ด่วนที่สุด

ที่ กษ ๐๓๒๗/ ๙๖๑๗

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๙

เรื่อง ขออนุมัติการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทาน ระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้นำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี
๒. ร่างบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทาน ระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ฉบับภาษาอังกฤษและภาษาไทย
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๓๐๔/๑๔๒๕ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๙
๔. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๗/๑๘๕ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๙

ด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอเรื่อง ขออนุมัติการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทาน ระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายยศชนัน วงศ์สวัสดิ์) กำกับการบริหารราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. <u>เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี</u>

ร่างบันทึกความเข้าใจฯ ดังกล่าวเป็นความตกลงที่จัดทำขึ้นระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย ตามมาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ในกรณีนี้จึงเข้าข่ายต้องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๒. <u>ความเร่งด่วนของเรื่อง</u>

กระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนประสงค์ให้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ ในห้วงการเยือนสาธารณรัฐประชาชนจีนของนายกรัฐมนตรีไทย ในวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๙ โดยไม่ต้องมีการแลกเปลี่ยนหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers) ระหว่างกัน เนื่องจากบันทึกความเข้าใจดังกล่าวมีลักษณะเป็นตราสารแสดงเจตนารมณ์ในการดำเนินความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ และไม่มีผลก่อให้เกิดพันธกรณีที่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

๓. <u>สาระสำคัญ</u>...

๓. สาระสำคัญ

๓.๑ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำและการชลประทานระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและขยายความร่วมมือด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืนระหว่างสองประเทศ ต่อมา กระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนได้เสนอให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจฉบับใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างองค์กรและภารกิจของหน่วยงานทั้งสองฝ่าย โดยภายหลังการหารือร่วมกันระหว่างฝ่ายจีนกับกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทั้งสองฝ่ายได้เห็นพ้องให้จัดทำบันทึกความเข้าใจฉบับใหม่ขึ้นแทนบันทึกความเข้าใจฉบับเดิม เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างองค์กรและภารกิจของทั้งสองฝ่าย ตลอดจนครอบคลุมประเด็นความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทาน ซึ่งเป็นประเด็นความร่วมมือที่มีความสำคัญในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

๓.๒ กรมชลประทานได้มีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอความอนุเคราะห์พิจารณาด้านสารัตถะและข้อผูกพันทางกฎหมายของบันทึกความเข้าใจฯ ที่ได้เห็นพ้องร่วมกับฝ่ายจีน ในเบื้องต้น โดยกระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กต ๑๓๐๔/๑๔๒๕ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๖๙ แจ้งข้อคิดเห็นว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาจพิจารณาเพิ่มเติมความชัดเจนใน ๒ ประเด็นสำคัญของร่างบันทึกความเข้าใจฯ ได้แก่ (๑) ความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตความร่วมมือด้านการก่อสร้าง “construction” ตามวรรค ๒ ข้อ (๑) (๖) และ (๗) เพื่อมิให้เกิดการตีความว่าฝ่ายจีนมีสิทธิหรือได้รับสิทธิพิเศษในการเข้าร่วมดำเนินโครงการก่อสร้างในประเทศไทย และ (๒) ขอให้ระบุประเภทและขอบเขตของข้อมูลและเอกสารที่จะแลกเปลี่ยนให้มีความชัดเจนในวรรค ๓ เพื่อคุ้มครองข้อมูลข่าวสารที่มีความอ่อนไหว ความมั่นคงของชาติ และทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทย รวมทั้งให้ยืนยันว่าการดำเนินความร่วมมือจะเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๘ กรมชลประทานขอชี้แจง ดังนี้

๓.๒.๑ ในประเด็นแรก กรมชลประทานขอชี้แจงว่า "การก่อสร้าง (construction)" ตามวรรค ๒ ข้อ (๑) (๖) และ (๗) ของบันทึกความเข้าใจฯ เป็นเพียงการกำหนดกรอบและสาขาความร่วมมือที่ทั้งสองฝ่ายอาจร่วมดำเนินการตามความเหมาะสม โดยมิได้เป็นการกำหนดให้มีการดำเนินโครงการก่อสร้างเป็นการเฉพาะ หรือก่อให้เกิดสิทธิของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในการเข้าดำเนินโครงการก่อสร้างในราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ หากมีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการความร่วมมือใดที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง จะต้องผ่านการพิจารณาภายใต้กลไกคณะกรรมการดำเนินงานร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำไทย–จีน (Joint Steering Committee on Sino-Thailand Water Resources Cooperation: JSC) ตามวรรค ๔ และต้องเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ และขั้นตอนภายในที่เกี่ยวข้องของไทยทุกประการ

๓.๒.๒ ในประเด็นที่สอง กรมชลประทานชี้แจงว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูลและเอกสารตามร่างบันทึกความเข้าใจฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการดำเนินความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำ พลังงานน้ำ และการชลประทานเท่านั้น โดยครอบคลุมเฉพาะข้อมูลและเอกสารที่จำเป็นต่อการดำเนินความร่วมมือ และไม่รวมถึงข้อมูลลับ ข้อมูลที่มีความอ่อนไหว ข้อมูลส่วนบุคคล ความลับทางราชการ ความลับทางการค้า หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาที่กฎหมายคุ้มครอง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานเจ้าของข้อมูลและดำเนินการตามกฎหมายของประเทศไทย ทั้งนี้ การแลกเปลี่ยนข้อมูลในแต่ละกรณีจะต้องผ่านการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลไกคณะกรรมการดำเนินงานร่วมฯ (JSC) และไม่ก่อให้เกิดการโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศไทย เว้นแต่ทั้งสองฝ่ายจะตกลงกันเป็นหนังสือ อนึ่ง เพื่อให้การดำเนินความร่วมมือภายใต้บันทึกความเข้าใจฯ ตามข้อ ๓.๒ เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๘ กรมชลประทานจะมีหนังสือแจ้งยืนยันต่อกระทรวงการต่างประเทศภายหลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติในเรื่องนี้แล้วโดยเร็ว เพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. ประโยชน์...

๔. ประโยชน์และผลกระทบ

การลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ จะส่งผลให้เกิดกรอบความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทานระหว่างราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐประชาชนจีน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ เทคโนโลยี และการพัฒนาศักยภาพบุคลากร ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินโครงการความร่วมมือที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงด้านน้ำ และความสัมพันธ์อันดีของทั้งสองประเทศ

๕. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้

กรมชลประทานสามารถดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้บันทึกความเข้าใจฯ ได้ภายใต้อำนาจหน้าที่และงบประมาณที่ได้รับจัดสรรตามปกติ โดยไม่ก่อให้เกิดภาระงบประมาณเพิ่มเติม

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ ในหลักการ ร่างบันทึกความเข้าใจฯ สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการร่วมว่าด้วยความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ไทย-จีน ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๕ - ๒๕๖๙) และแผนความร่วมมือระหว่างไทย-จีน ว่าด้วยการร่วมกันส่งเสริมเส้นทางเศรษฐกิจสายไหมและเส้นทางสายไหมทางทะเลแห่งศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งระบุถึงการกระชับความร่วมมือด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การบริหารจัดการอุทกภัยและภัยแล้ง การชลประทาน รวมถึงพลังงานทางเลือก

๖.๒ กระทรวงการต่างประเทศไม่มีข้อขัดข้องต่อสารัตถะและถ้อยคำโดยรวมของร่างบันทึกความเข้าใจฯ และได้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดสถานะของบันทึกความเข้าใจฯ ให้เป็นเอกสารที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ การปรับถ้อยคำและรูปแบบของเอกสาร ตลอดจนการระบุให้บันทึกความเข้าใจฉบับใหม่ใช้แทนบันทึกความเข้าใจฉบับเดิมที่ลงนามเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ทั้งนี้ กรมชลประทานได้ดำเนินการปรับแก้ไขร่างบันทึกความเข้าใจฯ ตามข้อสังเกตของกระทรวงการต่างประเทศเรียบร้อยแล้ว ส่งผลให้ร่างบันทึกความเข้าใจฯ มีลักษณะเป็นเอกสารที่ไม่มีผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ และเป็นเพียงกรอบความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยกับกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน จึงไม่ถือเป็นสนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

๖.๓ กรมชลประทานได้มีหนังสือขอความเห็นต่อร่างบันทึกความเข้าใจฯ จากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ หากได้รับความเห็นแล้ว กรมชลประทานจะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๔

๗. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ไม่มี

๘. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ/คณะกรรมการเจ้าของเรื่อง

๘.๑ ให้ความเห็นชอบร่างบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ชนบท พลังงานน้ำ และการชลประทาน ระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แห่งราชอาณาจักรไทยและกระทรวงทรัพยากรน้ำแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (ร่างบันทึกความเข้าใจฯ) ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขบันทึกความเข้าใจฯ ในประเด็นที่ไม่ใช่สาระสำคัญ และไม่ขัดกับหลักการที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบไว้ ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีก

๘.๒ อนุมัติให้...

๘.๒ อนุมัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมายเป็นผู้ลงนามในบันทึกความเข้าใจฯ โดยไม่ต้องแลกเปลี่ยนหนังสือมอบอำนาจเต็ม (Full Powers)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมชลประทาน
สำนักบริหารโครงการ
โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๒๓๖๓
โทรสาร ๐ ๒๒๔๑ ๒๖๙๙