

ด่วนที่สุด

ที่ พณ ๐๖๐๒/๑๖๕



กระทรวงพาณิชย์

๕๖๓ ถ.นนทบุรี ต.บางกระสอ

อ. เมืองนนทบุรี จ. นนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๖ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอความเห็นชอบร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ ครั้งที่ ๔๑

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี

๒. ร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ ครั้งที่ ๔๑ พร้อมคำแปลภาษาไทยอย่างไม่เป็นทางการ

ด้วยกระทรวงพาณิชย์ขอเสนอ เรื่อง ขอความเห็นชอบร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ ครั้งที่ ๔๑ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) รวมทั้งสอดคล้อง/เป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติในด้าน (๒) การสร้างรายได้และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงพาณิชย์ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ การเจรจาสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เป็นการเจรจาเพื่อปฏิรูปการค้าสินค้าเกษตรที่เสรีและเป็นธรรม มีการหารืออย่างต่อเนื่องใน ๓ ประเด็นหลัก ได้แก่ ๑) การเปิดตลาด อาทิ การลดภาษีระหว่างประเทศสมาชิก ๒) การลดการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้าให้แก่สินค้าเกษตร และ ๓) การยกเลิกการอุดหนุนส่งออก โดยการเจรจาดังกล่าวภายใต้ WTO มีการรวมกลุ่มของประเทศสมาชิกกลุ่มต่างๆ เพื่อผลักดันท่าทีของตน อาทิ กลุ่ม G๓๓ มีนโยบายชะลอการปฏิรูปหรือให้มีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด เรียกร้องให้มีแต้มต่อสำหรับประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มแอฟริกา กลุ่มแครนส์ มีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิรูปภาคการเกษตรของโลกให้เสรีและมีความเป็นธรรม

๑.๒ กลุ่มแครนส์ (Cairns Group) คือการรวมกลุ่มของประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ขนาดเล็กและขนาดกลาง ประกอบด้วยสมาชิก ๑๙ ประเทศ คือ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย บราซิล แคนาดา ชิลี โคลอมเบีย คอสตาริกา กัวเตมาลา อินโดนีเซีย มาเลเซีย นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปารากวัย เปรู ฟิลิปปินส์ แอฟริกาใต้ ไทย อุรุกวัย และเวียดนาม โดยมีจุดมุ่งหมายในการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการค้าสินค้าเกษตรที่เสรีและเป็นธรรม อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเกษตรกรและผู้บริโภคสินค้าเกษตรอย่างแท้จริง

๑.๓ เนื่องจากจะมีการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ ๑๒ (Ministerial Conference: MC12) ระหว่างวันที่ ๘-๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ณ กรุงนูร์-ซุลตัน สาธารณรัฐคาซัคสถาน ออสเตรเลียในฐานะผู้ประสานงานกลุ่มแครนส์จึงกำหนดจัดประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ (Cairns Group Ministerial Meeting CGMM) ครั้งที่ ๔๑ ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ ณ เมืองดาวอส สมาพันธรัฐสวิส เพื่อหารือและร่วมกันผลักดันการเจรจาเกษตรให้มีข้อสรุปหรือมีความคืบหน้าอย่างมีนัยสำคัญก่อนการประชุม MC 12

๑.๔ สมาชิกกลุ่มแครนส์ได้หารือในระดับเจ้าหน้าที่เพื่อจัดทำร่างถ้อยแถลงที่รัฐมนตรีกลุ่มแครนส์จะประกาศร่วมกันในการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ ครั้งที่ ๔๑ ตามข้อ ๑.๓ ทั้งนี้ สมาชิกกลุ่มแครนส์อยู่ระหว่างการพิจารณาร่างถ้อยแถลงดังกล่าว

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑ เป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมืองซึ่งเข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีนัยสำคัญเชิงนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวข้องกับองค์การระหว่างประเทศ ตามมาตรา ๔ (๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ก่อนที่ไทยจะร่วมรับรองร่างถ้อยแถลงดังกล่าวในระหว่างการประชุม

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

การประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑ จะมีขึ้นในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๓ จึงจำเป็นต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

ร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑ เน้นย้ำความสำคัญของการหาข้อสรุปการเจรจาเกษตรภายในการประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ครั้งที่ ๑๒ (MC12) เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ Article 20 ของความตกลงเกษตร โดยให้ความสำคัญกับเรื่องการอุดหนุนภายในมากที่สุด และผลักดันการหารือให้มีความคืบหน้าเพื่อนำไปสู่การเจรจาเรื่องการเปิดตลาดและประเด็นคงค้างในเรื่องการแข่งขันด้านการส่งออกต่อไป ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ สมาชิกกลุ่มเกรนส์ให้ความสำคัญกับการจำกัดและลดการอุดหนุนภายในสินค้าเกษตรที่สมาชิก WTO ผูกพันไว้ เนื่องจากพบว่า มูลค่าโดยรวมของการอุดหนุนภายในที่ก่อให้เกิดการบิดเบือนการค้าของสมาชิก WTO ทุกประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และอาจมีมูลค่าสูงถึง ๒ ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ภายในปี ๒๕๗๓ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาที่มาของตัวเลขดังกล่าว พบว่า มูลค่าการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าส่วนใหญ่กระทำโดยสมาชิก WTO เพียงไม่กี่ประเทศ

๔.๒ สมาชิกกลุ่มเกรนส์ผลักดันให้มีการเจรจาเพื่อลดมูลค่าการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าโดยรวมที่สมาชิก WTO ทุกประเทศผูกพันไว้ อย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ภายในปี ๒๕๗๓ ซึ่งการลดดังกล่าวจะต้องครอบคลุมการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าทุกประเภท

๔.๓ การลดมูลค่าการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าโดยรวมที่สมาชิก WTO ทุกประเทศผูกพันไว้จะเป็นไปตามสัดส่วนของวงเงินการอุดหนุนภายในที่สมาชิก WTO แต่ละประเทศมีสิทธิใช้และผลกระทบต่อตลาดโลก โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการพัฒนาประเทศของสมาชิก WTO ด้วย

๔.๔ สมาชิกกลุ่มเกรนส์ตระหนักถึงความสำคัญของระบบการค้าพหุภาคี และการปฏิรูปการค้าสินค้าเกษตรจะต้องสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา

ทั้งนี้ ร่างถ้อยแถลงดังกล่าวไม่เข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐

รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๕. ผลกระทบ

๕.๑ ร่างถ้อยแถลงร่วมของรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์มีวัตถุประสงค์ในการเสนอแนวทางการเจรจาเพื่อจำกัดและลดการอุดหนุนภายในสินค้าเกษตรที่บิดเบือนการค้าของสมาชิก WTO ทุกประเทศ โดยมีเป้าหมายลดการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าโดยรวมของสมาชิก WTO ทั้งหมดอย่างน้อยร้อยละ ๕๐ ภายในปี ๒๕๗๓ ทั้งนี้ วงเงินการอุดหนุนภายในที่สมาชิก WTO แต่ละประเทศต้องปรับลดลงมีอัตราส่วนแตกต่างกัน โดยเป็นไปตามวงเงินการอุดหนุนภายในที่สมาชิก WTO แต่ละประเทศมีสิทธิใช้ในปัจจุบัน กล่าวคือ หากสมาชิก WTO มีวงเงินการอุดหนุนภายในที่มีสิทธิใช้ในปัจจุบันสูง ก็จะต้องปรับลดวงเงินการอุดหนุนภายในในอัตราที่สูงด้วย

๕.๒ การอุดหนุนภายในที่บิดเบือนการค้าคำนวณจากผลรวมของ (๑) มูลค่าการอุดหนุนภายในที่บิดเบือน (Aggregate Measurement of Support: AMS) ที่ผูกพันไว้ของแต่ละประเทศ และ (๒) มูลค่าการอุดหนุนภายในขั้นต่ำที่แต่ละสมาชิกยังคงสามารถให้ได้ (De minimis) ซึ่งมีทั้งแบบเฉพาะเจาะจงรายการสินค้า (product-specific) ที่มูลค่าการอุดหนุนขั้นต่ำที่สมาชิกสามารถให้ได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าการผลิตสินค้าเกษตร และแบบไม่เฉพาะเจาะจงรายการสินค้า (non-product specific) ที่มูลค่าการอุดหนุนขั้นต่ำที่สมาชิกสามารถให้ได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของมูลค่าการผลิตสินค้าเกษตรของประเทศนั้น

จากการวิเคราะห์พบว่า สมาชิก WTO ที่ให้การอุดหนุนสินค้าเกษตรที่บิดเบือนการค้ามากเป็นลำดับต้น ๆ ของโลก ได้แก่ ๑) สาธารณรัฐประชาชนจีน ๒) สหภาพยุโรป ๓) อินเดีย ๔) สหรัฐอเมริกา ๕) ญี่ปุ่น ๖) บราซิล ซึ่งข้อเสนอของกลุ่มเกรนส์จะส่งผลให้สมาชิก WTO เหล่านี้ ต้องปรับลดวงเงินการอุดหนุนภายในที่บิดเบือนลงตามสัดส่วน หากให้การอุดหนุนมากก็ต้องลดการอุดหนุนลงมาก หากให้การอุดหนุนน้อยก็ต้องลดการอุดหนุนน้อย ซึ่งปรับลดวงเงินการอุดหนุนภายในที่ประเทศเหล่านี้มีสิทธิใช้ลง จะทำให้การแข่งขันในตลาดโลกมีความเป็นธรรมมากขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการค้าสินค้าเกษตรของไทยในตลาดโลก

๕.๓ สำหรับไทยมีการอุดหนุนสินค้าเกษตรที่บิดเบือนการค้าคิดเป็นร้อยละ ๑ ของการอุดหนุนภายในสินค้าเกษตรที่ผูกพันโดยรวมของสมาชิก WTO ทั้งหมด โดยที่ผ่านมาไทยให้การอุดหนุนภายในสินค้าเกษตรที่บิดเบือนการค้าแบบเฉพาะเจาะจงรายการสินค้า อาทิ ข้าว มันสำปะหลัง น้ำมันปาล์ม ข้าวโพด แต่ไม่เคยให้การอุดหนุนภายในขั้นต่ำที่แต่ละสมาชิกสามารถให้การอุดหนุนได้อยู่ (De minimis) แบบไม่เฉพาะเจาะจงรายการสินค้า จึงทำให้ไทยยังมีพื้นที่ทางนโยบายเหลืออยู่ในการพิจารณาปรับลดการอุดหนุนภายในตามแนวทางในร่างถ้อยแถลงดังกล่าว ซึ่งไม่กระทบต่อสิทธิในการอุดหนุนสินค้าเกษตรของไทย

๕.๔ ข้อเสนอดังกล่าวเป็นเพียงข้อเสนอที่กลุ่มเกรนส์ในฐานะผู้ส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญของโลกผลักดันเพื่อให้เกิดการค้าสินค้าเกษตรในตลาดโลกอย่างเสรีและเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ใดๆ ก็ตาม จะต้องผ่านการเจรจาต่อรองและการพิจารณาของสมาชิก WTO อื่น ๆ และจะนำไปปฏิบัติก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบแบบฉันทมติ (consensus) จากสมาชิก WTO ทั้งหมด

๖. ความเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกและองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลกให้ความเห็นว่า ข้อเสนอในร่างถ้อยแถลงร่วมของรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ให้ความเป็นธรรมกับสมาชิก WTO เนื่องจากประเทศต่าง ๆ รวมทั้งคู่แข่งของไทยจะต้องลดการอุดหนุนภายในตามสัดส่วนวงเงินการอุดหนุนภายในที่ผูกพันไว้ ซึ่งต่างกับข้อเสนอของประเทศอื่น ๆ เช่น สหภาพยุโรป ที่อาจยกเว้นให้บางประเทศไม่ต้องลดเพดานการอุดหนุนภายในที่เคยผูกพันไว้ อาทิ จีน และอินเดีย

๖.๒ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ อยู่ระหว่างสอบถามหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงพาณิชย์พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและร่วมผลักดันให้มีข้อสรุปการเจรจาเกษตรใน MC12 มาโดยตลอด โดยเฉพาะเรื่องการอุดหนุนภายใน ซึ่งไทยมีท่าทีสนับสนุนให้ใช้แนวทางการจำกัดและลดการอุดหนุนภายในในภาพรวม (OTDS) ในการลดการอุดหนุนภายในตั้งแต่การประชุม MC11 เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๖๐ จึงไม่มีข้อขัดข้องต่อร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑ และสามารถร่วมรับรองร่างเอกสารดังกล่าวได้ ในกรณี เห็นควรตอบรับเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑ ในวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒ เนื่องจากจะเป็นโอกาสอันดีที่ไทยจะได้ร่วมสร้างแรงผลักดันทางการเมืองเพื่อสนับสนุนให้มีข้อสรุปการเจรจาเพื่อจำกัดและลดการอุดหนุนภายในที่ผูกพันและบิดเบือนการค้าในการประชุม MC12 รวมทั้งสนับสนุนให้การค้าสินค้าเกษตรโลกเป็นไปอย่างเสรีและเป็นธรรมผ่านการปฏิรูปการค้าสินค้าเกษตรภายใต้องค์การการค้าโลกเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อเกษตรกรอย่างแท้จริง จึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

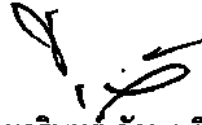
๗.๑ ให้ความเห็นชอบในหลักการต่อร่างถ้อยแถลงร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มเกรนส์ ครั้งที่ ๔๑

๗.๒ หากมีการปรับปรุงแก้ไขเอกสารดังกล่าวที่ไม่ใช่สาระสำคัญหรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของไทย ขอให้กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการได้โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอีก

๗.๓ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเข้าร่วมรับรองร่างถ้อยแถลง
ร่วมของการประชุมรัฐมนตรีกลุ่มแครนส์ ครั้งที่ ๔๑

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์