

ด่วนที่สุด

ที่ กษ ๐๕๐๕.๔/๕๑๖๕



334
วันที่ ๕ ก.ย. ๕๙
เวลา ๑๑.๓๐

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ส21388 ๓๒ ก.๑
รับที่ : ๑13807/59 ๓๒๑ ✓
วันที่ : 05 ก.ย. 59 เวลา : 11:18

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒ กันยายน ๒๕๕๙

เรื่อง เสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการลงนามโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ ปี ๒๐๑๕
ของโครงการจัดการระบบนิเวศวิทยาขนาดใหญ่ในอ่าวเบงกอล

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๐๐ ฉบับ
๒. เอกสารโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ Bay of Bengal Large Marine Ecosystem Strategic Action Programme 2015 จำนวน ๑๐๐ ชุด
๓. เอกสารโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ Bay of Bengal Large Marine Ecosystem Strategic Action Programme 2015 ฉบับภาษาไทย จำนวน ๑๐๐ ชุด
๔. เอกสารสรุปสาระสำคัญของโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ Bay of Bengal Large Marine Ecosystem Strategic Action Programme 2015 จำนวน ๑๐๐ ชุด
๕. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๘๐๒/๗๘๗ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๐๐ ฉบับ

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอเสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการลงนามโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Action Programme: SAP) ปี ๒๐๑๕ ของโครงการจัดการระบบนิเวศวิทยาขนาดใหญ่ในอ่าวเบงกอล (Bay of Bengal Large Marine Ecosystem: BOBLME) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้ต้องเสนอเรื่องนี้ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (พลอากาศเอก ประจิน จั่นตอง) กำกับการบริหารราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สืบเนื่องจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มอบหมายให้กรมประมง เป็นผู้ลงนามในโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Action Programme: SAP) ปี ๒๐๑๕ ของโครงการจัดการระบบนิเวศวิทยาขนาดใหญ่ในอ่าวเบงกอล (Bay of Bengal Large Marine Ecosystem: BOBLME) ตามที่องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO) สำนักงานภูมิภาคประจำภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก (Regional Office for Asia and the Pacific: RAP) ได้เสนอเรื่องมา โดยโครงการ BOBLME เป็นโครงการประสานความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อจัดการระบบนิเวศทางทะเล ณ พื้นที่อ่าวเบงกอล เริ่มต้นดำเนินโครงการเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๒ มีระยะเวลาดำเนินงาน ๖ ปี

โดยมี...

โดยมี FAO เป็นหน่วยงานบริหารการดำเนินงาน (Executing Agency) ได้รับการสนับสนุนทุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environment Facility: GEF) ซึ่ง FAO ได้พิจารณาเห็นว่าประเทศไทยควรเข้าไปมีส่วนร่วม จึงได้ส่งเรื่องมาให้พิจารณา และประเทศไทยได้ตอบรับเข้าร่วมโครงการโดยมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ลงนาม ในฐานะหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานเชิงปฏิบัติการ (GEF Operational Focal Point) เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยมีอีก ๗ ประเทศที่เข้าร่วมโครงการ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ สาธารณรัฐอินเดีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐมัลดีฟส์ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมประชาธิปไตยศรีลังกา รวมทั้งสิ้น ๘ ประเทศ สำหรับประเทศไทย มีการดำเนินงานผ่านทาง ๒ หน่วยงาน คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนชายฝั่งทะเล และการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการทำประมงบริเวณอ่าวเบงกอล

๑.๒ การจัดทำ SAP 2015 เพื่อให้สมาชิกทั้ง ๘ ประเทศลงนาม เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินกิจกรรมโครงการที่ผ่านมา และเป็นผลผลิตสำคัญที่ได้จากโครงการเพื่อใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานของแต่ละประเทศ การลงนามใน SAP เป็นการตอบรับและยืนยันว่าประเทศไทย โดยกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีส่วนร่วมในโครงการและดำเนินกิจกรรมของ BOBLME ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา และเป็นการยอมรับข้อตกลงที่ถูกละเมิด ส่งเคราะห์ นำเสนอและจัดลำดับความสำคัญตามทรัพยากรของแต่ละประเทศสมาชิก ซึ่งได้ปรากฏเป็นกิจกรรมที่หลากหลายตอบสนองต่อการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพบรรจุอยู่ใน SAP ดังกล่าว โดยมีได้เป็นข้อบังคับหรือมีผลผูกพันโดยตรงกับงบประมาณของประเทศที่ลงนามแต่อย่างใด รายละเอียดของ SAP ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ - ๔

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กรมสนธิสัญญาและกฎหมายได้ให้ความเห็นไว้ ตามหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต ๐๘๐๒/๗๘๗ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ ว่าไม่มีข้อขัดข้องในประเด็นสาระัตถะ ส่วนประเด็นตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๗ เห็นว่าโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (SAP) เป็นเพียงเอกสารทางนโยบายร่วมที่ได้ผ่านการเจรจาแล้ว (Negotiated Policy Document) ของสมาชิกทั้ง ๘ ประเทศ โดยสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศและกฎหมายภายในของแต่ละประเทศ ในการปกป้องระบบนิเวศทางทะเลและบริหารจัดการทรัพยากรบริเวณอ่าวเบงกอลอย่างยั่งยืนภายใต้โครงการ BOBLME ซึ่งไม่ได้เป็นความตกลงที่ก่อให้เกิดพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญามตามตรา ๒๓

ทั้งนี้ การลงนามใน SAP เป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่จะร่วมมือกันระหว่างรัฐที่อยู่บริเวณอ่าวเบงกอลในการปกป้องระบบนิเวศทางทะเลและบริหารจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ลงนาม จึงไม่เข้าข่ายความตกลงที่ทำในอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ของส่วนราชการในระดับกรมตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๘ ดังนั้น หน่วยงานเจ้าของเรื่องจึงควรพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา SAP ก่อนการลงนาม ตามนัยมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากเป็นข้อกำหนดในการขอสนับสนุนทุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) เพื่อดำเนินโครงการ BOBLME ต่อในระบะที่ ๒ จำจะต้องแนบ SAP 2015 ซึ่งได้รับการลงนามจากสมาชิกครบทั้ง ๘ ประเทศ เพื่อแนบประกอบการส่งเอกสารขอทุนจาก GEF ด้วย ซึ่งจากที่ได้ประสานกับเจ้าหน้าที่จาก FAO สำนักงานประจำภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกแจ้งว่าขอให้มีการลงนามแล้วเสร็จโดยเร็วที่สุด เพื่อให้ทันต่อรอบของกำหนดการส่งเอกสารขอทุนไปยัง GEF โดยขณะนี้เหลือเพียงประเทศไทยและสาธารณรัฐอินเดีย ที่ยังไม่ได้ลงนามใน SAP ดังกล่าว

๔. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและกฎหมาย

๔.๑ โปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (SAP) เป็นยุทธศาสตร์ความร่วมมือซึ่งระบุถึงแผนปฏิบัติการในหลายแนวทาง เพื่อจัดการปัญหาในเรื่องการทำประมง ความสมบูรณ์ของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม รวมถึงประเด็นปัญหาทางสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน ซึ่งนำไปสู่ความมั่นคงทางอาหาร และขจัดความยากจนให้กับชุมชนในพื้นที่ โดยมีการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหาเกี่ยวกับ ๑) การจัดการโครงสร้างสถาบันและการปรับปรุงกฎหมาย ๒) มาตรการบริหารจัดการ ๓) สร้างความตระหนักและส่งเสริมความรู้ในชุมชน และ ๔) การพัฒนาศักยภาพบุคลากร ซึ่ง SAP ดังกล่าว ได้รับการพัฒนาขึ้นร่วมกันจากทั้ง ๘ ประเทศ โดยได้รับคำแนะนำแนวทางจาก Project Steering Committee (PSC) ของแต่ละประเทศ มี FAO ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก GEF

๔.๒ จากผลการประชุม BOBLME Project Steering Committee ครั้งที่ ๖ ณ กรุงจาการ์ตา เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ระบุว่า PSC ของกระทรวงหลัก (Lead Ministry) ที่ร่วมดำเนินโครงการ จะเป็นผู้กำกับดูแลการลงนามใน SAP ให้แล้วเสร็จ ซึ่งสำหรับฝ่ายไทย คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมี PSC เป็นผู้แทนจากกรมประมง

๔.๓ การลงนามใน SAP จะต้องลงนามโดยผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากทั้ง ๒ หน่วยงานที่ร่วมดำเนินโครงการ สามารถลงนามได้โดยผู้แทนระดับกระทรวงหรือจากหน่วยงานระดับกรมที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งมีได้เป็นข้อบังคับหรือมีผลผูกพันโดยตรงกับงบประมาณของประเทศที่ลงนาม เมื่อทั้ง ๘ ประเทศลงนามครบถ้วนแล้ว FAO จะนำไปเป็นเอกสารหลักฐานประกอบการขอสนับสนุนงบประมาณสำหรับดำเนินโครงการ BOBLME ในระบะที่ ๒ ต่อไป

๕. ประโยชน์ที่จะได้รับ

โปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (SAP) ประกอบด้วยแผนและแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสัตว์น้ำที่มีการอพยพย้ายถิ่นข้ามพรมแดน ซึ่งประเทศสมาชิกได้นำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินโครงการร่วมกันในระบะที่ ๑ เพื่ออนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณอ่าวเบงกอลให้มีความยั่งยืน ทั้งนี้ การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นเรื่องที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาการทำประมง IUU อีกด้วย ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ประเทศสมาชิกจะร่วมกันดำเนินการในระบะที่ ๒ นอกจากนี้ การลงนามใน SAP ดังกล่าวของฝ่ายไทย ยังเป็นการแสดงเจตจำนงที่จะร่วมดำเนินโครงการในระบะที่ ๒ กับสมาชิกอีก ๗ ประเทศต่อไป และเมื่อลงนามครบทุกประเทศแล้ว FAO จะได้นำไปแนบประกอบการขอสนับสนุนทุนจาก GEF เพื่อดำเนินโครงการในระบะที่ ๒ ต่อไป

๖. ผลกระทบ...

๖. ผลกระทบ

เนื่องจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) มีข้อกำหนดในการยื่นขอรับการสนับสนุนเพื่อดำเนินโครงการ BOBLME ต่อในระยะที่ ๒ ต้องแนบโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (SAP) ซึ่งมีสมาชิกลงนามครบทุกประเทศด้วย ดังนั้นหากประเทศไทยลงนามล่าช้าหรือมิได้ทำการลงนามให้แล้วเสร็จ จะส่งผลให้การดำเนินโครงการในระยะที่ ๒ ต้องล่าช้าออกไป เนื่องจาก FAO จะยังไม่สามารถส่งเรื่องเพื่อขอสนับสนุนทุนถึง GEF ได้ หรืออาจส่งผลให้ประเทศไทยหลุดจากการดำเนินโครงการ BOBLME ในระยะที่ ๒ ร่วมกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ต่อไป

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๗.๑ ให้ความเห็นชอบโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Action Programme) ปี ๒๐๑๕ ของโครงการจัดการระบบนิเวศวิทยาขนาดใหญ่ในอ่าวเบงกอล (Bay of Bengal Large Marine Ecosystem) และกิจกรรมหรือการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้โปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าว ก่อนการลงนาม

๗.๒ เห็นชอบให้อธิบดีกรมประมง และอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือผู้แทนที่อธิบดีฯ ได้มอบหมาย เป็นผู้ลงนามในโปรแกรมปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

(ฉัตรชัย สาริกัลยะ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมประมง

กองประมงต่างประเทศ

โทรศัพท์ ๐ ๒๕๗๙ ๗๙๓๙

โทรศัพท์/โทรสาร ๐ ๒๕๖๒ ๐๕๒๙