



แผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียน ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๘\*  
(ASEAN Transport Strategic Plan 2016 – 2025: ATSP)

ลัฐิกา เนตรทัศน์\*

บทนำ

ระบบคมนาคมขนส่งเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจ ระบบคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพเป็นส่วนสำคัญที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) แต่หากระบบคมนาคมขนส่งขาดประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง ทั้งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน อาทิ ปัญหามลพิษทางอากาศ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (climate change) ปัญหาความแออัด ความมั่นคงทางพลังงาน ตลอดจนส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง เช่น ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเศรษฐกิจ ปัญหาการเข้าถึงของชาวชนบท ความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบท ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ เป็นต้น นอกจากนี้ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งยังมีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งเป็นวาระสำคัญที่กำหนดขึ้นโดยสหประชาชาติ (United Nation) มีเป้าหมายที่จะขจัดความยากจนในทุกรูปแบบให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่อาศัยอยู่ในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงในการเข้าถึงทรัพยากรและการบริการขั้นพื้นฐาน รวมถึงช่วยเหลือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตาม ในบริบทของอาเซียนพบว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนบางประเทศขาดระบบการขนส่งที่ดีและมีประสิทธิภาพจึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และหากไม่มีพัฒนาอย่างยั่งยืนสถานการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะแย่ลง และเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) อันเป็นมาตรฐานสากล จึงนำไปสู่การสร้างความร่วมมือด้านคมนาคมขนส่งในรูปของแผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียน ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๘ (ASEAN Transport Strategic Plan 2016 – 2025: ATSP)

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๘ (ASEAN Transport Strategic Plan 2016 – 2025: ATSP) เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับการพัฒนาของประเทศไทย ตั้งแต่ในระดับกิจกรรม โครงการ และระดับนโยบายประเทศ

\* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

\* นักวิเคราะห์และจัดทำข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



## แผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘

แผนยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งอาเซียนมีการลงนามในการประชุมรัฐมนตรีขนส่งอาเซียน (ASEAN Transport Ministers Meeting: ATM) ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๕ - ๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวจัดวางแนวทางเกี่ยวกับระบบคมนาคมขนส่ง ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) การขนส่งทางอากาศ ๒) การขนส่งภาคพื้นดิน ๓) การขนส่งทางทะเล ๔) การขนส่งที่ยั่งยืน และ ๕) การอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

### ๑) การขนส่งทางอากาศ (Air Transportation)

ประเทศสมาชิกอาเซียนจะประสานการทำงานเพื่อยกระดับความปลอดภัยด้านการบินในอาเซียนด้วยการบริหารการจราจรทางอากาศอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างตลาดการบินร่วมเพื่อเชื่อมโยงถึงกันอย่างไร้รอยต่อ ตลอดจนกระชับความร่วมมือด้านการบินกับประเทศคู่เจรจา ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นที่จะต้องดำเนินการหารือเพื่อหาแนวทางต่อไปและสร้างความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การให้สัตยาบันและการดำเนินการตามแผนงานการรวมกลุ่มสาขาการบิน (Roadmap for Integration of Air Travel Sector: RIATS) และความตกลงพหุภาคีอาเซียนว่าด้วยการเปิดเสรีอย่างเต็มที่ของบริการขนส่งผู้โดยสารทางอากาศ (ASEAN Multilateral Agreement on the Full Liberalisation of Passenger Air Services: MAFLPAS) ภายใต้แผนการดำเนินงานเพื่อมุ่งไปสู่ตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASEAN Single Aviation Market: ASAM) จำเป็นที่จะต้องขยายความร่วมมือด้านการบินเพื่อสร้างความเชื่อมโยงทางอากาศกับสหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และอินเดียส่วนความริเริ่มอื่นภายใต้แผนการดำเนินงาน ตลาดการบินร่วมอาเซียน (ASAM) อาทิ การบริหารการจราจรทางอากาศ (aviation traffic management) ความร่วมมือเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านการบิน และความร่วมมือด้านความมั่นคงจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งเป้าหมายเฉพาะด้านและการจัดการภาคการขนส่งทางอากาศสำหรับช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ แผนยุทธศาสตร์กำหนดแนวทางไว้ดังนี้

๑.๑ ปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมการสร้างความร่วมมือกับประเทศคู่เจรจา เพื่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจและสร้างความสามารถในการแข่งขัน เพื่อก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองร่วมกันของอาเซียน และในขณะเดียวกันก็ต้องรักษาความเป็นศูนย์กลางของอาเซียน (ASEAN Centrality)

๑.๒ รักษาความปลอดภัยของน่านฟ้าภายในอาเซียนด้วยการปรับปรุงกฎระเบียบและมาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัย

๑.๓ สร้างความมั่นคงด้านการบินในอาเซียนตามมาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (The International Civil Aviation Organization: ICAO) และแนวทางปฏิบัติขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Standards and Recommended Practices : SARPs)

๑.๔ เพิ่มแนวทางการบริหารการจราจรทางอากาศผ่านน่านฟ้าที่ไร้รอยต่อของอาเซียน (Seamless ASEAN Skies)



๑.๕ ส่งเสริมความร่วมมืออาเซียนด้านการค้นหาและการกู้ภัย (ASEAN Search and Rescue: SAR) ให้มีประสิทธิภาพและประสานค้นหาและกู้ภัยทางอากาศและทางทะเล

## ๒) การขนส่งทางบก (Land Transport)

ด้วยตระหนักถึงความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการขนส่ง ประเทศสมาชิกจึงต้องสร้างความร่วมมือเพื่อรวมกลุ่มด้านโครงสร้างพื้นฐานทางบก (ถนนและรถไฟ) และการขนส่งหลายรูปแบบที่เชื่อมโยงกัน (inter-modal interconnectivity) ผ่านการสร้างสนามบินหลัก ท่าเรือ และเส้นทางขนส่งสินค้าทางน้ำภายในประเทศ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องส่งเสริมและประสานความร่วมมือในระดับนโยบายเพื่อพัฒนาเส้นทางการค้าทางบกของอาเซียน

สำหรับความปลอดภัยทางถนน เมื่อพิจารณาจากรายงานขององค์การอนามัยโลก (๒๕๕๖) พบว่ามีผู้เสียชีวิตบนท้องถนนปีละ ๑.๒๔ ล้านคน โดยจำนวน ๕๓,๕๓๗ คนเป็นประชากรของประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการขาดระบบขนส่งทางบกที่มีประสิทธิภาพนับเป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพของประชาชน นอกจากนี้ การเติบโตอย่างรวดเร็วของยานยนต์ในภูมิภาคเป็นภาวะที่ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางดำเนินการร่วมกันเพื่อลดความเสี่ยงของการเกิดภัยบนท้องถนน ทั้งนี้ แผนยุทธศาสตร์ได้กำหนดแนวทางเพื่อการจัดการระบบการขนส่งทางบกไว้ดังนี้

๒.๑ บรรลุผลการดำเนินงานโครงการเส้นทางรถไฟความเร็วสูงสิงคโปร์ - คุนหมิง (Singapore-Kunming Rail Link: SKRL) เพื่อสร้างเครือข่ายคมนาคมขนส่งที่เชื่อมต่อตั้งแต่เมืองคุนหมิงของจีนผ่านประเทศลาว ไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์

๒.๒ ดำเนินการตามโครงข่ายทางหลวงอาเซียน (ASEAN Highway Network project)

๒.๓ ยกระดับไปสู่การใช้ระบบขนส่งอัจฉริยะ (Intelligent Transport System: ITS)

๒.๔ พัฒนาเครือข่ายท่าเรือบก (dry port) ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความร่วมมือที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของอาเซียน เช่น เส้นทางรถไฟความเร็วสูงสิงคโปร์ - คุนหมิง (Singapore-Kunming Rail Link: SKRL) โครงข่ายทางหลวงอาเซียน (AHN) เป็นต้น

๒.๕ ลดอัตราการเสียชีวิตลงร้อยละ ๕๐ ในประเทศสมาชิกอาเซียนภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓

๒.๖ พัฒนาฐานข้อมูลของเครือข่ายการขนส่งภายในอาเซียน

๒.๗ กระชับความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อพัฒนาความปลอดภัยของการขนส่งทางบก

## ๓) การขนส่งทางทะเล (Maritime Transport)

เนื่องจากการขนส่งทางทะเลคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของการค้าทั่วโลก ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมุ่งมั่นที่จะสร้างความเชื่อมโยงทางทะเลผ่านการจัดตั้งตลาดส่งสินค้าร่วมอาเซียน (ASEAN single shipping market) การปฏิบัติตามมาตรฐานขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO) รวมถึงส่งเสริมความปลอดภัยทางทะเลภายในอาเซียน โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้



- ๓.๑ ให้ความสำคัญกับตลาดส่งสินค้าร่วมอาเซียน (ASEAN Single Shipping Market) โดยจัดทำแนวทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์และมาตรการที่ได้ตกลงกันไว้
- ๓.๒ ให้ความสำคัญกับเครือข่ายการขนส่งด้วยเรือ (Roll-on Roll-off) ในอาเซียน
- ๓.๓ พัฒนาการขนส่งทางบกและทางน้ำที่มีประสิทธิภาพ และบูรณาการเครือข่ายการขนส่งทางน้ำภายในประเทศ (Inland Waterway Transport: IWT)
- ๓.๔ ปรับปรุงระบบนำทางและมาตรการรักษาความปลอดภัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- ๓.๕ ริเริ่มนโยบายเพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การขนส่งทางทะเลระหว่างอาเซียนและคู่เจรจา
- ๓.๖ กระชับความร่วมมือในระดับภูมิภาคเพื่อปรับปรุงความปลอดภัยในการขนส่ง
- ๓.๗ สร้างความร่วมมือด้านการค้นหาและกู้ภัย (SAR) เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

#### ๔) การขนส่งที่ยั่งยืน (Sustainable Transport)

เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศกำลังให้ความสนใจเกี่ยวกับภาคการขนส่ง ซึ่งถือเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงตกลงที่จะพัฒนาการขนส่งอย่างยั่งยืน และรวมประเด็นนี้ให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์การขนส่งในภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ โดยมีแนวทางดังนี้

- ๔.๑ กระชับความร่วมมือระดับภูมิภาคในการพัฒนาที่ยั่งยืนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์
- ๔.๒ ดำเนินการมาตรการว่าด้วยการขนส่งที่ยั่งยืน
- ๔.๓ ส่งเสริมกิจกรรมของทรัพยากรมนุษย์และกิจกรรมของสถาบันสำหรับระบบการขนส่งที่ยั่งยืน

#### ๕) การอำนวยความสะดวกในการขนส่ง (Transport Facilitation)

สำหรับการขนส่งสินค้า ต้นทุนเกี่ยวกับการขนส่งเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงพยายามที่จะสร้างความร่วมมือเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการขนส่งให้มากที่สุด โดยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ จะเป็นการดำเนินการตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารข้ามพรมแดนโดยยานพาหนะทางถนน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Cross Border Transport of Passengers by Road Vehicles: ASEAN CBTP) รวมถึงดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเพิ่มศักยภาพและทักษะในการพัฒนาความร่วมมือด้านการอำนวยความสะดวกการขนส่งในระดับภูมิภาคต่อไป โดยจะเป็นไปตามแนวทางต่อไปนี้

- ๕.๑ ดำเนินงานตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Goods in Transit: AFAFGIT) และ



กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Inter-State Transport : AFAFIST)

๕.๒ สนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการประสานการขนส่งผ่านแดนแห่งชาติ (National Transit Transport Coordinating Committee : NTTCC)

๕.๓ ประเมินผลการดำเนินงานของกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport: AFAMT)

๕.๔ ประสานการทำงานกับโครงการย่อยในภูมิภาค ตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าผ่านแดน (AFAFGIT) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (AFAFIST) และกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (AFAMT) ให้มากขึ้น

๕.๕ ปฏิบัติตามกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารข้ามพรมแดนโดยยานพาหนะทางถนน (ASEAN CBTP)

๕.๖ ยกระดับทักษะและความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ขนส่งของอาเซียน เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งของอาเซียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๕.๗ ส่งเสริมความร่วมมือด้านโลจิสติกส์ระดับภูมิภาคและกับประเทศคู่เจรจา

๕.๘ พัฒนาทักษะและความสามารถด้านการจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) สำหรับผู้ให้บริการด้านโลจิสติกส์ (Logistics service provider)

## บทสรุป

เพื่อให้การขนส่งบุคคลและสินค้าภายในอาเซียนมีความปลอดภัยและมีการเชื่อมโยงภายในภูมิภาคอาเซียนได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์อาเซียนด้านการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ (ASEAN Strategic Transport Plan 2016 - 2025 : ASTP) ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community :AEC) โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวครอบคลุมการขนส่ง ๕ สาขา ได้แก่ ๑) การขนส่งทางอากาศ ๒) การขนส่งภาคพื้นดิน ๓) การขนส่งทางทะเล ๔) การขนส่งที่ยั่งยืน และ ๕) การอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง ซึ่งสาขาสำคัญของแต่ละสาขามุ่งเน้นที่การประสานการทำงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ปฏิบัติตามกรอบความตกลงและมาตรฐานสากลของแต่ละสาขา รวมถึงให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของระบบการขนส่งแต่ละสาขา ตลอดจนมุ่งเน้นการกระชับความร่วมมือด้านการขนส่งกับประเทศคู่เจรจาเพื่อให้ระบบการขนส่งอาเซียนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น