตเป็นน่านน้ำที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของดินแดนของรัฐชายฝั่ง "อำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งขยายออกไปจากอาณาเขตพื้นดินและน่านน้ำภายในของรัฐ จนถึงแนวด้านนอกสุดของทะเลอาณาเขต นอกจากนั้นอำนาจอธิปไตยของรัฐชายฝั่งยังขยายไปถึงห้วงอากาศเหนือทะเลอาณาเขต ตลอดจนพื้นดินท้องทะเลและใต้ผิวดินของท้องทะเลอาณาเขต" ถึงแม้รัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ แต่ต้องยอมให้เรือต่างชาติผ่านโดยสุจริต (Innocent Passage)

ประเทศไทยได้ประกาศความกว้างของทะเลอาณาเขตเป็นระยะ ๑๒ ไมล์ทะเล โดยใช้วัดเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๐๙ การวัดความกว้างของทะเลอาณาเขตใช้วัดจากเส้นฐานปกติ ได้แก่แนวน้ำลาด (น้ำลง) ตลอดฝั่งทะเลตามที่ได้หมายไว้ในแผนที่ เส้นฐานนี้ใช้ในกรณีที่ชายฝั่งทะเลมีลักษณะปกติ คือไม่เว้าแหว่งมากและไม่มีเกาะเรียงรายอยู่ใกล้ฝั่ง เส้นฐานตรง เป็นเส้นตรงที่รัฐชายฝั่งกำหนดขึ้นใช้ลากเชื่อมจุดที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เป็นลักษณะพิเศษโดยเฉพาะสำหรับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องไม่เกิน ๒๔ ไมล์ เส้นฐานตรงจะต้องแสดงไว้ให้ชัดเจนบนแผนที่ และจะต้องโฆษณาให้ทราบตามสมควรสำหรับแม่น้ำที่ไหลลงสู่ทะเลโดยตรง เส้นฐานได้แก่เส้นตรงที่ลากผ่านปากน้ำระหว่างจุดแนวน้ำลาดของฝั่งแม่น้ำ

### ๓. เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone)

เขตต่อเนื่อง เป็นเขตทางทะเลที่ต่อออกไปจากทะเลอาณาเขต โดยวัดจากเส้นฐานออกไปในทะเลได้ไม่เกิน ๒๔ ไมล์ ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย (Sovereignty Rights) และมีสิทธิหยุดเรือที่กำลังผ่านเขตนี้ได้ เมื่อมีเหตุอันสงสัยว่ามีการกระทำผิดในเรื่องการศุลกากร รัชฎาการ การเข้าเมือง และการสาธารณสุข

### ๔. ไหล่ทวีป (Continental Shelf)

ตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ ในข้อ ๗๖ แห่งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ นี้ได้ให้คำจำกัดความว่า "ไหล่ทวีป" หมายความว่าพื้นดินท้องทะเล (Sea - bed) และดินใต้ผิวดิน (Subsoil) ของบริเวณใต้ทะเลซึ่งขยายออกไป ทะเลอาณาเขตของรัฐตลอดแนวทอดยาวตามธรรมชาติ (Natural Prolongation) จากแผ่นดินจนถึงริมนอกของขอบทวีป (Continental Margin) หรือ จนถึงระยะ ๒๐๐ ไมล์ทะเล จากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ในกรณีที่ริมนอกของขอบทวีป (Continental Margin) ขยายไปถึง ๒๐๐ ไมล์ทะเล

รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยเหนือไหล่ทวีป เพื่อความมุ่งประสงค์ในการสำรวจไหล่ทวีป และการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ซึ่งทรัพยากรที่อ้างถึงนี้ประกอบด้วยแร่ และทรัพยากรที่ไม่มีชีวิตอย่างอื่นของพื้นดินท้องทะเลและใต้ผิวดิน รวมทั้งอินทรีย์ภาพมีชีวิตซึ่งเป็นประเภทติดอยู่กับที่ การสำรวจไหล่ทวีปและการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไหล่ทวีป ต้องไม่ยังผลอันเป็นการแทรกแซงโดยไม่มีเหตุผลสมควรต่อการเดินเรือ การประมง หรือการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติมีชีวิตในทะเล หรือยังผลให้เป็นการแทรกแซงการวิจัยทางสมุทรศาสตร์ หรือทาง วิทยาศาสตร์อื่นๆ

ในกรณีนี้ที่ไหล่ทวีปเดียวกันอยู่ประชิดกันกับอาณาเขตของรัฐสองรัฐหรือมากกว่า ซึ่งมีฝั่งทะเลอยู่ตรงข้ามเขตแดนของไหล่ทวีปของแต่ละรัฐกำหนดโดยความตกลงระหว่างกัน หากไม่มีการตกลงกันหรือมีพฤติการณ์พิเศษที่สมควรใช้เส้นเขตแดนอื่นแล้ว เส้นแบ่งเขตแดนของ ไหล่ทวีประหว่างรัฐที่ประชิดกันนั้นได้แก่ "เส้นมัธยะ" ซึ่งจุดทุกจุดบนเส้นมัธยะนี้จะมีระยะห่าง เท่าๆ กัน จากจุดที่ใกล้ที่สุดของเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตของแต่ละรัฐ

การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยได้มีประกาศพระบรมราชโองการ กำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทย เมื่อวันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๑๖ การกำหนดเขตไหล่ ทวีปของประเทศไทยนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ.๑๙๕๘ ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๑๑

การกำหนดเขตไหล่ทวีปของประเทศไทยด้านอ่าวไทยนี้ ทำให้เกิดการทับซ้อนกับ เขตไหล่ทวีปของประเทศเพื่อนบ้าน คือ เวียดนาม และกัมพูชา ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีความตกลง แบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยกับประเทศดังกล่าวในอ่าวไทย

ทางด้านตะวันตก ประเทศไทยได้ทำความตกลงแบ่งเขตไหล่ทวีปกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ การแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซีย ประเทศไทยกับประเทศอินเดีย ประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซียและอินเดีย ประเทศไทยกับมาเลเซีย ประเทศไทยกับอินโดนีเซีย ประเทศไทยกับประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย ประเทศไทยกับเมียนมาร์

#### ๕. เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Executive Economic Zone)

เป็นแนวความคิดของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา โดยมีหลักการว่า เขตเศรษฐกิจ จำเพาะเป็นเขตต่อเนื่องออกไปจากทะเลอาณาเขต มีความกว้าง ๒๐๐ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานที่ใช้วัดความ กว้างของทะเลอาณาเขต รัฐชายฝั่งมีสิทธิอธิปไตยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของตน เพื่อมุ่งประสงค์จะทำการสำรวจ ขุดค้นแสวงประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต และจากพื้นดินท้องทะเล ตลอดจนถึงใต้ผิวดินท้องทะเล นอกจากนั้นยังสามารถใช้ผลิตพลังงานจากกระแสน้ำและกระแสนลม ได้ รัฐชายฝั่งเจ้าของเขตเศรษฐกิจจำเพาะมีอำนาจตามกฎหมายที่จะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจ จำเพาะของตน คือ

- ๕.๑ สร้างและใช้เกาะเทียมและติดตั้งอุปกรณ์ต่างๆ
- ๕.๒ สำรวจและวิจัยเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ทางทะเล
- ๕.๓ ป้องกันสภาพแวดล้อมสิ่งเป็นพิษ (มลภาวะ) ทางทะเล



อย่างไรก็ดี รัฐอื่นๆ ไม่ว่าจะป็นรัฐชายฝั่งหรือรัฐไร้ฝั่งทะเลก็ตาม มีเสรีภาพในการเดินเรือ การบินผ่าน การวางสายเคเบิล และท่อใต้น้ำได้ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย แต่ต้องเคารพสิทธิของประเทศไทย

## ๖. ทะเลหลวง (High Seas)

ความหมายตามอนุสัญญาปี ค.ศ.๑๙๕๘ คือ "ส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมอยู่ในทะเลอาณาเขตหรือน่านน้ำภายในของรัฐ" ความหมายตามแนวโน้มของกฎหมายทะเลฉบับใหม่ คือ "ส่วนทั้งหมดของทะเลซึ่งไม่รวมถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ทะเลอาณาเขต น่านน้ำภายในของรัฐ หรือน่านน้ำหมู่เกาะของรัฐหมู่เกาะ" ทะเลหลวงเปิดให้แก่ชาติทั้งปวง ไม่มีรัฐใดอาจอ้างสิทธิที่จะทำให้ส่วนหนึ่งส่วนใดของทะเลหลวงตกอยู่ในอธิปไตยของตนได้ เสรีภาพแห่งทะเลหลวงประกอบด้วย เสรีภาพในการเดินเรือ เสรีภาพในการทำประมง เสรีภาพที่จะวางสายเคเบิลและท่อใต้ทะเล เสรีภาพที่จะบินเหนือทะเลหลวง รัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐชายฝั่งหรือไม่ก็ตามรวมถึงประเทศไทยจึงมีสิทธิที่จะเดินเรือโดยซ้กธงของตนในทะเลหลวง

## ๗. บริเวณพื้นที่ (The Area)

บริเวณพื้นที่คือพื้นดินท้องทะเล พื้นมหาสมุทร และดินใต้ผิวดิน ที่อยู่พ้นขอบเขตของเขตอำนาจของรัฐทั้งปวง บริเวณพื้นที่และทรัพยากรในบริเวณพื้นที่ ถือเป็นมรดกร่วมของมนุษยชาติ (The Common Heritage of Mankind)

ทะเลมีลักษณะที่แตกต่างจากพื้นที่ทางบกเพราะรัฐเจ้าของทะเลไม่ได้มีอำนาจอธิปไตยเต็มที่อยู่ยั้งพื้นที่ทางบก โดยทะเลจะแบ่งเขตสิทธิอธิปไตยออกไปจากฝั่งเป็นลำดับชั้น การบังคับใช้กฎหมายจึงมีความซับซ้อน ผู้ปฏิบัติงานในทะเลต้องทำความเข้าใจถึงธรรมชาติเหล่านี้ จึงจะสามารถรักษาความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

จากลักษณะของสภาพภูมิศาสตร์และอาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย ซึ่งมีพื้นที่ทางทะเลทั้ง ๒ ฝั่ง ทำให้ต้องมีอาณาเขตทางทะเลเหลื่อมทับกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคหลายประเทศ ทั้งที่สามารถตกลงกันได้ และบางส่วนยังไม่สามารถตกลงกันได้ ทำให้มีส่วนต่อการกระทบกระทั่งในการแสวงหาผลประโยชน์ทางทะเลเป็นบางช่วงเวลา เช่น การจับกุมเรือประมงของไทยที่กระทำการประมงในพื้นที่ทับซ้อน เป็นต้น ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาพภูมิศาสตร์และอาณาเขตทางทะเลจึงยังคงเป็นปัญหาสำคัญต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของไทยตลอดมา

## ความสำคัญของทะเลและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สำคัญของประเทศไทย

### ความสำคัญของทะเล<sup>๑๑</sup>

พื้นผิวของโลกเรามีเนื้อที่ประมาณ ๕๑๐,๐๖๗,๔๒๐ ตารางกิโลเมตร และประมาณ ๗๑ เปอร์เซ็นต์ของผิวโลกถูกปกคลุมด้วยน้ำ ซึ่งน้ำถือเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต น้ำใน

<sup>๑๑</sup> “ความสำคัญของทะเล”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://milkiiz.wordpress.com/> คุณค่าของทะเล, ๒๕๖๐.

มหาสมุทรมีความสามารถในการเก็บความร้อนช่วยรักษาอุณหภูมิของโลกให้คงที่ น้ำระเหยตัวขึ้นกลายเป็นเมฆและกลั่นตัวกลับเป็นฝนตกลงมาสู่พื้นทวีป ในอดีตมนุษย์ไม่ค่อยจะเห็นความสำคัญของทะเลมากนักอาจจะเป็นเพราะมนุษย์นั้นเป็นสัตว์บกหายใจในน้ำไม่ได้ มนุษย์จึงใช้พื้นที่ทางบกทั้งหมดหลับนอน ทำมาหากิน เดินทางติดต่อสื่อสารกันเป็นหลัก อย่างไรก็ตามทะเลก็เริ่มมีความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ มนุษย์เริ่มใช้ทะเลให้เป็นประโยชน์มากขึ้น จนถึงขั้นการแก่งแย่งพื้นที่ทางทะเลกันเพื่อให้ได้มาซึ่งการครอบครองและนำมาใช้ประโยชน์ต่างๆ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลเพิ่มมากขึ้นทุกปี กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักหน่วยงานหนึ่ง ที่นับได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงทางทะเล ยิ่งในศตวรรษที่ ๒๑ กองทัพเรือได้รับการคาดหมายว่าจะยิ่งเพิ่มบทบาทมากขึ้น เพราะตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา กองทัพเรือเป็นกองทัพที่ถูกใช้งานเป็นสัดส่วนมากที่สุดถึง ๘๐ เปอร์เซ็นต์ในภารกิจต่าง ๆ ทั่วโลก โดยถูกส่งไปปฏิบัติการกิจเร่งด่วนโดยตรง ๘๑ เปอร์เซ็นต์และถูกส่งไปเข้าร่วมปฏิบัติการกิจกับกองทัพอื่นๆ ทางอ้อมอีก ๕๒ เปอร์เซ็นต์ อีกทั้งมีแนวโน้มว่าการเสริมสร้างและการพัฒนากองทัพเรือเพื่อให้พร้อมในการไปปฏิบัติการกิจต่างๆ ซึ่งในแต่ละประเทศก็ดำเนินการมากขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน เพราะเดิมนั้นปี ค.ศ.๑๙๔๕ มีเพียงแค่ ๓๑ ประเทศเท่านั้นแต่เมื่อปี ค.ศ.๒๐๐๖ มีกองทัพเรือประเทศต่างๆ มากถึง ๑๒๙ ประเทศทีเดียว ฉะนั้นกองทัพเรือไทยจึงควรกำหนดบทบาทให้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและช่วยให้ประเทศไทยเกิดความมั่นคงทางทะเลสูงสุดว่าควรจะมีบทบาทอย่างไรในอนาคตต่อไป ดังนั้นความสำคัญของทะเลในปัจจุบันจึงมีความสำคัญกับมวลมนุษยชาติโลกเป็นอย่างมาก ถึงแม้ว่ามนุษย์จะยังใช้ประโยชน์จากทะเลไม่ได้อย่างเต็มที่ก็ตาม แต่ก็สามารถจะสรุปถึงความสำคัญและประโยชน์ของทะเลในภาพรวมได้ดังนี้

๑. ทะเลเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญเพราะในทะเลมีสัตว์น้ำที่มากมายมหาศาล อาทิเช่นประเทศไทยได้ประโยชน์จากการประมงปีหนึ่งๆประมาณ ๑๑๘,๐๐๐ ล้านบาท ประเทศไทยอร์แลนด์มีรายได้ร้อยละ ๖๕ ของ GDP มาจากการประมง หรือประเทศนอร์เวย์มีรายได้ร้อยละ ๒๕ ของ GDP ก็มาจากการประมงเช่นเดียวกัน

๒. ทะเลเป็นแหล่งพลังงานคลื่นและลมทะเล ซึ่งสามารถนำมาผลิตกระแสไฟฟ้าตลอดจนได้พลังงานจากก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในทะเลก็มีมากมาย อาทิ เช่น ประเทศไทยได้ประโยชน์จากพลังงานก๊าซธรรมชาติและน้ำมันดิบในอ่าวไทยคิดเป็นมูลค่าถึง ๒๐๐,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี

๓. ทะเลเป็นเส้นทางคมนาคม (Sea lines of Communications : SLOC) ซึ่งในอดีตก็ได้พิสูจน์มาแล้วว่าประเทศที่เป็นมหาอำนาจมักจะมีกองเรือรบและกองเรือค้าขายที่ยิ่งใหญ่ อาศัยเส้นทางคมนาคมทางทะเลล่าอาณานิคมและค้าขาย อาทิเช่น โปรตุเกส สเปน ฮอลันดา อังกฤษ สหรัฐฯ ปัจจุบันการคมนาคมทางทะเลมีการขนส่งสูงถึงร้อยละ ๙๐ และมีแนวโน้มแสดงให้เห็นว่าการคมนาคมทางทะเลในอนาคตจะยิ่งมีความสำคัญเพิ่มมากยิ่งขึ้นตามลำดับ

๔. ทะเลเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าทะเลนั้นมีแหล่งท่องเที่ยวมากมายทั้งการดำน้ำการพักผ่อนชายทะเลการตกปลาทะเลจึงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและสามารถนำรายได้มาสู่ประเทศต่างๆ ได้อย่างมากมาย อาทิ เช่น ประเทศไทยได้ประโยชน์ จากการท่องเที่ยวทางทะเลปีละประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ ล้านบาท

๕. ทะเลเป็นเขตแดนทางทะเล ในอดีตรัฐต่างๆไม่ค่อยสนใจเขตแดนทางทะเลมากนัก การกำหนดเขตแดนก็ไม่มี แต่เมื่อมีการแสวงหาประโยชน์จากทะเลมากขึ้น ก็มีการกำหนดอาณาเขตทางทะเลขึ้นตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๕๘ อย่างไรก็ตามความต้องการของแต่ละรัฐที่จะแสวงหาผลประโยชน์นั้นมีมากขึ้นอีก จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับอาณาเขตทางทะเลจนถึงปัจจุบัน โดยได้แบ่งอาณาเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ (United Nations Convention on Law of the Sea : UNCLOS ๑๙๘๒)

๖. เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย ทั้งนี้พบว่าประชากรในประเทศต่าง ๆ ที่อยู่บริเวณชายทะเล เช่น สหรัฐฯ และบราซิล ประมาณร้อยละ ๘๐ อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเล ดังนั้นเมืองใหญ่ ๆ ของโลกที่มีประชากรหนาแน่นล้วนแต่อยู่ในบริเวณดังกล่าว ดังนั้นความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) และความมั่นคง(Security) จึงเป็นความต้องการของมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่แรกเกิด เริ่มตั้งแต่ความต้องการความมั่นคงแบบส่วนตัว พัฒนาไปสู่ความต้องการความมั่นคงในสังคม และขยายไปสู่ความต้องการความมั่นคงระดับชาติ จนกระทั่งอาจไปสู่ความต้องการความมั่นคงระดับโลก อย่างที่สหรัฐฯ กำลังพยายามทำอยู่ในขณะนี้ สำหรับความหมายของคำว่าความมั่นคงนั้น ได้มีนักวิชาการพยายามให้ความหมายไว้หลายท่านโดยสรุปแล้วความมั่นคงคือ ความอยู่รอด ปลอดภัยจากภัยอันตรายต่างๆเมื่อนำมากำหนดเป็นนิยามความมั่นคงแห่งชาติ จึงหมายถึง การที่ชาติอยู่รอดปลอดภัยจากภัยคุกคามต่างๆดังนั้นความมั่นคงทางทะเล(Maritime Security) ก็ควรจะ หมายถึงการที่ทะเลอยู่รอดปลอดภัยจากภัยคุกคามต่างๆ ซึ่งพิจารณาแล้วน่าจะสอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเพราะเมื่อทะเลเกิดความมั่นคงปลอดภัย ผลประโยชน์ของชาติก็จะตามมา ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทยได้กำหนดไว้ว่า

๖.๑ เอกราชอธิปไตยและสิทธิอธิปไตยโดยทางทะเล

๖.๒ ความสงบเรียบร้อยความปลอดภัยและบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์ทางทะเล

๖.๓ ความเจริญรุ่งเรืองและความสมบูรณ์มั่นคงที่ยั่งยืนของชาติอันเนื่องจากทะเล

๖.๔ การมีเกียรติภูมิและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเลจาก ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

๖.๔.๑ เพื่อให้มีและธำรงไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย การรักษาและคุ้มครองสิทธิอธิปไตยของชาติทางทะเลและการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๖.๔.๒ เพื่อให้ระบบการคมนาคมขนส่งทางทะเลที่สำคัญของประเทศสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่และต่อเนื่อง

๖.๔.๓ เพื่อให้พื้นที่ประโยชน์แห่งชาติทางทะเลมีความสงบเรียบร้อยและมีความปลอดภัย สามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุดของชาติทางทะเล

๖.๔.๔ เพื่อให้มีการศึกษาค้นคว้าวิจัยและพัฒนาระบบข้อมูลทางสมุทรศาสตร์ธรณีวิทยา นโยบายและยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลสำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันและปกป้อง ผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

๖.๔.๕ เพื่อให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกและตระหนักถึง ความสำคัญของทะเลและเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องและรักษาความมั่นคงทางทะเลตลอดจนให้มีการสร้างระบบ

หมู่บ้านเพื่อความมั่นคงทางทะเลและป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นและมีผลกระทบกับความมั่นคงทางทะเล จากความสำคัญของทะเลตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นซึ่งเป็นทั้งแหล่งอาหาร แหล่งพลังงาน เป็นเส้นทางคมนาคม เป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นเขตแดนทางทะเลและเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย จึงเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งจากการแก่งแย่งผลประโยชน์ทางทะเล ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นปัญหาต่างๆ ได้ดังนี้

๖.๔.๕.๑ ปัญหาภัยคุกคามด้านการร้ายทางทะเล (Maritime Terrorist Threats) ในรูปแบบต่างๆ เช่น

การปล้นยึดเรือ/ยานโดยสาร(Hijacking/Skyjacking) แล้วนำเรือขนฐานทัพ/ท่าเรือ ฐานขุดเจาะเรือสินค้า หรือเรือน้ำมัน อาทิเช่น กรณีเรือรบ USS Cole ของสหรัฐฯ ถูกโจมตีที่ประเทศเยเมนเมื่อ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๓ การโจมตีเรือน้ำมัน Limburg ของ ฝรั่งเศส ที่ประเทศเยเมนเมื่อ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นต้น

การลักลอบวางระเบิด (Bombing) ต่อเรือและสิ่งปลูกสร้างในทะเลตามชายฝั่ง เช่น การก่อวินาศกรรมต่อฐานขุดเจาะฐานทัพท่าเรือ หมู่บ้านชาวประมง บ้านพักโรงแรม ตากอากาศ การก่อวินาศกรรมเรือรบหรือเรือสินค้าเป็นต้น อาทิเช่น เหตุวางระเบิดที่ท่าเรือเมือง Ashdod ประเทศอิสราเอล เมื่อ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๗ เป็นต้น

การวางทุ่นระเบิด (Mines Laying) เพื่อตักเรือรบหรือเรือสินค้าซึ่งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๖

การลอบวางเพลิง (Arson) ต่อสิ่งปลูกสร้างฐานทัพท่าเรือหมู่บ้าน ในทะเลและ ตามชายฝั่ง

การโจมตีด้วยอาวุธ (Armed Assaults) ต่อเรือรบเรือสินค้ารวมทั้งฐานทัพ หรือ ท่าเรือที่เป็นเป้าหมาย อาทิเช่น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๘ เรือรบถูกยิง จรวดใส่จำนวน ๓ ลูกขณะจอดอยู่ที่เมือง Aqaba ประเทศจอร์แดน

๖.๔.๕.๒ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Illegal Seaborne Immigration) เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สามารถส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลได้ เพราะการหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทางทะเลมีแนวโน้มสูงขึ้นตลอดเวลาเมื่อเปรียบเทียบกับ การหลบหนีเข้าเมืองทางอากาศ

๖.๔.๕.๓ ปัญหาอาณาเขตทางทะเล (Territorial Dispute) เป็นปัญหาเกี่ยวกับการแย่งชิง กรรมสิทธิ์เหนืออาณาบริเวณทางทะเล ปัญหานี้เกิดจากการแข่งขันกันระหว่างประเทศต่างๆ ในการที่จะอ้างกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่บางส่วน ซึ่งเมื่อตัวเองประสบความสำเร็จได้ครอบครองพื้นที่นั้นแล้ว จะทำให้มีอาณาเขตทางทะเลเพิ่มขึ้น รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ อาทิเช่นปัญหาเกาะ Miangas ระหว่างอินโดนีเซียกับฟิลิปปินส์ เกาะ Riau ระหว่างอินโดนีเซียกับสิงคโปร์ ปัญหาเกาะขึ้นระหว่างไทยกับพม่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นบริเวณหมู่เกาะสแปร์ตลีย์ และหมู่เกาะพาราเซล ซึ่งมีหลายประเทศอ้างกรรมสิทธิ์ ได้แก่ จีน เวียดนาม มาเลเซีย ใต้หวัน บรูไนและฟิลิปปินส์ หากปัญหาดังกล่าว ซึ่งขยายขอบเขตความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลในพื้นที่บริเวณดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความปลอดภัยของเส้นทางคมนาคมทางทะเล (SLOC) ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว

## ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (Maritime Interest) หมายถึง<sup>๑๒</sup> ผลประโยชน์ของประเทศอันพึงได้รับ โดยการแสวงหาและการใช้ทรัพยากรต่างๆ จากทะเล หรือใต้ดินท้องทะเล หรืออากาศเหนือท้องทะเลโดยตรงและโดยทางอ้อมในการดำเนินการใดๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์แห่งชาติขึ้นมา เพื่อการดำรงคงอยู่ของประเทศที่จะใช้ทะเลได้อย่างอิสระ ปลอดภัย และสามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจได้อย่างยั่งยืน สำหรับของประเทศไทยนั้น มีการกำหนดขอบเขตไว้ในหลายลักษณะ ตลอดจนมีนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในลักษณะต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งจำแนกได้ดังนี้

### ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในเชิงนโยบาย

ผลประโยชน์ของชาติจะต้องมีพื้นฐานจากการยอมรับและการคำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกภาคส่วนในประเทศ ดังนั้นการกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จึงนับเป็นพื้นฐานการรับรู้ของสังคมโดยทั่วไปว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อตอบสนองต่อความมั่นคง ความมั่งคั่ง เกียรติภูมิ และวัฒนธรรมของชาติ โดยจากการพิจารณาความสำคัญของทะเลที่มีต่อประเทศไทย ร่วมกับนโยบายของชาติด้านต่างๆ ตลอดจนกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ การกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นับว่าสามารถอ้างอิงได้จากแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้ระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเล โดยคณะรัฐมนตรีรับทราบแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ ต.ค.๒๕๕๗ นั้น ได้กำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยไว้อย่างเป็นทางการดังนี้<sup>๑๓</sup>

๑. อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล
๒. ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล
๓. ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน อันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ
๔. ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติทั้งในระยะสั้นและระยะยาว
๕. การมีเกียรติ ศักดิ์ศรีและเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

ดังนั้นผลประโยชน์ของชาติทางทะเลทั้งที่สามารถจับต้องได้และที่จับต้องไม่ได้นั้น นับได้ว่ามีมูลค่ามหาศาล ซึ่งมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะนำพาประโยชน์ไปสู่ประชาชนและเศรษฐกิจในประเทศ ทั้งนี้หากประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่มีอาณาเขตติดกับทะเลแล้วนั้น ก็จะทำให้ศักยภาพและสถานะต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศของประเทศไทยย่อม

<sup>๑๒</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔, หน้า ๔.

<sup>๑๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖.

เปลี่ยนไปอย่างมาก ดังนั้นมูลค่าผลประโยชน์ทางทะเลที่นับได้จำนวน ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปีนั้น เป็นเพียงตัวเลขที่ได้จากการประมาณการเท่านั้น หากแต่ในความเป็นจริงแล้วทะเลนั้นมีความสำคัญ และมีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าดังกล่าวมาก เพราะทะเลยังถือเป็นเขตอธิปไตยของประเทศ และเป็นโอกาส ในการแสวงหาทรัพยากรอื่นๆ ที่สามารถเกิดประโยชน์กับประชาชนชาวไทยได้อีกมาก และยังเป็น ประโยชน์ต่อการพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเป็นหลักได้อีกด้วย ซึ่งการค้าเหล่านี้ใช้การขนส่งทาง ทะเลมากกว่าร้อยละ ๙๐ และประเทศไทยก็ได้ผลประโยชน์จากทะเลในลักษณะต่าง ๆ เป็นมูลค่าที่สูง มากดังกล่าวอีกด้วย จึงนับได้ว่าเป็นผลประโยชน์แห่งชาติในระดับสำคัญ (Vital Interests) ที่รัฐบาล และประชาชนจะต้องปกป้องและดูแลรักษาอีกประการที่สำคัญนั่นก็คือ ผลประโยชน์ของชาติทาง ทะเลนั่นเอง

### ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในเชิงเศรษฐศาสตร์

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับทะเลว่าเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ โดยประเทศไทย สามารถทำ การประมงได้เป็นมูลค่ามหาศาลจนเป็นผลให้สัตว์น้ำกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่าง หนึ่งของประเทศ จากกองเรือประมงไทยมีจำนวนเรือนับเป็นลำดับต้นๆ ของโลก<sup>๑๔</sup> กรมประมงได้มีการสำรวจพื้นที่ในช่วงต้นปี พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่าปัจจุบันนี้มีเรือประมงที่จดทะเบียนแล้วรวม ๕๑,๒๐๕ ลำ และมีใบอนุญาตทำการประมงรวม ๒๕,๒๑๖ ลำ<sup>๑๕</sup> น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรอื่นๆ อีกเช่นน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุ นอกจากนี้ทะเลยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าของไทยคิดเป็นปริมาณ กว่าร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่ น้ำมันและ ก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศเป็นหลัก อีกทั้งทะเลและบริเวณชายฝั่งของไทยนับเป็น แหล่งท่องเที่ยวที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างมหาศาล นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทย ไม่จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากยังรวมถึงทะเลหลวง และเขตทางทะเลของประเทศในทั่วโลกที่คนไทยหรือรัฐบาลได้รับอนุญาตเข้าไปแสวงหาประโยชน์ได้

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) โดยคณะศึกษาวิจัยโครงการ “สถานการณ์ ปัจจุบันและแนวโน้มของประเทศไทยกับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน” ได้กำหนดคำจำกัดความไว้ว่า “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หมายถึง ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยพึงได้รับจากทะเลหรือ เกี่ยวเนื่องกับทะเลทั้งภายในน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่น ๆ รวมถึงชายฝั่งทะเล เกาะ พื้นดินท้องทะเลหรือ ใต้พื้นทะเล หรืออากาศเหนือ ท้องทะเลด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกิจกรรมใดในทุกๆ ด้าน เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมทางทะเล การขนส่ง การท่องเที่ยว ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย หรืออื่น ๆ โดยที่มูลค่าผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล ก็น่าจะหมายถึงคุณค่าของผลประโยชน์จาก ทะเลในทุกมิติที่สามารถประเมินออกมาในรูปของตัวเงิน”

ผลจากการประเมินมูลค่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในด้านเศรษฐศาสตร์ ของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยพบว่า **มูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทย**

<sup>๑๔</sup> สำนักงานวิจัยและพัฒนาประมงทะเล. “ระบบฐานข้อมูลเรือประมงทะเลไทย”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.platalay.com/boatsurvey\\_2554/index.ph](http://www.platalay.com/boatsurvey_2554/index.ph), ๒๕๕๘.

<sup>๑๕</sup> โปสทัตทูเตย์, บทสัมภาษณ์ นายจุมพล สงวนสิน อธิบดีกรมประมง, ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘.

โดยรวมมีมูลค่า ไม่น้อยกว่า ๗.๔ ล้านล้านบาท โดยเป็นการประเมินมูลค่าผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยในเชิงเศรษฐศาสตร์ ๓ ส่วน ประกอบด้วย มูลค่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มูลค่าของกิจกรรมการใช้ทะเล และมูลค่าผลกระทบจากกิจกรรมการใช้ทะเลดังนี้

๑. มูลค่าจากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง		
๑.๑ ทรัพยากรมีชีวิต	๒๓๔,๖๐๘.๘๕	ล้านบาท
๑.๒ ทรัพยากรไม่มีชีวิต	๔๙๙,๐๖๙.๑๒	ล้านบาท
๒. มูลค่าจากกิจกรรมการใช้ทะเล		
๒.๑ พาณิชยนาวี	๖,๑๒๐,๙๐๑.๐๐	ล้านบาท
๒.๒ อุตสาหกรรมต่อเนื่องต่างๆ	๓๔๑,๐๖๑.๓๐	ล้านบาท
๒.๓ การท่องเที่ยว	๑๙๗,๓๙๐.๓๐	ล้านบาท
๒.๔ อื่นๆ	๔๙,๗๘๖.๖๐	ล้านบาท

จากข้อมูลเมื่อ ๗ ปีที่แล้ว สามารถรวมมูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้กว่า ๗.๔ ล้านล้านบาท นับว่าเป็นจำนวนที่มาก ถึงแม้ในรายงานวิจัยจะวิตกว่ามูลค่าดังกล่าวนี้เป็นมูลค่าที่ครอบครองโดยชาวไทยไม่ถึง ๓๐ เปอร์เซ็นต์<sup>๑๖</sup> ก็ตาม ซึ่งรัฐบาลจะต้องหาทางแก้ปัญหาให้เป็นรายได้สู่ประเทศไทยให้มากขึ้น อย่างไรก็ตามมูลค่าผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในปัจจุบันมีการประเมินว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีไม่ต่ำกว่า ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ และ พ.ศ.๒๕๕๗ ประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี<sup>๑๗</sup>) (จำนวนดังกล่าวมีมูลค่าที่ตกอยู่ในมือคนไทยไม่ถึงร้อยละ ๓๐) ทั้งนี้กิจกรรมที่ทำให้เกิดมูลค่ามากที่สุด คือ การขนส่งทางทะเล และในห้วง ๑๐ ปีข้างหน้า ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีแนวโน้มมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔))

เมื่อพิจารณาประโยชน์ที่เกิดจากทะเลนั้นจะพบว่าทะเลเป็นแหล่งแสวงหาประโยชน์ของประเทศที่รู้จักใช้ทะเลได้อย่างไม่มีที่สิ้นสุด ประเทศไทยได้ใช้ทะเลให้เป็นประโยชน์ทั้งภาคคมนาคมขนส่ง ภาคพลังงานและภาคประมง รวมถึงการท่องเที่ยว นับว่ามูลค่าจากการใช้ประโยชน์จากทะเลนับวันจะสูงขึ้น ดังนั้นเมื่อการใช้ทะเลมีมูลค่ามากยิ่งขึ้น ความจำเป็นของการปกป้องรักษาก็จะต้องมีการลงทุนให้มีสัดส่วนที่มีความเหมาะสมสูงขึ้นตามไปด้วย

## สภาพแวดล้อม ปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่ผ่านมาและภัยคุกคามรูปแบบใหม่

เมื่อก้าวถึงสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยที่ผ่านมาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่นั้นนับได้ว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเกิดจากผลกระทบของสถานการณ์ในระดับโลก ระดับภูมิภาค และจากในประเทศ ทั้งที่เกิดจากรัฐและไม่ใช่อ

<sup>๑๖</sup> เติมศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ. “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของประเทศไทย กับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน”. สกว., ๒๕๕๐.

<sup>๑๗</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘”. หน้า ๑.

รัฐ ส่งผลให้ปัจจุบันสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลมีลักษณะความมั่นคงแบบรอบด้านหรือ Comprehensive security มากกว่าความมั่นคงรูปแบบเดิมที่เป็นภัยคุกคามทางทหารเป็นหลัก ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ หรือ Non-traditional threats ซึ่งมีความครอบคลุมทั้งความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางสังคม ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม เป็นภัยคุกคามที่มีลักษณะข้ามชาติและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เช่น การก่อการร้าย การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ โจรสลัด ภัยต่อการเดินเรือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ความมั่นคงทางด้านอาหาร ความมั่นคงทางพลังงานในภาพรวม เพื่อให้เห็นสถานการณ์และประเด็นปัญหาในภาพกว้าง จึงสามารถแบ่งเป็น ๔ หัวข้อ ได้แก่ สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย

### ๑. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ความมั่นคงจากแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ซึ่งจะทำให้ความสำคัญกับยุคโลกาภิวัตน์ในยุคปัจจุบัน ที่ได้รับการขับเคลื่อนโดยเทคโนโลยีที่มีความเจริญก้าวหน้าทำให้เกิดการเชื่อมโยงโลกเข้าด้วยกัน โลกมีความใกล้ชิดกันมากขึ้นทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวของระบบทุนนิยมที่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจของโลก รวมทั้งการเกิดประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นจีน อินเดีย รัสเซีย บราซิล แอฟริกาใต้ เกาหลีใต้ และกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น จึงสรุปได้ว่าระบบโลกในปัจจุบัน จึงมีลักษณะเป็นระบบหลายขั้วอำนาจ (Multi – Polar System) ที่ประเทศที่มีศักยภาพต่างก็แข่งขัน ถ่วงดุล และร่วมมือซึ่งกันและกัน<sup>๑๘</sup> ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ทร. พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๗ ได้วิเคราะห์ไว้ว่าสหรัฐฯ ซึ่งเป็นมหาอำนาจเก่าจะขัดแย้งกับมหาอำนาจใหม่อย่างประเทศจีน ซึ่งความขัดแย้งลักษณะดังกล่าวนี้เป็นปัญหาแบบดั้งเดิมที่อาจจะขยายเป็นความขัดแย้งที่มีความรุนแรงในอนาคตอันได้แก่ ปัญหาเขตแดน การอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อน การแย่งชิงทรัพยากรและผลประโยชน์ทั้งทางบกและทางทะเล ปัญหาชนกลุ่มน้อยภายในประเทศที่นำไปสู่ความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ความขัดแย้งในตะวันออกกลาง ความขัดแย้งระหว่างอินเดียกับปากีสถาน ปัญหาคาบสมุทรเกาหลี ปัญหาในทะเลจีนใต้<sup>๑๙</sup> รวมทั้งพื้นที่มหาสมุทรอินเดียที่จะเป็นพื้นที่ปัญหาทางทะเลด้านต่าง ๆ มากขึ้นในอนาคต<sup>๒๐</sup>

ทั้งนี้โลกยุคโลกาภิวัตน์ยังคงส่งผลให้รูปแบบของภัยคุกคามมีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไป ภัยคุกคามอันเกิดจากความขัดแย้งของรัฐต่อรัฐที่ส่งผลต่อการใช้กำลังทหารเพื่อการสงครามขนาดใหญ่ นั้นมีแนวโน้มลดลง ถึงแม้ความขัดแย้งระหว่างรัฐและอุดมการณ์ ศาสนายังคงมีอยู่บ้างก็ตาม แต่ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ได้ขยายตัวและเชื่อมโยงกันในระดับโลกมากขึ้น ภัยคุกคามความ

<sup>๑๘</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) หน้า ๖๕-๖๗.

<sup>๑๙</sup> กองทัพเรือ, ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๗.

<sup>๒๐</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๕ - ๖๗.



มั่นคงในระดับโลกที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวาง และจะมีความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ได้แก่ การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหามลพิษและการทำลายสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก (Climate Change) ภัยพิบัติและภัยธรรมชาติ การแย่งชิงทรัพยากรและความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ ความขัดแย้งจากการแย่งชิงตลาดและทรัพยากร ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นำมาซึ่งการเกิดการต่อสู้ของประชาชนในประเทศต่างๆ การอพยพย้ายถิ่น และปัญหาการแพร่กระจายของโรคระบาดที่ยังไม่มียารักษาได้<sup>๒๑</sup> นอกจากนี้โลกจะเผชิญสงครามแบบอสมมาตรที่กำลังแพร่หลายในภูมิภาคต่างๆ โดยเฉพาะสงครามกองโจรและสงครามในรูปแบบของการก่อการร้าย และ Cyber warfare<sup>๒๒</sup>

## ๒. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค

ประเทศในภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิกเป็นภูมิภาคที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง และมีความสำคัญทางภูมิยุทธศาสตร์เพราะตั้งประชิดมหาสมุทรแปซิฟิกและมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งรัฐชายฝั่งต่างมีกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าอย่างมากแล้ว ภูมิภาคยังเป็นที่ตั้งของเส้นทางการขนส่งทางทะเลที่สำคัญอย่างยิ่ง ได้แก่ ช่องแคบฮอร์มุซ ซึ่งเป็นเส้นทางผ่านเข้าออกช่องทางเดียวของรัฐในตะวันออกกลางที่ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออก ช่องแคบมะละกา เป็นเส้นทางขนส่งสินค้าและพลังงานของหลายประเทศในทวีปเอเชีย ในขณะที่ทะเลจีนใต้ก็เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงและสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก เพราะเป็นแหล่งทรัพยากรและเส้นทางขนส่งพลังงานจากตะวันออกกลางไปจีน ญี่ปุ่น และภาคตะวันตกของสหรัฐฯ ทำให้ความมั่นคงทางทะเลของภูมิภาคมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างรัฐโดยเฉพาะรัฐมหาอำนาจได้แก่ สหรัฐฯ จีน อินเดีย ญี่ปุ่น และรัสเซีย รวมทั้งปัญหาที่ภูมิภาคอื่นๆ ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ และการก่อการร้าย โจรสลัดและการปล้นเรือ และปัญหาภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับความขัดแย้งด้านอาณาเขตทางทะเลภูมิภาคนี้พบว่ามีความเปราะบางต่อความมั่นคงภูมิภาคได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งในทะเลจีนตะวันออกกระหว่างจีน ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ส่วนปัญหาทะเลจีนใต้นั้นมีความล่อแหลมต่อการใช้ความรุนแรงมากที่สุดเพราะเป็นพื้นที่ที่มีการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่าง ๒ มหาอำนาจ คือ จีน และสหรัฐฯ และประเทศต่างๆ ในอาเซียนที่อ้างสิทธิเหนือหมู่เกาะสแปรตลีและพาราเซล จนเกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างประเทศจีน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ บรูไน มาเลเซีย และไต้หวัน นอกจากนี้ประเทศในภูมิภาคต่างมีการพัฒนากำลังรบจนอาจจะเข้าสู่สภาวะการแข่งขันกันสะสมอาวุธที่จะทำให้สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลมีความเปราะบางมากยิ่งขึ้น

## ๓. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน

ประเทศในกลุ่มอาเซียนนับได้ว่าเป็นกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจมากในปัจจุบัน ในขณะที่สถานการณ์ด้านความมั่นคงถือได้ว่ามีเสถียรภาพมากขึ้น แต่ยังคงมีปัญหาที่จะเป็นต้นเหตุของความขัดแย้งระหว่างรัฐ ได้แก่การเข้ามามีอิทธิพลของมหาอำนาจได้แก่ จีน สหรัฐฯ ปัญหาการอ้างสิทธิ์และแย่งชิงผลประโยชน์ในเขตพื้นที่ทางทะเล การแข่งขันกันเสริมสร้างกองทัพเนื่องจาก

<sup>๒๑</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้าเดียวกัน.

<sup>๒๒</sup> กองทัพเรือ, เรื่องเดียวกัน. หน้าเดียวกัน.

การขาดความไว้วางใจกันของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ปัญหาการเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหา มลพิษและสิ่งแวดล้อมในทะเล ปัญหาความอ่อนแอทางการเมืองและความขัดแย้งทางการเมือง ภายในประเทศ ซึ่งภายหลังจากการเกิดประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.๒๕๕๙ จะมีประชาคมการเมือง และความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political - Security Community) ช่วยส่งเสริมความร่วมมือทาง ทะเลในอาเซียน โดยดำเนินการผ่านกรอบและกลไกต่างๆ เช่น การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วย ประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum - AMF) และ การประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Ministers' Meeting - ADMM) เป็นต้น อย่างไรก็ตามการรวมตัวเป็นประชาคม อาเซียน ย่อมนำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ ที่อาจจะนำไปสู่ปัญหาด้านความมั่นคงที่มีความสลับซับซ้อนได้แก่ ปัญหาด้านอาชญากรรมข้ามชาติ การแพร่กระจายของโรคติดต่อ การก่อมลภาวะ และปัญหาทาง สังคมอื่นๆ อีกมาก

#### ๔. สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน

ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลประชิดเพื่อนบ้านที่เป็นสมาชิกอาเซียนซึ่งเข้าเป็น กลุ่มประชาคมอาเซียน นับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งจะทำให้ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้มีการรวมตัวกันใกล้ชิดมากขึ้น ทั้งทางการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ และ สังคมวัฒนธรรม จึงดูเหมือนว่าสถานการณ์ความมั่นคงระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านใน ภูมิภาคอาเซียนจะมีความสงบมากขึ้น แต่เนื่องจากทะเลนับเป็นส่วนสำคัญในการแสวงหาประโยชน์ ของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาที่เกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรและผลประโยชน์ กับ ประเทศเพื่อนบ้านอาจยังคงมีการเกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

**๔.๑ ไทยกับกัมพูชา** มักมีปัญหาทางการเมืองแล้วนำไปสู่ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลให้มีแนวโน้มนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงจนใช้กำลังทางทหาร โดยพื้นฐาน แล้วทั้งสองประเทศต้องการแก้ปัญหาทางสันติ เพราะบริเวณพื้นที่อ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเลดังกล่าวเป็น บริเวณที่มีทรัพยากรทางพลังงานที่อุดมสมบูรณ์ที่จะนำประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ทั้งสองฝ่าย

**๔.๒ เมียนมาร์** ไทยกับเมียนมาร์ยังมีปัญหาเส้นเขตแดนทางทะเลที่ยังไม่สามารถ ตกลงกันในพื้นที่บริเวณเกาะหลาม เกาะคัน เกาะซันก ซึ่งความขัดแย้งที่ผ่านมาเคยมีการใช้กำลังทาง เรือปะทะกัน อีกทั้งเมียนมาร์ได้ควบคุมการทำประมงในประเทศของตนมากขึ้น ส่งผลให้เรือประมง ไทยที่ลักลอบเข้าไปทำการประมงในเขตเมียนมาร์ถูกจับกุมจำนวนมาก นอกจากนี้พื้นที่ทางทะเล ระหว่างไทยกับเมียนมาร์ นับเป็นเส้นทางล่อลอบขนส่งยาเสพติด และการหลบหนีเข้าเมืองโดย ผิดกฎหมายที่นับเป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องเผชิญในอนาคตต่อไป

**๔.๓ อินโดนีเซีย** อินโดนีเซียประกาศห้ามเรือประมงต่างชาติเข้าไปทำการประมงใน น่านน้ำอินโดนีเซียโดยเด็ดขาด ยกเว้นเรือประมงที่จดทะเบียนกับบริษัทของอินโดนีเซียหรือร่วมทุน กับอินโดนีเซียเท่านั้น ทำให้ปัจจุบันมีเรือประมงไทยถูกจับกุมโดยอินโดนีเซียจำนวนมาก และมีโอกาส ทำให้เกิดผลกระทบในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

**๔.๔ เวียดนาม** เวียดนามอนุญาตให้เรือประมงไทยเข้าไปทำประมงในลักษณะการ เช่าเรือเข้าไปทำการประมง แต่ยังคงมีการลักลอบเข้าไปทำประมงโดยไม่ถูกต้องอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพบว่าเรือประมงของเวียดนามรุกล้ำเข้ามาในพื้นที่ทางทะเลของไทยจำนวนมากอย่าง

ต่อเนื่องและยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อาจนำมาซึ่งปัญหากระทบกระทั่งกันทางทหารได้ในอนาคต

**๔.๕ มาเลเซีย** ไทยกับมาเลเซียสามารถแก้ปัญหาเขตแดนทางทะเลในพื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนระหว่างไทยและมาเลเซียได้ด้วยการตกลงให้พื้นที่อ้างสิทธิ์ทับซ้อนเป็นเขตพัฒนาร่วม และนำทรัพยากรในพื้นที่มาแบ่งปันกัน ส่วนเรื่องการแบ่งเขตแดนให้เก็บไว้แก้ปัญหาในอนาคต ดังนั้นในอนาคตเมื่อข้อตกลงสิ้นสุดลงในปี พ.ศ.๒๕๗๒ อาจจะทำให้เกิดปัญหาเขตแดนทางทะเลขึ้นได้หากมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องการให้มีการแบ่งเขตแดน นอกจากนี้มาเลเซียมักใช้ความรุนแรงกับเรือประมงไทยที่เข้าไปในน่านน้ำย่อมก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่ขยายวงมากขึ้นได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีกลุ่มก่อความไม่สงบ มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มต่างๆตามแนวชายแดนของพื้นที่ประเทศมาเลเซีย

#### ๕. สถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย

สถานการณ์ความมั่นคงและประเด็นปัญหาในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยนั้น ได้รับผลกระทบจากสถานะความมั่นคงในระดับโลก ภูมิภาคและระดับอาเซียนดังที่กล่าวแล้วข้างต้นนั้น ปัญหาและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากภายใน สามารถส่งผลกระทบและการคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ในอันที่จะนำมาซึ่งความสูญเสียหรือความเสียหายของทรัพย์สินและชีวิต หรือทำให้ประเทศไทยไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้จากทะเลได้อย่างเต็มที่ โดยภัยคุกคามด้านต่างๆ นั้นนับเป็นภัยคุกคามที่เรียกว่าภัยคุกคามรูปแบบใหม่หรือ Non-Traditional Threat มีทั้งที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์และจากธรรมชาติ สรุปได้ดังต่อไปนี้

**๕.๑ ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม** การทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลมีสาเหตุมาจากหลากหลายทั้งจากภาคอุตสาหกรรม การขนส่ง เช่นการปล่อยน้ำเสีย การทิ้งขยะและกากของเสียอุตสาหกรรมในทะเล การลักลอบปล่อยน้ำมันลงทะเล น้ำมันจากอุบัติเหตุเรือล่มหรือโดนกันในทะเล สถิติของกรมเจ้าท่าตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๖ ถึง พ.ศ.๒๕๕๔ มีน้ำมันรั่วไหลลงทะเลจำนวน ๒๑๕ ครั้ง และเหตุการณ์ท่อน้ำมันดิบบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล รั่วกลางทะเลใกล้ชายฝั่งมาบตาพุด จ.ระยอง เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ประมาณว่ามีน้ำมันดิบรั่วสู่ทะเลประมาณ ๕๐,๐๐๐ - ๗๐,๐๐๐ ลิตร รวมถึงได้ส่งผลให้เกิดคราบน้ำมันที่ซัดเข้าฝั่งบริเวณอ่าวพร้าว เกาะเสม็ด จ.ระยอง เป็นพื้นที่ยาว ๔๐๐ - ๕๐๐ เมตร กว้าง ๓๐ - ๔๐ เมตร นอกจากนี้การทำประมงและการท่องเที่ยวทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจเช่น การลากอวนในเขตอนุรักษ์ปะการัง การทำประมงโดยเครื่องมือผิดกฎหมายเช่น การใช้ระเบิด ไฟฟ้า แสงไฟล่อ อวนตาถี่ เหล่านี้ล้วนเป็นเหตุในการทำลายสิ่งแวดล้อมทางทะเลทั้งสิ้น ผลกระทบที่เห็นได้ชัดคือความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลของไทยกำลังถูกทำลายอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งถือเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลเป็นอย่างมาก จากเดิมที่ทะเลไทยนับได้ว่าเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก ตัวอย่างเช่น ปลาน้ำเค็มเคยมีกว่า ๒,๑๐๐ ชนิด ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๐ ของชนิดพันธุ์ปลาของโลกนั้น มีการลดลงทั้งชนิดและปริมาณเป็นอย่างมาก เนื่องจากถูกคุกคามจากมลพิษทางทะเลและการทำลายสถานะแวดล้อม<sup>๒๓</sup>

<sup>๒๓</sup> “กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, น้ำมันรั่วไหลในทะเล”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://marinegiscenter.dmcr.go.th/km/oilspill01/#.VOinzP-OdDY>, ๒๕๕๘.

**๕.๒ ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ** จากสภาพภูมิอากาศของโลกในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในแต่ละปี นำมาซึ่งการเกิดภัยธรรมชาติขนาดใหญ่และรุนแรงสูงต่อประเทศไทย ได้แก่ พายุ และคลื่นสึนามิ เป็นต้น ทั้งนี้ที่ผ่านมาในส่วนของประเทศไทยได้ประสบภัยพิบัติอย่างรุนแรงในการเกิดคลื่นสึนามิครั้งแรก เมื่อเดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเนื่องมาจากแผ่นดินไหวใต้ทะเลครั้งใหญ่ขนาด ๙.๘ ริกเตอร์ ประเทศไทยมีผู้เสียชีวิต ๕,๔๐๑ ราย บาดเจ็บ ๑๑,๗๗๕ ราย สูญหาย ๒,๙๐๑ ราย<sup>๒๔</sup> นอกจากนี้คลื่นพายุซัดฝั่ง (Strom Surge) ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและส่งผลกระทบต่อสร้างความเสียหายอย่างมาก เพราะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศตามแนวชายฝั่งเนื่องจากการกัดเซาะและการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเล

**๕.๓ ปัญหาการทำประมง** ประเทศไทยมีกองเรือประมงที่มีจำนวนเรือประมงเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีปัญหาที่เกิดขึ้นแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนปัญหาของรัฐและปัญหาของชาวประมง ในส่วนปัญหาของรัฐที่เกิดขึ้นจากการประมงคือ การจับสัตว์น้ำโดยขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพจากหน่วยงานของรัฐเป็นผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งทะเล การลักลอบทำประมงในฤดูห้ามจับสัตว์น้ำช่วงปิดอ่าว รวมทั้งปัญหาการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การกดขี่แรงงานที่ทำงานกับเรือประมง ซึ่งข้อมูลการจดทะเบียนเรือประมงและออกใบอนุญาตทำการประมงที่กรมประมงได้มีการสำรวจพื้นที่ในช่วงต้นปี พ.ศ.๒๕๕๘ พบว่าปัจจุบันนี้มีเรือประมงที่จดทะเบียนแล้วรวม ๕๑,๒๐๕ ลำ และมีใบอนุญาตทำการประมงรวม ๒๕,๒๑๖ ลำ ทั้งนี้การควบคุมและเฝ้าระวังการทำประมงผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ.การประมง ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงปัจจุบันพบผู้กระทำผิดจำนวน ๑๗๖ คดี และผู้ต้องหา ๘๗๘ ราย<sup>๒๕</sup>

นอกจากนี้ประเทศไทยยังเผชิญกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดระหว่างประเทศในการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU : Illegal, Unreported and Unregulated Fishing) หรือเรียกว่า IUU Fishing ที่สหภาพยุโรปกำหนดให้ประเทศคู่ค้าต้องปฏิบัติตาม ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้กองเรือประมงปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด มิฉะนั้นจะถูกตัดสิทธิการค้ากับประเทศในสหภาพยุโรป ซึ่งถึงแม้ในปัจจุบันรัฐบาลไทยจะให้ความสำคัญในการออกมาตรการเข้มงวดในการแก้ปัญหาการประมงให้มีความเป็นรูปธรรมแล้วก็ตาม

สำหรับปัญหาของชาวประมง พบว่าการทำประมงของคนไทยประสบปัญหาการขาดทรัพยากรสัตว์น้ำที่ลดลงมาก ส่งผลให้เกิดการแย่งชิงกันระหว่างประมงประเภทต่างๆ ส่วนการทำประมงในต่างประเทศ เรือประมงไทยถูกจับกุมโดยรัฐชายฝั่งทั้งในอินโดนีเซีย เมียนมาร์ และมาเลเซีย ที่กล่าวหาว่าเรือไทยได้ลักลอบเข้าไปทำประมง นอกจากนี้ปัญหาจากภัยคุกคามจากโจรสลัดยังคงคุกคามกองเรือประมงของไทยอีกด้วย

**๕.๔ ปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรในทะเล** ซึ่งกระทำระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ภายในชาติ ทั้งนี้เกิดจากความต้องการใช้ทรัพยากรจากทะเลที่มีมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในทะเลระหว่างคนในชาติจนนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม ซึ่งนับวันจะทวีความ

<sup>๒๔</sup> กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิจัยและความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

<sup>๒๕</sup> โปสเตอร์เตย์, เรื่องเดิม. หน้าเดียวกัน.

รุนแรงมากขึ้น เช่น ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้านกับผู้ประกอบการประมงพาณิชย์ ความขัดแย้งระหว่างเรือประมงกับกิจการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงกับผู้ประกอบการท่องเที่ยว ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้าน ชาวประมง ผู้ประกอบการท่องเที่ยว กับบริษัทชุดเจาะปิโตรเลียมในทะเล เป็นต้น

**๕.๕ ปัญหาการค้าและขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย** การลักลอบค้าและขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเลถือเป็นอีกหนึ่งปัญหาที่มีความสำคัญ ทั้งนี้การกระทำความผิดดังกล่าวดำเนินการเป็นเครือข่ายทั้งคนไทยและชาวต่างชาติโดยใช้เรือสินค้า เรือท่องเที่ยว และเรือประมงเป็นพาหนะในการกระทำความผิด เช่น น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด อาวุธสงคราม ไม้ บุหรี่ สุรา เป็นต้น ปัญหาการค้าน้ำมันเถื่อนทางทะเลนั้นคาดว่าจะมีปริมาณเงินหมุนเวียนจากการซื้อขายวันละ ๖๐ ถึง ๒๑๐ ล้านบาท โดยเรือใหญ่รับน้ำมันจากเพื่อนบ้านมาจอดเพื่อจำหน่ายตามรอยต่อของอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศ และนำเรือประมงดัดแปลงที่มีอยู่กว่า ๕๐ ลำไปรับมาแจกจ่ายตามเป้าหมายต่างๆ ตามชายฝั่งตั้งแต่ จว.นราธิวาส ไปยัง จว.เพชรบุรี มีการประมาณการว่ามีการลักลอบขนถ่ายในทะเลในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กว่า ๑,๐๐๐ ล้านลิตร หรือเทียบเป็นมูลค่าที่รัฐสูญเสียประโยชน์กว่า ๘,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี<sup>๒๖</sup> จากข้อมูลการการจับกุมน้ำมันเถื่อนของศูนย์ปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง (ปนม.) ในช่วง ๔ เดือน

**๕.๖ การใช้แรงงาน/การเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Illegal Labour/Illegal Immigration)** ทะเลเป็นทั้งแหล่งทำงาน และทางผ่านของแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าประเทศไทย เพื่อออกไปสู่ประเทศที่สามนั้นมีปริมาณสูงขึ้นมาก และมีแนวโน้มว่าเป็นการบังคับใช้แรงงานผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ (Human Trafficking) ด้วยเพราะผู้ประกอบการยังนิยมใช้วิธีลักลอบใช้แรงงานต่างด้าวอย่างผิดกฎหมายเนื่องจากมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำ และการลักลอบเข้ามาทางทะเลนั้นตรวจจับยาก ส่วนปัญหาชาวโรฮิงจาที่อพยพลี้ภัยจำนวนมากมาทางทะเลนั้น นับเป็นปัญหาทั้งทางความมั่นคงและทางสังคมมากในปัจจุบัน คาดว่ามีชาวโรฮิงจาอยู่ในประเทศไทยแล้วประมาณ ๒๐,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐ คน และมีแนวโน้มว่าจะอพยพเข้ามาเพิ่มอย่างต่อเนื่อง<sup>๒๗</sup> นอกจากนี้ยังรวมถึงการแอบลักลอบเข้าเมืองในลักษณะนักท่องเที่ยวที่มากับเรือท่องเที่ยวส่วนตัว ซึ่งอาจมีอาชญากรข้ามชาติแอบแฝงเข้ามา หรือเป็นทางผ่านของยาเสพติดหรืออาวุธสงครามได้ ทั้งนี้การเข้าเมืองของแรงงานผิดกฎหมายนั้นสามารถสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับประเทศไทยได้คือ สามารถนำโรคร้ายแรงเฉพาะติดตัวมาแพร่ระบาดในประเทศไทย ก่ออาชญากรรมต่าง ๆ เช่น ปล้น/ฆ่า นายจ้าง หรือเรือประมงไทย กระทำความผิดต่าง ๆ เพราะไม่รู้กฎหมายไทย ซึ่งบางครั้งก็ยากต่อการตรวจพบและจับกุม

**๕.๗ ปัญหาโจรสลัดและการปล้นสะดมเรือในทะเล** เรือของประเทศไทยมักถูกคุกคามในรูปแบบการปล้นเรือ จับยึดเรือเพื่อเรียกค่าไถ่ โดยเป็นการกระทำของเรือประมงดัดแปลงติดอาวุธ เรือไฟเบอร์กลาสความเร็วสูงของประเทศเพื่อนบ้านที่มีเครือข่ายในประเทศกัมพูชา เมียนมาร์ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนภัยคุกคามกองเรือสินค้าของไทยจากโจรสลัดนั้นมักเกิดขึ้นในพื้นที่

<sup>๒๖</sup> โปสต์ทูเดย์. บทบรรณาธิการ เส้นทาง...ส่วยน้ำมันเถื่อน .ฉบับ ๓๐ พ.ย. ๕๗.

<sup>๒๗</sup> กรุงเทพธุรกิจ, ปีที่ ๒๖ ฉบับที่ ๘๘๘๗, หน้า ๑๖.

น่านน้ำโซมาเลีย และบริเวณช่องแคบมะละกา โดยเฉพาะการถูกปล้นและเรียกค่าไถในอ่าวเอเดน ประเทศโซมาเลีย

**๕.๘ ปัญหาผู้ก่อการร้าย** ประเทศไทยมีความขัดแย้งที่อ้างอิงถึงศาสนาเพื่อใช้ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ของไทย อีกทั้งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นภูมิภาคที่มีการปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้ายค่อนข้างสูงทั้งในประเทศอินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งจากสภาพแวดล้อมดังกล่าว ประเทศไทยจึงมีความเสี่ยงเป็นพื้นที่ปฏิบัติการของกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งในอดีตชายฝั่งทะเลภาคใต้ของไทยตั้งแต่จังหวัดสงขลาถึงนราธิวาสก็เป็นพื้นที่เสี่ยงภัยจากการเกิดสงคราม การถูกโจมตี การก่อการร้าย และอันตรายอื่น ๆ (List of areas at risk for hull, war, strikes, terrorism and related perils) เมื่อ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๘ และได้มีการยกเลิกเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๓<sup>๒๘</sup>

**๕.๙ ปัญหาด้านท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวก** ไทยมีท่าเรือชายฝั่งทะเลทั้งของรัฐและเอกชนหลายแห่ง แต่หลายท่าเรือเกือบทั้งหมดส่วนใหญ่อยู่ในอ่าวไทย ได้แก่ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือคลองเตย และท่าเรือสงขลา สำหรับท่าเรือทางฝั่งตะวันตกมีขีดความสามารถรองรับเรือสินค้าได้อย่างจำกัด ได้แก่ ท่าเรือระนอง ท่าเรือภูเก็ต และท่าเรือกันตัง ทำให้ปริมาณการขนส่งทางด่านฝั่งอ่าวไทยมีปริมาณถึง ๙๗ เปอร์เซนต์ อีก ๓ เปอร์เซนต์ขนส่งผ่านท่าเรือฝั่งตะวันตก<sup>๒๙</sup>

**๕.๑๐ ปัญหาการปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายทางทะเลของไทย** ในเรื่องดังกล่าวนี้ไม่ว่าจะในแง่ของการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่เพื่อควบคุมกิจกรรมการใช้ทะเลที่ขาดประสิทธิภาพ หรือในบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการใช้ทะเลซึ่งมีประมาณกว่า ๕๐ ฉบับ ที่มีความซ้ำซ้อนและขาดการปรับปรุงพัฒนา ประกอบกับการที่ประเทศไทยยังไม่ได้ปรับปรุงกฎหมายภายในให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ จึงทำให้การควบคุมกิจกรรมทางทะเลของประเทศยังคงมีความบกพร่องในด้านต่าง ๆ และไม่สามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างเต็มที่ และทำให้การดำเนินกิจกรรมทางทะเลของประเทศไทยไม่เกิดความยั่งยืน

**๕.๑๑ ปัญหาการบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของหน่วยงานรัฐ** ยังคงขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดการประสานงานและบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่แท้จริง และไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพในการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่มีอำนาจในการสั่งการตามกฎหมาย ทั้งแต่ละหน่วยงานยังคงขาดงบประมาณ ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้กฎหมายหลายฉบับล้าสมัยและมีความซ้ำซ้อนในอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ รวมทั้งบางครั้งมีข้อจำกัดเชิงพื้นที่ในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนบทบัญญัติทางกฎหมายของประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมทุกกรณีในทุกเขตทางทะเลไม่ว่าจะเป็นในเขตเศรษฐกิจ

<sup>๒๘</sup> The Joint War Committee, List of areas at risk for hull, war, strikes, terrorism and related perils, 20 June 2005.

<sup>๒๙</sup> กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี. “รายงานการสำรวจสถิติการขนส่งสินค้าทางน้ำบริเวณเมืองท่าชายทะเล ปี ๒๕๔๐-๒๕๔๖”. ๒๕๔๗.

จำเพาะ เขตไหล่ทวีป หรือในทะเลหลวง ทำให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ดังกล่าว

จากข้อมูลในเรื่องดังกล่าวข้างต้นนี้จึงสรุปได้ว่าสถานการณ์และสภาพแวดล้อมตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคตนั้น มีแนวโน้มที่จะเผชิญสถานการณ์ที่สามารถจำแนกออกได้สามลักษณะคือ สถานการณ์ความมั่นคงที่คุกคามจากการใช้กำลังทางทหาร ได้แก่การขัดแย้งทางทะเลกับเพื่อนบ้าน ปัญหาโจรสลัดและการก่อการร้าย สถานการณ์ความมั่นคงจากการกระทำผิดกฎหมาย ได้แก่ การก่อกมลภาวะ การประมงผิดกฎหมาย แรงงานเถื่อน เข้าเมืองผิดกฎหมาย การลักลอบค้าและขนส่งสิ่งผิดกฎหมาย ส่วนที่สามคือภัยจากภัยธรรมชาติ ได้แก่ พายุ และคลื่นสึนามิ โดยทั้งสามสถานการณ์มีโอกาสที่เกิดขึ้นและมีความรุนแรงหรือทำความเสียหายต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลด้วยกันทั้งสิ้น

## การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย

สำหรับการบริหารจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทยนั้น จะมีหน่วยงานภาคความมั่นคงทางทะเล ซึ่งจะมีโครงสร้างประกอบด้วยสองส่วนคือ หน่วยงานระดับนโยบายและหน่วยงานระดับปฏิบัติ ซึ่งทุกภาคส่วนจะทำงานประสานความร่วมมือกันในการปกป้องรักษาความมั่นคงทางทะเลให้ประเทศไทยสามารถใช้ผลประโยชน์จากทะเลได้อย่างเต็มที่ โดยหลักการแล้วส่วนนโยบายความมั่นคงจะต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมของประเทศภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาล อย่างไรก็ตามด้วยลักษณะโครงสร้างและวัฒนธรรมของการบริหารจัดการแบบของประเทศไทยที่มีลักษณะเฉพาะ ทำให้จำเป็นต้องวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงในส่วนของโครงสร้างและปัญหาข้อขัดข้องภาคความมั่นคงทางทะเลสรุปได้ดังนี้

### ส่วนงานระดับนโยบาย

ส่วนงานระดับนโยบายจะประกอบด้วยรัฐบาลภายใต้การบริหารงานในรูปของคณะรัฐมนตรี แต่ในส่วนความมั่นคงนั้นจะมีสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สภา มช.) และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานหลักในการกำหนดและกำกับดูแลนโยบายที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลทั้งปวง

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศไทยนั้น นับว่ามีการก่อตั้งมานานตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๖ ภายใต้ชื่อ “สภาเกี่ยวกับการป้องกันพระราชอาณาจักร” โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์ประธานฯ ได้มีการปรับปรุงและแก้ไขเป็นชื่อว่า “สภาป้องกันพระราชอาณาจักร” และ “สภาการสงคราม” ใน พ.ศ. ๒๕๐๒ เป็นการเปลี่ยนแปลงจาก “สภาป้องกันพระราชอาณาจักร” เป็น “สภาความมั่นคงแห่งชาติ” มาจนกระทั่งทุกวันนี้

สภาความมั่นคงแห่งชาตินับเป็นหน่วยงานที่สำคัญระดับนโยบายมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะ คณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ นโยบายการทหาร นโยบายการเศรษฐกิจ และอื่นๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ โดยโครงสร้างสภา มช. มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน สมาชิกประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นสมาชิกและเลขานุการ<sup>๓๐</sup> ลักษณะของสภาความมั่นคงแห่งชาติ นั้น มีความสำคัญมาก เพราะมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของประเทศ เป็นประธาน และมีรัฐมนตรีส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกมิติที่ไม่ใช่มีแต่มิติด้านความมั่นคงร่วมในคณะด้วย ดังนั้นการกลั่นกรองนโยบายย่อมมีความรอบครอบและเชื่อมโยงในทุกมิติ

สมช. มีภารกิจเกี่ยวกับกิจการความมั่นคงของประเทศ โดยเป็นที่ปรึกษา เสนอแนะ นโยบาย มาตรการ และแนวทางปฏิบัติด้านความมั่นคงของชาติ รวมทั้งอำนาจการ ประสานงานให้ เป็นไปตามนโยบาย ตลอดจนจัดทำแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติเสนอต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและ คณะรัฐมนตรี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาติ ป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงในอนาคต สภาปัจจุบัน โครงสร้างของ สมช. ภายใต้การกำกับดูแลโดยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็น หัวหน้าสำนักงาน ประกอบด้วย ๔ สำนักงาน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ สำนักงานนโยบายและ แผนความมั่นคง สำนักประเมินภัยคุกคาม สำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคง เกี่ยวกับภัยคุกคามข้ามชาติ สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และชนต่างวัฒนธรรม สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงระหว่างประเทศ<sup>๓๑</sup> โดยใน ส่วนของงานทางทะเลจะรับผิดชอบโดยสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงกิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน

นอกจากนี้ในส่วนของความมั่นคงทางทะเลมีคณะกรรมการอำนาจการและประสานการ ปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (อปท.) และภายใต้ อปท. จะมีอนุกรรมการอีก ๓ คณะ ได้แก่ คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติ ทางทะเล คณะอนุกรรมการด้านการให้ความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติทางทะเล คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและองค์กรในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของชาติ ทางทะเลทำให้การดำเนินการที่เกี่ยวข้องนโยบายด้านความมั่นคงทางทะเลของ สมช. จะได้รับการ พิจารณาที่รอบด้านและมีการจัดการความรู้ที่มีองค์กรรองรับชัดเจน

### ปัญหาข้อขัดข้องระดับนโยบาย

โครงสร้างของหน่วยงานระดับนโยบายได้รับการออกแบบและมีการพัฒนา มาอย่างต่อเนื่อง โดยมีต้นแบบที่ดีจากต่างประเทศ มีการสร้างสภาความมั่นคงและหน่วยงานที่ปรึกษา รองรับคือ สมช. และมีการจัดทำนโยบายและแผนด้านความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการ ออกแบบให้มีสภาและนโยบายแห่งชาติด้านเศรษฐกิจ คือมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามจาก การศึกษาพบว่าปัญหาข้อขัดข้องด้านความมั่นคงในระดับนโยบายสรุปได้ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์หรือนโยบายที่เสนอโดย สภา มช. และ สมช. นั้นขาดกฎหมายรองรับ ไม่มีอำนาจและการบังคับใช้ ถึงแม้สภา มช. นั้นมีลักษณะที่คล้ายหรืออาจจะได้รับอิทธิพลจาก

<sup>๓๐</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, “ความเป็นมาของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สภา มช.)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th/Pages/history.aspx> ,๒๕๕๘.

<sup>๓๑</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้าเดียวกัน.



ต่างประเทศ เช่นสหรัฐฯ มีสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council) ที่เป็นหน่วยงานที่กำเนิดตามที่กำหนดในกฎหมาย National Security Act of 1947 แต่สิ่งที่แตกต่างคือรัฐบาลสหรัฐฯ จะให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์และนโยบายด้านความมั่นคงสูง เพราะตามกฎหมาย Goldwater-Nichols Act 1986 ประธานาธิบดีต้องส่งรายงานมหายุทธศาสตร์ (Grand strategy) ให้รัฐสภาทุก ๔ ปี ในขณะที่ประเทศไทยไม่มีข้อกำหนดไม่มีกฎหมายรองรับการจัดทำนโยบายความมั่นคง โดยเฉพาะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลก็ไม่ได้กำหนดในพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒<sup>๓๒</sup> ทำให้ถึงแม้ สภา มช. และ สมช. จะเสนอยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติให้ ครม. ทราบ ก็เพียงรับทราบและไม่ได้ติดตามที่จริงจังแต่อย่างใด อีกทั้งไม่สามารถใช้บังคับแก่หน่วยงานต่าง ๆ ได้

๒. การเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงกับนโยบายเศรษฐกิจนั้น ในยุทธศาสตร์และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลจะมีการกล่าวทบทวนถึงนโยบายด้านเศรษฐกิจ แต่ประเด็นปัญหาที่ปรากฏคือ นโยบายด้านเศรษฐกิจของประเทศไม่กล่าวถึงเศรษฐกิจทางทะเลทั้งๆที่ประเทศไทยมีการแสวงหาประโยชน์จากทะเลจำนวนมากในหลายรูปแบบทั้ง การประมง ขนส่งและพลังงาน โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับที่ผ่านมา มุ่งเน้นเศรษฐกิจในแผ่นดินเท่านั้น เช่น การกล่าวอ้างถึงเกษตรกรรมจะพิจารณาเพียงว่าประเทศไทยมีพื้นที่การเกษตรและปศุสัตว์ร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ทั้งประเทศเท่านั้น<sup>๓๓</sup> ซึ่งในความเป็นจริงการเกษตรในทะเลจะมีพื้นที่มากกว่าที่กล่าวอ้างมาก ในส่วนของการขนส่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ กล่าวถึงการเชื่อมโยงทางบกระหว่างท่าเรือต่างๆ ของประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านเท่านั้น แต่ไม่กล่าวถึงการขนส่งทางทะเล<sup>๓๔</sup> ซึ่งจะพิจารณาประเด็นเศรษฐกิจทางทะเลเพียงแค่ทรัพยากรที่อยู่ตามขอบฝั่งในบทที่ ๘ ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเท่านั้นที่กล่าวถึงทะเล แต่ก็ เป็นแนวทางการบริหารทรัพยากรแค่ชายฝั่งทะเลเพื่อการท่องเที่ยวและประมงเท่านั้น<sup>๓๕</sup> นับว่าเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าในระดับนโยบายแห่งชาติ ภาคเศรษฐกิจไม่ได้ให้ความสำคัญในการแสวงหาผลประโยชน์จากทะเล จึงทำให้เกิดช่องว่างที่นโยบายความมั่นคงทางทะเลจะเชื่อมโยงไปคุ้มครองอะไรในทะเล

๓. โครงสร้าง สมช. นั้นเป็นระบบข้าราชการประจำ ที่มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหัวหน้าสำนักงาน จึงไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลที่ให้ความไว้วางใจหรือให้ความเชื่อถือหรือให้ความสำคัญต่อหน่วยงานนี้ อีกทั้งรัฐบาลของประเทศไทยไม่มีภาระตามกฎหมายที่จะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงเช่นต่างประเทศตามข้างต้น จึงไม่ให้ความสำคัญต่อ สมช. มากพอ โดยหากเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น สภาความมั่นคงแห่งชาติและ สมช. จะอยู่ภายใต้การบริหาร

<sup>๓๒</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทยและคณะ. ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทยภายใต้กติกาสากล, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (กรุงเทพฯ, ๒๕๕๖). หน้า ๒๐๗-๑๐.

<sup>๓๓</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙)”. หน้า ๕๒.

<sup>๓๔</sup> เรื่องเดียวกัน. หน้า ๘๕ - ๘๗.

<sup>๓๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘๙ - ๑๒๐.

ของที่ปรึกษาด้านความมั่นคง (National Security Adviser) และทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานาธิบดี ในการจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ดังนั้นจึงนับได้ว่า สมช. ของสหรัฐฯ มีบทบาทและความสำคัญมากในการกำหนดทิศทางด้านความมั่นคง ซึ่งผู้ที่จะมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านความมั่นคงจะเป็นผู้ที่ร่วมหาเสียงและกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของพรรคมาตั้งแต่ก่อนเป็นรัฐบาล เมื่อได้มาเป็นรัฐบาลจะแต่งตั้งคณะทำงานนี้จะเข้ามาทำงานใน สมช. ในขณะที่ประเทศไทย การโยกย้ายเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาตินั้นเป็นไปตามวาระของกระบวนการโยกย้ายตามระบบราชการ จึงมีความแตกต่างกันตรงที่การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนำเสนอของรัฐบาลที่นำเสนอก่อนการได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งต้องเร่งดำเนินการอย่างเป็นทางการหลังจากที่ได้รับการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับนโยบายอื่นๆ ที่นำเสนอ

๔. ความต่อเนื่องของนโยบาย (Policy Continuity) การจัดทำนโยบายหรือยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลมีการจัดทำขึ้นรวม ๓ ฉบับนั้น มีการเว้นระยะตลอดทุกฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ ๑ พ.ศ.๒๕๔๒-๒๕๔๖ ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๕๒ ฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๔ การขาดความต่อเนื่อง นอกจากแสดงให้เห็นถึงความไม่มีความสำคัญต่อประเทศไทยของนโยบายต่างๆ เหล่านี้ว่าจะมีหรือไม่มีก็มีความเท่ากันแล้ว ยังส่งผลให้หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายไม่มีทิศทางและความชัดเจน ไม่มีเป้าหมายร่วมกันที่ต่อเนื่อง ส่งผลต่อประสิทธิภาพการรักษาความมั่นคงทางทะเล นอกจากนี้ประเด็นในนโยบายแต่ละฉบับไม่มีความต่อเนื่อง เช่น การสร้างท่าเรือในฝั่งตะวันตก และสร้างสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงระหว่างฝั่งอ่าวไทยกับฝั่งตะวันตกที่ปรากฏในฉบับที่ ๑ และ ๒ แต่ไม่กล่าวถึงในฉบับที่ ๓

๕. ความแตกต่างไร้การเชื่อมโยงระหว่างนโยบายระดับประเทศในมิติต่างๆ เนื่องจากกระบวนการทางนโยบาย (Policy Process) นั้น ปกติจะจัดทำโดยหน่วยงานที่ต่างๆ กันที่มีอิสระจากกัน ถึงแม้จะมีการตั้งเป็นกรรมการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ แต่มีช่องว่างเกิดขึ้นระหว่างนโยบายระดับชาติเฉพาะเรื่อง ดังผลการศึกษาความเชื่อมโยงของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทะเล ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล นโยบายการพัฒนาการประมงแห่งชาติ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ล้วนมีความแตกต่างในประเด็นย่อยของนโยบายทั้งสิ้น ไม่มีการเชื่อมโยงซึ่งกันและกันที่ชัดเจน<sup>๓๖</sup>

ในปัจจุบัน สมช. ได้จัดทำแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๔ ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งจะมีผลขับเคลื่อนหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยให้มีการดำเนินการเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนฯ โดย ครม. ได้เล็งเห็นความสำคัญของนโยบายความมั่นคงทางทะเลนี้ และได้มีมติต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การปรับให้แผนฯ นี้มีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และให้มีหัวเวลาตรงกัน กล่าวคือ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง ๒๕๖๔ และยังได้เล็งเห็นข้อบกพร่องในอดีตที่นโยบายต่างๆ มักไม่ได้รับการปฏิบัติตาม จึงได้สั่งการให้ สมช. นำแผนเสนอสถานการณ์บัญญัติแห่งชาติ และให้แผนนี้มีผลผูกพันกับการปฏิบัติงานและงบประมาณของหน่วยต่างๆ โดยให้ สมช. จัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้

<sup>๓๖</sup> สุรเกียรติ์ เสถียรไทยและคณะ, เรื่องเดิม. หน้า ๒๐๔-๕.

จ่ายงบประมาณด้านความมั่นคงทางทะเลแล้วส่งให้แก่สำนักงานงบประมาณในการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยที่เกี่ยวข้องต่อไป<sup>๓๗</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าระดับนโยบายได้มีการปรับปรุงปัญหาข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นในอดีต เช่นการขาดการเชื่อมโยงกับนโยบายด้านอื่นๆ โดยเฉพาะนโยบายด้านเศรษฐกิจ และการเป็นเสื่อกระดานของนโยบายได้รับการแก้ไขที่เป็นรูปธรรม หน่วยงานใดไม่ดำเนินการก็จะไม่ได้รับงบประมาณ นอกจากนี้ได้มีการแก้ปัญหาการกำหนดนโยบายที่มีความคลุมเครือ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยในอดีตที่เคยที่ชี้ว่า นโยบายที่ สมช. กำหนดขึ้นนั้น “ส่วนราชการไม่สามารถนำนโยบายไปเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนงาน และโครงการรองรับ ได้อย่างเป็นรูปธรรม”<sup>๓๘</sup> อีกทั้งในท้ายแผนฯ มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับตารางการแบ่งมอบหน่วยรับผิดชอบที่กำหนดว่าวัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินการ และหน่วยรับผิดชอบหลักและรอง นอกจากนี้ สมช. ยังได้จัดทำตัวชี้วัดประกอบในแผน ตลอดจนการจัดทำงบประมาณเสนอสำนักงานงบประมาณอีกด้วย จึงเชื่อได้ว่าปัญหาเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวได้รับการแก้ไขมาพอสมควร

### หน่วยงานระดับปฏิบัติ

ในส่วนของระดับปฏิบัติในทะเลมี ๖ หน่วยหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอีกกว่า ๑๗ หน่วย ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมป่าไม้ กรมสรรพสามิต กรมควบคุมมลพิษ กรมทรัพยากรธรณี กรมศิลปากร และสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นต้น ซึ่งหน่วยต่าง ๆ เหล่านี้จะอยู่ภายใต้ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานต่างๆ เกี่ยวกับกิจการทางทะเลในทุกด้าน โดยส่วนราชการต่างๆ ยังคงปฏิบัติงานตามภารกิจเหมือนปกติ (ดูผนวก ก การปฏิบัติงานของหน่วยงานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล)

### การดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของกองทัพเรือ

สำหรับการดำเนินการของกองทัพเรือในเรื่องของการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ในแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ในส่วนของวิสัยทัศน์กำหนดไว้ว่า “ประเทศไทยสามารถปกป้อง รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้อย่างสมดุลและยั่งยืนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้วยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการบริหารจัดการ และการบูรณาการการใช้พลังอำนาจของชาติในทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ” นั้น หมายความว่ากองทัพเรือซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกำลังอำนาจที่สำคัญ จะต้องดำเนินการทุกวิธีการในการ

<sup>๓๗</sup> สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “บันทึกข้อความ ที่ นร ๐๕๐๕/๒๒๗๘ ลง ๒๖ ต.ค.๕๗ เรื่อง ร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเล พ.ศ.๕๘-๖๒”.

<sup>๓๘</sup> นาวาเอกชูศักดิ์ ชูไพฑูรย์. “กรรมวิธีการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทย”. (เอกสารประจำภาค วทร.๔๐).

รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้การดำเนินการที่ผ่านมาในยามปกติ กองทัพเรือได้มีการดำเนินงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในรูปแบบของการทำงานของศูนย์ประสานการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ซึ่งศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ“ศรชล.” เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้งขึ้นตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติและได้ตั้งหน่วยขึ้นอย่างเป็นทางการ เมื่อ ๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ เพื่อมีหน้าที่ประสานงาน ติดตามและช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติการของหน่วยต่างๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดความซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า และแก้ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีหน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบในลักษณะต่างฝ่ายต่างปฏิบัติและมีการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อน<sup>๓๙</sup> ทั้งนี้ภายใต้การประสานงานของ ศรชล. นั้นไม่มีเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและการปฏิบัติภารกิจของหน่วยต่างๆ แต่จะมีระเบียบปฏิบัติประจำ ศรชล. (รปจ.ศรชล.) เป็นแนวทางในการปฏิบัติที่มี ทร.เป็นศูนย์กลางการประสานการปฏิบัติทั้งปวง

### **โครงสร้างของ ศรชล.**

โครงสร้างของ ศรชล. ประกอบด้วยส่วนราชการที่เข้าร่วมปฏิบัติงานใน ศรชล. แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือหน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมงและกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ส่วนที่สองเป็นหน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ฯลฯ ในการทำงานของ ศรชล. จะมี บก.ศรชล. และ บก.ศรชล.เขต ๓ เขต ที่มีการจัดตั้งกองบังคับการและฝ่ายอำนวยการ ในขอบเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน และมีการปฏิบัติงานโดยกำลังพลของกองทัพเรือตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลส่วนราชการอื่น ๆ จะปฏิบัติงานในที่ตั้งปกติของตน ใช้การประสานงานกับ บก.ศรชล. / บก.ศรชล.เขต ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด โดยมีเสนาธิการทหารเรือเป็นผู้อำนวยการศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของกองทัพเรือ (ผอ.ศรชล.) มีคณะกรรมการบริหาร ศรชล. ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของ ศรชล. (รายละเอียดดู ผนวก ข ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล)

การจัดตั้ง ศรชล. นั้นเริ่มจากการที่ไม่ได้ออกแบบให้หน่วยงานที่มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างแท้จริงและมีการรับทราบข้อขัดข้องที่จะเกิดขึ้นแล้ว แต่เนื่องจากในเวลานั้นหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ต้องการที่จะลดบทบาทหรือสูญเสียอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

<sup>๓๙</sup> กรมยุทธศึกษาทหารเรือ. การประชุมทางวิชาการของกองทัพเรือ ครั้งที่ ๗ ๑๘ ก.ย.๕๖. (กรุงเทพฯ: กองโรงพิมพ์, ๒๕๕๖) หน้า ๑๔๑.

จึงเห็นพ้องให้จัดตั้งเป็นศูนย์ที่มีหน้าที่ประสานงานงานเท่านั้น<sup>๔๐</sup> ซึ่งการออกแบบองค์กรในครั้งนั้น นับว่าเป็นส่วนสำคัญเบี่ยงเบนจากการออกแบบองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การจัดรูปแบบองค์กร ศรชล. ไม่ได้เป็นไปตามรูปแบบที่ควรจะเป็นในการที่แก้ปัญหที่เกิดขึ้นในทะเลได้ตามวัตถุประสงค์ในจัดตั้ง ศรชล. และเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหา ศรชล. ที่ประสบมาโดยตลอดระยะเวลากว่า ๑๔ ปี ทั้งจากเอกสารรายงานการประชุม ศรชล. เอกสารนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลหรือเอกสารโครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง ต่างสรุปตรงกันว่า ศรชล. ต้องการการปรับปรุงและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพทั้งสิ้น (ดูผนวก ข ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล)

### ปัญหา ศรชล.

ศรชล. ประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่ การที่ ศรชล. ไม่มีโครงสร้างขององค์กรที่สมบูรณ์ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพราะไม่มีหน่วยปฏิบัติในทะเล จำเป็นต้องประสานให้หน่วยอื่นๆ ใช้กำลัง และยังมีปัญหาด้านองค์บุคคลเนื่องจาก ศรชล. ไม่มีบุคลากรปฏิบัติงานประจำหรือแบบเต็มเวลายาน กำลังพลที่มาปฏิบัติงานใน ศรชล. จะเป็นบุคลากรที่มีงานประจำในหน่วยต้นสังกัด ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และปัญหาภายในที่หน่วยต่างๆ ประสบตามข้างต้นยังเป็นส่วนที่ทำให้ ศรชล. ประสบปัญหาการประสานงานการปฏิบัติกับหน่วยต่างๆ แล้วไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มที่ การปฏิบัติงานในทะเลยังคงเป็นต่างฝ่ายต่างทำต่อไปโดยปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามข้างต้น หน่วยงานระดับนโยบายได้รับทราบและพยายามแก้ไข ซึ่งจะเห็นได้จากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๔๒-๒๕๔๖ และฉบับ พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๕๒ ต่างกำหนดให้มีการพัฒนา ศรชล. ให้มีประสิทธิภาพมีเอกภาพและมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น และจากผลการสัมมนาของ ศรชล. ที่มีการกำหนดหัวข้อการพัฒนาและการเพิ่มประสิทธิภาพ ศรชล. หลายครั้ง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ มักสรุปปัญหาหลักคือ ศรชล. ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

<sup>๔๐</sup> จากผลการศึกษาของ คณะกรรมการศึกษาปัญหาระดับยุทธศาสตร์และนโยบายของ ทร. ได้นำเสนอแนวทางแก้ปัญหาควคุมการใช้กฎหมายในทะเล ที่เสนอต่อ หน่วยต่าง ๆ และ สมช. ซึ่งเสนอแนวทางที่ดีที่สุดคือการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ แต่ถ้าจะตั้งในรูปแบบ ศรชล. จะไม่มีเอกภาพในการปฏิบัติงาน เมื่อนำผลการศึกษาไปสัมมนาเมื่อ ๙ ม.ค. ๓๙ ณ. สรส. และระหว่างวันที่ ๑๑ ถึง ๑๓ มี.ค.๔๐ ที่เมืองพัทยา ซึ่งมีความเห็นจากผู้แทนหน่วยต่างๆ ว่าควรจัดตั้งเป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติก่อน โดยตรงกับผลการวิเคราะห์ในผลการศึกษาครั้งนั้นกล่าวว่าวิธีการจัดตั้งเป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติจะไม่มีต่อต้านจากหน่วยต่างเพราะรู้สึกว่าจะสูญเสียศักดิ์ศรี แต่จะมีข้อเสียในการที่จะไม่มีเอกภาพในการบังคับบัญชา โดยหลังจากนั้น ทร. ได้เปลี่ยนไปใช้ชื่อศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือ คอชล. เสนอต่อที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณา โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติมีมติเมื่อ ๑๗ มี.ค. ๔๐ เห็นตามที่ ทร. เสนอ แต่ขอแก้ไขชื่อเป็นศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล. อ้างในเอกสารเนื่องในโอกาสครบรอบ ๗๒ปี สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง, การศึกษาปัญหาในระดับยุทธศาสตร์และนโยบายของ ทร. ประจำปีงบประมาณ ๓๙-๔๐, สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง, ๒๕๔๐.

เนื่องจากไม่มีอำนาจสั่งการบังคับบัญชา ขาดงบประมาณในการปฏิบัติการและที่สำคัญโครงสร้าง ทรชล. ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ<sup>๔๑</sup>

### การพัฒนา ทรชล. ในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ปัจจุบันมีการดำเนินการเพื่อหาแนวทางในการพัฒนา ทรชล. ให้มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล โดยหน่วยปฏิบัติการหลักของ ทรชล. ได้ร่วมกันพิจารณาโครงสร้าง ทรชล. ให้สอดคล้องกับหน้าที่รวมทั้งความรับผิดชอบที่จะตอบสนองต่อปัญหาและผลกระทบต่างๆ ให้ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจนนำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้างใหม่ของ ทรชล. ที่มีแนวทางการปฏิบัติงานในลักษณะของ “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล” ที่เป็นการอำนวยการการปฏิบัติที่มีแผนการปฏิบัติและงบประมาณสนับสนุนการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีโครงสร้าง ๓ ระดับได้แก่ ระดับนโยบาย มีคณะกรรมการนโยบายรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นอปท. หรือ นปท.) มีนายรัฐมนตรีเป็นประธาน ระดับอำนวยการ มี ทรชล. และคณะกรรมการ ทรชล. มี ผบ.ทร. เป็นประธาน และระดับปฏิบัติการ แบ่งตามเขตพื้นที่ ๓ เขต มี ผบ.ทร.ภ.๑ - ๓ เป็นหัวหน้า<sup>๔๒</sup> ทั้งนี้แนวคิดดังกล่าวยังคงมีการพิจารณาในระดับ ทร. และหน่วยงานต่างๆ ใน ทรชล.

แนวคิดในการจัดตั้ง ทรชล. ใหม่ให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการอำนวยการและสั่งการ รวมทั้งงบประมาณโดยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ ซึ่งภายหลังการยกระดับจาก “ศูนย์ประสานงานฯ” เป็น “ศูนย์อำนวยการฯ” ที่มีสำนักงานและผู้ปฏิบัติงานประจำที่มาจากหน่วยงานต่าง ๆ มีกำลังทางเรือมาขึ้นการบังคับบัญชาจากหน่วยงานต่างๆ และที่สำคัญคือมีงบประมาณสนับสนุนกำลังทางเรือที่มากขึ้น การบังคับบัญชา

มีข้อสังเกตถึงแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาแบบแยกส่วน โดยยึดสมมุติฐานว่า ทรชล. จะมีประสิทธิภาพได้ต้องมีงบประมาณ มีอำนาจบังคับหน่วยงานต่างๆ ใน ทรชล. ซึ่งการแก้ปัญหาแบบแยกส่วนนี้จะก่อเกิดปัญหาอื่น ๆ อีก ไม่ได้เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่แท้จริง เพราะปัญหาที่แท้จริงของ ทรชล. คือการขาดการบูรณาการทั้งองค์วัตถุและองค์บุคคลที่แท้จริง ขาดความชัดเจนในกระบวนการปฏิบัติการ และขาดความร่วมมือ ดังนั้นถึงแม้จะมีงบประมาณมาให้หรือมีอำนาจสั่งการมาให้ ในทางปฏิบัติอาจจะไม่ทำให้หน่วยงานๆ มาร่วมมือหรือรับคำสั่งได้จริง สุดท้ายแล้วจะเป็นเพียง ทร. เท่านั้นที่ออกปฏิบัติการในทะเลแบบที่ผ่านมาเพียงได้รับงบประมาณเพิ่มมาเท่านั้น ซึ่งปัญหาที่จะเผชิญคือความไม่เชื่อมโยงอาชีพที่ผู้ได้รับการฝึกทางทหารจะไปทำงานด้านการรักษากฎหมายที่ต้องการทักษะที่ผ่านการฝึกพิเศษอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญในสากลจะไม่ยอมรับให้ทหารปฏิบัติการรักษากฎหมายเพราะจะเป็นภาพที่รุนแรง ซึ่งประเทศไทยเคยถูกประท้วงจากนานาชาติในกรณีที่ทหารเรือปฏิบัติการต่อผู้เข้าเมืองกฎหมายในทะเลชาวโรฮิงจา นอกจากนี้จะเห็นได้

<sup>๔๑</sup> รายงานผลการสัมมนา ทรชล. งป.๕๒ และ งป.๕๗.

<sup>๔๒</sup> ยก.ทร., “อนุมัติ ทร. ท้ายบันทึกข้อความ ยก.ทร. ที่ กท ๐๕๐๕/๔๘๘ ลง ๒๐ มี.ค.๕๕ เรื่อง ขอความเห็นชอบแนวทางการปรับโครงสร้าง ทรชล. ที่อนุมัติ โดย ผบ.ทร. เมื่อวันที่ ๓๐ มี.ค.๕๕”

จากในพื้นที่ขัดแย้งต่างๆ ในทะเลเช่นในทะเลจีนใต้เรือที่ใช้ปฏิบัติการและเผชิญหน้ากันในปัจจุบันไม่ใช่เรือของกองทัพเรือแล้ว แต่เป็นเรือหน่วยยามฝั่ง เรือตรวจประมงหรือเรือของหน่วย State Oceanic Administration (SOA) ที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับการปรับโครงสร้างใหม่ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ใช้แทนเรือของกองทัพเรือในพื้นที่ขัดแย้งทางทะเล

### ปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

หน่วยงานรักษากฎหมายในทะเลทั้ง ๖ หน่วยหลักได้แก่กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีการปฏิบัติงานในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลของแต่ละหน่วยงานตามกฎหมายให้อำนาจ โดยเมื่อศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานพบว่าหน่วยงานเหล่านี้ประสบปัญหาข้อขัดข้องในประเด็นที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้<sup>๔๓</sup>

๑. เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายและมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและการจัดบรรจุกำลังพลตามอัตราโครงสร้างที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและการดำเนินงานด้านการข่าว จึงสามารถปฏิบัติงานได้อย่างจำกัด และขาดประสบการณ์ในการไล่ติดตามติดพัน เพื่อการสกัดกั้น จับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายทางทะเล

๒. เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเรือบางหน่วยงานมีความรู้ ประสบการณ์ในการค้นหาไล่ติดตามติดพัน และตรวจค้น จับกุม เรือที่กระทำความผิดกฎหมายทางทะเลสูง แต่เนื่องจากสภาพของเรือที่มีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเล ระบบการควบคุมสั่งการ ทำให้เป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ในทะเล

๓. เรือตรวจการณ์ทางทะเลของหน่วยต่างๆ เป็นเรือซึ่งมีขีดความสามารถในการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล ซึ่งมีจำนวนน้อยและมีข้อจำกัดในด้านการสื่อสารและการสั่งการ รวมทั้งไม่มีระบบป้องกันตนเอง อีกทั้งยังมีขนาดเล็กมีข้อจำกัดในด้านความคงทนทะเลไม่สามารถปฏิบัติการห่างจากชายฝั่งได้เป็นเวลานาน ดังนั้นจึงเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานร่วมกันเป็นหมู่เรือ หรือการปฏิบัติร่วมกับกำลังทางเรือของหน่วยราชการอื่น ๆ ตลอดจนมีงบประมาณไม่เพียงพอด้วย

๔. กำลังทางเรือของส่วนราชการที่ทำหน้าที่ปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลส่วนใหญ่เป็นเรือที่มีอายุการใช้งานมานาน สมรรถนะต่ำ และมีจำนวนไม่เพียงพอ เนื่องจากจะต้องมีเรือจำนวนหนึ่งเข้ารับการซ่อมทำ การปรนนิบัติบำรุงรักษา ทำให้กำลังทางเรือเหล่านี้ไม่สามารถการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการออกลาดตระเวนในทะเลเพื่อการค้นหาเรือกระทำความผิดกฎหมายทางทะเลเป็นการสิ้นเปลือง ทำให้กำลังพลตรากตรำ เสียค่าใช้จ่ายในด้านน้ำมันเชื้อเพลิงและการปรนนิบัติบำรุงประกอบกับสถานการณ์ด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดในปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถออกปฏิบัติการในทะเลได้อย่างต่อเนื่อง

๕. ขีดความสามารถในด้านการข่าวมีจำกัด เนื่องจากมีงบประมาณไม่เพียงพอ รวมทั้งยังไม่มีหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการข่าวเกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายในทะเล อีกทั้งประชาชนที่

<sup>๔๓</sup> ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ. “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง เสนอต่อสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ”. (พ.ศ.๒๕๕๓). หน้า ๑๐๔-๑๐๘.

ประกอบอาชีพการประมงก็ยังไม่เห็นความสำคัญ จึงไม่ให้ความร่วมมือในการแจ้งข่าวสารการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล ปัจจุบันหน่วยต่าง ๆ ขาดข้อมูล ขาดการประสานแลกเปลี่ยนข่าวสารที่ทันสมัย และล่าช้า ทำให้การปฏิบัติงานไม่ได้ผลอย่างเต็มที่

๖. พื้นที่ปฏิบัติการกว้าง มีเรือประมง เรือสินค้า สัญจรเป็นจำนวนมากตลอดเวลา ยากในการตรวจการณ์พิสูจน์ทราบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหน่วยราชการที่มีหน้าที่ไม่มีกำลังทางเรือเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเลตามที่ได้รับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง

๗. ความรับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่างก็มีกำลังทางเรือ นโยบาย แผนปฏิบัติต่างกันออกไป มีการประสานงานระหว่างหน่วยราชการดังกล่าวไม่มากนัก ผลที่ตามมาคือ การขาดความเป็นเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล ไม่มีหน่วยราชการที่จะควบคุม ดูแลการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลในภาพรวม

๘. แต่ละหน่วยราชการมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติในส่วนที่ราชการนั้น ๆ รับผิดชอบเท่านั้น ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ เหล่านี้ต่างก็ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมายไม่เหมือนกัน ทำให้การปฏิบัติร่วมกันเพื่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทะเลจึงสามารถกระทำร่วมกันได้ในระดับหนึ่ง คือ การสนับสนุนในขีดความสามารถ และมีกฎหมายรองรับของแต่ละส่วนราชการต่าง ๆ เหล่านี้เท่านั้น

๙. การพัฒนาขีดความสามารถของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) มีข้อจำกัดทั้งด้านภารกิจ งบประมาณ และทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทำให้ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีหน่วยงานเจ้าภาพเพื่อทำหน้าที่บูรณาการ ภารกิจและทรัพยากร เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของ ศรชล. อย่างเป็นรูปธรรม<sup>๔๔</sup>

๑๐. งบประมาณและกำลังทางเรือและอุปกรณ์ของหน่วยงานต่างๆ มีอยู่อย่างจำกัด ไม่เพียงพอต่อปริมาณงาน ที่ต้องดำเนินการ ขาดการส่งเสริมและพัฒนา อันกระทบต่อประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติและความมั่นคงทางทะเลอย่างมาก และเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ

๑๑. ภารกิจของหน่วยงานต่างๆ มีความซ้ำซ้อน และขาดการบูรณาการ ทำให้ขาดประสิทธิภาพ ในการรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมไปถึงความไม่ชัดเจนของขอบเขตอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานต่างๆ ยังคงเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอีกด้วย

๑๒. การขาดประสิทธิภาพในการจัดการทางทะเลของภาครัฐ ประกอบกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลอย่างขาดความรับผิดชอบและการควบคุม ส่งผลให้

<sup>๔๔</sup> สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. “แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔”. หน้า ๒-๓.



สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว ทะเลกลายเป็นพื้นที่รับภาระต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม การขาดการควบคุมกิจการของภาคเอกชน ฯลฯ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว

๑๓. การใช้ทรัพยากรในภาพรวมของประเทศไม่คุ้มค่า ทรัพยากรที่ใช้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของหน่วยต่าง ๆ แล้ว ประเทศไทยได้มีการลงทุนไว้สูง เช่น เรือเฉพาะที่เป็นเรือขนาดเรือตรวจการณ์ขนาด ๒๐ ฟุตขึ้นไป มีทั้งหมดประมาณ ๓๘๔ ลำ แบ่งเป็น เรือของ ทร. ๒๐๐ ลำ กองบังคับการตำรวจน้ำ ๕๒ ลำ กรมเจ้าท่า ๓๐ ลำ กรมประมง ๖๒ ลำ กรมศุลกากร ๔๐ ลำ<sup>๔๕</sup> เมื่อนำจำนวนเรือทั้งหมดมาเปรียบเทียบกับความยาวขอบฝั่งของประเทศไทย คือ ๒,๗๐๔ กิโลเมตร เรือเหล่านี้หนึ่งลำจะรับผิดชอบความยาวฝั่งเพียง ๗ กิโลเมตรเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาพื้นที่ทางทะเล ๓๒๓,๔๘๘.๓๒๔ ตารางกิโลเมตร ของประเทศไทยเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่น ออสเตรเลียมีพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะมากกว่า ๑๕ ล้านตารางกิโลเมตร มีเรือที่ใช้ในการลาดตระเวนรักษาผลประโยชน์แห่งชาติรวมจากหน่วยต่าง ๆ เพียง ๑๘ ลำ อากาศยาน ๑๖ ลำ เท่านั้น หรือหน่วยบังคับใช้กฎหมายทางทะเลของมาเลเซียมีเรือประมาณ ๒๗๐ ลำ เพื่อรับผิดชอบ ๔,๔๙๐ กิโลเมตร พื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะ ๔๗๑,๖๐๗ ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีขนาดมากกว่า ประเทศไทยเล็กน้อย แต่ใช้ทรัพยากรเรื่อน้อยกว่า ถึงแม้ว่าการเปรียบเทียบเชิงปริมาณนี้ไม่สามารถชี้ถึงความเพียงพอหรือประสิทธิภาพการทำงานได้ แต่เป็นเพียงตัวชี้วัดเปรียบเทียบถึงการลงทุนจัดหาทรัพยากรของแต่ละประเทศ ทั้งนี้การมีเรือจำนวนมาก ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการและการซ่อมบำรุงรวมที่สูงตามไปด้วย

๑๔. ปัญหาความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงาน หรือการละเลยต่อหน้าที่โดยเจตนาจึ่งนั้นจากการค้นคว้าข้อมูลและจากข้อมูลข่าวสารที่เกิดขึ้นผ่านมา พบว่ามีการให้และรับสินบนของเจ้าหน้าที่เพื่อการกระทำผิดในหลายกรณีทั้งเรื่องสินค้าผิดกฎหมาย แรงงานเถื่อน และการกระทำผิดกฎหมายต่างๆ ได้แก่ การประมง การลักลอบขนน้ำมันเถื่อน การค้าแรงงาน ฯลฯ ดังจะเห็นได้จากการจับกลุ่มกระบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงจา ครั้งใหญ่ที่มีเจ้าหน้าที่ระดับทุกระดับเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือที่รับทราบกันทั่วไปว่ามีการสวมสิทธิทะเบียนเรือประมงแล้วไปถูกจับในต่างประเทศ ซึ่งเรื่องต่างๆ เหล่านี้ เจ้าหน้าที่ไทยต่างรับทราบดี แต่ไม่มีการดำเนินการจัดการใด ๆ จนกว่าจะมีกระแสกดดันจากต่างประเทศหรือมีเหตุการณ์ส่งผลให้เป็นที่สนใจของประชาชนหรือเท่านั้น ดังเช่น การเปิดเผยเรื่องเครือข่ายน้ำมันเถื่อน โดยมีการเชื่อมโยงไปถึงอดีตผู้บัญชาการสอบสวนกลางที่หลังจากถูกจับกุม ได้มีการตรวจสอบทรัพย์สินที่เจ้าหน้าที่อายัดไว้ได้ว่าเชื่อมโยงไปถึง "ส่วยน้ำมันเถื่อน" โดยมี "เสี่ยโจ้" เป็นผู้ดำเนินการที่ ผบ.ตร. ยอมรับว่าเป็นเรื่องจริง<sup>๔๖</sup> นอกจากนี้ยังมีหลักฐานจากสื่อมวลชนอีกมากในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการเกี่ยวข้องกับทะเลที่ภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหา

<sup>๔๕</sup> ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ. เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓๗.

<sup>๔๖</sup> ไทยรัฐออนไลน์. “เปิดโปงขบวนการน้ำมันเถื่อน EP.1 จากอดีตถึงปัจจุบัน ใครเอี่ยว, ๘ ธ.ค.๒๕๕๗”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.thairath.co.th/content/467612>, ๒๕๕๘.

จากปัญหาข้อขัดข้องของหน่วยงานต่าง ๆ และปัญหาของ ศรชล. (ยกเว้นเรื่องการทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้รับการกล่าวถึงหรือพยายามแก้ไขจากภาคราชการ) ถึงแม้จะได้รับความสนใจและมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาทั้งในระดับหน่วยของแต่ละหน่วยงาน และในรูปของการแก้ปัญหาของ ศรชล. เอง แต่ไม่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมได้ เนื่องจากปัญหาที่หน่วยต่าง ๆ ขาดงบประมาณ ขาดกำลังพล และปัญหาวัฒนธรรมองค์กร และยังรวมปัญหาของ ศรชล. ที่ไม่สามารถประสานงานหรือสั่งการหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งระดับนโยบายยังมีช่องว่างในการให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงนับได้ว่าประเทศไทยเผชิญปัญหาในทุกมิติของระดับชั้นที่สำคัญการแก้ปัญหาที่เคยดำเนินการออกแบบโครงสร้างและการบริหารจัดการของ ศรชล. เพื่อแก้ปัญหาในภาพรวมของหน่วยงานต่าง ๆ นั้นนับเป็นการสร้างปัญหาซ้อนปัญหาอีก ประกอบกับวัฒนธรรมศักดิ์ศรียึดติดองค์กรและจากการที่หน่วยปฏิบัติทุกหน่วยมีระดับสถานะเท่าเทียมกัน จึงไม่ยอมที่จะให้หน่วยหนึ่งหน่วยใดมาควบคุมสั่งการ อีกทั้งแต่ละหน่วยย่อมต้องการที่จะมีผลงานเป็นของตนเองซึ่งจะเป็นผลให้เกิดผลสำเร็จตามกรอบของระบบการบริหารแบบมุ่งเน้นผลงาน<sup>๔๗</sup> ดังนั้นปัญหาองค์กรในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีวัฒนธรรมของการทำงานที่แตกต่างกัน และขึ้นการบังคับบัญชาจากหลากหลายหน่วยงาน จึงนับได้ว่าเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและมีใช้เป็นเรื่องง่ายที่จะดำเนินการแก้ไขให้เกิดการบูรณาการการปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิที่ผ่านการปฏิบัติงานการรักษาสภาพประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

สำหรับการวิจัยในครั้งนี้เพื่อให้การเก็บรวบรวมข้อมูลมีความหลากหลายในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องในการนี้ผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เคยปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานการรักษาสภาพประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ กำลังพลของกองทัพเรือที่ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในฝ่ายอำนวยการ ศรชล. และ ศรชล.เขต รวมทั้งข้าราชการจากหน่วยปฏิบัติการหลัก หน่วยปฏิบัติการร่วม และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล ซึ่งมีแนวคิดที่ได้จากประสบการณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิจากหลายหน่วยงาน โดยมีข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ดังนี้

### ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของนาวาเอก ประสาทพร สาทรสวัสดิ์ อดีตผู้อำนวยการกองยุทธการ ทัพเรือภาคที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๐

๑. ศรชล. เป็นหน่วยงานใน ทรภ. ประกอบด้วย หน่วยงานหลัก และหน่วยงานสนับสนุน ในภาวะปกติมีกิจกรรมร่วมกันได้แก่ การเชิญประชุมเพื่อรับทราบนโยบาย ๑ ครั้ง ช่วงต้นปีงบประมาณและอีก ๑ ครั้ง ช่วงปลายปีงบประมาณ เพื่อรับทราบผลการปฏิบัติงานของหน่วย

<sup>๔๗</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช ๒๕๔๖.

ปัญหา ข้อขัดข้อง กล่าวคือ ต่างหน่วยต่างทำและใช้งบประมาณของหน่วยตนเอง โดยจะขอให้หน่วยปฏิบัติงานหลัก รายงานผลการปฏิบัติงานประจำเดือนให้ ศรชล.เขต ทราบ เพื่อรายงาน ศรชล. (ทร.)

๒. เมื่อเกิดเหตุการณ์ ศรชล.เขต จะเชิญหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนมาวางแผนการปฏิบัติร่วมกัน ซึ่งแนวทางการปฏิบัติยังคงให้แต่ละหน่วยงานจัดส่งกำลังมาสนับสนุนซึ่งกันและกันตามขีดความสามารถ โดยมี ศรชล.เขต เป็นแกนนำหลัก สำหรับงบประมาณที่เกิดขึ้นในแต่ละการปฏิบัติการ ให้แต่ละหน่วยรับผิดชอบเอง นอกจากนี้ในส่วนของ ศรชล.เขต (ทรภ.) จะไม่มีอำนาจในการสั่งใช้หน่วยกำลังของทุกหน่วยที่มาสนับสนุน แต่จะใช้วิธีประสานการปฏิบัติแทน

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

๑. ศรชล.ใหม่ ในภาวะปกติจะมีบุคลากรของหน่วยงานหลักมาปฏิบัติงานร่วมกันที่ ศรชล.ภาค ซึ่งจะทำให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันได้สะดวกยิ่งขึ้น และนำไปสู่การมีความเข้าใจในการปฏิบัติงานต่อกันได้เป็นอย่างดี เมื่อเกิดเหตุการณ์ใดๆ ก็สามารถวางแผนและพร้อมที่จะนำกำลังเข้ามาปฏิบัติงานได้ทันที รวมถึง ผอ.ศรชล.ภาค สามารถสั่งการใช้กำลังได้และมีความคล่องตัวในการปฏิบัติมากกว่าแบบเดิม

๒. เมื่อเปรียบเทียบกับ กอ.รมน.แล้ว จะมีความคล้ายกันโครงสร้างแต่แตกต่างกันที่ลักษณะของกำลังและพื้นที่ปฏิบัติงาน เนื่องจากพื้นที่ของ ศรชล.ภาค จะอยู่ในส่วนของจังหวัดชายทะเล และพื้นที่ในทะเล อย่างไรก็ตามยังมีข้อดีคือ จะทำให้สามารถประสานงานด้านการข่าวกับ กอ.รมน.ได้ถ้ามีเหตุการณ์จากทะเลสูบก หรือจากบกสู่ทะเล

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

๑. ผลกระทบด้านกำลังพล ถ้ายังใช้ให้คนของ ทร. ทำงาน ๒ หน้าที่อยู่ จะมีปัญหาเรื่องภาระงาน ดังนั้น ควรแยกกำลังพลที่ปฏิบัติงานใน ศรชล. ออกจาก ทรภ. อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในระดับผู้ปฏิบัติ

๒. ปัญหาด้านยุทธโปกรณ์ที่ต้องแบ่งมาใช้กับงาน ศรชล. อาจเกิดผลกระทบกับการใช้กำลังในการปฏิบัติงานตามภารกิจของ ทรภ. ได้ แต่อาจแก้ไขโดยการแบ่งเขตความรับผิดชอบให้ชัดเจน เช่น ศรชล. ภาค รับผิดชอบ ๒๔ ไมล์ลงมาถึงฝั่ง ส่วน ทรภ. รับผิดชอบ ๒๔ ไมล์ออกไปถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของ นาวาเอก พิสิฐ รัชชภิบาลรัตน์ อดีตผู้อำนวยการกองปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๐**

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในฝ่ายอำนวยการของ ศรชล. จะเป็นข้าราชการจาก ทร. เท่านั้น แม้ว่าจะมีโครงสร้างให้หน่วยงานนอกมาปฏิบัติงานก็ตาม แต่ที่ผ่านมาไม่มีข้าราชการหน่วยงานนอกถูกส่งมาปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากมีภาระหน้าที่ของหน่วยงานตนเองที่ยังต้องปฏิบัติงานอยู่ ประกอบกับการไม่มีสถานที่ทำงานของฝ่ายอำนวยการ ศรชล. โดยใช้ที่ทำงานใน ทร. ตามปกติ หัวหน้าฝ่ายอำนวยการในสายงานต่าง ๆ เป็นข้าราชการ ทร.ทั้งหมด การไม่มีเบียดเบียนและสิทธิกำลังพลให้กับหน่วยงานนอกไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และคนหน่วยงานนอกไม่มี

ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่ ศรชล. จึงทำให้การปฏิบัติงานในฝ่ายอำนวยการของ ศรชล. จึงเป็นการดำเนินการโดยข้าราชการ ทร. ทั้งหมด

๒. การปฏิบัติงานเมื่อมีความจำเป็นต้องบูรณาการในการใช้ขีดความสามารถร่วมกัน โดยโครงสร้างองค์กรและการบริหารงานนั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์จะเป็นไปในลักษณะการประสานงานกับหน่วยงานเพื่อขอรับการสนับสนุนเท่านั้น แต่ไม่มีเอกภาพในการบังคับบัญชาสั่งการหน่วยต่าง ๆ รวมทั้งข้อขัดข้องในเรื่องไม่มีงบประมาณในการสนับสนุนหน่วยที่จัดกำลังทางเรือมาช่วย ซึ่งต้องใช้งบประมาณจากหน่วยตนเองเป็นหลัก

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ เมื่อ พ.ร.บ.ฯ ออกแล้ว จะต้องมีการกำหนดโครงสร้าง ศรชล.ใหม่ที่จะต้องมีการกำหนดกำลังพลที่หมุนเวียน และย้ายขาดส่งกัตมาปฏิบัติงาน ซึ่งเมื่อมีการกำหนดโครงสร้างแล้ว ตามหลักการแล้วจะมีกำลังพลจากหน่วยต่าง ๆ มาปฏิบัติงาน ซึ่งการดำเนินการในห้วงแรกอาจมีข้อจำกัดเรื่องสถานที่ทำงานทำให้อาจมีการส่งกำลังพลมาปฏิบัติงานจริงได้ไม่เต็มที่ และคงต้องใช้เวลาอีกหลายปี ซึ่งกำลังพลในส่วนของ ทร. คงมีจำนวนน้อยที่จะขาดส่งกัต แล้วมาปฏิบัติงานใน ศรชล. และคงต้องมีการหมุนเวียนไปช่วยราชการ

๒. การปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ศรชล.ใหม่นั้น จะมียุทธโธปกรณ์และงบประมาณเป็นของตนเอง ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานสามารถสั่งการ และเป็นไปอย่างมีเอกภาพเหมือน กอ.รมน.

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ กำลังพลทุ่มเทการปฏิบัติงานให้กับ ศรชล.ได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามมีข้อเสีย ได้แก่ หน่วยงาน ศรชล. อาจปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกับ ทร. ในบางเรื่อง ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างหน่วยงานได้ในอนาคต

๒. การปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน มีข้อดีคือทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามมีข้อเสียได้แก่ ยุทธโธปกรณ์ของ ทร.บางส่วนจะต้องไปขึ้นการควบคุมกับ ศรชล. ทำให้ ทร.สูญเสียยุทธโธปกรณ์และกำลังพลบางส่วน

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของนาวาเอก อนรรตน์ ศิริวงษ์ อดีตผู้อำนวยการกองปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๖๐**

๑. ข้อจำกัดในด้าน กำลังพล และงบประมาณปฏิบัติการและการซ่อมบำรุง ทำให้ทุกหน่วยต้องยึดถือภารกิจของตนเองเป็นหลัก ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาพรวม

๒. การทำงานในภาพรวมของการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นไปในลักษณะ ต่างหน่วยต่างปฏิบัติงาน เนื่องจากการที่แต่ละหน่วยมีงานและมีกฎหมายรับผิดชอบที่ต่างกัน ประกอบกับ ข้อจำกัดข้างต้น ทำให้แต่ละหน่วยต้องมุ่งที่การปฏิบัติงานตามหน้าที่ก่อนและไม่ได้เตรียมกำลังพลให้มีความรู้ ในงานนอกเหนือจากหน้าที่ตนเอง อีกทั้งวัฒนธรรมองค์กรของตนใน

การปฏิบัติงานจะคำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานตนเองก่อน การที่จะประสานให้หน่วยต่างๆ ปฏิบัติงานที่นอกเหนือจากภารกิจของหน่วยในสถานะที่มีข้อจำกัดและมีความขาดแคลนงบประมาณ จึงเป็นไปได้ยาก

๓. ปัญหาการบริหารจัดการภายในของแต่ละหน่วยงานที่ขาดประสิทธิภาพเนื่องจากทั้ง ผู้ปฏิบัติงานในทะเลและผู้บริหารบางหน่วยงานไม่เข้าใจหรือไม่มีความรู้เกี่ยวกับงานในทะเลเพียงพอ เช่น การไม่เข้าใจสภาพการใช้เรือที่จะต้องมีการจ่ายค่าใช้จ่ายสูงไม่ว่าจะเป็นค่าซ่อมบำรุงหรืออัตราการสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิงที่สูงกว่ายานพาหนะทางบก จึงจัดสรรงบประมาณการซ่อมบำรุง และ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงแก่เรือที่ออกปฏิบัติภารกิจอย่างจำกัด ทำให้ไม่สามารถออกปฏิบัติงานได้

๔. พื้นที่ปฏิบัติการกว้าง ยากในการตรวจการณ์ พิสูจน์ทราบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหน่วย ราชการหลายหน่วยไม่มีกำลังทางเรือเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการ กระทำผิดกฎหมายที่รับผิดชอบได้อย่างทั่วถึง

๕. การขาดเอกภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล เนื่องจากไม่มีหน่วยงานหลักจะควบคุม ดูแลการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทาง ทะเลในภาพรวม

๖. กำลังทางเรือของส่วนราชการที่ทำหน้าที่ปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ส่วนใหญ่เป็นเรือที่มีอายุการใช้งาน สรรถณะค่อนข้างต่ำ และมีจำนวนไม่เพียงพอ

๗. การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย มีความจำเป็นต้องใช้การข่าวที่มี ประสิทธิภาพ แต่บางหน่วยงาน ไม่มีหน่วยที่รับผิดชอบด้านการข่าวโดยตรง ทำให้ขาดข้อมูล ขาดการ ประสานแลกเปลี่ยนข่าวสารที่ทันสมัยและมีความล่าช้า ส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่ได้ผลอย่างเต็มที่

๘. ระบบฐานข้อมูลต่างๆยังเชื่อมต่อกันได้ไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร เนื่องจากแต่ละ หน่วยงานมีรูปแบบและระเบียบวิธีที่แตกต่างกันออกไปรวมทั้งปัญหาทางเทคนิคต่างๆ

กล่าวโดยสรุปคือ ศรชล. ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเนื่องจากไม่มีอำนาจตาม กฎหมายในการสั่งการบังคับบัญชา และการขาดงบประมาณในการปฏิบัติการ และโครงสร้าง ศรชล. ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยต่างๆ

#### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

การปรับโครงสร้างของ ศรชล. จะเป็นการบูรณาการการใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้แก่กำลังพล ยุทโธปกรณ์ และงบประมาณตลอดจนเครื่องมือต่างๆได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่นการมีกฎหมายรองรับที่ ชัดเจน การมีบุคคลากรที่จะต้องมาปฏิบัติงานเป็นการประจำหรือแบบเต็มเวลายาน การได้รับ งบประมาณเป็นของตนเอง ทำให้การบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การที่กำหนดให้ นรม.เป็นประธานในส่วนของ การดูแลในระดับ นโยบายของ ศรชล. จะทำให้การบริหารราชการและการสั่งการต่างๆมีความเด็ดขาด ชัดเจนและเป็น เอกภาพ รวมทั้งหน่วยงานต่างๆต้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง ซึ่งเมื่อเทียบเคียงกับหน่วยงานด้าน ความมั่นคงอื่นๆ จะมีลักษณะคล้ายกับ กอ.รมน.ที่มี นรม.เป็น ผอ.รมน. โดยรูปแบบการทำงานของ ศรชล.จะมีลักษณะการบูรณาการเชิงนโยบายและแผนการ ดำเนินงาน ส่วนในการปฏิบัติจะ ดำเนินการในลักษณะการแบ่งความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ เนื่องจากจำเป็นต้องใช้ขอบเขตอำนาจหน้าที่

ตามกฎหมาย ทรัพยากร เครื่องมือ และทักษะความชำนาญเฉพาะ จากหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการและความสามารถในการรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละพื้นที่ได้อย่างถูกต้องและเกิดประสิทธิภาพ และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือการมีระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพสำหรับใช้ในการบริหารควบคุมกระบวนการทำงาน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ระหว่างกัน

#### ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน

๑. ในภาพรวมกองทัพเรือจะได้ประโยชน์จากการปรับโครงสร้าง ศรชล.เนื่องจากจะทำให้เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม มีทิศทางที่ชัดเจน มีการปฏิบัติงานที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน และมีการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการของหน่วยงานราชการต่าง ๆ

๒. ในส่วนของกำลังพล จะมีแรงจูงใจในการทำงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการมีค่าตอบแทน และสิทธิกำลังพลต่าง ๆ ซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการเสริมสร้างให้กำลังพลมีขีดสมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพมากขึ้น

๓. ในด้านยุทธโศปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ จะมีการจัดหาเพิ่มขึ้น เพื่อให้ตอบสนองต่อภารกิจได้อย่างรวดเร็ว ทันท่วงทีต่อสถานการณ์ รวมทั้งมีการซ่อมบำรุงแบบรวมการอย่างเป็นระบบ

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมานของ นาวาเอก กำจร เจริญเกียรติ รองผู้อำนวยการสำนักกิจการความมั่นคง กรมยุทธการทหารเรือ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐**

๑. กำลังพลไม่เพียงพอ (บางสถานการณ์) โดยเฉพาะเมื่อเกิดภัยคุกคามหลายด้านในเวลาเดียวกัน หรือเมื่อเกิดสถานการณ์ไม่ปกติ เช่น สาธารณภัยขนาดใหญ่ (จากการทดสอบขีดความสามารถของ ศรชล.ในการฝึก CPX ทร. ๕๙ ที่ผ่านมา)

๒. ข้อจำกัดด้านการปฏิบัติงานของ จนท.หน่วยงานหลักทั้ง ๖ หน่วยงาน เนื่องจากขีดความสามารถของเจ้าพนักงานในการตอบสนองต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติ ซึ่งต้องการความรู้และประสบการณ์เฉพาะด้าน

๓. ภาพสถานการณ์อาจขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเวรประจำห้องศยก. กำลังพลต้องปฏิบัติงานประจำของตนก่อนผลัดเปลี่ยนมาเข้าเวรยามตามห้วงเวลา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการรับรู้และความเข้าใจสถานการณ์

๔. ขีดความสามารถด้านการข่าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการข่าวเชิงรุก เพื่อป้องกันและยับยั้งการกระทำผิด

๕. ระบบฐานข้อมูลของหน่วยต่างๆ ที่เชื่อมโยงผ่านระบบ MISC ยังไม่เสถียร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือการกระจายข้อมูลข่าวสารยังไม่ทั่วถึง

๖. วัฒนธรรมการทำงานและระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานใน ศรชล.มีความแตกต่างกัน

๗. ศรชล.ในสภาวะปกติมี ไม่มีอำนาจในการสั่งการต่อหน่วยกำลังใดๆ (ยกเว้น ศรชล.เขต) ในการแก้ปัญหาในทะเล การเป็นศูนย์ประสานงานมีหน้าที่เพียงการแจ้ง และกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้อำนาจตามกฎหมายเท่านั้น สำหรับการใช้อำนาจของ ศรชล.

ตามคำสั่ง ศปมผ. นั้น ศรชล.ไม่มีอำนาจในการสั่งการนอกเหนือจากภารกิจ ศปมผ. และการแก้ปัญหา IUU Fishing ซึ่งเป็นภารกิจที่ตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตาม ม.๔๔ ของรัฐบาล คสช. ซึ่งในอนาคตต้องยกเลิกเมื่อหมดความจำเป็น

๘. ความซับซ้อนของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในทะเล ที่มีความหลากหลายและมีพัฒนาการอย่างรวดเร็ว ทำให้ต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย และพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายในทะเลอย่างต่อเนื่อง

### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

๑. ในสภาวะปกติ ตาม มาตรา ๒๓ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยทั่วไปให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น และตาม มาตรา ๒๓ วรรคสอง ในการปฏิบัติภารกิจของ ศรชล. ในสภาวะปกติ ให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันเพื่อป้องกัน ปรามปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่า สภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล ไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบ ต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน และมีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

๒. เมื่อพิจารณาเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับอำนาจของ ศรชล.กับ กอ.รมน.นั้น ศรชล.จะมีอำนาจในการบูรณาการสั่งการต่อกำลังของหน่วยงานที่มาสังกัดตั้งแต่ในสภาวะปกติ โดยมีเงื่อนไขเมื่อเกิดเหตุการณ์ตามที่กำหนดใน มาตรา ๒๓ วรรคสอง

#### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

๑. การปรับโครงสร้าง ศรชล.จะทำให้เกิดหน่วยงาน ศรชล.ใหม่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี
๒. การปฏิบัติงานในสภาวะปกติ ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานน่าจะมีความชัดเจนมากขึ้น ส่วนในสภาวะไม่ปกติจะเป็นไปตาม มติ ครม.หรือนโยบายของหน่วยเหนือ
๓. การบูรณาการ หรือการสนธิกำลังของหน่วยงานหลักน่าจะทำให้ ศรชล.มีเอกภาพในการบังคับบัญชามากขึ้น (กำลังจัดทำอนุบัญญัติและ รปจ.ประกอบ ร่าง พ.ร.บ.ศรชล.)
๔. กำลังพลน่าจะมีความเป็นมืออาชีพและมีแนวทางรับราชการ (Carrier Path) ที่ชัดเจนขึ้น
๕. ทร.น่าจะมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในงานด้านการรักษากฎหมายในทะเลมากขึ้น แยกจากการปฏิบัติการทางทหาร ผ่านทางหน่วยงาน ศรชล. โดยมีกำลังพล และยุทธโศปกรณ์จากหน่วยงานหลักอื่นๆ เข้าร่วม ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับ ทร. และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาพรวม

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของ  
พันตำรวจโท สมเกียรติ จิวตัน ตำแหน่ง รองผู้กำกับการ ๓ กองบังคับการตำรวจน้ำ  
เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๐**

การปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมา มีสายงานการบังคับบัญชายังไม่ชัดเจน ไม่มีงบประมาณรองรับในการปฏิบัติงานร่วมกัน ที่สำคัญคือไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานของ ศรชล. แต่ละหน่วยมีการปฏิบัติงานเฉพาะและมีขีดความสามารถแตกต่างกัน และบางหน่วยยังไม่มีขีดความสามารถที่สามารถปฏิบัติการแบบเสี่ยงภัยได้

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์  
แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

บทบาท ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ จะทำให้ ศรชล.มีอำนาจตามกฎหมายที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น มีโครงสร้างองค์กรและสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน และที่สำคัญมีงบประมาณรองรับที่สอดคล้องกับภารกิจทั้งในภาวะปกติและเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน รวมทั้งมีระบบการพัฒนาศักยภาพที่ปฏิบัติงานได้มีมาตรฐานเดียวกัน องค์กรที่เกิดขึ้นใหม่ควรมีลักษณะเช่นเดียวกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย งานใดที่ ศรชล.ทำจะต้องเป็นงานพื้นฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่วนงานพิเศษต่าง ๆ จะต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบของคณะกรรมการ ศรชล. จึงจะทำให้ ศรชล.มีอำนาจตามกฎหมาย โดยมีกำลังหมุนเวียนมาปฏิบัติงานวาระละ ๒ ปี เพราะว่าหากกำลังพลไม่มาปฏิบัติงานด้วยกันก็ยิ่งถือเป็นการประสานงาน สำหรับการปฏิบัติงานของ กอ.รมน. ไม่มีกฎหมายรองรับว่าจะรับผิดชอบเรื่องใด ในขณะที่ ศรชล. กำหนดภารกิจไว้ชัดเจนเหมือนกับการจัดตั้งหน่วยงานใหม่แต่เป็นการนำกำลังมาบูรณาการกัน เพื่อให้หน่วยมีขีดความสามารถที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

แต่ละหน่วยงานจะต้องมีความเป็นมืออาชีพในภารกิจหลักของตน เนื่องจากเมื่อมาร่วมกับ ศรชล.จะดึงบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในงานนั้น ๆ มาทำงานร่วมกัน ไม่ใช่ว่าทหารเรือต้องมีความรู้ในภารกิจของหน่วยอื่น เพราะบุคลากรของแต่ละหน่วยมีความรู้และถูกฝึกไว้เพื่อรองรับภารกิจของตนเอง จึงสามารถนำความหลากหลายมาบูรณาการร่วมกันได้ ไม่ใช้การฝึกให้แต่ละคนมีความรู้หลากหลายเหมือนในปัจจุบัน สำหรับบุคลากรในระดับอำนาจการลงมาช่วยงานใน ศรชล.ควรหมุนเวียนมาอยู่ประจำที่ ศรชล.อย่างน้อย ๒ ปี แล้วค่อยหมุนเวียนกลับไปในหน่วยตนเอง สำหรับระดับนโยบายสามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้ ควรเร่งให้กฎหมายออกมาโดยเร็วเพื่อรองรับงานทางทะเลที่เพิ่มมากขึ้นและขณะนี้ยังไม่มีเจ้าภาพดำเนินการชัดเจน เนื่องจากประเทศรอบบ้านมีหน่วยงานในลักษณะนี้ชัดเจนแล้ว



**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมานของ นาย วิวัฒน์ ชิดเชิดวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาอยุธยา กรมเจ้าท่า เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๐**

โครงสร้างที่ผ่านมาไม่ได้แยกออกมาจากกองทัพ แต่นำกำลังพลมาจากกองทัพเรือมา ปฏิบัติงาน ศรชล.ทำให้การทำงานเหมือนสวมหมวกสองใบ ส่วนการทำงานกับหน่วยอื่นๆเป็นไปตาม การประสานงานเพื่อปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ในส่วนภาวะปกติก็มีการประชุมร่วมกัน และมีการซักซ้อมแผนแต่ขาดการมีส่วนร่วมกับหน่วยอื่นนอก ทร. ซึ่งเท่าที่ผ่านมาก็มีปัญหาในการ ประสานงานบ้าง เนื่องจากการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการประสานจะเปลี่ยนหน้าโดยตลอด เนื่องจากมีการโยกย้ายและหมุนเวียนตามภารกิจอื่นๆ ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องของงาน

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

บทบาทของศรชล.ใหม่ จะเปลี่ยนจากการประสานงานการปฏิบัติงานเป็นการ อำนาจการซึ่งทำให้สายการปฏิบัติกำชับขึ้นมีผลผูกพันทางกฎหมาย การทำงานในภาวะปกติหรือ ภาวะที่เกิดเหตุขึ้นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การใช้ทรัพยากรที่มีจาก ทร.หรือหน่วยงานนอก ทร. เป็นไปอย่างประสิทธิภาพ

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

ผลกระทบที่มีต่อหน่วยงานอาจจะมีผลกระทบบ้างในแง่ของสายบังคับบัญชาการสั่งการ ในการปฏิบัติงานซึ่งในแง่ของภาวะฉุกเฉินนั้นถือเป็นเรื่องดีเพราะเป็นการแก้ไขปัญหา โดยถือว่าเป็น การบูรณาการร่วมกันเพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น แต่ในเรื่องของโครงสร้างก็อาจจะมีปัญหาใน การหมุนเวียนกำลังพลจากกองทัพซึ่งอาจจะขาดความต่อเนื่องในการทำงาน

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของ ว่าที่ ร.ต.ดร.เลิศณรงค์ สุวรรณ ตำแหน่ง ผู้จัดการทั่วไป (General Manager) บริษัท สุมรซี จำกัด เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐**

๑. รูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กร ศรชล. ที่ผ่านมาเป็นเพียงศูนย์ประสานการปฏิบัติ ดังนั้นจึงมีข้อจำกัดในด้านการใช้อำนาจและการบังคับบัญชาในสายงานบริหาร

๒. การจัดตั้ง ศรชล. เป็นการบูรณาการการทำงานขององค์กรภาครัฐ ซึ่งเป็นการรวมตัว แบบหลวมๆ ดังนั้นจึงส่งผลทำให้ขาดการประสานงานกันอย่างแท้จริงและขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร นอกจากนี้แต่ละหน่วยงานต่างก็ถือกฎหมายกันคนละใบ ดังนั้นจึงทำให้เกิดข้อจำกัดในการ ปฏิบัติการ

๓. ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างเพียงพอให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆได้รับทราบถึงหลัก ปฏิบัติ

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

เป็นการขยายขอบเขตของการปฏิบัติการให้ครอบคลุมผลประโยชน์ของชาติทางทะเลใน ทุกๆด้าน ทั้งนี้ได้มีการบูรณาการขีดความสามารถร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐทั้งทางทหารและ

พลเรือน โดยมีข้าราชการระดับสูงของประเทศได้เข้ามามีบทบาทในองค์กรอย่างมากมาย ดังนั้น จึงเป็นการยกระดับองค์กรจากศูนย์ประสานงานมาเป็นศูนย์อำนาจการ ซึ่งมีโครงสร้างและบทบาทที่ คล้ายคลึงกับ กอ.รมน. แต่ทั้งนี้จะแตกต่างกันที่ ศรชล. จะมุ่งเน้นในเรื่องการรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเลเป็นหลัก และตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ที่กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยศูนย์นั้น จะช่วยแก้ปัญหาในเรื่องอำนาจของการบังคับบัญชาภายในหน่วย นอกจากนี้ยัง เป็นการส่งเสริมให้การปฏิบัติการเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาโครงสร้างของ ศรชล. จะพบว่าหน่วยงานภาคเอกชนที่มีความเกี่ยวข้องหรือมีอุปกรณ์ที่ สามารถช่วยในการสนับสนุนภารกิจของ ศรชล. ไม่ได้เข้ามามีบทบาทหรือถูกบรรจุอยู่ในโครงสร้าง ขององค์กรแต่อย่างใด และเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงขอเสนอแนะให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วม เพื่อเสนอแนะข้อคิดในด้านต่าง ๆ รวมถึงการประสานงานร่วมในการปฏิบัติการต่าง ๆ จะเป็นประโยชน์อย่างมาก

### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

ในส่วนของผู้ประกอบการเรือพาณิชย์ ซึ่งมีเรือเดินทะเลเป็นของตนเอง คงมีบทบาท สำคัญในการให้การสนับสนุนต่อการปฏิบัติการต่าง ๆ เมื่อได้รับการร้องขอจาก ศรชล. ตัวอย่างเช่น การปฏิบัติหน้าที่เป็นสายข่าวให้กับ ศรชล. เพื่อสอดส่องการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ในทะเลโดยใช้ เรือสินค้า การช่วยเหลือและบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติทางทะเล การสนับสนุนการค้นหาและ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเล และการฝึกปฏิบัติการร่วม เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ประกอบการเห็นว่าการ จัดตั้ง ศรชล. จะส่งผลกระทบต่อทางบวกต่อการดำเนินธุรกิจของบริษัท กล่าวคือ เรือสินค้าสามารถ เดินเรือได้อย่างปลอดภัย ไม่ถูกคุกคามโดยโจรสลัด ได้รับความช่วยเหลือเมื่อเกิดอุบัติเหตุในทะเล เป็นต้น

การสนับสนุนอุปกรณ์เครื่องมือในการสนับสนุนอุปกรณ์เครื่องมือในการปฏิบัติการกิจ สามารถให้การสนับสนุนได้ตามที่ร้องขอ ทั้งนี้ ต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการใช้งาน และการซ่อมบำรุงอย่างเพียงพอต่อการดำเนินการอย่างต่อเนื่องด้วย

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล. ที่ผ่านมานของ นาย อำนวย คงพรหม ตำแหน่ง ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงทะเลอ่าวไทย ตอนล่าง กรมประมง เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐**

โครงสร้างของ ศรชล. มีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน ในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีการ บูรณาการน้อยมาก อีกทั้งยังเกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน การบูรณาการมีเพียงการประชุม ประจำปีเพียง ๑-๒ ครั้งเท่านั้น

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล. ตามร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

ดูจากบทบาทของ ศรชล. ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ไม่น่าจะเปลี่ยนแปลงมากนัก เนื่องจาก บทบาทหลักของ ศรชล. ยังเป็นเรื่องการประสานการปฏิบัติงาน ในภาวะปกติหน่วยงานเจ้าของภารกิจ ก็สามารถปฏิบัติงานได้ เมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทของหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่น ๆ เช่น กอ.รมน. ไม่น่าจะแตกต่างกันมากนัก เพียงแต่ต่างกันที่ขอบเขตของพื้นที่ปฏิบัติงาน

### ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน

ดูจากหน้าที่หลักของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ไม่น่าจะมีผลกระทบมากนัก เนื่องจากทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานหลัก เพียงแต่การตีความเหตุการณ์ตามมาตรา ๑๔ และ ๑๕ นั้น ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก ทำให้ ศรชล.เข้ามามีบทบาทได้ตลอดเวลาเมื่อ ศรชล.ต้องการ

**ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาของ นายวีระพันธ์ ทองมาก ตำแหน่ง เจ้าพนักงานประมงอาวุโส ผู้อำนวยการส่วนรักษาผลประโยชน์ทางทะเลกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๐**

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) เป็นหน่วยงานหลักใน ศรชล. หน่วยงานล่าสุด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีกำลังทางเรือในการบังคับใช้กฎหมายในทะเลเพื่อปฏิบัติการในการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยมอบหมายให้สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สทช. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ซึ่งแนวคิดการจัดตั้งกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นหน่วยงานทางวิชาการและการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตั้งแต่ชายฝั่งทะเลลงไปในทะเล ซึ่งประกอบด้วยที่ดินชายทะเล ป่าชายหาด ป่าชายเลน ระบบนิเวศทางทะเล เช่น ปะการัง หญ้าทะเล สัตว์ทะเลหายาก และอุทยานที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล เนื่องจากวัฒนธรรมองค์กรที่ผ่านมาของระบบราชการไทย ต้องการอำนาจ และงบประมาณแบบเบ็ดเสร็จ ทุกหน่วยงานจึงต้องระดมสรรพกำลังทั้งกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในหน่วยงานเพื่อความสะดวกของหน่วยตัวเอง เมื่อแนวคิดการจัดตั้งหน่วยงานใหม่สำเร็จได้ในระดับหนึ่ง แต่การถ่ายโอนภารกิจ คน วัสดุอุปกรณ์ ไม่สามารถดำเนินการได้สมบูรณ์ตามรูปแบบและระบบที่ควรจะเป็น เช่น หน่วยงานที่มีกำลังทางเรือและทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายทางทะเลเพื่อดูแลทรัพยากรในทะเลที่มีชีวิต จึงมีมากกว่าหนึ่งหน่วยงานในปัจจุบัน ดังนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงผลักดันให้มีกฎหมายในการบริหารงานเป็นของตนเอง หลังจากพยายามมาเป็นเวลากว่าสิบปี แต่เป็นกฎหมายในลักษณะส่งเสริมในส่วนที่กฎหมายอื่นใช้บังคับไม่ครอบคลุม และใช้หลักการประสานงานให้หน่วยงานที่มีกฎหมายโดยตรงเข้ามารับผิดชอบรวมถึงการส่งเสริมหรือช่วยเหลือชุมชนในพื้นที่ให้มีบทบาททวีคูณมากขึ้น คือ พ.ร.บ.ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมาดังนี้

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ ในอดีตที่ผ่านมากรมฯ ทช. ไม่มีกฎหมายเป็นของตนเอง แต่เป็นการได้รับมอบอำนาจให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เช่น พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นซึ่งสภาวะปกติการปฏิบัติงานของกรมฯ ทช. ในการคุ้มครองป้องกันการกระทำผิดกฎหมายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่นแหล่งปะการัง แหล่งหญ้าทะเล ไม่มีปัญหาในการปฏิบัติสามารถดำเนินการได้

๒. การปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน กรมฯ ทช. กับหน่วยงานของ ศรชล. ที่ผ่านมา จะเป็นการเข้าร่วมแก้ไขสถานการณ์และเหตุการณ์ร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเล ระบบนิเวศชายฝั่ง และวิถีชีวิตชาวบ้าน เช่นกรณีน้ำมันรั่วไหลลงทะเล จ.ระยอง การสั่งการไม่มีเอกภาพ ไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่สั่งการหลัก ทำให้หน่วยปฏิบัติในพื้นที่เข้าดำเนินการ

แก้ไขสถานการณ์เป็นไปอย่างล่าช้า ไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่วิเคราะห์แนวโน้มของสถานการณ์ที่ถูกต้อง จนเหตุการณ์ไร้การควบคุม เมื่อหน่วยงานของกรมฯ ทช.ในพื้นที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน จนมีผลกระทบต่องบประมาณปกติที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากงบประมาณจากส่วนกลางที่จะสนับสนุนต้องดำเนินการตามระเบียบการเบิกจ่ายทำให้ไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน

๓. โครงสร้างองค์กรและการบริหารงาน เดิมกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้มอบหมายให้สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในส่วนกลาง เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานและร่วมในการประชุมระดับนโยบายกับหน่วยงานใน ศรชล. ซึ่งสามารถตอบสนองต่อภารกิจได้ในระดับหนึ่งแต่เนื่องจากกรมฯ ทช. เป็นหน่วยงานขนาดเล็ก อัตรากำลังข้าราชการมีจำนวนจำกัด เมื่อ ศรชล.มีแนวคิดที่จะยกระดับจากศูนย์ประสานการปฏิบัติ เป็นศูนย์อำนวยการ ซึ่งจะมีกฎหมาย อัตรากำลัง และงบประมาณ เพื่อตอบสนองต่อการปฏิบัติภารกิจที่มีความซับซ้อนและยุ่งยากในการปฏิบัติมากขึ้น ให้เห็นเป็นรูปธรรม กรมฯ ทช. จึงได้จัดตั้งส่วนงานขึ้นอีกหนึ่งหน่วยงานคือส่วนรักษาผลประโยชน์ทางทะเล เพื่อรองรับภารกิจ และอัตรากำลัง ที่จะเกิดขึ้นภายหลังการยกระดับ ศรชล. เป็นศูนย์อำนวยการ และมีกฎหมายรองรับ สำหรับหน่วยงานในพื้นที่เดิมจะมีศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ๑ - ๖ ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลาง ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคเป็นหน่วยปฏิบัติหลักซึ่งสามารถสั่งการจากส่วนกลางได้โดยตรง จึงไม่มีปัญหาในการปฏิบัติแต่อย่างใด

#### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ หลักปฏิบัติของ ศรชล. จะไม่ก้าวล่วงในภารกิจหลักของหน่วยงานที่ปฏิบัติเป็นประจำ แต่จะเข้าร่วมบูรณาการขีดความสามารถเมื่อต้องมีการปฏิบัติตั้งแต่สองหน่วยงานขึ้นไป จึงไม่มีปัญหาในการปฏิบัติแต่อย่างใด

๒. การปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน เมื่อ ศรชล. ได้รับการยกระดับเป็นศูนย์อำนวยการ ตาม พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีผลทำให้มีงบประมาณในการปฏิบัติงานต่อภารกิจที่ได้รับ และมีโครงสร้างการบริหารงานที่ครบถ้วน ปัญหาในเรื่องการสั่งการต่างๆก็จะเป็นไปตามขั้นตอนที่กระชับมีความชัดเจน ทำให้หน่วยปฏิบัติสามารถตอบสนองต่อภารกิจได้อย่างทันทั่วทั้งที่ และมีงบประมาณดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติที่ต้องการแก้ไขสถานการณ์อย่างทันทั่วทั้งที่ต่อไป

#### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

๑. การปฏิบัติงานในภาวะปกติ เมื่อ พ.ร.บ.ฯ มีผลบังคับใช้ตามโครงสร้างการบริหารงานและการอำนวยการ จะประกอบด้วยอัตรากำลังข้าราชการจากหน่วยงานหลักใน ศรชล. เข้าร่วม ซึ่งกรมฯ ทช. คาดว่าจะมีผลกระทบในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ที่จะต้องโอนไปประจำที่ ศรชล. จำนวนหนึ่ง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการทำงานในภาวะปกติได้ ซึ่งเดิมมีจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในจำนวนที่จำกัด

๒. การปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน ภายหลังจากที่ พ.ร.บ.ฯ มีผลบังคับใช้จะมีการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับหน่วยงานหลักใน ศรชล. รวมถึงการมอบอำนาจให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่างๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติเมื่อมีการบูรณาการ

ขีดความสามารถเข้าแก้ไขสถานการณ์ต่างที่ได้รับมอบหมาย แต่คาดว่าจะมีผลกระทบในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ที่จะต้องโอนไปประจำที่ ศรชล. จำนวนหนึ่ง ซึ่งเดิมมีจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในจำนวนที่จำกัดอยู่แล้ว

๓. การจัดกำลังพลร่วมปฏิบัติงาน เมื่อหน่วยงานจัดส่งกำลังพลเข้าร่วมปฏิบัติงานกับ ศรชล. จะเป็นประโยชน์ต่อตัวกำลังพลที่จะได้รับการอบรมเสริมสร้างองค์ความรู้ต่อการปฏิบัติงานมากขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการปฏิบัติภารกิจของ ศรชล. ที่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถรวมถึงทักษะด้านต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเป็นมาตรฐาน แต่ต้องคำนึงถึงความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานด้วย ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ ทั้งนี้หน่วยงานต้นสังกัดเดิมจะต้องได้รับการบรรจุแต่งตั้งอัตราทดแทนเดิมที่เหมาะสม

## สรุปความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ

**จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแต่ละท่านได้ให้ข้อคิดเห็นสรุปได้ดังนี้  
ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ที่ผ่านมา**

พบว่าการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาพรวมเป็นไปในลักษณะต่างหน่วยต่างปฏิบัติ เนื่องจากมีกฎหมายรับผิดชอบต่างกัน ขาดการบูรณาการซึ่งกันและกัน เป็นการรวมตัวกันแบบหลวม ๆ เมื่อเกิดเหตุการณ์แต่ละหน่วยส่งกำลังมาสนับสนุนซึ่งกันและกันแต่ ศรชล.ไม่มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชา กำลังพลในการปฏิบัติงานใน ศรชล. และหน่วยต่าง ๆ มีไม่เพียงพอและขาดความต่อเนื่อง ระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงผ่านระบบ MISC ยังไม่เสถียร การแลกเปลี่ยนและกระจายข้อมูลไม่ทั่วถึง วัฒนธรรมองค์การและระเบียบปฏิบัติของหน่วยต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ความซับซ้อนของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทำให้ต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและการบังคับใช้ ข้อจำกัดในด้านกำลังพล งบประมาณ และการยึดถือภารกิจของตนเป็นหลัก ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาพรวม หน่วยงานแต่ละหน่วยไม่มีกำลังทางเรือเพียงพอในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย และไม่มีหน่วยงานหลักควบคุมกำกับดูแลในภาพรวม ขาดข้อมูลด้านการข่าวที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการประสานแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารจากหน่วยต่างๆ ระบบฐานข้อมูลต่าง ๆ เชื่อมต่อกันได้ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากแต่ละหน่วยมีรูปแบบวิธีการและเทคนิคต่างๆ ที่แตกต่างกัน การไม่มีเบี้ยเลี้ยงและสิทธิกำลังพลทำให้การปฏิบัติงานใน ศรชล.ต้องใช้กำลังพลจาก ทร.ทั้งหมด ศรชล.มีสายการบังคับบัญชายังไม่ชัดเจน และที่สำคัญไม่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงาน การแก้ไขสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่มีหน่วยงานวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์ที่ถูกต้องและไม่มีหน่วยงานทำหน้าที่สั่งการหลัก การขาดการประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานภายนอก ศรชล.รับทราบทางสื่อด้านอื่น ๆ โดยสรุปแล้ว ศรชล. ไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเนื่องจากไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการบังคับบัญชา และการขาดงบประมาณในการปฏิบัติการ และโครงสร้าง ศรชล. ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมาขาดประสิทธิภาพ

### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทใหม่ของ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่ที่กำลังพิจารณา)**

จะเกิดหน่วยงาน ศรชล.ใหม่อยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจตามกฎหมาย โครงสร้างองค์การ และสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน โดยเฉพาะการมีงบประมาณของตนเอง การปฏิบัติงานในภาวะปกติและเมื่อมีเหตุการณ์สามารถแลกเปลี่ยนข่าวสาร เข้าใจการปฏิบัติงาน มีการวางแผนร่วมกันล่วงหน้า สามารถตอบสนองต่อภารกิจและผลดีต่อการแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันที่ พอ.ศรชล.ภาค สามารถสั่งใช้กำลังและมีความคล่องตัวในการปฏิบัติมากยิ่งขึ้น การปฏิบัติงานในภาวะปกติอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจะมีความชัดเจนมากขึ้น ส่วนในภาวะไม่ปกติจะเป็นไปตาม มติ ครม.หรือนโยบาย เมื่อ ศรชล.บูรณาการหรือการสนธิกำลังจากหน่วยต่าง ๆ จะมีเอกภาพในการบังคับบัญชา การบริหารงานและสั่งการมีความเด็ดขาด ชัดเจน มีเอกภาพ และร่วมมืออย่างจริงจังเนื่องจาก นรม.ทำหน้าที่เป็น พอ.ศรชล. รูปแบบการทำงานจะมีลักษณะการบูรณาการเชิงนโยบายและแผนงาน ส่วนการปฏิบัติจะดำเนินการในลักษณะการแบ่งความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ ต้องมีระบบสารสนเทศ ระบบติดตามสถานการณ์ และระบบควบคุมบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพสำหรับการบริหาร แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และควบคุมบังคับบัญชา ศรชล.ควรจะมีบทบาทนำในเรื่องการรักษาความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Security) ซึ่งเป็นไปตามประมวลข้อบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่เรียกว่า ISPS Code (International Ship and Port Facility Security Code) งานใดที่ ศรชล.ดำเนินการ จะต้องเป็นงานพื้นฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่วนงานพิเศษต่าง ๆ จะต้องผ่านการเห็นชอบจาก คณะกรรมการ ศรชล. เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างของ ศรชล.กับ กอ.รมน. มีความคล้ายกัน แต่แตกต่างกันที่กำลังและพื้นที่ปฏิบัติงานที่ ศรชล.ภาคจะเป็นส่วนของจังหวัดชายทะเลและออกไปในทะเล ส่วน กอ.รมน.จะเป็นพื้นที่ทางบก นอกจากนี้หน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือใดๆ ที่สามารถช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของ ศรชล.ได้ ควรมีการพิจารณาถึงการดัดศักยภาพเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีบทบาทในอนาคตต่อไป ซึ่งตาม พ.ร.บ.ฯ ยังมีได้ระบุในโครงสร้างองค์กรแต่อย่างใด จึงควรให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

### **ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อหน่วยงาน**

กำลังพลที่ปฏิบัติงานใน ศรชล. ควรแยกออกจาก ทร. และ ทรภ.อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติ ทร.ต้องแบ่งกำลังทางเรือมาขึ้นกับ ศรชล.ภาค จึงต้องมีการแบ่งเขตพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจนระหว่าง ทรภ.และ ศรชล.ภาค กำลังพลที่ทำงานใน ศรชล.จะมีความเป็นมืออาชีพ และมีแนวทางการรับราชการที่ชัดเจน นอกจากนี้ ทร.จะต้องมีบทบาทที่ชัดเจนในงานด้านการรักษากฎหมายและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมากขึ้น แยกจากการปฏิบัติทางทหาร ผ่านหน่วยงาน ศรชล. กำลังพลที่ปฏิบัติงานจะมีแรงจูงใจในการทำงาน เนื่องจากมีค่าตอบแทนและสิทธิกำลังพล เอื้อต่อการสร้างความเป็นมืออาชีพและการพัฒนาบุคลากรให้ปฏิบัติงานอย่างเป็นมาตรฐาน อย่างไรก็ตามอาจจะผลกระทบในเรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ต้องโอนไปประจำที่ ศรชล. ซึ่งมีบุคลากรจำนวนจำกัด และต้องคำนึงถึงความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ต้องมีการจัดหาระบบตรวจการณ์ อุปกรณ์ และเครื่องมือต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อภารกิจและโครงสร้างองค์การใหม่ การปฏิบัติงานอาจซ้ำซ้อนกับ ทร. ในบางเรื่องซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อไม่เข้าใจระหว่างหน่วยในอนาคต

โดยยุทธวิธีปรองมอดบางส่วนขอ ทร.ต้องไปขึ้นการควบคุมกับ ศรชล. บุคลากรในระดับอำนวยการลงมา ควรจัดกำลังพลหมุนเวียนมาทำงานประจำอย่างน้อย ๒ ปี แล้วค่อยกลับหน่วยตน สำหรับในระดับนโยบายสามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ หน่วยงานภาคเอกชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการหาข่าว การช่วยเหลือ ค้นหาช่วยเหลือผู้ประสพภัยและบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติทางทะเล

## สรุป

จากข้อมูลดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นสรุปได้ว่า จากสภาพอาณาเขตทางทะเลของประเทศ ไทยที่มีพื้นที่ถึง ๓๑๖,๑๑๘ ตารางกิโลเมตร มีขนาดกว้างและลึกเข้ามาจากเส้นทางคมนาคมหลักทั้งสองด้าน ทำให้มีลักษณะที่ถูกล้อมรอบด้วยพื้นที่ทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นการดูแลรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จึงมีความยุ่งยากเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากต้องมีการแบ่งกำลังออกเป็นสองส่วนเพื่อดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลทั้ง ๒ ฝั่งทะเล ซึ่งมีความสำคัญไม่แพ้กัน อีกทั้งตำแหน่งของประเทศไทยซึ่งมีที่ตั้งอยู่กึ่งกลางระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ดังนั้นหากพิจารณาถึงข้อดีก็คือ เป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงคมนาคมทางทะเล แต่ในทำนองเดียวกันหากพิจารณาถึงข้อเสียก็สามารถที่จะเป็นแหล่งรวมของปัญหาภัยคุกคามต่าง ๆ ได้เช่นกัน

ทะเลนับได้ว่ามีประโยชน์มหาศาลแก่มวลมนุษย์มาตั้งแต่มนุษย์รู้จักทะเล สำหรับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทยนับว่ามีมูลค่ามหาศาล ซึ่งนำพาประโยชน์สู่ประชาชนและเศรษฐกิจในแผ่นดิน หากประเทศไทยไม่มีทะเลแล้ว ศักยภาพและสถานะต่างๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมระหว่างประเทศของประเทศไทยย่อมเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก มูลค่าที่ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จำนวน ๗.๔ ล้านล้านบาทต่อปีนั้น เป็นเพียงตัวเลขที่ประมาณการ แต่ในความเป็นจริงแล้วทะเลมีความสำคัญและมีมูลค่าสูงกว่าค่าดังกล่าวมาก เพราะทะเลยังเป็นอภิปไตยและโอกาสในการแสวงหาทรัพยากรอื่นๆ ที่สำคัญประเทศไทยพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศเป็นหลัก และการค้าเหล่านี้ใช้การขนส่งทางทะเลมากกว่า ร้อยละ ๙๐ ผลประโยชน์จากทะเลในลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้มีมูลค่าที่สูงมากทำให้ทะเลเป็นผลประโยชน์ของชาติในระดับสำคัญ (Vital Interests) ที่รัฐบาลและประชาชนจะต้องปกป้องและดูแลรักษา ปัญหาทางทะเลของประเทศไทย แบ่งได้เป็น ๓ กลุ่มและสัมพันธ์กันได้แก่ กลุ่มปัญหาแรกได้แก่การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของรัฐ ซึ่งเกิดจากการขาดการบูรณาการและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ อย่างเป็นระบบ รวมทั้งการขาดงบประมาณสนับสนุนที่เพียงพอ และการที่กฎหมายหลายฉบับยังมีความล้าสมัยและมีความซ้ำซ้อน สำหรับในกลุ่มของปัญหาที่สองซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการขาดประสิทธิภาพและการควบคุมในการจัดการทางทะเลของภาครัฐ และการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลอย่างขาดความรับผิดชอบและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเลอย่างรุนแรงนั้น มีดังนี้เช่น การก่อกมลพิษทางทะเล การสร้างสิ่งปลูกสร้างที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การประมงที่ผิดกฎหมายขาดการรายงานและไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing - IUU) และกลุ่มปัญหาที่สามได้แก่ภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งจากการที่ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเปิด และขาดประสิทธิภาพในการควบคุมทะเล ทำให้ทะเลเป็นพื้นที่ที่มีการกระทำผิดกฎหมายและมีลักษณะของการกระทำผิดข้ามชาติ เช่น การลักลอบขนส่ง

สิ่งผิดกฎหมาย สิ้นค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การก่อการร้าย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด เป็นต้น ซึ่งจากสภาพการณ์ของปัญหาดังกล่าวเหล่านี้ จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่ภาครัฐจะต้องปรับกระบวนการทศน์ เพื่อให้การดูแลและควบคุมทะเล สามารถเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

สำหรับปัญหาการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประเทศไทย ซึ่งพิจารณาในภาพรวมแล้วเกิดจากการขาดการบูรณาการและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่าง ๆ การขาดงบประมาณ กฎหมายหลายฉบับยังมี ความล้าสมัยและมีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน ซึ่งถึงแม้จะได้รับความสนใจและมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ แต่ไม่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมได้ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาที่เกิดจากหน่วยต่าง ๆ ขาดงบประมาณ ขาดกำลังพล การมีวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดศักดิ์ศรีและมีสถานะเท่าเทียมกัน จึงไม่ยอมให้หน่วยหนึ่งหน่วยใดมาควบคุมสั่งการ อีกทั้งแต่ละหน่วยย่อมต้องการที่จะมีผลงานเป็นของตนเองตามกรอบระบบบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลงาน ทำให้ ศรชล. ไม่สามารถประสานงานหรือสั่งการหน่วยต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ได้ และที่สำคัญโครงสร้าง ศรชล. มีความไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน จึงมีการพัฒนาการบริหารจัดการโดยการยกระดับ ศรชล. จาก "ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล" เป็น "ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล" ซึ่งจะช่วยให้บทบาทของ ศรชล. เปลี่ยนแปลงเป็นหน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างเต็มรูปแบบ มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งจะมีผลกระทบต่อบทบาทและภารกิจของ ศรชล. และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกองทัพเรือ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักทางทะเลและต้องดูแล ศรชล. ตามร่าง พ.ร.บ. ใหม่เป็นหลักต่อไปนั้น จะต้องปรับบทบาทหน้าที่และกำหนดแนวทางการปฏิบัติในการบูรณาการความร่วมมือและสนธิขีดความสามารถของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถตอบสนองต่อภารกิจในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป



## บทที่ ๔

### บทบาทกองทัพเรือรองรับร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ....

สำหรับการศึกษาในเรื่องของ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาโดยกฤษฎีกานั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์ถึงประเด็นสำคัญของ พ.ร.บ.ฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติงานค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของโครงสร้างของสายการบังคับบัญชาที่เปลี่ยนแปลงไป การปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน่วยงานที่จะเกิดขึ้นใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ประเด็นสำคัญต่างๆที่เกี่ยวข้องใน พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... ดังกล่าวนั้น จะทำให้ทราบถึงแนวทางในการกำหนดบทบาทของกองทัพเรือ เพื่อให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ใหม่ ที่จะมีการนำมาบังคับใช้ต่อไป

### วิเคราะห์โครงสร้าง ศรชล.เดิม เปรียบเทียบ ศรชล.ใหม่

#### โครงสร้าง ศรชล.เดิม

เมื่อพิจารณาในเรื่องของการดำเนินงานในระดับนโยบายสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก จะทำหน้าที่เสนอแนะรัฐบาลในเรื่องการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางทะเล และมีคณะกรรมการอำนวยการและประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๒ โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน มีผู้แทนระดับกระทรวงและกรมที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โครงการ หรือมาตรการต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ตลอดจนการกำกับดูแลการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และติดตามประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลเพื่อรายงานต่อ สมช.

สำหรับในส่วนของระดับปฏิบัติ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการประสานการปฏิบัติกับหน่วยปฏิบัติงานทางทะเลต่าง ๆ จะแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก ๕ หน่วย ได้แก่ กองทัพเรือ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกองตำรวจน้ำ ซึ่งเป็นหน่วยที่มีกำลังของตนเอง กับหน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเล โดยการปฏิบัติงานในภาพรวมของ ศรชล. จะมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการและเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติโดยมี เสนาธิการทหารเรือ ทำหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์

ประสานงานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ผอ.ศรชล.) และมีคณะกรรมการบริหาร ศรชล. ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล ทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในการกำหนดนโยบายด้านการปฏิบัติ โดยมีหน่วยงานปฏิบัติการระดับในพื้นที่ต่างๆ ได้แก่ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเขต (ศรชล.เขต) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล. มีผู้บัญชาการทัพเรือภาค เป็นผู้อำนวยการ ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค (ผอ.ศรชล.เขต) จำนวน ๓ เขต มีหน้าที่รับผิดชอบการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

### **โครงสร้างองค์การ ศรชล. ใหม่ตาม ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)**

ภายหลังจากที่ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ..... บังคับใช้ ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกานั้น การบริหารจัดการจะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะจัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักในการรับผิดชอบดำเนินการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในการบูรณาการและประสานการปฏิบัติงานในเขตทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางทะเลทั้งในภาวะปกติและในภาวะไม่ปกติ โดยมีอำนาจทำนิติกรรมในการอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและเงินคงคลัง ทั้งนี้ในส่วนภารกิจของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ มีอำนาจหน้าที่ในการ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติและในภาวะไม่ปกติ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้ง ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

#### **ภารกิจของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ**

๑. ในการปฏิบัติภารกิจของ ศรชล. ในภาวะปกติ ให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยการในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันเพื่อป้องกัน ปรามปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่าภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐใดรับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

๒. ในกรณีที่มีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปรามปราม ระงับ ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่

กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมการทางทะเลภายในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนดก็ได้

ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ได้กำหนดและจัดตั้งหน่วยงาน ดังนี้

๑. ระดับนโยบาย มีคณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ผู้บัญชาการเหล่าทัพ รัฐมนตรีและข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลเป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล วางนโยบายและระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. ศรชล.ภาค ศรชล.จังหวัด และหน่วยงานทางทะเลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้ เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) มีหน้าที่ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่ นปท. ศรชล. และหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล

๒. ระดับปฏิบัติการ มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.) ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการ (รอง ผอ.ศรชล.) รองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการและผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง (ผช.ผอ.ศรชล.) และ เสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ (เลขา ศรชล.) จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ วางแผน อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ ศรชล.สามารถแต่งตั้งผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นคณะกรรมการอำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการ ศรชล.) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลืองาน และสามารถแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ศรชล. จากภาคประชาชนในส่วนต่าง ๆ เพื่อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้น

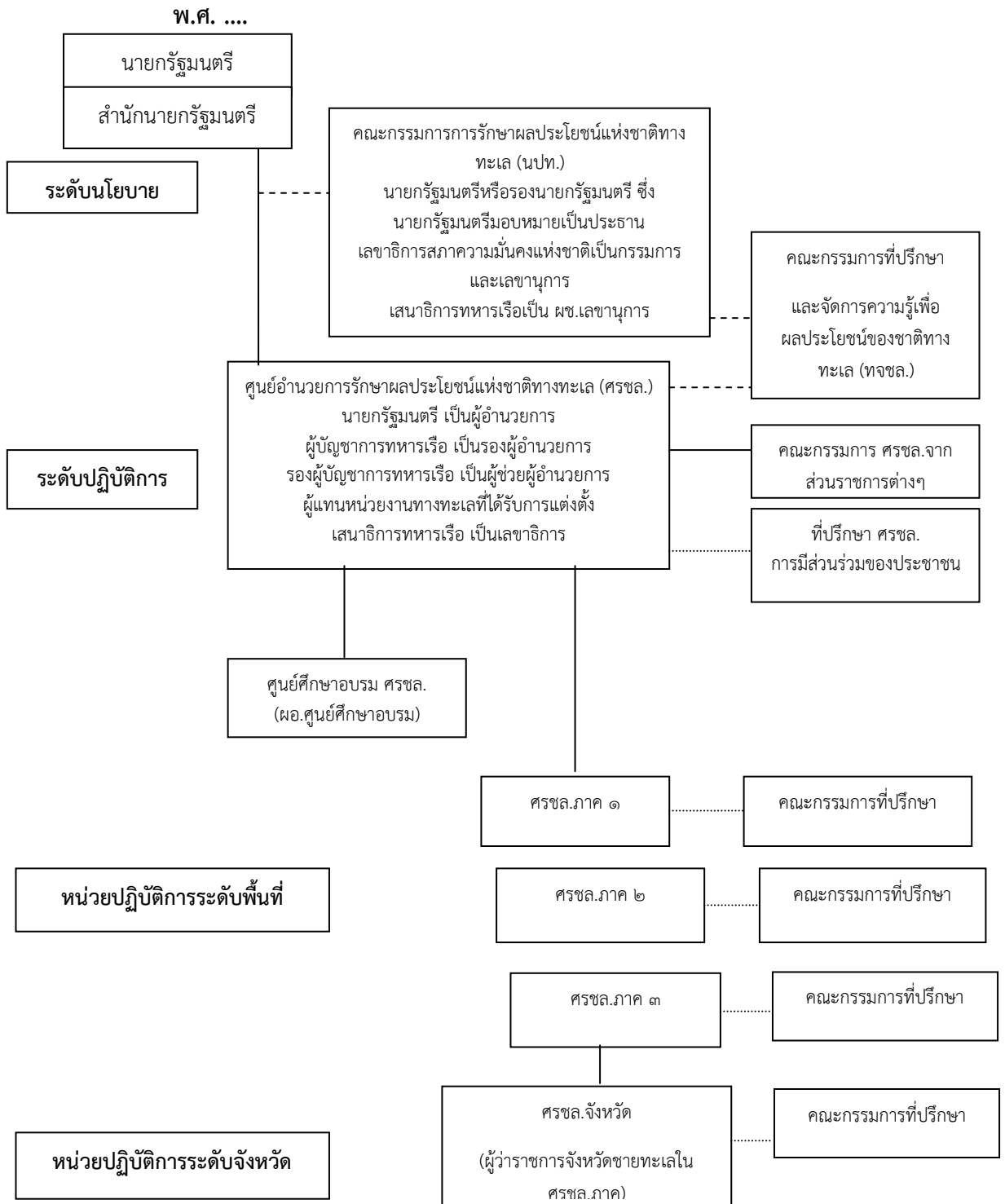
๓. หน่วยงานปฏิบัติการระดับพื้นที่ มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค (ศรชล.ภาค) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.ภาค) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.ภาค สามารถแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็น คณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค

๔. หน่วยงานปฏิบัติการระดับจังหวัด มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.จังหวัดสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัด เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.จังหวัด

๕. ศูนย์ศึกษาอบรม ให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล

จากการจัดตั้งหน่วยงาน ศรชล.ตามโครงสร้างใหม่ที่จะเกิดขึ้นตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. .... นั้น อำนาจหน้าที่ และภารกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องดังกล่าวสามารถเขียนแสดงเป็นภาพโครงสร้างหน่วยงานตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ได้ดังภาพที่

แผนภาพที่ ๔ -๑ โครงสร้างหน่วยงานตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล



- สายการบังคับบัญชาตามร่างโครงสร้าง พ.ร.บ.ใหม่ฯ
- ..... สายการบังคับบัญชาตามโครงสร้างเมื่อมีการจัดตั้งตามอำนาจของ ผอ.ศรชล.
- สายการประสานงาน

ที่มา : ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... (อยู่ระหว่างการเสนอกฎหมาย)

วิเคราะห์ ศรชล. และ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ....

### ๑. โครงสร้างองค์การ

จากการศึกษาตามทฤษฎีและหลักการโครงสร้างองค์การภาครัฐในส่วนของ ศรชล. เดิมนั้น อปท.และ ศรชล.เป็นโครงสร้างแบบคณะกรรมการ (Committee) ซึ่งเป็นโครงสร้างที่มีความเป็นทางการ (Formal Organization) โดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นจะมีหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาตัดสินปัญหา หรือตัดสินใจการดำเนินกิจการในเรื่องใด ๆ เพื่อให้เกิดความรอบคอบในการตัดสินใจ มีช่องทาง ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นการตัดสินใจและร่วมกันแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน อย่างไรก็ตามการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวอาจมีข้อด้อยในเรื่องของการสิ้นเปลืองเวลา รวมทั้งปัญหาในเรื่องความรับผิดชอบ และในบางกรณีการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ อาจเกิดจากการประนีประนอมมากกว่าการใช้เหตุผลที่ถูกต้องตามหลักการได้ ดังนั้นการปฏิบัติส่วนใหญ่จึงเป็นไปในลักษณะการตั้งรับ และเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะเหตุการณ์ ดังนั้นการติดตามสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลซึ่งมีลักษณะเป็นองค์รวม และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาจึงขาดความต่อเนื่อง นอกจากนี้การปรับเปลี่ยนนโยบายของแต่ละส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะทำได้ยาก เนื่องจากแต่ละหน่วยมีภารกิจหลักในด้านอื่น ๆ อีก นอกเหนือจากความมั่นคงทางทะเล นอกจากนี้การที่ส่วนสนับสนุนเตรียมการหรือฝ่ายเลขานุการทั้งของ อปท.ที่มีหน่วยงานภายในของ สมช.ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ อปท.และในส่วนของ ศรชล.ซึ่งมีกำลังพลของกองทัพเรือที่ปฏิบัติงานในศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) ทำหน้าที่นั้น ต่างมีภาระงานหลักอื่นรวมอยู่ด้วย จึงเป็นข้อจำกัดในการทำหน้าที่ของ อปท. และ ศรชล.

สำหรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.ฯ นั้นตามทฤษฎีและหลักการโครงสร้างองค์การในส่วนระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) เป็นโครงสร้างแบบคณะกรรมการ (Committee) และเป็นโครงสร้างที่มีความเป็นทางการ (Formal Organization) ในลักษณะเช่นเดียวกับ ศรชล.ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการดำเนินงานตามโครงสร้างแบบใหม่จะมีข้อเด่นในเรื่องการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่าง ๆ เนื่องจากการดำเนินการในระดับนโยบายในครั้งนี้จะมีความชัดเจนเป็นอย่างมาก เพราะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมทั้ง มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ซึ่งเป็นลักษณะองค์กรอิสระที่เป็นศูนย์รวมของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเล จึงมีความเป็นกลางในการเสนอแนะในเรื่องต่าง ๆ สำหรับ โครงสร้าง ศรชล.ใหม่นั้นจะมีโครงสร้าง ๓ ระดับ ประกอบด้วยระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีเป็น ผอ.ศรชล. หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการให้ ศรชล. จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การแบบเครือข่ายของ ฮัลท์ และวัลคอตต์

ที่มีข้อตกลงร่วมกันซึ่งได้จากการเรียนรู้ร่วมกัน การตัดสินใจบนพื้นฐานการก่อประโยชน์ร่วมหรือเห็นพ้องต้องกัน

จากการปรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.๑ ดังกล่าว เป็นไปตามหลักการปฏิรูปองค์การ (Reform) กล่าวคือ เมื่อองค์การเดิมไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้ เพื่อให้้องค์การมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจะต้องมีการปรับการปฏิบัติงานในทุกระดับตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ จนถึงระดับปฏิบัติการ โดยการสร้างให้สมดุลระหว่างการควบคุมตามสายการบังคับบัญชา ความเป็นอิสระของหน่วยงานตามความถนัดในวิชาชีพ และความร่วมมือของหน่วยงานในองค์การซึ่งเรียกว่า การปรับโครงสร้างใหม่ (Restructuring)

ทั้งนี้ ตามร่าง พ.ร.บ.๑ ใหม่ได้ปรับเปลี่ยนความหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกว่า หน่วยงานทางทะเล ซึ่งหมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการปฏิบัติงานในทะเล หรือการปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าว ซึ่งต่างจากของเดิมที่กำหนดให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเลแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรธรรมชาติและชายฝั่ง และหน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ ส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องก้งานทางทะเล

## ๒. โครงสร้างการบริหารจัดการ

ตามทฤษฎีและหลักการโครงสร้างองค์การภาครัฐ นั้นโครงสร้างการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในปัจจุบันเป็นรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) มีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดไม่สามารถจะกระทำให้สำเร็จได้โดยอิสระ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยและมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน โดยมีองค์การกลางคือ ศรชล.ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แต่การปฏิบัติงานที่ผ่านมาพบว่า การกำหนดนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยยังขาดความเป็นเอกภาพ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือกฎหมายกันคนละฉบับ ทำให้การกำหนดนโยบาย ตลอดจนทิศทางการปฏิบัติของหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ยังไม่สามารถทำงานประสานสอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในการประสานงานกับหน่วยงานทางทะเลต่าง ๆ ยังคงมีข้อจำกัดและมีปัญหาอยู่มากทั้งด้านเอกภาพในการบังคับบัญชา การขาดอำนาจสั่งการและงบประมาณ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการประสานความร่วมมือ อีกทั้งยังไม่สามารถ บูรณาการในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ด้วยเป็นเพราะวัฒนธรรมของระบบราชการไทยซึ่งมีลักษณะเน้นการทำงานเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน ความเป็นอาณาจักร มีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง มีกฎระเบียบข้อบังคับหลักเกณฑ์ของตนเอง และโครงสร้างสายการบังคับบัญชาขององค์การมีความเข้มแข็ง

สำหรับโครงสร้างการบริหารจัดการของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ๑ นั้นมีรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ (ศรชล.) หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ (ศรชล. ภาค.) และหน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) อย่างไรก็ตาม ศรชล.ใหม่

เพิ่มเอกภาพในการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ การควบคุม และการบังคับบัญชา โดยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจทำนิติกรรม มีงบประมาณเป็นของตนเอง และสามารถขอรับการสนับสนุนกำลังพลหมุนเวียนมาปฏิบัติงานโดยไม่ขาดสังกัด และมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีแนวความคิดการบริหารของ เฮนรี ฟาโยล ๕ ด้าน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาและสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม

### ๓. อำนาจหน้าที่และการบังคับบัญชาของ ศรชล.

ในการพิจารณาเรื่องอำนาจหน้าที่ของ ศรชล. ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดขอบเขตไว้ชัดเจนแล้ว แต่ปัญหาการรวมตัวกันของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะของการบังคับบัญชาและการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ทำให้การปฏิบัติงานในเครือข่ายร่วมกัน ยังมีความขัดกันเชิงผลประโยชน์และการแข่งขันกันเชิงบทบาทหน้าที่ขององค์การ อีกทั้ง ศรชล.ก็ไม่สามารถควบคุมหรือสั่งการให้หน่วยงานทางทะเลต่างๆ ปฏิบัติตามภารกิจหรือตามแผนคงทำได้เพียงประสานงานขอความร่วมมือเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการจัดการ ของ ฟาโยล เกี่ยวกับการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) ที่ระบุว่า ในการกระทำใดๆ ควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว และต้องมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน รวมทั้งในทางทฤษฎีองค์การแบบราชการที่มีทีมงานข้ามหน่วยงานมักพบว่าผู้ปฏิบัติงานที่เข้ามาร่วมในทีมงานมักทำหน้าที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานของตน มากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติงานในทีมอย่างแท้จริง หัวหน้าทีมงานจะรู้สึกที่ตัวเองมีอำนาจน้อย ไม่สามารถสร้างพันธมิตรผูกพันของทีมงานขึ้นมาได้ และผู้ที่อยู่ในทีมงานมักจะรายงานตรงต่อผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานตนเอง ดังนั้นย่อมส่งผลให้การบริหารจัดการในรูปแบบโครงสร้างที่เป็นอยู่ ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามโครงสร้าง ศรชล. ที่กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ยังคงขึ้นการบังคับบัญชาต่อหน่วยต้นสังกัดเดิมอยู่ การประสานการปฏิบัติกับแต่ละหน่วยงานไม่สามารถกระทำได้อย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามหลักการจัดองค์การแล้วจะเห็นว่า ศรชล.ขาดหลักการเอกภาพในการบังคับบัญชา

สำหรับอำนาจหน้าที่และการบังคับบัญชาของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ฯ นั้น ได้กำหนดให้ ศรชล.มีอำนาจในการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดการบังคับบัญชาและสั่งการของ ฟาโยล ในการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว มีศูนย์กลางอำนาจการรับผิดชอบ และ สั่งการโดยตรง หรือการมีเอกภาพในการบังคับบัญชาและอำนาจสั่งการ ซึ่งการที่มีหน่วยราชการใดหรือผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงทำให้การแก้ไขปัญหาสามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้ง ยังมีนโยบายพิจารณาองค์รวมของปัญหาที่เกิดขึ้นจากฝั่งลงสู่ทะเล โดยแบ่งการปฏิบัติงานจากระดับจังหวัดตามแนวชายฝั่งทะเล สู่ระดับพื้นที่ของ ศรชล.ภาค และขึ้นตรงสู่ศูนย์กลางที่ ศรชล. ซึ่งสอดคล้องกับหลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) ที่กล่าวว่าในการบริหารจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อให้ควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ และการกระจายอำนาจจะมาน้อยเพียงใดก็ย่อมแล้วแต่กรณี

#### ๔. การบริหารจัดการทรัพยากร

ทรัพยากรที่ใช้สำหรับการดำเนินกิจกรรมของ ศรชล.มีลักษณะเป็นแบบพึ่งพาและเกี่ยวเนื่องกัน เครือข่าย โดยการอาศัยศักยภาพและขีดความสามารถของแต่ละหน่วยงานที่มีไม่เท่ากัน ทั้งในแง่ขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เครื่องมือและอุปกรณ์สำคัญ รวมถึงงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด และมีการตั้งเงื่อนไขในการปฏิบัติงานร่วมกันเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีผลทำให้ระดับการตัดสินใจของหน่วยงานศูนย์กลางลดน้อยลง แม้ว่ารัฐบาล และ สมช.ได้กำหนดให้กองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการปฏิบัติงานแล้วก็ตาม แต่การไม่มีอำนาจสั่งการ และการควบคุมบังคับบัญชาในกิจกรรมของหน่วยงานอื่น ๆ ได้ จึงเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ระบบเครือข่ายองค์การของ ศรชล. เป็นไปในลักษณะการรวมตัวกันแบบหลวม ๆ ไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งมีอำนาจเพียงพอที่จะกำหนดกิจกรรมให้กับหน่วยงานอื่น ซึ่งองค์การลักษณะเช่นนี้เหมาะสมกับองค์การที่มีลักษณะไม่เป็นทางการ และจัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราวซึ่งขัดแย้งกับเจตนารมณ์และแนวนโยบายของรัฐบาลแต่เดิมที่ต้องการให้ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลมีการปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความเป็นเอกภาพ และให้การปฏิบัติการในทะเลไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ฯ นั้น ได้กำหนดให้ ศรชล. มีเอกภาพในการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ การควบคุม และการบังคับบัญชา มากยิ่งขึ้น โดยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจทำนิติกรรม มีงบประมาณ เป็นของตนเอง และสามารถขอรับการสนับสนุนกำลังพลหมุนเวียนจากหน่วยต่างๆ มาปฏิบัติงานโดยไม่ขาดสังกัด และมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ รวมทั้ง ให้นำหน่วยต่าง ๆ สนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และอุปกรณ์ตามที่ ศรชล. หรือ ศรชล.ภาค หรือ ศรชล.จังหวัด ร้องขอ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการจัดการ ของ ฟาโยล ในการถือประโยชน์ของหน่วยงานเป็นรอง ประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual to General Interest) ส่วนรวมย่อม สำคัญกว่าส่วนย่อยต่าง ๆ และการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) การให้และวิธีการจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนอย่างยุติธรรม

#### ๕. การมีบทบาทนำขององค์การ

การมีบทบาทนำขององค์การแบบเครือข่ายในรูปแบบของ ศรชล.เดิมนั้น ด้วย หน่วยงานต่าง ๆ ในเครือข่ายเป็นหน่วยงานภาครัฐมีรูปแบบเป็นระบบราชการ (Bureaucratic Network) มีความเป็นอาณาจักร และมีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง ลักษณะของ เป้าหมายและหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ กับหน่วยงานที่เป็นศูนย์กลางมีความคล้ายคลึงกัน จึงทำให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อที่จะทำให้หน่วยงานของตนเองมีบทบาทนำ จึงเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ หน่วยงานต่าง ๆ จะมีการแย่งชิงความเป็นผู้มีบทบาทนำ ความขัดแย้งอันเกิดจากการแย่งชิงดังกล่าว ส่งผลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานที่เต็มไปด้วยการหวงข้อมูล การขาดความร่วมมือ และการผลักราระ ให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบหรือดำเนินงานในกิจกรรมที่มีความยากลำบาก ซึ่งสิ่ง ต่าง ๆ เหล่านี้ล้วน เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของ ศรชล.มาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่รัฐบาลไม่ได้จัดสรร งบประมาณให้กับ ศรชล.การบริหารงานเป็นการเฉพาะด้วยแล้ว ยิ่งทำให้บทบาทและอิทธิพลในการ จูงใจให้หน่วยงานภายในเครือข่ายมองเห็นคุณค่าในการปฏิบัติงานร่วมกันจึงมีลดน้อยลงไปตามลำดับ



ภารกิจและพื้นที่ปฏิบัติการของหน่วยงานทางทะเลต่างๆ ซึ่งมีพื้นที่ปฏิบัติการที่ซ้ำซ้อนกัน ไม่สอดคล้องกับหลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of Direction) ที่กล่าวว่ากิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกันควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน เป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกัน และไม่สอดคล้องกับหลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of Work or Specialization) ซึ่งการแบ่งแยกงานกันทำตามความถนัด โดยไม่คำนึงถึงว่าจะจะเป็นงานด้านบริหารหรือด้านเทคนิค

สำหรับการมีบทบาทนำของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ฯ นั้น ได้กำหนดให้ ศรชล.ใหม่มีอำนาจหน้าที่ในการเสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล **ซึ่งจะทำให้ ศรชล. มีบทบาทนำในการเป็นหน่วยงานหลักในการประชาสัมพันธ์งานในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น** สามารถบูรณาการความร่วมมือและการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการที่มีงบประมาณเป็นของตนเองและมีนายกรัฐมนตรีผู้นำสูงสุดของประเทศทำหน้าที่เป็น ผอ.ศรชล. จะทำให้การกำหนดนโยบายตลอดจนการดำเนินกิจกรรมและการปฏิบัติงานในทะเลของหน่วยงานต่าง ๆ มีจุดมุ่งหมายเดียวกันสอดคล้องกันและมีทิศทางเดียวกัน และสามารถบูรณาการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ดีมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ และเป็นผู้รับผิดชอบในงานด้านการกำหนดนโยบายการขับเคลื่อนประเทศในทุกมิติ

## ๖. องค์ประกอบขององค์การ

ตามทฤษฎีในเรื่องขององค์ประกอบขององค์การในความเห็นของ เฮนรี มินเบิร์ก ประกอบด้วยพื้นฐานสำคัญ ๕ ส่วน ได้แก่ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก คือ สมาชิกองค์การที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญ นักบริหารระดับสูงทำหน้าที่บัญชาการสูงสุดและดูแลให้องค์การทำหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักบริหารระดับกลางทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ฝ่ายที่ปรึกษาทำหน้าที่วิเคราะห์ปรับปรุงและกำหนดมาตรฐานงาน และฝ่ายสนับสนุน โดย ศรชล.เดิม ยังมีองค์ประกอบขององค์การไม่ครบตามหลักการของมินเบิร์ก เนื่องจากไม่มีฝ่ายปฏิบัติงานหลัก ศรชล. เป็นเพียงฝ่ายประสานงาน ไม่มีหน่วยที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายที่ปรึกษาและฝ่ายสนับสนุน จึงทำให้การบริหารงานและการปฏิบัติงานของ ศรชล.ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

สำหรับองค์ประกอบขององค์การของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ฯ นั้น ศรชล.ใหม่จะมีโครงสร้าง ๓ ระดับ ประกอบด้วย ระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล.มีนายกรัฐมนตรีเป็น ผอ.ศรชล. หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่

รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทาง **จึงมีองค์ประกอบขององค์การที่สำคัญครบถ้วนตามแนวความคิดของ มินเบิร์ก ได้แก่ ฝ่ายปฏิบัติงานหลัก นักบริหารระดับสูง นักบริหารระดับกลาง ฝ่ายที่ปรึกษา และฝ่ายสนับสนุน**

### ๗. ด้านกฎหมาย

ในส่วนของการพิจารณาในเรื่องของกฎหมาย ซึ่งเป็นตัวกำหนดกรอบและแนวทางการปฏิบัติที่ทุกหน่วยงานมีพันธะในการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น หน่วยงานต่าง ๆ มีกฎหมายที่แต่ละหน่วยงานยึดถือมีความแตกต่างและแยกส่วนกัน ตัวอย่างเช่น กองทัพเรือยึดถือกฎหมายเพื่อใช้สำหรับภารกิจหลักในด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร กรมเจ้าท่าและกรมศุลกากรยึดถือกฎหมายเพื่อใช้สำหรับการกำกับดูแลการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตำรวจน้ำยึดถือกฎหมายด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และกรมประมงยึดถือกฎหมายเพื่อใช้สำหรับงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้ผลลัพธ์ และเป้าหมายในการปฏิบัติงานเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในบริบทที่รัฐบาลต้องการ ถูกเบี่ยงเบนไปตามความถนัดและความเข้าใจของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ง่าย โดย ศรชล.ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ การปรับเปลี่ยนกฎหมายมีข้อจำกัดเนื่องจาก การกำหนดนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยตลอดจนทิศทางการปฏิบัติยังขาดความเป็นเอกภาพ ทั้งนี้กรอบแนวทางที่ทุกหน่วยควรยึดถือควรเป็นไปตามตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ในกรณีที่มีการกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงและต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้น กำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสม กับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็ว และลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ

สำหรับปัจจัยทางด้านกฎหมายของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.ฯ จะมีข้อเด่นในเรื่องการมีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานในทุกระดับ และการที่มีนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารทำหน้าที่ ผอ.ศรชล. และในระดับนโยบาย นพท. มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีข้าราชการระดับสูงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางทะเล เป็นกรรมการ จะทำให้สามารถบูรณาการความร่วมมือ ตลอดทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกิจการทางทะเลให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ได้อย่างคล่องตัว รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## วิเคราะห์บทบาท ศรชล.ใหม่ ตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ทางทะเล พ.ศ.....

จากการศึกษาสภาพแวดล้อมความมั่นคงทางทะเล พบว่าในอดีตที่ผ่านมาทะเลได้ถูกใช้ไปในทางที่ผิดกฎหมายและก่อให้เกิดปัญหาต่อความมั่นคงของประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security) กล่าวคือ ความมั่นคงของสังคม (Social security) และความมั่นคงของมนุษย์ (Human security) เช่น แรงงานต่างชาติหลบหนีเข้าประเทศ การขนถ่ายยาเสพติด การลักลอบค้าขายของหนีภาษี การกระทำอันเป็นโจรสลัด เป็นต้น ภัยพิบัติธรรมชาติที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และการก่อการร้ายทางทะเล เช่น การยึดตัวประกันและฐานขูดเจาะ การก่อวินาศกรรมฐานขูดเจาะ ท่าเรือ และเรือสินค้า ตลอดจนการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) ซึ่งมีหลายรูปแบบและมีแนวโน้มการกระทำผิดกฎหมายในทะเลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาและภัยคุกคามดังกล่าว มีลักษณะคล้ายคลึงกับปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงเช่นเดียวกันกับสิ่งที่ กอ.รมน. ดำเนินการ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักรที่สำคัญของชาติ ตามที่ได้รับมอบหมายในทุกพื้นที่ของประเทศ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ ตลอดจนการดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ๆ ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุขทำลายหรือทำความเสียหายต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ

จากการวิเคราะห์โครงสร้างองค์การและบทบาทใหม่ในการบริหารจัดการของ ศรชล. ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ และ กอ.รมน. พบว่า มีลักษณะโครงสร้างองค์การและการบริหารจัดการองค์การเป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ กอ.รมน. เป็นหน่วยงานรักษาความมั่นคงภายในซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะที่อยู่ภายในสำนักนายกรัฐมนตรี มีนายกรัฐมนตรี เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจากหลายหน่วยงานด้านความมั่นคง โดยปฏิบัติตาม พ.ร.บ.การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ ได้กำหนดขั้นตอนไว้แล้วอย่างชัดเจน และกลไกการดำเนินการหลัก ประกอบไปด้วย กอ.รมน.ภาค และ กอ.รมน.จังหวัด ซึ่งจะรับผิดชอบการอำนวยความสะดวก ประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามเป็นพื้นที่ ส่วนศูนย์ประสานการปฏิบัติทั้ง ๖ ศูนย์รับผิดชอบอำนวยความสะดวกและประสานงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามในแต่ละด้าน โดยศูนย์นี้จะมีหน้าที่ในการประสานงานระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐที่เกี่ยวข้องและยังเป็นหน่วยเชื่อมต่อระหว่าง กอ.รมน.ส่วนกลางและหน่วยปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ ทำให้ กอ.รมน.เป็นหน่วยงานกลางที่แปลงนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง กอ.รมน.สามารถกำหนดกรอบแนวทาง และความเร่งด่วน ในการปฏิบัติตามแผนการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรประจำปี หน่วยงานด้านความมั่นคงของรัฐมีแนวทางในการจัดทำแผนงานโครงการในส่วนที่ตนรับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดจน กอ.รมน.เป็นหน่วยงานกลางที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคง เป็นเวทีที่ใช้ในการแก้ปัญหาภัยคุกคามที่มีความซับซ้อน ต้องใช้ความร่วมมือ ของหลายหน่วยงาน รวมถึง การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนใน

กรณีต่าง ๆ ดังนั้น การให้ความสำคัญกับปัญหาและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นในทะเล ซึ่งเป็นเรื่องของความมั่นคงภายในราชอาณาจักรทางทะเลอันมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงแห่งชาติ เช่นเดียวกับปัญหาและภัยคุกคามต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแผ่นดินบนบกนั้น จะทำให้เกิดความชัดเจนถึงการแบ่งแยกภารกิจหน้าที่และการแบ่งการปฏิบัติงานโดย **กอ.รมน.มีบทบาทด้านความมั่นคงทางบกและ ศรชล.มีบทบาทด้านความมั่นคงทางทะเลและการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล** โดยการพัฒนา ศรชล. ในลักษณะการจัดตั้งองค์การใหม่ในรูปแบบของ กอ.รมน.ทางทะเล และมีลักษณะโครงสร้างและการบริหารจัดการในรูปแบบที่เทียบเคียงได้กับ กอ.รมน. และสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จากเหตุผลดังกล่าว **จึงวิเคราะห์ได้ว่า บทบาทใหม่ของ ศรชล.จะมีแนวทางการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานของ กอ.รมน. ไม่ว่าจะเป็นในด้านของการบริหารจัดการ องค์การ การจัดการกำลังพล และแนวทางการปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ซึ่งสามารถนำแนวทางการดำเนินงานของ กอ.รมน.มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ได้** โดยมีกองทัพเรือเป็นแม่ข่ายหลักในการบูรณาการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลร่วมกับหน่วยงานรัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ต้องมีการนำปัญหาและสภาวะแวดล้อมของงานด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งอาจมีบางมิติที่มีความแตกต่างจากงานด้านความมั่นคงทางบก มาทำการวิเคราะห์โดยละเอียด เพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่มีความชัดเจน มีประสิทธิภาพและลดปัญหาข้อขัดข้องที่อาจจะเกิดขึ้นให้มากที่สุดในช่วงการดำเนินการในช่วงแรกภายหลังจากที่ พ.ร.บ.ฯ ใหม่ บังคับใช้

จากภารกิจและอำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ พบว่า การบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานในทะเลเข้าด้วยกัน เพื่อป้องกัน ปราบปราม หรือแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่าภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่นตามที่ นพท.กำหนด จะให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา ทั้งนี้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติโดยทั่วไป ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น ดังนั้นจากการที่ ศรชล.ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้สนับสนุนการปฏิบัติงานของ ศปมผ. ดังกล่าว **จึงถือได้ว่าเป็นตัวอย่างแนวทางการบูรณาการ ขีดความสามารถกำลังทางเรือของหน่วยงานทางทะเล ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ พล.ร.ท.จุมพล ลุมพิกานนท์ รองเสนาธิการทหารเรือ ที่กล่าวในการบรรยายสรุปได้ว่า การที่ ศรชล.ช่วยดำเนินการแก้ไขปัญหากการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยการจัดตั้ง ศปมผ.นั้น สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางและประยุกต์ใช้ในการบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาหรือเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยทางทะเลในเขตสิทธิอธิปไตย**

ของประเทศไทยได้<sup>๑</sup> ทั้งนี้จาก พ.ร.บ.ฯ ใหม่ที่จะมีการนำมาบังคับใช้ต่อไปนั้น เมื่อวิเคราะห์ร่วมกับสถานะแวดล้อมในภาพองค์รวมในส่วนที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดเป็นบทบาทของ ศรชล. ตาม พ.ร.บ.ฯ ใหม่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

### ๑. บทบาทในการกำหนดนโยบายและแผนงาน

ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อ นพท. และกรม.ตามลำดับเพื่อพิจารณาเห็นชอบ ดังนั้น ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ จึงมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและแผนงาน เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและความมั่นคงทางทะเล ซึ่งจะทำให้เป็นการเพิ่มเอกภาพในการกำหนดนโยบายและทิศทางการตรงตามความต้องการและมีความสอดคล้องกันในภาพรวม รวมทั้งการบูรณาการแผนงานทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติเพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

### ๒. บทบาทด้านการปฏิบัติงาน

สำหรับอำนาจหน้าที่และภารกิจของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ใหม่ สามารถสรุปการปฏิบัติงานของ ศรชล.ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ ๓ บทบาท ดังนี้

๒.๑ การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในภาวะปกติ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นที่ไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเล สำหรับอำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ เป็นไปอำนาจหน้าที่ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น

๒.๒ การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในภาวะปกติ ที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด ให้ ศรชล. มีอำนาจเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน เพื่อป้องกัน ปราบปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล

๒.๓ การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในภาวะไม่ปกติ ให้ ศรชล. มีอำนาจเป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมการทางทะเลภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนด โดยเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติมอบหมาย ซึ่งการปฏิบัติงานในลักษณะดังกล่าว ทำให้ ศรชล.เปลี่ยนจากหน่วยที่ทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหาเมื่อเข้ากรณีตามข้อ ๒.๑ และ ๒.๒ โดยสามารถบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน ดังนั้นจึงต้องจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการปฏิบัติการ จัดทำระบบเฝ้าตรวจ แลกเปลี่ยนข้อมูล ติดตาม

<sup>๑</sup> จุมพล ลุ่มพิกานนท์, พลเรือโท, รองเสนาธิการ รทหารเรือ, บรรยาย เรื่อง ศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) , วิทยาลัยการทัพเรือ, ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙.

ภาพสถานการณ์ และจัดทำระบบควบคุมบังคับบัญชากับหน่วยงานทางทะเลให้มีความเป็น  
รูปธรรมและพร้อมใช้งานมากที่สุด

### ๓. บทบาทในเรื่องของอำนาจการบังคับบัญชา

ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ในภาวะปกติหน่วยงานทางทะเลปฏิบัติงานตามอำนาจ  
หน้าที่ของตน ศรชล.ไม่มีอำนาจการบังคับบัญชาหน่วยงานทางทะเล อย่างไรก็ตามเมื่อปรากฏว่า  
ภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบ หรือ  
ต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงานและในกรณีภาวะไม่ปกติ คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมาย  
ศรชล.จึงให้มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา  
โดยบูรณาการหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาอำนาจการบังคับบัญชา หรือ  
การมีเอกภาพในการบังคับบัญชา เป็นการเพิ่มขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการ  
ปฏิบัติงาน จากเดิมที่กำลังทางเรือที่จากหน่วยงานต่างๆ มาร่วมปฏิบัติงานจะไม่ขึ้นการควบคุมทาง  
ยุทธการกับ ศรชล. หรือ ศรชล.เขต แต่จะเป็นการประสานงาน การนัดหมาย หรือร้องขอกำลังทาง  
เรือมาปฏิบัติงานร่วมได้เป็นครั้งคราวหรือเมื่อมีเหตุการณ์เท่านั้น

### ๔. บทบาทในการบริหารงาน

การบริหารงานในส่วนของ ศรชล. ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ใหม่ กำหนดให้มีเอกภาพใน  
การวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ การควบคุม และการบังคับบัญชา โดยเป็นหน่วยงานที่  
จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจทำ นิตินกรรม มิ่งบประมาณเป็นของตนเอง และสามารถ  
รับการสนับสนุนกำลังพลหมุนเวียนมาปฏิบัติงานโดยไม่ขาดสังกัด และมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อน  
เงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ รวมทั้งให้หน่วยต่าง ๆ สนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และ  
อุปกรณ์ตามที่ ศรชล. หรือ ศรชล.ภาค หรือ ศรชล.จังหวัด ร้องขอ การดำเนินการดังกล่าว ทำให้  
ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและมีศักยภาพ  
เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีโครงสร้างการบริหารจัดการใหม่ ดังนี้

#### ๔.๑ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.) ผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการ (รอง ผอ.ศรชล.)  
รองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการและผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง  
(ผช.ผอ.ศรชล.) และ เสนาธิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ (เลขา ศรชล.) จัดตั้งขึ้นในสำนัก  
นายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ วางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติ  
ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ ศรชล.สามารถ  
แต่งตั้งผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็น คณะกรรมการอำนวยการรักษาผลประโยชน์ของ  
ชาติทางทะเล (คณะกรรมการ ศรชล.) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลืองาน และสามารถแต่งตั้งคณะ  
ปรึกษา ศรชล. จากภาคประชาชนในส่วนต่าง ๆ เพื่อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันภัยที่จะ  
เกิดขึ้นได้อีกด้วย

#### ๔.๒ หน่วยงานปฏิบัติการระดับพื้นที่ มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติ

ทางทะเลภาค (ศรชล.ภาค) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็น  
ผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.ภาค) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติ  
ทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.ภาค สามารถแต่งตั้ง

จากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็น คณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (คณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค) เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค

**๔.๓ หน่วยงานปฏิบัติการระดับจังหวัด** มีศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการ (ผอ.ศรชล.จังหวัด) มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล ทั้งนี้ ศรชล.จังหวัด สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัด เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.จังหวัด

**๔.๕ ศูนย์ศึกษาอบรม** ให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล

การบริหารงานในส่วนต่างๆ สามารถขอรับการสนับสนุนกำลังพล เครื่องมือและอุปกรณ์จากหน่วยงานต่าง ๆ มาดำเนินกิจกรรมหรือปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเองและการมีอำนาจในการให้คุณให้โทษกับกำลังพลที่ปฏิบัติงาน **ทำให้การปฏิบัติงานมีความต่อเนื่อง กำลังพลสามารถทุ่มเทการทำงานที่และพัฒนาตนเองได้เต็มที่ มีความเป็นมืออาชีพ มีแนวทางการรับราชการที่ชัดเจน และแก้ปัญหาการที่หน่วยต่าง ๆ ตั้งเงื่อนไขในการเข้าร่วมมาปฏิบัติราชการและขาดการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน**

#### **๕. บทบาทในการมีบทบาทนำ**

พ.ร.บ.ฯ ใหม่กำหนดให้ ศรชล. มีอำนาจหน้าที่ในการเสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้ง ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล **ทำให้ ศรชล. มีบทบาทนำในการเป็นหน่วยงานหลักในการประชาสัมพันธ์งานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด** รวมทั้งการที่มีงบประมาณเป็นของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่มีนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำสูงสุดของประเทศ ทำหน้าที่เป็น ผอ.ศรชล. จะมีส่วนช่วยเป็นอย่างยิ่งในการส่งเสริมทำให้กิจกรรมและการปฏิบัติงานในทะเลของหน่วยงานต่าง ๆ มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน สอดคล้องกันและมีทิศทางเดียวกัน รวมทั้งแก้ปัญหาการหวงข้อมูล การขาดความร่วมมือและแข่งขันกันเพื่อให้หน่วยงานของตนเองมีบทบาทนำในการกิจหน้าที่ที่รับผิดชอบ

#### **๖. บทบาทในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ**

กำหนดให้ ศรชล.ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ใหม่ มีอำนาจควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแลและอำนวยการในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน และให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. และบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล **ซึ่งทำให้ ศรชล.สามารถติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานเมื่อบูรณาการขีดความสามารถร่วมกัน** สำหรับการพัฒนาคู่บุคคลและองค์ความรู้

จะเป็นเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ได้เช่นกัน รวมทั้งมีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่าง ๆ ที่กระทำได้ค่อนข้างยากจากการรวมตัวกันอย่างหลวม ๆ ของหน่วยต่างๆ และการไม่มีอำนาจบังคับบัญชา

### ๗. บทบาทในการแก้ไขปัญหาหรือเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศรชล.ตาม พ.ร.บ.ฯ ใหม่ มีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานให้ นพท.และกรม.พิจารณา รวมทั้ง ในการป้องกัน หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมในทะเล ในภาวะปกติที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐรับผิดชอบ และในกรณีภาวะไม่ปกติ คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมาย ศรชล.ให้อำนาจควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน ดังนั้น ศรชล.จึงมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการแก้ไขปัญหาหรือเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือในลักษณะเดียวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยทางทะเลในเขตทางทะเลของประเทศไทย หากวิเคราะห์เปรียบเทียบ ศรชล.กับ กอ.รมน. แล้ว มีอำนาจหน้าที่และโครงสร้างการจัดองค์กรเหมือนหรือคล้ายกัน แต่จะแตกต่างกันที่กำลังและพื้นที่รับผิดชอบ โดย ศรชล.จะเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดชายทะเลออกไปในเขตทางทะเล ส่วน กอ.รมน.เป็นพื้นที่ทางบก จากการวิเคราะห์บทบาทของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ เปรียบเทียบกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ทางทะเล

จากการวิเคราะห์บทสัมภาษณ์ฯ พบว่า มีความสอดคล้องกัน ทั้งนี้เกี่ยวข้องกับ การมีบทบาทนำในการรักษาความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Security) ซึ่งเป็นไปตามประมวลข้อบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่เรียกว่า ISPS Code นั้น ศรชล.สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ ส่วนการมีส่วนร่วมและบทบาทของภาคเอกชนนั้นเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนา ศรชล. การจัดตั้ง ศรชล. เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตั้งแต่ ๙ ม.ค.๕๑ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุก ๆ ด้าน ระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยต่าง ๆ ทั้งนี้ ทุกหน่วยยังคงปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเดิมไม่เปลี่ยนแปลง โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดความซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรของชาติอย่างคุ้มค่า และแก้ปัญหาค่าไม่มีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติที่ผ่านการปฏิบัติงานของ ศรชล.ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีอำนาจในการตามกฎหมายในการสั่งการบังคับบัญชา และขาดงบประมาณในการปฏิบัติการ รวมทั้งโครงสร้างไม่เหมาะสม จึงมีการพัฒนา ศรชล.ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยกำลังยกร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อเป็นการแก้ปัญหาค่าไม่มีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในด้านต่าง ๆ การวิจัยในครั้งนี้ได้



สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่ กำลังพลของกองทัพเรือที่ปฏิบัติงานหรือเคยปฏิบัติงานในฝ่ายอำนวยการ ศรชล. และ ศรชล.เขต รวมทั้งข้าราชการจากหน่วยปฏิบัติการหลัก หน่วยปฏิบัติการร่วม และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล โดยสรุปบทบาทของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.๗ ดังนี้คือ จะเกิดหน่วยงาน ศรชล.ใหม่อยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจตามกฎหมาย โครงสร้างองค์การ และสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน โดยเฉพาะการมีงบประมาณของตนเอง การปฏิบัติงานในภาวะปกติและเมื่อมีเหตุการณ์สามารถแลกเปลี่ยนข่าวสาร เข้าใจการปฏิบัติงาน มีการวางแผนร่วมกันล่วงหน้า สามารถตอบสนองต่อภารกิจและผลดีต่อการแก้ไขสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที ผอ.ศรชล.ภาคสามารถสั่งใช้กำลังและมีความคล่องตัวในการปฏิบัติ การปฏิบัติงานในภาวะปกติอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานจะมีความชัดเจนมากขึ้น ส่วนในภาวะไม่ปกติจะเป็นไปตาม มติ ครม.หรือนโยบาย เมื่อ ศรชล.บูรณาการหรือการสนธิกำลังจากหน่วยต่าง ๆ จะมีเอกภาพในการบังคับบัญชา การบริหารงานและสั่งการมีความเด็ดขาด ชัดเจน มีเอกภาพ และร่วมมืออย่างจริงจังเนื่องจาก นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็น ผอ.ศรชล. รูปแบบการทำงานจะมีลักษณะเป็นการบูรณาการเชิงนโยบาย และแผนงาน ส่วนการปฏิบัติจะดำเนินการในลักษณะการแบ่งความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ ต้องมีระบบสารสนเทศ ระบบติดตามสถานการณ์ และระบบควบคุมบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพสำหรับการบริหาร แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และควบคุมบังคับบัญชา

ดังนั้น ศรชล.จึงควรจะมีบทบาทนำในเรื่องการรักษาความปลอดภัยทางทะเล (Maritime Security) ซึ่งเป็นไปตามประมวลข้อบังคับขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศที่เรียกว่า ISPS Code (International Ship and Port Facility Security Code) งานใดที่ ศรชล.ทำ ต้องจะต้องเป็นงานพื้นฐานที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ส่วนงานพิเศษต่าง ๆ จะต้องผ่านการเห็นชอบจาก คณะกรรมการ ศรชล. เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างของ ศรชล.กับ กอ.รมน. มีความคล้ายกัน แต่แตกต่างกันที่กำลังและพื้นที่ปฏิบัติงานที่ ศรชล.ภาค จะเป็นส่วนของจังหวัดชายทะเลและออกไปในทะเล ส่วน กอ.รมน.จะเป็นพื้นที่ทางบก หน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องหรือมีอุปกรณ์ที่สามารถช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงานของ ศรชล.ไม่ได้เข้ามามีบทบาทหรือถูกระบุในโครงสร้างองค์การแต่อย่างใด จึงควรให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วม ทั้งนี้ สามารถวิเคราะห์และสรุปปัญหาการปฏิบัติงานของ ศรชล. และแนวทางการแก้ปัญหาของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.๗ ได้ดังตารางที่ ๒ ปัญหาการปฏิบัติงานของ ศรชล. และแนวทางการแก้ปัญหาของ ศรชล.ใหม่ตามร่าง พ.ร.บ.๗

## แนวทางการบูรณาการการใช้กำลังในการปฏิบัติงานของกองทัพเรือร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของประเทศไทยในอนาคต

จากการที่จะมีการออก พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่) ในอนาคตอันใกล้นี้ การปฏิบัติงานของ ศรชล.จะมีการปรับรูปแบบในส่วนต่างๆ ทั้งนี้ในส่วนของการปฏิบัติการซึ่งจะต้องมีการบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะเกิดการพึ่งพาอาศัย

ระหว่างกันมากขึ้น มีการเปิดเสรีในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา รวมทั้งความขัดแย้งทางวัฒนธรรม – อารยธรรม ภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ มีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งและ ทวีความรุนแรงมากขึ้น การร่วมมือ/รวมกลุ่ม เพื่อการแข่งขัน การถ่วงดุลอำนาจในลักษณะภูมิภาคนิยม (Regionalism) ที่จะขับเคลื่อนไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องเพิ่มภารกิจในการจัดเตรียมความพร้อมของกำลังทางเรือ เพื่อความร่วมมือให้เกิดเสถียรภาพด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งถือเป็นกลไกหลักของการเป็นประชาคมอาเซียนด้านความมั่นคง ดังนั้น บทบาทของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเล จะมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งบทบาทในการผลักดันนโยบายการใช้ประโยชน์จากทะเล การบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ในทะเลของรัฐบาล เพื่อแก้ปัญหาเชิงนโยบายและการปรับแนวคิดในการใช้กำลังทางเรือ การบริหารจัดการภายในระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นแนวทางการพัฒนา ศรชล. เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่นั้นเอง ซึ่งแนวคิดในการปฏิบัติงานและการใช้กำลังของหน่วยงานใน ศรชล. ใหม่ ควรที่จะมีมาตรการในการดำเนินการในระดับต่าง ๆ ๓ ระดับ ดังนี้

**๑. ระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level)** เป็นแนวทาง (Ways) ) ที่จะแก้ไขปัญหาการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล ทั้งภายในและระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทางในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level) นี้ จะมุ่งแก้ไขสภาพปัญหาเชิงนโยบายในระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง ตลอดจนมุ่งผลักดัน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็นนโยบายของชาติที่สำคัญนโยบายหนึ่ง ซึ่งในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์นั้น คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) และ คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการเสริมสร้าง สมุททานุภาพของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานหลักทางทะเลของ ศรชล. มีกำลังทางเรือ อากาศยาน และ อาวุธยุทโธปกรณ์ ที่มีขีดความสามารถอย่างเพียงพอ ในการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สามารถบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมาย และดูแลความปลอดภัยในทะเล ตลอดจนสามารถป้องกันและต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**๒. ระดับยุทธการ (Operational Level)** จากการวิเคราะห์นโยบายหลักของรัฐบาลที่ยังไม่มุ่งเน้นการแสวงประโยชน์จากทะเลและยังไม่ได้ให้ความสำคัญที่จะเป็นศูนย์กลางหรือเป็นผู้นำทางทะเลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านองค์ความรู้ทางทะเล เศรษฐกิจ หรือด้านการเมืองระหว่างประเทศ ขาดการบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมายและการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทัพเรือ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของ ศรชล. จะต้องมียุทธศาสตร์สำคัญในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างพลังประชาชน ตามแนวความคิดทางยุทธการ (Operational Concept) ที่กำหนด โดยให้ความสำคัญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น เร่งบูรณาการหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลและจิตสำนึกของประชาชนในการหวงแหนทรัพยากรทางทะเลและความสำคัญของทะเล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทาง

ทะเล โดยมุ่งให้เกิดการปฏิบัติการร่วมระหว่างเหล่าทัพ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลทั้งพลเรือนและกองทัพเรือ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในมิติที่ไม่ใช่ภัยคุกคามทางทหาร โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการประยุกต์ใช้กำลังทางเรือ ตามหลักนิยมการใช้กำลังทางเรือ จึงเห็นควรจัดแบ่งกำลังทางเรือในภารกิจการบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) ออกจากการปฏิบัติการทางทหาร (Military Role) โดยชัดเจน โดยปรับแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือใหม่ เป็นดังนี้

๒.๑ การป้องกันประเทศ (Military Operations) ในภารกิจป้องกันประเทศ จำเป็นต้องใช้กำลังทางเรือที่เข้มแข็ง ปฏิบัติการด้วยความรุนแรงและเด็ดขาด การปฏิบัติการทางเรือกำลังทางเรือที่ใช้เชิงยุทธศาสตร์ ป้องปรามจะต้องมีความน่าเชื่อถือ ทั้งในด้านขีดความสามารถของยุทธโศปกรณ์ เทคโนโลยี และขีดความสามารถด้านยุทธวิธีของกำลังพล

๒.๒ การบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงรูปแบบของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่ทวีความรุนแรงและเป็นเครือข่าย ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลและความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งเห็นควรเน้นการบูรณาการกำลังทางเรือและอากาศยานของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

### ๓. ระดับยุทธวิธี (Tactical Level)

เป็นการบูรณาการและการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการรักษาความมั่นคงทางทะเล ในบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ตามเขตพื้นที่ จะเป็นหน่วยใช้กำลังในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางทะเลและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล โดยจะเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ด้านความมั่นคงทางทะเลในศรชล. และภาคประชาชนในฐานะศูนย์ไทยอาสาป้องกันชาติในทะเล เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการกำลังอำนาจแห่งชาติในลักษณะของการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence) โดยกำหนดกรอบแนวความคิดในการปฏิบัติบนหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ Maritime Domain Awareness การป้องกัน การปฏิบัติการ การป้องกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีแนวความคิดในการปฏิบัติดังนี้

๓.๑ ศรชล. ศรชล.ภาค ๑ – ๓ และ ศรชล.จังหวัด ทำหน้าที่วางแผนและควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติการทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบที่กำหนด

๓.๒ วางกำลังทางเรือและอากาศยานให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ปฏิบัติการโดยแบ่งเป็น ๓ พื้นที่ (Area Command) ประกอบด้วย ศรชล.ภาค ๑ – ๓

๓.๓ จัดกำลังพลจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่าง ๆ ใน ศรชล. (กองทัพเรือตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมประมง กรมเจ้าท่า และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) เป็นชุดปฏิบัติการร่วมเพื่อความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายและขั้นตอนการส่งฟ้องศาลครอบคลุมทุกพื้นที่

๓.๔ จัดอากาศยานลาดตระเวนเป็นประจำตามห้วงเวลาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และการข่าวที่ได้รับ

๓.๕ ใช้เรดาร์ตรวจการณ์ทางทะเลและระบบติดตามเรืออัตโนมัติ

๓.๖ พัฒนาขีดความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลทั้งภายในประเทศ ในภูมิภาค และ นอกภูมิภาค

ทั้งนี้แนวทางบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันภายหลังจากเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ศรชล.ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยสามารถควบคุม สั่งการ กำกับดูแล และประสานการปฏิบัติการทั้งปวงของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติ ตลอดจนติดตามสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้ ศรชล.สนับสนุนศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ศรชล. จึงได้จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. (ศยก.ศรชล.) ในการทำหน้าที่เป็น ศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงและการคมนาคมทางทะเลจากหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการปฏิบัติการในทะเลได้มีการจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจการแก้ไขปัญหาการกระทำประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดยสนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลักของ ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงาน ในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำและบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมายในทะเล แม่น้ำ ท่าเทียบเรือประมง และแพปลา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก (Port In - Port Out Controlling Center : PIPO) เพื่อให้เรือประมง เครื่องมือทำประมง และแรงงานประมงมีเอกสารทางราชการถูกต้องและเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการเฉพาะกิจในหวังที่ พ.ร.บ.ฯ ใหม่อยู่ในระหว่างการพิจารณาอย่างไรก็ตามการดำเนินการของ ศปมผ.ภายใต้กฎหมายพิเศษที่สั่งการโดยรัฐนั้น ทำให้เกิดการบูรณาการการใช้กำลังร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล ในการแก้ไขปัญหาเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายในหลากหลายมิติ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้ในการดำเนินการในอนาคตภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ.ฯ ใหม่ แนวทางการใช้กำลังบูรณาการร่วมกันนั้น ก็สามารถนำแนวทางที่เกิดขึ้นในช่วงการดำเนินการของ ศปมผ.มาเป็นแนวทางส่วนหนึ่งในการประยุกต์ให้การทำงานของ ศรชล.เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้กำลังร่วมกันได้ ทั้งนี้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นก็คือ ให้มีการบูรณาการการใช้กำลังในทุกระดับนั่นก็คือ ตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการและระดับยุทธวิธี โดยให้แต่ละระดับมีการประสานสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบนั่นเอง

## บทบาทของกองทัพเรือที่ควรดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....ในอนาคต

จากการที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและได้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกานั้น สิ่งที่จะเกิดขึ้นต่อไปในการดำเนินการด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตนั้น หน่วยงานที่จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นอย่างไรในการบูรณาการการปฏิบัติงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล นั่นก็คือกองทัพเรือนั่นเอง ทั้งนี้จาก พ.ร.บ.ใหม่ที่จะมีผลบังคับใช้ในโอกาสต่อไปนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่จะมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างไรในการอำนวยความสะดวกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลนั้นก็คือ ศรชล. ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นที่สำคัญนั้น จะมีการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของ ศรชล. ซึ่งจะทำงานในลักษณะเช่นเดียวกับ กอ.รมน. แต่เป็น กอ.รมน.ทางทะเล โดยมีนายกรัฐมนตรีนั่งเป็น ผอ.ศรชล. และในส่วนของกองทัพเรือ จะมี ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็น รอง ผอ.ศรชล. มี เสนาธิการทหารเรือ เป็น เลขานุการ นอกจากนี้ยังมี ทรภ.ต่างๆ ต้องทำหน้าที่เป็น ศรชล.เขต. และมี ศรชล.จังหวัดชายฝั่งทะเล ขึ้นการปฏิบัติในสายงานด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้ การปฏิบัติในภาพรวมส่วนใหญ่แล้วนั้น กองทัพเรือจะถือเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้การอำนวยความสะดวกดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพทั้งการอำนวยความสะดวกภายในกองทัพเรือ และการอำนวยความสะดวกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอกกองทัพเรือ

โดยในส่วนของ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... ใหม่ นั้น กองทัพเรือจะมีส่วนเกี่ยวข้องในทุกส่วนตามโครงสร้างใหม่ ๓ ระดับ ประกอบด้วย ระดับนโยบาย ซึ่งเรียกว่าคณะกรรมการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (นปท.) มีนายกรัฐมนตรีนั่งหรือรองนายกรัฐมนตรีนั่ง ซึ่งนายกรัฐมนตรีนั่งเป็นประธาน มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ และเสนาธิการทหารเรือเป็น ผ.ช.เลขานุการ ซึ่งการที่มีผู้บังคับบัญชาระดับสูงของกองทัพเรือ ร่วมเป็นคณะกรรมการระดับนโยบายนั้นจะทำให้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการเสนอแนะแนวความคิดในระดับนโยบายและเชื่อมโยงแนวความคิดในระดับนโยบายในการกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลเพื่อไปสู่การปฏิบัติได้อย่างตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ สำหรับในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีนั่งเป็น ผอ.ศรชล. มีผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองผู้อำนวยการ รองผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง และมีเสนาธิการทหารเรือ เป็นเลขาธิการ ซึ่งการอำนวยความสะดวกของ ศรชล.ถือได้ว่ามีความสำคัญมากทั้งนี้เนื่องจาก จะมีผู้แทนระดับสูงจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ ที่มีขีดความสามารถด้านการปฏิบัติการในทะเล จะต้องมาร่วมเป็นคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายของ ศรชล. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีนั่งเป็นผู้อำนวยการ ทั้งนี้ในส่วนของกองทัพเรือ นั้น จะมีผู้บังคับบัญชาระดับสูงที่จะได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการระดับสูงของ ศรชล. ในการขับเคลื่อนการทำงานของส่วนปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมีโอกาสที่ดีในการนำเสนอแนวคิดในการกำหนดแนวทางสำหรับการปฏิบัติการของ ศรชล.ในการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานทางทะเลปฏิบัติการต่างๆ ให้เกิดประสิทธิภาพ

สูงสุด รวมทั้งในหน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ซึ่งทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด ที่ขึ้นการปฏิบัติ กับ ศรชล.ภาค ก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเสริมให้การทำงานของ ศรชล.ภาค มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ได้ รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล ทั้งนี้ในเรื่องของการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมนั้น เป็นเรื่องที่กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทเป็นอย่างยิ่งในการเสนอแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย<sup>๒</sup> ทั้งนี้กองทัพเรือได้มีแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล ซึ่งได้มีส่วนร่วมและผลักดันเรื่องดังกล่าวนี้อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ.๒๕๔๐ โดยที่ผ่านมากองทัพเรือได้มอบหมายให้ คณะกรรมการศึกษาปัญหาระดับยุทธศาสตร์และนโยบายกองทัพเรือประจำปี ๔๐ (กศป.ยศน.ทร.) ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ในการจัดตั้งหน่วยงานอิสระภายใต้ชื่อ สถาบันวิจัยและพัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย (Maritime Affairs Reserch and Development Institute of Thailand, MARDIT) เพื่อศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับทะเล ซึ่ง ศยร.ยศ.ทร.ได้มีการพิจารณาและศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมตามข้อกฎหมายที่มีอยู่และการพิจารณาเชิงเปรียบเทียบกับโครงสร้างและรูปแบบของสถาบันกิจการทางทะเลของต่างประเทศ พบว่าลักษณะของการจัดการองค์กรที่เหมาะสมของสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ควรมีการจัดตั้งในรูปแบบขององค์การมหาชน ตาม พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒ เนื่องจากตอบสนองต่อภารกิจได้ดี

ดังนั้นจากแนวทางที่กองทัพเรือได้เคยมีการศึกษาเรื่องการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย มาก่อนก็น่าจะเป็นโอกาสที่ดีที่กองทัพเรือหลังจากการจัดโครงสร้างของ ศรชล.ใหม่ จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นแม่ข่ายหลัก เร่งผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลในรูปแบบที่มีความเหมาะสมเทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล.ในเรื่องของการจัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในด้านความมั่นคงทางให้กับ ศรชล. สามารถปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไป นอกจากนี้จากการที่หน่วยงานของกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องรับผิดชอบงานของ ศรชล.ใหม่ ในระดับปฏิบัติการที่จะต้องทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานทางทะเลต่างๆ นั้น กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทนำในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยกำลังทางทะเลที่ **ปฏิบัติงานร่วมกัน** โดยจะต้องมีการกำหนดหลักปฏิบัติหรือหลักนิยมในการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยกำลังทางทะเลจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติการกิจในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลภายใต้การอำนวยการของ ศรชล.ใหม่ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

<sup>๒</sup> บทความเรื่อง “ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือกับการพัฒนาลังสมองแห่งชาติด้านกิจการทางทะเล” ,นิตยสารนาวิกาธิปไตยสาร ฉบับที่ ๘๘

## สรุป

ตามที่จะมีการบังคับใช้ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ..... ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกานั้น การดำเนินงานในด้านความมั่นคงทางทะเลจะเกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติในรูปแบบใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างตามร่าง พ.ร.บ.ฯ จะมีการเปลี่ยนแปลงและมีรายละเอียดในระดับนโยบาย และระดับการปฏิบัติที่มีอำนาจในการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น ซึ่งกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักในการร่วมงานในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบาทสำคัญในการจัดเตรียมแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการทำงานของ ศรชล.ใหม่ ให้มีศักยภาพ สามารถตอบสนองต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นบทบาทด้านการนำในการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล และบทบาทนำในการกำหนดหลักปฏิบัติหรือหลักนิยมในการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยกำลังทางทะเลที่ปฏิบัติงานร่วมกันใน ศรชล.ใหม่ ซึ่งการดำเนินงานของ ศรชล.ใหม่นั้น กองทัพเรือจะมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติภารกิจดูแลการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล โดยมีทัพเรือภาคทั้ง ๓ พื้นที่ เป็นหน่วยงานสำคัญในการดูแลงานในระดับปฏิบัติการ ซึ่งจะต้องอำนวยความสะดวกและดูแลงานรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานทางทะเลต่างๆ ตั้งแต่ในยามปกติ ทั้งนี้กองทัพเรือจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านองค์บุคคล องค์กร วัสดุ และองค์ยุทธวิธี ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ให้มีความพร้อมที่จะรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... จะบังคับใช้ในไม่ช้านี้

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

การจัดทำเอกสารวิจัย เรื่องบทบาทของทัพอเรือรบ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้ดำเนินการศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ..... ตลอดจนวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ..... รวมทั้งเพื่อบูรณาการความร่วมมือตลอดจนสนธิสัญญาความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลนั้น ผลจากการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ดังกล่าวที่กำหนดไว้มีรายละเอียดดังนี้

#### ๑. ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑. เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....

จากการศึกษาหลักการ และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง พบว่าตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่จะมีการปรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตามทฤษฎี และหลักการโครงสร้างองค์การในส่วนระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) เป็นโครงสร้างแบบคณะกรรมการ (Committee) และเป็นโครงสร้างที่มีความเป็นทางการ (Formal Organization) ในลักษณะเช่นเดียวกับ ศรชล.ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการดำเนินงานตามโครงสร้างแบบใหม่จะมีข้อเด่นในเรื่องการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่าง ๆ เนื่องจากการดำเนินการในระดับนโยบายในครั้งนี้จะมีความชัดเจนเป็นอย่างมาก เพราะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมทั้ง มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ซึ่งเป็นลักษณะองค์กรอิสระที่เป็นศูนย์รวมของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเล จึงมีความเป็นกลางในการเสนอแนะในเรื่องต่าง ๆ สำหรับ โครงสร้าง ศรชล.ใหม่นั้นจะมีโครงสร้าง ๓ ระดับ ประกอบด้วยระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีเป็น ผอ.ศรชล. หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมเพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การแบบเครือข่ายของ ฮัลท์ และ วัลคอตต์ ที่มีข้อตกลงร่วมกันซึ่งได้จากการเรียนรู้ร่วมกัน การตัดสินใจบนพื้นฐานการก่อประโยชน์ร่วมหรือเห็นพ้องต้องกัน จากการปรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.ฯ ดังกล่าว เป็นไปตามหลักการปฏิรูปองค์การ (Reform) กล่าวคือ เมื่อองค์การเดิมไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุ



เป้าหมายได้ เพื่อให้องค์กรมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจะต้องมีการปรับการปฏิบัติงานในทุกๆระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ จนถึงระดับปฏิบัติการ โดยการสร้างให้สมดุลระหว่างการควบคุมตามสายการบังคับบัญชา ความเป็นอิสระของหน่วยงานตามความถนัดในวิชาชีพ และความร่วมมือของหน่วยงานในองค์กรซึ่งเรียกว่า การปรับโครงสร้างใหม่ (Restructuring)

ทั้งนี้ ตามร่าง พ.ร.บ.ฯ ใหม่ได้ปรับเปลี่ยนความหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกว่า หน่วยงานทางทะเล ซึ่งหมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการปฏิบัติงานในทะเล หรือการปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าว ซึ่งต่างจากของเดิมที่กำหนดให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเลแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรธรรมชาติและชายฝั่ง และหน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ ส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทำงานทางทะเล

นอกจากนี้ตามทฤษฎีและหลักการโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การภาครัฐนั้น โครงสร้างการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในปัจจุบันเป็นรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) มีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดไม่สามารถจะกระทำสำเร็จได้โดยอิสระ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยและมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน โดยมีองค์กรกลาง คือ ศรชล.ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แต่การปฏิบัติงานที่ผ่านมาพบว่า การกำหนดนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยยังขาดความเป็นเอกภาพ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือกฎหมายกันคนละฉบับ ทำให้การกำหนดนโยบาย ตลอดจนทิศทางการปฏิบัติของหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ยังไม่สามารถทำงานประสานสอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในการประสานงานกับหน่วยงานทางทะเลต่าง ๆ ยังคงมีข้อจำกัดและมีปัญหาอยู่มากทั้งด้านเอกภาพในการบังคับบัญชา การขาดอำนาจสั่งการและงบประมาณ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการประสานความร่วมมือ อีกทั้งยังไม่สามารถบูรณาการในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ด้วยเป็นเพราะวัฒนธรรมของระบบราชการไทยซึ่งมีลักษณะเน้นการทำงานเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน มีความเป็นอาณาจักร มีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง มีกฎระเบียบข้อบังคับหลักเกณฑ์ของตนเอง และโครงสร้างสายการบังคับบัญชาขององค์กรมีความเข้มแข็ง

สำหรับโครงสร้างการบริหารจัดการของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.ฯ นั้นมีรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ (ศรชล.) หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ (ศรชลภาค.) และหน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) อย่างไรก็ตาม ศรชล.ใหม่เพิ่มเอกภาพในการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ การควบคุม และการบังคับบัญชา โดยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจทำนิติกรรม มีงบประมาณเป็นของตนเอง และสามารถขอรับการสนับสนุนกำลังพลหมุนเวียนมาปฏิบัติงานโดยไม่ขาดสังกัด และมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีแนวคิดการบริหารของ

เฮนรี ฟาโยล ๕ ด้าน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาและสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม

## ๒. ผลการวิจัยต่อบัตถุประสงค์ข้อที่ ๒. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....

จากการที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและได้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกานั้น สิ่งที่จะเกิดขึ้นต่อไปในการดำเนินการด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตนั้น หน่วยงานที่จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นอย่างไรในการบูรณาการการปฏิบัติงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล นั่นก็คือกองทัพเรือนั่นเอง ทั้งนี้จาก พ.ร.บ.ใหม่ที่จะมีผลบังคับใช้ในโอกาสต่อไปนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่จะมียุทธศาสตร์สำคัญเป็นอย่างไรในการอำนวยความสะดวกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลนั่นก็คือ ศรชล. ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นที่สำคัญนั้น จะมีการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของ ศรชล. ซึ่งจะทำงานในลักษณะเช่นเดียวกับ กอ.รมน. แต่เป็น กอ.รมน.ทางทะเล โดยมีนายกรัฐมนตรีนั่ง เป็น ผอ.ศรชล. และในส่วนของกองทัพเรือ จะมีผู้บัญชาการทหารเรือ เป็น รอง ผอ.ศรชล. มี เสนาธิการทหารเรือ เป็น เลขานุการ นอกจากนี้ยังมี ทรภ. ต่างๆ ต้องทำหน้าที่เป็น ศรชล.เขต. และมี ศรชล.จังหวัดชายฝั่งทะเล ขึ้นการปฏิบัติในสายงานด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้ การปฏิบัติในภาพรวมส่วนใหญ่แล้วนั้น กองทัพเรือจะถือเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้การอำนวยความสะดวกกล่าวจะต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพทั้งการอำนวยความสะดวกภายในกองทัพเรือ และการอำนวยความสะดวกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอกกองทัพเรือ

โดยในส่วนของ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... ใหม่นั้น กองทัพเรือจะมีส่วนเกี่ยวข้องในทุกส่วนตามโครงสร้างใหม่ ๓ ระดับ ประกอบด้วย ระดับนโยบาย ซึ่งเรียกว่าคณะกรรมการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (นปท.) มีนายกรัฐมนตรีนั่งหรือรองนายกรัฐมนตรีนั่ง ซึ่งนายกรัฐมนตรีนั่งมอบหมายเป็นประธาน มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ และเสนาธิการทหารเรือเป็น ผช.เลขานุการ ซึ่งการที่มีผู้บังคับบัญชา ระดับสูงของกองทัพเรือ ร่วมเป็นคณะกรรมการระดับนโยบายนั้นจะทำให้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการเสนอแนะแนวความคิดในระดับนโยบายและเชื่อมโยงแนวความคิดในระดับนโยบายในการกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลเพื่อไปสู่การปฏิบัติได้อย่างตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ สำหรับในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีนั่ง เป็น ผอ.ศรชล. มีผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองผู้อำนวยการ รองผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง และมีเสนาธิการทหารเรือ เป็นเลขาธิการ ซึ่งการอำนวยความสะดวกปฏิบัติของ ศรชล.ถือว่ามีความสำคัญมากทั้งนี้เนื่องจาก จะมีผู้แทนระดับสูงจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ ที่มีขีดความสามารถด้านการปฏิบัติการในทะเล จะต้องมาร่วมเป็นคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายของ ศรชล. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีนั่งเป็นผู้อำนวยการ ทั้งนี้ในส่วนของกองทัพเรือ นั้น จะมีผู้บังคับบัญชา ระดับสูงที่จะได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในตำแหน่ง

อำนวยการระดับสูงของ ศรชล. ในการขับเคลื่อนการทำงานของส่วนปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมี โอกาสที่ดีในการนำเสนอแนวคิดในการกำหนดแนวทางสำหรับการปฏิบัติการของ ศรชล. ในการ ปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานทางทะเลปฏิบัติการต่างๆ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งในหน่วย ปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ซึ่งทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วย ปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด ที่ขึ้นการปฏิบัติกับ ศรชล. ภาค ก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเสริมให้การทำงานของ ศรชล.ภาค มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น กว่าแต่ก่อน ทั้งนี้โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือ ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ได้ รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำ หน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทาง ทะเล ทั้งนี้ในเรื่องของการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมนั้น เป็นเรื่องที่กองทัพเรือจะต้องมีบทบาท เป็นอย่างยิ่งในการเสนอแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย เพื่อให้เป็นหนึ่ง ในโครงสร้างสำคัญที่ขึ้นการปฏิบัติกับสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ซึ่งอยู่ในระดับนโยบาย และเชื่อมโยงองค์ความรู้กับศูนย์ ศึกษาอบรม ที่จะต้องให้ความรู้ในระดับปฏิบัติ ทั้งนี้กองทัพเรือได้มีแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการ ทางทะเล ซึ่งได้มีส่วนร่วมและผลักดันเรื่องดังกล่าวนี้อย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ.๒๕๔๐ โดยที่ ผ่านมากองทัพเรือได้มอบหมายให้คณะกรรมการศึกษาปัญหาในระดับยุทธศาสตร์และนโยบาย กองทัพเรือประจำปี ๔๐ (กศป.ยศน.ทร.) ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันวิจัยและ พัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ในการจัดตั้งหน่วยงานอิสระภายใต้ชื่อ สถาบันวิจัยและ พัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย (Maritime Affairs Reserch and Development Institute of Thailand, MARDIT) เพื่อศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับทะเล ซึ่ง ศยร.ยศ.ทร.ได้มีการพิจารณาและศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมตามข้อกำหนดที่มีอยู่และการพิจารณา เปรียบเทียบกับโครงสร้างและรูปแบบของสถาบันกิจการทางทะเลของต่างประเทศ พบว่าลักษณะ ของการจัดการองค์กรที่เหมาะสมของสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ควรมีการจัดตั้งใน รูปแบบขององค์การมหาชน ตาม พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒ เนื่องจากตอบสนองต่อภารกิจ ได้ดี

ดังนั้นจากแนวทางที่กองทัพเรือได้เคยมีการศึกษาเรื่องการจัดตั้งสถาบันกิจการทาง ทะเลแห่งประเทศไทย มาก่อนก็น่าจะเป็นโอกาสดีที่กองทัพเรือภายหลังจากการจัดโครงสร้างของ ศรชล.ใหม่ จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นแม่ข่ายหลัก เร่งผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลใน รูปแบบที่มีความเหมาะสมเทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล.ใน ระดับนโยบาย ที่ให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล (ทจชล.) สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในด้านความมั่นคงทางทะเลให้กับ ศรชล. ทั้งนี้หากกองทัพเรือผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล เป็นส่วนหนึ่งของสำนักงาน คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ได้ ก็จะทำให้ ศรชล.สามารถปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต ต่อไป นอกจากนี้จากการที่หน่วยงานของกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องรับผิดชอบงาน ของ ศรชล.ใหม่ ในระดับปฏิบัติการที่จะต้องทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานทางทะเลต่างๆ นั้น

กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทนำในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยกำลังทางทะเลที่ปฏิบัติงานร่วมกัน โดยจะต้องมีการกำหนดหลักปฏิบัติหรือหลักนิยมในการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยกำลังทางทะเลจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลภายใต้การอำนวยการของ ศรชล.ใหม่ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

### **๓. ผลการวิจัยต่อบัตถุประสงค์ข้อที่ ๓. เพื่อบูรณาการความร่วมมือตลอดจนสนธิขีดความสามารถร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล**

ตามที่จะมีการออก พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ.....(ฉบับใหม่) ในอนาคตอันใกล้นี้ การปฏิบัติงานของ ศรชล.ใหม่จะมีการปรับรูปแบบในส่วนต่างๆ ทั้งนี้ในส่วนของการปฏิบัติการซึ่งจะต้องมีการบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะเกิดการพึ่งพาอาศัยระหว่างกันมากขึ้น มีการเปิดเสรีในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา รวมทั้งความขัดแย้งทางวัฒนธรรม – อารยธรรม ภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ มีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งและ ทวีความรุนแรงมากขึ้น การร่วมมือ/รวมกลุ่ม เพื่อการแข่งขัน การถ่วงดุลอำนาจในลักษณะภูมิภาคนิยม (Regionalism) ที่จะขับเคลื่อนไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องเพิ่มภารกิจในการจัดเตรียมความพร้อมของกำลังทางเรือ เพื่อความร่วมมือให้เกิดเสถียรภาพด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งถือเป็นกลไกหลักของการเป็นประชาคมอาเซียนด้านความมั่นคง ดังนั้น บทบาทของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเล จะมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งบทบาทในการผลักดันนโยบายการใช้ประโยชน์จากทะเล การบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ในทะเลของรัฐบาล เพื่อแก้ปัญหาเชิงนโยบายและการปรับแนวคิดในการใช้กำลังทางเรือ การบริหารจัดการภายในระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นแนวทางการพัฒนา ศรชล. เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่นั้นเอง ซึ่งแนวคิดในการปฏิบัติงานและการบูรณาการการใช้กำลังของหน่วยงานใน ศรชล.ใหม่ จึงควรที่จะมีมาตรการของการดำเนินการในระดับต่าง ๆ ๓ ระดับ ดังนี้

**๑. ระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level)** เป็นแนวทาง (Ways) ที่จะแก้ไขปัญหาคำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล ทั้งภายในและระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทางในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level) นี้ จะมุ่งแก้ไขสภาพปัญหาเชิงนโยบายในระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง ตลอดจนมุ่งผลักดัน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็นนโยบายของชาติที่สำคัญนโยบายหนึ่ง ซึ่งในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์นั้น คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) และ คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มีการเสริมสร้างสมุททานุภาพของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานหลักทางทะเลของ ศรชล. มี กำลังทางเรือ อากาศยาน และ อาวุธยุทโธปกรณ์ ที่มีขีดความสามารถอย่างเพียงพอ ในการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สามารถบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมาย และดูแลความปลอดภัยใน

ทะเล ตลอดจนสามารถป้องกันและต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**๒. ระดับยุทธการ (Operational Level)** จากการวิเคราะห์นโยบายหลักของรัฐบาลที่ยังไม่มุ่งเน้นการแสวงประโยชน์จากทะเลและยังไม่ได้ให้ความสำคัญที่จะเป็นศูนย์กลางหรือเป็นผู้นำทางทะเลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านองค์ความรู้ทางทะเล เศรษฐกิจ หรือด้านการเมืองระหว่างประเทศ ขาดการบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมายและการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทัพเรือ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของ ครชล. จะต้องมียุทธศาสตร์สำคัญในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างพลังประชาชน ตามแนวความคิดทางยุทธการ (Operational Concept) ที่กำหนด โดยให้ความสำคัญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น เร่งบูรณาการหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลและจิตสำนึกของประชาชนในการวางแผนทรัพยากรทางทะเลและ ความสำคัญของทะเล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งให้เกิดการปฏิบัติการร่วมระหว่างเหล่าทัพ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลทั้งพลเรือนและกองทัพเรือ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในมิติที่ไม่ใช่ภัยคุกคามทางทหาร โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการประยุกต์ใช้กำลังทางเรือ ตามหลักนิยมการใช้กำลังทางเรือ จึงเห็นควรจัดแบ่งกำลังทางเรือในการกิจการบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) ออกจากการปฏิบัติการทางทหาร (Military Role) โดยชัดเจน โดยปรับแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือใหม่ เป็นดังนี้

๒.๑ การป้องกันประเทศ (Military Operations) ในภารกิจป้องกันประเทศ จำเป็นต้องใช้กำลังทางเรือที่เข้มแข็ง ปฏิบัติการด้วยความรุนแรงและเด็ดขาด การปฏิบัติการทางเรือ กำลังทางเรือที่ใช้เชิงยุทธศาสตร์ ป้องปรามจะต้องมีความน่าเชื่อถือ ทั้งในด้านขีดความสามารถของ ยุทธโธปกรณ์ เทคโนโลยี และขีดความสามารถด้านยุทธวิธีของกำลังพล

๒.๒ การบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงรูปแบบของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่ทวีความรุนแรงและเป็นเครือข่าย ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลและความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งเห็นควรเน้นการบูรณาการกำลังทางเรือและอากาศยานของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

### ๓. ระดับยุทธวิธี (Tactical Level)

เป็นการบูรณาการและการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการรักษาความมั่นคงทางทะเล ในบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ครชล.) ตามเขตพื้นที่ จะเป็นหน่วยใช้กำลังในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางทะเลและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล โดยจะเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ด้านความมั่นคงทางทะเลใน ครชล. และภาคประชาชนในฐานะศูนย์ไทยอาสาป้องกันชาติในทะเล เพื่อให้การรักษากำหนดผลประโยชน์

ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการกำลังอำนาจแห่งชาติในลักษณะของการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence) โดยกำหนดกรอบแนวความคิดในการปฏิบัติบนหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ Maritime Domain Awareness การป้องกัน การปฏิบัติการ การป้องกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีแนวความคิดในการปฏิบัติดังนี้

๓.๑ ศรชล. ศรชล.ภาค ๑ - ๓ และ ศรชล.จังหวัด ทำหน้าที่วางแผนและควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติการทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบที่กำหนด

๓.๒ วางกำลังทางเรือและอากาศยานให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ปฏิบัติการโดยแบ่งเป็น ๓ พื้นที่ (Area Command) ประกอบด้วย ศรชล.ภาค ๑ - ๓

๓.๓ จัดกำลังพลจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่าง ๆ ใน ศรชล. (กองทัพเรือ ตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมประมง กรมเจ้าท่า และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) เป็นชุดปฏิบัติการร่วมเพื่อความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายและขั้นตอนการส่งฟ้องศาล ครอบคลุมทุกพื้นที่

๓.๔ จัดอากาศยานลาดตระเวนเป็นประจำตามห้วงเวลาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และการข่าวที่ได้รับ

๓.๕ ใช้เรดาร์ตรวจการณ์ทางทะเลและระบบติดตามเรืออัตโนมัติ

๓.๖ พัฒนาขีดความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลทั้งภายในประเทศ ในภูมิภาค และ นอกภูมิภาค ทั้งนี้แนวทางบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน ภายหลังจากเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ศรชล.ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยสามารถควบคุม สั่งการ กำกับดูแล และประสาน การปฏิบัติการทั้งปวงของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติ ตลอดจน ติดตามสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้ ศรชล.สนับสนุนศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำ การประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ ซึ่ง ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ศรชล. จึงได้จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. (ศยก.ศรชล.) ในการทำหน้าที่เป็น ศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงและการคมนาคมทางทะเลจาก หน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการปฏิบัติการในทะเลได้มีการจัดตั้งหมวดเรือ เฉพาะกิจการแก้ไขปัญหาการกระทำการประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดย สนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลักของ ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงาน ในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำและบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิด กฎหมายในทะเล แม่น้ำ ท่าเทียบเรือประมง และแพปลา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า - ออก (Port In - Port Out Controlling Center : PIPO) เพื่อให้เรือประมง เครื่องมือทำประมง และ แรงงานประมงมีเอกสารทางราชการถูกต้องและเป็นไปด้วยความเรียบร้อย นอกจากนี้ยังมีการใช้กำลัง ของ สอ.รฟ.ซึ่งเป็นหน่วยกำลังรบหลักของกองทัพเรือ ที่มีการกิจตามแผนป้องกันประเทศในการ ป้องกันภัยทางอากาศและป้องกันฝั่ง ซึ่งมีกำลังพลที่มีขีดความสามารถเป็นจำนวนมากและมี

ความคุ้นเคยกับการปฏิบัติการตามแนวชายฝั่ง จึงทำให้สามารถสนับสนุนการทำงานของ ศปมผ. ในภารกิจต่างๆ เพิ่มเติมได้เป็นอย่างดี อาทิเช่น การตรวจสอบท่าเรือ การตรวจสอบเรือประมง การตรวจสอบระบบ VMS และอื่นๆ ตามที่ ศปมผ. ต้องการจะใช้กำลังพลจำนวนมากสนับสนุนการดำเนินการของ ศปมผ. ต้องการ นอกจากนี้ สอ.รฟ. ยังมีหน่วยตรวจการณ์ทางทะเลที่ปฏิบัติการทั้งในพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามันตลอด ๒๔ ชม. ในสภาวะปกติ ทั้งนี้การสนับสนุนการปฏิบัติงานที่ผ่าน มาของ สอ.รฟ. สามารถปฏิบัติตามกิจที่ ศปมผ. มอบหมายได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการ ดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการเฉพาะกิจในห้วงที่ พรบ. ๙ ใหม่ อยู่ในระหว่างการพิจารณา อย่างไรก็ตามการดำเนินการของ ศปมผ. ภายใต้กฎหมายพิเศษที่สั่งการโดยรัฐนั้น ทำให้เกิดการ บูรณาการการใช้กำลังร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล ในการแก้ไขปัญหา เรื่องการทำประมงผิดกฎหมายในหลากหลายมิติ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้ใน การดำเนินการในอนาคตภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ๙ ใหม่ แนวทางการใช้กำลังบูรณาการ ร่วมกันนั้น ก็สามารถนำแนวทางที่เกิดขึ้นในช่วงการดำเนินการของ ศปมผ. มาเป็นแนวทางส่วนหนึ่ง ในการประยุกต์ให้การทำงานของ ศรชล. เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้กำลังร่วมกันได้ ทั้งนี้ตามที่ได้ กล่าวไว้ข้างต้นก็คือ ให้มีการบูรณาการการใช้กำลังในทุกระดับ นั่นก็คือ ตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการและระดับยุทธวิธี โดยให้แต่ละระดับมีการประสานสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็น ระบบนั่นเอง

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) กับ การเป็นหน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีข้อเสนอแนะดังนี้

### ๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ถึงแม้ว่า ศรชล. ใหม่ จะเปรียบได้กับ กอ.รมน. ทางทะเล แต่การปฏิบัติงานมีความ ซับซ้อนมีเครื่องมือที่ใช้และหน่วยงานเกี่ยวข้องจำนวนมาก รวมทั้ง ยังมีบทบาทในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไม่เต็มรูปแบบเหมือนกับหน่วยยามฝั่ง ดังนั้น ต้องมีการบูรณาการอย่าง จริงจังและชัดเจนในทุกด้าน อาทิเช่น การพิจารณาแบ่งพื้นที่รับผิดชอบระหว่าง กอ.รมน. และ ศรชล. การแบ่งมอบงานให้มีความชัดเจนและไม่เกิดการงานซ้ำซ้อนของหน่วยงานทางทะเล

### ๒. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

๒.๑ ตามที่ จะต้องมีการจัดการโครงสร้างของ ศรชล. ใหม่ นั้น กองทัพเรือในฐานะ หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการอำนวยการงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลใน ภาพรวม ทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ จะต้องมีการเตรียมการรองรับเรื่องการจัดโครงสร้าง ทั้งด้านองค์บุคคล และองค์วัตถุ ให้สามารถรองรับการบูรณาการขีดความสามารถของทุกภาคส่วน ของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และความมั่นคงทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๒.๒ กองทัพเรือต้องมีบทบาทนำในการผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลใน รูปแบบที่มีความเหมาะสมเทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล. ใน ระดับนโยบาย ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อ

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเลให้กับ ศรชล. ซึ่งองค์ความรู้ดังกล่าวจะต้องมีความเชื่อมโยงกับศูนย์ศึกษาอบรม ที่จะทำหน้าที่ในการสนับสนุนองค์ความรู้ให้กับ ศรชล.ภาคและ ศรชล.จังหวัด สามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไป

๒.๓ กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทนำในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลที่ปฏิบัติงานร่วมกันใน ศรชล. ให้สามารถบูรณาการการใช้งำลังในระดับปฏิบัติการมีขีดความสามารถสูงสุด รวมทั้งการพิจารณาใช้งำลังตามแผนป้องกันประเทศ อาทิ เช่น หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง กองทัพเรือ (สอ.รฝ.) มาเสริมการปฏิบัติงานของ ศรชล.ตั้งแต่ในภาวะปกติ ทั้งในเรื่องของการสนับสนุนกำลังพลดำเนินกิจการตามที่ ศรชล.ภาค ร้องขอและการเฝ้าตรวจการณ์ทางทะเลสนับสนุนข้อมูลให้กับ ศร.ชล. เพื่อให้การปฏิบัติการกิจการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของกองทัพเรือ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

### ๓. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากผลของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ได้จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่ม ดังนี้

๑. ควรมีการศึกษาแนวทางการบูรณาการการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลร่วมกับภาคประชาชนในพื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อความยั่งยืนของงานด้านความมั่นคงทางทะเลตลอดไป

๒. ควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ประโยชน์เชิงนโยบายของ ศรชล.ต่อไป

๓. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถของ ศรชล.ให้สามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

๔. ควรมีการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์ของ ศรชล.เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

จตุรนต์ ธีระวัฒน์, ศ.ดร.. อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ภูมิศาสตร์ประเทศไทย. กรุงเทพฯ : บริษัทด้านสุทธาการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๓๔.

ถนอม เจริญลาภ, พลเรือเอก. กฎหมายทะเลและเขตทางทะเลของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๐.

ถนอม เจริญลาภ, พลเรือเอก. หนังสือชุดเขตทางทะเลของประเทศไทย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
กระทรวงการต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอราวัณการพิมพ์, ๒๕๔๔.

ยุทธศึกษาทหารเรือ, กรม. การประชุมทางวิชาการของกองทัพเรือ ครั้งที่ ๗ ๑๘ ก.ย.๕๖, กรุงเทพฯ : กองโรงพิมพ์, ๒๕๕๖.

สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง. การศึกษาปัญหาในระดับยุทธศาสตร์และนโยบาย ทร. ประจำปี  
งบประมาณ ๓๙-๔๐. กรุงเทพฯ : กองโรงพิมพ์, ๒๕๔๐.

สุภาพ บุญไชย, รศ.. ภูมิศาสตร์ประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๘.

สุรเกียรติ์ เสถียรไทยและคณะ, ความท้าทายการจัดการผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลไทยภายใต้  
กติกาสากล, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๕๖.

#### วารสาร และหนังสือพิมพ์

กรุงเทพธุรกิจ, ปีที่ ๒๖ ฉบับที่ ๘๘๘๗

การขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี, กรม. รายงานการสำรวจสถิติการขนส่งสินค้าทางน้ำบริเวณเมืองท่า  
ชายทะเล ปี ๒๕๔๐-๒๕๔๖, ๒๕๔๗.

ถนอม เจริญลาภ, พลเรือเอก. “สถานภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย”, นวกาธิปไตยสาร (ฉบับที่ ๗๓)  
ประจำเดือน กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม ๒๕๕๑ ว่าด้วย ยุทธศาสตร์สงครามยุคใหม่,  
กรุงเทพฯ : สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง, ๒๕๕๑.

โพสต์ทูเดย์, บทสัมภาษณ์ นายจุมพล สงวนสิน อธิบดีกรมประมง, ฉบับ ๙ ก.พ.๕๘.

โพสต์ทูเดย์, บทบรรณาธิการ เส้นทาง...ส่วนน้ำมันเถื่อน, ฉบับ ๓๐ พ.ย. ๕๗.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ. “การบริหารจัดการด้านความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติทาง  
ทะเล ของไทยในปัจจุบัน”, นวกาธิปไตยสาร (ฉบับที่ ๗๖) ประจำเดือน กุมภาพันธ์ -  
พฤษภาคม ๒๕๕๒ ว่าด้วยผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล, กรุงเทพฯ : สถาบันวิชาการ  
ทหารเรือชั้นสูง, ๒๕๕๒.

สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์. “ปัญหาโรฮิงยากับแนวทางการแก้ไข”, สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ  
กองบัญชาการกองทัพไทย, ๒๕๕๒.

## วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

กฤษฎา รัตนสุภา, นาวาเอก. การบูรณาการกำลังอำนาจแห่งชาติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล, เอกสารประจำภาค วทร.๔๓.

กองศึกษายุทธศาสตร์. ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง. “รายงานการวิจัย เรื่อง บทบาทของกองทัพเรือต่อความมั่นคงในช่องแคบมะละกา”, ๒๕๔๙.

กำจร เจริญเกียรติ, นาวาเอก. “การปฏิรูปการบริหารจัดการด้านความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”, เอกสารประจำภาค วทร.๔๒.

ชูศักดิ์ ชูไพฑูรย์, นาวาเอก. “กรรมวิธีการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทย”, เอกสารประจำภาค วทร.๔๐

ณรงค์ พิพัฒนาสัย, พลเรือตรี. “องค์กรพิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลแบบบูรณาการ”, เอกสารวิจัย, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๔๘.

เทวินทร์ ศิลปะชัย, นาวาเอก. “การพัฒนาศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของกองทัพเรือ”, เอกสารประจำภาค วทร.๔๒.

ปิ่นศักดิ์ สุรัสวดี, “การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน”, เอกสารประจำภาค วทร. ๔๓.

เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์ และคณะ, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการสถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มใน อนาคตของประเทศไทย กับการใช้ทะเลอย่างยั่งยืน”. สกว.,๒๕๕๐.

## กฎหมาย

"พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖". เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก ราชกิจจานุเบกษา. ๙ ตุลาคม ๒๕๕๖.

"พระราชบัญญัติ การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑". เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๓๙ ก ราชกิจจานุเบกษา. ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

## เอกสารไม่ตีพิมพ์

กองวิทยาการ กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ, “บันทึกข้อความ อศ. (กองวิทยาการ) ที่ กท ๐๕๒๙/๑๐๔๑ ลง ๒๘ ก.ค.๕๒ เรื่องขอแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับขนาดพื้นที่อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยและ ความยาวขอบฝั่ง”

กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. “คู่มือการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร”.

การขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี,กรม. “รายงานการสำรวจสถิติการขนส่งสินค้าทางน้ำบริเวณเมืองท่าชายทะเล ปี ๒๕๔๐ – ๒๕๔๖”, ๒๕๔๗.

คมนาคม, กระทรวง. “กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม พ.ศ.๒๕๕๘”

ความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “รายงาน โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง”  
๒๕๕๓.

คำสั่งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง การกำหนดโครงสร้าง  
และ อัตรากำลังของศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย สั่ง ณ  
วันที่ ๑๘ พ.ค.๕๘

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๑๐/๒๕๕๘ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการทำประมงผิด  
กฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม สั่ง ณ วันที่ ๒๙ เม.ย.๕๘

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. “แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๕๕ –  
๒๕๕๙ กองทัพเรือ”, ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๗.

ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล, ศูนย์. “ระเบียบปฏิบัติประจำศูนย์  
ประสาน การปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล”.

พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คณะกรรมการ, สำนักงาน. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙”

ยุทธการทหารเรือ, กรม. อนุมติ ทร. ท้ายบันทึกข้อความ ยก.ทร.. ที่ กท ๐๕๐๕/๔๘๘ ลง ๒๐ มี.ค.  
๕๕ เรื่อง ขอความเห็นชอบแนวทางการปรับโครงสร้าง ทรชล. ที่อนุมติ โดย ผบ.ทร.  
เมื่อวันที่ ๒๐ มี.ค.๕๕

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนักงาน. บันทึกข้อความ ที่ นร ๐๕๐๕/๒๒๗๘ ลง ๒๖ ต.ค.๕๗ เรื่อง ร่าง  
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๒

ศึกษายุทธศาสตร์ทหารเรือ ,ศูนย์. “รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง  
หน่วยยามฝั่ง เสนอต่อสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ”, พ.ศ.๒๕๕๓

สนธิสัญญาและกฎหมาย, กรม. กระทรวงการต่างประเทศ, “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมาย  
ทะเล ค.ศ.๑๙๘๒”

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔”

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔

## ภาษาอังกฤษ

Albrecht Schnabel and Hans Born, Security Sector Reform: Narrowing the Gap  
between Theory and Practice, (Geneva:DCAF,2011)

BUREAU OF POLITICAL-MILITARY AFFAIRS กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ, Maritime  
Security Sector Reform (MSSR): September 2011.

Mike Lawrence Smith and Matthew R. W. Uttley, (eds.) The Changing of Maritime

ภาคผนวก

## ผนวก ก

### ร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ....

(ปรับปรุงล่าสุด ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙)

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

.....  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” หมายความว่า ผลประโยชน์ของประเทศไทยอันพึงได้รับจากกิจกรรมทางทะเล หรือประโยชน์อื่นใดในเขตทางทะเล ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากร หรือด้านสิ่งแวดล้อม

“เขตทางทะเล” หมายความว่า พื้นที่ทางทะเลที่ประเทศไทยใช้อ้อยู่หรือมีสิทธิหรือเสรีภาพในการใช้หรือจะใช้หรือมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือตามสนธิสัญญา หรือด้วยประการใด ๆ

“กิจกรรมทางทะเล” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การพาณิชย์ การประมง การท่องเที่ยว การแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรที่ไม่มีชีวิต หรือการสำรวจและวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล

“ยานพาหนะ” หมายความว่า เรือ อากาศยาน หรือยานพาหนะใด ๆ ที่สามารถบรรทุกทุกคนหรือสิ่งของได้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการศูนย์อนุรักษ์การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมถึงศาลและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

“หน่วยงานทางทะเล” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการปฏิบัติงานในทะเล หรือการปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ดังกล่าว

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งผู้อำนวยการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้จากบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) นายทหารเรือ นายตำรวจชั้นสัญญาบัตร หรือข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ต่ำกว่าระดับปฏิบัติการ ที่ดำรงตำแหน่ง ผู้บังคับการเรือ ผู้ควบคุมเรือ ผู้ควบคุมอากาศยาน หรือเทียบเท่า

(๒) ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ผู้อำนวยการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เทียบเท่ากับตำแหน่งตาม (๑)

“จังหวัดชายทะเล” ให้หมายความรวมถึง จังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายฝั่งทะเลในเขตพื้นที่ของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งอ่าวไทยและทะเลอันดามัน ตามที่ผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลกำหนด

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” ให้หมายความรวมถึง ผู้ว่าราชการจังหวัดชายทะเล

“ภาวะปกติ” หมายความว่า สถานการณ์ใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายหรือ ทรชล. สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องประกาศภาวะไม่ปกติ

“ภาวะไม่ปกติ” หมายความว่า สถานการณ์ใด ๆ ที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลอย่างกว้างขวางหรือรุนแรง หรือมีความจำเป็นอื่นที่จำเป็นต้องประกาศภาวะไม่ปกติ

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

#### หมวด ๑

##### คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “นปท.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อัยการสูงสุด เลขาธิการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เลขาธิการสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และประธานกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้เสนาธิการทหารเรือเป็นผู้ช่วยเลขานุการและให้ประธานกรรมการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ใน ศรชล. อีกหนึ่งคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้ นปท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและมาตรการในการ  
รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นโยบายความมั่นคง  
แห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๒) วางนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. และหน่วยงานทางทะเลที่เกี่ยวข้องและ  
หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการอำนวยการและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องใน  
การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของ ศรชล. ศรชล.  
ภาค และ ศรชล.จังหวัด หรือออกข้อบังคับเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน การคลัง การจัดการ  
ทรัพย์สินของ ศรชล. ศรชล.ภาค และ ศรชล.จังหวัด และการอื่นใดที่จำเป็น

(๔) ให้คำแนะนำ ปรีกษา และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารจัดการการรักษา  
ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๕) ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนแม่บท มาตรการใน  
การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของหน่วยงานทางทะเล หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและ  
เสนอผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

(๖) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่ นปท.  
มอบหมาย

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ นปท.หรือตามที่  
คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การดำเนินการตาม (๒) และ (๓) ให้ นปท. มีอำนาจมอบหมายให้ผู้อำนวยการเป็น  
ผู้ดำเนินการแทนได้

การประชุมของ นปท. และการดำเนินงานอื่นให้เป็นไปตามระเบียบที่ นปท. กำหนด

มาตรา ๖ ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบงานธุรการและงานประชุมของ  
นปท. รวมทั้งการดำเนินงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ นปท.

## หมวด ๒

คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้  
เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เรียกโดยย่อว่า “ทจล.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการและ  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนแต่ไม่เกินสามสิบห้าคน  
ในจำนวนนี้ให้แต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติไม่ต่ำกว่าบริหารระดับต้น  
อำนวยการระดับสูง หรือวิชาการระดับเชี่ยวชาญเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้ง  
ข้าราชการของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติอีกสองคนเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกิจกรรมทางทะเล ด้านกฎหมาย ด้านการทหารเรือ หรือด้านอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ทั้งนี้ จะแต่งตั้งผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายหรือกิจกรรมทางทะเล หรือจะแต่งตั้งผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นอาจารย์สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในวิชากฎหมายหรือวิชาที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลก็ได้

มาตรา ๘ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปี ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) คณะกรรมการให้ออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นดำรงตำแหน่งได้เท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วนั้น แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้ ทจชล. ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และในกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้กรรมการที่เหลือเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานกรรมการเป็นการชั่วคราว

มาตรา ๑๑ การประชุมของ ทจชล. และการดำเนินงานอื่นให้เป็นไปตามระเบียบที่ นปท. กำหนด

มาตรา ๑๒ ทจชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้



(๑) ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่คณะกรรมการและ ศรชล. เกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และมาตรการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งแนวทางปฏิบัติหรือภารกิจในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๒) ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความเห็นทางวิชาการแก่คณะกรรมการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องับกิจกรรมทางทะเล เพื่อพัฒนากิจกรรมทางทะเลและเพื่อให้การดำเนินนโยบายด้านกิจกรรมทางทะเลเป็นไปอย่างเหมาะสม ได้รับประโยชน์สูงสุด หรือสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเล

(๓) จัดการเกี่ยวกับองค์ความรู้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ศึกษา วิจัย รวบรวม วิเคราะห์ ให้บริการทางวิชาการ รวมทั้งเผยแพร่แก่ประชาชนและส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนมีความรู้เกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๔) ออกคำสั่งเพื่อขอข้อมูลใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐ หรือเรียกให้บุคคลใดมาชี้แจงหรือส่งเอกสารเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้

(๕) เสนอแนะต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการตราหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎที่ใช้บังคับอยู่เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

(๖) ส่งเสริมและสนับสนุน รวมทั้งจัดการศึกษาหรือฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคลากรทั่วไปเกิดทักษะ มีความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับหลักวิชาการแต่ละด้านในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกิจกรรมทางทะเลแต่ละด้าน

(๗) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย การศึกษา และการพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร

(๘) ประสานงานหรือเข้าร่วมประชุม สัมมนาทางวิชาการ หรือกิจกรรมใด ๆ กับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานทางทะเล หรือหน่วยงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร รวมทั้งหน่วยงานของต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๙) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร รวมทั้งหน่วยงานของต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ทางวิชาการ การศึกษาวิจัย หรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล

(๑๐) ติดตาม ประเมินผล และรวบรวมสถิติหรือข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานกิจกรรมทางทะเลหรือการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๑๑) กระทำการใด ๆ เพื่อพัฒนา พื้นฟู หรือทำให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด หรือเกิดความยั่งยืนซึ่งกิจกรรมทางทะเลของประเทศหรือก่อให้เกิดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๑๒) ประสานหรือร่วมมือกับสถาบันที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลของประเทศเพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาองค์ความรู้ของหน่วยงานของรัฐให้มีความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยรวมในทุกด้าน รวมทั้งพัฒนาบุคลากรในกิจกรรมทางทะเลทุกด้านให้มีความเชี่ยวชาญอย่างต่อเนื่องและได้รับการสนับสนุนให้มีความเจริญก้าวหน้า

(๑๓) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย การปฏิบัติหน้าที่ตาม (๓) ในการจัดการเกี่ยวกับองค์ความรู้ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทาง ทะเล ศึกษา วิจัย รวบรวม วิเคราะห์ หรือให้บริการทางวิชาการ ทจชล. จะเป็นผู้ว่าจ้างหรือเป็นผู้ รับจ้างในงานดังกล่าวก็ได้ ในกรณีที่ ทจชล. เป็นผู้รับจ้างและก่อให้เกิดรายได้ให้นำรายได้มาใช้จ่าย เป็นทุนหมุนเวียนในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้ แผ่นดิน

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ ทจชล. ประสงค์จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๒ ใน เรื่องใดที่ต้องมีการศึกษา กลั่นกรอง หรือช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ให้ ทจชล. เสนอต่อ คณะกรรมการเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้

มาตรา ๑๔ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของ ชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ทจชล.” มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) สำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์เรื่องที่จะต้องเสนอให้ ทจชล. พิจารณา
- (๒) รับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการให้แก่ ทจชล.
- (๓) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงานของ ทจชล. เพื่อ เสนอต่อคณะกรรมการ

(๔) ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของ ทจชล. เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๕) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ ทจชล. มอบหมาย

ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ศรชล. หน่วยงานทางทะเล และหน่วยงานของรัฐให้ การสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของสำนักงาน ทจชล. ตามที่ ทจชล. ร้องขอ

### หมวด ๓

#### การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

##### ส่วนที่ ๑

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๑๕ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ มีอำนาจหน้าที่และ รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศรชล. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดย วิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของ ส่วนงานและอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียก โดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.” เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน ศรชล. และรับผิดชอบ ในการปฏิบัติราชการของ ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทหารเรือเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์รักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ให้ผู้อำนวยความสะดวกแต่งตั้งรองผู้บัญชาการทหารเรือเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยความสะดวกและอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้อำนวยความสะดวกจากราชการในสังกัด ศรชล. หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายในของ ศรชล.

ให้เสนานิการทหารเรือเป็นเลขาธิการ ศรชล. มีหน้าที่รับผิดชอบงานอำนวยความสะดวกและธุรการของ ศรชล.

รองผู้อำนวยความสะดวก ผู้ช่วยผู้อำนวยความสะดวก และเลขาธิการ ศรชล. มีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน ศรชล. รองจากผู้อำนวยความสะดวก และมีอำนาจหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ตามที่ผู้อำนวยความสะดวกกำหนด

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกและการประสานงานของ ศรชล. ผู้อำนวยความสะดวกอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกรักษาสผลประโยชน์ของชาติทางทะเลก็ได้ เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการ ศรชล.” ประกอบด้วย หัวหน้าหรือผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาสผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือผู้อำนวยความสะดวกในการกำกับดูแลและกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อ ศรชล. ในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ ศรชล. รวมทั้งเพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลืองานในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยความสะดวก ทั้งนี้ การประชุมและการดำเนินงานอื่นของคณะกรรมการ ศรชล. ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยความสะดวกกำหนด

ผู้อำนวยความสะดวกอาจแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา ศรชล. โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในภาคส่วนต่าง ๆ และมีหน้าที่ในการเสนอแนะการแก้ไขปัญหาหรือป้องกันภัยที่จะเกิดขึ้น และให้คำปรึกษาตามที่ ศรชล. หรือ

ให้ผู้อำนวยความสะดวกมีอำนาจทำนิติกรรมและดำเนินการทั้งปวงอันเกี่ยวเนื่องกับอำนาจหน้าที่ของ ศรชล. ทั้งนี้ โดยกระทำในนามของสำนักนายกรัฐมนตรี ในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อำนวยความสะดวก จะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้รองผู้อำนวยความสะดวกเป็นผู้ปฏิบัติหรือใช้อำนาจแทนก็ได้

ให้ผู้อำนวยความสะดวกมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาสผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นอกเหนือจากการอนุมัติของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการบริหารราชการนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่า จะมอบอำนาจให้ผู้อำนวยความสะดวกเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนก็ได้ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๖ ให้ ศรชล. เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายว่าด้วยเงินคลัง

มาตรา ๑๗ ให้ ศรชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาสผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในภาวะปกติตามมาตรา ๒๓ และในภาวะไม่ปกติตามมาตรา ๒๔

(๒) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี ตามลำดับเพื่อพิจารณาต่อไป

(๓) เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามยุทธศาสตร์หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๔) เสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเลพื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้ง ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือดำเนินการตามที่คณะกรรมการหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในกรณีที่ ศรชล. มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือการปฏิบัติตามภารกิจตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ ให้ ศรชล. เสนอเรื่องต่อ ทจชล. เพื่อให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะ

มาตรา ๑๘ นอกจากการมอบอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้ว บรรดาอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้ ผอ.ศรชล. ภาค หรือผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นปฏิบัติแทนก็ได้

มาตรา ๑๙ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้หน่วยงานของรัฐจัดส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปปฏิบัติหน้าที่ใน ศรชล.ตามที่ผู้อำนวยการร้องขอ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ทำนองเดียวกันของหน่วยงานของรัฐนั้น จัดให้หน่วยงานของรัฐที่จัดส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐไปปฏิบัติหน้าที่ยังศรชล. มีอัตรากำลังแทนตามความจำเป็นแต่ไม่เกินจำนวนอัตรากำลังที่จัดส่งไป

มาตรา ๒๐ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.ภาค.” ขึ้นใน ศรชล. โดยมีผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาค เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.ภาค” มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของทัพเรือภาคและจังหวัดชายทะเล ตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ศรชล.ภาค ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการและลูกจ้างของทัพเรือภาค รวมตลอดทั้งข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้มาปฏิบัติงานประจำหรือเป็นครั้งคราวใน ศรชล.ภาค ได้ตามที่ ผอ.ศรชล.ภาค เสนอ

ผอ.ศรชล.ภาค เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่ได้รับคำสั่งให้มาปฏิบัติงานใน ศรชล.ภาค และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล.ภาค

การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ อัตรากำลัง และการบริหารงานของส่วนงานภายใน ศรชล.ภาค ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการกำหนดตามข้อเสนอของ ผอ.ศรชล.ภาค

เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกและการประสานงานของ ศรชล.ภาค ผู้อำนวยการอาจ แต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภาคก็ได้ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค” ประกอบด้วย หัวหน้าหรือผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่อยู่ในเขตพื้นที่ของ ศรชล.ภาค เพื่อให้ คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ศรชล.ภาค ในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ ศรชล.ภาค รวมทั้งให้ คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ ผอ.ศรชล.ภาค ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่ ศรชล.ภาค ทั้งนี้ การประชุมและการดำเนินงานอื่นของคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.ภาค ให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

ให้ ศรชล. ทพเรือภาค หน่วยงานทางทะเล และหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้การสนับสนุน ด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของ ศรชล.ภาค ตามที่ ผอ.ศรชล.ภาค ร้องขอ และให้นำความในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับกับ ศรชล.ภาค ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๑ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ศรชล.จังหวัด” ตามด้วยชื่อจังหวัดขึ้นในจังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดที่อยู่ในเขตของ ศรชล.ภาค เป็นหน่วยงานขึ้นตรงต่อ ศรชล.ภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยความสะดวกรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ผอ.ศรชล.จังหวัด” มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในเขตพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดชายทะเล

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ศรชล.จังหวัด ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของหน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้มา ปฏิบัติงานประจำหรือเป็นครั้งคราวใน ศรชล.จังหวัด ได้ตามที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด เสนอ

ผอ.ศรชล.จังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างที่ได้รับคำสั่งให้มา ปฏิบัติงานใน ศรชล.จังหวัด และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ ศรชล.จังหวัด

การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงานและอำนาจหน้าที่ อัตรากำลัง และการบริหารงานของ ส่วนงานภายใน ศรชล.จังหวัด ให้เป็นไปตามที่ผู้อำนวยการกำหนดตามข้อเสนอของ ผอ.ศรชล.ภาค และผอ.ศรชล.จังหวัด

ให้หน่วยงานทางทะเลและหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้การสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สินในการปฏิบัติงานของ ศรชล.จังหวัด ตามที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด ร้องขอ และให้นำความในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับกับ ศรชล.จังหวัด ด้วยโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๒๐ วรรคห้า มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัด ด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ ผอ.ศรชล.จังหวัด เป็นผู้เสนอรายชื่อคณะกรรมการที่ปรึกษา ศรชล.จังหวัดต่อผู้อำนวยการเพื่อแต่งตั้ง

มาตรา ๒๒ ให้ ศรชล. จัดให้มีศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล

## ส่วนที่ ๒

ภารกิจการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

มาตรา ๒๓ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยทั่วไป ให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลตามขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่หน่วยงานทางทะเลนั้น

ในการปฏิบัติภารกิจของ ศรชล. ในภาวะปกติ ให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา โดยบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกันเพื่อป้องกัน ปรามปราม หรือแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเล เมื่อปรากฏว่าภาวะปกตินั้นเกินขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเล หรือไม่มีหน่วยงานของรัฐได้รับผิดชอบ หรือต้องมีการบูรณาการในการปฏิบัติงาน หรือมีความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่มีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ ศรชล. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชา กำกับดูแล ป้องกัน ปรามปราม ระวัง ยับยั้ง จัดการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือกิจกรรมทางทะเลภายในพื้นที่ และระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ ทั้งนี้ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้ทราบโดยทั่วไปและเมื่อภาวะไม่ปกตินั้นสิ้นสุดลง ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกภาวะไม่ปกติและให้ภารกิจของ ศรชล. สิ้นสุดลงและรายงานให้คณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีทราบ ตามลำดับ

### ส่วนที่ ๓

#### การปฏิบัติการและพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๒๕ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณีเมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือบุคคลในยานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลใด ๆ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการตามความจำเป็นเพื่อป้องกัน ปรามปราม ระวัง ยับยั้ง หรือแก้ไขสถานการณ์ รวมทั้งให้มีอำนาจสืบสวนสอบสวน และในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ ให้มีอำนาจกระทำการเท่าที่จำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้ยานพาหนะหยุด รวมทั้งใช้กำลังบังคับเท่าที่จำเป็นเพื่อให้ยานพาหนะนั้นหยุด

(๒) ขึ้นไปบนยานพาหนะนั้น เพื่อตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับยานพาหนะนั้น และเอกสารคนประจำยานพาหนะนั้น

(๓) ค้นยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะที่ต้องสงสัยนั้น ให้หรือหรือของสิ่งของในเรือหรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อการค้น โดยไม่ต้องมีหมายค้น เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือคนประจำยานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล

(๔) ควบคุมผู้ต้องสงสัย ตลอดจนควบคุมยานพาหนะ และสิ่งของที่จะใช้หรือได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาจากการกระทำความผิด ถ้าการตรวจค้นยานพาหนะหรือการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีหรือได้มีการกระทำความผิด ห้ามมิให้ควบคุมยานพาหนะผู้ควบคุมยานพาหนะหรือบุคคลในยานพาหนะไว้เกินความจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

(๕) ให้พ่วงยานพาหนะ หรือให้ทำการอื่นเพื่อให้ยานพาหนะนั้น ไปยังที่ซึ่งสะดวกแก่ การตรวจค้น การสอบสวน หรือการดำเนินคดี

(๖) ไล่ตามยานพาหนะใด ๆ ที่กระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทยในเขตทางทะเล รวมทั้งไล่ตามจับกุมผู้ต้องสงสัยที่หนีขึ้นฝั่งได้ตามความจำเป็น

(๗) ควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดไว้ได้ไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่นำตัวผู้ต้องหามาถึงฝั่ง และมีให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ต้องหามาถึงฝั่งเป็นเวลาควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้ เมื่อการสอบสวนเสร็จแล้ว ให้ทำความเห็นว่าจะส่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง ส่งไปยังพนักงานอัยการตามที่อัยการสูงสุดกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่ผู้อำนวยการกำหนด ดังนี้

(๑) กรณีข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางทะเลที่มาปฏิบัติงานภายในของ ศรชล. ให้ใช้บัตรประจำตัวของ ศรชล. เป็นบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) กรณีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐอื่นที่ร่วมปฏิบัติงานใน ศรชล. ให้ใช้บัตรข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดประกอบกับคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้อำนวยการจะกำหนดให้ใช้เครื่องหมายแทนบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ ทั้งนี้ การใช้หรือแสดงเครื่องหมายให้เป็นไปตามระเบียบที่ผู้อำนวยการกำหนด

มาตรา ๒๖ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า เรือต่างชาติได้กระทำความผิดตามกฎหมายที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจ แล้วหนีออกไปนอกทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย แล้วแต่กรณี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้อาณัติสัญญาณให้หยุดในระยะเวลาที่เรือต่างชาติสามารถเห็นหรือได้ยินสัญญาณได้เท่านั้น แต่ไม่จำเป็นว่าในขณะที่มีคำสั่งให้หยุด เรือหรืออากาศยานที่ออกคำสั่งจะต้องอยู่ภายในเขตทางทะเลที่ประเทศไทยมีเขตอำนาจ หากเรือนั้นไม่หยุด พนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิไล่ตามเรือต่างชาตินั้น และสามารถดำเนินการต่อไปได้หากการไล่ตามนั้นมีได้ขาดตอนลง แต่สิทธิการไล่ตามสิ้นสุดลงทันทีเมื่อเรือต่างชาติที่ถูกไล่ตามนั้นเข้าสู่ทะเลอาณาเขตของประเทศตนหรือประเทศอื่น

การไล่ตามติดพันในวรรคหนึ่ง อาจริเริ่มหรือดำเนินต่อไปโดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่ปฏิบัติการร่วมกับ ศรชล. ก็ได้โดยให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่ออกคำสั่งให้หยุดต้องไล่ตามติดพันยานพาหนะต่างชาตินั้นเพื่อบังคับให้ยานพาหนะนั้นหยุดหรือไปยังที่แห่งใดแห่งหนึ่งด้วยตนเอง หรือจนกว่าจะมีการรับช่วงไล่ตามติดพันเพื่อบังคับให้ยานพาหนะนั้นหยุดหรือไปยังที่แห่งใดแห่งหนึ่งโดยเรือหรืออากาศยานอื่นของรัฐที่เรือหรืออากาศยานของรัฐที่ไล่ตามติดพันเรียกมา การไล่ตามติดพันจะกระทำมิได้ถ้าเรือหรืออากาศยานของรัฐที่จะไล่ตามติดพันเพียงแต่เห็นยานพาหนะต่างชาติกระทำความผิดหรือสงสัยว่าได้กระทำความผิด แต่มิได้มีการสั่งให้หยุดและมีได้มีการไล่ตามติดพันโดยเรือหรืออากาศยานของรัฐโดยไม่ขาดตอน

การไล่ตามติดพันในมาตรานี้ให้หมายความรวมถึง การไล่ตามยานพาหนะต่างชาติ ที่ได้กระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะนั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทย ที่ได้กระทำโดยประสงฆ์ให้เกิดขึ้นในราชอาณาจักร หรือรัฐบาลไทยเป็นผู้เสียหาย หรือกระทำโดยทำงานร่วมกันกับยานพาหนะอื่น ซึ่งอยู่หรือเข้ามาในเขตทางทะเลที่ประเทศไทยมีอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นตัวการ

ร่วมหรือเป็นผู้สนับสนุนกระทำความผิด แม้กระทำนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าเป็นการกระทำในราชอาณาจักร และให้รับโทษในราชอาณาจักร

มาตรา ๒๗ เพื่อปฏิบัติตามความในมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งและบังคับให้ผู้ควบคุมยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะที่ใช้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าใช้ในการกระทำความผิดหรือที่ความผิดเกิดขึ้นหรือสงสัยว่าเกิดขึ้น หยุดยานพาหนะ หรือนำยานพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่ง ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ให้มีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อบังคับให้ปฏิบัติตามหรือเพื่อนำยานพาหนะไปหรือเพื่อป้องกันการหลบหนี

การสั่งหรือบังคับให้หยุดยานพาหนะ หรือให้นำยานพาหนะไปยังที่ใดที่หนึ่งตามความในวรรคหนึ่ง อาจทำโดยใช้อำนาจนิติบัญญัติอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้แต่อำนาจนิติบัญญัติที่จะใช้นั้นต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ผู้อำนวยการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๘ ในการปฏิบัติการตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ แล้วแต่กรณี ให้ ศรชล. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ป้องกัน ปราบปราม ระวัง ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์หรือการกระทำที่กระทบหรืออาจส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

(๒) กำกับ ติดตาม และเร่งรัดหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการหรือบูรณาการในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนเผชิญเหตุ หรือคำสั่งการของ ศรชล. ที่เกี่ยวข้อง

(๓) สั่งให้บุคคล หรือยานพาหนะ ซึ่งขัดขวาง กีดขวาง หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตาม (๑) ออกจากพื้นที่ที่กำหนด

(๔) สั่งการ และกำกับดูแล ท่าเทียบเรือ กิจกรรมท่าเรือ ที่จอดเรือ ท่ารับส่งสินค้า ท่ารับส่งคนโดยสาร ท่าเทียบเรือประมง กิจกรรมแพปลา และพื้นที่หรือสถานที่ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในกรณีภาวะปกติตามมาตรา ๒๓ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมสถานที่หรือกิจการดังกล่าวต้องร้องขอ

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็นที่ ศรชล. ต้องใช้อำนาจหรือหน้าที่ตามกฎหมายใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐใด ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ใน ศรชล. เป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนั้น หรือมีมติให้หน่วยงานของรัฐนั้นมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องดังกล่าวให้ ศรชล. ดำเนินการแทนหรือมีอำนาจดำเนินการด้วยภายในพื้นที่และระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ ต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการใช้อำนาจนั้นไว้ด้วย

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ตามมาตรา ๒๘ (๑) หรือ (๓) ให้ผู้อำนวยการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการหรืองดเว้นการปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด

(๒) ห้ามเข้าหรือให้ออกจากบริเวณเขตทางทะเลหรือทางน้ำอื่น ๆ ตลอดจนพื้นที่ทางบก อาคาร หรือสถานที่ที่กำหนด ในห้วงเวลาที่ปฏิบัติการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับการยกเว้น

(๓) ห้ามการออกเรือหรือนำเรือเข้าจอดในที่ต่าง ๆ



(๔) ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้ยานพาหนะ หรือกำหนดเงื่อนไข การใช้เส้นทางคมนาคม หรือการใช้ยานพาหนะ

ข้อกำหนดตามวรรคหนึ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ การกำหนดดังกล่าวต้องไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ

มาตรา ๓๐ ให้ผู้อำนวยการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ผู้อำนวยการมอบหมาย เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๓๑ ในการใช้อำนาจของ ศรชล. ถ้าก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้สุจริต ให้ ศรชล. จัดให้ผู้นั้นได้รับการชดเชยค่าเสียหายตามควรแก่กรณีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๓๒ ผู้อำนวยการหรือผู้ที่ผู้อำนวยการมอบหมาย พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานทางทะเลหรือหน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติงานหรือปฏิบัติหน้าที่ใน ศรชล. รวมทั้ง ศรชล.ภาค และ ศรชล.จังหวัด ตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัยเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ หากเป็นการกระทำที่สุจริตตามความจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ หรือได้รับการชดเชยค่าเสียหายตามควรแก่กรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑

มาตรา ๓๓ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายในพื้นที่ที่กำหนดตามมาตรา ๒๔ อาจได้รับสิทธิและค่าตอบแทนพิเศษตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งผู้ใดเจ็บป่วย เสียชีวิต ทูพพลภาพ พิกัด หรือสูญเสียอวัยวะอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นนอกเหนือจากที่มีกฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๓๔ บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

การดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทั้งนี้ ในกรณีที่ศาลจะต้องพิจารณาเพื่อใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ให้ศาลเรียกพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกข้อกำหนด ประกาศหรือคำสั่ง หรือกระทำการนั้น มาเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริง รายงานหรือแสดงเหตุผลเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งใช้มาตรการหรือวิธีการชั่วคราวดังกล่าวด้วย

#### หมวด ๔

##### บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๕ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ทจชล. หรือไม่มาชี้แจงหรือส่งเอกสารตามมาตรา ๑๒ (๔) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา ๓๖ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๒๕ (๑) หรือมาตรา ๒๗ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ศรชล. ตามมาตรา ๒๘ (๓) หรือต่อสู้อุปสรรคขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๗ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อกำหนดที่ออกตามมาตรา ๒๙ (๒) (๓) หรือ (๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่กรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการประมงหรือ สิ่งแวดล้อมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสิบล้านบาท

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๘ ให้บรรดาระเบียบหรือข้อบังคับในเรื่องใดที่เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานที่ออกโดยศูนย์ประสาน การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลหรือศูนย์อำนาจการซื้ออื่นที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นมาทำหน้าที่แทนศูนย์ ประสานการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลยังคงมีผลใช้บังคับกับ ศรชล.ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีระเบียบ หรือข้อบังคับในเรื่องนั้นที่ออกโดยคณะกรรมการหรือผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแทน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

## ผนวก ข

### แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔

แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) ได้กำหนดขึ้นให้เป็นแผนหลักสำหรับรองรับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรวมพลังพิทักษ์ปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพ ความปลอดภัย เสรีภาพและสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมทางทะเลของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกันระหว่างมิติความมั่นคงทางทะเลกับมิติการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้มีการเชื่อมโยงประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล กับประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) และกรอบทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการมุ่งสู่เป้าหมาย “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” โดยอาศัย “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” เป็นปัจจัยขับเคลื่อนที่สำคัญ

#### วิสัยทัศน์

“ประเทศไทยสามารถปกป้อง รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้อย่างสมดุลและยั่งยืนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้วยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการบริหารจัดการ และการบูรณาการการใช้พลังอำนาจของชาติในทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ”

#### ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการยอมรับและการคำนึงถึงผลประโยชน์ ของทุกภาคส่วนในประเทศ ดังนั้นการกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลจึงอยู่บนพื้นฐานการรับรู้ของสังคมโดยทั่วไปว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดร่วมกันของทุกฝ่าย เพื่อตอบสนองต่อความมั่นคง ความมั่งคั่ง เกียรติภูมิ และวัฒนธรรมของชาติ โดยจากการพิจารณาความสำคัญของทะเลที่มีต่อประเทศไทยร่วมกับนโยบายของชาติ ด้านต่าง ๆ ตลอดจนกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ สามารถกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

- ๑) อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล
- ๒) ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเล
- ๓) ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน อันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ
- ๔) ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเลและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

๕) การมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล

### วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล

วัตถุประสงค์ของชาติทางทะเล เป็นเป้าหมายของการดำเนินยุทธศาสตร์ โดยมีความมุ่งหมายในการรับมือกับปัญหาและภัยคุกคามที่เกิดขึ้นอยู่ทั้งในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จากผลของการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล สามารถกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลได้ ดังนี้

๑) เพื่อปกป้องและรักษาอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเลจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

๒) เพื่อคุ้มครองและรักษาชีวิต สิทธิ และทรัพย์สินของประชาชนที่ดำเนินกิจกรรมหรือ มีความเกี่ยวข้องกับทะเลทั้งในและนอกร่านน้ำ

๓) เพื่อจัดการและควบคุมการใช้ทะเลให้มีความสงบเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมของทุกฝ่ายร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืน ตลอดจนส่งเสริมศักยภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

๔) เพื่อปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๕) เพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เสริมสร้างองค์ความรู้ ความตระหนักรู้ความสำคัญของทะเล และ ปลุกจิตสำนึกในการรักษาทรัพยากร ตลอดจนส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๖) เพื่อจัดทำและพัฒนานโยบาย รวมทั้งการบริหารจัดการทางทะเลขององค์กรของรัฐ

### กรอบแนวคิดพื้นฐานสำหรับการดำเนินการภายใต้แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เป็นแนวทางการใช้และการพัฒนาเครื่องมือ ตลอดจนพลังอำนาจของชาติทั้งหมด เพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลที่ได้กำหนดไว้ ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เต็มไปด้วยปัญหา อุปสรรค และภัยคุกคามที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินยุทธศาสตร์มีความสอดคล้องกับคุณค่าที่ประชาชนคนไทยยึดมั่น อีกทั้งยังมีความเป็นไปได้บนพื้นฐานของจุดแข็งและจุดอ่อนของชาติ การกำหนดแนวทางการดำเนินยุทธศาสตร์ จึงอยู่ในกรอบแนวคิดดังต่อไปนี้

๑. การดำเนินยุทธศาสตร์ทั้งในเชิงรุก เชิงป้องกันและป้องปรามอย่างเหมาะสม ในสภาวะการณ์ที่ผลกระทบอันเกิดจากภัยคุกคามที่มีความหลากหลายและซับซ้อน จำเป็นต้องอาศัยการเตรียมพร้อม ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับอย่างยืดหยุ่น รอบคอบ และรอบด้าน ซึ่งเป็นพื้นฐานในการดำเนินยุทธศาสตร์ฉบับนี้ ที่มีเป้าหมายหลักในการป้องกันการเกิดขึ้นของปัญหาต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๒. การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของความร่วมมือ ประเทศไทยหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งของรัฐไม่อาจจัดการกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเลแต่เพียงลำพังได้ การร่วมมือระหว่างหน่วยงานภายในประเทศและการร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในระดับภูมิภาค จึงเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินยุทธศาสตร์

๓. การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของการดำรงเกียรติและศักดิ์ศรีของประเทศ ในฐานะของสมาชิกในสังคมโลก ประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งที่สามารถดำรงและสร้างความมั่นคงของโลกให้เกิดขึ้น การดำเนินยุทธศาสตร์จึงอยู่บนพื้นฐานของการตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ในฐานะของสมาชิกที่ดีของประชาคมโลก ซึ่งหมายถึงเกียรติและศักดิ์ศรีของประเทศ

๔. การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของการใช้พลังอำนาจของชาติอย่างสมดุลและเหมาะสม หมายถึงการใช้พลังอำนาจของชาติอย่างสมดุล และสอดคล้องกับสถานการณ์บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๕. การดำเนินยุทธศาสตร์บนพื้นฐานของความสอดคล้องกับหลักการและพันธกรณีต่างๆ ได้แก่ กฎหมายภายในประเทศ กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายระหว่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนหลักการอันเป็นสากล อาทิ หลักสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

### ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

จากการทบทวนประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงทางทะเลและการวิเคราะห์กำลังอำนาจของชาติ เพื่อผนึกพลังภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล รวมทั้งกำหนดกรอบแนวทางดำเนินการให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของชาติทางทะเลดังกล่าว แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลฉบับนี้ จึงกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ดำเนินการที่สำคัญรวม ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาศักยภาพความมั่นคงของชาติทางทะเลมีแนวทางดำเนินการ ที่สำคัญ ๕ แนวทาง ได้แก่

๑.๑ ใช้พลังอำนาจของชาติทั้งหมดในการจัดการกับภัยคุกคามที่เป็นรัฐ ด้วยแนวคิดเชิงป้องกันและป้องปราม โดยมุ่งเน้นการเป็นผู้นำในการสร้างความสัมพันธ์ ความเข้าใจ ความไว้วางใจระหว่างประเทศ และความร่วมมือกับประเทศต่างๆ ตลอดจนใช้และแสวงหากลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี เน้นการเจรจาทางการเมืองและการทูตเป็นหลัก ทั้งนี้ในสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงการใช้กำลังไม่ได้ จะต้องมีความพร้อมและศักยภาพในการควบคุมและคลี่คลายสถานการณ์ไม่ให้อันตรายจนส่งผลกระทบต่อสิทธิและอธิปไตยของประเทศ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ และ ๒)

๑.๒ เสริมสร้างและพัฒนากำลังทางเรือให้สอดคล้องกับพลังอำนาจอื่นๆของชาติ โดยให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงของดุลกำลังในภูมิภาค ทั้งให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการปฏิบัติการกิจและหน้าที่ในการป้องกันประเทศ และการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้มี ความมั่นคงยั่งยืน รวมทั้งสนับสนุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของชาติ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ ๓ และ ๔)

๑.๓ พัฒนาความร่วมมือและความเข้าใจอันดีกับหน่วยงานทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในทุกระดับ สนับสนุนให้มีการฝึก การลาดตระเวนร่วม การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทางทะเล และกิจกรรมอื่นๆ ที่เอื้อให้เกิดช่องทางการติดต่อสื่อสารและการสร้างความสัมพันธ์

ที่ตีระหว่างกัน รวมทั้งสนับสนุนภารกิจการรักษาสันติภาพที่เหมาะสมทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับโลก โดยเฉพาะภายใต้กรอบของอาเซียนและองค์การสหประชาชาติ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ และ ๕)

๑.๔ ส่งเสริมความสัมพันธ์ ความเข้าใจ ความไว้วางใจระหว่างประเทศ และความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในและนอกภูมิภาค เพื่อลดความขัดแย้งและแรงกดดันต่อการใช้กำลัง และขีดความสามารถทางทหาร โดยไม่จำเป็น รวมถึงแสดงบทบาทที่สร้างสรรค์ในการยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ และ ๕)

๑.๕ ผนึกพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมดในการเร่งรัดการแก้ไขปัญหาเขตแดนทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านให้บรรลุผลโดยเร็ว โดยเน้นการเจรจาทางการเมืองและการทูต เพื่อให้สามารถตกลง แบ่งเขตแดนทางทะเลกันได้ทั้งหมด หรือให้เหลือพื้นที่ขัดแย้งน้อยที่สุด โดยพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการจัดทำพื้นที่พัฒนาร่วมหรืออื่นๆ บนพื้นฐานของการดำรงบูรณภาพแห่งดินแดนและความสัมพันธ์อันดีที่ยั่งยืนระหว่างประเทศ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ ๔ และ ๕)

๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การคุ้มครองการใช้ประโยชน์จากทะเลมีแนวทางการดำเนินการที่สำคัญ ๖ แนวทาง ได้แก่

๒.๑ เจรจา สร้างความสัมพันธ์ และความเข้าใจกับประเทศที่ใช้ความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อสร้างมาตรการและกลไกระหว่างประเทศในการระงับการกระทำอันรุนแรงที่จะเกิดกับเรือและประชาชนของประเทศไทย ตลอดจนเพื่อเป็นช่องทางในการคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๔ และ ๕)

๒.๒ ดำเนินการทางการทูตและการทหารเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการกับประเด็นปัญหาโจรสลัด พร้อมกับสนับสนุนเรือไทยและเรือที่ขนส่งสินค้าไทยที่ต้องผ่านพื้นที่เสี่ยงภัยให้มีมาตรการในการป้องกันตนเองและใช้ประโยชน์จากกองกำลังนานาชาติที่อยู่ในพื้นที่ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๕)

๒.๓ เสริมสร้างและพัฒนาระบบตรวจการณ์ เฝ้าตรวจติดตาม ควบคุมเรือ และพิสูจน์ทราบเป้าหมายต่างๆ ทางทะเล ให้ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อปกป้องและรักษาอำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน และสิทธิอธิปไตยทางทะเลจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการควบคุมกิจกรรมทางทะเล การบังคับใช้กฎหมาย การให้ความคุ้มครองและความปลอดภัย (ผลประโยชน์ ข้อที่ ๑ ๒ และ ๔)

๒.๔ ในเรื่องภัยพิบัติ สาธารณภัย และภัยธรรมชาติ ให้มีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรกลไก เครื่องมือ ขีดความสามารถ ความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน และความร่วมมือระหว่างประเทศ ตลอดจนการเชื่อมระบบฐานข้อมูลแบบบูรณาการ และการเตือนภัยล่วงหน้าในทุกระดับ เพื่อให้มีการติดตาม ค้นหา ช่วยเหลือ บรรเทา ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบภัยทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพ ตามมาตรฐานสากล ตลอดจนสร้างและแสวงหากองกำลัง เพื่อประสานความร่วมมือกับนานาชาติ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๒.๕ พัฒนาขีดความสามารถของประเทศในด้านการแลกเปลี่ยนข่าวสาร การข่าวกรอง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การตรวจการณ์ การสกัดกั้น ควบคุมกับการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการรับมือ กับภัยคุกคามความมั่นคงให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อสถานการณ์ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ และ ๕)

๒.๖ นำประเด็นเรื่องความมั่นคงและความปลอดภัยทางทะเลเข้าสู่เวทีระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียน เพื่อสนับสนุนการสร้างมาตรการ เครื่องมือ และความร่วมมือ ด้านอื่นๆ ในการให้ความช่วยเหลือทางทะเลร่วมกัน ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทย ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในความร่วมมือนี้ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๕)

๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การสร้างความสงบเรียบร้อย และส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากทะเล มีแนวทางดำเนินการที่สำคัญ ๗ แนวทาง ได้แก่

๓.๑ ส่งเสริมให้มีการพัฒนา การอำนวยความสะดวก และการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางทะเล ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและความร่วมมือทั้งในและระหว่างประเทศ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ ๔ และ ๕)

๓.๒ ส่งเสริมความร่วมมือในการสร้างเครือข่ายคมนาคมขนส่ง การประมง และ การท่องเที่ยวทางทะเล รวมถึงให้มีการบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและมีความปลอดภัย (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๓.๓ ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการพาณิชย์นาวี เพื่อเป็นการสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และสนับสนุนภารกิจด้านความมั่นคงในภาวะไม่ปกติ โดยกำหนดให้มีกรอบมาตรฐานและการสร้างแรงจูงใจที่ชัดเจนและเหมาะสม อาทิ การส่งเสริมการลงทุน การลดภาษี เป็นต้น ตลอดจนมีการส่งเสริมการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งในและนอกร่านน้ำที่มีทิศทาง ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๓.๔ การดำเนินกิจกรรมเพื่อแสวงหาประโยชน์จากทะเล ทั้งกิจกรรมของภาครัฐและ กิจกรรมของภาคเอกชน จะต้องคำนึงถึงสิทธิ ความเป็นธรรม และวัฒนธรรมของชุมชนในพื้นที่ รวมทั้งการให้ความสำคัญในเรื่องผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๓.๕ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลต้องจัดให้มี มาตรการเชิงป้องกัน และมาตรการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอันเกิดจากการใช้ทรัพยากรทางทะเล อย่างสันติวิธีและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๓.๖ จัดระเบียบการบริหารจัดการประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมทางทะเลอย่าง โปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม สมดุล และยั่งยืน เพื่อให้การดำเนินการหรือกิจกรรมของทุกภาค ส่วนในการแสวงหาประโยชน์จากทะเล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บนพื้นฐานของการเคารพสิทธิ ความเป็นธรรม ต่อชุมชนในพื้นที่ และส่งผลกระทบเชิงลบน้อยที่สุด ต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔) ๓.๗ ให้มีการกำหนดเขตพื้นที่ปกครองทางทะเล เพื่อให้การบังคับใช้ กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ(ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การสร้างความสมดุลและยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล มีแนวทางดำเนินการที่สำคัญ ๗ แนวทาง ได้แก่

๔.๑ ผลักดันเรื่องการค้าถึงสิ่งแวดล้อมให้เป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการทางนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับทะเล รวมทั้งมีมาตรการเชิงรุกในการสร้างความสมดุล และความยั่งยืน (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๔.๒ สนับสนุนและส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๔.๓ สนับสนุนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร และส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวัง และดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตน ตลอดจนสร้างความตระหนักรู้ถึงผลกระทบจากการทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๔.๔ หน่วยงานและภาคส่วนต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่ จะต้องดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โปร่งใส และมีความเป็นธรรม เพื่อหยุดยั้งการสร้างผลกระทบต่องสิ่งแวดล้อมทางทะเล รวมทั้งสร้างขีดความสามารถในการจัดการกับมลพิษที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๔.๕ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีมาตรการในการควบคุมการแสวงหาประโยชน์จาก ทะเลอย่างเข้มงวดทั้งจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะธุรกิจที่แสวงหาผลประโยชน์ จากทะเลต้องมีการจัดระเบียบและสร้างจิตสำนึก รวมถึงส่งเสริมให้มีการดำเนินการในลักษณะที่ สมดุลต่อ ทั้งชุมชนและสิ่งแวดล้อม (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๔.๖ หน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมทางทะเลต้องเร่งรัดดำเนินการให้มี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ชัดเจนและมีลักษณะบูรณาการ ตลอดจนมีมาตรการ ที่เด็ดขาดและเป็นธรรม (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ และ ๔)

๔.๗ สร้างและใช้ประโยชน์จากความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรอบ ความร่วมมือของกลุ่มประเทศอาเซียน เอเปค และความร่วมมือภายใต้อนุสัญญาต่างๆ ซึ่งไทยเป็นรัฐ ภาคี เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการปกป้อง รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล (ผลประโยชน์ข้อที่ ๓ ๔ และ ๕)

๕. ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้ และความตระหนักรู้ความสำคัญ ของทะเลมีแนวทางดำเนินการที่สำคัญ ๕ แนวทาง ได้แก่

๕.๑ ให้จัดตั้งองค์กรหรือสถาบันที่ทำหน้าที่ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และจัดการความรู้ เกี่ยวกับทะเลในรูปแบบที่เหมาะสม เพื่อเป็นศูนย์กลางข้อมูลเชิงวิชาการทางทะเล สมุทรศาสตร์ ธรณีวิทยา ชีววิทยาทางทะเล และอุตุนิยมวิทยาทางทะเล รวมทั้งวิศวกรรมชายฝั่งและสิ่งแวดล้อม สำหรับใช้ประโยชน์ร่วมกันในการปกป้องและรักษาความมั่นคงของชาติ และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรทางทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความยั่งยืน (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๕.๒ รมรณรงค์ ให้ความรู้ การศึกษา และประชาสัมพันธ์กับประชาชนและผู้ที่มีส่วนได้ส่วน เสีย ให้ตระหนักถึงความสำคัญและการใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างยั่งยืนและเหมาะสม รวมทั้งเปิด โอกาสให้เข้ามามี ส่วนร่วมในการปกป้องและรักษาความมั่นคงทางทะเล (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๕.๓ เร่งรัดการพัฒนาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการทางทะเล ด้าน นโยบายและยุทธศาสตร์ทางทะเล ด้านกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับทางทะเล ด้าน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเล และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทางทะเลให้เพียงพอ รวมทั้ง ส่งเสริมให้บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงทางทะเล



ให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางทะเล (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๕.๔ เสริมสร้างศักยภาพของคน ชุมชน พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลและเกาะแก่ง รวมทั้งพัฒนาและจัดตั้งอาสาสมัครในการปกป้องผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตลอดจนสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวสารภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานราชการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็งในการร่วมมือกันปกป้องดูแลสิทธิของคนและชุมชนในพื้นที่ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๕.๕ ให้มีการศึกษาวิจัยทางวิชาการเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ในมิติด้านความมั่นคงทางทะเล เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงของชาติทางทะเลไปสู่การปฏิบัติทั้งในเชิงยุทธศาสตร์และยุทธวิธี โดยเฉพาะการศึกษาวิจัยผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศบริเวณชายฝั่ง รวมถึงผลกระทบจากการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเล และเสนอมาตรการแก้ไขและปรับตัวให้ทันต่อสถานการณ์ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๖. ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการผลประโยชน์ของชาติทางทะเลขององค์กรของรัฐ มีแนวทางดำเนินการที่สำคัญ ๗ แนวทาง ได้แก่

๖.๑ ให้มีการดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.๑๙๘๒ รวมถึงให้มีการพิจารณาเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลโดยเร็ว โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติอย่างรอบคอบทุกด้าน (ผลประโยชน์ ข้อที่ ๑ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๖.๒ ติดตามและเร่งรัดการพัฒนา กฎ ระเบียบ แผน หรือกฎหมายภายในอื่นๆ เพื่อรองรับและสนับสนุนสิทธิประโยชน์ของรัฐ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทางทะเล โดยให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๖.๓ ให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้มีการจัดทำมาตรการ โครงการ และแผนงาน มุ่งงบประมาณรองรับ และมีการประสานบูรณาการการดำเนินงานระหว่างส่วนราชการและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นเอกภาพ รวมทั้งให้มีการกำหนดการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ในแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารงานกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.ก.) และแผนพัฒนาจังหวัดภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) ตลอดจนให้มีการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ฯ กับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๑ ๒ ๓ และ ๔)

๖.๔ ให้จัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งการและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๖.๕ ให้นำหน่วยงานหรือองค์กรในระดับท้องถิ่น สนับสนุนด้วยการจัดทำแผนงาน โครงการ และงบประมาณ เพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (ผลประโยชน์ ข้อที่ ๑ ๒ ๓ ๔ และ ๕)

๖.๖ ให้มีภาคีเครือข่ายสนับสนุนการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไป ปฏิบัติ โดยให้ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายในการขยาย ผลยุทธศาสตร์ฯ (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

๖.๗ ให้มีกลไกและระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ โดยการสร้างดัชนีชี้วัด ความสำเร็จ เพื่อติดตาม ประสานงาน ประเมินผล และปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ที่ ต่อเนื่อง เป็นรูปธรรม (ผลประโยชน์ข้อที่ ๒ ๓ และ ๔)

## ผนวก ค.

### หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล กองทัพเรือ

#### ภารกิจหน้าที่

กองทัพเรือ มีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพเรือ การป้องกันราชอาณาจักร และดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังกองทัพเรือตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ<sup>๑</sup> ซึ่งกองทัพเรือได้กำหนดการปฏิบัติ ดังนี้

๑. ภารกิจในยามสงคราม เป็นการป้องกันประเทศทางทะเล ดำรงการคมนาคมทางทะเลเข้าสู่อาเซียนและท่าเรือด้านทะเลอันดามัน ปฏิบัติการยุทธสะเทินน้ำสะเทินบกสนับสนุนปฏิบัติการทางบกบริเวณชายฝั่งและในพื้นที่รับผิดชอบ ป้องกันภัยทางอากาศในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย และสนับสนุนการลำเลียงทางทะเล

๒. ภารกิจในยามสงบ เป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล เข้าร่วมการสนับสนุนหน่วยทหารต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศและการช่วยเหลือประชาชน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในทะเลและชายฝั่ง ให้การคุ้มครองเรือประมงและผู้ประกอบอาชีพทางทะเลที่ประกอบอาชีพสุจริตในอาณาเขตทางทะเลของไทยและพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล การอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม รวมทั้งการขจัดมลภาวะทางทะเล เช่น การขจัดคราบน้ำมัน การสำรวจทางสมุทรศาสตร์และอุทกศาสตร์ การจัดสร้างแผนที่และที่หมายในการเดินเรือ รวมทั้งการสนับสนุนการลำเลียงขนส่งทางทะเล

#### บทบาทของกองทัพเรือ<sup>๒</sup>

จากภารกิจของ ทร. และหลักนิยมของการใช้กำลังทางเรือ สามารถสรุปบทบาทของ ทร. ได้ ๓ บทบาท คือ

๑. การปฏิบัติการทางทหาร (Military Role) เป็นบทบาทในการปฏิบัติการทางเรือเพื่อป้องกันประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ตามสถานการณ์ที่กระทบต่ออำนาจอธิปไตยและเอกราชของประเทศซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทางเรือที่เข้มแข็งปฏิบัติการด้วยความเฉียบขาด รุนแรง และเด็ดขาด

๒. การรักษากฎหมายและช่วยเหลือ (Constabulary Role) เป็นบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การรักษากฎหมายตามที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ทหารเรือเป็นเจ้าหน้าที่ ๒๙ ฉบับ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือประชาชนและพัฒนาประเทศ

๓. การสนับสนุนกิจการระหว่างประเทศ (Diplomatic Role) เป็นบทบาทในการใช้กำลังทางเรือสนับสนุนการดำเนินนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐบาล และใช้แสดงกำลังเพื่อสนับสนุนการเจรจาต่อรองเมื่อมีการขัดกันผลประโยชน์ของชาติหรือเหตุการณ์วิกฤติที่กระทบ

<sup>๑</sup> กระทรวงกลาโหม, พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๐

<sup>๒</sup> กองทัพเรือ, นโยบายกองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๒

ต่อผลประโยชน์ของชาติโดยตรง

### การจัดส่วนราชการและกำลังทางเรือ

การจัดส่วนราชการของกองทัพเรือ ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๓๖ หน่วยขึ้นตรง และเพื่อความสะดวกในการบริหาร กองทัพเรือได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้ ส่วนบัญชาการ ส่วนกำลังรบ ประกอบด้วย กองเรือยุทธการ ท้าเรือภาคที่ ๑ (ทรภ.๑) ท้าเรือภาคที่ ๒ (ทรภ.๒) ท้าเรือภาคที่ ๓ (ทรภ.๓) หน่วยบัญชาการนาวิกโยธิน หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง ฐานทัพเรือสัตหีบ ฐานทัพเรือกรุงเทพ กรมสารวัตรทหารเรือ ส่วนยุทธบริการ และส่วนการศึกษาวิจัย<sup>๓</sup> กำลังทางเรือของกองทัพเรือประกอบด้วย เรือรบ เรือช่วยรบประเภทต่าง ๆ ประมาณ ๒๐๐ ลำ ในจำนวนนี้ ประกอบด้วย เรือรบที่เป็นเรือตรวจการณ์ประเภทต่าง ๆ รวม ๖๔ ลำ ได้แก่ เรือตรวจการณ์ไกลฝั่ง ๒ ลำ เรือตรวจการณ์ปราบเรือดำน้ำ ๓ ลำ เรือตรวจการณ์ปืน ๙ ลำ เรือตรวจการณ์ใกล้ฝั่ง ๒๕ ลำ และเรือตรวจการณ์ชายฝั่ง ๒๗ ลำ อากาศยานประมาณ ๖๐ เครื่อง โดยกำลังทางเรือส่วนใหญ่และอากาศยานเหล่านี้อยู่ในสังกัดของกองเรือยุทธการ มีการจัดกำลังให้กับหน่วยปฏิบัติของกองทัพเรือ ซึ่งประกอบด้วย ท้าเรือภาคที่ ๑ ท้าเรือภาคที่ ๒ และท้าเรือภาคที่ ๓ กำลังทางเรือเหล่านี้รับผิดชอบในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลทั้งในยามสงบและยามสงคราม

### อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

เจ้าหน้าที่ทหารเรือ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายปรากฏตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑. พ.ร.บ. ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.๒๔๙๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างทางทะเล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๔

๒. พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องอุปโภคและบริโภคและของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน พ.ศ.๒๔๘๘

๓. พ.ร.บ. การส่งออกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งสินค้า พ.ศ.๒๕๒๒

๔. พ.ร.บ. สำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ.๒๔๘๙

๕. พ.ร.บ. แร่ พ.ศ.๒๕๑๐

๖. พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

๗. พ.ร.บ. ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.๒๕๒๒

๘. พ.ร.บ. วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.๒๕๑๘

๙. พ.ร.ก. ป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ.๒๕๓๓

๑๐. พ.ร.บ. มาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ.๒๕๓๔

๑๑. พ.ร.บ. การประมง พ.ศ.๒๔๙๐

๑๒. พ.ร.บ. ว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ.๒๔๘๒

๑๓. พ.ร.บ. เรือไทย พ.ศ.๒๔๘๑

<sup>๓</sup> กองบัญชาการกองทัพเรือ กระทรวงกลาโหม, พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ส่วนราชการกองทัพเรือ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

๑๔. พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๔๕๖
๑๕. พ.ร.บ. ศุลกากร พ.ศ.๒๔๖๙
๑๖. พ.ร.ก. ควบคุมสินค้าตามแนวชายแดน
๑๗. พ.ร.บ. กฎอัยการศึก พ.ศ.๒๔๕๗
๑๘. พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ.๒๔๕๗
๑๙. พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗
๒๐. พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔
๒๑. พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัด พ.ศ.๒๕๓๔
๒๒. พ.ร.บ. โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔  
แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๓๕
๒๓. พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ.๒๕๓๐
๒๔. พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๓๕
๒๕. ประกาศของคณะปฏิวัติที่ ๑๐๓ ลง วันที่ ๑๖ มี.ค.๑๕
๒๖. ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙ (ออกตาม ป.ว.๑๐๓)
๒๗. พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๒๑
๒๘. พ.ร.บ. เงินทดแทน พ.ศ.๒๕๓๗ (ออกตาม ป.ว. ๑๐๓)
- นอกจากกฎหมายภายในต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ยังมีอำนาจตามกฎหมายระหว่างประเทศในการไล่ติดตาม (Hot pursuit) การตรวจเยี่ยมเรือในทะเลหลวง (Right of Visit) ด้วย
- หน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย**
๑. ศูนย์ยุทธการของกองทัพเรือ
  ๒. ศูนย์ประสานงานค้นหา และช่วยเหลืออากาศยานและเรือประมงภัย
  ๓. ศูนย์ประสานงานป้องกันภัยทางอากาศ
  ๔. ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทย – กัมพูชา
  ๕. ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางทะเลไทย – พม่า
  ๖. ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางไทย – ลาว
  ๗. ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนทางไทย – มาเลเซีย
  ๘. ศูนย์คุ้มครองเรือประมง
  ๙. ศูนย์ไทยอาสาป้องกันชาติในทะเล
  ๑๐. ศูนย์คุ้มครองป้องกันเรือประมงชายแดน
  ๑๑. ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ
  ๑๒. ศูนย์คุ้มครองแหล่งผลิต และระบบขนส่งปิโตรเลียมในทะเล
  ๑๓. ศูนย์ประสานงานการป้องกันภัย และปราบปรามการจารกรรมทางน้ำของ ทร.

๑๔. ศูนย์อำนวยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมันกองทัพเรือ
๑๕. ศูนย์ปฏิบัติการทุ่นระเบิดกองทัพเรือ
๑๖. ศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

### กองบังคับการตำรวจน้ำ

#### ภารกิจหน้าที่

กองบังคับการตำรวจน้ำ (ตรน.) เป็นส่วนราชการในกองบัญชาการสอบสวนกลาง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่และรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ท่าเรือ ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงเฉพาะเรือไทย และในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่น ๆ รวมทั้งการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น กองกำกับการฝ่ายปฏิบัติการทางเรือ กองกำกับการ ๑ (กรุงเทพมหานคร) กองกำกับการ ๒ (ชลบุรี) กองกำกับการ ๓ (สุราษฎร์ธานี) กองกำกับการ ๔ (สงขลา) กองกำกับการ ๕ (ภูเก็ต) กองกำกับการ ๖ (หนองคาย) ทั้งนี้กำลังทางเรือของกองบังคับการตำรวจน้ำมีเรือตรวจการณ์อยู่ในสังกัด ๑๘๕ ลำ

#### อำนาจหน้าที่

๑. ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.๒๕๓๙ ได้กำหนดให้กองบังคับการตำรวจน้ำ มีอำนาจหน้าที่

๑.๑ รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่น อันเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ท่าเรือชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทยรวมทั้งเขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวงเฉพาะเรือไทย และในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่น ๆ

๑.๒ ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

๒. ระเบียบกรมตำรวจว่าด้วยกำหนดหน้าที่การงานในราชการตำรวจ พ.ศ.๒๕๓๒ กำหนดให้กองบังคับการตำรวจน้ำ มีหน้าที่เกี่ยวกับปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญา และเฉพาะอย่างยิ่ง ในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากร การประมง คนเข้าเมือง การเดินเรือในน่านน้ำไทย สํารวจและห้ามกักขังควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภค และของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน การส่งออกนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า รักษาสวัสดิภาพในน่านน้ำไทยในท่าเรือ ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย และในเขตทะเลหลวงเฉพาะเรือไทย รวมทั้งรักษาความปลอดภัยพระราชจักรีวงศ์และบุคคลสำคัญทางน้ำ ค้นหาและช่วยเหลือ อากาศยาน ผู้ประสบภัยทางทะเล แม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจหรือการร่วมกับกำลังทหารบริเวณชายแดน และเสริมกำลังให้กับกองทัพบกและกองทัพเรือในยามไม่ปกติ

### กรมศุลกากร

#### ภารกิจหน้าที่

กรมศุลกากร (ศก.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงการคลัง จัดตั้งตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ และ ๑๑ โดยมีกฎหมายที่รับผิดชอบหลักคือ

พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ.๒๕๖๙ และ พ.ร.ก.พิทักษ์อัตราศุลกากร รวมทั้งกฎหมายที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น พ.ร.บ.เรือไทย พ.ศ.๒๕๘๑ มีหน้าที่จัดเก็บภาษีและส่งเสริมการส่งออก ตลอดจนการป้องกันและปราบปราม ส่วนสืบสวนปราบปราม ๒ สำนักงาน รับผิดชอบสืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดตามกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ทางทะเลและอ่าวไทย ทะเลอันดามัน พื้นที่ต่อเนื่องทางบก<sup>๔</sup> ทั้งนี้ในส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล นั้น จะอยู่ในส่วนรับผิดชอบของสำนักงานสืบสวนและปราบปราม (สสป.) โดยในพื้นที่ทะเลอันดามัน นั้น หน่วยที่มีหน้าที่รับผิดชอบประกอบด้วย หน่วยสืบสวนและปราบปรามระนอง หน่วยสืบสวนและปราบปรามภูเก็ต และหน่วยสืบสวนและปราบปรามสตูล โดย การปฏิบัติงานที่ผ่านมามีอุปสรรคเกี่ยวกับขนาดของเรือตรวจการณ์ที่ส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก ไม่สามารถ ออกปฏิบัติการได้ไกลฝั่งมากนักและความคงทนทะเลน้อย รวมทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณ<sup>๕</sup>

### อำนาจหน้าที่

การป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรทางทะเลในความรับผิดชอบของส่วนปราบปรามทางทะเล สำนักสืบสวนและปราบปราม มีหน้าที่และรับผิดชอบเป็นการภายใน ดังนี้คือ

๑. สืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทางทะเลด้านอ่าวไทย และทะเลอันดามัน รวมทั้งตรวจการณ์และตรวจค้นยานพาหนะ
๒. สนับสนุนการปราบปรามยาเสพติดทางทะเล
๓. ตรวจรับและแจ้งข่าวเรือที่เข้า – ออก ผ่านด่านตรวจสมุทรปราการ
๔. จัดเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือต่างประเทศจอดในท่า และ/หรือ เรือที่ยื่นขาออก จนถึงด่านตรวจสมุทรปราการ ในกรณีที่เกิดเหตุสงสัยว่าจะมีการลักลอบหนีศุลกากร
๕. ตรวจค้นเรือเดินต่างประเทศ เรือค้าชายฝั่ง ตลอดจนยานพาหนะทางน้ำอื่น ๆ
๖. ตรวจปล่อยผู้โดยสารและของติดตัวผู้โดยสาร
๗. ควบคุมการนำเสบียงเรือ ของใช้สำหรับเรือ ของใช้ส่วนตัวลูกเรือ และอุปกรณ์ช่วยเหลือ การขึ้น – ลงเรือ
๘. จัดเก็บและนำส่งเงินอากรปากกระวางและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
๙. ควบคุมการขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเติมเรือที่เดินทางไปต่างประเทศ และจัดเก็บเอกสารส่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อคืนภาษีอากรและเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง
๑๐. ปฏิบัติพิธีการศุลกากรว่าด้วยเรือค้าชายฝั่ง
๑๑. จำลองเอกสารและออกใบรับรองสินค้าชายฝั่ง ใบรับรองผ่านด่านยางพารา และใบรับรองอื่น ส่วนการปราบปรามทางทะเลยังปฏิบัติหน้าที่ในการประสานงานกับส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง พิษเศรษฐกิจและ

<sup>๔</sup> กรมศุลกากร. หนังสือราชการ ที่ กค.๐๕๒๑(๔)/๔๘๗ ลง ๓๑ มี.ค.๕๒ เรื่อง ขอความอนุเคราะห์สนับสนุนข้อมูล การวิจัย อ่างในเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง เสนอต่อ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ. พ.ศ.๒๕๕๓.

<sup>๕</sup> กรมศุลกากร, ระเบียบกรมศุลกากรที่ ๗/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ อ่างในเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยยามฝั่ง เสนอต่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ. พ.ศ.๒๕๕๓.

สินค้าอื่น ๆ และการสนับสนุน การประสานให้ความร่วมมือและคณะกรรมการในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย โดยมีฝ่ายตรวจการณ์ทะเลอ่าวไทย ฝ่ายตรวจการณ์ทะเลอันดามัน และฝ่ายตรวจรับเรือในท่า ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ และมีความรับผิดชอบเป็นการภายใน ดังนี้คือ

๑. ฝ่ายตรวจการณ์ทะเลอ่าวไทย มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสืบสวนปราบปราม การกระทำผิดกฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทางทะเลด้านอ่าวไทย ตั้งแต่ จังหวัดตราด (อ.คลองใหญ่) จรดจังหวัดนราธิวาส (ตากใบ) รวมทั้งตรวจการณ์และตรวจค้นยานพาหนะทางน้ำ สนับสนุนการปราบปรามยาเสพติดทางทะเล

๒. ฝ่ายตรวจการณ์ทะเลอันดามัน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ งานสืบสวนปราบปราม การกระทำผิดกฎหมายศุลกากร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องทางทะเลอันดามัน ตั้งแต่จังหวัดระนอง จรดจังหวัดสตูล รวมทั้งตรวจการณ์ และตรวจค้น ยานพาหนะทางน้ำ สนับสนุนการปราบปรามยาเสพติดทางทะเล

๓. ฝ่ายตรวจรับเรือในท่า มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การตรวจรับ และควบคุมเรือ ที่เดินทางเข้าในเขตท่าเรือกรุงเทพ และท่าเรือที่มีการนำเข้า - ออก ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล และปฏิบัติพิธีการศุลกากรว่าด้วยเรือสินค้า ชายฝั่ง แบ่งงานออกเป็น ๓ หน่วย คือ

๓.๑ ด้านตรวจสมุทรปราการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การตรวจรับเรือ การแจ้งข่าวเรือเข้า - ออก ที่ผ่านด่านตรวจสมุทรปราการ สอบถามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเดินทางเข้า - ออก ของเรือสินค้าต่างประเทศ เรือเข้าชายฝั่ง ควบคุมของและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรือประจำเรือ เสี่ยงเรือ และของใช้ลูก เรือตรวจค้นและปฏิบัติพิธีการเกี่ยวกับเรือค้าชายฝั่ง เรือลำเลียงน้ำมัน เชื้อเพลิง เรือประมงประเภทค้าปลาเรือฉลอมทะเล และเรือลำเลียง จัดเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เกี่ยวกับงานในหน้าที่ และรวบรวมสถิติเรือทุกประเภทที่ผ่านเข้า - ออก ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีศุลกากรภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

๓.๒ งานกำกับเรือค้าต่างประเทศ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจรับ - ตรวจค้นเรือค้าต่างประเทศที่เดินทางเข้า - ออก ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ตรวจปล่อยผู้โดยสารทั้งขาเข้าและขาออก ตรวจปล่อยของติดตัวผู้โดยสารและจัดเก็บอากรปากกระวาง ตรวจสอบและควบคุม เสี่ยงเรือ ของใช้เสี่ยงประจำเรือและของลูกเรือ ควบคุมการนำน้ำมันเชื้อเพลิง และน้ำมันหล่อลื่น เติมในเรือที่เดินทางไปต่างประเทศ และจัดเก็บเอกสารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อคืนภาษีอากร และเรียกเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จัดเจ้าหน้าที่ควบคุมเรือสินค้าต่างประเทศกรณีที่มีเหตุอันควร สงสัยว่าจะมีการลักลอบหนีศุลกากร

๓.๓ งานกำกับเรือค้าชายฝั่ง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติพิธีการศุลกากร ว่าด้วยเรือค้าชายฝั่งและการค้าชายฝั่งทั้งปวง รวมถึงการตรวจค้นเรือค้าชายฝั่ง การรับบรรทุกและ ตรวจปล่อยสินค้าชายฝั่งการรับรายงานค้าชายฝั่งเข้า - ออก ตรวจสอบและรับรองใบขนสินค้าชายฝั่ง การจำลองเอกสารและออกใบรับรองต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกั้งงานในหน้าที่ เรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จัดเรือค้าชายฝั่งที่เข้า - ออกท่าเรือกรุงเทพ



## กรมเจ้าท่า<sup>๖</sup>

### ภารกิจ

กรมเจ้าท่า (จน.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีภารกิจเกี่ยวกับการกำกับดูแล การส่งเสริม การพัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี ให้มีการเชื่อมต่อกับระบบการขนส่งอื่น ๆ ทั้งการขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ท่าเรือ อุเรือ กองเรือไทย และกิจการเกี่ยวเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ทั่วถึง และปลอดภัย ตลอดจนการสนับสนุนภาคการส่งออกให้มีความเข้มแข็ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย กฎหมายว่าด้วยเรือไทย กฎหมายว่าด้วยการป้องกันเรือโดนกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชย์นาวี กฎหมายว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒. ศึกษา วิเคราะห์และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางน้ำ

๓. ส่งเสริมและพัฒนาเครือข่ายระบบการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี

๔. ดำเนินการจัดระเบียบการขนส่งทางน้ำและกิจการพาณิชย์นาวี

๕. ร่วมมือและประสานงานกับองค์การและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการขนส่งทางน้ำ การพาณิชย์นาวี และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

๖. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

การกรมเจ้าท่าแบ่งส่วนราชการ ดังต่อไปนี้

๑. สำนักงานเลขานุการกรม
๒. กองกำกับการพาณิชย์นาวี
๓. กองคลัง
๔. กองมาตรฐานคนประจำเรือ
๕. กองวิศวกรรม
๖. กองส่งเสริมการพาณิชย์นาวี
๗. กองสำรวจและแผนที่
๘. ศูนย์ฝึกพาณิชย์นาวี
๙. สำนักกฎหมาย
๑๐. สำนักความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมทางน้ำ
๑๑. สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ ๑ - ๗
๑๒. สำนักนำร่อง
๑๓. สำนักแผนงาน
๑๔. สำนักพัฒนาและบำรุงรักษาทางน้ำ

<sup>๖</sup> “กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘”, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๓๒ ตอน ๕ ก (๒๗ มกราคม ๒๕๕๘)

๑๕. สำนักมาตรฐานทะเบียนเรือ

๑๖. สำนักมาตรฐานเรือ

## กรมประมง

### ภารกิจ

กรมประมง (ปม.) เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหน้าที่ควบคุมการประมงให้เป็นไปตามมาตรการอนุรักษ์สัตว์น้ำ การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลอง และด้านวิชาการประมงทุกสาขา สำรวจ วิเคราะห์ วิจัย แหล่งทำการประมงในน่านน้ำต่างประเทศ และดำเนินการเกี่ยวกับการทำการประมงร่วมกับประเทศอื่น ๆ ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกี่ยวกับการประมง ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประมง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย โครงสร้างประกอบด้วยส่วนบริหารจัดการประมงทะเลสำนักบริการจัดการประมง ทำหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการวางแผนควบคุม ป้องกัน ตรวจสอบ ฝึกระวังสืบสวน และปราบปรามผู้กระทำความผิดตามกฎหมายประมง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ๕ ศูนย์ป้องกันและปราบปรามประมงทะเล แยกตามพื้นที่ทางทะเลของไทย<sup>๗</sup>

การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำของชาติกระทำโดยการควบคุมการทำการประมงโดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.๒๔๙๐ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประมง ทั้งนี้ เพื่อให้การอนุรักษ์และสงวนพันธุ์สัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ให้คงความอุดมสมบูรณ์ตลอดไป ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของฝ่ายอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเล กองอนุรักษ์ทรัพยากรประมง ในการปฏิบัติงานควบคุมการทำการประมงในทะเลอ่าวไทย ทะเลอันดามัน และทะเลสาบ

### ภารกิจของเรือตรวจประมงทะเล

๑. ควบคุมการทำการประมงทะเลและจัดการทรัพยากรประมงให้อยู่ในกฎระเบียบของมาตรการอนุรักษ์สัตว์น้ำ ในการป้องกันและตรวจปราบปราม ตามพระราชบัญญัติ ดังนี้

#### ภารกิจของเรือตรวจประมงทะเล

๑.๑ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.๒๔๙๐

๑.๒ พระราชบัญญัติการประมงแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๔๙๖

๑.๓ พระราชบัญญัติการประมงแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๒๘

๑.๔ พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมง ในเขตการประมงไทย พ.ศ.๒๕๕๒

๑.๕ พระราชบัญญัติแพปลา พ.ศ.๒๔๙๖

๑.๖ พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๔๕๖

๑.๗ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๕

๑.๘ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับต่าง ๆ

๒. ให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือชาวประมงที่หากินโดยสุจริต

<sup>๗</sup> กรมประมง, หนังสือกรมประมง ที่ กษ ๐๕๐๑.๑/๒๗๕๘ ลง ๒๓ มี.ค.๒๕๕๒ เรื่อง ขอส่งข้อมูลวิจัย

๓. ร่วมมือกับกรมการbinพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยทางทะเล จากผู้ประสบภัยของความช่วยเหลือ หรือผู้พบเห็นเหตุการณ์ แจ้งขอความช่วยเหลือ

๔. ป้องกันการลักลอบเข้ามาทำการประมงของเรือประมงต่าง ๆ ในน่านน้ำประเทศไทย

๕. ดูแลรักษา ป้องกันการทำลายปะการัง ตามแหล่งปะการังต่าง ๆ

๖. เก็บตัวอย่าง และวิเคราะห์น้ำเบื้องต้น

๗. เฝ้าระวังสภาพและสภาวะท้องทะเล เกี่ยวกับการเกิดมลภาวะ

๘. ปฏิบัติงานร่วมกับ สภาวิจัย เกี่ยวกับการศึกษาสภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๙. ประชาสัมพันธ์ แนะนำให้ความรู้แก่ชาวประมง เกี่ยวกับมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเล

๑๐. เฝ้าฟังสัญญาณแจ้งเหตุทางทะเล และช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยทางทะเล รวมทั้งแจ้งเตือนเกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศทางทะเล แก่ชาวประมงและเรือทั่วไป เมื่อเกิดภัยธรรมชาติทางทะเล

๑๑. จัดฝึกอบรม ปลูกฝังเยาวชน ให้เข้าใจถึงประโยชน์ของการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเล

๑๒. ปฏิบัติงานร่วมกับจังหวัดชายทะเล เพื่อส่งเสริมเกษตรกรชาวประมง ในการประกอบอาชีพให้เป็นไปตามแบบแผน

๑๓. ป้องกันและตรวจปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ร.บ.ป่าไม้ตามที่กรมป่าไม้มอบอำนาจ โดยเฉพาะการป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าตามพื้นที่ชายทะเลทั่วประเทศ

๑๔. ป้องกันและตรวจปราบปรามผู้กระทำความผิด พ.ร.บ.เจ้าท่า ตามที่กรมเจ้าท่ามอบอำนาจ โดยเฉพาะเรือประมง ที่ผิดกฎหมาย

๑๕. ปฏิบัติภารกิจร่วมกับกองทัพเรือ บริเวณชายแดนติดต่อทางทะเลระหว่างประเทศ เช่น ชายแดนไทย - พม่า เป็นต้น รวมทั้งร่วมมือประสานงานในการปฏิบัติงานกับหน่วยต่าง ๆ เช่น ตำรวจน้ำ ศุลกากร เกี่ยวกับมาตรการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ และการลักลอบขนสินค้า นำน้ำมัน หลีกเลี้ยงภาษี เข้ามาในน่านน้ำไทย

#### **ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับต่าง ๆ**

๑. กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนลากและอวนรุนทำการประมงในระยะ ๓,๐๐๐ เมตร จากขอบน้ำตามแนวชายฝั่ง

๒. ห้ามมิให้ทำการประมง เต่า และกระทะเล ทุกชนิด

๓. ห้ามทำการประมง ปลาพยุห

๔. กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมือคราด ที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงหอยชนิดสองฝา ในท้องที่ จังหวัดสมุทรสาคร

๕. ห้ามใช้เครื่องมือคราดที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ ทำการประมงหอยชนิดสองฝาในระยะ ๓,๐๐๐ เมตร จากขอบน้ำตามแนวชายฝั่ง

๖. กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนล้อมจับที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงในท้องที่บางส่วนของจังหวัดตราด

๗. กำหนดห้ามทำการประมงแมงดาทะเล ในฤดูวางไข่ บริเวณอ่าวพังงา โดยเด็ดขาด

๘. ห้ามทำการประมงปูไข่นอกกระดอง

๙. ห้ามมิให้ใช้เครื่องมืออวนลาก และอวนรุน ทำการประมงบริเวณแท่นขุดเจาะก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย

๑๐. กำหนดห้ามใช้อวนหรือเครื่องมือชนิดหนึ่งชนิดใด สำหรับทำการประมงหมึก โดยใช้ไฟฟ้าล่อ

๑๑. กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนลากคู่ อวนลากเดี่ยว แผ่นตะเฒ่ อวนล้อมจับมีสายพาน อวนติดตาที่มีขนาดช่องตาต่ำกว่า ๔.๗ ซม. ทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ และวางไข่เลี้ยงลูกท้องที่จังหวัดชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ และสุราษฎร์ธานี

๑๒. กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนลากมีถูง และอวนรุนทำการประมงในท้องที่จังหวัดชลบุรี

๑๓. กำหนดห้ามมิให้ทำการประมงปะการัง หรือหินปะการังในทะเลอ่าวไทยและทะเลอันดามัน

๑๔. กำหนดห้ามมิให้ใช้เครื่องมือโพงพาง ทำการประมงในทะเลสาบสงขลา จังหวัดสงขลา และพัทลุง

๑๕. กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนล้อมจับ ทำการประมงในทะเลสาบสงขลา

๑๖. กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนล้อมจับมีสายพาน ที่มีขนาดช่องตาต่ำกว่า ๒.๕ ซม. ทำการประมงปลาประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

๑๗. กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนของเครื่องมือคราดหอยที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ที่อนุญาตให้ใช้ทำการประมง และกำหนดมิให้ใช้เครื่องมือคราดหอยที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ที่มี ขนาด ชนิด และจำนวน เกินกำหนดทำการประมงโดยเด็ดขาด

๑๘. กำหนดห้ามทำการประมงหอยแครงขนาดเล็ก

๑๙. กำหนดให้ผู้มีอาชีพทำการประมงมาจดทะเบียนและขออนุญาต

#### กระทรวงการต่างประเทศ

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเขตแดนของประเทศไทย

๓. แปลและตรวจสอบคำแปลสนธิสัญญา

๔. ดำเนินการเกี่ยวกับสนธิสัญญา

๕. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือ ตามที่

กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

#### กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. อำนาจหน้าที่ในการตรวจแรงงาน

๑.๑ ตรวจสอบสถานประกอบการประมงทะเล ได้แก่ เรือประมงที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๒๐ คน ขึ้นไป ขณะทำการประมงในน่านน้ำไทย

๑.๒ พนักงานตรวจแรงงาน ต้องตรวจการใช้แรงงานในเรือประมงที่ดำเนินกิจการ อยู่ เฉพาะในเขตอำนาจของตน

๑.๓ พนักงานตรวจแรงงานมีหน้าที่ตรวจแรงงาน เพื่อให้นายจ้างปฏิบัติตามประกาศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมง (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๙

๑.๔ พนักงานตรวจแรงงานจะต้องทำการตรวจแรงงาน โดยการชี้แจงแนะนำ การเตือน การติดตามผล และการดำเนินคดี ตามลำดับ

๑.๕ พนักงานตรวจแรงงานต้องร้องทุกกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจ ทำ การสอบสวนความผิดที่เกิดขึ้นในเขตน่านน้ำไทย เพื่อให้ดำเนินคดีนายจ้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครอง แรงงานในกิจการประมงทะเล

๒. การประสานงานกับพนักงานตรวจแรงงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๒.๑ พนักงานตรวจแรงงานสังกัดกองทัพเรือ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในเขตท้องที่ความ รับผิดชอบให้ประสานกับพนักงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงาน สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในท้องที่

๒.๒ พนักงานตรวจแรงงานสังกัดกองทัพเรือ จัดทำแผนการตรวจแรงงานในรอบ ๑ เดือน ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานให้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย ๑ สัปดาห์ ดังนี้

๒.๒.๑ ส่วนกลาง จัดส่งกองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๒.๒.๒ ส่วนภูมิภาค จัดส่งสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในท้องที่

๒.๓ เมื่อตรวจพบว่า นายจ้างกระทำผิดตามประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การคุ้มครองแรงงานในกิจการประมงทะเล (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๓๙ โดยให้คำแนะนำตักเตือนเบื้องต้น ให้นายจ้างปฏิบัติ ให้ถูกต้อง พร้อมทั้งบันทึกผลการตรวจสอบแรงงานและรายละเอียดการดำเนินการของพนักงานตรวจ แรงงาน เกี่ยวกับเรื่องที่แนะนำตักเตือนนายจ้างให้ปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใดไว้ในรายงานการ ตรวจสอบ (ตร.ป./๑)

๒.๔ ส่งรายงานการตรวจแรงงานให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพื่อรวบรวม รายงานต่ออธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หากพนักงานที่ส่งแบบรายงานการตรวจแรงงาน ประสงค์จะติดตามผลต่อให้ประสานงานกับพนักงานตรวจแรงงานกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อร่วมกันติดตามผลต่อไป การจัดส่งรายงานให้จัดดังนี้

๒.๔.๑ ส่วนกลาง จัดส่งกองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

๒.๔.๒ ส่วนภูมิภาค จัดส่งสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดในท้องที่

๒.๕ กรณีมีคำร้องเรียนไปยังพนักงานตรวจแรงงานของกองทัพเรือ ให้พนักงานตรวจ แรงงานผู้นั้น ประสานงานกับพนักงานตรวจแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพื่อ ร่วมดำเนินการ หรือมอบให้พนักงานตรวจแรงงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ดำเนินการต่อไป เนื่องจากการตรวจตามคำร้องเรียนจะต้องใช้ความถนัดในเรื่องกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และดำเนินการในขั้นตอนต่อไป อาจถึงขั้นดำเนินคดี

### **การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย**

การกำหนดหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล ที่หน่วยงานรับผิดชอบ หรือได้รับมอบหมาย ตามกฎหมายหรือกฎระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น ททท. มี พ.ร.บ.การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๒ ให้ ททท. มีอำนาจสำรวจกำหนดพื้นที่ และสถานที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวและทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่ต้องสงวนใช้เป็นของรัฐ และให้อยู่ในความควบคุมดูแลของ ททท. โดยให้จัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกา และ พรบ. ธุรกิจนำเที่ยวและ มัคคุเทศก์ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการอนุญาตและการควบคุมบริษัทนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่าง ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำเที่ยวที่ทำให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม และการนำเที่ยวในพื้นที่ที่มีความเปราะบางทางสิ่งแวดล้อม หากมีการพบว่าบริษัทที่ได้รับการอนุญาตแล้ว มีการนำเที่ยวในลักษณะดังกล่าว ก็จะถอดใบอนุญาต หรือหากเป็นผู้ขออนุญาตรายใหม่ที่พิจารณาพบว่า มีกิจกรรมที่มีส่วนในการทำลายสิ่งแวดล้อม ก็จะไม่ออกใบอนุญาตให้

### **สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด**

มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและจับกุมการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติด ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งรวมทั้งพื้นที่ที่เป็นน่านน้ำของประเทศไทยด้วย ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ.๒๕๑๙ สำนักงาน ป.ป.ส. มิได้มีหน่วยงานในสังกัดที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานทางทะเลโดยตรง แต่ได้มอบหมายให้ส่วนปราบปราม ๒ สำนักงานปราบปรามยาเสพติด รับผิดชอบการสืบสวนและจับกุมการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายยาเสพติด ครอบคลุมไปถึงพื้นที่ทางทะเลด้วย แต่ในทางปฏิบัติ ส่วนปราบปราม ๒ จะประสานงานสืบสวนทางทะเลทั้งด้านการข่าว และด้านการปฏิบัติการกับหน่วยต่าง ๆ เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ส. ไม่มีกำลังทางเรือเป็นของตนเอง

### **สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง**

หน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลคือตรวจบุคคลและยานพาหนะที่เข้ามา และออกไปนอกราชอาณาจักรไทยและจับกุมผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยมีด่านตรวจคนเข้าเมือง (ด่านติดทะเล จำนวน ๒๑ แห่ง) ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจคนเข้าและออกนอกประเทศ

### **กรมอุทยานแห่งชาติ**

**พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.๒๔๘๔** เป็นกฎหมายพื้นฐาน สำหรับการจัดการกับทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ความผิดสำคัญตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ มีดังนี้

๑. มีไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูปไว้ในความครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๖๙)
๒. นำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่โดยไม่มีใบเบิกทางกำกับ (มาตรา ๓๙)
๓. เก็บของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายแก่ของป่าหวงห้าม โดยมิชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๖๙)
๔. ค่าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่กำหนดไว้โดยมิได้รับอนุญาต (มาตรา ๒๙ ทวิ)
๕. นำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านป่าไม้ในเวลากลางคืน โดยมิได้รับอนุญาต (มาตรา ๔๑)

๖. แปรรูปไม้เวลากลางคืน โดยมีได้รับอนุญาต (มาตรา ๕๒)

๗. ไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติป่า (มาตรา ๕๓)

๘. แผ้วถาง ก่อสร้าง เฝ้าหรือกระทำประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่าหรือเข้ายึดครอบครองป่าโดยมิได้รับอนุญาต (มาตรา ๕๔)

๙. ทำไม้ เจาะสับ เฝ้าหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้ามโดยมิได้รับอนุญาต หรือมิได้รับสัมปทาน (มาตรา ๑๑)

๑๐. ทำไม้ที่ไม่มีรอยตราอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ประทับไว้ (มาตรา ๑๒)

๑๑. ทำไม้ที่มีขนาดต่ำกว่าขนาดจำกัด โดยมีได้รับอนุญาต (มาตรา ๑๓)

๑๒. ทำไม้ที่มีขนาดต่ำกว่าขนาดจำกัดที่ได้รับอนุญาตก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตราอนุญาตที่ไม้นั้น (มาตรา ๑๓)

๑๓. ตัดหรือโค่นต้นยวนผึ่งหรือต้นไม้ที่ผึ่งจับทำรังอยู่ หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ต้นไม้นั้น (มาตรา ๓๑)

๑๔. แปรรูปไม้ภายในเขตควบคุมการแปรรูปไม้โดยมิได้รับอนุญาต มีไม้สักแปรรูปไว้ในครอบครองในเขตควบคุมการแปรรูปไม้โดยมิได้รับอนุญาต มีไม้อื่นแปรรูปเกิน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตรไว้ในครอบครองในเขตควบคุมการแปรรูปไม้โดยมิได้รับอนุญาต (มาตรา ๔๘)

๑๕. คำหรือมีไว้ครอบครอง เพื่อการค้าซึ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้หรือสิ่งอื่นใดที่ทำด้วยไม้หวงห้ามเกินกว่าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดไว้ (มาตรา ๕๓ ตรี)

**พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗** เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อสงวนพื้นที่ป่าไม้ เพื่อก่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ และเพื่อรักษาไว้ซึ่งดุลยภาพของระบบนิเวศน์ ความผิดสำคัญตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ

๑. ความผิดฐานบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ ความนี้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔

๒. ความผิดฐานช่วยซ่อนเร้น หรือจำหน่ายไม้ หรือของป่าที่ได้มาโดยการทำความผิดฐานนี้ บัญญัติในมาตรา ๓๔

๓. ความผิดฐานทำลายป่าหรือหลักเขต ความผิดฐานนี้มีบทบัญญัติในมาตรา ๓๓๔. ความผิดฐานฝ่าฝืนระเบียบการใช้ประโยชน์ เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติที่จะออกระเบียบการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เรื่องการเข้าไป การผ่าน การใช้ทางหรือการนำ หรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไป โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อต้องการใช้กับท้องที่ใด จะต้องประกาศระเบียบดังกล่าว เพื่อใช้บังคับในเขตป่าสงวนแห่งนั้น ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ป่าสงวนนั้นตั้งอยู่ (มาตรา ๑๘)

๔. ความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งขังไล่ หรือรื้อถอนของเจ้าพนักงาน กฎหมาย ให้อำนาจเจ้าพนักงานป่าไม้ที่จะควบคุมดูแลรักษาป่าไม้ ดังนั้นเมื่อเกิดการกระทำอันเป็นการบุกรุก หรือปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างอันทำให้เป็นอันตรายแก่ป่าสงวนแห่งชาติ เจ้าพนักงานป่าไม้สั่งขังไล่บุคคลที่บุกรุก หรือสั่งให้ผู้ปลูกสร้างสิ่งที่เป็นอันตราย ให้รื้อถอน สิ่งปลูกสร้างที่เป็นอันตรายดังกล่าว (มาตรา ๒๕) ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งให้ขังไล่หรือให้รื้อถอนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ผู้นั้นจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนคำสั่งขังไล่หรือรื้อ

ถอนของ เจ้าพนักงานและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา ๓๓ ทวิ

**พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ** เป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยประโยชน์ทางตรง และทางอ้อมแก่รัฐและประชาชน ซึ่งมีความสำคัญตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ดังนี้

๑. ยึดถือ ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถางหรือเผาป่า (มาตรา ๑๖ (๑))
๒. เก็บหา นำออกไปทำอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันสน แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติ อื่น ๆ (มาตรา ๑๖ (๒))
๓. นำสัตว์ออกไปหรือทำอันตรายแก่สัตว์ (มาตรา ๑๖ (๓))
๔. ทำให้เป็นอันตรายหรือเสื่อมสภาพแก่ดิน, หิน กรวด หรือทราย (มาตรา ๑๖ (๔))
๕. เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำท่วมทันหรือเหือดแห้ง (มาตรา ๑๖ (๕))
๖. ปิดหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำ ทางบก (มาตรา ๑๖ (๕))
๗. เก็บหาหรือนำออกไป ทำอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือลูกคางค่าง (มาตรา ๑๖ (๖))
๘. นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น (มาตรา ๑๖ (๗))
๙. นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้ (มาตรา ๑๖ (๗))
๑๐. นำหรือปล่อยปลุกสัตว์เข้าไป (มาตรา ๑๖ (๘))
๑๑. ทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอุทยานฯ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์ (มาตรา ๑๖ (๙))
๑๒. ผู้เข้าไปเขตอุทยานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสั่งตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด (มาตรา ๑๖ (๑๐))
๑๓. เก็บหรือทำอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้ (มาตรา ๑๖ (๑๑))
๑๔. นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไปโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๑๖ (๑๒))
๑๕. เข้าไปดำเนินการเพื่อหาผลประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๑๖ (๑๓))
๑๖. ปิดประกาศโฆษณาหรือขีดเขียน (มาตรา ๑๖ (๑๔))
๑๗. นำเครื่องล่าสัตว์หรืออาวุธเข้าไปโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๑๖ (๑๕))
๑๘. ยิงปืนหรือทำให้เกิดระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง (มาตรา ๑๖ (๑๖))
๑๙. ส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการรบกวนรำคาญแก่คนหรือสัตว์ (มาตรา ๑๖ (๑๗))
๒๐. ทิ้งขยะมูลฝอยไม่ถูกที่ (มาตรา ๑๖ (๑๘))
๒๑. ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิง (มาตรา ๑๖ (๑๙))

**ส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเล** สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานดังนี้

๑. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวน การสงวนและคุ้มครอง



๒. นำหลักการจัดการอุทยานแห่งชาติทางทะเลมาดำเนินการส่งเสริม และพัฒนาแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และฟื้นฟูระบบนิเวศน์และสิ่งแวดล้อมในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล

๓. ปกป้องคุ้มครอง แนะนำ ให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยั่งยืนตามหลักการจัดการอุทยานแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล

๔. ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทรัพยากรที่มีอยู่ในอุทยานแห่งชาติทางทะเลทุกแห่ง ตลอดจนนำความรู้ และ ผลการศึกษาวิจัยที่ได้เผยแพร่ต่อประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยาวชนของชาติ เพื่อสร้างจิตสำนึกในด้านอนุรักษ์ทรัพยากรของชาติต่อไป

๕. ปฏิบัติราชการ ประสานงาน ดำเนินงานตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่ ให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล

๖. ติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานตามแผน และโครงการของอุทยานแห่งชาติทางทะเลทั่วประเทศ โดยการประเมินผล เสนอแนะ รายงานอุปสรรคและปัญหา เสนอต่อกรมป่าไม้

#### **กรมสรรพสามิต**

มีหน้าที่จัดในการจัดเก็บภาษี เพื่อเป็นรายได้ให้แก่รัฐในการพัฒนาประเทศจากสินค้า และบริการ ซึ่งในปัจจุบันจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการ รวม ๑๕ ประเภท ได้แก่ สุรา ยาสูบ ไฟ น้ำมัน และผลิตภัณฑ์น้ำมัน เครื่องดื่ม เครื่องไฟฟ้า แก้วคริสตัล รถยนต์ เรือยอร์ช และเรือสำราญ น้ำหอม พรม และสิ่งทอที่ทำด้วยขนสัตว์ รถจักรยานยนต์ แบตเตอรี่ สนามแข่งม้า และสนามกอล์ฟ ซึ่งกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง มีอำนาจดำเนินการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการหลบหนีภาษีได้ทั่วราชอาณาจักร ปัจจุบันกรมสรรพสามิตได้กำหนดให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคบางจังหวัดมีเรือตรวจการณ์สำหรับใช้ในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดตามกฎหมายในพื้นที่บริเวณชายฝั่ง และน่านน้ำไทย ขณะเดียวกันก็ได้จัดตั้งศูนย์บริการการใช้เรือ และดูแลรักษาเรือขึ้นในส่วนกลางเพื่อควบคุมและดูแลการปฏิบัติงานในส่วนดังกล่าว

#### **กรมควบคุมมลพิษ**

กรมควบคุมมลพิษ มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อไปนี้

๑. หน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเลของ กองจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

๑.๑ จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล

๑.๒ จัดทำแผนฉุกเฉิน ในการป้องกันและแก้ไขอันตราย จากการแพร่กระจายของมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมทางทะเล

๑.๓ ให้คำปรึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล

๑.๔ ศึกษาและพัฒนาเทคโนโลยีและวิธีการที่เหมาะสม เพื่อประยุกต์ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล

๑.๕ ตรวจสอบและประเมินผลการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล

๑.๖ ปฏิบัติการร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

๒. หน้าที่ได้รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมของกองนิติการและเรื่องราวร้องทุกข์

๒.๑ ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมาย ว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การควบคุมมลพิษและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ ปฏิบัติการร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

### กรมทรัพยากรธรณี

กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงอุตสาหกรรม มีหน้าที่กำกับดูแลการสำรวจ และการผลิตปิโตรเลียมในทะเล ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔ และเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับสถานที่ผลิตปิโตรเลียมในทะเล พ.ศ.๒๕๓๐

### กรมศิลปากร

กรมศิลปากร มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อไปนี้

๑. รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมการขออนุญาตส่งหรือนำโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ออกนอกราชอาณาจักร

๒. รับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ และขุดค้นแหล่งโบราณคดีใต้น้ำทั่วประเทศ (ในอ่าวไทยและทะเล อันดามัน)

แหล่งโบราณคดีใต้น้ำ ตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ หมายถึง โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุ ที่ซ่อนหรือฝัง หรือทอดทิ้งไว้ในราชอาณาจักร หรือในบริเวณเขตเศรษฐกิจจำเพาะโดยพลติการณ์ ซึ่งไม่มีผู้ใดสามารถอ้างว่าเป็นเจ้าของ ไม่ว่าที่ซึ่งซ่อนหรือทอดทิ้งจะอยู่ในกรรมสิทธิ์ หรือความครอบครองของบุคคลใด ให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ผู้เก็บได้ต้องส่งมอบแก่

๑. พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการที่ สก ๖๘๔/๒๕๓๙ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๓๙ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๖ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๙

๒. พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หมายถึง บุคคลที่บัญญัติไว้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๒ (๑๖) โดยจะต้องส่งมอบภายใน ๓๖ ชั่วโมง นับตั้งแต่วันที่ได้มอบ และให้ผู้รับมอบแจ้งรายงานต่ออธิบดีกรมศิลปากร ภายใน ๗ วัน

แหล่งโบราณคดี กรมศิลปากร (กลุ่มงานโบราณคดีใต้น้ำ) รับผิดชอบ คือ แหล่งเรือจมโบราณ (เรือสำเภาโบราณ เรือรบโบราณ เรือสินค้าโบราณ) แหล่งกองโบราณวัตถุ (ไม่มีซากเรือ) แหล่งชุมชนโบราณเมืองท่าต่าง ๆ สมัยโบราณ ตามหัวเมืองชายทะเลและแม่น้ำ ลำคลอง เครื่องปั้น จรวด ดาวเทียม และทุกสิ่งที่มีประโยชน์ในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์และโบราณคดี แขนงใดแขนงหนึ่ง หรือทุกแขนง

### สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อไปนี้

๑. รับผิดชอบเรื่องสาธารณภัย ซึ่งรวมความถึงภัยธรรมชาติ และภัยที่มนุษย์ได้กระทำขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.๒๕๒๒ และขอบเขตการดำเนินงานครอบคลุมตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และภายหลังเกิดเหตุ

๒. รับผิดชอบ เรื่องการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ เนื่องจากน้ำมัน พ.ศ.๒๕๓๘ ในฐานะหน่วยสนับสนุน และประสานงานกับกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดชายฝั่งทะเล ในการป้องกันและทำความสะอาดชายฝั่ง

๓. รับผิดชอบเรื่องการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ตามแผนหลักในการช่วยชีวิตบุคคล เมื่อเกิดอุบัติเหตุเกี่ยวกับอากาศยานและเรือ ในฐานะหน่วยปฏิบัติร่วมและประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้อำนวยการปฏิบัติ เมื่อเกิดภัยในพื้นที่ความรับผิดชอบ

### สำนักงานอัยการสูงสุด

๑. รับผิดชอบงานด้านอำนาจความยุติธรรม โดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจการใช้ดุลพินิจ ทั้งของพนักงานสอบสวนและศาล เพื่อให้เป็นไปอย่างถูกต้องชอบธรรม ทั้งนี้จะทำหน้าที่สั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา หากวินิจฉัยพยานแล้วเห็นว่า หลักฐานจากการสอบสวนเพียงพอที่จะพิสูจน์ให้รับฟังได้ โดยปราศจากข้อสงสัย หรือสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่กำหนดให้จนกว่าจะเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ และติดตามคำพิพากษาไม่ถูกต้องเหมาะสมจะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปจนถึงที่สุด

๒. งานด้านคดีอาญาระหว่างประเทศ มีความรับผิดชอบดังนี้

๒.๑ คดีส่งผู้ร้ายข้ามแดน ในกรณีที่มีผู้ก่ออาชญากรรมขึ้นในต่างประเทศแล้วหลบหนีเข้าในราชอาณาจักร จะดำเนินการส่งตัวบุคคลผู้กระทำความผิดกลับคืนให้ประเทศนั้น ๆ ดำเนินคดี โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์แห่งสนธิสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกัน และดำเนินการเพื่อขอให้รัฐบาลแห่งประเทศนั้น ๆ ส่งตัวข้ามแดนมาในกรณีที่บุคคลกระทำความผิดในไทยแล้วหลบหนีไปต่างประเทศ

๒.๒ ให้ความร่วมมือกับต่างประเทศในการสอบสวนเพื่อปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ

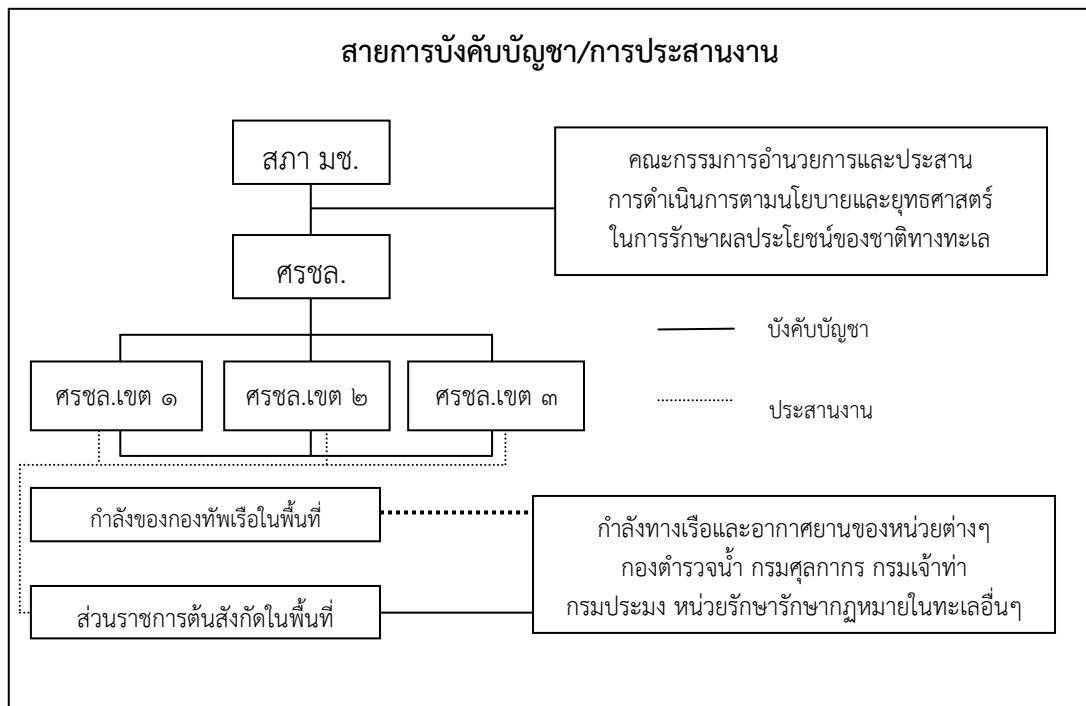
๓. งานด้านรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และงานด้านคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยสำนักงานอัยการสูงสุดจะทำหน้าที่ทนายแผ่นดิน ด้วยการรับปรึกษาหารือปัญหาข้อกฎหมายที่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจประสบอันเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติงาน หรืออาจนำไปสู่การเป็นคดีความ รวมทั้งดำเนินการทางศาลให้แก่ประชาชนที่ไม่สามารถดำเนินการได้เอง

๔. งานตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง จะเป็นการดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงผู้ใดมีทรัพย์สิน เพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือเมื่อถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายววยผิดปกติ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อกฎหมาย และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้สวนแล้วเห็นว่ามีมูล

## ผนวก ง

### ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ “ศรชล.” เป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติจัดตั้งขึ้นตามมติที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อ ๑๗ มีนาคม พ.ศ.๒๕๔๐ และได้จัดพิธีเปิดอย่างเป็นทางการ เมื่อ ๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๑ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเป็นศูนย์กลางในการดำเนินกิจการทางทะเลในทุกๆ ด้านระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล เพื่อให้การปฏิบัติเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานช่วยเหลือ และสนับสนุน การปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเล ทั้งนี้ทุกหน่วยงานยังคงปฏิบัติการกิจของหน่วยงานเดิมไม่เปลี่ยนแปลง โดยมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยต่างๆ ไม่เปลี่ยนแปลง โดยมีระเบียบปฏิบัติประจำ ศรชล. (รปจ.ศรชล.) เป็นแนวทางในการปฏิบัติ<sup>๘</sup>



<sup>๘</sup> เอกสารเผยแพร่ของ ศรชล. และ ข้อมูลในเวปไซต์ ศรชล. <http://www.civil.navy.mi.th/sonchon002.html>.

### หน้าที่ของ ครชล.

๑. ประสานการปฏิบัติกับหน่วยต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายในทะเล ตลอดจนกิจกรรมทางทะเลอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล
๒. ประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการ และประสานการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์การรักษาสภาพประโยชน์ของชาติทางทะเล (อปท.) และส่วนราชการต่าง ๆ
๓. รวบรวมข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ และกระจายข่าวให้กับหน่วยที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ
๔. ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยต่างๆ ดำเนินการประชาสัมพันธ์ การดำเนินการของครชล. และหน่วยปฏิบัติต่างๆ เป็นส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง
๕. ควบคุมการปฏิบัติของศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาสภาพประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต (ครชล.เขต) ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานในทะเล โดยแบ่ง ครชล.เขตเป็น ๓ เขต ตามพื้นที่รับผิดชอบที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด
๖. ปฏิบัติตามแผนและงานพิเศษอื่นๆ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ และรัฐบาล จะมอบหมาย

### ส่วนราชการใน ครชล.

ส่วนราชการที่เข้าร่วมปฏิบัติงานใน ครชล. ได้แก่ ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเล โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก และหน่วยปฏิบัติการร่วม ดังนี้

๑. หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรธรรมชาติและชายฝั่ง
๒. หน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) กรมสรรพสามิต สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมศิลปากร สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมทรัพยากรธรณี และส่วนราชการอื่น ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานทางทะเล

### โครงสร้างและองค์ประกอบของ ครชล.

ครชล. มี บก. ตั้งอยู่ ณ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือ (ศปก.ทร.) พระราชวังเดิม เขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพมหานคร มีเสนาธิการทหารเรือ / ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการกองทัพเรือเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ (ผอ.ครชล.) มีคณะกรรมการบริหาร ครชล. ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ร่วมบริหารการปฏิบัติงานของครชล. ในการกำหนดนโยบายปฏิบัติ หรืออื่นๆ โดยมี ผอ.ศปก.ทร. เป็นประธานกรรมการบริหารฯ อีกตำแหน่งหนึ่ง และจัดตั้ง กองบังคับการ ครชล. โดยมีฝ่ายอำนวยการที่ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในกองบังคับการศูนย์ฯ ซึ่งจัดจากกำลังพลของกองทัพเรือปฏิบัติงานตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลจากส่วนราชการอื่นๆ จะปฏิบัติงานในที่ตั้งปกติ โดยสามารถติดต่อประสานงานกับกองบังคับการศูนย์ฯ หรือฝ่ายอำนวยการจากส่วนราชการต่างๆ ได้โดยตรง

หน่วยปฏิบัติงานในทะเล โดยแบ่งตามพื้นที่รับผิดชอบที่กำหนดโดยมี ศรชล.เขต จำนวน ๓ เขต มีพื้นที่รับผิดชอบดังนี้

๑. ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๑ (ศรชล.เขต ๑) มีพื้นที่รับผิดชอบ ในอ่าวไทยตอนบน ซึ่งรวมถึงอ่าวรูปตัว ก. ลงมาจนถึงเส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๑ อยู่ที่ กองบัญชาการกองเรือภาคที่ ๑ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

๒. ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๒ (ศรชล. เขต ๒) มีพื้นที่รับผิดชอบอ่าวไทยตอนล่าง ตั้งแต่เส้นแนวรอยต่อระหว่างจังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงมาจนถึงชายแดนทางทะเลติดต่อกับประเทศมาเลเซีย มีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๒ อยู่ที่ กองบัญชาการทัพเรือภาคที่ ๒ อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

๓. ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เขต ๓ (ศรชล.เขต ๓) มีพื้นที่รับผิดชอบด้านทะเลอันดามันทั้งหมด โดยมีกองบังคับการ ศรชล.เขต ๓ (บก.ศรชล.เขต ๓) ตั้งอยู่ที่กองบัญชาการ ทัพเรือภาคที่ ๓ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

#### **การแบ่งมอบหน้าที่ ศรชล.เขต**

ศรชล.เขต มีหน้าที่ป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเลต่าง ๆ การช่วยเหลือประชาชน การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และกิจอื่น ๆ ที่มอบหมายให้พื้นที่รับผิดชอบ และประสานกับหน่วยราชการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดในการดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้

๑. การรักษากฎหมายในทะเล ได้แก่

๑.๑ การป้องกันและปราบปราม ยาเสพติดให้โทษ

๑.๒ การป้องกันและปราบปราม การลักลอบ และหลีกเลี่ยงการขนส่งสินค้าเลี่ยงภาษี

ศุลกากร

๑.๓ การป้องกันและปราบปราม การกระทำอันเป็นโจรสลัด

๑.๔ การป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายโบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน

๑.๕ การป้องกันและปราบปราม การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

๑.๖ การป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายประมง

๑.๗ การป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ต่าง ๆ

๑.๘ การปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับการคมนาคมและการขนส่งทางน้ำ

๑.๙ การปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อม

๑.๑๐ การปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน

๑.๑๑ การป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับสถานปิโตรเลียมในทะเล

๒. การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยทางทะเล ได้แก่

๒.๑ การรักษาความปลอดภัยทางน้ำในทะเล

๒.๒ การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ในทะเล

๓. การคุ้มครอง และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ได้แก่

๓.๑ การช่วยเหลือและคุ้มครอง การทำประมงที่ประกอบอาชีพโดยสุจริต

- ๓.๒ การควบคุมและตรวจตรา การจราจรทางทะเล
- ๓.๓ การคุ้มครองแท่นขุดเจาะ และผลิตปิโตรเลียม / แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ
- ๓.๔ การสนับสนุนการท่องเที่ยวทางทะเลและบริเวณชายฝั่ง
- ๔. การอนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมทางทะเล ได้แก่
  - ๔.๑ การอนุรักษ์ และฟื้นฟูสภาพแวดล้อม
  - ๔.๒ การป้องกัน และขจัดคราบน้ำมัน และมลพิษต่าง ๆ ในทะเล
- ๕. สนับสนุนกิจที่จัดตั้งเป็นศูนย์อยู่แล้ว ได้แก่
  - ๕.๑ ศูนย์อำนวยความสะดวกเฉพาะปราบปรามการลักลอบนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงทางทะเล
  - ๕.๒ ศูนย์ประสานงานและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย
  - ๕.๓ ศูนย์ควบคุมการปฏิบัติ ในการป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน

#### ขอบเขตของการปฏิบัติ และพื้นที่ปฏิบัติการของ ศรชล.

การปฏิบัติในการรักษากฎหมาย มีพื้นที่ปฏิบัติการทั้งด้านอ่าวไทยและทะเลอันดามัน โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบอยู่ภายในทะเลอาณาเขต (๑๒ ไมล์ทะเลจากเส้นฐานตรง) และขยายการปฏิบัติไปถึงเขตต่อเนื่อง เขตไหล่ทวีป/ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ และในทะเลหลวง ได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย บางฉบับ และเป็นไปตามกฎหมายที่ได้ประกาศให้อำนาจ หน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ไว้ โดยภารกิจที่ปฏิบัติ เป็นไปตามแผน/คำสั่งและกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ ภายใต้ขีดความสามารถที่จะกระทำได้

#### แนวความคิดในการปฏิบัติ

ศรชล. ที่จัดตั้งขึ้น มีลักษณะของการปฏิบัติงานเป็นศูนย์รวมในการประสานงาน โดยส่วนราชการต่าง ๆ ยังคงมีโครงสร้างของหน่วยงานทางทะเลต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายไม่เปลี่ยนแปลง หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ในการดำเนินการต่าง ๆ ยังคงปฏิบัติหน้าที่นั้น ๆ ตามปกติ โดยที่กำลังของส่วนราชการต่าง ๆ จะไม่ขึ้นการควบคุมทางยุทธการโดยตรงกับ ศรชล. หรือ ศรชล. เขต แต่จะเป็นการประสานงาน โดย ศรชล.เขต ในแต่ละพื้นที่ สามารถนัดหมายหรือร้องขอเรือจากหน่วยต่าง ๆ มาปฏิบัติงานร่วมได้เป็นครั้งคราวหรือเมื่อมีเหตุการณ์ และมีการประสานงานด้านข้อมูล ข่าวกรอง และการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและพื้นที่ปฏิบัติการโดยใกล้ชิด

ทั้งนี้ส่วนราชการที่เป็นหน่วยปฏิบัติในทะเลต่าง ๆ จะแจ้งที่ตั้ง การวางกำลัง และแผนการลาดตระเวนให้ ศรชล.เขต ในพื้นที่รับผิดชอบทราบ ตามห้วงเวลาที่เหมาะสม ศรชล.เขต จะเชิญส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อกำหนด รวมทั้งแจ้งการออกเรือ จอดเรือ ให้ ศรชล.เขต ทราบ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถมองเห็นภาพการปฏิบัติการได้เป็นภาพรวม และเพื่อการประสานเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีการกำหนดข่ายการติดต่อสื่อสาร และตัวบุคคลที่จะติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยได้โดยตรง รวมทั้ง มีการประชุม เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องศรชล. จะเน้นการปฏิบัติทางทะเลทั้งปวง ซึ่งรวมถึงการปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายทางทะเล การช่วยเหลือประชาชน การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การอนุรักษ์สภาพแวดล้อม และภารกิจอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย โดยมีการประสานการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ระหว่างหน่วยต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ โดยมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานในการประสานการปฏิบัติในงานด้านต่างๆ

### การประสานการใช้กำลังทางเรือ

บก.ศรชล. และ บก.ศรชล.เขตต่าง ๆ มีการจัดตั้งกองบังคับการ และฝ่ายอำนวยการ ในขอบเขตความรับผิดชอบของตน ปฏิบัติงานโดยกำลังพลของกองทัพเรือ ตลอด ๒๔ ชั่วโมง สำหรับกำลังพลส่วนราชการอื่น ๆ ปฏิบัติงานในที่ตั้งปกติของตน โดยประสานงานกับ บก.ศรชล. / บก.ศรชล.เขต ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด ทางฝ่ายการสื่อสารที่กำหนด และจัดให้มีการประชุมเพื่อประสานการปฏิบัติเป็นครั้งคราว ตามช่วงเวลาที่เหมาะสม ส่วนการประสานการใช้กำลังระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่นั้น เพื่อให้การปฏิบัติในทะเลมีประสิทธิภาพ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. ประสานการวางแผนในการวางกำลัง และการลาดตระเวนของหน่วยกำลังต่างๆ ใน แต่ละศรชล.เขต ให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างสูงสุด และไม่ได้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติ

๒. กำลังของส่วนราชการต่าง ๆ จะไม่ขึ้นการควบคุมทางยุทธการกับ ศรชล.เขต แต่ ศรชล.เขตต่างๆ สามารถประสานการปฏิบัติ และนัดหมายกับกำลังของส่วนราชการต่างๆ ในการปฏิบัติร่วมกันได้เป็นครั้งคราว หรือให้ปฏิบัติการติดตาม ตรวจสอบ และจับกุมตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับ

๓. ศรชล.เขต รวบรวมข้อมูลการวางกำลัง และการลาดตระเวนของหน่วยในพื้นที่เป็นภาพรวม แล้วแจ้งให้หน่วยต่างๆ ทราบตามห้วงเวลาที่เหมาะสม ทั้งนี้เพื่อให้สามารถทราบสถานภาพของกำลังได้ตลอดเวลา

๔. หน่วยปฏิบัติในทะเลในพื้นที่ต่างๆ แจ้งการออกเรือ จุดเรือ และตำบลที่ของเรือในเวลาเที่ยงวันขณะที่เรืออยู่ในทะเล เพื่อให้ ศรชล. เขต แต่ละพื้นที่ พลือตตำบลที่ของเรือลงในระบบ C๓ ของกองทัพเรือ เพื่อให้สามารถทราบตำบลที่ของเรือต่างๆ อยู่ตลอดเวลา อันจะทำให้การปฏิบัติต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถพิจารณาจัดเรือที่อยู่ใกล้กับเหตุการณ์มากที่สุดออกปฏิบัติการ

๕. เมื่อมีการปฏิบัติการร่วมของกำลังหน่วยต่าง ๆ หน่วยของกองทัพเรือ จะทำหน้าที่อำนวยการปฏิบัติให้เป็นเอกภาพ และดูแลด้านความปลอดภัยเป็นส่วนรวม

๖. กำหนดตัวบุคคล และฝ่ายการสื่อสาร ในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่ เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงานและป้องกันการรั่วไหลของข่าวสารข้อมูลที่เป็นความลับ

๗. ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานทางบกในพื้นที่รับผิดชอบอย่างใกล้ชิด

๘. มีการฝึกซ้อมปฏิบัติงานร่วมกันภายใน ศรชล.เขต ปีละ ๑ - ๒ ครั้ง หรือตามห้วงเวลาที่เหมาะสม

### การประสานด้านข้อมูลข่าวสาร

การประสานงานด้านการข่าว และการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ศรชล. จัดให้มีการดำเนินการ ดังนี้

๑. ศรชล. รวบรวมข่าวสารข้อมูลพื้นฐานในการปฏิบัติการแต่ละสาขาที่สำคัญ โดยประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ



๒. ส่วนราชการต่าง ๆ กำหนดมาตรการ ในการปฏิบัติการข่าวภายในหน่วยของตนเองโดยอิสระ โดยมีการประสานงานระหว่างฝ่ายข่าวของส่วนราชการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด มีการแลกเปลี่ยนข่าวสาร และส่งข้อมูลการข่าวอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว ทั้งในส่วนกลางและพื้นที่ปฏิบัติการ

๓. กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยด้านข่าวสารและการสื่อสารให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดโดยเคร่งครัด

### การประสานงานด้านกฎหมาย

การดำเนินการด้านกฎหมาย มีการประสานงานระหว่างส่วนราชการ และมีการดำเนินการดังนี้

๑. ศรชล. ดำเนินการรวบรวมข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทุกระดับ ตลอดจนขั้นตอนการดำเนินการตรวจค้น จับกุม และการดำเนินการทางกฎหมาย เพื่อพิจารณาปรับปรุง และแก้ไขกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุม หรือยังซ้ำซ้อนให้ครอบคลุมและมีความชัดเจนในการปฏิบัติ

๒. ประสานความร่วมมือในการตรวจสอบ ตรวจค้น จับกุม และดำเนินคดีตามกฎหมายจนถึงที่สุด โดยมีการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยใกล้ชิด

๓. การดำเนินการให้อยู่ในกรอบนโยบายของรัฐบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

### การประกอบกำลัง

๑. กองบังคับการ

๑.๑ เสนาธิการทหารเรือเป็น ผอ.ศรชล.

๑.๒ อธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทะเลร่วมเป็นคณะกรรมการบริหาร ศรชล. โดยมี เสนาธิการทหารเรือ (ผอ.ศปก.ทร.) เป็นประธาน

๑.๓ ผู้ช่วยเสนาธิการทหารเรือ ฝ่ายยุทธการ เป็น รอง ผอ.ศรชล.

๑.๔ รองอธิบดีกรมศุลกากร/หรือผู้แทนเป็น รอง ผอ.ศรชล.

๑.๕ รองอธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี/หรือผู้แทน เป็นรอง ผอ.ศรชล.

๑.๖ รองอธิบดีกรมประมง/หรือผู้แทนเป็น รอง ผอ.ศรชล.

๑.๗ รองผู้บังคับการกองตำรวจน้ำ/หรือผู้แทนเป็น รอง ผอ.ศรชล.

๑.๘ เจ้ากรมยุทธการทหารเรือเป็น หน.ผอ.ศรชล. (๑)

๑.๙ เจ้ากรมข่าวทหารเรือเป็น หน.ผอ.ศรชล.(๒)

๑.๑๐ รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ (๑) เป็น รอง หน.ผอ.ศรชล.(๑)

๑.๑๑ รองเจ้ากรมยุทธการทหารเรือ (๒) เป็น รอง หน.ผอ.ศรชล.(๒)

๒. ฝ่ายอำนวยการ

๒.๑ ฝ่ายนโยบายและแผน ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทน สมช. ผู้แทนกองบังคับการตำรวจน้ำ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกองเจ้าท่าผู้แทนกรมประมง ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส. ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกรมป่าไม้ ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ ผู้แทนกรมสรรพสามิต ผู้แทนสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ผู้แทนกรมศิลปากร ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมจำนวน ๑๖ คน

๒.๒ ฝ่ายกำลังพล ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ รวมจำนวน ๒ คน

๒.๓ ฝ่ายข่าว ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้แทนกองบังคับการตำรวจน้ำ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกรมการเจ้าหน้าที่ ผู้แทนกรมประมง ผู้แทนสำนักงานป.ป.ส. รวมจำนวน ๘ คน

๒.๔ ฝ่ายปฏิบัติการ ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองบังคับการตำรวจน้ำ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกองเจ้าหน้าที่ผู้แทนกรมประมง รวมจำนวน ๖ คน

๒.๕ ฝ่ายส่งกำลังบำรุง ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองเจ้าท่ารวมจำนวน ๒ คน

๒.๖ ฝ่ายสื่อสาร ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองบังคับการตำรวจน้ำ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกองเจ้าหน้าที่ผู้แทนกรมประมง รวมจำนวน ๕ คน

๒.๗ ฝ่ายปลัดบัญชี ประกอบด้วย ผู้แทนกองทัพเรือ จำนวน ๑ คน

๒.๘ ฝ่ายกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมสนธิสัญญา ผู้แทนกองทัพเรือ ผู้แทนกองบังคับการตำรวจน้ำ ผู้แทนกรมศุลกากร ผู้แทนกองเจ้าท่า ผู้แทนกรมประมง ผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ส. ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกรมป่าไม้ ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้แทนกรมศิลปากร ผู้แทนกรมสรรพสามิต ผู้แทนกรมทรัพยากรธรณี รวมจำนวน ๑๕ คน

#### **การปฏิบัติในเรื่องด่วน และสถานการณ์ฉุกเฉิน**

๑. หากมีการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทะเล หน่วยที่รับผิดชอบพิจารณาแจ้งส่วนราชการต้นสังกัดในโอกาสแรก พร้อมกับประสานการปฏิบัติกับ ศรชล.เขต และส่วนราชการอื่น ๆ ที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

๒. บก.ศรชล.เขต รับทราบสถานการณ์ ดำเนินการรวบรวมข้อมูล พร้อมประสาน ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับรายงานให้ บก.ศรชล. ทราบ เพื่อประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการร่วมกันต่อไป

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลเรือโทชาติชาย ศรีวรรณ
วัน/เดือน/ปีเกิด	๑๓ สิงหาคม ๒๕๐๔
ประวัติการศึกษา	โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๐ โรงเรียนนายเรือ รุ่นที่ ๗๗ โรงเรียนเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๔ วิทยาลัยการทัพเรือ รุ่นที่ ๓๙
ประวัติการทำงานที่สำคัญ โดยย่อ	ผู้บังคับการเรือหลวงท้ายเหมือง กองเรือตรวจอ่าว กองเรือยุทธการ นายธง เสนาธิการกองเรือยุทธการ ฝ่ายเสนาธิการ ประจำผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้ช่วยทูตทหารเรือไทย ประจำกรุงมาดริด เสนาธิการกองเรือบรรทุกเฮลิคอปเตอร์ กองเรือยุทธการ ผู้บัญชาการกองเรือทวนระเบิด กองเรือยุทธการ เสนาธิการ ฐานทัพเรือสัตหีบ รองปลัดบัญชาการทหารเรือ
ตำแหน่งปัจจุบัน	ปลัดบัญชาการทหารเรือ

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง บทบาทกองทัพเรือรองรับร่างพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล  
ผู้วิจัย พลเรือโท ขาดิชาชาย ศรีวรรณ หลักรัฐ วปอ. รุ่นที่ ๕๙  
ตำแหน่ง ปลัดบัญชาทหารเรือ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากคำกล่าวที่ว่าทะเลมีประโยชน์มหาศาลแก่มวลมนุษย์ เป็นแหล่งอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำสำหรับการบริโภค เป็นเส้นทางคมนาคมสำหรับการเดินทางและการค้าระหว่างกันมาอย่างยาวนาน รวมทั้งพื้นดินใต้ทะเลยังเต็มไปด้วยแร่ต่าง ๆ และปิโตรเลียมที่มีความอุดมสมบูรณ์ ด้วยเหตุผลต่างๆ เหล่านี้ จึงเป็นเหตุให้แต่ละประเทศที่อาณาเขตทางทะเล จึงพยายามที่จะมีสิทธิในการครอบครองทะเลให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการใช้พลังอำนาจของชาติ ในด้านต่าง ๆ สำหรับในส่วนของประเทศไทยนั้น มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ติดกับทะเล ๒ ด้าน นั่นก็คือ ด้านตะวันตกเป็นทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย มีพื้นที่เขตทางทะเลประมาณ ๓๒๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเลรวม ๓,๐๑๐ กิโลเมตร (ด้านอ่าวไทย ๑,๙๗๒.๕ กิโลเมตร และด้านอันดามัน ๑,๐๓๗.๕ กิโลเมตร) การแบ่งทะเลของไทยประกอบด้วยน่านน้ำภายใน (Internal Waters) ทะเลอาณาเขต (territorial Sea) เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone – EEZ) โดยเมื่อพิจารณาที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่าอ่าวไทยมีลักษณะเป็นทะเลกึ่งปิด (Semi Enclosed Sea) ที่ล้อมล้อมด้วยทะเลที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่างๆ ถึง ๒ ชั้น ด้านอ่าวไทยชั้นใน คือ ประเทศกัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย และชั้นนอก คือ ประเทศจีน อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตกบริเวณพื้นที่ทางตอนเหนือของช่องแคบมะละกา ถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย ส่วนพื้นที่ตอนบนของทะเลอันดามันถูกโอบล้อมด้วยน่านน้ำของประเทศอินเดียและเมียนมา

ปัจจุบันประเทศไทยสามารถทำการประมงและมีรายได้เข้าประเทศมูลค่ามหาศาลจนกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ (กองเรือประมงไทยเคยติดอันดับ ๘ ของโลก) นอกจากนี้ น่านน้ำไทยยังมีทรัพยากรทั้งน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติและแร่ธาตุ อีกทั้งยังเป็นเส้นทางลำเลียงขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ ๙๐ ของการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าพลังงานอันได้แก่ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติที่ต้องนำเข้า อีกทั้งบริเวณชายฝั่งทะเลของไทยยังมีสภาพภูมิประเทศที่สวยงาม เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้อย่างมหาศาลในแต่ละปี ซึ่งจากข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยพบว่า มีมูลค่าไม่ต่ำกว่า ๑๗.๙ ล้านล้านบาทต่อปี (ข้อมูลตัวเลข ณ ปี ๒๕๕๕ และในปี ๒๕๕๗ ประมาณ ๒๔ ล้านล้านบาทต่อปี ซึ่งจากการประเมินยุทธศาสตร์ใน ๑๐ ปี ข้างหน้าของกองทัพเรือ) นอกจากนี้ผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยที่มีได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ตลอดจนทะเลหลวง ที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องมี

การดำรงไว้ซึ่งการมีกำลังอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา ทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม ที่มีความพร้อมในระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้มีศักยภาพในการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมความมั่นคงและความมั่งคั่งของชาติทางทะเล ให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป โดยในห้วง ๑๐ ปี ข้างหน้า มีการคาดการณ์กันว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตามลำดับ

สำหรับในส่วนของกองทัพเรือนอกจากจะมีภารกิจและหน้าที่ในการเตรียมกำลังทางเรือและป้องกันราชอาณาจักรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗๒ แล้ว กองทัพเรือยังได้รับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและชายฝั่งทะเล การรักษากฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่ง ฯลฯ ทั้งนี้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวนอกจากกองทัพเรือแล้วยังมีส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานทางทะเลร่วมด้วย เช่น กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมายทางทะเลและกิจกรรมทางทะเล (เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมศิลปากร กรมทรัพยากรธรณี กรมสรรพสามิต การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม) อีกด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่และเกี่ยวข้องกับงานทางทะเล แต่การปฏิบัติที่ผ่านมาขาดการบูรณาการงานร่วมกันที่เป็นรูปธรรม ทำให้การปฏิบัติงานทางทะเลดังกล่าวขาดประสิทธิภาพ ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ทำให้รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้จึงทำให้เกิดการขับเคลื่อนในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๐ เห็นชอบในหลักการให้มีศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) โดยให้กองทัพเรือเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการบริหาร การประสานการปฏิบัติกับหน่วยงานต่างๆ ในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตลอดจนประสานการปฏิบัติในระดับนโยบายกับคณะกรรมการอำนวยการ และประสานการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (อปท.) ทั้งนี้ในปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลที่เกิดจากการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งภายในและจากภายนอกประเทศ รวมทั้งจากภัยพิบัติและเหตุการณ์ร้ายแรงทางทะเลที่มีหลากหลาย มีความรุนแรงรวดเร็ว และขยายตัวมากยิ่งขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีความสลับซับซ้อนจนอาจกระทบต่ออำนาจอธิปไตยบูรณาภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจของชาติทางทะเล และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และเป็นอันตรายต่อความสงบสุข ความเจริญรุ่งเรืองและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลของประชาชนได้ ซึ่งรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลดังกล่าว จึงได้ดำเนินการพิจารณาขอร่าง พรบ. ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.... ขึ้น โดยขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาโดยหน่วยที่มีส่วนเกี่ยวข้องพอสมควร โดยร่าง พรบ.ดังกล่าว จะทำให้มีการยกระดับ ศรชล. ซึ่งมีกองทัพเรือเป็นหน่วยงานเจ้าภาพหลักนั้น ต้องมีการปรับบทบาทรองรับในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการอำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุน การปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้ง มีอำนาจทำนิติกรรม อำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ และมีงบประมาณเป็นของตนเอง รวมทั้งการกำหนดแนวทางการปฏิบัติในการบูรณาการความร่วมมือและ

สนธิขีดความสามารถของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อรองรับภาระงานด้านความมั่นคงทางทะเลในทุกมิติ ตลอดจนภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบใหม่ และสถานการณ์ด้านความมั่นคงทางทะเลที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นเพื่อเป็นการเตรียมการรองรับต่อ พ.ร.บ. และสามารถดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลได้อย่างเป็นระบบ มีเอกภาพทั้งในเรื่องนโยบายยุทธศาสตร์ การบังคับบัญชา และการปฏิบัติ รวมทั้งการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไปนั้น กองทัพเรือจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างตลอดจนการจัดภาระงานที่เหมาะสม เพื่อให้มีความพร้อมและสามารถรองรับการดำเนินการได้ทันทีหลังจาก พ.ร.บ.ดังกล่าว มีผลบังคับใช้ สามารถทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....
๒. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....
๓. เพื่อบูรณาการความร่วมมือตลอดจนสนธิขีดความสามารถร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. เน้นการวิจัยเฉพาะโครงสร้างทางกองทัพเรือที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยไม่มีการปรับปรุงโครงสร้างใหม่
๒. เน้นการวิจัยในส่วนของ การปรับปรุงบทบาทและโครงสร้าง แนวคิดการใช้กำลังของ ศรชล. ในการปฏิบัติการเพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ได้อย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรม
๓. จะวิจัยเฉพาะนโยบายที่เปิดเผยได้เท่านั้น

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงพรรณนา และศึกษาวิเคราะห์โดยรวบรวมข้อมูลจากตำรา เอกสารทางราชการ พระราชบัญญัติต่างๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง คู่มือและหลักปฏิบัติของ หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถานการณ์โลก ภูมิภาค และภายในประเทศ สภาพภูมิศาสตร์ และพื้นที่ปฏิบัติการ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานในส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วนำไปเปรียบเทียบกับหลักการและเหตุผลตลอดจนวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่ผลการวิจัย และข้อยุติ ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ประโยชน์ต่อไป

## ผลการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง ๓ ข้อ ทั้งนี้ ตามที่จะมีการบังคับใช้ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ พ.ศ..... ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของ กฤษฎีกานั้น การดำเนินงานในด้านความมั่นคงทางทะเลจะเกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติในรูปแบบใหม่ ทั้งนี้เนื่องจากโครงสร้างตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่ จะมีการเปลี่ยนแปลงและมีรายละเอียดในระดับนโยบาย และระดับการปฏิบัติ ที่มีอำนาจในการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น ซึ่งกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องมีส่วนร่วมทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดบทบาทสำคัญในการจัดเตรียมแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อรองรับการทำงานของ ศรชล.ใหม่ ให้มีศักยภาพ สามารถตอบสนองต่อการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานของ ศรชล.ใหม่นั้น กองทัพเรือจะมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติภารกิจดูแลการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล โดยมีทัพเรือภาคทั้ง ๓ พื้นที่ เป็นหน่วยงานสำคัญในการดูแลงานในระดับปฏิบัติการ ซึ่งจะต้องอำนวยความสะดวก และดูแลงานรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงานทางทะเลต่างๆ ตั้งแต่ในยามปกติ ทั้งนี้กองทัพเรือจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านองค์บุคคล องค์กร และองค์ยุทธวิธี ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ให้มีความพร้อมที่จะรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่ที่จะบังคับใช้ในไม่ช้านี้ โดยผลการศึกษามีรายละเอียดผลการศึกษาวินิจฉัยที่ตอบวัตถุประสงค์ทั้ง ๓ ประการ ดังนี้

### ๑. ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาหลักการ ทฤษฎี ตลอดจนการวิเคราะห์ ร่าง พ.ร.บ. การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....

จากการศึกษาหลักการ และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง พบว่าตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ฉบับใหม่จะมีการปรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตามทฤษฎี และหลักการโครงสร้างองค์การในส่วนระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) เป็นโครงสร้างแบบคณะกรรมการ (Committee) และเป็นโครงสร้างที่มีความเป็นทางการ (Formal Organization) ในลักษณะเช่นเดียวกับ ศรชล.ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามการดำเนินงานตามโครงสร้างแบบใหม่จะมีข้อเด่นในเรื่องการกำหนดนโยบายและการแก้ไขปัญหาในเรื่องต่าง ๆ เนื่องจากการดำเนินการในระดับนโยบายในครั้งนี้จะมีความชัดเจนเป็นอย่างมาก เพราะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมทั้ง มีสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ซึ่งเป็นลักษณะองค์กรอิสระที่เป็นศูนย์รวมของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเล จึงมีความเป็นกลางในการเสนอแนะในเรื่องต่าง ๆ สำหรับ โครงสร้าง ศรชล.ใหม่นั้นจะมีโครงสร้าง ๓ ระดับ ประกอบด้วยระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีเป็น ผอ.ศรชล. หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม

เพื่อทำหน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทางทะเล ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การแบบเครือข่ายของฮัลท์ และวัลคอตต์ ที่มีข้อตกลงร่วมกันซึ่งได้จากการเรียนรู้ร่วมกัน การตัดสินใจบนพื้นฐานการก่อประโยชน์ร่วมหรือเห็นพ้องต้องกัน จากการปรับโครงสร้างองค์การของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ.๑ ดังกล่าว เป็นไปตามหลักการปฏิรูปองค์การ (Reform) กล่าวคือ เมื่อองค์การเดิมไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้ เพื่อให้้องค์การมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงจะต้องมีการปรับการปฏิบัติงานในทุกระดับตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ จนถึงระดับปฏิบัติการ โดยการสร้างให้สมดุลระหว่างการควบคุมตามสายการบังคับบัญชา ความเป็นอิสระของหน่วยงานตามความถนัดในวิชาชีพ และความร่วมมือของหน่วยงานในองค์การซึ่งเรียกว่า การปรับโครงสร้างใหม่ (Restructuring)

ทั้งนี้ ตามร่าง พ.ร.บ.๑ ใหม่ได้ปรับเปลี่ยนความหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เรียกว่า หน่วยงานทางทะเล ซึ่งหมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางทะเล มีการปฏิบัติงานในทะเล หรือการปฏิบัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และมีเรือเดินทะเลในสังกัดเพื่อใช้ปฏิบัติงานตามภารกิจดังกล่าว ซึ่งต่างจากของเดิมที่กำหนดให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในงานทางทะเลแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ หน่วยปฏิบัติการหลัก ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรธรณีและชายฝั่ง และหน่วยปฏิบัติการร่วม ได้แก่ ส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทำงานทางทะเล

นอกจากนี้ตามทฤษฎีและหลักการโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การภาครัฐนั้นโครงสร้างการบริหารจัดการในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลในปัจจุบันเป็นรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) มีหน่วยงานเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดไม่สามารถจะกระทำสำเร็จได้โดยอิสระ มีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยและมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน โดยมีองค์การกลางคือ ศรชล.ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แต่การปฏิบัติงานที่ผ่านมามพบว่า การกำหนดนโยบายความมั่นคงทางทะเลของไทยยังขาดความเป็นเอกภาพ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องถือกฎหมายกันคนละฉบับ ทำให้การกำหนดนโยบาย ตลอดจนทิศทางการปฏิบัติของหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ยังไม่สามารถทำงานประสานสอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่การปฏิบัติงานของ ศรชล.ในการประสานงานกับหน่วยงานทางทะเลต่าง ๆ ยังคงมีข้อจำกัดและมีปัญหาอยู่มากทั้งด้านเอกภาพในการบังคับบัญชา การขาดอำนาจสั่งการและงบประมาณ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการประสานความร่วมมือ อีกทั้งยังไม่สามารถบูรณาการในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ด้วยเป็นเพราะวัฒนธรรมของระบบราชการไทยซึ่งมีลักษณะเน้นการทำงานเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน มีความเป็นอาณาจักร มีงบประมาณในการบริหารงานเป็นของตนเอง มีกฎระเบียบข้อบังคับหลักเกณฑ์ของตนเอง และโครงสร้างสายการบังคับบัญชาขององค์การมีความซับซ้อน

สำหรับโครงสร้างการบริหารจัดการของ ศรชล.ใหม่ ตาม พ.ร.บ. ๑ นั้นมีรูปแบบโครงสร้างเป็นเครือข่าย (Network) ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ (ศรชล.) หน่วยปฏิบัติการระดับพื้นที่ (ศรชล.ภาค.) และหน่วยปฏิบัติการระดับจังหวัด (ศรชล.จังหวัด) อย่างไรก็ตาม ศรชล.ใหม่เพิ่มเอกภาพในการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ การควบคุม และการบังคับบัญชา โดยเป็น



หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจทำนิติกรรม มีงบประมาณเป็นของตนเอง และสามารถขอรับการสนับสนุนกำลังพลหมุนเวียนมาปฏิบัติงานโดยไม่ขาดสังกัด และมีอำนาจอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนประจำปีเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีแนวคิดการบริหารของ เฮนรี ฟาโยล ๕ ด้าน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาและสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม

## **๒. ผลการวิจัยต่อบัตถุประสงค์ข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของ กองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตาม พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.....**

จากการที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและได้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ. .... ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกานั้น สิ่งที่จะเกิดขึ้นต่อไปในการดำเนินการด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตนั้น หน่วยงานที่จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นอย่างไรในการบูรณาการการปฏิบัติงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล นั่นก็คือกองทัพเรือนั่นเอง ทั้งนี้จาก พ.ร.บ.ใหม่ที่จะมีผลบังคับใช้ในโอกาสต่อไปนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่จะมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างไรในการอำนวยความสะดวกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลนั้นก็คือ ศรชล. ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นที่สำคัญนั้น จะมีการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของ ศรชล. ซึ่งจะทำงานในลักษณะเช่นเดียวกับ กอ.รมน. แต่เป็น กอ.รมน.ทางทะเล โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็น ผอ.ศรชล. และในส่วนของกองทัพเรือ จะมี ผู้บัญชาการทหารเรือ เป็น รอง ผอ.ศรชล. มี เสนาธิการทหารเรือ เป็น เลขานุการ นอกจากนี้ยังมี ทรภ.ต่างๆ ต้องทำหน้าที่เป็น ศรชล.เขต และมี ศรชล.จังหวัดชายฝั่งทะเล ขึ้นการปฏิบัติในสายงานด้านความมั่นคงทางทะเล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เหล่านี้ การปฏิบัติในภาพรวมส่วนใหญ่แล้วนั้น กองทัพเรือจะถือเป็นหน่วยงานหลักที่ต้องทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้การอำนวยความสะดวกดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพทั้งการอำนวยความสะดวกภายในกองทัพเรือ และการอำนวยความสะดวกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอกกองทัพเรือ

โดยในส่วนของ พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ..... ใหม่นั้น กองทัพเรือจะมีส่วนเกี่ยวข้องในทุกส่วนตามโครงสร้างใหม่ ๓ ระดับ ประกอบด้วย ระดับนโยบาย ซึ่งเรียกว่าคณะกรรมการการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (นปท.) มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ และเสนาธิการทหารเรือเป็น ผช.เลขานุการ ซึ่งการที่มีผู้บังคับบัญชา ระดับสูงของกองทัพเรือ ร่วมเป็นคณะกรรมการระดับนโยบายนั้นจะทำให้มีบทบาทเป็นอย่างมากในการเสนอแนะแนวความคิดในระดับนโยบายและเชื่อมโยงแนวความคิดในระดับนโยบายในการกำกับดูแลหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเลเพื่อไปสู่การปฏิบัติได้อย่างตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ สำหรับในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ศรชล. มีนายกรัฐมนตรีเป็น ผอ.ศรชล. มีผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นรองผู้อำนวยการ รองผู้บัญชาการทหารเรือ เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้แทนหน่วยงานทางทะเลที่ได้รับการแต่งตั้ง และมีเสนาธิการทหารเรือ เป็นเลขาธิการ ซึ่งการอำนวยความสะดวกของ ศรชล.ถือได้ว่ามีความสำคัญมาก ทั้งนี้ เนื่องจาก จะมีผู้แทนระดับสูงจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ ที่มีขีดความสามารถด้านการปฏิบัติการในทะเล จะต้องมาร่วมเป็นคณะกรรมการ ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามแนวนโยบายของ ศรชล. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยการ

ทั้งนี้ในส่วนของกองทัพเรือ นั้น จะมีผู้บังคับบัญชาระดับสูงที่จะได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในตำแหน่ง อำนวยการระดับสูงของ ศรชล. ในการขับเคลื่อนการทำงานของส่วนปฏิบัติการ ดังนั้นกองทัพเรือจึงมี โอกาสที่ดีในการนำเสนอแนวคิดในการกำหนดแนวทางสำหรับการปฏิบัติการของ ศรชล. ในการ ปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานทางทะเลปฏิบัติการต่างๆ ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมทั้งในหน่วย ปฏิบัติการระดับพื้นที่ ได้แก่ ศรชล.ภาค มี ผบ.ทรภ.ซึ่งทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.ภาค และ หน่วย ปฏิบัติการระดับจังหวัด มี ผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ ผอ.ศรชล.จังหวัด ที่ขึ้นการปฏิบัติกับ ศรชล.ภาค ก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยเสริมให้การทำงานของ ศรชล.ภาค มีความสมบูรณ์มาก ยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน ทั้งนี้โดยในแต่ละระดับสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ได้ รวมทั้งการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรม เพื่อทำ หน้าที่จัดการฝึกอบรมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใน ศรชล. หรือบุคลากรอื่น ๆ ในหน่วยงานทาง ทะเล ทั้งนี้ในเรื่องของการให้ ศรชล.จัดตั้งศูนย์ศึกษาอบรมนั้น เป็นเรื่องที่กองทัพเรือจะต้องมีบทบาท เป็นอย่างยิ่งในการเสนอแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย เพื่อให้เป็นหนึ่ง ในโครงสร้างสำคัญที่ขึ้นการปฏิบัติกับสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อ ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ซึ่งอยู่ในระดับนโยบาย และเชื่อมโยงองค์ความรู้กับศูนย์ ศึกษาอบรม ที่จะต้องให้ความรู้ในระดับปฏิบัติ ทั้งนี้กองทัพเรือได้มีแนวคิดในการจัดตั้งสถาบันกิจการ ทางทะเล ซึ่งได้มีส่วนร่วมและผลักดันเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ.๒๕๔๐ โดยที่ ผ่านมากองทัพเรือได้มอบหมายให้คณะกรรมการศึกษาปัญหาระดับยุทธศาสตร์และนโยบาย กองทัพเรือประจำปี ๔๐ (กศป.ยศน.ทร.) ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันวิจัยและ พัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ในการจัดตั้งหน่วยงานอิสระภายใต้ชื่อ สถาบันวิจัยและ พัฒนากิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย (Maritime Affairs Research and Development Institute of Thailand, MARDIT) เพื่อศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับทะเล ซึ่ง ศยร.ยศ.ทร.ได้มีการพิจารณาและศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมตามข้อกำหนดที่มีอยู่และการพิจารณา เปรียบเทียบกับโครงสร้างและรูปแบบของสถาบันกิจการทางทะเลของต่างประเทศ พบว่าลักษณะ ของการจัดการองค์กรที่เหมาะสมของสถาบันกิจการทางทะเลแห่งประเทศไทย ควรมีการจัดตั้งใน รูปแบบขององค์การมหาชน ตาม พ.ร.บ.องค์การมหาชน พ.ศ.๒๕๔๒ เนื่องจากตอบสนองต่อภารกิจ ได้ดี

ดังนั้นจากแนวทางที่กองทัพเรือได้เคยมีการศึกษาเรื่องการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล แห่งประเทศไทย มาก่อนก็น่าจะเป็นโอกาสดีที่กองทัพเรือภายหลังจากการจัดโครงสร้างของ ศรชล. ใหม่ จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นแม่ข่ายหลัก เร่งผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลใน รูปแบบที่มีความเหมาะสมเทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล.ใน ระดับนโยบาย ที่ให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล (ทจชล.) สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในด้านความมั่นคงทางทะเลให้กับ ศรชล. ทั้งนี้หากกองทัพเรือผลักดันให้มีการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเล เป็นส่วนหนึ่งของสำนักงาน คณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) ได้ ก็จะทำให้ ศรชล.สามารถปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต ต่อไป นอกจากนี้จากการที่หน่วยงานของกองทัพเรือจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องรับผิดชอบงาน

ของ ศรชล.ใหม่ ในระดับปฏิบัติการที่จะต้องทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานทางทะเลต่างๆ นั้น กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทนำในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยกำลังทางทะเลที่ **ปฏิบัติงานร่วมกัน** โดยจะต้องมีการกำหนดหลักปฏิบัติหรือหลักนิยมในการปฏิบัติงานร่วมกันของ หน่วยกำลังทางทะเลจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติการกิจในการรักษาผลประโยชน์ แห่งชาติทางทะเลภายใต้การอำนวยการของ ศรชล.ใหม่ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

### ๓. ผลการวิจัยต่อบัณฑิตผู้ประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อบูรณาการความร่วมมือ ตลอดจนสนธิขีดความสามารถร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

จากการวิจัยจากการที่จะมีการออก พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล พ.ศ .....(ฉบับใหม่) ในอนาคตอันใกล้นี้ การปฏิบัติงานของ ศรชล.จะมีการปรับรูปแบบในส่วนต่างๆ ทั้งนี้ ในส่วนของการปฏิบัติการซึ่งจะต้องมีการบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมทั้งภาครัฐ และภาคประชาชน สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจะเกิดการพึ่งพา อาศัยระหว่างกันมากขึ้น มีการเปิดเสรีในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ การเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบ ใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา รวมทั้งความขัดแย้งทางวัฒนธรรม – อารย ธรรม ภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ มีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งและ ทวีความรุนแรงมากขึ้น การร่วมมือ/ รวมกลุ่ม เพื่อการแข่งขัน การถ่วงดุลอำนาจในลักษณะภูมิภาคนิยม (Regionalism) ที่จะขับเคลื่อน ไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน จะส่งผลให้ประเทศไทยต้องเพิ่มภารกิจในการจัดเตรียมความพร้อม ของกำลังทางเรือ เพื่อความร่วมมือให้เกิดเสถียรภาพด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาค ซึ่งถือเป็น กลไกหลักของการเป็นประชาคมอาเซียนด้านความมั่นคง ดังนั้น บทบาทของหน่วยงานความมั่นคง ทางทะเล จะมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล ทั้งบทบาทในการผลักดันนโยบายการใช้ประโยชน์จากทะเล การบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ในทะเลของรัฐบาล เพื่อแก้ปัญหาเชิงนโยบายและการปรับแนวคิดในการใช้กำลังทางเรือ การ บริหารจัดการภายในระหว่างหน่วยงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นแนวทางการพัฒนา ศรชล. เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่นั้นเอง ซึ่งแนวคิดในการปฏิบัติงานและการใช้กำลังของหน่วยงานใน ศรชล.ใหม่ ควรที่จะมีมาตรการในการดำเนินการในระดับต่าง ๆ ๓ ระดับ ดังนี้

**๑. ระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level)** เป็นแนวทาง (Ways) ที่จะแก้ไขปัญหาการ ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสภาวะ แวดล้อมด้านความมั่นคงทางทะเล ทั้งภายในและระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทาง ในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์ (Strategy Level) นี้ จะมุ่งแก้ไขสภาพปัญหาเชิงนโยบาย ในระดับรัฐบาล ระดับกระทรวง ตลอดจนมุ่งผลักดัน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็น นโยบายของชาติที่สำคัญนโยบายหนึ่ง ซึ่งในการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์ นั้น คณะกรรมการนโยบายการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (นปท.) และ คณะกรรมการที่ปรึกษา และจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจชล.) จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้มี การเสริมสร้าง สมุททานุภาพของประเทศ เพื่อให้หน่วยงานหลักทางทะเลของ ศรชล. มีกำลัง ทางเรือ อากาศยาน และอาวุธยุทโธปกรณ์ ที่มีขีดความสามารถอย่างเพียงพอ ในการคุ้มครองและ

รักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล สามารถบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมาย และดูแลความปลอดภัยในทะเล ตลอดจนสามารถป้องกันและต่อต้านภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**๒. ระดับยุทธการ (Operational Level)** จากการวิเคราะห์นโยบายหลักของรัฐบาลที่ยังไม่มุ่งเน้นการแสวงหาประโยชน์จากทะเลและยังไม่ได้ให้ความสำคัญที่จะเป็นศูนย์กลางหรือเป็นผู้นำทางทะเลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านองค์ความรู้ทางทะเล เศรษฐกิจ หรือด้านการเมืองระหว่างประเทศ ขาดการบริหารจัดการ การบังคับใช้กฎหมายและการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น หน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทัพเรือ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของ ศรชล. จะต้องมีบทบาทสำคัญในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างพลังประชาชน ตามแนวความคิดทางยุทธการ (Operational Concept) ที่กำหนด โดยให้ความสำคัญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น เร่งบูรณาการหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลและจิตสำนึกของประชาชนในการวางแผนทรัพยากรทางทะเลและความสำคัญของทะเล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยมุ่งให้เกิดการปฏิบัติการร่วมระหว่างเหล่าทัพ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลทั้งพลเรือนและกองทัพเรือ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในมิติที่ไม่ใช่ภัยคุกคามทางทหาร โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการประยุกต์ใช้กำลังทางเรือ ตามหลักนิยมการใช้กำลังทางเรือ จึงเห็นควรจัดแบ่งกำลังทางเรือในการกิจการบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) ออกจากการปฏิบัติการทางทหาร (Military Role) โดยชัดเจน โดยปรับแนวความคิดในการใช้กำลังทางเรือใหม่ เป็นดังนี้

๒.๑ การป้องกันประเทศ (Military Operations) ในภารกิจป้องกันประเทศจำเป็นต้องใช้กำลังทางเรือที่เข้มแข็ง ปฏิบัติการด้วยความรุนแรงและเด็ดขาด การปฏิบัติการทางเรือ กำลังทางเรือที่ใช้เชิงยุทธศาสตร์ ป้องปรามจะต้องมีความน่าเชื่อถือ ทั้งในด้านขีดความสามารถของยุทธโศปกรณ์ เทคโนโลยี และขีดความสามารถด้านยุทธวิธีของกำลังพล

๒.๒ การบังคับใช้กฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงรูปแบบของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non – Traditional Threat) ที่ทวีความรุนแรงและเป็นเครือข่าย ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลและความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งเห็นควรเน้นการบูรณาการกำลังทางเรือและอากาศยานของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่างๆ และภาคประชาชน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

### ๓. ระดับยุทธวิธี (Tactical Level)

เป็นการบูรณาการและการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการรักษาความมั่นคงทางทะเลในบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ตามเขตพื้นที่ จะเป็นหน่วยใช้กำลังในการบังคับใช้กฎหมายทางทะเล เพื่อให้เกิดความมั่นคงทางทะเลและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล โดยจะเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ด้านความมั่นคงทางทะเลใน ศรชล. และภาคประชาชนในฐานะศูนย์ไทยอาสาป้องกันชาติในทะเล เพื่อให้การรักษากำหนดผลประโยชน์

ของชาติทางทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบูรณาการกำลังอำนาจแห่งชาติในลักษณะของการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ (Total Defence) โดยกำหนดกรอบแนวความคิดในการปฏิบัติบนหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่ Maritime Domain Awareness การป้องปราม การปฏิบัติการ การป้องกัน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร โดยมีแนวความคิดในการปฏิบัติดังนี้

๓.๑ ศรชล. ศรชล.ภาค ๑ – ๓ และ ศรชล.จังหวัด ทำหน้าที่วางแผนและควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติการทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบที่กำหนด

๓.๒ วางกำลังทางเรือและอากาศยานให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่ปฏิบัติการโดยแบ่งเป็น ๓ พื้นที่ (Area Command) ประกอบด้วย ศรชล.ภาค ๑ – ๓

๓.๓ จัดกำลังพลจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลต่าง ๆ ใน ศรชล. (กองทัพเรือ ตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมประมง กรมเจ้าท่า และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) เป็นชุดปฏิบัติการร่วมเพื่อความชำนาญในการบังคับใช้กฎหมายและขั้นตอนการส่งฟ้องศาล ครอบคลุมทุกพื้นที่

๓.๔ จัดอากาศยานลาดตระเวนเป็นประจำตามห้วงเวลาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และการข่าวที่ได้รับ

๓.๕ ใช้เรดาร์ตรวจการณ์ทางทะเลและระบบติดตามเรืออัตโนมัติ

๓.๖ พัฒนาขีดความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสานการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลทั้งภายในประเทศ ในภูมิภาค และนอกภูมิภาค

ทั้งนี้แนวทางบูรณาการขีดความสามารถของหน่วยงานทางทะเลเข้าด้วยกัน ภายหลังจากเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ศรชล.ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม โดยสามารถควบคุม สั่งการ กำกับดูแล และประสานการปฏิบัติการทั้งปวงของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายและแนวทางการปฏิบัติ ตลอดจนติดตามสถานการณ์ได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้ ศรชล.สนับสนุนศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายในทะเล และควบคุมการปฏิบัติต่างๆ ซึ่งได้รับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล ศรชล. จึงได้จัดตั้งศูนย์ยุทธการ ศรชล. (ศยก.ศรชล.) ในการทำหน้าที่เป็น ศูนย์ติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance Center : MCS) หลัก โดยมีศูนย์ MCS ประจำพื้นที่ (ศรชล.เขต) เป็นศูนย์ MCS รอง เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคง และการคมนาคมทางทะเลจากหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำหรับการปฏิบัติการในทะเลได้มีการจัดตั้งหมวดเรือเฉพาะกิจการแก้ไขปัญหาการกระทำการประมงผิดกฎหมาย ศรชล.เขต (มวก.ปมผ.ศรชล.เขต) โดยสนธิกำลังทางเรือจากหน่วยปฏิบัติการหลักของ ศรชล. ทั้ง ๖ หน่วยงาน ในการควบคุม ตรวจสอบ แนะนำและบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาการทำประมงที่ผิดกฎหมายในทะเล แม่น้ำ ท่าเทียบเรือประมง และแพปลา รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ควบคุมการแจ้งเรือเข้า – ออก (Port In – Port Out Controlling Center : PIPO) เพื่อให้เรือประมง เครื่องมือทำประมง และแรงงานประมงมีเอกสารทางราชการถูกต้องและเป็นไปด้วยความเรียบร้อย นอกจากนี้ยังมีการใช้กำลังของ สอ.รฟ.ซึ่งเป็นหน่วยกำลังรบหลักของกองทัพเรือ ที่มีภารกิจตามแผนป้องกันประเทศในการป้องกันภัยทางอากาศและป้องกันฝั่ง ซึ่งมีกำลังพลที่มีขีดความสามารถ

เป็นจำนวนมากและมีความคุ้นเคยกับการปฏิบัติการตามแนวชายฝั่ง จึงทำให้สามารถสนับสนุนการทำงานของ ศปมผ. ในภารกิจต่างๆ เพิ่มเติมได้เป็นอย่างดี อาทิเช่น การตรวจสอบท่าเรือ การตรวจสอบเรือประมง การตรวจสอบระบบ VMS และอื่นๆ ตามที่ ศปมผ. ต้องการจะใช้กำลังพลจำนวนมากสนับสนุนการดำเนินการของ ศปมผ. ต้องการ นอกจากนี้ สอ.รฟ. ยังมีหน่วยตรวจการณ์ทางทะเลที่ปฏิบัติการทั้งในพื้นที่ฝั่งอ่าวไทยและอันดามันตลอด ๒๔ ชม. ในสภาวะปกติ ทั้งนี้ การสนับสนุนการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของ สอ.รฟ. สามารถปฏิบัติตามกิจที่ ศปมผ. มอบหมายได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการเฉพาะกิจในห้วงที่ พรบ. ๓ ใหม่ อยู่ในระหว่างการพิจารณาอย่างไรก็ตามการดำเนินการของ ศปมผ. ภายใต้กฎหมายพิเศษที่สั่งการโดยรัฐนั้น ทำให้เกิดการบูรณาการการใช้กำลังร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางทะเล ในการแก้ไขปัญหาเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายในหลากหลายมิติ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ทั้งนี้ในการดำเนินการในอนาคตภายหลังจากการประกาศใช้ พ.ร.บ. ๓ ใหม่ แนวทางการใช้กำลังบูรณาการร่วมกันนั้น ก็สามารถนำแนวทางที่เกิดขึ้นในช่วงการดำเนินการของ ศปมผ. มาเป็นแนวทางส่วนหนึ่งในการประยุกต์ให้การทำงานของ ศรชล. เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้กำลังร่วมกันได้ ทั้งนี้ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นก็คือ ให้มีการบูรณาการการใช้กำลังในทุกระดับ นั่นก็คือ ตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการและระดับยุทธวิธี โดยให้แต่ละระดับมีการประสานสอดคล้องและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบนั่นเอง

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาบทบาทของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) กับการเป็นหน่วยงานในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล มีข้อเสนอแนะดังนี้

### ๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ถึงแม้ว่า ศรชล. ใหม่ จะเปรียบได้กับ กอ.รมน. ทางทะเล แต่การปฏิบัติงานมีความซับซ้อนมีเครื่องมือที่ใช้และหน่วยงานเกี่ยวข้องจำนวนมาก รวมทั้ง ยังมีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลไม่เต็มรูปแบบเหมือนกับหน่วยยามฝั่ง ดังนั้น ต้องมีการบูรณาการอย่างจริงจังและชัดเจนในทุกด้าน อาทิเช่น การพิจารณาแบ่งพื้นที่รับผิดชอบระหว่าง กอ.รมน. และ ศรชล. การแบ่งมอบงานให้มีความชัดเจนและไม่เกิดการงานซ้ำซ้อนของหน่วยงานทางทะเล

### ๒. ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

๒.๑ ตามที่จำเป็นต้องมีการจัดการโครงสร้างของ ศรชล. ใหม่ นั้น กองทัพเรือในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการอำนวยการงานด้านการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในภาพรวม ทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ จะต้องมีการเตรียมการรองรับเรื่องการจัดโครงสร้างทั้งด้านองค์บุคคล และองค์วัตถุ ให้สามารถรองรับการบูรณาการขีดความสามารถของทุกภาคส่วนของหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทะเลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลและความมั่นคงทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๒.๒ กองทัพเรือต้องมีบทบาทนำในการผลักดันการจัดตั้งสถาบันกิจการทางทะเลในรูปแบบที่มีความเหมาะสมเทียบเคียงกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้าง ศรชล. ใน

ระดับนโยบาย ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของสำนักงานคณะกรรมการที่ปรึกษาและจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ทจซล.) สำหรับสนับสนุนองค์ความรู้ในงานด้านความมั่นคงทางทะเลให้กับ ศรชล. ซึ่งองค์ความรู้ดังกล่าวจะต้องมีความเชื่อมโยงกับศูนย์ศึกษาอบรม ที่จะทำหน้าที่ในการสนับสนุนองค์ความรู้ให้กับ ศรชล.ภาคและ ศรชล.จังหวัด สามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปปฏิบัติงานในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลได้อย่างมีประสิทธิภาพในอนาคตต่อไป

๒.๓ กองทัพเรือจะต้องมีบทบาทนำในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลที่ปฏิบัติงานร่วมกันใน ศรชล. ให้สามารถบูรณาการการใช้งำลังในระดับปฏิบัติการมีขีดความสามารถสูงสุด รวมทั้งการพิจารณาใช้กำลังตามแผนป้องกันประเทศ อาทิ เช่น หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง กองทัพเรือ (สอ.รฝ.) มาเสริมการปฏิบัติงานของ ศรชล.ตั้งแต่ในภาวะปกติ ทั้งในเรื่องของการสนับสนุนกำลังพลดำเนินกิจการตามที่ ศรชล.ภาค ร้องขอ และการเฝ้าตรวจการณ์ทางทะเลสนับสนุนข้อมูลให้กับ ศรชล. เพื่อให้การปฏิบัติการกิจการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลของกองทัพเรือ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

#### ๓. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากผลของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ได้จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้บทบาทของกองทัพเรือในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในอนาคตตามร่าง พ.ร.บ.การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลเกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรมีการศึกษาวจัยเพิ่ม ดังนี้

๑. ควรมีการศึกษาแนวทางการบูรณาการการปฏิบัติงานของ ศรชล. ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลร่วมกับภาคประชาชนในพื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อความยั่งยืนของงานด้านความมั่นคงทางทะเลตลอดไป

๒. ควรมีการศึกษาและวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในทะเลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ประโยชน์เชิงนโยบายของ ศรชล.ต่อไป

๓. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถของ ศรชล.ให้สามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

๔. ควรมีการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์ของ ศรชล.เพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่