

ด่วนที่สุด
ที่ กต ๑๐๐๔/๑๖๑๐



กระทรวงการต่างประเทศ
ถนนศรีอยุธยา กทม. ๑๐๕๐๐

๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างเอกสารสุดท้ายของการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด
(NAM Summit) ครั้งที่ ๑๘ และร่างปฏิญญากรุงบากู

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๒๓๕๑๑ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๐๒/๙๗๘๘
ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๒
๓. ร่างเอกสารสุดท้ายของการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ครั้งที่ ๑๘
๔. สรุปสาระสำคัญของร่างเอกสารสุดท้ายของการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด
ครั้งที่ ๑๘
๕. ร่างปฏิญญากรุงบากู (Baku Declaration) และคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เห็นชอบ
ร่างปฏิญญาทางการเมืองการากัส (Caracas Political Declaration) ในการประชุมคณะกรรมการประสานงาน
ระดับรัฐมนตรีของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Ministerial Meeting of the Coordination Bureau (CoB) of
the Non-Aligned Movement – NAM CoB) เมื่อวันที่ ๑๘-๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา
และให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาหนังสือแจ้งข้อสงวน (Reservation) หรือการแสดงท่าทีอธิบายเหตุผลของ
ไทย หากถ้อยคำในร่างสุดท้ายของปฏิญญา และเอกสารอื่น ๆ ที่ได้รับการพิจารณาในที่ประชุม NAM CoB
ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์และท่าทีไทยในสาระสำคัญ ความแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการต่างประเทศมีความประสงค์จะเสนอเรื่อง ขอความเห็นชอบต่อร่างเอกสารสุดท้าย
ของการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (The XVIII Summit of Heads of State or Government
of the Non-Aligned Movement – NAM Summit) ครั้งที่ ๑๘ และร่างปฏิญญากรุงบากู มาเพื่อคณะรัฐมนตรี
พิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการ
ประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับ
องค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) รักษาการ
แทนรองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศ
ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่จะเสนอ

๑.๑.๑ กลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Non-Aligned Movement – NAM) ก่อตั้งขึ้นในช่วงปี ค.ศ. ๑๙๕๐-๑๙๖๐ ขณะที่โลกอยู่ในยุคสงครามเย็น และประเทศในเอเชียและแอฟริกาหลายประเทศยังคงตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจ โดยเริ่มการประชุมที่กรุงโคลัมโบ เมื่อปี ๒๔๙๗ (ค.ศ. ๑๙๕๔) เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ระหว่างประเทศในขณะนั้น และมีประเทศที่เข้าร่วมเพิ่มขึ้น จนมีการประชุมสุดยอดผู้นำ (NAM Summit) เป็นครั้งแรกที่กรุงเบลเกรด ประเทศยูโกสลาเวียในขณะนั้น เมื่อปี ๒๕๐๔ (ค.ศ. ๑๙๖๑) ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งหมด ๑๒๐ ประเทศ

๑.๑.๒ การประชุม NAM Summit จัดขึ้นทุก ๓ ปี การประชุมครั้งสุดท้ายจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๓-๑๘ กันยายน ๒๕๕๙ ณ เกาะมาร์การิตา เวเนซุเอลา โดยก่อนการประชุม NAM Summit ๖ เดือน จะมีการจัดการประชุมคณะกรรมการประสานงานระดับรัฐมนตรีของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (Ministerial Meeting of the Coordination Bureau (CoB) of the Non-Aligned Movement – การประชุม NAM CoB) เพื่อเตรียมการสำหรับการประชุม NAM Summit ซึ่งปีนี้ ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๘-๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา

๑.๑.๓ ไทยเข้าเป็นสมาชิก NAM เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๓๖ (ค.ศ. ๑๙๙๓)

๑.๒ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๒.๑ ในการประชุม NAM CoB เมื่อวันที่ ๑๘-๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา คณะผู้แทนไทยได้ร่วมรับรองร่างปฏิญญาทางการเมืองการากัส และร่วมพิจารณาร่างเอกสารต่าง ๆ ในการประชุมดังกล่าว รวมทั้งร่างเอกสารสุดท้าย (Final Document) เพื่อเตรียมเสนอร่างเอกสารสุดท้ายให้ที่ประชุม NAM Summit ครั้งที่ ๑๘ ณ กรุงบากู สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน พิจารณารับรองต่อไป

๑.๒.๒ ประเด็นสำคัญที่ยังไม่มีข้อยุติในร่างเอกสารสุดท้าย และเกี่ยวข้องกับไทย คือ ประเด็นทะเลจีนใต้ ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ได้เสนอถ้อยคำใหม่เกี่ยวกับประเด็นทะเลจีนใต้ต่อที่ประชุม NAM CoB เพื่อสะท้อนพัฒนาการล่าสุด แต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากมิตรประเทศของจีนยืนยันให้ใช้ถ้อยคำเดิม (จีนมิได้เป็นสมาชิก NAM แต่อาศัยเครือข่ายของจีนในการผลักดันดังกล่าว) ตามเอกสารสุดท้ายของการประชุมระดับรัฐมนตรีของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด (NAM Ministerial Meeting) ณ กรุงแอลเจียร์ เมื่อปี ๒๕๕๗ เพราะในถ้อยคำที่อาเซียนเสนอยังมีบางคำที่เป็นประเด็นอ่อนไหวกับจีน ทั้งนี้ ในช่วงการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ ๕๒ (52nd ASEAN Ministerial Meeting) ระหว่างวันที่ ๓๐-๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่กรุงเทพฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน ทั้ง ๑๐ ประเทศ ได้ลงนามในหนังสือแจ้งการไม่ขอเกี่ยวข้องกับ (disassociate) ของอาเซียนต่อวาระทะเลจีนใต้ในร่างเอกสารสุดท้ายที่ผ่านการรับรองจากที่ประชุม NAM CoB เพื่อปูทางสำหรับการเจรจาปรับเปลี่ยนถ้อยคำของวาระดังกล่าวในอนาคต โดยกระทรวงการต่างประเทศได้สั่งการให้คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก มีหนังสือถึงคณะผู้แทนถาวรเวเนซุเอลาประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก เพื่อแจ้งข้อสงวนของไทยและของอาเซียนต่อเอกสารที่ได้รับการพิจารณาในการประชุม NAM CoB ในประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับท่าทีไทย ซึ่งเป็นไปตามแนวปฏิบัติที่ผ่านมา เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่ท่าทีและผลประโยชน์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศอื่น ๆ ตามที่ได้ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และเวเนซุเอลาได้เวียนหนังสือแจ้งข้อสงวนของทั้งอาเซียนและไทยทั้ง ๒ ฉบับให้รัฐสมาชิกทราบแล้ว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน (ในฐานะวาระที่ประธานกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด) จะจัดการประชุมสุดยอดกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ครั้งที่ ๑๘ (18th NAM Summit) ณ กรุงบากู สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน ภายใต้หัวข้อ “NAM Baku Summit: Upholding the Bandung Principles to ensure concerted and adequate response to the challenges of contemporary world” ระหว่างวันที่ ๒๑-๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้นายวิชาวัฒน์ อิศรภักดี ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการต่างประเทศ เป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย และผู้แทนพิเศษ (Special Envoy) ของนายกรัฐมนตรีเข้าร่วมการประชุมดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ โดยที่ประชุมจะพิจารณารับรองร่างเอกสารสุดท้าย (Final Document) ซึ่งผ่านการพิจารณาแล้วจากที่ประชุม NAM CoB ณ กรุงการากัส เวเนซุเอลา ตามข้อ ๑.๒.๑ และร่างปฏิญญากรุงบากู (Baku Declaration) เป็นเอกสารผลลัพธ์การประชุม NAM Summit ครั้งที่ ๑๘ อย่างไรก็ตาม อาจมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมก่อนที่ร่างเอกสารสุดท้ายและร่างปฏิญญากรุงบากูจะได้รับการรับรองในห้วงการประชุมระดับผู้นำ ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒

๒.๒ ร่างเอกสารสุดท้ายของการประชุม NAM Summit และร่างปฏิญญากรุงบากู ไม่มีถ้อยคำหรือบริบทใดที่มุ่งจะก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ จึงไม่เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตาม ร่างเอกสารสุดท้ายฯ และร่างปฏิญญาฯ มีเนื้อหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเห็นควรเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในเชิงนโยบาย เนื่องจากอาจมีผู้ผูกพันทางการเมือง ที่มักใช้อ้างอิงในการกำหนดท่าทีในเรื่องต่าง ๆ แม้ประเทศสมาชิกจะสามารถแจ้งข้อสงวน (reservation) ต่อเอกสารผลการประชุมดังกล่าวตามที่เหมาะสมได้ในภายหลัง

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การประชุม NAM Summit จะมีขึ้นระหว่างวันที่ ๒๑-๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ ณ กรุงบากู สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน โดยการพิจารณาและการรับรองร่างเอกสารสุดท้ายและร่างปฏิญญากรุงบากูเป็นเอกสารผลลัพธ์ของการประชุมดังกล่าว จะมีขึ้นในห้วงการประชุมระดับผู้นำ ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ กระทรวงการต่างประเทศจึงขอให้เรื่องเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อให้สามารถดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

๔.สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ ร่างเอกสารสุดท้าย (Final Document)

๔.๑.๑ ร่างเอกสารสุดท้ายสะท้อนท่าที พัฒนาการ และการดำเนินการของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดในเรื่องต่าง ๆ ในระดับโลกและภูมิภาค อาทิ ปัญหาการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการปฏิรูปสหประชาชาติ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ และ ๔

๔.๑.๒ ประเด็นสำคัญที่ยังไม่มีข้อยุติ และเกี่ยวข้องกับไทย มี ๒ ประเด็น ดังนี้

๑) ประเด็นทะเลจีนใต้ (South China Sea) ซึ่งกลุ่มประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations – ASEAN) ยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขถ้อยคำของวรรคทะเลจีนใต้ ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน ทั้ง ๑๐ ประเทศ ได้ลงนามในหนังสือแจ้งการไม่เกี่ยวข้อง (disassociate) ของอาเซียนต่อวรรคทะเลจีนใต้ในร่างเอกสารสุดท้ายที่ผ่านการรับรองจากที่ประชุม NAM CoB ที่กรุงการากัส เวเนซุเอลา เพื่อเป็นการปูทางสำหรับการเจรจาปรับเปลี่ยนถ้อยคำของวรรคดังกล่าวในอนาคต ตามนัยของข้อ ๑.๒.๒

/๒) ประเด็น ...

๒) ประเด็นสถานการณ์ในรัฐยะไข่ ซึ่งปัจจุบันเมียนมากับบังกลาเทศสามารถตกลงถ้อยคำร่วมกันได้แล้วในการประชุม NAM CoB ที่กรุงการากัส แต่ไทยควรติดตามการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต่อไปว่าจะมีการเสนอแก้ไขถ้อยคำในที่ประชุม NAM Summit ที่กรุงบากูอีกหรือไม่

๔.๒ ร่างปฏิญญากรุงบากู (Baku Declaration) มีสาระสำคัญย้ำหลักการต่าง ๆ ที่กลุ่ม NAM ให้ความสำคัญ เช่น การเคารพในอำนาจอธิปไตย การระงับกรณีพิพาทโดยสันติ การงดเว้นจากการคุกคามและใช้กำลัง การร่วมกันตอบสนองต่อข้อท้าทายของโลกในยุคปัจจุบัน และการดำรงไว้ซึ่งคุณค่าของระบอบพหุภาคีและความร่วมมือระหว่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ร่างปฏิญญาฯ ยังอยู่ระหว่างการเจรจาปรับถ้อยคำ และหากประเทศสมาชิกตกลงกันได้ จะเสนอให้ที่ประชุมระดับผู้นำ ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ รับรองต่อไป ดังร่างปฏิญญาฯ และคำแปลอย่างไม่เป็นทางการปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด ๆ

-

๖. ผลกระทบ

-

๗. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา

-

๘. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

-

๙. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๙.๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

มาตรา ๔ (๗)

๙.๒ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เรื่อง การรับรองปฏิญญาทางการเมืองการากัส (Caracas Political Declaration) ในการประชุมคณะกรรมการประสานงานระดับรัฐมนตรีของกลุ่มประเทศไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

๑๐. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงการต่างประเทศประสงค์ขอเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ดังนี้

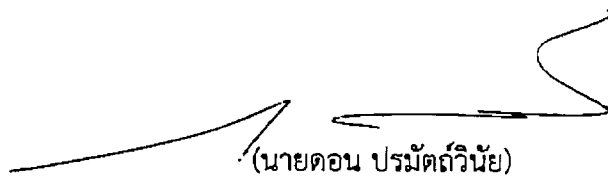
๑๐.๑ ให้ความเห็นชอบร่างเอกสารสุดท้าย (Draft Final Document) ของการประชุม NAM Summit ครั้งที่ ๑๘ และร่างปฏิญญากรุงบากู (Baku Declaration) และให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหัวหน้าคณะผู้แทนไทย ร่วมรับรองเอกสารดังกล่าว ทั้งนี้ หากมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของร่างเอกสารฯ ในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญและไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของไทย ก่อนการรับรอง ขอให้กระทรวงการต่างประเทศสามารถใช้ดุลยพินิจดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งในการเจรจาและดำเนินการแก้ไข

๑๐.๒ หากถ้อยคำเรื่องทะเลจีนใต้ในเอกสารสุดท้าย ไม่สอดคล้องกับท่าทีร่วมของอาเซียนในเรื่องนี้ ขออนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศร่วมลงนามในหนังสือแจ้งข้อสงวน (reservation) หรือหนังสืออื่น ๆ ที่เป็นการแจ้งท่าทีของอาเซียนต่อถ้อยคำในเอกสารสุดท้ายเช่นเดียวกับ

/รัฐมนตรี ...

รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน
ต่อเอกสารสุดท้ายของการประชุม NAM Summit ครั้งที่ ๑๗ ณ เกาะมาร์การิตา เวเนซุเอลา เมื่อปี ๒๕๕๙
๑๐.๓ หากปรากฏว่า เนื้อหาหรือถ้อยคำของเอกสารสุดท้ายและปฏิญญากรุงบากูที่ได้
รับรองในที่ประชุม NAM Summit ครั้งที่ ๑๘ ไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์และท่าทีไทยในสาระสำคัญ แสดง
ท่าทีเชิงลบ หรือมีถ้อยคำรุนแรงประณามประเทศอื่นใด ขออนุมัติให้กระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือแจ้ง
ข้อสงวน (reservation) หรือแสดงท่าทีที่อธิบายอย่างระมัดระวังถึงเหตุผลของไทยซึ่งทำให้ไม่อาจมีส่วน
เกี่ยวข้องกับเนื้อหาหรือถ้อยคำดังกล่าวได้ ซึ่งการแจ้งข้อสงวนเป็นแนวทางที่ไทยปฏิบัติมาโดยตลอด
จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไปด้วย
จึงขอขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายดอน ปรมัตถ์วินัย)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศ

กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๐๓ ๕๐๐๐ ต่อ ๑๒๑๔๓

โทรสาร ๐ ๒๖๔๓ ๕๐๘๑