

ด่วนที่สุด
ที่ พน ๐๒๐๒/๖๗



ทวค. ๙๑
วันที่ 25 มิ.ย. 67
เวลา 16.40 น.

สลด. (eMail)

ส่ง : ทวค.

รับที่ : ๕7031/67

25 มิ.ย. 2567 เวลา 16.45 น.



กระทรวงพลังงาน

ศูนย์เอนเนอร์ยี่คอมเพล็กซ์ อาคารบี

ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

๒ มิถุนายน ๒๕๖๗

เรื่อง ร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
๒. บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
๓. ตราสารว่าด้วยการขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Instrument of Extension of the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ ทคต ๑๒๐๔/๑๐๘ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗
๕. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗ /๘๙ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๗

ด้วยกระทรวงพลังงานขอเสนอเรื่อง ร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

ร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเข้าข่ายที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง

/และการประชุม...

และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ และต่อมาได้มีการขยายระยะเวลาจนถึงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ ซึ่งประเทศสมาชิกอาเซียนจะต้องดำเนินการภายในประเทศ เพื่อร่วมลงนามในพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) เพื่อขยายระยะเวลายบันทึกความเข้าใจ ออกไปจนถึงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๗๗ รวมทั้งปรับปรุงเนื้อหาให้ครอบคลุมสถานการณ์พลังงานในปัจจุบัน

ทั้งนี้ ปัจจุบันบันทึกความเข้าใจ ฉบับเดิมได้หมดอายุลงแล้ว (โดยไม่ส่งผลกระทบต่อกรดำเนินการกิจกรรมความร่วมมือด้านน้ำมันและก๊าซระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน) ซึ่งประเทศสมาชิกที่ส่งมอบ Full Powers และลงนามในพิธีสารฯ แล้ว ได้แก่ อินโดนีเซีย เมียนมา และสิงคโปร์ ในขณะที่ กัมพูชา ฟิลิปปินส์ บรูไน สปป.ลาว มาเลเซีย ไทย และเวียดนาม อยู่ระหว่างเร่งกระบวนการภายในประเทศ (สถานะ ณ วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๗)

๓. สาระสำคัญ

๓.๑ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อาเซียนได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน ณ เมืองบาห์ลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๖ ตราสารว่าด้วยการขยายระยะเวลายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนได้มีการลงนาม ณ เมืองบาห์ลี สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อขยายระยะเวลาของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนออกไปจนถึงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๗

ทั้งนี้ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนสามารถแก้ไขได้โดยขึ้นอยู่กับฉันทานุมติของรัฐสมาชิก และสามารถได้รับการขยายระยะเวลาด้วยการเห็นพ้องร่วมกันของรัฐสมาชิก ดังที่ระบุไว้ในบท ๘ วรรค ๗ และบท ๘ วรรค ๖

๓.๒ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน มีเนื้อหาที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับก๊าซธรรมชาติที่ส่งผ่านท่อ แต่เนื่องจากการจัดหาก๊าซธรรมชาติในบริบทโลกได้ขยายครอบคลุมถึงก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquefied Natural Gas: LNG) จากแหล่งผู้ผลิตทั่วโลก จึงจำเป็นต้องมีโครงข่ายของท่ารับก๊าซและการจัดเก็บ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการแปรสภาพก๊าซ เพื่อรองรับความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติของภูมิภาค และด้วยความท้าทายของการสร้างและการเชื่อมโยงสาธารณูปโภคก๊าซธรรมชาติข้ามพรมแดนในพื้นที่ห่างไกลและบริเวณที่เป็นหมู่เกาะในอาเซียน และด้วยบทบาทที่ต่อเนื่องของก๊าซธรรมชาติที่มีต่อความมั่นคงและการเปลี่ยนผ่านทางพลังงาน ตลอดจนข้อริเริ่มเกี่ยวกับการพัฒนาตลาดก๊าซธรรมชาติเสรีในอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงเห็นพ้องให้แก้ไขและขยายระยะเวลายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน โดยจัดทำเป็นร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลายบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas

Pipeline Project) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเนื้อหาของบันทึกความเข้าใจ ที่หมดอายุไปแล้ว พบว่ามีประเด็นที่แตกต่างจากฉบับเดิม สรุปได้ดังนี้

บทนำและคำศัพท์ที่ใช้: ๑) เพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติเหลว สาธารณูปโภคด้านก๊าซธรรมชาติ ซึ่งรวมถึงระบบท่อก๊าซธรรมชาติดั้งเดิมและสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้อง การจัดเก็บก๊าซธรรมชาติและสถานีแปรสภาพก๊าซ และระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติเหลวเสมือน (Virtual pipeline system) และ ๒) ใช้คำว่า “รัฐสมาชิก” แทนคำว่า “ประเทศสมาชิก”

วัตถุประสงค์: เพิ่มความเชื่อมโยงระหว่างกัน ความยั่งยืนในอาเซียน การอำนวยความสะดวก ในการพัฒนาตลาดก๊าซเสรีในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งการพัฒนาข้ามพรมแดนและการเชื่อมโยงระหว่างกันสำหรับธุรกิจก๊าซธรรมชาติ

ประเด็นข้ามพรมแดน: ๑) หมวด F สิทธิในการขนส่งผ่านทาง เพิ่มการเข้าถึงและการขนส่งผ่านสาธารณูปโภคด้านก๊าซธรรมชาติของรัฐสมาชิก และ ๒) เพิ่มหมวด J ความร่วมมือว่าด้วยการสำรวจความร่วมมือข้ามพรมแดนเกี่ยวกับโอกาสทางธุรกิจที่มีศักยภาพที่เกี่ยวข้อง อาทิ การจัดหาก๊าซธรรมชาติร่วมกัน การลงทุนและใช้ประโยชน์จากสาธารณูปโภคด้านก๊าซธรรมชาติร่วมกัน และการแลกเปลี่ยนก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น

กลไกการดำเนินงาน: เปลี่ยนการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาอาเซียน เป็นการจัดตั้งคณะทำงานเพื่ออำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคณะมนตรีปิโตรเลียมอาเซียน

การขยายระยะเวลา: ขยายระยะเวลาของ MOU ไปจนถึงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๗๗

บทบัญญัติสุดท้าย: เปลี่ยนจากการมีผลใช้บังคับเมื่อเลขานุการอาเซียนได้รับมอบสัตยาบันสารหรือเอกสารยอมรับจากทุกประเทศสมาชิก เป็นการมีผลบังคับใช้เมื่อมีการลงนามโดยรัฐสมาชิก

๓.๓ ปัจจุบันโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Trans-ASEAN Gas Pipeline: TAGP) มีกลไกการดำเนินงานผ่านคณะมนตรีปิโตรเลียมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐและบริษัทน้ำมันแห่งชาติของประเทศสมาชิกอาเซียน ทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการความร่วมมือด้านปิโตรเลียม และผลักดันให้เกิดโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติในอาเซียน รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบัน TAGP มีสถานีสับ-จ่ายก๊าซธรรมชาติเหลวทั้งหมด ๑๔ สถานี ใน ๗ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย เมียนมา และเวียดนาม ศักยภาพรวม ๕๗.๗๖ ล้านตันต่อปี และมีโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติที่เชื่อมต่อแบบทวิภาคีระยะทางรวมทั้งหมด ๓,๖๓๑ กิโลเมตร ใน ๖ ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย เมียนมา ไทย เวียดนาม และอินโดนีเซีย (สถานะเดือนมิถุนายน ๒๕๖๗)

๓.๔ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน เป็นกรอบความร่วมมือด้านปิโตรเลียมของอาเซียน ที่ไม่มีผลผูกพันกับการหารือและการเจรจาเพื่อพัฒนาโครงการเชิงพาณิชย์ ซึ่งดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน นอกจากนี้ กระทรวงพลังงานได้จัดสรรงบประมาณอื่น โครงการเจรจาและประชุมนานาชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๗ ไว้สำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลายุติความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงพลังงานแล้ว

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การร่วมลงนามในพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลายุติความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน จะเป็นการขยายระยะเวลายุติความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนที่หมดอายุแล้วออกไป เพื่อให้อาเซียนมีกรอบในการดำเนินการความร่วมมือด้านปิโตรเลียมอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการปรับแก้เนื้อหาของบันทึก

ความเข้าใจว่าด้วยการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนให้มีความสอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการผลักดันและแสวงหาความร่วมมือด้านก๊าซ ก๊าซธรรมชาติเหลว โครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี อาทิ การจัดหาก๊าซธรรมชาติร่วมกัน การแลกเปลี่ยนก๊าซธรรมชาติ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานก๊าซและก๊าซธรรมชาติเหลว และการลงทุนใน โครงการก๊าซธรรมชาติที่มีศักยภาพ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้กับไทย รวมทั้งส่งเสริมศักยภาพ ในการเป็นศูนย์กลางก๊าซธรรมชาติเหลวและศักยภาพการแข่งขันในตลาดก๊าซธรรมชาติเหลวของไทย นอกจากนี้ ยังเป็นการสนับสนุนวาระความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของอาเซียนในฐานะที่ไทยเป็นประเทศ สมาชิกที่มีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนอาเซียนทั้งในเชิงศักยภาพในการพัฒนาและเชิงภูมิรัฐศาสตร์ด้วย

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

ไม่มี

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน มีข้อสังเกตในประเด็นสิทธิ ในการขนส่งผ่านทางและประเด็นการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติในประเทศไทย ดังนี้

๖.๑.๑ ควรคำนึงถึงความสามารถหรือศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานก๊าซธรรมชาติ ในประเทศที่มีอยู่เดิมด้วย เช่น ความสามารถของระบบโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติและสถานีบริการ รับก๊าซธรรมชาติเหลว ที่ต้องรองรับการใช้งานตามความต้องการใช้ภายในประเทศเป็นลำดับแรก เพื่อไม่ให้ กระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศไทย ซึ่ง บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้ดำเนินกิจการ ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมต่อประเด็นนี้ว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีการเชื่อมโยงระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติ ๓ จุดหลัก ได้แก่ ๑) จุดนำเข้าจากเมียนมา ซึ่งการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากเมียนมาคิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของความต้องการ ของประเทศ โดยร่างพิธีสารฯ สามารถใช้เป็นกรอบผลักดันการเพิ่มความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ และ ไม่ส่งผลกระทบต่อความสามารถของโครงสร้างพื้นฐานก๊าซธรรมชาติในประเทศที่มีอยู่เดิม ๒) จุดนำเข้า จากมาเลเซีย ซึ่งนำเข้าก๊าซส่วนของไทยจากพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย เพื่อใช้ในประเทศไทย และ ๓) จุดส่งออกจากมาเลเซีย ซึ่งส่งออกก๊าซส่วนของมาเลเซียจากพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย เข้าสู่โรงแยกก๊าซ ของบริษัท ทรานส์ ไทย-มาเลเซีย (ประเทศไทย) จำกัด เพื่อแยกก๊าซปิโตรเลียมเหลวแล้วส่งก๊าซส่วนของ มาเลเซียกลับ นอกจากนี้ การเพิ่มประเด็นสาธารณูปโภคด้านก๊าซธรรมชาติในร่างพิธีสารฯ จะช่วยส่งเสริม ศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางก๊าซธรรมชาติเหลว และศักยภาพการแข่งขันในตลาดก๊าซธรรมชาติเหลวของไทย

๖.๑.๒ การดำเนินการตามร่างพิธีสารฯ จะต้องไม่กระทบต่อนโยบายการส่งเสริม การแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติของประเทศไทย และจะต้องเป็นไปตามกฎระเบียบการใช้งานโครงสร้าง พื้นฐานที่ประเทศไทยมีอยู่ ซึ่ง บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้ดำเนินกิจการได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมต่อ ประเด็นนี้ว่า อาเซียนมีความแตกต่างในการกำกับกิจการพลังงานในแต่ละประเทศ ซึ่งประเทศส่วนใหญ่มีการใช้ โบราณวัตถุเป็นเครื่องมือ และการใช้ประโยชน์จากร่างพิธีสารฯ เพื่อเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซและสถานีรับ ก๊าซธรรมชาติเหลวกับประเทศไทย หรือการเข้ามาดำเนินธุรกิจพลังงานในประเทศไทยนั้น สมาชิกอาเซียน จำเป็นต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในการขอใบอนุญาต ที่จำเป็นต่อการดำเนินการดังกล่าว ในขณะที่ประเทศไทยก็จำเป็นต้องมีใบอนุญาตที่จำเป็นเพื่อดำเนินการ กิจการพลังงานในอาเซียนเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หากมีสมาชิกอาเซียนสนใจก็จะเป็นการส่งเสริมการแข่งขันตาม พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐

๖.๒ กระทรวงการต่างประเทศได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้ รายละเอียด ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๖.๒.๑ กระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้องต่อสารัตถะและถ้อยคำของร่างสุดท้ายของพิธีสารฯ หากกระทรวงพลังงานในฐานะเจ้าของเรื่อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของประเทศไทย สามารถปฏิบัติได้ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนเป็นไปตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้จัดสรรงบประมาณเพื่อการนี้ไว้แล้ว

๖.๒.๒ ประเด็นมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างพิธีสารฯ เป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนามและการดำเนินการให้มีผลผูกพัน แต่ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

๖.๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้ รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๕

๖.๓.๑ ร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบันทึกความเข้าใจอาเซียนว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียนให้สอดคล้องกับบริบทปัจจุบัน รวมทั้งขยายระยะเวลาการใช้บังคับบันทึกความเข้าใจฯ ออกไปอีก ๑๐ ปี โดยเป็นเรื่องการกำหนดความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในการเชื่อมโยงท่อส่งก๊าซธรรมชาติผ่านการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ อาทิ การจัดหาเงินทุนสำหรับการก่อสร้าง การดำเนินงานและการบำรุงรักษาท่อก๊าซ มาตรฐานของข้อกำหนดทางเทคนิค เขตอำนาจศาลและผู้รับผิดชอบเรื่องท่อส่งก๊าซ รวมถึงกลไกการดำเนินงานที่กำหนดให้มีคณะมนตรีปิโตรเลียมของอาเซียน การรักษาความลับ ตลอดจนกำหนดให้การระงับข้อพิพาทเป็นไปตามพิธีสารอาเซียนว่าด้วยกลไกการระงับข้อพิพาท อันเป็นการกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติ และมีการใช้ถ้อยคำที่มุ่งหมายให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ร่างพิธีสารฯ ที่มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขบันทึกความเข้าใจฯ โดยกำหนดให้ “ก๊าซธรรมชาติ” (Natural Gas) หมายรวมถึงก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquefied Natural Gas: LNG) ด้วย และแก้ไขคำว่า “Pipelines” เป็น “Natural Gas Facilities” โดยให้หมายความรวมทั้ง conventional natural gas pipeline system and its related facilities, LNG storage and regasification terminal, and virtual pipeline system การขยายความร่วมมือไปสู่การทำงานร่วมกัน (collaborations) การตั้ง “คณะทำงาน” (Working Group) เพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและช่วยเหลือคณะมนตรีปิโตรเลียมของอาเซียนในการดำเนินงานตามโครงการตามบันทึกความเข้าใจฯ ขึ้นแทน “สภาที่ปรึกษาก๊าซแห่งอาเซียน” และขยายระยะเวลาการบังคับใช้บันทึกความเข้าใจฯ ออกไปอีก ๑๐ ปี ซึ่งก่อให้เกิดผลผูกพันระหว่างประเทศสมาชิกตามข้อบทที่มีการแก้ไขและตามระยะเวลาการบังคับใช้ที่เพิ่มขึ้น จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหากกระทรวงพลังงานยืนยันได้ว่าประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามพิธีสารฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา อีกทั้งไม่เข้าข่ายลักษณะเป็นหนังสือสัญญาประเภทอื่นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจะไม่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีนี้จึงต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนการลงนามในร่างพิธีสารดังกล่าว

๖.๓.๒ นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ลงนามในร่างพิธีสารฯ มิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) แก่ผู้ลงนามด้วย เว้นแต่ในทางปฏิบัติเป็นที่ยอมรับระหว่างภาคีว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม ให้กระทรวงพลังงานแจ้งคณะรัฐมนตรีทราบด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม

๖.๓.๓ ทั้งนี้ ในประเด็นการยืนยันว่าประเทศไทยปฏิบัติตามพิธีสารฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น กระทรวงพลังงานขอเรียนว่า สำหรับการศึกษา ประเมิน และทบทวนกรอบกฎหมายด้านก๊าซธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้ามพรมแดน ในแง่ความเป็นไปได้เชิงพาณิชย์และเศรษฐกิจ การก่อสร้าง การเงิน การบำรุงรักษาระบบท่อ การจัดหา การขนส่งและการจำหน่ายก๊าซธรรมชาติไปยังรัฐสมาชิกนั้น รัฐสมาชิกจะดำเนินการดังกล่าว ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายภายในของแต่ละรัฐสมาชิก ซึ่งปัจจุบันราชอาณาจักรไทย โดยเฉพาะในส่วนของการพลังงานมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตประกอบกิจการระบบการขนส่งก๊าซธรรมชาติทางท่อ การตรวจสอบคุณภาพและผลกระทบสิ่งแวดล้อม การออกแบบ การก่อสร้าง การทดสอบและตรวจสอบระบบการขนส่ง ก๊าซธรรมชาติทางท่อ (๒) พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิง (๓) พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ ผลิต เก็บรักษา ขนส่ง ขาย หรือจำหน่ายปิโตรเลียม และ (๔) พระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้ประกอบกิจการโครงข่ายพลังงาน โดยรวมถึงระบบโครงข่ายก๊าซธรรมชาติด้วย ดังนั้น การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นข้ามพรมแดนในแง่มุมต่าง ๆ จึงต้องดำเนินการภายใต้บังคับแห่งกฎหมายดังกล่าวทั้ง ๔ ฉบับข้างต้นด้วย

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ร่างพิธีสารดังกล่าวเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนาม แต่ไม่หนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา อีกทั้งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗)

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

กระทรวงพลังงาน ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๘.๑ ให้ความเห็นชอบต่อร่างพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อส่งก๊าซธรรมชาติอาเซียน (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project) และหากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงร่างพิธีสารดังกล่าวในส่วนที่มีสาระสำคัญหรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของประเทศไทย และไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ ให้กระทรวงพลังงานนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบภายหลังโดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง

๘.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน เป็นผู้ลงนามในพิธีสารแก้ไขและขยายระยะเวลาบันทึกความเข้าใจว่าด้วยโครงการเชื่อมโยงโครงข่าย

ทอสงัก้าชรรรมชาตใาเซีย (Protocol to Amend and Extend the ASEAN Memorandum of Understanding on the Trans-ASEAN Gas Pipeline Project)

๘.๓ มอบหมายใ้กระทรวงการต่าประเทศจ้ดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ใ้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน หรือผู้แทนที่ไ้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นผู้ลงนาม พื้สารดั่งกล่าวข้างต้น

จ้งเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาไ้เสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายพีระพันธุ์ สาลัรัฐวิภาค)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน



สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน

กองการต่าประเทศ

โทร ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๓๙ (บกข)

โทรสาร ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๕๘

ไ้รษณียอ์เล็กทรอนิกส์ bongkochch@energy.go.th