

**มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาคมนาคมขนส่ง  
ระหว่างไทย-เมียนมา เส้นทางเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก  
ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย**

**Legal Measures for Supporting and Developing the Inter-states  
Transportation between Thailand and Myanmar on  
Chiang Rai-Tachilek Route Located in Mae Sai  
Special Economic Zone, Chiang Rai**

ชูเกียรติ น้อยฉิม<sup>1</sup> และนวลจันทร์ แจ่มจิตร์<sup>1</sup>

Chukeat Noichim and Nuanchan Changchit

**บทคัดย่อ**

ปัจจุบันปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมและพัฒนาประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คือ ระบบการคมนาคมขนส่งที่ดี เพื่อที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มประชาคมอาเซียนตามแนวคิด ASEAN Connectivity และตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน โครงการวิจัยนี้มุ่งศึกษาเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศไทย-เมียนมา เส้นทางเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย เนื่องจากพบว่าการจัดการระบบคมนาคมขนส่งระหว่างไทยและเมียนมาในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย และจังหวัดท่าขี้เหล็กนั้น ยังไม่อาจพัฒนาไปได้ถึงขีดสุดได้เนื่องด้วยสภาพปัญหาของความแตกต่างกันเกี่ยวกับระบบคมนาคมขนส่งคนโดยสารของประเทศไทยและสหภาพเมียนมาที่เป็นการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศในระดับท้องถิ่น คือ เป็นการคมนาคมขนส่งบริเวณชายแดนในเส้นทางระยะสั้น

---

<sup>1</sup> School of Law, Mae Fah Luang University, Chiang Rai, Thailand

\* Corresponding author E-mail: chukeat@yahoo.com

รวมทั้งปัญหาที่ประเทศไทยและสหภาพเมียนมา ยังมิได้มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศในมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่ง ข้ามแดนระหว่างประเทศแต่อย่างใด ดังนั้นเพื่อที่จะเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงรายและในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็กเกิดขึ้นจริง ประเทศไทยและสหภาพเมียนมา ควรจัดทำมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก ขึ้น

**คำสำคัญ:** กฎหมายขนส่งระหว่างประเทศ / การคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศไทย-เมียนมา / เขตเศรษฐกิจพิเศษ / การพัฒนา

### Abstract

Based on ASEAN Connectivity concept and the objectives of ASEAN Community, one of the most important factors for promoting and developing ASEAN Community is recently a good transport system in order to create the unity among state members of ASEAN Community. The aim of this research project is to study the Legal Measures for supporting and developing the inter-states transportation between Thailand and the Union of Myanmar on Chiang Rai-Tachilek route located in Mae Sai Special Economic Zone Chiang Rai. However, this area is not fully development on inter-states transportation system between Mae Sai Special Economic Zone, Chiang Rai province, Thailand and Tachilek province, Myanmar. It is because nowadays there is the difference of transportation system of Thailand and the Union of Myanmar, especially the inter-states transportation of passengers within this area as a local level. Furthermore, Thailand and the Union of Myanmar do currently not have any agreement related

to the inter-state transportation. In order to actually making and connecting the inter-state passenger transportation between Thailand and the Union of Myanmar, both countries should consequently conclude an agreement on inter-state passenger transportation for supporting and developing the inter-states transportation between Thailand and Myanmar on Chiang Rai-Tachilek route located in Mae Sai Special Economic Zone.

**Keywords:** International Transport Law / Inter-states Transportation between Thailand and Myanmar / Special Economic Zone / Development

### **ที่มาและความสำคัญของปัญหา**

เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจโลกในปัจจุบันนี้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก ประเทศกำลังพัฒนา เช่น กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ซึ่งรวมถึงประเทศไทยเองก็มีความตระหนักถึงภาวะก้าวกระโดดของการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจการค้าโลก จึงก่อให้เกิดการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในดินแดนแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และจัดตั้งขึ้นเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ที่ก่อรูปไปด้วยประชาคมย่อยสามเสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: APSC) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยประชาคมย่อยเหล่านี้เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีอื่นๆ ขึ้นจำนวนมาก โดยเฉพาะประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) อันเป็นแผนงานบูรณาการด้านเศรษฐกิจซึ่งถือเป็นหัวใจหลักของการพัฒนา ซึ่งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนี้ ดำเนินการภายใต้นโยบายที่ประสงค์ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน

เงินทุน แรงงานและทรัพยากรอย่างเสรีภายในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของอาเซียนในตลาดการค้าโลกต่อไป

สิ่งหนึ่งซึ่งถูกเน้นย้ำภายใต้กรอบพันธกิจของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ คือ การมีระบบการขนส่งที่ดี โดยเฉพาะการขนส่งคนโดยสาร ซึ่งถือได้ว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ อีกทั้งการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์ยังนำมาซึ่งเม็ดเงินจำนวนมากที่เข้าหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศเพื่อจะรองรับการต่อยอดการพัฒนาไปยังโครงสร้างพื้นฐานระหว่างประเทศ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานหนึ่งที่สำคัญ คือ โครงสร้างพื้นฐานเชิงกฎหมาย ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการจัดการการขนส่งคนโดยสารให้มีความเป็นระบบระเบียบและสามารถอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มประเทศภาคีสมาชิกอาเซียน ก่อให้เกิดความแข็งแกร่งในอันที่จะลดทอนอุปสรรคของการพัฒนาทางเศรษฐกิจทั้งเศรษฐกิจเชิงการค้า การอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวของกลุ่มประเทศสมาชิก

เมื่อพิจารณาในเชิงภูมิศาสตร์ พบว่าจังหวัดเชียงรายมีความสำคัญในเชิงเศรษฐกิจในลักษณะการเป็นเมืองหน้าด่านการค้าชายแดน เพราะเหตุที่มีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถึงสองประเทศ คือ สหภาพเมียนมาและ สปป.ลาว และสามารถเชื่อมต่อไปถึงประเทศจีนได้อีกด้วย โดยที่ในจังหวัดเชียงรายนี้มีด่านการค้าและศุลกากรขนาดใหญ่ถึงสามแห่งที่มีระบบการขนส่งระหว่างประเทศทั้งทางน้ำและทางบก ได้แก่ ด่านที่ตั้งอยู่ในอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ ด่านทั้งสามนี้เป็นช่องทางสำคัญในการขนส่งสินค้าผ่านแดน การเข้าออกของพลเมือง รวมถึงการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการแรงงานในภาคเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยเฉพาะด่านแม่สายที่เป็นด่านการค้าคมนาคมทางบกที่สำคัญอย่างยิ่งของจังหวัดเชียงรายซึ่งเชื่อมต่อกับจังหวัดท่าขี้เหล็กของสหภาพ

เมียนมาอันถือได้ว่าเป็นเมืองคู่แฝดของกันและกัน เพราะทั้งสองเมืองมีลักษณะทางยุทธศาสตร์ที่คล้ายกันอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นเมืองหน้าด่านและเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงมีโครงสร้างสาธารณูปโภคที่คล้ายคลึงและสอดคล้องกัน ในหลายด้าน

อย่างไรก็ดี มาตรการทางกฎหมายที่มีสภาพแข็งบังคับควบคุมและ/หรือส่งเสริมในการจัดการระบบขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงรายและจังหวัดท่าขี้เหล็กนั้นยังไม่อาจพัฒนาไปได้ถึงขีดสุดความสามารถ เนื่องด้วยเพราะยังพบความไม่สอดคล้องและไม่เป็นระบบระเบียบของกฎเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดการการคมนาคมขนส่งคนโดยสารผ่านแดนระหว่างประเทศอยู่ ไม่ว่าจะเป็นกฎเกณฑ์ในระดับระหว่างประเทศ และกฎเกณฑ์ภายในของประเทศทั้งสองเอง ส่งผลให้เกิดความไม่สะดวกในการเดินทางข้ามแดนของพลเมืองของทั้งสองประเทศ และมาตรการที่ไม่สอดคล้องเหล่านั้นยังก่อให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายซึ่งนำมาสู่ปัญหานานัปการ ทั้งปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าเมือง การนำเข้าแรงงานต่างชาติดังกล่าว รวมถึงการค้ามนุษย์ข้ามชาติ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการจัดการระบบการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ผ่านทางสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) อันเป็นผลมาจากความตกลงระหว่างประเทศ (International Agreement) ในระดับทวิภาคีระหว่างรัฐบาลของประเทศไทยและ สปป.ลาว แล้ว พบว่าเส้นทางดังกล่าวสามารถอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศได้ดีกว่าเส้นทางด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก เพราะสาเหตุที่สำคัญอันหนึ่งนั้นก็เนื่องมาจากการที่เส้นทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็กนี้ไม่มีรถประจำทางในเส้นทางดังกล่าวดังเช่นเส้นทางเชียงของ-ห้วยทราย ที่มีรถโดยสารแล่นผ่านได้ตลอดโดยที่ผู้โดยสารข้ามประเทศไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนถ่ายรถแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนทั้งหลายที่เป็นผู้โดยสารและสอดคล้องกับแนวความคิดการเชื่อมต่อประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าด้วยกัน (ASEAN Connectivity) โดยใช้เส้นทางโดยสารระหว่างประเทศ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพในการพัฒนาเส้นทางรถโดยสารประจำทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก

ดังกล่าว ก็คาดหมายได้ว่าน่าจะใช้ต้นทุนที่ถูกกว่าเส้นทางเชียงใหม่ของ-ห้วยทรายอยู่มาก เนื่องด้วยไม่จำเป็นต้องสร้างสะพานข้ามแม่น้ำขนาดใหญ่ดังเช่นสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 เพื่อข้ามแม่น้ำโขงดังเช่นเส้นทางเชียงใหม่ของ-ห้วยทราย

จากเหตุผลของความจำเป็นในการพัฒนาการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษแม่สายดังกล่าวมาข้างต้น จึงมีโจทย์วิจัยสำคัญที่มีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อหาคำตอบ คือ (1) การศึกษาวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศในระดับทวิภาคีที่เหมาะสมในการส่งเสริมและพัฒนาการคมนาคมขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมา ว่าควรมีแนวทางเป็นอย่างไร และ (2) เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาการระบบคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศทั้งสองเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มจำนวนแรงงานเพื่อรองรับความต้องการแรงงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย และลดความแออัดของจำนวนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ดังกล่าว ในอนาคตว่าควรมีแนวทางที่เหมาะสมอย่างไร ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของการค้าชายแดนของประเทศไทย ที่มีปริมาณการเข้าออกของแรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่สุดจุดหนึ่งของประเทศไทย และเพื่อเป็นแนวทางในการที่จะสามารถเชื่อมต่อเส้นทางโดยสารระหว่างไทยและสหภาพเมียนมา ให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งประชาคมอาเซียน อันจะส่งผลให้สามารถตอบสนองต่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ซึ่งจะสะท้อนประสิทธิผลของการดำเนินพันธกิจหลักของการรวมตัวกันขึ้นเป็นประชาคมอาเซียนของเหล่าประเทศในแถบเอเชียอาคเนย์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนสมบูรณ์

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศที่เป็นหลักการพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับโดยสากลในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน

2. เพื่อศึกษาหาแนวทางและหรือมาตรการทางกฎหมายอันเป็นรูปธรรมที่เหมาะสมที่มีความเป็นไปได้ในอันที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติเพื่อจะส่งเสริมและพัฒนาการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมา เส้นทางเชียงใหม่-ท่าขี้เหล็ก ผ่านพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย

## ระเบียบวิธีวิจัย

### 1. วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงประยุกต์ (Applied Research) โดยจะแบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยและการเก็บข้อมูลออกเป็น 2 แบบ ได้แก่

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในระดับปฐมภูมิและระดับทุติยภูมิจากข้อมูลที่เป็นเอกสารพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นบรรดาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายภายใน กฎหมายระหว่างประเทศ และข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนาด้านการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียน เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศที่เป็นสากลและข้อตกลงระหว่างประชาคมอาเซียน รวมถึงหลักเกณฑ์ภายในประเทศไทยและสหภาพเมียนมาที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศ

2) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยการลงพื้นที่สำรวจสภาพการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย รวมถึงการลงพื้นที่เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และข้อมูลจากภาคสนามโดยการลงสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง การประชุมระดมสมองของผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและเข้าถึงปัญหาในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะผลกระทบจากการเปิดเส้นทางคมนาคมขนส่ง ยุทธศาสตร์นโยบาย กฎหมาย และแนวทางธุรกิจ ซึ่งจำเป็นต้องมีการบูรณาการให้เกิดประสิทธิภาพในการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศได้อย่างดี เพื่อ

แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับประเด็นการวิจัย เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาสังเคราะห์และประเมินผลร่วมกับข้อมูลเบื้องต้นที่ได้จากการวิจัยเอกสาร และวิเคราะห์ผลสรุปในท้ายที่สุด

## 2. ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศ โดยเฉพาะแนวคิด นโยบาย ระเบียบ แนวปฏิบัติ กฎเกณฑ์ กฎหมาย และข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ว่ามีแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนากิจการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไว้อย่างไร เพื่อจะสามารถวิเคราะห์หามาตรการทางกฎหมายอันเหมาะสมที่จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในเส้นทางเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก ทั้งนี้สามารถแยกพิจารณาขอบเขตของงานวิจัยได้เป็นสองประการ คือ

1) ขอบเขตด้านเนื้อหา-แนวคิด นโยบาย ระเบียบ แนวปฏิบัติ กฎเกณฑ์ กฎหมาย และข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะประเทศไทยและสหภาพเมียนมา

2) ขอบเขตด้านพื้นที่-อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และจังหวัดท่าขี้เหล็ก สหภาพเมียนมา โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับการคมนาคมขนส่งข้ามแดนบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ที่เชื่อมระหว่างอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และแขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว



## ผลการศึกษาวิจัย

การคมนาคมขนส่งเป็นความจำเป็นพื้นฐานที่ยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ และเป็นสาขาที่มีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศ โดยเป็นปัจจัยหลักต่อการขยายตัวของ เศรษฐกิจของประเทศและสังคมโลก ในปัจจุบันรูปแบบการคมนาคมขนส่งหลักของ สังคมโลก ประกอบไปด้วย (1) การคมนาคมขนส่งทางน้ำ (Water Transportation) (2) การคมนาคมขนส่งทางอากาศ (Air Transportation) และ (3) การคมนาคมขนส่งทาง บก (Land Transportation)

ในส่วนของ การคมนาคมขนส่งทางบกได้แบ่งออกเป็นสองรูปแบบย่อย คือ การคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (ระบบราง) และการคมนาคมขนส่งทางรถยนต์ (ระบบ ถนน) สำหรับประเทศไทยนั้น รัชกาลที่ 5 ได้ริเริ่มให้มีการวางโครงข่ายเส้นทางทางรถไฟ ขึ้น แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ก็ปรากฏว่าการขนส่งทางถนนได้เข้ามาแทนที่ การขนส่งทางรถไฟ เพราะการคมนาคมขนส่งทางรถไฟต้องมีการลงทุนที่สูง ประกอบ กับการเดินทางด้วยรถยนต์มีความสะดวกสบายในแง่ที่สามารถแวะพักได้อย่างอิสระ โดยปัจจุบันสำหรับประเทศไทยมีเส้นทางถนนเชื่อมประสานตลอดทั้งประเทศประมาณ 200,000 กิโลเมตร ที่เกิดมาจากการวางแผนพัฒนาของรัฐบาลไทยที่มุ่งเน้นสร้าง สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะด้าน อุตสาหกรรมและการเกษตร โดยผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 9 (Vivitasevi, 2007, p. 259) โดยเส้นทางคมนาคมขนส่งทางถนน<sup>2</sup> ของ

---

<sup>2</sup> “จากสถิติด้านคมนาคมขนส่งที่รวบรวมโดยกระทรวงคมนาคม จะพบว่า การขนส่งทางถนน ภายในประเทศเป็นรูปแบบการขนส่งที่สำคัญ ทั้งในเชิงโครงข่ายถนนและปริมาณการขนส่งทั้งผู้โดยสาร และสินค้า การขนส่งทางถนนเกี่ยวข้องกับการใช้ชีวิตประจำวันของคนจำนวนมากที่มีความจำเป็นในการ เดินทางในเขตเมืองและระหว่างเมืองเพื่อไปยังจุดหมายปลายทางที่ต้องการ ในการเดินทางไปทำธุรกิจ การศึกษา กิจกรรมทางสังคมและสนทนา การ และการไปจับจ่ายใช้สอยในสถานที่ต่างๆ ทั้งที่เป็น การเดินทางในเขตเมืองและระหว่างเมือง” โปรดดู: Department of Transport (2011) Strategic Plan 2011-2015, p. 3 (แผนยุทธศาสตร์กรมการขนส่ง 2554-2558) Ministry of Transport (in Thai)

ประเทศไทยนั้นประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานหลักของการขนส่งทางถนน<sup>3</sup> และเป็นเส้นทางน้อยใหญ่ที่มีความสำคัญโดยพิจารณาจากลำดับศักดิ์ ความสำคัญ ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของพื้นที่ต้นทางและปลายทางเชื่อมต่อกัน เป็นต้น

สำหรับการพัฒนาการคมนาคมขนส่งคนโดยสารทางถนนข้ามแดนระหว่างประเทศของประเทศไทยนั้น ประเทศไทยในฐานะสมาชิกของอาเซียนและในฐานะผู้ที่มีบทบาทนำมาตั้งแต่ต้นในการเสนอแนวความคิดความเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Connectivity) (Economics Bureau of ASEAN Department, 2015, p. 1) ได้ดำเนินการตามความร่วมมืออาเซียนในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงภายใต้ข้อตกลงและแผนแม่บท นอกจากนี้ กระทรวงคมนาคมของประเทศไทยได้จัดทำแผนงานด้านการขนส่งเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ.2558 โดยมีเป้าหมายเพื่อบูรณาการเครือข่ายการคมนาคมขนส่งของประเทศไทยเข้ากับเครือข่ายของอาเซียน ซึ่งการพัฒนาการคมนาคมขนส่งทางถนนของประเทศไทยนั้น ประเทศไทยได้ดำเนินโครงการข่ายการคมนาคมขนส่งคนโดยสารทางถนนข้ามแดนระหว่างประเทศใน

---

<sup>3</sup> “โครงสร้างพื้นฐานหลักของการขนส่งทางถนนคือ ถนนหรือทางหลวง ระบบสัญญาณและเครื่องหมายจราจร และที่หยุดรถ พักรถ และสถานีขนส่ง ความยาวถนนในประเทศไทยครอบคลุมทุกภูมิภาคและชุมชนมีประมาณ 200,000 กิโลเมตร เป็นความยาวถนนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงประมาณ 66,000 กิโลเมตร กรมทางหลวงชนบทอีกประมาณ 41,000 กิโลเมตร ที่เหลืออยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นอีกประมาณ 93,000 กิโลเมตร สำหรับถนนและทางหลวงจะต้องมีระบบสัญญาณและเครื่องหมายจราจรที่เพียงพอเพื่อช่วยก้ากับการใช้รถให้เกิดความปลอดภัยทั้งผู้ใช้รถ ผู้ร่วมทาง และประชาชนทั่วไป สำหรับโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการขนส่งสาธารณะที่สำคัญประกอบด้วยที่พักรถ หรือที่หยุดรถ และสถานีขนส่ง เพื่อให้การจัดการการขนส่งมีประสิทธิภาพในภาพรวม” โปรดดู: Department of Transport (2011) Strategic Plan 2011-2015, p. 3 (แผนยุทธศาสตร์กรมการขนส่ง 2554-2558) Ministry of Transport (in Thai)

ประเทศไทย อันประกอบไปด้วย 3 โครงข่าย ประกอบด้วย โครงข่ายทางหลวงเอเชีย<sup>4</sup> โครงข่ายทางหลวงอาเซียน<sup>5</sup> และโครงข่ายทางหลวงประเทศไทยเชื่อมต่อกับประเทศ

---

<sup>4</sup> โครงข่ายทางหลวงเอเชีย เป็นโครงการที่ริเริ่มโดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and Pacific: ESCAP) เมื่อปี พ.ศ.2502 โดยรัฐบาลของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเอเชียและตะวันออกไกล ได้แก่ ไทย กัมพูชา เนปาล บังกลาเทศ ปากีสถาน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ศรีลังกา ลาว อัฟกานิสถาน อินเดีย อินโดนีเซีย และอิหร่าน ตกลงที่จะให้ความร่วมมือในการพัฒนาการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ โดยการคัดเลือกเส้นทางการคมนาคมขนส่งพื้นฐานให้เกิดประโยชน์สูงสุด ปัจจุบันโครงข่ายทางหลวงเอเชียเชื่อมต่อประเทศต่างๆ 52 ประเทศ โดยมีประเทศจีน เมียนมา และมองโกเลียเข้าร่วมล่าสุด ทั้งนี้ ความยาวของระยะทางของทางหลวงเอเชียรวมทั้งหมดประมาณ 140,000 กิโลเมตร โดยโครงข่ายทางหลวงเอเชียที่ผ่านประเทศไทยมีทั้งหมด 9 สาย

<sup>5</sup> โครงการทางหลวงอาเซียน เกิดจากที่ประชุมรัฐมนตรีด้านการขนส่งของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเมื่อปี พ.ศ.2540 ณ จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะจัดสร้างโครงข่ายทางหลวงเพื่อเชื่อมโยงการเดินทางติดต่อระหว่างพื้นที่ของประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 15 ปี พ.ศ.2552 ประเทศไทยได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Connectivity) เพื่อเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของประชาคมอาเซียนและการนำไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนและในปี 2553 ได้มีการรับรองแผนแม่บทด้วยความเชื่อมโยงในอาเซียน (ซึ่งเป็นความเชื่อมโยง 3 รูปแบบ คือ (1) ความเชื่อมโยงด้านกายภาพ (Physical Connectivity) อาทิ การพัฒนาเครือข่ายด้านคมนาคมหลายรูปแบบ เช่น การก่อสร้างโครงข่ายทางหลวงอาเซียน (ASEAN Highway Network) ทั้งหมดมีระยะทาง 36,600 กิโลเมตร โดยมีสัดส่วนโครงข่ายเส้นทางที่มีมาตรฐานชั้นที่ 3 (ถนนลาดยาง 2 ช่องทางจราจร ผิวทางกว้าง 6 เมตร) หรือสูงกว่าเป็นระยะทางเกือบ 24,000 กิโลเมตร ให้แล้วเสร็จ (2) ความเชื่อมโยงด้านสถาบัน (Institutional Connectivity) อาทิ การทำให้กฎระเบียบด้านการข้ามแดนต่างๆ นั้นมีความสอดคล้องกันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอาเซียน และ (3) ความเชื่อมโยงด้านระหว่างประชาชน (People to People Connectivity) เพื่อให้ประชาชนในอาเซียนรู้จักและเข้าใจกันมากขึ้น)

เพื่อนบ้าน<sup>6</sup> โดยโครงข่ายทางหลวงอาเซียน (ASEAN Highway Network) เป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงสายเอเชียซึ่งเชื่อมโยงพื้นที่การเดินทางที่มีศักยภาพสูงของประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าด้วยกัน โดยที่ประเทศไทยมีทางหลวงอาเซียนจำนวน 12 เส้นทาง ระยะทางรวม 6,693 กิโลเมตร ถือเป็นโครงข่ายที่มีความสมบูรณ์และสามารถเชื่อมต่อกับโครงข่ายทางหลวงอาเซียนของประเทศเพื่อนบ้านได้ คุณภาพของเส้นทางอยู่ในเกณฑ์ดีเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน รวมทั้งมีด่านชายแดนของประเทศไทยที่เชื่อมโยงกับจุดผ่านแดนถาวรตามกรอบอาเซียน 13 ด่าน เช่น ด่านแม่สาย นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีบทบาทที่ผ่านมาในการให้ความช่วยเหลือพัฒนาโครงข่ายทางถนนเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกรณีให้เห็นว่าโครงข่ายใดมีความสำคัญอย่างเร่งด่วนเพื่อรองรับการค้าชายแดน ในการพัฒนาตามแนวระเบียงเศรษฐกิจบนเส้นทาง R3A เชื่อมโยง ไทย-ลาว-จีน และ R3B เชื่อมโยง ไทย-เมียนมา-จีน ในช่วงเส้นทางที่ขาดหายไป การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศไทยให้เชื่อมโยงต่อกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้การเดินทางและการขนส่งสินค้าเป็นไปได้อย่างสะดวก รวดเร็วและปลอดภัย (Chujarukul, 2005, p. 30)

ในส่วนของการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนนั้น ประเทศไทยได้มีโครงการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางระหว่างประเทศไทยกับ สปป.ลาว โดยเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการขนส่งฝ่ายประเทศไทย อันได้แก่ บริษัทขนส่ง จำกัด และบริษัทพัฒนาขนส่งเชียงใหม่ จำกัด และผู้ประกอบการขนส่ง

---

<sup>6</sup> โครงข่ายทางหลวงประเทศไทยเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน (เส้นทางที่อยู่ภายใต้กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง) มีความสำคัญในฐานะเป็นปัจจัยที่สนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลไทยกำลังให้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ดำเนินการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างเมืองชายแดนของแต่ละฝ่ายเข้าหากัน การร่วมมือทำความตกลงกันในครั้งนี้มีทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี ความร่วมมือระดับทวิภาคีนั้น ประเทศไทยทำกับประเทศลาว กัมพูชา มาเลเซีย และสหภาพเมียนมา ทั้งนี้ตามกรอบความร่วมมือมีการกำหนดเส้นทางเศรษฐกิจจำนวน 10 เส้นทาง

ฝ่ายประเทศไทย อันได้แก่ รัฐวิสาหกิจรถเมล์นครหลวงเวียงจันทน์ บริษัทนาหลวงขนส่ง จำกัด และบริษัทร่วมมือขนส่งโดยสารจำปาสัก จำกัด เป็นต้น (International Transport Group, 2006, pp. 5-7) ซึ่งเป็นผลจากการลงนามใน “ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทย-ลาว พ.ศ.2542” อันเป็นความตกลงระหว่างประเทศระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ที่มีผลก่อให้เกิดการเดินทางโดยสารสาธารณะระหว่างประเทศในหลายเส้นทาง เช่น เส้นทางเชียงใหม่-หลวงพระบาง ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้ความร่วมมือกันระหว่างบริษัทขนส่ง จำกัด และบริษัทนาหลวงขนส่ง จำกัด เส้นทางหนองคาย-เวียงจันทน์ ซึ่งเป็นการดำเนินการภายใต้ความร่วมมือระหว่างบริษัทขนส่ง จำกัด และรัฐวิสาหกิจรถเมล์นครหลวงเวียงจันทน์ เป็นต้น ซึ่งเส้นทางดังกล่าวเหล่านั้นถือเป็นการเริ่มต้นของประเทศไทยที่สอดคล้องกับหลักการเชื่อมโยงประเทศของกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน เข้าด้วยกันตามพันธกิจหลักของประชาคมอาเซียน

ทั้งนี้ ในปัจจุบันจากการศึกษาวิจัยพบว่าแนวคิดและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศที่เป็นหลักการพื้นฐานอันเป็นที่ยอมรับโดยสากลนั้น ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนพบว่า แนวคิด “ASEAN Connectivity” ถือว่าเป็นแนวคิดพื้นฐานและพันธกิจหลักข้อหนึ่งของประชาคมอาเซียนในการส่งเสริมการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญอันเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศในปัจจุบัน แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่

1. มาตรการทางกฎหมายในระดับระหว่างประเทศ เกิดจากการที่หลายประเทศหันมาให้ความสนใจกับการพัฒนาระบบบริหารจัดการและควบคุมดูแลการคมนาคมขนส่งทางถนนเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรโครงสร้างเหล่านั้นอย่างเกิดประสิทธิผลสูงสุด จึงได้ร่วมมือกันจัดทำกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารทางถนนระหว่างประเทศขึ้นในรูปของอนุสัญญาระหว่างประเทศ เช่น

1) อนุสัญญาว่าด้วยสัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ.1973 (Convention on the Contract for the International Carriage of Passenger and Luggage by Road 1973: CVR 1973) อนุสัญญานี้ได้วางรากฐานสำคัญของกฎเกณฑ์ของสนธิสัญญาขนส่งทางถนนระหว่างประเทศ เนื่องจากระบุหลักการสำคัญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของบุคคลในการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศไว้ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้สัญญาในสัญญารับขนส่งคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ รวมไปถึงการระบุขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาดังกล่าวที่บังคับใช้แก่สัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ<sup>7</sup>

2) พิธีสารว่าด้วยสัญญารับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศ ค.ศ.1978 (Protocol to the Convention on the Contract for the International Carriage of Passenger and Luggage by Road 1978: CVR 1978) พิธีสารฉบับนี้จัดทำขึ้นมาเพื่อแก้ไขจุดบกพร่องบางประการที่พบในอนุสัญญา CVR 1973 เพื่อให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับขนคนโดยสารและสัมภาระทางถนนระหว่างประเทศที่บังคับใช้ในประเทศภาคีสมาชิกมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยประเด็นที่ทำการแก้ไข ได้แก่ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ขนส่ง<sup>8</sup>

2. มาตรการทางกฎหมายในระดับภูมิภาคของอาเซียน เพื่อให้มีการติดต่อระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าด้วยกันตามแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงในอาเซียน 3 รูปแบบ คือ (1) ความเชื่อมโยงด้านกายภาพ (Physical Connectivity) (2) ความเชื่อมโยงด้านสถาบัน (Institutional Connectivity) และ (3) ความเชื่อมโยงด้าน

---

<sup>7</sup> Convention on the Contract for the International Carriage of Passenger and Luggage by Road 1973, Chapter 1 Article 1

<sup>8</sup> Protocol to the Convention on the Contract for the International Carriage of Passenger and Luggage by Road 1978, Article 2(1), 2(2)

ระหว่างประชาชน (People to People Connectivity) (The Office of International Corporation Bureau on the Office of Permanent Secretary, Ministry of Transport, 2016) จึงได้จัดทำกฎเกณฑ์ของอาเซียนที่เกี่ยวกับการขนส่งระหว่างประเทศขึ้น ได้แก่

1) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport: AFAMT 2005) เป็นการวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบในกลุ่มประเทศอาเซียนให้เป็นสากลและมีมาตรฐานเดียวกัน เพื่อจะสามารถอำนวยความสะดวกในการขนส่งในภูมิภาคอาเซียนให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ<sup>9</sup>

2) กรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามแดน (ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Inter-State Transport: AFAFIST 2009) มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน สนับสนุนการดำเนินการของเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ให้มีระบบการขนส่งสินค้าผ่านแดนที่มีประสิทธิภาพ มีเอกภาพ และมีความกลมกลืน ครอบคลุมทุกประเด็นของการขนส่งข้ามแดน ประสานกฎระเบียบด้านการขนส่ง การค้าและศุลกากรให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน<sup>10</sup> โดยกรอบความตกลงฉบับนี้มีพิธีสารแนบท้ายทั้งสิ้น 10 ฉบับ

3) แผนปฏิบัติการด้านขนส่งของอาเซียน (ASEAN Transport Action Plan) มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทาง มาตรการ และระยะเวลาดำเนินการสำหรับการรวมกลุ่มด้านการขนส่ง ซึ่งจะมีการพัฒนาปรับปรุงแผนทุกระยะ 5 ปี

4) ร่างกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารทางบกข้ามแดน มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่ง

---

<sup>9</sup> ASEAN Framework Agreement on Multimodal Transport 2005, Preamble

<sup>10</sup> ASEAN Framework Agreement on the Facilitation of Inter-State Transport

ผู้โดยสารข้ามแดนและผ่านแดน ซึ่งเป็นไปตามแผนปฏิบัติการอาเซียนและแผนการเชื่อมโยงโครงข่ายอาเซียน

5) ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Cross-Border Transport Agreement: GMS CBTA) ความตกลงนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันกำหนดกรอบกฎเกณฑ์ กฎหมายและแนวปฏิบัติ อันเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน<sup>11</sup>

3. มาตรการทางกฎหมายในระดับประเทศ การคมนาคมขนส่งนั้นถือเสมือนเป็นการลำเลียงความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนาไปยังที่ต่างๆ ทุกประเทศจึงมีความพยายามที่จะพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งภายในประเทศของตน ซึ่งรวมถึงการพัฒนาเชิงกฎเกณฑ์การจัดการทางคมนาคมขนส่งด้วย

1) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารของประเทศไทยที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.2556 ซึ่งวางหลักการสำคัญในการรองรับการดำเนินพิธีการข้ามแดนของบุคคล สินค้า และยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศ<sup>12</sup> และยังมีกำหนดบทบาทหน้าที่โดยสังเขปของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศอีกด้วย<sup>13</sup>

2) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารของสหภาพเมียนมา แม้ว่าในปัจจุบันสหภาพเมียนมานั้นยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะก็ตาม แต่สหภาพ

<sup>11</sup> The Greater Mekong Subregion Cross-Border Transport Agreement, Article 1

<sup>12</sup> Cross-Border Transport Facilitation Act B.E.2556, Article 4 (พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.2556)

<sup>13</sup> Ibid, Article 6



เมียนมาเองก็ได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของการคมนาคมขนส่งภายในประเทศจึงได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ได้แก่ The Multimodal Transport Law ซึ่งว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557 นอกจากนี้ สหภาพเมียนมาเองก็มีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามกรอบความตกลงอาเซียนและความตกลง GMS CBTA ที่สหภาพเมียนมาได้เข้าภาคยานุวัติสารเป็นภาคีสมาชิกด้วย ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้อย่างมากที่สหภาพเมียนมาจะมีการตรากฎหมายภายในเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะในอนาคต

3) มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว โดยประเทศไทยและ สปป.ลาว ได้ร่วมมือกันจัดทำความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศ ชื่อว่า “ความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทย-ลาว พ.ศ.2542” เพื่อดำเนินโครงการพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศนําร่อง ในการกำหนดกฎหมายและแนวปฏิบัติร่วมกันในการควบคุมการขนส่งสินค้าและบุคคลข้ามแดนระหว่างประเทศ ให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในทางเดียวกันและครอบคลุมทั้งการขนส่งสินค้าและคนโดยสารทั้งกรณีข้ามแดนและผ่านแดน อันเป็นผลให้ยานพาหนะของประเทศทั้งสองไม่ว่าจะบรรทุกสินค้าหรือรับขนคนโดยสารก็สามารถเดินทางเข้าไปยังประเทศอีกฝ่ายได้ โดยปัจจุบันได้มีการเปิดเส้นทางรถโดยสารสาธารณะข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและลาวทั้งสิ้น 12 เส้นทาง (Department of Land Transport, 2013, pp. 2-5) ซึ่งผลความตกลงดังกล่าวถือได้ว่าประสบความสำเร็จอย่างมีนัยสำคัญที่สามารถนำมาใช้เป็นตัวอย่างประกอบการพิจารณาเพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในอนาคตได้เป็นอย่างดี

ซึ่งจากการศึกษาวิจัยเพื่อที่จะหาแนวทางและหรือมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาการขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมา

เส้นทางเชียงราย-ท่าซี้เหล็กในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย ให้ประสบความสำเร็จและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริงทั้งในทางปฏิบัติและทางกฎหมาย เช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทยและ สปป.ลาว นั้นพบว่ามิโครข่ายการคมนาคมขนส่งคนโดยสารทางถนนข้ามแดนระหว่างประเทศในประเทศไทยประกอบไปด้วย 3 โครข่ายดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่พบว่ายังคงมีปัญหาในการส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย-ท่าซี้เหล็ก เนื่องจากประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการคมนาคมขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในพื้นที่ชายแดนเส้นทางแม่สาย-ท่าซี้เหล็ก

1) สภาพปัจจุบันเกี่ยวกับระบบคมนาคมขนส่งคนโดยสารของประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในพื้นที่ชายแดนเส้นทางเชียงราย-ท่าซี้เหล็ก ซึ่งค่อนข้างมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ การคมนาคมขนส่งคนโดยสารในพื้นที่จังหวัดเชียงรายนั้นค่อนข้างเป็นระบบระเบียบ โดยมีสำนักงานขนส่งจังหวัดเชียงรายเป็นหน่วยงานของรัฐระดับภูมิภาคที่รับนโยบายการควบคุมดูแลกิจการคมนาคมขนส่งจากกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม โดยมีสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดเชียงรายแห่งที่ 1 และแห่งที่ 2 ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองเชียงรายเป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านคมนาคมขนส่งคนโดยสารสาธารณะภายในจังหวัด และยังมีสถานีขนส่งผู้โดยสารประจำอำเภอใหญ่ๆ เช่น สถานีขนส่งผู้โดยสารอำเภอแม่สาย ซึ่งเป็นสถานีขนส่งผู้โดยสารที่มีขนาดปานกลางที่มีช่องจอดรถโดยสารสาธารณะขนาดใหญ่ (รถบัส) จำนวน 12 ช่อง โดยเปิดให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง มีรถขนส่งสาธารณะเข้าออกประมาณราววันละ 90 เที่ยวในหลากหลายเส้นทาง ทั้งเส้นทางภายในจังหวัดเชียงราย เส้นทางระหว่างจังหวัดใกล้เคียงในภาคเหนือ และเส้นทางระหว่างภูมิภาค เช่น กรุงเทพมหานคร ขอนแก่น นครพนม เป็นต้น ในขณะที่ในพื้นที่จังหวัดท่าซี้เหล็กนั้น พบว่าจังหวัดท่าซี้เหล็กมีสถานีขนส่งที่เป็นท่าจอดรถผู้โดยสารระหว่างเมืองซึ่งมีลักษณะเป็นลานจอดรถเนื้อที่ประมาณไม่เกิน 1 ไร่ ที่ตั้งอยู่โดยมีอาคารพาณิชย์แวดล้อมทั้งสี่ด้านเท่านั้น ไม่มี

อาคารจอดรถโดยสาร ไม่มีอาคารหรือสถานที่ให้ผู้โดยสารนั่งรอใช้บริการรถโดยสาร ไม่มีป้ายบอกชานชาลาและสถานที่ปลายทางของรถตู้โดยสารแต่ละคัน ทั้งยังไม่มีสถานีขนส่งคนโดยสารสำหรับรถโดยสารสาธารณะขนาดใหญ่ (รถบัส) แต่อย่างไร หากผู้ที่ประสงค์จะใช้บริการรถโดยสารสาธารณะขนาดใหญ่ (รถบัส) จะต้องติดต่อสอบถามบริษัทรถโดยสารด้วยตนเอง โดยรถบัสจะจอดหน้าที่ทำการของแต่ละบริษัทซึ่งมักมีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์ที่อยู่ติดถนน เป็นการให้บริการแบบจำกัดเวลา มิใช่การให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งรถโดยสารสาธารณะขนาดใหญ่นี้ดำเนินการโดยบริษัทเดินรถเอกชนของเมียนมาที่ได้รับสัมปทานเส้นทางเดินรถจากรัฐบาลเมียนมา โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 5 บริษัท ได้แก่ ชูยเมียวตอ ชูยเยกั๋ง เต็ดเตหนะเวิน ตอเวินเมียนมา และชูยเมียนมา แต่ชาวต่างชาตินั้นสามารถใช้บริการรถโดยสารสาธารณะนี้ได้เพียงแค่ 2 บริษัท คือ ชูยเมียวตอ และชูยเยกั๋ง ไม่สามารถใช้บริการของอีกสามบริษัทที่เหลือได้ เนื่องจากสามบริษัทดังกล่าวยังมีได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเมียนมาให้สามารถให้บริการชาวต่างชาติได้ เช่นเดียวกับกับรถตู้โดยสารสาธารณะ ซึ่งจะสามารถให้บริการชาวต่างชาติได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับการลงทะเบียนของเจ้าของรถตู้โดยสารแต่ละคัน มิได้ขึ้นอยู่กับแต่ละบริษัท เพราะบริษัทจะเป็นเพียงผู้สัมปทานเส้นทางเดินรถโดยที่มีเจ้าของรถตู้เข้ามาร่วมให้บริการเดินรถ ซึ่งหากรถคันใดประสงค์จะรับผู้โดยสารต่างชาติ ต้องยื่นเรื่องขออนุญาตให้บริการชาวต่างชาติต่อสำนักงานขนส่งของเมียนมาด้วยตนเองเป็นรายๆ ไป นอกจากนี้ยังพบประเด็นอัตราค่าโดยสารของผู้โดยสารชาวเมียนมาและผู้โดยสารต่างชาติที่ค่อนข้างมีความแตกต่างกันกว่าหนึ่งเท่าตัวอีกด้วย ซึ่งแตกต่างกับบริการรถโดยสารสาธารณะของไทยที่เป็นมาตรฐานเดียวกันไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารชาวไทยหรือชาวต่างชาติก็ตาม

2) สภาพการณ์ในปัจจุบันของการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย และในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็ก สหภาพเมียนมา โดยมากมิใช่การขนส่งในลักษณะต่อเนื่องข้ามพรมแดนด้วยพาหนะเดียวตลอดเส้นทางสายยาว แต่เป็นจะเป็นการขนส่งข้ามแดน

ระหว่างประเทศในระดับท้องถิ่นที่เป็นทอดๆ ต่อกันไป คือ เป็นการคมนาคมขนส่งบริเวณชายแดนในเส้นทางระยะสั้นที่ผู้โดยสารต้องมีการเปลี่ยนถ่ายรถโดยสารกันเป็นระยะๆ สืบเนื่องจากโดยมากเป็นการเดินทางแบบไปเช้าเย็นกลับ (One-day Trip) ซึ่งผู้เดินทางมุ่งเน้นเพื่อเข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สาย โดยเป็นแรงงานต่างชาตินิยมมาซึ่งมีถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่บริเวณชายแดนในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็ก หรือเพื่อการท่องเที่ยว เพื่อเข้ามาใช้บริการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐและเอกชนในจังหวัดเชียงราย และเพื่อเข้ามาจับจ่ายใช้สอยเครื่องอุปโภคบริโภคในจังหวัดเชียงรายที่ยังพบความไม่สะดวกในการคมนาคมผ่านแดนอยู่ในปัจจุบัน

## 2. ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

ปัจจุบันนี้ ประเทศไทยและสหภาพเมียนมามีได้มีข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศในมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศแต่อย่างใด แต่เนื่องจากประเทศไทยและสหภาพเมียนมาเป็นภาคีร่วมกันในความตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับ จึงมีแนวโน้มที่ทั้งสองประเทศจะมีข้อตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศร่วมกันเพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือในด้านการพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศ

1) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศของประเทศไทย แม้ประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.2556 โดยเป็นการวางหลักการสำคัญในการรองรับการดำเนินพิธีการข้ามแดนของบุคคล สินค้า และยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศภายใต้กรอบแนวคิด Single Window Inspection และแนวคิด Single Stop Inspection เพื่อมุ่งให้มีการดำเนินพิธีการผ่านเข้าออกเมืองครั้งเดียวในจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จที่เป็นพื้นที่ควบคุมร่วมกันภายในราชอาณาจักรและพื้นที่ควบคุมร่วมกันนอกราชอาณาจักร แต่อาจมีประเด็นปัญหาในเรื่องการกำหนดพื้นที่ควบคุมร่วมกันและการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต่างชาติของประเทศภาคีตามความตกลงเข้ามามี

อำนาจหน้าที่ในอาณาเขตประเทศตนนั้น อาจเสมือนเป็นข้อกำหนดที่ส่งผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐได้

2) ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศของสหภาพเมียนมา ซึ่งในปัจจุบันสหภาพเมียนมานั้นยังไม่มีการตรากฎหมายภายในเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะ แต่สหภาพเมียนมาเองก็มีพันธกรณีตามกรอบความตกลงอาเซียนและความตกลง GMS CBTA ซึ่งสหภาพเมียนมาเข้าเป็นภาคยานุวัติสารเป็นภาคีสมาชิก ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้อย่างมากที่สหภาพเมียนมาจะมีการตรากฎหมายภายในเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในอนาคต นอกจากนี้ สหภาพเมียนมาเองก็ได้มีการตระหนักถึงความสำคัญของการคมนาคมขนส่งภายในประเทศ โดยเฉพาะการขนส่งทางถนนซึ่งเป็นวิธีการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมและเส้นทางการค้าที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน จึงได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งเพื่อรองรับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ตัวอย่างกฎหมายเหล่านั้น ได้แก่ The Myanmar Special Economic Zone Law ซึ่งว่าด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในสหภาพเมียนมา ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2557 ซึ่งเขตเศรษฐกิจเหล่านี้มีการนำเข้าของแรงงานสำหรับภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก รวมไปถึง The Multimodal Transport Law ซึ่งว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557

ดังนั้น จากการศึกษาสภาพปัญหาข้างต้น พบว่าเพื่อให้การส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศไทย-สหภาพเมียนมา เส้นทางเชียงราย (แม่สาย)-ท่าซี้เหล็ก ผ่านพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงรายนั้นจะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้จะต้องอาศัยเครื่องมือทางกฎหมายและการบริหารจัดการที่ดีอันเป็นไปตามหลักแนวคิด ASEAN Connectivity โดยการนำกฎหมายระหว่างประเทศในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวในเบื้องต้นมาพิจารณาเป็นต้นแบบเพื่อร่างแนวทางการร่วมมือในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศไทยและสหภาพ

เมียนมาในรูปแบบความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศให้เป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น โดยในส่วนของการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรมในการส่งเสริมและพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างไทย-สหภาพเมียนมา โดยเส้นทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็กนั้น แม้ว่าในระดับอาเซียนจะมีแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศสมาชิก แต่การคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศไทย-สหภาพเมียนมายังไม่มีแผนนโยบายระดับประเทศที่ชัดเจน ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าการออกมาตรการทางกฎหมายระดับประเทศในการส่งเสริมและพัฒนาการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นเพื่อจะเป็นเครื่องมือในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาาร่วมกันของทั้งสองประเทศในอนาคต

### **สรุปและเสนอแนะ**

แนวคิดในการพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศนี้ ประจักษ์ชัดในความร่วมมือระหว่างประเทศในหลายระดับ และนอกจากอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เป็นการแสดงถึงการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรชัดแจ้ง ข้อตกลงระหว่างประเทศเหล่านั้นยังแสดงถึงแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ชายแดนร่วมกันอันสามารถจะนำมาประยุกต์ใช้แก่การส่งเสริมและพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศอีกด้วย เช่น แนวคิดในการจัดการชายแดนร่วมกันของประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน เพื่อดำเนินพิธีการผ่านเข้าออกเมืองของบุคคลและสินค้า ณ จุดเดียวตามหลัก Customs, Immigration and Quarantine (CIQ) และหลัก Single Window Inspection (SWI) การจัดการระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวกันของอาเซียน (ASEAN Single Window: ASW) และการจัดระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกันระหว่างประเทศ (National Single Window: NSW) ซึ่งแนวคิดเหล่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้การดำเนินการตามพันธกรณีของข้อตกลงระหว่างประเทศเหล่านั้นเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง นอกจากนี้ความตกลงระหว่าง

ประเทศแบบทวิภาคียังเป็นชนวนกระตุ้นความตื่นตัวในการพัฒนาศักยภาพด้านการขนส่งของแต่ละประเทศได้เป็นอย่างดี ดังเช่นตัวอย่างของความตกลงว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทย-สปป. ลาว พ.ศ.2542 ซึ่งก่อให้เกิดผลต่อการพัฒนาการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ดังจะเห็นได้จากความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและ สปป.ลาว ในการจัดทำเส้นทางเดินรถโดยสารสาธารณะข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งมีการดำเนินการและพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสองในหลายพื้นที่ชายแดนเรื่อยมาจนกระทั่งปัจจุบันมีเส้นทางเดินรถโดยสารสาธารณะระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ให้บริการกว่า 12 เส้นทาง ทั้งยังก่อให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งภายในประเทศให้มีคุณภาพเพียงพอต่อการรองรับการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศตามพันธกรณีของความตกลงทวิภาคีดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งถือได้ว่าความตกลงดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการริเริ่มเพื่อพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศได้ในระดับที่ดีทีเดียว

ประกอบกับการดำเนินการภาคนโยบายและโครงการพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานของการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ไม่ว่าจะเป็นโครงข่ายทางหลวงเอเชีย โครงข่ายทางหลวงอาเซียน และโครงข่ายทางหลวงตามความร่วมมือของประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง แต่ละโครงการดังกล่าวก็ล้วนก่อให้เกิดความพยายามในการยกระดับมาตรฐานโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งทางถนนของประเทศไทยให้มีคุณภาพทัดเทียมกับนานาอารยประเทศอันจะสามารถรองรับการขยายตัวของการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศได้ ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

ประเทศไทยและสหภาพเมียนมานั้น แม้ปัจจุบันปรากฏว่ายังไม่มีความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศร่วมกันดังเช่นความตกลงระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว แต่ทั้งประเทศไทยและสหภาพเมียนมาก็ต่างเป็นภาคีในความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศในระดับภูมิภาคว่าด้วยการคมนาคมขนส่งร่วมกันหลายฉบับ ทั้งสองประเทศ

จึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงระดับพหุภาคีเหล่านั้นในเบื้องต้นอยู่แล้ว ประกอบกับความสำคัญของการคมนาคมขนส่งที่จะเพิ่มบทบาทในภาคเศรษฐกิจที่ขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต ทำให้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทั้งสองประเทศจะต้องริเริ่มประสานความร่วมมือกันในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศทั้งสอง ให้เกิดมีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อรองรับการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจที่จะเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในอนาคตอันใกล้ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญที่จะเป็นตัวเร่งให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรมนี้ ก็คือ มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในรูปของความตกลงระหว่างประเทศระดับทวิภาคี แนวปฏิบัติร่วมกันระหว่างประเทศ การจัดการชายแดนและพื้นที่ชายแดนร่วมกัน การจัดระบบอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกัน การเปิดเส้นทางเดินรถโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศ หรือการร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศ เป็นต้น ดังที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้ในเบื้องต้นแล้วนั่นเอง

แต่อย่างไรก็ดี ถึงแม้สภาพการณ์ในปัจจุบันขณะที่ดำเนินการทำวิจัยอยู่ในขณะนี้ จะยังมีอุปสรรคต่างๆ นานา อันไม่เอื้อต่อการเกิดการพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งคนโดยสารระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในเส้นทางเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก แต่ก็ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องผลักดันให้เกิดการพัฒนาในด้านนี้ต่อไปตามวิธีการดังข้อเสนอแนะที่จะกล่าวต่อไป เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มจำนวนแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการในอนาคตของเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย รวมทั้งเพื่อลดความแออัดของจำนวนแรงงานต่างด้าวในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากการพัฒนาด้านการคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาที่สามารถเชื่อมต่อเส้นทางโดยสารระหว่างประเทศทั้งสองให้มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งประชาคมอาเซียนนั้น จะส่งผลให้สามารถตอบสนองต่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม ซึ่งจะสะท้อนประสิทธิผลของการดำเนินพันธกิจหลักของการรวมตัวกันขึ้นเป็นประชาคมอาเซียนของเหล่าประเทศในแถบเอเชียอาคเนย์อย่าง



เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนสมบูรณ์ และสอดคล้องกับแนวคิด ASEAN Connectivity ที่มุ่งหวังให้ประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียนมีความเชื่อมโยงและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน สัมฤทธิ์ผลตามนโยบาย One Vision, One Identity, One Community ของประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาทั้งหมดที่ส่งผลให้ชนสงคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สาย จังหวัดเชียงราย และในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็กยังไม่เกิดขึ้นในปัจจุบันดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในเส้นทางเชียงราย (แม่สาย)-ท่าขี้เหล็ก ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมให้มีข้อตกลงทวิภาคีร่วมกันระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาในมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศ

2. ส่งเสริมแนวคิดให้มีการจัดการพื้นที่ชายแดนร่วมกันอันสามารถจะนำมาประยุกต์ใช้แก่การส่งเสริมและพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศ โดยให้การศึกษาอบรม ปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนในชุมชนชายแดนทั้งสองประเทศให้ทราบถึงประโยชน์ที่จะได้รับ

3. จัดตั้งคณะกรรมการการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาภายใต้หลักการจัดการชายแดนร่วมกัน (Coordinated Border Management Committee: CBMC)

4. การจัดตั้งจุดดำเนินพิธีการผ่านแดนร่วมกันระหว่างประเทศ โดยการจัดให้มีสำนักงานชายแดนเพียงแห่งเดียว โดยเป็นจุดที่เจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศดำเนินงานร่วมกัน

5. การจัดระบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ร่วมกันระหว่างประเทศ

6. เปิดเส้นทางคมนาคมขนส่งคนโดยสารข้ามแดนระหว่างประเทศเส้นทาง แม่สาย-เชียงใหม่ หรือ เชียงราย-เชียงใหม่ หรือเปิดเส้นทางเชื่อมต่อบริเวณระหว่างสนามบิน คือระหว่างสนามบินแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย และสนามบินท่าช้างเหล็ก สหภาพเมียนมา

7. ศึกษาเพื่อหาทางป้องกันผลกระทบที่ตามมา นอกจากนี้ส่งเสริมแรงจูงใจให้ประชาชนเลือกใช้บริการรถประจำทางสาธารณะก็เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปริมาณของมลพิษและลดความแออัดของยานพาหนะบนท้องถนน รวมทั้งสามารถป้องกันปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหรือการค้ามนุษย์ เป็นต้น

ซึ่งข้อเสนอแนะเหล่านี้เป็นเพียงแนวคิดตัวอย่างเบื้องต้นที่จะต้องมีการศึกษาผลกระทบ ความเหมาะสม และความเป็นไปได้ในการดำเนินการร่วมมือระหว่างประเทศต่อไป

## References

- Chujarukul, K. (2005) *International transport by road between Thailand and neighbor countries (การขนส่งทางถนนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน)*, Bangkok: Institution of Transportation, Chulalongkorn University, Bangkok. (in Thai)
- Department of Land Transport. (2013) *The project for improving the capability of goods carriers in order to support free trade policy of ASEAN economic community (โครงการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการขนส่งสินค้าเชิงรุกเพื่อรองรับการเปิดการค้าเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน)*, Bangkok: Ministry of Transport. (in Thai)
- Economics Bureau of ASEAN Department. (2015) *ASEAN connectivity (ความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน)*, Available: <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20150612-172227-777385.pdf> [5 May 2016] (in Thai)

International Transport Group. (2006) The starting of Thai-Laos public bus routes and another step of international transportation (เปิดเดินรถไทย-ลาว อีกก้าวของการขนส่งระหว่างประเทศ), *Kunsong Samphan Pamphlet-Matulee*, vol. 2. (in Thai)

Office of International Corporation Bureau on the Office of Permanent Secretary, the, Ministry of Transport. (2016) *Transportation and ASEAN economic community (คมนาคมกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน)*, Available: <http://eservice.mot.go.th/motportal/Home/AEC1> [5 May 2016] (in Thai)

Vivitasevi, K. (2007) *GE 253 geography of Thailand (GE 253 ภูมิศาสตร์ประเทศไทย)*, Bangkok: Ramkhamhaeng University Press. (in Thai)