



ที่ กษ ๑๓๑๘/๕๕๓

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กทม. ๑๐๒๐๐

๒๘ มกราคม ๒๕๕๙

เรื่อง ความตกลงองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนัก
เลขานุการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสามในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุมรัฐมนตรี
อาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรีสาธารณสุขประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ ๑๒

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๓๗๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๘

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
 ๒. สำเนามติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ เรื่อง การจัดตั้งองค์การสำรองข้าว
ฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม จำนวน ๑๒๐ ชุด
 ๓. สำเนามติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ เรื่อง การจัดตั้งองค์การสำรองข้าว
ฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม จำนวน ๑๒๐ ชุด
 ๔. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๒๑ ที่ นร ๐๕๐๖/๑๙๓๖๘ ลงวันที่
๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ จำนวน ๑๒๐ ชุด
 ๕. สำเนาความตกลงแอปเทอร์ ฉบับภาษาอังกฤษและคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ จำนวน ๑๐๐ ชุด
 ๖. ข้อเสนอ (Proposal) ขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ที่ประเทศไทย ฉบับภาษาอังกฤษ
และคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ จำนวน ๑๒๐ ชุด
 ๗. แถลงข่าวร่วมของการประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ ณ
กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ฉบับภาษาอังกฤษและ
คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ จำนวน ๑๒๐ ชุด
 ๘. โครงสร้างสำนักเลขานุการแอปเทอร์ (APTERR Secretariat) จำนวน ๑๒๐ ชุด

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ขอเสนอเรื่อง ความตกลงองค์การสำรองข้าวฉุกเฉิน
ของอาเซียนบวกสาม และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขานุการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของ
อาเซียนบวกสามในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรี
สาธารณสุขประชาชนจีน ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐเกาหลี ครั้งที่ ๑๒ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่าย
ที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี
พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๓) รวมทั้งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ที่ให้เร่งต้องเสนอ
เรื่องดังกล่าว เพื่อขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์)
กำกับการบริหารราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี
ด้วยแล้ว ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

/ทั้งนี้...

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาเรื่องที่จะเสนอ

เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสำนักเลขานุการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ ตามหนังสือที่อ้างถึง เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการ “ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของสำนักเลขานุการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Secretariat) พ.ศ.” แล้ว และให้เร่งเสนอความตกลง องค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (ความตกลงแอปเทอร์) และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้ง สำนักเลขานุการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (สำนักเลขานุการแอปเทอร์) ในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้กับรัฐมนตรีสาธารณสุขประชาชนจีน ญี่ปุ่น และ สาธารณรัฐเกาหลี (ASEAN Ministers on Agriculture and Forestry and the Ministers of Agriculture of the People's Republic of China, Japan and the Republic of Korea หรือ AMAF+3) เพื่อขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อไปด้วย

๑.๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่สำคัญ ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาใดๆ ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง “หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศ อย่างกว้างขวางหมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ”

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ ความเป็นมาของความตกลงแอปเทอร์

(๑) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ได้อนุมัติหลักการ ให้ประเทศไทยเสนอขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์เป็นการถาวรเมื่อความตกลงแอปเทอร์มีผลผูกพันแล้ว และอนุมัติร่างความตกลงแอปเทอร์ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ แต่ต่อมาประเทศภาคีไม่สามารถลงนามความตกลงฯ ได้ เนื่องจากประเทศสิงคโปร์ขอแก้ไขรายละเอียดของความตกลงฯ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เสนอร่าง ความตกลงฯ ที่ปรับแก้แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่งในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งมีมติอนุมัติร่างความตกลงแอปเทอร์ (ฉบับที่แก้ไข) และให้ดำเนินการตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ ต่อไป ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

ทั้งนี้ ในการจัดตั้งสำนักงานถาวรและมีข้อผูกพันทางกฎหมาย ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนดำเนินการต่อไป ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

(๒) ความตกลงแอปเทอร์ เป็นเอกสารที่มีผลทางกฎหมาย จึงเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน โดยมีสาระสำคัญคือ การจัดตั้งระบบสำรองข้าวเพื่อความมั่นคงอาหารในกลุ่มประเทศอาเซียนบวกสาม เพื่อใช้เฉพาะสำหรับกรณีฉุกเฉิน และวัตถุประสงค์เพื่อมนุษยธรรม โดยกำหนดว่า จะต้องไม่ปิดเป็นการค้าข้าวระหว่างประเทศในตลาดปกติ จึงไม่มีผลในการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันทางการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ หากส่วนราชการเจ้าของเรื่องสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีของร่างความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา จึงเห็นว่า “ร่างความตกลงแอปเทอร์ ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๔๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของจากรัฐสภาก่อนดำเนินการให้มีผลผูกพัน” ดังนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ โดยไม่ได้นำเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ และความตกลงแอปเทอร์ ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๑.๓.๒ ข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์และมติที่ประชุมอื่นๆ

(๑) ประเทศไทยได้เสนอขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ในประเทศไทย ซึ่งต่อมาที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ ณ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยได้มีแถลงการณ์ร่วมของการประชุมโดยมีฉันทามติให้ประเทศไทยเป็นที่ตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ตามข้อเสนอของประเทศไทย ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๖ และ ๗

(๒) เดิมประเทศภาคีตกลงให้จัดทำความตกลงประเทศเจ้าภาพ (Host-Country Agreement) โดยต่อมาประเทศภาคีมีความเห็นว่าการจัดทำความตกลงประเทศเจ้าภาพมีความยุ่งยาก จึงมีมติขอให้ประเทศไทยหาแนวทางการจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์โดยวิธีการอื่น

๑.๓.๓ เมื่อพิจารณาข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ในประเทศไทยประกอบกับมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๕ จึงถือเป็นการสรุปสุดท้ายว่า ความตกลงแอปเทอร์และมติของที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ ถือเป็นการตกลงร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนบวกสามในการจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ที่ประเทศไทย นำไปเสนอคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาพิจารณาตราพระราชบัญญัติคุ้มครองฯ ต่อไป

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ความตกลงแอปเทอร์ และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขานุการแอปเทอร์ในประเทศไทยประกอบกับมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ว่าด้วยเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

สำนักเลขาธิการแอปเทอร์ ได้จัดตั้งเป็นองค์การและดำเนินการอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๖ แต่ยังไม่มีความสมบูรณ์ตามกฎหมายไทย ดังนั้น ประเทศไทยควรเร่งดำเนินการให้สำนักเลขาธิการแอปเทอร์มีสถานะบุคคลตามกฎหมายไทยโดยเร็ว เพื่อสำนักเลขาธิการแอปเทอร์สามารถดำเนินงานและธุรกรรมและนิติกรรมที่เกี่ยวข้องภายใต้ความตกลงแอปเทอร์ได้

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ แอปเทอร์ จัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมืออาเซียนบวกสาม เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารในกรณีเกิดภัยพิบัติฉุกเฉินและการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมให้กับภูมิภาค และกลไกแอปเทอร์สามารถติดตาม ตรวจสอบได้ ทำให้ข่าวที่บริษัคนี้นำไปถึงผู้ประสพภัยจริง ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๘

๔.๒ ประเทศไทยเป็นประเทศนำ (Lead Country) ในการจัดตั้งแอปเทอร์มาตั้งแต่ต้น ปัจจุบันได้จัดตั้งเป็นองค์การแล้ว โดยมีสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ทำหน้าที่บริหารองค์กรแอปเทอร์ และสำนักเลขาธิการนี้ตั้งอยู่ที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ประเทศไทยตามฉันทามติของประเทศอาเซียนบวกสาม

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด ๆ

-ไม่มี-

๖. ผลกระทบ

การตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ล่าช้าหรือไม่ครอบคลุมตามข้อเสนอจัดตั้งสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ จะส่งผลกระทบต่อสภาพนิตบุคคลและมีภูมิสำเนาอยู่ในประเทศไทย การดำเนินธุรกรรมและนิติกรรมที่เกี่ยวข้องภายใต้ความตกลงแอปเทอร์ รวมทั้งภาพลักษณ์ของประเทศไทยที่ได้แสดงความพร้อมในการเป็นที่ตั้งของสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ และการเป็นผู้นำในการบริหารจัดการข้าวสำรองฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

-ไม่มี-

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองฯ ซึ่งสรุปว่า ความตกลงแอปเทอร์ และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ มีผลผูกพันทางกฎหมายกับประเทศไทยที่ต้องปฏิบัติตาม จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติก่อน

๙. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ในวาระหลัง ซึ่งให้เร่งเสนอความตกลงองค์กรสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (ความตกลงแอปเทอร์) และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้ง

สำนักเลขาธิการองค์การสำรองข้าวฉุกเฉินของอาเซียนบวกสาม (สำนักเลขาธิการแอปเทอร์) ในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ เพื่อขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๒๓ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อไปด้วย

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้ว เห็นควรนำเสนอเรื่องความตกลงแอปเทอร์ และข้อเสนอของประเทศไทยในการขอจัดตั้งสำนักเลขาธิการแอปเทอร์ในประเทศไทย ประกอบกับมติที่ประชุม AMAF+3 ครั้งที่ ๑๒ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก



(ฉัตรชัย สาริกัลยะ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

กองเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๕๗๙ ๕๘๓๒

โทรสาร ๐ ๒๕๔๐ ๗๐๓๓