

ด่วนที่สุด

ที่ พน ๐๒๐๒/๒๖๙



กค. 125
วันที่ 3 ต.ค. ๖๘
เวลา 16.05 น.
กระทรวงพลังงาน
ศูนย์เอนเนอร์ยี่คอมเพล็กซ์ อาคารบี
ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐

สค. (eMail)

ส่ง : กค.

รับที่ : ๘9604/68

3 ต.ค. 2568 เวลา 16.00 น.



๓ ตุลาคม ๒๕๖๘

เรื่อง ร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) พร้อมคำแปล
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๒๐๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๘
๔. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๗๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๘

ด้วยกระทรวงพลังงานขอเสนอเรื่อง ร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ) กำกับการบริหารราชการกระทรวงพลังงานได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

กระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้ความเห็นว่า ร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย จึงเข้าข่ายที่จะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) เรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เนื่องจากผลบังคับใช้ของกรอบความตกลงฯ ดังกล่าวฉบับก่อนหน้า คือ ตราสารการขยายระยะเวลาของความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (Instrument of Extension of the ASEAN Petroleum Security Agreement: IOE of APSA) เพื่อขยายระยะเวลาของความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียนจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๘ และประเทศสมาชิกอาเซียนเห็นชอบร่วมกันให้มีการลงนามในร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) อย่างเป็นทางการในระหว่างการประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

/ด้านพลังงาน

ด้านพลังงาน ครั้งที่ ๔๓ (43rd AMEM) ซึ่งกำหนดจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๑๔-๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๘ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นการเร่งด่วน เพื่อขอให้กระทรวงการต่างประเทศออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้แก่ผู้ลงนามเพื่อส่งมอบให้สำนักเลขาธิการอาเซียนก่อนวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๖๘ และเพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นผู้ลงนามในเอกสารดังกล่าวในช่วงการประชุม 43rd AMEM ในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๘ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ สหพันธรัฐมาเลเซีย ต่อไป

๓. สาระสำคัญ

ร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) มีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางปิโตรเลียมให้กับสมาชิกประเทศอาเซียน รวมถึงส่งเสริมความร่วมมือของประเทศสมาชิกอาเซียนในการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อลดความเสี่ยงและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับภาคพลังงานในกรณีที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้ โดยยึดถือหลักการในการมีส่วนร่วมและการให้ความช่วยเหลือสมาชิกผ่านกลไกมาตรการการประสานงานเพื่อตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน (Coordinated Emergency Response Mechanism: CERM) บนพื้นฐานความสมัครใจและความเป็นไปได้ในเชิงพาณิชย์ของประเทศสมาชิก

๓.๒ ร่างกรอบความตกลงฯ จะกำหนดให้มีการจัดตั้งกลไกสำหรับช่วยเหลือประเทศสมาชิกอาเซียนที่กำลังประสบปัญหาการขาดแคลนปิโตรเลียมอย่างน้อยร้อยละ ๑๐ ของปริมาณความต้องการใช้ปิโตรเลียมภายในประเทศในสภาวะปกติ เป็นระยะเวลาติดต่อกันอย่างน้อย ๓๐ วัน หรือตามที่ที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านพลังงานกำหนด โดยประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นจะร่วมกันให้ความช่วยเหลือโดยการพยายามจัดหาปิโตรเลียมให้กับประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหาในปริมาณรวมกันให้ได้ร้อยละ ๑๐ ของความต้องการใช้ปิโตรเลียมภายในประเทศในสภาวะปกติของประเทศสมาชิกที่ประสบปัญหา ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ได้เจรจากดตกลงกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความช่วยเหลือซึ่งกันและกันและไม่เอารัดเอาเปรียบ รวมถึง ต้องดำเนินการภายใต้กลไก CERM โดยสมัครใจและอยู่บนพื้นฐานความเป็นไปได้ในเชิงพาณิชย์

๓.๓ ร่างกรอบความตกลงฯ จะกำหนดให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความพยายามที่จะดำเนินมาตรการด้านพลังงานทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับภาคพลังงานในช่วงสถานการณ์ฉุกเฉิน ดังนี้

๑) มาตรการระยะสั้น ได้แก่ การลดปริมาณความต้องการใช้พลังงานภายในประเทศ การสับเปลี่ยนเชื้อเพลิง การแบ่งปันข้อมูล หรือการค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการร่วมจัดหาปิโตรเลียมให้กับประเทศผู้ประสบภาวะขาดแคลนภายใต้กลไก CERM

๒) มาตรการระยะกลาง-ยาว ได้แก่ การส่งเสริมความสามารถในการจัดหาและลดการพึ่งพาปิโตรเลียม การส่งเสริมความร่วมมือทางพลังงานของอาเซียน การสำรวจแหล่งปิโตรเลียมแห่งใหม่ผ่านการร่วมลงทุน การกระจายแหล่งจัดหาพลังงาน โดยลดการพึ่งพาการนำเข้าจากแหล่งปิโตรเลียมเพียงแหล่งเดียว การยกระดับการดำเนินงานของโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าและการเชื่อมโยงโครงข่ายท่อก๊าซธรรมชาติอาเซียน รวมถึง การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านพลังงานหมุนเวียนและพลังงานคาร์บอนต่ำ

๓.๔ ร่างกรอบความตกลงฯ จะกำหนดให้เวทีการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านพลังงาน เป็นเวทีกำหนดนโยบายหลักในการดำเนินมาตรการตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉินในลักษณะประสาน และจะกำหนด ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบการประสานงานและแต่งตั้งหน่วยงานที่เหมาะสมในการดำเนินการตามมาตรการ ตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน โดยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของแต่ละประเทศสมาชิก

๓.๕ ทั้งนี้ กระทรวงพลังงานพิจารณาแล้วเห็นว่า ไทยสามารถปฏิบัติตามร่างกรอบ ความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

ร่างกรอบความตกลงฯ จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในฐานะประเทศผู้นำเข้าน้ำมัน สุทธิและผู้นำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลวในการช่วยเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ โดยจะเป็น กลไกทางเลือกในการแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนในกรณีที่ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนพลังงาน ในช่วงสภาวะวิกฤติ ซึ่งจะสามารถขอรับความช่วยเหลือจากประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีศักยภาพในการ แบ่งปันน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติในช่วงที่เกิดสภาวะขาดแคลน ทั้งนี้ หากมีการร้องขอให้ประเทศไทยให้ความ ช่วยเหลือประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ก็สามารถพิจารณาดำเนินการได้ตามความพร้อม ความสมัครใจ และความ เป็นไปได้ในเชิงพาณิชย์ โดยคำนึงถึงการรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงทางพลังงานของไทยเป็นสำคัญ

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

กระทรวงพลังงานได้จัดสรรงบประมาณจากงบรายจ่ายอื่น โครงการเจรจาและประชุม นานาชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ รายการ ASEAN Summit/ASEAN Ministers on Energy Meeting and Associated Meetings (AMEM) ไว้สำหรับการเดินทางเข้าร่วมประชุม/ กิจกรรมที่ต้อง ดำเนินการภายใต้ร่างกรอบความตกลงฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงพลังงานเพื่อการนี้ไว้ด้วยแล้ว

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ กระทรวงพลังงานได้สอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้สังกัด กระทรวงพลังงานเพื่อพิจารณาร่างกรอบความตกลงฯ ด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) โดยทุกหน่วยงานสรุปเห็นตรงกันว่าไม่มีข้อขัดข้อง ในเนื้อหา เนื่องจากเห็นว่า ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศที่พึ่งพาการนำเข้าเชื้อเพลิงฟอสซิล โดยเฉพาะ น้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ อาจได้รับประโยชน์จากร่างกรอบความตกลงฉบับใหม่ดังกล่าว โดยเฉพาะ ในการเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานในกรณีเกิดวิกฤติด้านอุปทานพลังงานผ่านกลไกความช่วยเหลือฉุกเฉิน ระหว่างประเทศสมาชิก

๖.๒ กระทรวงการต่างประเทศมีความเห็น ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๒๐๔/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๘ ดังนี้

๖.๒.๑ ประเด็นด้านสารัตถะและถ้อยคำ

กระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้องต่อสารัตถะและถ้อยคำโดยรวม ของร่างกรอบความตกลงฯ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการทบทวนความตกลงฯ ด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของ อาเซียน (ASEAN Petroleum Security Agreement) ที่ลงนามเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๒ และกำหนด ยุทธศาสตร์และมาตรการระยะสั้น กลาง และยาว ในการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินเนื่องจากการขาดแคลน น้ำมัน โดยกรอบความตกลงฉบับนี้จะแทนที่ความตกลงฉบับวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๒

/๖.๒.๒ ประเด็นข้อ...

๖.๒.๒ ประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างกรอบความตกลงฯ จึงเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการลงนามและดำเนินการให้มีผลผูกพัน ซึ่งหากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามร่างกรอบความตกลงฯ ได้ โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา ร่างกรอบความตกลงฯ ก็ไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ ที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

๖.๒.๓ ประเด็นการลงนาม

ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการลงนามในร่างกรอบความตกลงฯ ดังกล่าว กระทรวงพลังงานในฐานะส่วนราชการเจ้าของเรื่อง จะต้องเสนอขอความเห็นชอบบุคคลที่จะลงนามด้วย ซึ่งหากผู้ลงนามมิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ก็ต้องให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) แก่ผู้ลงนาม ดังกล่าว เว้นแต่จะเป็นที่ยอมรับระหว่างภาคีว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม ก็ให้กระทรวงพลังงานแจ้งให้แก่คณะรัฐมนตรีทราบด้วย ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๖ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓)

๖.๓ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๗๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๘ ดังนี้

๖.๓.๑ ประเด็นด้านสาระัตถะและถ้อยคำ

มีสาระสำคัญเป็นการยกระดับความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน และลดความเสี่ยงต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน ผ่านการดำเนินการตามมาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว โดยการกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้ประเทศภาคีแต่ละฝ่ายต้องปฏิบัติ

๖.๓.๒ ประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มีการใช้ถ้อยคำที่มุ่งหมายให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ จึงเข้าลักษณะเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งหากกระทรวงพลังงานยืนยันได้ว่า ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามร่างกรอบความตกลงฯ ได้โดยไม่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาและไม่เข้าลักษณะหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนอย่างกว้างขวาง ตามที่มีการกำหนดขอบเขตความหมายไว้ในมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีจะไม่ต้องเสนอขอความเห็นชอบของรัฐสภา แต่เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทยตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กระทรวงพลังงานจึงต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการลงนามในร่างกรอบความตกลงฯ

๖.๓.๓ ประเด็นการลงนาม

ในกรณีที่ผู้ลงนามในร่างกรอบความตกลงฯ มิใช่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) แก่ผู้ลงนามด้วย เว้นแต่ในทางปฏิบัติเป็นที่ยอมรับระหว่างภาคีว่าไม่จำเป็นต้องแสดงหนังสือมอบอำนาจเต็ม ให้กระทรวงพลังงานแจ้งคณะรัฐมนตรีทราบด้วย

ทั้งนี้ เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full powers) (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔)

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ไม่มี

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ

กระทรวงพลังงานขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณา ดังนี้

๘.๑ ให้ความเห็นชอบต่อร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงถ้อยคำในร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security) ในส่วนที่มีสาระสำคัญหรือไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของประเทศไทย และไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้ ให้กระทรวงพลังงานนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบภายหลัง โดยไม่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้ง

๘.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน เป็นผู้ลงนามในร่างกรอบความตกลงว่าด้วยความมั่นคงทางปิโตรเลียมของอาเซียน (ASEAN Framework Agreement on Petroleum Security)

๘.๓ มอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายอรรถพล ฤกษ์พิบูลย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน



สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน

กองการต่างประเทศ

โทร ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๓๙ (บกขฯ)

โทรสาร ๐ ๒๑๔๐ ๖๔๕๘

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ bongkoch.moen@gmail.com