

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมง
(Agreement on Fisheries Subsidies) ภายใต้องค์การการค้าโลก

เอกสาร ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมง

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.กระทรวงพาณิชย์.....

กฎใหม่

แก้ไข/ปรับปรุง

ยกเลิก

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ

สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง ในประเด็นการรักษาความมั่นคง และผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล เพื่อให้ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบก และทางทะเล สามารถดำรงอยู่ได้ มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน สังคม รวมถึงประเทศชาติอย่างยั่งยืน

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องจัดทำความตกลงฯ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากความตกลงฯ

๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องจัดทำความตกลงฯ

๑.๑ ความจำเป็นที่ต้องจัดทำความตกลงฯ

ทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเลของโลกเริ่มมีความเสื่อมโทรม ซึ่งองค์การการค้าโลก (WTO) เห็นว่าการอุดหนุนที่ภาครัฐของแต่ละประเทศให้แก่อุตสาหกรรมประมงของตน เป็นหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้มีการจับสัตว์น้ำมากเกินไป ดังนั้น ที่ประชุมรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกสมัยสามัญครั้งที่ ๔ ในปี ๒๕๔๔ จึงได้มีปฏิญญาให้ประเทศสมาชิกเริ่มเจรจาปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการให้การอุดหนุนของแต่ละประเทศแก่ภาคประมง ซึ่งได้กลายมาเป็นการเจรจาความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนประมงในเวลาต่อมา

๑.๒ เหตุใดรัฐจึงต้องดำเนินการให้สัตยาบันความตกลงฯ

WTO ได้กำหนดไว้ว่าความตกลงฯ จะมีผลบังคับใช้เมื่อประเทศสมาชิก WTO จำนวน ๒ ใน ๓ ของประเทศสมาชิกทั้งหมด (คิดเป็นประมาณ ๑๑๐ ประเทศ จากทั้งหมด ๑๖๔ ประเทศ) ได้ให้สัตยาบันความตกลงฯ โดยเมื่อครบกำหนดดังกล่าว ความตกลงฯ จะบังคับใช้กับประเทศที่ให้สัตยาบันแล้ว และความตกลงฯ จะมีผลบังคับใช้กับประเทศที่ให้สัตยาบันหลังจากนั้นทันที

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดทำความตกลงฯ

ความตกลงฯ ประกอบไปด้วยกฎเกณฑ์ในการห้ามประเทศสมาชิกของ WTO ให้การอุดหนุนประมงที่เป็นอันตรายและส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเล ดังนี้

๒.๑ การห้ามให้การอุดหนุนแก่เรือประมงหรือผู้ประกอบการประมงที่ทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing)

๒.๒ ห้ามสมาชิกให้การอุดหนุนแก่การทำประมงหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในกลุ่มทรัพยากรสัตว์น้ำที่ร่อยหรอและขาดความยั่งยืนแล้ว (Overfished Stocks) แต่มีข้อยกเว้นให้ประเทศสมาชิกที่มีการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่ดียังสามารถให้การอุดหนุนในกลุ่มดังกล่าวต่อไปได้

๒.๓ ห้ามสมาชิกให้การอุดหนุนแก่การทำประมงหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในพื้นที่ทะเลหลวงที่ไม่มีหน่วยงานใดควบคุมดูแล.

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

ปัจจุบันไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันเพื่อเข้าร่วมความตกลงฯ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยกรมประมงอยู่ระหว่างจัดทำประกาศเพื่อให้ไทยมีกฎหมายให้สามารถปฏิบัติได้อย่างสอดคล้องกับพันธกรณีของความตกลงฯ

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาได้อย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ อย่างไร

ประเทศสมาชิกที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันเพื่อเข้าร่วมความตกลงฯ อยู่ระหว่างดำเนินการขนานนการภายในประเทศเพื่อให้ปฏิบัติได้อย่างสอดคล้องกับความตกลงฯ และให้สัตยาบันความตกลงฯ ได้ในที่สุด

๔. การรับฟังความคิดเห็น

ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว

ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ขอกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๕.๑ มาตรา ๔.(๗) ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย เป็นเรื่องที่ทำให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้

๕.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ระบุว่า “หนังสือสัญญาใด มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจ ตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาและหนังสืออื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาแล้วไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ” วรรคสาม ระบุว่า “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสี่ ระบุว่า “ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศตามวรรคสาม”

ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของรัฐสภา จึงยังไม่มีกรอบทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในปัจจุบัน โดยในกรณีนี้ มาตรา ๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๖๐ ระบุว่า “เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข”

๕.๓ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ข้อ ๒.๑ เรื่อง แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการเสนอหนังสือสัญญาตามบทบัญญัติมาตรา ๑๗๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดแนวปฏิบัติสำหรับ

หนังสือสัญญาที่กำหนดขั้นตอนการลงนามและขั้นตอนการแสดงเจตนาให้มีผลผูกพัน (consent to be bound) แยกออกจากกัน โดยให้กระทรวงพาณิชย์ ในฐานะหน่วยงานเจ้าของเรื่องเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบและขออนุมัติการให้สัตยาบันความตกลงฯ พร้อมทั้งขอให้คณะรัฐมนตรีเสนอขอความเห็นชอบรัฐสภาในคราวเดียวกัน โดยเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่เสนอแล้ว กระทรวงพาณิชย์สามารถดำเนินการเสนอเรื่องต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว จึงจะดำเนินการให้สัตยาบันความตกลงฯ เพื่อแสดงเจตนารมณ์ให้มีผลผูกพันได้

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดทำความตกลงฯ

๖.๑ ความตกลงฯ นี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

ภายใต้ความตกลงฯ ด้วยการอุดหนุนประมง ประกอบด้วย ๓ หลักเกณฑ์ที่สำคัญตามข้อ ๒.๑... ๒.๓ โดยผู้ประกอบการประมงไทยตามหลักเกณฑ์ข้อ ๒.๑ และข้อ ๒.๒ จะไม่โดนจำกัดสิทธิและเสรีภาพ กล่าวคือตามเกณฑ์ข้อ ๒.๑ ภาครัฐจะไม่ให้การอุดหนุนแก่ IUU Fishing ทั้งก่อนและหลังจากที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้กับไทย ในขณะที่ผู้ประกอบการประมงยังสามารถได้รับการอุดหนุน (สิทธิ) ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๒.๒ ทั้งก่อนและหลังจากที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้กับไทย โดยหลังจากที่ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้กับไทย ไทยต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำที่ดี เพื่อให้การอุดหนุนในกลุ่ม Overfished Stocks ต่อไปได้ ในขณะที่ผู้ประกอบการตามหลักเกณฑ์ข้อ ๒.๓ เมื่อความตกลงฯ มีผลบังคับใช้กับไทย จะไม่ได้รับการอุดหนุน (สิทธิ) ใดๆ ก็ดี การปฏิบัติตามความตกลงฯ จะเป็นการอนุรักษ์ รักษา และปกป้องทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อันตราย หรือคุ้มครอง หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

กรมฯ และกรมประมง รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความตกลงฯ ให้ผู้ประกอบการประมงรับทราบ และมีความเข้าใจ จนสามารถปฏิบัติตามความตกลงฯ ซึ่งที่ผ่านมาไทยไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการทำประมงในพื้นที่ทะเลหลวงที่ไม่มีหน่วยงานใดควบคุมดูแล

๖.๓ ความตกลงฯ นี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

ความตกลงฯ เป็นการเน้นย้ำว่าไทยปฏิบัติตามความตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้องค์การการค้าโลก ที่ไทยเป็นสมาชิก โดยผลของการปฏิบัติตามความตกลงฯ จะได้มาซึ่งการรักษาความยั่งยืนของทรัพยากรสัตว์น้ำทางทะเลและสิ่งแวดล้อม

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามความตกลงฯ

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ๑. การเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ๒. กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามความตกลงฯ อย่างไร

ก่อนที่กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จะดำเนินการเสนอเรื่องความตกลงฯ เข้าสู่กระบวนการให้สัตยาบัน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมประมง จะต้องดำเนินการเสนอประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการอุดหนุนประมงตามพันธกรณีของความตกลงฯ ให้คณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อประกาศดังกล่าวเพื่อให้ประกาศมีผลบังคับใช้กับทุกหน่วยงาน ซึ่งคาดว่าจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่น้อยกว่า ๒ เดือน ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวจะเพียงพอต่อการปฏิบัติตามความตกลงฯ ของผู้ประกอบการประมง

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามความตกลงฯ อย่างไร

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ และกรมประมง จะมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องในช่องทางสื่อต่าง ๆ อาทิ เว็บไซต์ของหน่วยงาน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและเตรียมความพร้อมให้กับผู้ประกอบการเกี่ยวกับความตกลงฯ ตั้งแต่ก่อนที่ไทยจะให้สัตยาบันความตกลงฯ

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากความตกลงฯ


- ๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ.....ไม่มี
- ๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม ไม่มี (ไม่ปรากฏผู้ประกอบการประมงตามเงื่อนไขของหลักเกณฑ์ข้อ ๒.๓ ในปัจจุบัน)
- ๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ.....ไม่มี
- ๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ.....ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๙. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต...ไม่มีการใช้ระบบอนุญาต
๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ...ไม่มีการใช้ระบบคณะกรรมการ
๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา...ไม่มีกำหนดโทษอาญา
๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง...ไม่มีกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินการทางปกครอง

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ..... 
(นางสาวโชติมา เอี่ยมสวัสดิกุล)
อธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
วัน/เดือน/ปี..... 12 / 02 / 67

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักงานการค้าสินค้า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นางสาวกฤติณี จักกาบาตร์ ผู้อำนวยการส่วน RoOs
นายภัทรพล กมลศิลป์ นักวิชาการพาณิชย์ชำนาญการ
นายวิจิตร ผสมทรัพย์ นักวิชาการพาณิชย์ปฏิบัติการ

โทร. ๐ ๒๕๐๗ ๗๔๘๕

อีเมล pattarapolk@dti.go.th