

ด่วนที่สุด

ที่ พณ ๐๓๐๗/ ๕๖๐๕



สวค. 1/48
วันที่ ๕ มี.ค. ๕๖
เวลา ๑๒.๐๐ น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
วันที่ ๓๗๖๕ ๕๖
วันที่ 1-2 มี.ค. 2556 16.๗๐

กระทรวงพาณิชย์

๔๔/๑๐๐ ถ.นนทบุรี ๑

อ.เมือง จ.นนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๑ มีนาคม ๒๕๕๖

เรื่อง การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับ
รัฐบาลบังกลาเทศ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศ
พร้อมคำแปลเป็นภาษาไทย ๒ ฉบับ
๒. ร่างข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทย
กับรัฐบาลบังกลาเทศ พร้อมคำแปลเป็นภาษาไทย ๒ ฉบับ

ด้วยกระทรวงพาณิชย์ขอเสนอเรื่องการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ
ว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศมาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่าย
ที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ
ที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย รวมทั้งเป็นไปตามระบุชื่อกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ต้องเสนอเรื่องนี้
ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติการลงนามในบันทึก
ความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) ว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับ
รัฐบาลบังกลาเทศ โดยมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย และมอบหมาย
ให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงพาณิชย์เป็นผู้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ

๑.๒ เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ รัฐบาลไทยและรัฐบาลบังกลาเทศได้ลงนามใน
บันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศ ซึ่งบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวจะหมดอายุลงในวันที่
๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๑.๓ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ สถานเอกอัครราชทูตบังกลาเทศประจำประเทศไทย
ได้มีหนังสือถึงกระทรวงพาณิชย์ แจ้งว่ารัฐบาลบังกลาเทศเสนอขอให้มีการต่ออายุบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วย
การค้าข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓ ปี ซึ่งจะทำให้บันทึกความ
เข้าใจ ดังกล่าวมีผลใช้บังคับนับจากวันที่มีการลงนามจนถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศซึ่งจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการดำเนินการ โดยเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๖ กระทรวงพาณิชย์ได้มีหนังสือถึงสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศประจำประเทศไทย จัดส่งร่างข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ให้ฝ่ายบังกลาเทศพิจารณา และเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๖ สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศประจำประเทศไทยได้มีหนังสือถึงกระทรวงพาณิชย์ แจ้งว่ารัฐบาลบังกลาเทศเห็นชอบร่างข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ตามที่ฝ่ายไทยเสนอ และเสนอให้มีการลงนามข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ดังกล่าวระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายบุญทรง เตริยาภิรมย์) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอาหารของบังกลาเทศ (H.E. Muhammad Abdur Razzaque) ในช่วงปลายเดือนมีนาคม ๒๕๕๖ ณ ประเทศไทย (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๒.๒ การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ที่กำลังจะหมดอายุจะเป็นประโยชน์ต่อการส่งออกข้าวของไทยเนื่องจากการสร้างความผูกพันทางการค้าข้าวระหว่างไทยกับบังกลาเทศ และเป็นการสร้างหลักประกันว่าไทยจะมีตลาดรองรับการส่งออกข้าวในระยะยาว โดยภายหลังจากรัฐบาลไทยได้มีการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ กับรัฐบาลบังกลาเทศแล้ว ทั้งสองประเทศจะได้มีการทบทวนและเจรจาซื้อขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ (G to G) ระหว่างกันต่อไป

๓. สารสำคัญและข้อเท็จจริง

๓.๑ ร่างข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศ มีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ทั้งสองฝ่ายได้ตระหนักถึงบันทึกความเข้าใจ ระหว่างทั้งสองฝ่ายที่มีอยู่แล้ว และภายใต้บันทึกความเข้าใจ ได้มีข้อบัญญัติให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถขอแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ได้ ซึ่งรวมถึงการต่ออายุและการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ โดยการเห็นชอบของอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ ข้อตกลงฉบับนี้ถือเป็นส่วนเสริมและเป็นส่วนหนึ่งของบันทึกความเข้าใจ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- รัฐบาลไทยและรัฐบาลบังกลาเทศ ตกลงที่จะซื้อขายข้าวหนึ่งปริมาณไม่เกิน ๑ ล้านตันต่อปี ระหว่างปี ๒๕๕๕-๒๕๕๖ โดยมีเงื่อนไขขึ้นอยู่กับสถานการณ์การผลิตข้าวของแต่ละประเทศ และระดับราคาซื้อขายในตลาดโลก ซึ่งรัฐบาลไทยจะมอบหมายให้กรมการค้าต่างประเทศเป็นหน่วยงานดำเนินการ ในขณะที่รัฐบาลบังกลาเทศจะมอบหมายให้หน่วยงานอาหารภายใต้กระทรวงอาหารเป็นหน่วยงานดำเนินการ

- การทำข้อตกลงซื้อขายข้าวจะลงนามร่วมกัน ระหว่างประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ขาย โดยเป็นไปตามหลักการการค้าระหว่างประเทศ

- ประเทศใดประเทศหนึ่งสามารถขอแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ได้โดยการแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษร และอีกประเทศหนึ่งจะแจ้งตอบเป็นลายลักษณ์อักษรต่อข้อเสนอดังกล่าว ภายในระยะเวลา ๑ เดือนหลังจากได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการแล้ว

๒) มีการแก้ไขเนื้อหาในบันทึกความเข้าใจ เรื่องระยะเวลาการมีผลบังคับใช้ของบันทึกความเข้าใจ จากเดิมปี ๒๕๕๕-๒๕๕๖ เป็นปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙ ซึ่งจะส่งผลให้รัฐบาลบังกลาเทศ

จะมีการเจรจาตกลงซื้อขายข้าวหนึ่งกับรัฐบาลไทยปริมาณไม่เกิน ๑ ล้านตันต่อปี นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙ โดยมีเงื่อนไขขึ้นอยู่กับสถานการณ์การผลิตข้าวของแต่ละประเทศ และระดับราคาซื้อขายในตลาดโลก

๓.๒ บังกลาเทศนำเข้าข้าวจากไทยเฉลี่ยปีละประมาณ ๑๗๘,๐๐๐ ตัน ส่วนใหญ่เป็นข้าวหนึ่ง ข้าวขาว ๑๐๐% และข้าวหอมมะลิไทย ทั้งนี้ในปัจจุบันปริมาณผลผลิตข้าวของบังกลาเทศอยู่ในระดับใกล้เคียงกับปริมาณความต้องการบริโภคข้าว โดยจะนำเข้าข้าวเฉพาะในบางปีที่ผลผลิตข้าวในประเทศประสบความเสียหายจากภัยธรรมชาติ หรือเป็นการนำเข้าในลักษณะการสำรองข้าวเพื่อรักษาระดับราคาข้าวในตลาดภายในประเทศ อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลบังกลาเทศเสนอขอให้มีการต่ออายุบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓ ปี จึงมีแนวโน้มว่าบังกลาเทศอาจพิจารณานำเข้าข้าวจากไทยและต้องการให้ไทยเป็นแหล่งนำเข้าข้าวเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาว ดังนั้นหากรัฐบาลไทยได้มีการจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศแล้ว ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลจะได้มีการทบทวนและเจรจาซื้อขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ (G to G) กับหน่วยงานของบังกลาเทศต่อไป

๔. ข้อคิดเห็น

กระทรวงพาณิชย์ ขอเรียนข้อคิดเห็นดังนี้

๔.๑ การจัดทำบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลต่างประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการขยายการส่งออกข้าวของไทยและเป็นการดำเนินการตามข้อกำหนด/ระเบียบการนำเข้าข้าวของประเทศผู้ซื้อที่กำหนดให้ต้องมีการจัดทำบันทึกความตกลงฯ หรือบันทึกความเข้าใจ ก่อนเพื่อเป็นกรอบการเจรจาซื้อขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐ เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย หรือเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์การค้าซื้อขายข้าวในระยะยาว เช่น จีน ซึ่งที่ผ่านมากระทรวงพาณิชย์โดยกรมการค้าต่างประเทศได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้เป็นผู้แทนเจรจาซื้อขายข้าวในนามของรัฐบาลไทยได้เจรจาขายข้าวแบบรัฐต่อรัฐให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซียในปี ๒๕๕๓ รัฐบาลบังกลาเทศในปี ๒๕๕๔ รัฐบาลจีนในปี ๒๕๕๔-๒๕๕๕ และรัฐบาลโกตดิวัวร์ในปี ๒๕๕๕

๔.๒ การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศ เป็นเพียงการแก้ไขระยะเวลาการมีผลบังคับใช้ของบันทึกความเข้าใจ จากเดิมปี ๒๕๕๕-๒๕๕๖ เป็นปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙ โดยสาระสำคัญยังเป็นไปตามบันทึกความเข้าใจ ฉบับเดิมที่ได้มีการจัดทำขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ โดยมีเนื้อหาที่เป็นกรอบข้อตกลงกว้างๆ และมีการกำหนดเงื่อนไขการซื้อขายโดยขึ้นอยู่กับภาวะตลาดการค้าข้าวและภาวะการผลิตข้าวของแต่ละประเทศ ทำให้ไม่มีผลผูกมัดไทยที่จะต้องขายข้าวให้บังกลาเทศ รวมทั้งการซื้อขายข้าวจะใช้ราคาตลาดระหว่างประเทศ จึงไม่ทำให้ไทยเสียเปรียบแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังมีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับบันทึกความตกลงฯ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลฟิลิปปินส์ และบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอินโดนีเซียที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติการลงนามในบันทึกความตกลงฯ และบันทึกความเข้าใจ จำนวน ๒ ฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ตามลำดับ โดยรัฐบาลไทยกับรัฐบาลฟิลิปปินส์ และรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอินโดนีเซียได้ตกลงที่จะซื้อขายข้าวระหว่างกันปีละ ๑ ล้านตัน ในช่วงระยะเวลา ๓ ปี และ ๕ ปี ตามลำดับ

๔.๓ ในการนี้ ร่างข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจ ฉบับดังกล่าวมีเนื้อหาสอดคล้องกับบันทึกความตกลง (Memorandum of Agreement: MOA) ว่าด้วยการซื้อขายข้าวระหว่าง

ไทยและฟิลิปปินส์ซึ่งได้มีการจัดทำขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๔ ตามการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งสร้างโอกาสให้รัฐบาลไทยสามารถขายข้าวให้กับฟิลิปปินส์ในรูปแบบรัฐต่อรัฐ (G to G) หรือการเข้าร่วมประมวลซื้อข้าวของฟิลิปปินส์ตามข้อกำหนดของรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยมีความเห็นต่อร่างบันทึกความตกลงฯ เรื่องข้าวดังกล่าวว่า ร่างบันทึกความตกลงฯ นี้มีได้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่ครบองค์ประกอบเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ และไม่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามร่างบันทึกความตกลงฯ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

๕. ข้อเสนอของกระทรวงพาณิชย์

กระทรวงพาณิชย์เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๕.๑ อนุมัติการลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจฯ ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลบังกลาเทศ โดยมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายบุญทรง เตริยาภิรมย์) เป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย ทั้งนี้ หากมีการแก้ไขถ้อยคำที่มิได้ทำให้สาระสำคัญในข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจฯ เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ขอให้อยู่ในดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายบุญทรง เตริยาภิรมย์) ที่จะดำเนินการได้

๕.๒ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายบุญทรง เตริยาภิรมย์) เป็นผู้ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบันทึกความเข้าใจฯ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายบุญทรง เตริยาภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าต่างประเทศ

โทร. ๐-๒๕๔๗-๕๑๓๓

โทรสาร ๐-๒๕๔๗-๕๘๒๑