

แนวทางปฏิบัติในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง

เพื่อให้การดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น และเกิดประโยชน์ที่ประชาชนโดยทั่วไปมองเห็นได้โดยง่าย อันจะเป็นฐานที่ช่วยจรรโลงความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ยั่งยืนต่อไป รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนการดำเนินความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างหน่วยการปกครองในระดับจังหวัดของไทยกับหน่วยการปกครองระดับเดียวกันหรือเทียบเคียงกันได้ของต่างประเทศ จึงกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวให้มีความชัดเจน สอดคล้องกับนโยบาย กฎระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และบังเกิดผลที่ยั่งยืนต่อไป ดังนี้

๑. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องให้กระทำในระดับจังหวัดของไทยกับจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศที่มีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย เช่น มลรัฐ มณฑล นคร ฯลฯ โดยอยู่บนพื้นฐานของหลักการความสมศักดิ์ศรี เป็นประโยชน์ และยั่งยืน ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีศักยภาพในการดำเนินความร่วมมือกันอย่างเป็นรูปธรรมในระยะยาว การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับหน่วยการปกครองของต่างประเทศในระดับที่ต่ำกว่าจังหวัดของไทยนั้น อาจอนุโลมเป็นรายกรณีโดยให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมร่วมกันเป็นรายกรณีไป ซึ่งการดำเนินการต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องและอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของประเทศ โดยความตกลงนั้นมิได้มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๒. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องให้หมายถึงความสัมพันธ์ที่อาจใช้ชื่อเรียกอย่างอื่นด้วย เช่น การสถาปนาความร่วมมือ เมืองคู่มิตร เมืองมิตรภาพ เมืองคู่แฝด และเมืองฉันทมิตร

๓. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกรณีริเริ่มโดยจังหวัดของไทย ให้จังหวัดมีหนังสือเสนอเรื่องต่อกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการสถาปนาความสัมพันธ์กับจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศ และให้กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศพร้อมข้อพิจารณาในเบื้องต้นเพื่อหาหรือความเหมาะสมด้วย และให้กระทรวงการต่างประเทศแจ้งผลการพิจารณาความเหมาะสมของการสถาปนาความสัมพันธ์ให้กระทรวงมหาดไทยทราบ และให้กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือแจ้งจังหวัดรับทราบผลการพิจารณาด้วย

๔. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกรณีริเริ่มโดยหน่วยการปกครองของต่างประเทศ หรือมีการทาบทามผ่านสถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่ให้สถานเอกอัครราชทูต สถานกงสุลใหญ่รายงานกระทรวงการต่างประเทศตามที่ได้รับเรื่องการทาบทามเพื่อการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศ แล้วให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาความเหมาะสมของจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศที่จะมีการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ และแจ้งผลการพิจารณาให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วย และให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งจังหวัดที่ได้รับการทาบทาม

พิจารณาความประสงค์ในการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ กรณีการทาบถามที่ไม่ระบุจังหวัด ให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแจ้งการทาบถามไปยังจังหวัดที่มีความเหมาะสมในการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ และหากจังหวัดที่ได้รับการทาบถามเห็นว่า มีความเหมาะสมก็ให้จังหวัดนั้นมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาพร้อมแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณมายังกระทรวงมหาดไทย แล้วให้กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของจังหวัดไปยังกระทรวงการต่างประเทศด้วย

๕. ให้จังหวัดของไทยและจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศร่วมกันกร่างบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) ในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง จนได้ร่างที่ทั้งสองฝ่ายเห็นพ้อง ทั้งนี้ ก่อนการสถาปนาความสัมพันธ์ฯ อาจพิจารณาจัดทำเป็นหนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent) ที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องอย่างเป็นทางการระหว่างกันในอนาคต

๖. จังหวัดของไทยสามารถมีปฏิสัมพันธ์ในขั้นต้นกับหน่วยการปกครองของต่างประเทศได้ แต่ต้องไม่ถึงขั้นประกาศเจตนารมณ์ที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องอย่างเป็นทางการระหว่างกันในอนาคตโดยร่วมลงนามในเอกสารกับหน่วยการปกครองของต่างประเทศ เช่น หนังสือแสดงเจตจำนง (Letter of Intent)

๗. ในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องให้จังหวัดจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนงบประมาณ บุคลากรที่จะดำเนินการร่วมกับหน่วยการปกครองของต่างประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๘. การแสดงเจตจำนงที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องระหว่างกันในอนาคต และการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง กรณีดำเนินการโดยการลงนามในร่างหนังสือแสดงเจตจำนงและร่างบันทึกความเข้าใจฉบับมาตรฐาน (ฉบับภาษาไทยและภาษาอังกฤษ) ที่ยกร่างโดยกระทรวงการต่างประเทศตามลำดับ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและให้ความเห็นชอบ/อนุมัติไปได้ โดยถือว่าคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ/อนุมัติแล้ว และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบในภายหลัง ทั้งนี้ ในกรณีที่จังหวัดมีการแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างไปจากร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจฉบับมาตรฐานที่ยกร่างโดยกระทรวงการต่างประเทศให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วพิจารณา ดังนี้

๘.๑ หากหน่วยงานดังกล่าวมีความเห็นร่วมกันว่า เป็นการแก้ไขปรับปรุงถ้อยคำหรือสาระสำคัญที่ไม่ขัดกับหลักการของร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจฉบับมาตรฐานที่ยกร่างโดยกระทรวงการต่างประเทศและไม่เป็นการจัดทำหนังสือสัญญาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ให้ดำเนินการต่อไปได้ โดยถือว่าคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ/อนุมัติแล้ว

/๘.๒ หาก ...

๘.๒ หากหน่วยงานดังกล่าวมีความเห็นร่วมกันว่า เป็นการแก้ไขที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจฉบับมาตรฐานที่ยกร่าง โดยกระทรวงการต่างประเทศก็นำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นกรณี ๆ ไป

๙. เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับความเห็นชอบต่อร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแล้ว ให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งจังหวัดของไทยทราบ หลังจากนั้นให้จังหวัดของไทยและจังหวัดหรือหน่วยการปกครองของต่างประเทศกำหนดวันและสถานที่ที่จะร่วมลงนามในร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจ ทั้งนี้ ผู้ลงนามของฝ่ายไทยต้องเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ลงนามของฝ่ายต่างประเทศ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือชื่อเรียกอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

๑๐. เมื่อได้มีการลงนามในร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจแล้ว ให้จังหวัดรายงานผลการดำเนินงานพร้อมส่งสำเนาหนังสือแสดงเจตจำนงหรือบันทึกความเข้าใจ จำนวน ๑ ชุดให้กระทรวงมหาดไทยทราบและให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งผลการดำเนินงานพร้อมส่งสำเนาหนังสือแสดงเจตจำนงหรือบันทึกความเข้าใจ จำนวน ๑ ชุด ให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการประสานงานและการดำเนินความสัมพันธ์ทวิภาคีกับประเทศที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑๑. ในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาขยายขอบเขตความร่วมมือให้ครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ และกำหนดกลไกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันในระดับพื้นที่เมื่อเกิดปัญหาระหว่างกัน โดยต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่มีอยู่ด้วย

๑๒. การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ในร่างหนังสือแสดงเจตจำนงหรือร่างบันทึกความเข้าใจต้องไม่ใช่ถ้อยคำที่ก่อให้เกิดความผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

๑๓. การขับเคลื่อนและการติดตามผล ให้จังหวัดที่ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจแล้วพิจารณาดำเนินการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้การสถาปนาความสัมพันธ์ฯ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมเป็นประโยชน์แก่ทั้งสองฝ่ายอย่างเหมาะสมและมีความต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลความคืบหน้าต่อกระทรวงมหาดไทยเป็นระยะ ๆ และให้กระทรวงมหาดไทยประสานกับกระทรวงการต่างประเทศเพื่อรวบรวมข้อมูลและผลการดำเนินงานในการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องแล้วรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ ทุก ๑ ปี โดยกำหนดให้ชัดเจนด้วยว่า เกิดผลผลิตและผลลัพธ์อย่างไร โดยมีตัวชี้วัดผลการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อให้การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมได้อย่างแท้จริง และให้มีการประเมินผลครอบคลุมถึงเมืองพี่เมืองน้องที่ได้สถาปนาไปแล้วในอดีตด้วย ทั้งนี้ หากส่วนราชการอื่น ๆ ประสงค์ที่จะเพิ่มความร่วมมือในมิติอื่น ๆ ให้พิจารณาโดยใช้กรอบกลไกเมืองพี่เมืองน้องที่มีอยู่ เพื่อความมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพในการดำเนินนโยบายของไทยกับประเทศต่าง ๆ โดยให้ส่วนราชการดังกล่าวประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยอย่างใกล้ชิด