



รายงานการศึกษาเรื่อง
ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับ
หุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก
(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific
Partnership: CPTPP)

จัดทำโดย
กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ

ธันวาคม 2562 (ปรับปรุง กุมภาพันธ์ 2564)

สารบัญ

เนื้อหา	หน้า
ส่วนที่ 1 ความเป็นมา และเนื้อหาของความตกลง CPTPP	4
1.1 ความเป็นมาของความตกลง CPTPP	4
1.2 พื้นฐานและขั้นตอนการเจรจาเข้าร่วมความตกลง CPTPP	5
1.3 สารและข้อบทของความตกลง CPTPP	6
1.4 แนวทางการศึกษา	18
ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยในบริบทการดำเนินการของ กระทรวงอุตสาหกรรม	20
2.1 ประเด็นด้านการเปิดเสรีสินค้า	20
2.1.1 ข้อบทด้านการเปิดเสรีสินค้า	21
2.1.2 การวิเคราะห์ผลจากการเปิดเสรีทางการค้า	21
1) ผลดีด้านการค้า	22
2) ผลเสีย/ผลกระทบทางการค้า	25
3) ผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรม	26
2.2 ประเด็นด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า	28
2.2.1 ข้อบทด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า	27
2.2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP	28
1) การวิเคราะห์ความสามารถของไทยในการปฏิบัติตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้า ของความตกลง CPTPP	31
(1) ด้านการเปลี่ยนแปลงพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification)	31
(2) ด้านมูลค่าการผลิตของภูมิภาค (Regional Value Added)	32
2) การวิเคราะห์ผลประโยชน์และผลกระทบของข้อบทการสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulation)	45
2.3 ประเด็นสินค้า Remanufactured	46
2.3.1 ข้อบทด้านสินค้า Remanufactured	46
2.3.2 การวิเคราะห์ผลกระทบของข้อบทด้านสินค้า Remanufactured	47
1) ผลกระทบและผลดีของสินค้า Remanufactured	47
2) การแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงอุตสาหกรรม	51

2.4 ประเด็นข้อบทการยกเว้นภาษี (Waiver of Customs Duties) (นโยบาย Free Zone)	52
2.4.1 ข้อบท “Wavier of Customs Duties”	52
2.4.2 การวิเคราะห์ผลกระทบด้าน Wavier of Customs Duties	53
2.5 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	57
2.5.1 ข้อบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	57
2.5.2 การวิเคราะห์ผลกระทบข้อบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	58
ส่วนที่ 3 ประเด็นสำคัญอื่นของความตกลง CPTPP	60
3.1 ประเด็นด้านสาธารณสุข	60
3.2 ประเด็นด้านพันธุ์พืช	61
3.3 ประเด็นด้านแรงงาน	64
ส่วนที่ 4 ประเด็นที่ถูกชะลอไว้ในความตกลง CPTPP และผลกระทบหากสหรัฐฯ เข้าร่วม ความตกลง CPTPP	66
4.1 ประเด็นที่ถูกชะลอไว้	66
4.2 ข้อกังวลในกรณีสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP	66
4.2.1 ประเด็นด้านการค้าและการเปิดเสรี	66
1) ข้อดีในกรณีสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP	66
2) การวิเคราะห์ผลเสียในกรณีสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP	67
4.2.2 ข้อกังวลอื่น ๆ ในกรณีที่สหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP	69
ส่วนที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะด้านทำที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม	71
5.1 สรุปผลการศึกษา	71
5.2 ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและการดำเนินการ	77
5.3 ข้อเสนอแนะด้านทำที่ของ อก. ต่อการเข้าร่วมเจรจาความตกลง CPTPP	79

ส่วนที่ 1

ความเป็นมาและเนื้อหาของความตกลง CPTPP

1.1 ความเป็นมาของความตกลง CPTPP

ความตกลง “CPTPP” มีจุดเริ่มต้นมาจากความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: Trans-Pacific SEP) ซึ่งก่อตั้งโดยประเทศสมาชิก 4 ประเทศ ประกอบด้วย ชิลี นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ และบรูไน หรือที่รู้จักกันในนาม The Pacific-4 (P4) ที่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ปี 2549 ต่อมาในปี 2551 สหรัฐฯ ออสเตรเลีย เปรู และเวียดนาม ได้เข้าร่วมการเจรจา P4 และขยายกรอบการเจรจาออกมาเป็นความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชียและแปซิฟิก (Trans - Pacific Strategic Economic Partnership Agreement : TPP) ทำให้มีสมาชิกรวม 12 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย บรูไน แคนาดา ชิลี มาเลเซีย เม็กซิโก นิวซีแลนด์ เปรู สิงคโปร์ เวียดนาม และญี่ปุ่น

ภายหลังจากการถอนตัวของสหรัฐฯ ออกจากความตกลง สมาชิก TPP ที่เหลือจำนวน 11 ประเทศ จึงได้ออกแถลงการณ์ร่วมเห็นชอบหลักการสำคัญของความตกลง TPP และเปลี่ยนชื่อความตกลงเป็น “ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) โดยสมาชิกทั้ง 11 ประเทศได้ลงนามรับรองความตกลง CPTPP เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2561 ณ ประเทศชิลี ปัจจุบันประเทศสมาชิก CPTPP อยู่ระหว่างดำเนินการภายในประเทศเพื่อให้สัตยาบันรับรองความตกลงฯ ทั้งนี้ ในมาตรา 30 (5) ของความตกลงฯ ระบุว่าเมื่อมีประเทศสมาชิก อย่างน้อย 6 ประเทศ ซึ่งมี GDP รวมกันอย่างน้อย 85% ของ GDP รวมประเทศสมาชิกทั้งหมดให้สัตยาบันแล้ว จะส่งผลให้ความตกลงฯ มีผลบังคับใช้ใน 60 วัน ให้ความตกลง CPTPP มีผลบังคับใช้ (Entry into Force) ไปตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม 2561 ที่ผ่านมา หลังจากการที่ประเทศสมาชิก 7 ประเทศ ได้แก่ เม็กซิโก ญี่ปุ่น สิงคโปร์ นิวซีแลนด์ แคนาดา ออสเตรเลีย และเวียดนาม ได้ให้สัตยาบันเรียบร้อยแล้ว

ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) เป็นความตกลงที่มีพลวัตอย่างสูงทั้งในแง่ของขนาดเศรษฐกิจ (GDP) จำนวนประเทศ ขนาดประชากร และความครอบคลุม โดยในปี 2561 GDP รวมของประเทศสมาชิก 11 ประเทศ คิดเป็นมูลค่าสูงถึงประมาณ 11.1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็น 13.1% ของ GDP โลก และในแง่ของผู้บริโภค ประเทศสมาชิกความตกลง CPTPP มีประชากรรวม 502 ล้านคน หรือคิดเป็น 6.7% ของประชากรโลก ทำให้เห็นได้ว่า ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงที่มีขนาดใหญ่ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและขนาดของตลาด เป็นรองเพียงความตกลงพหุมิตร

ทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (Regional Comprehensive Economic Partnership : RCEP) ซึ่งมีประเทศสมาชิกจำนวน 16 ประเทศ ที่มี GDP รวม 27.3 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือคิดเป็น 32.3% ของ GDP โลก และมีจำนวนประชากร 3,589.9 ล้านคน หรือคิดเป็น 48.1% ของประชากรโลก เท่านั้น

นอกจากนี้ การที่ประเทศอาเซียนจำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ บรูไน สิงคโปร์ เวียดนาม และมาเลเซีย ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกความตกลง CPTPP ยิ่งส่งผลให้ประเทศไทย ให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมความตกลง CPTPP ดังนั้น กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานเตรียมการพิจารณาเข้าร่วมความตกลง CPTPP โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน และมีหน่วยงานภาครัฐและภาควิชาการจำนวนกว่า 30 หน่วยงาน อยู่ในคณะทำงานฯ โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (สศอ.) และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมอยู่ในองค์ประกอบคณะทำงานฯ ด้วย

1.2 พื้นฐานการเจรจาความตกลง CPTPP และขั้นตอนการเจรจาเข้าร่วมความตกลง

เนื่องจากความตกลง CPTPP เป็นความตกลงระหว่างประเทศ (สนธิสัญญา) ที่มีผลใช้บังคับแล้ว ดังนั้น การที่ประเทศอื่น ๆ รวมถึงประเทศไทยสนใจจะร่วมเป็นภาคี จะต้องเข้าร่วมโดยวิธีการภาคยานุวัติ (accession) ซึ่งต่างจาก FTA อื่น ๆ โดยมีขั้นตอนในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ดังนี้

- 1) ประเทศไทยต้องยื่นหนังสือแสดงความจำนงในการเข้าร่วมเจรจาเข้าร่วมความตกลงฯ ต่อ นิวซีแลนด์ ในฐานะผู้ดูแลสัญญาความตกลง CPTPP
- 2) คณะกรรมการสิทธิการสมาชิก CPTPP จะพิจารณาและหากเห็นชอบจะกำหนดให้ตั้งคณะทำงาน CPTPP เพื่อเจรจากับไทย
- 3) คณะทำงานจะทำหน้าที่เจรจาข้อผูกพัน ข้อต่อรอง ข้อยกเว้น และความยืดหยุ่น รวมถึงระยะเวลาปรับตัวที่เหมาะสม นัยที่สำคัญของการเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติคือการเข้าร่วมของไทยจะต้องเป็นไปบนพื้นฐานของหลักการที่ประเทศสมาชิกดั้งเดิมได้เจรจาและตกลงกันไว้แล้ว โดยมีความยืดหยุ่นอย่างจำกัด ซึ่งจะสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้
 - 3.1 สิ่งที่ได้เจรจาได้ ได้แก่ ข้อเสนอเปิดตลาด (Market Access Offers) และมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีด้านการเปิดตลาด (Non-Conforming Measures) มาตรการระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional Measures) ที่มีการอนุญาตไว้ในความตกลง อาทิต่อ 15.5 ของบท Government Procurement
 - 3.2 สิ่งที่ได้เจรจาไม่ได้ ได้แก่ เนื้อหาในตัวบทของความตกลง
 - 3.3 สิ่งที่สามารถเจรจาได้ (ขึ้นกับฉันทามติของภาคี CPTPP) ได้แก่ การขอความยืดหยุ่นหรือยกเว้นการปฏิบัติตามพันธกรณีบางประการ การทำ Side Letter เพื่อเพิ่มความชัดเจนในการตีความข้อบทต่าง ๆ
- 4) เมื่อทำการเจรจาเสร็จสิ้น คณะทำงาน CPTPP จะนำเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิการสมาชิก CPTPP เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อผลการเจรจา โดยเมื่อคณะกรรมการสิทธิการสมาชิก

CPTPP เห็นชอบแล้ว ต่อไปจะเป็นขั้นตอนของไทยที่จะเสนอผลการเจรจาต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการเข้าร่วม

- 5) เสนอผลการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 6) ให้สัตยาบันความตกลง CPTPP

ดังนั้น ประเด็นที่มีการพิจารณาในขณะนี้คือ การขอเข้าร่วมการเจรจาเท่านั้น ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนการเริ่มดำเนินการก่อนขั้นตอนที่ 1 ซึ่งหากคณะรัฐมนตรีของไทยมีมติเห็นชอบให้มีการเจรจาได้ จึงจะเริ่มมีการดำเนินการในข้อ 1 คือการยื่นความจำนงค์ในการเข้าร่วมไปยังนิวซีแลนด์ผู้ทำหน้าที่ดูแลเก็บรักษาสัญญา CPTPP หลังจากนั้นจะเข้าสู่กระบวนการเจรจาตามข้อ 2) – 4) ต่อไป

ทั้งนี้ ประเทศไทยจะ “ไม่ถือว่ามิชอบผูกพันตามพันธกรณีจนกว่าจะมีการนำเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบและมอบหมายให้ผู้แทนของประเทศไทยลงนามในสัตยาบันความตกลง CPTPP” กล่าวคือ แม้คณะรัฐบาลจะให้ความเห็นชอบในการเข้าร่วมเจรจาแล้ว และคณะเจรจาของไทยสามารถบรรลุข้อตกลงกับคณะทำงานของสมาชิก CPTPP ได้ทุกส่วนแล้วตามรายละเอียดข้อ 3 หากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติของประเทศ พิจารณาแล้วเห็นว่าความตกลงที่เจรจาได้ไม่เป็นประโยชน์ ก็ยังสามารถยกเลิกผลการเจรจาทั้งหมดได้

1.3 สารของความตกลง CPTPP

ความตกลง CPTPP ประกอบารับบทและข้อบท (Chapter) อีกจำนวน 30 ข้อบท โดยมีรายละเอียดสรุปโดยย่อ ได้ดังนี้¹

อารัมภบท

1) ระบุนิยามวัตถุประสงค์และข้อพิจารณาในภาพรวมของการจัดทำความตกลง CPTPP อาทิ ยกย่องมาตรฐานการครองชีพ ลดความยากจนและส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืน ยอมรับความแตกต่างในระดับการพัฒนาของเศรษฐกิจของภาคี ยอมรับสิทธิของภาคีในการออกกฎระเบียบเพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะ ความสำคัญของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและแรงงาน ส่งเสริมธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม

2) ให้ภาคีสามารถถอนตัวออกจากความเป็นภาคีความตกลง CPTPP ได้

3) ให้มีการเปิดรับสมัครประเทศที่สนใจเข้าเป็นภาคีใหม่

4) ให้มีการทบทวนการดำเนินงานและการพิจารณาแก้ไขความตกลง CPTPP

5) ให้ชะลอการใช้บังคับพันธกรณีบางเรื่อง จนกว่าภาคีจะตกลงให้นำกลับมาใช้บังคับร่วมกันในเรื่องนั้นๆ อาทิ

5.1 พิธีศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยให้ภาคีทบทวนมูลค่าสินค้าที่จะถูกจัดอยู่ในช่องทางเร่งด่วนในพิธีการศุลกากรเป็นระยะ

¹ เอกสาร “สรุปสาระสำคัญของความตกลง CPTPP” จาก ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ <https://www.prachachat.net/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-14-CPTPP-สาระสำคัญ-30-ข้อบท-เผยแพร่.pdf>

5.2 การลงทุน โดยให้นักลงทุนสามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน (ISDS) ฟ้องร้องรัฐภายใต้สัญญาการลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชน

5.3 การค้าบริการ ให้มีการยกเลิกการอุดหนุนบริการจัดส่งด่วนโดยผู้ให้บริการไปรษณีย์แบบผูกขาด

5.4 การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ ประเด็นด้านการคุ้มครองสิทธิแรงงานมาเป็นเงื่อนไขในการเข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

5.5 ทรัพย์สินทางปัญญา ให้การชดเชยระยะเวลาคุ้มครองสิทธิบัตรเพื่อชดเชยความล่าช้าในการจดทะเบียนสิทธิบัตรหรือการขึ้นทะเบียนตำรับยา

5.6 ทรัพย์สินทางปัญญา ให้มีการคุ้มครองข้อมูลผลการทดสอบยา

5.7 ทรัพย์สินทางปัญญา ให้มีการอนุญาตให้จดสิทธิบัตร สิ่งประดิษฐ์ที่มีการปรับปรุงการใช้ใหม่ วิธีการใหม่ และขั้นตอนการใช้ใหม่ในผลิตภัณฑ์เดิม และสิ่งประดิษฐ์จากพืช

5.8 ทรัพย์สินทางปัญญา มีการกำหนดระยะเวลาการคุ้มครองลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียงเป็น 70 ปี

5.9 ความโปร่งใสและการต่อต้านคอร์รัปชัน โดยมีการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในกระบวนการจัดซื้อและเครื่องมือแพทย์ของรัฐ

ข้อบทที่ 1 : บทนำและนิยาม

1.1 ให้ความตกลง CPTPP ใช้บังคับร่วมกับความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ภาคีเป็นสมาชิกอยู่แล้วแต่เดิม โดยยืนยันสิทธิและพันธกรณีระหว่างกันภายใต้ความตกลงนั้น ๆ

1.2 กำหนดคำนิยามทั่วไปและคำนิยามเฉพาะภาคีสำหรับคำที่ใช้ในความตกลง CPTPP

ข้อบท 2 : การค้าสินค้า

2.1 ลดหรือยกเว้นอากรศุลกากรในระดับที่สูงที่สุด (ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ยกเว้นอากรศุลกากรไม่น้อยกว่า 99% ของรายการสินค้าทั้งหมด)

2.2 ห้ามมีมาตรการยกเว้นอากรศุลกากรที่ผูกเงื่อนไขกับระดับการส่งออกสินค้าที่ผลิตในประเทศ การใช้วัตถุดิบในประเทศ การซื้อหรือการดำเนินการอื่นใดกับสินค้าหรือบริการในประเทศ การกำหนดสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศ (Domestic Content) หรือการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการนำเข้าและส่งออก

2.3 ห้ามจัดเก็บอากรขาออก ภาษีอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกทุกประเภท

2.4 ห้ามมีมาตรการปกป้องพิเศษสำหรับสินค้าเกษตรทุกประเภท

2.5 ห้ามนำมาตรการหรือกฎหมายที่กีดกันหรือจำกัดสินค้ามือสองมาใช้กับสินค้า Remanufactured ที่มีส่วนประกอบส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดจากวัตถุดิบที่นำกลับคืน โดยมีอายุการใช้งาน และสมรรถนะเทียบเท่าสินค้าใหม่ และมีประกันจากโรงงานที่เทียบเท่าสินค้าใหม่

2.6 ปรับแนวทางการบริหารจัดการสินค้าโควตาภาษี โดยห้ามบริหารโควตาให้แก่ผู้ผลิตกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ตั้งเงื่อนไขให้รับซื้อผลผลิตภายในประเทศ หรือจำกัดการให้โควตากับผู้ผลิตต่อ

2.7 ต้องเผยแพร่ข้อมูล ขั้นตอน และกระบวนการในการบริหารจัดการ หรือปรับเปลี่ยนสินค้าโควตาภาษีอย่างน้อย 90 วันก่อนมีผลบังคับใช้

2.8 ยกเว้นอากรให้กับของที่ส่งกลับเข้ามาหลังจากการซ่อมและการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง โดยไม่ทำลายลักษณะสำคัญของของ หรือเป็นการสร้างของใหม่หรือสร้างความแตกต่างในเชิงพาณิชย์ หรือเป็นการเปลี่ยนของที่ยังไม่สมบูรณ์ให้เป็นของสำเร็จรูป

2.9 ยกเว้นอากรแก่ตัวอย่างสินค้าที่มีราคาไม่เกิน 1 เหรียญสหรัฐฯ ต่อชิ้น สิ่งพิมพ์เพื่อการโฆษณาที่ผู้ส่งออกส่งให้โดยไม่คิดราคา

2.10 ยกเว้นอากรให้แก่อุปกรณ์ที่ใช้ในวิชาชีพ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ การค้า หรือวิชาชีพของผู้ได้รับอนุญาต (ตามกฎหมาย) ให้อยู่ในประเทศเป็นการชั่วคราว ของที่นำเข้ามาเพื่อแสดง หรือสาธิต รวมถึงชิ้นส่วนและอุปกรณ์เสริมของของดังกล่าว พิล์มและสื่อบันทึกข้อมูลที่โฆษณาในงานแสดง นิทรรศการ และของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการแข่งขัน สาธิต หรือฝึกซ้อมกีฬา และห้ามศุลกากรเรียก หลักทรัพย์เพื่อวางประกันเกินกว่าค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงเวลาที่นำเข้าจนถึงเวลาส่งออก

2.11 ให้มีการแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ เท่าที่ทำได้และสอดคล้องกับกฎหมาย/นโยบายภายในประเทศ

ข้อบทที่ 3 : กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

3.1 กำหนดเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดสินค้า ดังนี้ (1) สินค้านั้นได้มาหรือมีการผลิตทั้งหมดภายในประเทศภาคีใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ (2) สินค้านั้นมีกระบวนการผลิตทั้งหมดภายในประเทศภาคีใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศและวัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดที่ใช้ในการผลิตทั้งหมดต้องผ่านเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดภายใต้ความตกลง CPTPP หรือ (3) สินค้านั้นมีกระบวนการผลิตทั้งหมดภายในประเทศภาคีใดประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศและใช้วัตถุดิบที่ไม่ได้คุณสมบัติถิ่นกำเนิดสินค้าที่มีคุณสมบัติเฉพาะรายสินค้าตามที่ระบุไว้ในภาคผนวก (Annex 3-D)

3.2 ประเทศภาคีสามารถนำมูลค่าเพิ่มจากกระบวนการผลิตทุกขั้นตอนมาสะสมถิ่นกำเนิดสินค้าได้ตามที่เกิดขึ้นจริง ถึงแม้ว่ากระบวนการผลิตดังกล่าวจะยังไม่สามารถทำให้วัตถุดิบนั้น ๆ ผ่านเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดสินค้าก็ตาม

3.3 ผู้ผลิต ผู้ส่งออก และผู้นำเข้าสามารถรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าได้ด้วยตนเอง

3.4 มีการกำหนดกฎถิ่นกำเนิดสินค้าเฉพาะรายสินค้า (Product-Specific Rules of Origin) สำหรับสินค้าทุกรายการ

ข้อบทที่ 4 : สินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

4.1 กำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าที่ส่งเสริมให้ใช้วัตถุดิบภายในประเทศภาคี

4.2 กำหนดมาตรการปกป้องฉุกเฉินเพื่อบรรเทาผลกระทบที่รุนแรงต่ออุตสาหกรรมภายในจากการนำเข้าสินค้าสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มที่ได้รับการลดหรือยกเลิกอากรศุลกากรภายใต้ความตกลง CPTPP

ข้อบทที่ 5 : พิธีการศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า

5.1 ให้มีกฎเกณฑ์ด้านพิธีการศุลกากรที่ยกระดับมากกว่าความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกทางการค้า (TFA) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ที่เพิ่มความน่าเชื่อถือ ความโปร่งใส และการคาดการณ์ได้

5.2 ให้มีความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศภาคี

5.3 ให้มีการตรวจปล่อยสินค้าเร่งด่วนภายใน 6 ชั่วโมง

5.4 มิให้กำหนดสัดส่วนสำหรับเงินรางวัลของเจ้าหน้าที่รัฐ

5.5 ให้มีระยะเวลาในการตรวจปล่อยสินค้าภายใน 48 ชั่วโมงนับตั้งแต่สินค้ามาถึง

ข้อบทที่ 6 : มาตรการเยียวยาทางการค้า

6.1 ให้มีมาตรการปกป้องเพื่อปกป้องหรือบรรเทาภาคเกษตรและอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงจากการทะลักเข้าสู่ตลาดของสินค้า และให้มีมาตรการปกป้องสำหรับในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านเพื่อปกป้องหรือบรรเทาผลกระทบอย่างร้ายแรงอันเกิดจากการลดหรือยกเลิกอากรศุลกากรระหว่างภาคี

6.2 ให้มีมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและมาตรการตอบโต้การอุดหนุนที่สอดคล้องกับหลักการของความตกลง WTO

ข้อบทที่ 7 : มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช

7.1 ส่งเสริมและยกระดับการดำเนินการด้านมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) โดยคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกและการขยายโอกาสทางการค้า ไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าที่ไม่เป็นธรรม และยกระดับความโปร่งใส ทั้งในการออกมาตรการ SPS และการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางเทคนิค

7.2 ใช้มาตรการ SPS ที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรืออยู่บนหลักการของการประเมินความเสี่ยงที่มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สนับสนุน โดยการประเมินความเสี่ยงต้องอยู่บนหลักการความตกลง SPS/WTO และพิจารณาการจัดการความเสี่ยงทางเลือก (Risk Management Option) ให้มีระดับมาตรการปกป้องที่เหมาะสม ไม่เกิดข้อจำกัดทางการค้าที่เกินความจำเป็น

7.3 ยอมรับความเท่าเทียมของมาตรการ SPS ในเชิงระบบหรือกลุ่มมาตรการกับประเทศภาคี

7.4 ใช้การตรวจประเมินเชิงระบบในการตรวจสอบประสิทธิภาพระบบการควบคุมของหน่วยงานที่กำกับดูแลของประเทศผู้ส่งออก โดยประเทศที่เดินทางไปตรวจประเมินจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ยกเว้นจะมีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่น

7.5 การตรวจสอบการนำเข้าต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management Program) มีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ยืนยัน หากมีการกักกันหรือห้ามนำเข้า ต้องแจ้งเวียน

ผลการตรวจสอบภายใน 7 วัน พร้อมทั้งระบุเหตุผลและเปิดโอกาสให้ร้องขอเพื่อทบทวนผลการตัดสินใจ โดยประเทศผู้นำเข้าจะต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องหากได้รับการร้องขอ

7.6 ยอมรับระบบการรับรองที่แตกต่างกันหรือแนวทางการให้การรับรองอื่นนอกเหนือจากเอกสารใบรับรอง และส่งเสริมการใช้การรับรองโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์

7.7 ต้องแจ้งเวียนทั้งร่างมาตรการ SPS และมาตรการ SPS ฉบับสมบูรณ์ที่อาจมีผลกระทบต่อการค้า และต้องเปิดรับฟังข้อคิดเห็นเป็นเวลา 60 วัน หรือมากกว่า รวมทั้งต้องเผยแพร่ความเห็นที่ได้รับต่อสาธารณะ และเมื่อได้รับการร้องขอจะต้องมีการหารือร่วมกับประเทศภาคีเพื่อปรับมาตรการให้มีผลกระทบต่อการค้าน้อยลง นอกจากนี้ หากร่างมาตรการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลหรือมีสาระสำคัญแตกต่างจากมาตรการฉบับสมบูรณ์ จะต้องชี้แจงเหตุผลพร้อมกับหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ หากมีการใช้มาตรการฉุกเฉิน จะต้องแจ้งให้ประเทศภาคีทราบในทันทีและยอมรับที่จะพิจารณาข้อมูลจากประเทศภาคี รวมทั้งมีการทบทวนมาตรการภายใน 6 เดือน

7.8 ให้มีการทำความร่วมมือ การแลกเปลี่ยนข้อมูล และการหารือทางเทคนิค เพื่อให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางการค้า

7.9 ให้ใช้กระบวนการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement) ภายใต้ความตกลงนี้ ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้มาตรการ SPS ในประเด็นเกี่ยวกับการจัดทำความเท่าเทียมกัน การตรวจประเมินการตรวจสอบการนำเข้า และการประเมินความเสี่ยง

ข้อบทที่ 8 : อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

8.1 ให้มีกฎเกณฑ์ด้านมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่จะอำนวยความสะดวกทางการค้า ลดหรือยกเลิกอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่ไม่จำเป็น บนพื้นฐานของความโปร่งใส และส่งเสริมความร่วมมือด้านกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติด้านกฎระเบียบที่ดี

8.2 ให้มีความร่วมมือเพื่อให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางการค้า รวมถึงผลักดันให้มีกลไกการหารือเพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นจากมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า

8.3 ให้มีมาตรการ หลักเกณฑ์ หรือเงื่อนไขที่ใช้ในการรับรอง อนุมัติ ให้ใบอนุญาต หรือให้การยอมรับด้วยวิธีการอื่น ในการตรวจสอบรับรอง (Conformity Assessment) สินค้าของประเทศภาคีที่มีลักษณะเดียวกันหรือเทียบเท่ากับที่ใช้ในการตรวจสอบรับรองของตน

8.4 ให้มีกฎเกณฑ์ด้านมาตรการอุปสรรคทางเทคนิคสำหรับรายสินค้า เพื่อยกระดับการอำนวยความสะดวกทางการค้า โดยลดหรือยกเลิกอุปสรรคทางเทคนิค และบนพื้นฐานของความโปร่งใส

ข้อบทที่ 9 : การลงทุน

9.1 มีกฎเกณฑ์ด้านการเปิดเสรี การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกด้านการลงทุนที่มีมาตรฐานสูงและครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ อาทิ นิยามการลงทุนและนักลงทุนที่มีขอบเขตกว้าง ครอบคลุมทั้งการลงทุนทางตรงและทางอ้อม สิทธิทรัพย์สินทุกประเภท สาขา และผู้มีถิ่นพำนักถาวร การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ การ

ปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง การห้ามกำหนดเงื่อนไขในการลงทุนกับ นักลงทุน และการห้ามกำหนดเงื่อนไขด้านสัญชาติของผู้บริหารอาวุโสและคณะกรรมการผู้บริหาร

9.2 ให้ความคุ้มครองการลงทุนและนักลงทุนของต่างประเทศในการเข้ามาลงทุนในประเทศภาคี และให้การคุ้มครองการลงทุนและนักลงทุนของประเทศภาคีที่ไปลงทุนในอีกประเทศภาคีบนพื้นฐานของหลักปฏิบัติสากล รวมทั้งการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐและเอกชน โดยเปิดโอกาสให้สามารถใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศเป็นทางเลือกหนึ่งในการระงับข้อพิพาท และการให้ความคุ้มครองการลงทุนและนักลงทุนตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการจัดตั้งธุรกิจ

9.3 มีการเปิดตลาดด้านการลงทุนในระดับสูงบนพื้นฐานของมาตรการในปัจจุบัน โดยสามารถสงวนมาตรการ/สาขาการลงทุนที่ขัดกับข้อกำหนดได้บนพื้นฐานของกฎหมายปัจจุบัน รวมทั้งมาตรการ/สาขาบริการที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษ อาทิ มรดกทางวัฒนธรรม การให้ลงทุนสาธารณะอุปโภคขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อย/ชนพื้นบ้าน และข้อกำหนดบางประการสำหรับการลงทุนของนักลงทุนรายย่อย

ข้อบทที่ 10 : การค้าบริการข้ามพรมแดน

10.1 มีกฎเกณฑ์การค้าบริการข้ามพรมแดนที่มีมาตรฐานสูงและครอบคลุมประเด็นสำคัญต่าง ๆ อาทิ กฎระเบียบภายในประเทศ ความโปร่งใส การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง การห้ามกำหนดเงื่อนไขให้ต้องเข้ามาจัดตั้งธุรกิจในประเทศ และการให้สิทธิประโยชน์กับผู้ให้บริการจากประเทศนอกภาคีที่มีการจัดตั้ง/ดำเนินการในประเทศภาคีอื่นอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการจัดทำภาคผนวกในบริการด้านวิชาชีพ และบริการจัดส่งด่วน

10.2 มีการเปิดตลาดการค้าบริการในระดับสูง โดยสามารถสงวนมาตรการ/สาขาบริการที่ขัดกับข้อกำหนดได้บนพื้นฐานของกฎหมายปัจจุบัน รวมทั้งมาตรการ/สาขาบริการที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษ อาทิ มรดกทางวัฒนธรรม การให้บริการสาธารณะอุปโภคขั้นพื้นฐาน บริการที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อย/ชนพื้นบ้าน และข้อกำหนดบางประการสำหรับการให้บริการโดยผู้ให้บริการรายย่อย เป็นต้น

ข้อบทที่ 11 : บริการด้านการเงิน

11.1 มีกฎเกณฑ์การค้าบริการสาขาการเงินที่มีมาตรฐานสูงและครอบคลุมประเด็นสำคัญ อาทิ นิยามบริการด้านการเงินที่ครอบคลุมการประกันภัยและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย การธนาคารและบริการด้านการเงินอื่น ๆ ที่ระบุไว้ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง การเข้าถึงตลาดของสถาบันการเงิน การอนุญาตให้บริการด้านการเงินใหม่ การห้ามกำหนดเงื่อนไขด้านสัญชาติของผู้บริหารอาวุโสและคณะกรรมการผู้บริหาร ความโปร่งใส และการระงับข้อพิพาท

11.2 มีการเปิดตลาดการค้าบริการในระดับสูง โดยสามารถสงวนมาตรการ/สาขาบริการที่ขัดกับข้อกำหนดได้บนพื้นฐานของกฎหมายปัจจุบัน รวมทั้งมาตรการ/สาขาบริการที่มีความอ่อนไหวเป็นพิเศษ อาทิ การค้าประกันโดยรัฐ การประกันสังคมภาคบังคับ

ข้อบทที่ 12 : การเข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ

12.1 มีกฎเกณฑ์เข้าเมืองชั่วคราวสำหรับนักธุรกิจ ซึ่งรวมถึงบุคคลธรรมดาของประเทศภาคีและผู้มีถิ่นพำนักถาวรของประเทศภาคี โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญในเรื่องระยะเวลาการอนุญาตเข้าเมือง/พำนัก/ต่ออายุชั่วคราว สำหรับบุคคลธรรมดาประเภทต่าง ๆ อาทิ นักธุรกิจ ผู้ให้บริการตามสัญญา ผู้โอนย้ายภายในบริษัท ผู้ให้บริการวิชาชีพอิสระ และนักลงทุน นอกจากนี้ ยังมีกฎเกณฑ์สำคัญในเรื่องความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนในการพัฒนาระบบการตรวจลงตราอิเล็กทรอนิกส์และกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อบทที่ 13 : บริการโทรคมนาคม

13.1 มีกฎเกณฑ์ในสาขาบริการโทรคมนาคมที่มีมาตรฐานสูงและครอบคลุมประเด็นสำคัญ อาทิ การเข้าถึงและการใช้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ การเชื่อมต่อโครงข่าย การคงสิทธิเลขหมายและการเข้าถึงเลขหมาย บริการข้ามเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ระหว่างประเทศ การปฏิบัติต่อผู้ให้บริการโทรคมนาคมอย่างเท่าเทียมกัน การแข่งขันที่เป็นธรรม และการเข้าถึงระบบเคเบิลใต้น้ำระหว่างประเทศ

ข้อบทที่ 14 : พาณิชนียอิเล็กทรอนิกส์

14.1 มีกฎเกณฑ์ด้านพาณิชนียอิเล็กทรอนิกส์ที่ส่งเสริมความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในการใช้พาณิชนียอิเล็กทรอนิกส์ และหลีกเลี่ยงการสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นต่อการใช้และพัฒนาพาณิชนียอิเล็กทรอนิกส์ โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญ อาทิ การยอมรับผลทางกฎหมายของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การไม่เลือกปฏิบัติต่อสินค้าดิจิทัล การยกเว้นการเก็บภาษีศุลกากรสำหรับการส่งผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นการถาวร การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การคุ้มครองผู้บริโภคออนไลน์ การงดเว้นจากการกำหนดเงื่อนไขในการทำการค้า (การบังคับให้ต้องตั้งอุปกรณ์สารสนเทศไว้ในประเทศ และการบังคับให้เปิดเผยโค้ดต้นแบบ) และความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ การส่งเสริม SMEs การจัดการกับอุปสรรคต่อการใช้พาณิชนียอิเล็กทรอนิกส์ และรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ อาจมีระยะเวลาปรับตัวกับประเทศภาคีเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรฐาน

ข้อบทที่ 15 : การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

15.1 ให้มีขอบเขตครอบคลุมการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐของสินค้า บริการ งานก่อสร้าง มูลค่าขั้นต่ำของการเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ รายชื่อหน่วยงานของรัฐที่เปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และข้อยกเว้นต่างๆ ตามข้อผูกพันของแต่ละภาคีภายใต้ความตกลง CPTPP

15.2 ให้มีข้อยกเว้นสำหรับดำเนินการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการปกป้องศีลธรรมอันดี ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย การป้องกันชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ พืช การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา หรือมาตรการสำหรับผู้พิการ แรงงานนักโทษ โดยไม่ใช้การเลือกปฏิบัติหรือเป็นมาตรการแอบแฝงในการจำกัดการค้าระหว่างภาคี

15.3 ให้มีหลักการทั่วไป อาทิ การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติและไม่เลือกปฏิบัติต่อสินค้า บริการ และผู้เสนอราคาของภาคีอื่น การใช้วิธีการประกวดราคาแบบเปิดกับการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ผูกพันไว้ เว้นแต่จะเข้า

ข่ายกรณีที่สามารถใช้วิธีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือวิธีการประกวดราคาแบบจำกัดตามที่กำหนดในความตกลง ต้องไม่มีหลักการให้แต้มต่อในทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และต้องพยายามที่จะเปิดโอกาสในการใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ในการจัดซื้อจัดจ้างตามความเหมาะสม

15.4 ให้มีมาตรการสำหรับการปรับตัวของภาคีที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่จะสามารถกำหนดระยะเวลาเปลี่ยนผ่านได้

15.5 ให้เผยแพร่ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐที่ผูกพันไว้ อาทิ ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง และประกาศคาดการณ์การจัดซื้อจัดจ้าง

15.6 ให้มีการกำหนดเงื่อนไขในการเข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้เสนอราคาจะมีความสามารถในการบรรลุข้อกำหนดในการจัดซื้อจัดจ้างนั้น รวมถึงการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา วิธีการประกวดราคาแบบจำกัด การเจรจาต่อรอง ข้อกำหนดทางเทคนิค และกรอบระยะเวลา

15.7 ให้มีหลักการปฏิบัติต่อผู้ยื่นประกวดราคาและการตัดสินผู้ชนะประกวดราคา การให้ข้อมูลหลังการตัดสินการประกวดราคา

15.8 ให้มีการสร้างความเชื่อมั่นต่อความสุจริตของวิธีปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ มีกลไกการทบทวนภายในประเทศ

15.9 ให้มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขภาคผนวกที่แสดงรายการข้อผูกพันของภาคี

15.10 ให้ตระหนักถึงบทบาทสำคัญของ SMEs ในการมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

15.11 ให้มีความร่วมมือเพื่อส่งเสริมการเปิดตลาดการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ

15.12 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐเพื่อจัดการประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามความตกลง อาทิ ความร่วมมือระหว่างภาคี การอำนวยความสะดวกสำหรับการมีส่วนร่วมของ SMEs และการทบทวนและการพิจารณาให้มีการเจรจาต่อรองเพิ่มเติมในเรื่องต่าง ๆ เช่น การขยายขอบเขตความครอบคลุมการเปิดตลาดและมูลค่าขั้นต่ำ เป็นต้น

ข้อบทที่ 16 : นโยบายการแข่งขัน

16.1 ให้มีกฎหมายการแข่งขันและหน่วยงานรับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและสวัสดิภาพของผู้บริโภค โดยมีความเป็นธรรม โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติ

16.2 ให้มีกระบวนการที่เป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายแข่งขัน

16.3 ให้มีกลไกรองรับสิทธิของภาคเอกชนในการดำเนินการเพื่อแสวงหาการชดเชยหรือเยียวยาผลกระทบจากการกระทำผิดกฎหมายแข่งขัน

16.4 ให้มีความร่วมมือและการประสานงานระหว่างภาคี เพื่อให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และส่งเสริมการใช้บังคับกฎหมาย

16.5 ให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้บริโภค ปกป้องผู้บริโภคจากการฉ้อโกงและหลอกลวง และตลาดเกิดการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ

16.6 ให้มีความโปร่งใสในการเผยแพร่ข้อมูล

16.7 ให้มีกลไกการหารือเพื่อทำความเข้าใจระหว่างภาคี

16.8 ภาคีไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบทนโยบายการแข่งขัน

ข้อบทที่ 17 : รัฐวิสาหกิจ

17.1 ให้มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายที่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจและธุรกิจที่ได้รับสิทธิผูกขาดจากรัฐดำเนินการบนหลักการเชิงพาณิชย์ และไม่เลือกปฏิบัติในการซื้อและขายสินค้าและบริการ

17.2 ให้ยกเลิกการให้ความช่วยเหลือที่มีใช่เชิงพาณิชย์หรือการอุดหนุนแก่รัฐวิสาหกิจและธุรกิจที่ได้รับสิทธิผูกขาดจากรัฐที่จะกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจ และอุตสาหกรรมภายในของประเทศภาคี

17.3 กำหนดให้มีศาลมีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในทางแพ่งเกี่ยวกับกิจกรรมเชิงพาณิชย์ของหน่วยงานที่รัฐบาลต่างชาติเป็นเจ้าของหรือมีอำนาจควบคุมกิจการที่ดำเนินกิจการภายในประเทศ

17.4 ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและวิสาหกิจที่รัฐไม่ได้เป็นเจ้าของโดยไม่เลือกปฏิบัติ

17.5 ให้มีความร่วมมือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจและการส่งเสริมธรรมาภิบาลในประเทศสมาชิก

17.6 ให้มีหลักการเรื่องความโปร่งใสของนโยบาย โครงสร้าง และการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจและธุรกิจที่ได้รับสิทธิผูกขาดจากรัฐ

17.7 ให้มีการเจรจาขยายขอบเขตพันธกรณีด้านรัฐวิสาหกิจเพิ่มเติม

ข้อบทที่ 18 : ทรัพย์สินทางปัญญา

18.1 ให้มีการพัฒนาระบบการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาให้มีมาตรฐานสอดคล้องกันครอบคลุมเรื่อง เครื่องหมายการค้า สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ สิทธิบัตรและการคุ้มครองข้อมูลที่ไม่เปิดเผย การออกแบบผลิตภัณฑ์ ลิขสิทธิ์และสิทธิข้างเคียง

18.2 ให้เป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศด้านทรัพย์สินทางปัญญา ได้แก่ Patent Cooperation Treaty (การอำนวยความสะดวกในการยื่นคำขอจดทะเบียนสิทธิบัตรระหว่างประเทศ) Paris Convention (การคุ้มครองทรัพย์สินอุตสาหกรรม) Berne Convention (การคุ้มครองลิขสิทธิ์) Madrid Protocol (การอำนวยความสะดวกในการยื่น คำขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าระหว่างประเทศ) และ/หรือ Singapore Treaty (กระบวนการจดทะเบียน เครื่องหมายการค้า) Budapest Treaty (การฝากเก็บจุลชีพเพื่อกระบวนการจดสิทธิบัตร) UPOV 1991 (การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่) WIPO Copyright Treaty และ WIPO Performances and Phonograms Treaty (สิทธินักแสดงและผู้ผลิตสิ่งบันทึกเสียง)

18.3 ยืนยันสิทธิของสมาชิกในการบังคับใช้สิทธิเหนือสิทธิบัตรยา (Compulsory Licensing: CL) ตามความตกลงทริปส์ขององค์การการค้าโลก (WTO) และปฎิญญาว่าด้วยความตกลงทริปส์และการ

สาธารณสุข ซึ่งรวมถึงการใช้ CL เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ไม่ใช่เพื่อการค้า (Public Non-Commercial Use)

18.4 ให้มีการบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (Enforcement) ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการบังคับใช้สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาทางแพ่งและทางอาญา และมาตรการ ณ จุดผ่านแดน (Border measures) สำหรับเฉพาะลิขสิทธิ์และเครื่องหมายการค้า

18.5 ส่งเสริมความร่วมมือด้านทรัพย์สินทางปัญญาระหว่างประเทศสมาชิก เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูล การฝึกอบรม เป็นต้น เพื่อส่งเสริมการพัฒนาระบบทรัพย์สินทางปัญญา รวมถึงส่งเสริมความร่วมมือด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรพันธุกรรมและภูมิปัญญา

ข้อบทที่ 19 : แรงงาน

19.1 ส่งเสริมและปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิแรงงานระหว่างประเทศ ได้แก่ เสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการรวมตัวเพื่อเจรจาต่อรอง การจัดการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ การจัดการใช้แรงงานเด็ก การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ และสิทธิในการมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการทำงาน อาทิ ค่าแรงขั้นต่ำ ชั่วโมงการทำงาน และความปลอดภัยในการทำงาน

19.2 มิให้ประเทศภาคียกเว้นจากการบังคับใช้มาตรฐานสิทธิแรงงานเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน

19.3 ส่งเสริมการสร้างความรู้สาธารณะเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน และให้บุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงกลไกที่โปร่งใสและเป็นธรรมในการระงับข้อพิพาทภายใต้กฎหมายแรงงาน

19.4 ให้มีความร่วมมือเพื่อให้สามารถดำเนินการตามพันธกรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมมาตรฐานสิทธิแรงงาน

19.5 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านแรงงานประกอบด้วยผู้แทนอาวุโสภาคีของประเทศภาคีในระดับรัฐมนตรีหรืออื่นใด เพื่อพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อบทด้านแรงงาน

19.6 ให้มีกลไกการหารือระหว่างประเทศภาคีผู้ร้องและผู้ถูกร้องเกี่ยวกับประเด็นด้านแรงงาน ก่อนที่จะไปสู่การใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลง CPTPP

ข้อบทที่ 20 : สิ่งแวดล้อม

20.1 ให้มีการส่งเสริมประโยชน์ระหว่างการค้าและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการยกระดับมาตรฐานความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยต้องคำนึงถึงความพร้อมและสถานการณ์ที่แตกต่างกันของภาคี และจะต้องไม่ใช้กฎหมายหรือมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า

20.2 ให้มีการบังคับใช้ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้กำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมภายในประเทศเพิ่มเติมได้ในอนาคต

20.3 ให้ยืนยันสิทธิและพันธกรณีภายใต้ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่แต่ละภาคีเป็นสมาชิกอยู่ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

20.4 ให้มีความครอบคลุมถึงมาตรฐานสากลและการปกป้องและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น การปกป้องชั้นบรรยากาศโอโซน การปกป้องสิ่งแวดล้อมทางทะเลจากมลพิษทางเรือ ความรับผิดชอบต่อสังคม ความหลากหลายทางชีวภาพ การกำกับดูแล การเคลื่อนย้ายชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกราน การเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจคาร์บอนต่ำและความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบเชิงลบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การประมงทะเล การอนุรักษ์และการค้า สินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

20.5 ให้มีความโปร่งใส กลไกในการมีส่วนร่วม การรับฟังความเห็นสาธารณะ และการร้องเรียน

20.6 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการและกำหนดผู้ประสานงานหลักระหว่างประเทศภาคี

20.7 ส่งเสริมให้มีความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม

20.8 ให้มีกลไกในการหารือระหว่างภาคีเพื่อทำความเข้าใจและแก้ไขปัญหาจากการปฏิบัติตามข้อบ่งชี้เรื่องสิ่งแวดล้อมของความตกลง ทั้งในระดับเจ้าหน้าที่ระดับสูงและระดับรัฐมนตรี

20.9 ให้มีกลไกในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายใต้ข้อบ่งชี้เรื่องสิ่งแวดล้อม

ข้อบ่งชี้ 21 : ความร่วมมือและการเสริมสร้างความสามารถ

21.1 ให้มีการส่งเสริมและดำเนินกิจกรรมความร่วมมือและเสริมสร้างขีดความสามารถระหว่างกันในด้านต่าง ๆ อาทิ การปฏิบัติตามและการใช้ประโยชน์จากความตกลง การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน รวมถึงความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ อาทิ เกษตร อุตสาหกรรม บริการ การศึกษา วัฒนธรรม ความเท่าเทียมทางเพศ การบริหารความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ ตลอดจนความร่วมมือด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม

21.2 ภาคีไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบ่งชี้เรื่องความร่วมมือและการเสริมสร้างความสามารถ

ข้อบ่งชี้ 22 : ความสามารถในการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกด้านธุรกิจ

22.1 ให้มีการส่งเสริมเรื่องความสามารถในการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกด้านธุรกิจ

22.2 ให้มีการหารือ ร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูล และเสนอแนะแนวทาง ในการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน การสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่อุปทาน การมีส่วนร่วมของธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และการอำนวยความสะดวกต่อธุรกิจ

22.3 ภาคีไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบ่งชี้เรื่องความสามารถในการแข่งขันและการอำนวยความสะดวกด้านธุรกิจ

ข้อบ่งชี้ 23 : การพัฒนา

23.1 ให้มีการส่งเสริมเรื่องการพัฒนา

23.2 ให้มีการหารือ ร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูล และเสนอแนะแนวทาง ในการส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยใช้ประโยชน์จากความตกลง

23.3 ส่งเสริมนโยบายและการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจทุกภาคส่วน การขยายโอกาสการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านเศรษฐกิจ และการพัฒนาในด้านการศึกษา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการวิจัยและนวัตกรรม ตลอดจนส่งเสริมกิจกรรมด้านการพัฒนาระหว่างกัน

23.4 ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบทเรื่องการพัฒนา

ข้อบทที่ 24 : ธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

24.1 ให้มีการส่งเสริมเรื่องธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

24.2 ให้มีการหารือ ร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูล และเสนอแนะแนวทาง ในการส่งเสริมธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

24.3 ให้มีการจัดทำเว็บไซต์เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับความตกลง ข้อผูกพัน ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎระเบียบและพิธีการด้านศุลกากร ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า การลงทุน การดำเนินธุรกิจ การจ้างงาน และภาษี

24.4 ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบทเรื่องธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ข้อบทที่ 25 : ความสอดคล้องด้านกฎระเบียบ

25.1 ส่งเสริมหรือดำเนินการให้มีกลไกการประสานงาน และแนวทางปฏิบัติที่ดีในการออกกฎระเบียบ

25.2 ให้มีการหารือ ร่วมมือ แลกเปลี่ยนข้อมูล และเสนอแนะแนวทาง ในการส่งเสริมความร่วมมือด้านกฎระเบียบ

25.3 ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงกับข้อบทเรื่องความสอดคล้องด้านกฎระเบียบ

ข้อบทที่ 26 : ความโปร่งใสและการต่อต้านคอร์รัปชัน

26.1 ส่งเสริมหรือดำเนินการให้มีความโปร่งใสและแนวปฏิบัติที่ดีด้านกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอน และการดำเนินการ/การตัดสินใจทางปกครอง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความตกลง การค้า และการลงทุน

26.2 ส่งเสริมหรือดำเนินการขจัดปัญหาการติดสินบนหรือคอร์รัปชัน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความตกลง การค้า และการลงทุน ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการป้องกันและต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชัน

26.3 ส่งเสริมกระบวนการที่ดีและโปร่งใสเกี่ยวกับการจัดซื้อและเครื่องมือแพทย์สำหรับด้านสาธารณสุข ทั้งนี้ ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกระงับข้อพิพาทของความตกลงในประเด็นนี้

ข้อบทที่ 27 : บทบัญญัติด้านการบริหารและสถาบัน

27.1 ให้มีคณะกรรมการ CPTPP ประกอบด้วยผู้แทนจากภาคี มีอำนาจและหน้าที่ อาทิ ติดตามการปฏิบัติตามและ การดำเนินการตามความตกลง กำกับดูแลการดำเนินงานของคณะทำงานต่าง ๆ ภายใต้ความตกลง กำหนดแนวทางการตีความความตกลง ทบทวนความตกลงตามช่วงเวลาที่กำหนดไว้ในความตกลง ตลอดจนพิจารณาข้อแก้ไขความตกลงและรับรองการปรับเปลี่ยนความตกลงในส่วนของภาคผนวกที่กำหนดไว้ในความตกลง

27.2 ให้ภาคีกำหนดหน่วยงานประสานงานกลางเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การสื่อสารระหว่างภาคีในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตของความตกลง

27.3 กำหนดขั้นตอนสำหรับการรายงานความคืบหน้าในการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงในระยะเวลาเปลี่ยนผ่านเฉพาะภาคี

ข้อบทที่ 28 : การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐ

28.1 มีขั้นตอนกลไกระงับข้อพิพาทระหว่างภาคีที่เกี่ยวข้องกับการตีความหรือการบังคับใช้ความตกลง CPTPP สำหรับการปรึกษาหารือ การจัดตั้งคณะผู้พิจารณาเพื่อมีคำวินิจฉัยในข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง การชดเชยและระงับสิทธิประโยชน์กรณีที่ถูกฟ้องไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัย และการทบทวนการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและระดับการระงับสิทธิประโยชน์โดยคณะผู้พิจารณาโดยเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน โปร่งใส และเป็นธรรม

ข้อบทที่ 29 : ข้อยกเว้นและบทบัญญัติทั่วไป

29.1 กำหนดข้อยกเว้นของความตกลง CPTPP รวมถึงข้อยกเว้นทั่วไป (General Exceptions) ข้อยกเว้นด้านความมั่นคง (Security Exceptions) ข้อยกเว้นสำหรับมาตรการปกป้องชั่วคราวในกรณีที่มีปัญหาเรื่องดุลการชำระเงินและการเงินภายนอกอย่างรุนแรง หรือปัญหาการจัดการเศรษฐกิจมหภาคอย่างรุนแรง ตลอดจนให้ภาคีมีสิทธิปฏิเสธการฟ้องมาตรการควบคุมยาสูบผ่านกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน

ข้อบทที่ 30 : ข้อบทส่งท้าย

30.1 กำหนดวิธีการแก้ไขความตกลง การภาคยานุวัติความตกลง การมีผลใช้บังคับของความตกลง และการถอนตัวจากการเป็นภาคีความตกลง

1.4 แนวทางการศึกษา

ความตกลง CPTPP จะไม่เหมือนกับเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีที่ผ่านมาของไทยซึ่งจะเริ่มต้นจากการเจรจากับประเทศคู่ภาคีหรือประเทศสมาชิกก่อน และสามารถเจรจาต่อรองข้อบทต่าง ๆ ของความตกลงได้ตามความเหมาะสม ในขณะที่ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงที่เจรจาเสร็จสิ้นและได้รับความเห็นชอบจากประเทศสมาชิกทั้ง 11 ประเทศไปแล้ว ดังนั้น ประเทศที่สนใจจะเข้าร่วมความตกลงจะต้องรับ

และปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ตามที่ระบุในความตกลง ซึ่งมีจำนวน 30 ข้อบทให้ครบถ้วน ซึ่งยังไม่มี ความชัดเจนว่า หากไม่สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีใด ๆ ก็ตามที่ระบุอยู่ในความตกลงได้ จะสามารถจัดทำเป็นข้อสงวนลงใน Side Instruments หรือ Annexes to the Chapters หรือ Annexes to the Agreement เหมือนกับที่ประเทศสมาชิก CPTPP ตั้งเดิมมีได้หรือไม่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวถือเป็นความท้าทายต่อภาคอุตสาหกรรมและการดำเนินงานในภาพรวมของประเทศไทยหากต้องการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ดังนั้น สศอ. โดย กท. ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบาย รวมถึงทำที่เกี่ยวกับเรื่องการเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม รวมถึงประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อเป็นการเตรียมท่าทีของ อก. และเตรียมความพร้อมให้กับภาคอุตสาหกรรมไทย เพื่อรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ในอนาคต

การศึกษาในรายงานฉบับนี้จึงได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ส่วนได้แก่

ส่วนที่ 1 การศึกษาความเป็นมาและเนื้อหาของความตกลง CPTPP โดยศึกษาถึงความเป็นมา รูปแบบ/แนวทาง และขั้นตอนต่าง ๆ ในการเจรจาเข้าร่วมความตกลง CPTPP ที่มีความแตกต่างจากความตกลงอื่น ๆ ตลอดจนสรุปเนื้อหาและข้อบทต่าง ๆ ของความตกลง CPTPP เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบและความพร้อมของไทยในการเข้าร่วมความตกลงในส่วนต่อ ๆ ไป

ส่วนที่ 2 การศึกษาในเชิงลึกของข้อบทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมโดยตรง ได้แก่ การเปิดเสรีสินค้า/สินค้าอุตสาหกรรม กฎถิ่นกำเนิดสินค้า การใช้นโยบายยกเว้นภาษีศุลกากร (Waivers of Customs Duties) และการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยประเด็นที่จะทำการวิเคราะห์ได้แก่ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในด้านผลดีและผลเสียเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าหากไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP รวมถึงประเมินความพร้อมของไทยในการเข้าร่วมความตกลงฯ ทั้งความพร้อมในด้านการแข่งขัน และความพร้อมในด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 3 การศึกษาถึงประเด็นสำคัญต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ซึ่งเป็นประเด็นที่ทำให้ภาคส่วนต่าง ๆ มีความกังวลในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ซึ่งได้แก่ ด้านสาธารณสุข ด้านแรงงาน และด้านความมั่นคงทางเกษตร (พันธู์พืช) เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการจัดทำท่าทีของ อก. ในการเข้าร่วมเจรจาของความตกลง CPTPP นี้

ส่วนที่ 4 การศึกษาถึงประเด็นที่มีการชะลอไว้ในความตกลง CPTPP ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่สหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกจากความตกลง TPP เดิม โดยในส่วนนี้ให้น้ำหนักความสำคัญในกรณีที่หากสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมการเจรจาความตกลง CPTPP นี้อีกครั้ง โดยจะมีการวิเคราะห์ถึงผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้น

ส่วนที่ 5 จะเป็นการสรุปผลการศึกษาทั้งหมด พร้อมทั้งข้อเสนอแนะท่าทีของ อก. ในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP

ส่วนที่ 2

การวิเคราะห์ผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยในบริบทการดำเนินการของ กระทรวงอุตสาหกรรม

จากการศึกษาเนื้อหาข้อบทของความตกลงพบว่า ความตกลง CPTPP จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของ อก. และอาจมีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยใน 5 ประเด็นหลัก ดังนี้

2.1 ประเด็นด้านการเปิดเสรีสินค้า

2.2.1 ข้อบทด้านการเปิดเสรีสินค้า

ข้อบทที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีสินค้าของความตกลง CPTPP จะได้แก่ ข้อบทที่ 2.4 การยกเลิกภาษีศุลกากร โดยในข้อบทดังกล่าว กำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องไม่เพิ่มอัตราภาษีศุลกากรที่มีอยู่แล้ว และห้ามมีการใช้อัตราภาษีศุลกากรใหม่กับสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดสินค้า โดยต้องลดอัตราภาษีศุลกากรของตนกับสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กำหนดเวลาในตารางข้อผูกพันภาษีศุลกากรในภาคผนวก 2-D (ข้อผูกพันภาษีศุลกากร) อนึ่ง ความตกลง CPTPP จะครอบคลุมการยกเลิกหรือลดภาษีศุลกากรมากกว่า 95% ของรายการสินค้าทั้งหมด โดยสินค้าอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะต้องยกเลิกภาษีทันที หรือทยอยยกเลิกภาษีในช่วงเวลาที่สั้นกว่าสินค้าเกษตร

ตารางที่ 1 ด้านล่าง แสดงข้อผูกพันการยกเลิกภาษีศุลกากรของ 11 ประเทศสมาชิก โดยพบว่า ภายใต้ความตกลง CPTPP สมาชิกทุกประเทศจะมีการเปิดเสรีในระดับสูงที่ประมาณ 99% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด ทั้งนี้ มีประเทศที่มีการเปิดเสรีทั้งหมด 100% ได้แก่ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และเปรู สำหรับประเทศที่มีการเปิดเสรีต่ำสุดจะได้แก่ญี่ปุ่นที่มีการเปิดเสรีในระดับ 95% (อันเป็นผลมาจากประเด็นเรื่องการเปิดเสรีสินค้าเกษตรที่เป็นประเด็นอ่อนไหวทางการเมืองของญี่ปุ่น)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความตกลง CPTPP เป็นข้อตกลงที่กำหนดข้อผูกพันให้สมาชิกเปิดตลาดเกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นระดับการพัฒนาแตกต่างกันอย่างไร โดยสิทธิพิเศษที่ให้เพื่อเป็นการช่วยเหลือประเทศที่มีระดับพัฒนาน้อยกว่าที่เรารู้จักกันในชื่อ “การปฏิบัติแบบพิเศษและแตกต่าง” หรือ Special and Differential Treatment” (S&D) ของความตกลงนี้จึงจะอยู่ที่ จำนวนสินค้าที่ต้องยกเลิกภาษีทันที และการให้ระยะเวลาในการปรับตัวของสินค้าที่เหลือนั่น โดยพบว่าจะยินยอมให้ประเทศที่มีระดับพัฒนาน้อยกว่าสามารถมีจำนวนสินค้าที่ต้องนำมายกเลิกภาษีทันทีในสัดส่วนที่น้อยกว่า รวมทั้งให้ระยะเวลาในการปรับตัวสินค้าที่เหลือนานมากขึ้น

สำหรับประเด็นด้านรายการสินค้าที่ต้องนำมายกเลิกภาษีนำเข้าทันทีนั้น พบว่าเวียดนามเป็นประเทศที่มีจำนวนสินค้าที่ต้องลดภาษีทันทีน้อยสุดที่ 67.01% ของรายการสินค้าทั้งหมด รองลงมาจะได้แก่ เม็กซิโก (76.9%) ญี่ปุ่น (83.5%) มาเลเซีย (85.58%) และเปรู (81.06%) โดยประเทศสมาชิกที่เหลือจะมี

จำนวนรายการสินค้าที่ต้องยกเลิกอากรทันทีสูงกว่า 90% ของรายการสินค้าทั้งหมด ยกเว้นสิงคโปร์ที่ยกเลิกภาษีนำเข้าทั้งหมดทันที

ในด้านระยะเวลาในการปรับตัวโดยการทยอยลดภาษีสินค้านั้น พบว่าประเทศที่ได้ระยะเวลาในการปรับตัวนานที่สุด คือ เวียดนามและญี่ปุ่นที่ระยะเวลา 21 ปี รองลงมาคือ มาเลเซีย เปรู และเม็กซิโกที่มีระยะเวลาการเปิดเสรีนานที่สุดเท่ากันที่ 16 ปี ลำดับต่อมาคือ แคนาดา (12 ปี) บรูไนฯ (11 ปี) ชิลี (8 ปี) นิวซีแลนด์ (7 ปี) และออสเตรเลียที่ (4 ปี) ในขณะที่สิงคโปร์ยินยอมเปิดเสรีสินค้าทั้งหมดทันที

ตารางที่ 1 : ระดับการเปิดเสรีของสมาชิกภายใต้ความตกลง CPTPP (%)

ประเทศ	ระดับการเปิดตลาด	เปิดเสรีทันที	ปีทยอยลดภาษี
เวียดนาม	99.86	67.01	2-21 ปี
มาเลเซีย	99.82	85.58	3-16 ปี
สิงคโปร์	100.00	100.00	-
บรูไนฯ	99.70	91.42	3-11 ปี
ออสเตรเลีย	100.00	93.21	3-4 ปี
นิวซีแลนด์	100.00	94.69	2-7 ปี
ชิลี	99.47	95.22	4-8 ปี
เปรู	100.00	81.06	6-16 ปี
ญี่ปุ่น	95.00	83.50	4-21 ปี
แคนาดา	98.66	94.00	4-12 ปี
เม็กซิโก	99.43	76.90	3-16 ปี

ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

การเจรจาความตกลง CPTPP มีความแตกต่างจากการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอื่น ๆ ของไทย เนื่องจากเป็นความตกลงที่มีการเจรจากันเสร็จสิ้นแล้วและไทยพิจารณาเข้าร่วมในภายหลัง จึงทำให้ไทยทราบพันธกรณีที่ค่อนข้างชัดเจน จากข้อมูลข้างต้น ทำให้ทราบได้ว่า ข้อผูกพันของไทยในการเปิดเสรีในกรอบ CPTPP ไม่น่าจะต่ำกว่า 99% ของรายการสินค้าทั้งหมด โดยจะมีประเด็นที่ไทยสามารถเจรจาต่อรองได้เพียง 2 ประเด็น คือ 1) จำนวนรายการสินค้าที่ไทยต้องเปิดเสรีทันที และ 2) ระยะเวลาในการเปิดเสรีรายการสินค้าสินค้าที่เหลือ เท่านั้น

2.2.2 การวิเคราะห์ผลจากการเปิดเสรีทางการค้า

โดยปกติแล้วการเข้าความตกลงการค้าเสรี ประเทศภาคีจะมีความร่วมมือในการเปิดตลาดให้ประเทศสมาชิกอื่นโดยการลดหรือยกเลิกอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดด้านภาษีศุลกากร ซึ่งการลดอุปสรรคทางการค้านี้ จะมีทั้งผลดีและผลเสีย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ผลดีด้านการค้า

เป้าหมายหลักของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีคือ “การเพิ่มโอกาสด้านการค้าระหว่างประเทศสมาชิก โดยการลดภาษีนำเข้ารวมถึงลดอุปสรรคทางการค้าอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นผลให้ไทยได้รับประโยชน์จาก 1) ตลาดส่งออกเสรีที่ไม่มีอุปสรรคการค้าจากการลดภาษีนำเข้าของประเทศสมาชิกอื่น ซึ่งจะเป็นผลให้สินค้าของไทยถูกลงในตลาดประเทศคู่สัญญา 2) ไทยสามารถนำเข้าสินค้าจากประเทศคู่สัญญาในราคาที่ถูกลงเนื่องจากสินค้านำเข้าเหล่านั้นเข้าไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ซึ่งในทางแรกจะทำให้สวัสดิการของชาวไทยดีขึ้นจากการที่มีสินค้าให้เลือกใช้มากขึ้นในราคาที่ต่ำลง ในทางที่สองผู้ประกอบการในประเทศจะมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำลงหากสินค้านำเข้าเหล่านั้นถูกนำมาใช้เป็นวัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางในกระบวนการผลิต ซึ่งจะเป็นผลดีต่อความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดโลก

สำหรับในด้านปริมาณของผลประโยชน์จากการค้าเสรีที่ได้รับ จากข้อมูลการค้าของไทยในปี 2562 (ตารางที่ 2) พบว่าการเข้าร่วมความตกลง CPTPP จะทำให้ไทยมีตลาดการค้าขายเสรีจาก 11 ประเทศสมาชิก CPTPP มูลค่ารวม 148,428.96 เหรียญสหรัฐฯ หรือครอบคลุม 29.62% ของการค้าของไทยทั้งหมด โดยในด้านตลาดการส่งออก พบว่าการเข้าร่วมความตกลง CPTPP จะทำให้ไทยมีตลาดการส่งออกเสรีรวม 76,893.16 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือครอบคลุมตลาดส่งออกทั้งหมด 30.40% สำหรับในด้านการนำเข้าพบว่าไทยจะได้รับประโยชน์จากการนำเข้าเสรีมูลค่า 71,535.80 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือครอบคลุมตลาดการนำเข้า 28.82%

ตารางที่ 2 : มูลค่าการค้าของไทยกับประเทศสมาชิก CPTPP 11 ประเทศ (ปี 2562)

ประเทศ	มูลค่าการค้า			สัดส่วน (%)		
	Trade	Export	Import	Trade	Export	Import
โลก	501,158.01	252,956.98	248,201.03	100.00	100.00	100.00
บรูไน	949.48	105.66	843.82	0.19	0.04	0.34
มาเลเซีย	24,884.70	11,644.89	13,239.81	4.97	4.60	5.33
สิงคโปร์	16,986.91	9,302.53	7,684.38	3.39	3.68	3.10
เวียดนาม	18,656.75	12,961.14	5,695.61	3.72	5.12	2.29
ญี่ปุ่น	60,193.00	24,936.94	35,256.06	12.01	9.86	14.20
แคนาดา	2,565.47	1,581.55	983.91	0.51	0.63	0.40
เม็กซิโก	3,474.15	2,821.55	652.60	0.69	1.12	0.26
ชิลี	1,232.02	779.88	452.14	0.25	0.31	0.18
เปรู	450.13	315.23	134.89	0.09	0.12	0.05
ออสเตรเลีย	16,649.12	10,775.54	5,873.58	3.32	4.26	2.37
นิวซีแลนด์	2,387.25	1,668.24	719.01	0.48	0.66	0.29
รวม CPTPP	148,428.96	76,893.16	71,535.80	29.62	30.40	28.82
ไทยมี FTA	142,389.34	72,490.06	69,899.29	28.41	28.66	28.16
ส่วนต่าง	6,039.62	4,403.10	1,636.52	1.21	1.74	0.66

ที่มา: www.moc.go.th

ตารางที่ 3 : การเปิดตลาดของประเทศสมาชิก CPTPP ให้ประเทศไทยจากความตกลงการค้าเสรีอื่น

ประเทศ	ความตกลง	ระดับการเปิดตลาด
เวียดนาม	ATIGA/ASEAN-Plus	99.26%
มาเลเซีย	ATIGA/ASEAN-Plus	98.98%
สิงคโปร์	ATIGA/ASEAN-Plus	100.00%
บรูไน	ATIGA/ASEAN-Plus	99.27%
ออสเตรเลีย	TAFTA/AANZFTA	100.00%
นิวซีแลนด์	TNZCEP/AANZFTA	100.00%
ชิลี	TCFTA	100.00%
เปรู	TPFTA	71.50%
ญี่ปุ่น	JTEPA/AJCEP	88.1%
แคนาดา	ไม่มีความตกลง	-
เม็กซิโก	ไม่มีความตกลง	-

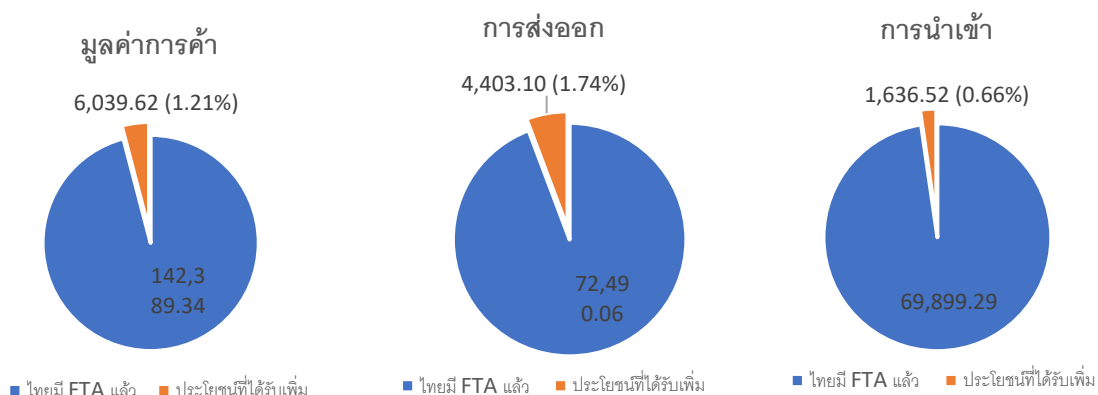
ที่มา : กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ที่ได้จากตลาดการค้าเสรีจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของไทยจะเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย เนื่องจากประเทศไทยได้มีความตกลงการค้าเสรีกับประเทศสมาชิก CPTPP แล้วเกือบทั้งหมดอยู่แล้ว มีเพียงประเทศแคนาดาและเม็กซิโกเท่านั้นที่ประเทศไทยยังไม่มี ความตกลงการค้าเสรีด้วย ตารางที่ 3 ด้านบนแสดงให้เห็นความตกลงการค้าเสรีที่ประเทศไทยมีกับประเทศสมาชิก CPTPP โดยพบว่าความตกลงการค้าเสรีที่ประเทศไทยมีกับประเทศสมาชิก CPTPP มีความครอบคลุมในระดับที่สูงมาก โดยในกรณีของประเทศ สิงคโปร์ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และชิลี ความตกลงการค้าเสรีจะครอบคลุมสินค้าทุกรายการ สำหรับความตกลงการค้าเสรีกับเวียดนาม มาเลเซีย และบรูไน จะครอบคลุมรายการสินค้าประมาณ 99% ในขณะที่ประเทศที่ความตกลงการค้าเสรียังครอบคลุมสินค้าได้น้อยจะมีเพียงญี่ปุ่นที่ 88.1% และเปรูที่ 71.5% เท่านั้น ซึ่งเมื่อทำการวิเคราะห์เฉพาะผลประโยชน์จากมูลค่าการค้าเสรีที่ได้เพิ่มขึ้นจากความตกลงการค้าเสรีเดิมที่ไทยมีอยู่แล้ว (รายละเอียดในภาพที่ 1) จะพบว่าหากไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP จะได้รับตลาดเสรีเพิ่มขึ้นเล็กน้อยที่มูลค่า 6,036.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือคิดเป็นเพียงแค่ 1.21% ของมูลค่าการค้ารวมกับ CPTPP โดยในด้านการส่งออก ไทยจะได้มูลค่าตลาดเสรีเพิ่มเพียง 4,403.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือ 1.74% ของมูลค่าการส่งออกรวมไปยัง CPTPP สำหรับในด้านการนำเข้าไทยก็ได้ประโยชน์จากการนำเข้าเสรีมูลค่าเพิ่มขึ้นเพียง 1,636.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือคิดเป็นเพียง 0.66% ของการนำเข้ารวมจาก CPTPP ทั้งนี้ ไทยอาจได้รับประโยชน์จากสินค้าที่ประเทศญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นบ้าง ในรายการสินค้าที่ญี่ปุ่นไม่ได้ยกเว้นภาษีให้ไทยในรอบความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจไทย - ญี่ปุ่น (JTEPA) หรือ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอย่างใกล้ชิดระหว่างอาเซียน-ญี่ปุ่น (AJCEP) ประมาณ 1,194 รายการ ซึ่งมีบางรายการที่ญี่ปุ่นไม่ได้เปิดตลาดให้ไทยในสองความตกลงดังกล่าว แต่ได้เปิดเสรีให้ในความตกลง CPTPP อาทิ ไก่แปรรูป (1602.32290) ชื่นเนื้อและส่วนอื่นสัตว์ปีกแช่เย็นจนแข็ง (0207.14220) ปลาหมึกกระดอง (0307.49190) ไส้กรอกทำด้วยเนื้อสัตว์ (1601.00000) ปลาแมคคอเรลบรรจุกระป๋อง (1604.15000) เป็น

ต้น² อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ จากการรับฟังข้อคิดเห็นของผู้ประกอบการที่ส่งออกสินค้าไปยังญี่ปุ่นได้ รับทราบในเบื้องต้นว่ามีสินค้าหลายรายการที่ญี่ปุ่นมีการเก็บภาษี แต่สินค้าไทยก็ยังมีศักยภาพในการส่งออก ไปยังตลาดญี่ปุ่นได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีความตกลง CPTPP ซึ่งในประเด็นนี้เป็นประเด็นในรายละเอียดที่ควรมี การศึกษาเพิ่มเติมในอนาคต

โดยสรุป จากตัวเลขข้างต้นทำให้ทราบว่าประโยชน์ในการการค้า ทั้งด้านการส่งออกและการ นำเข้า แม้ไทยจะได้ประโยชน์จากการเข้าร่วม CPTPP บ้าง แต่ประโยชน์ที่ได้รับจะไม่มากนักจากตลาดการ ส่งออกที่ได้รับเพิ่มขึ้นเพียง 1.74% ของมูลค่าการค้าส่งออกไปยังตลาด CPTPP และการนำเข้าที่ 0.66% ของ การนำเข้าจากตลาด CPTPP ตามลำดับ

ภาพที่ 1 การเปรียบเทียบผลประโยชน์ด้านการค้าที่ไทยได้รับเพิ่มเติมจากการเป็นสมาชิก CPTPP



นอกจากนี้ ในด้านการวิเคราะห์ผลประโยชน์จากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP กรมเจรจา การค้าระหว่างประเทศได้มีการว่าจ้างที่ปรึกษา Bolliger & Company (Thailand) Ltd ทำศึกษาในเรื่อง ดังกล่าว โดยได้มีการใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ Global Trade Analysis Project (GTAP) ซึ่งเป็น แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป (Computable General Equilibrium Model: CGE Model) ที่ถูกสร้างและ พัฒนาโดย The Center for Global Trade Analysis แห่งมหาวิทยาลัย Purdue ทำการประเมินผลกระทบ การเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของไทย โดยมีการจำลองสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ จาก การศึกษาดังกล่าว ในสถานการณ์จำลองที่ 5 จะเป็นสถานการณ์ที่ใกล้เคียงกับภาวะในปัจจุบันมากที่สุด คือ ประเทศภาคีผู้ลงนามความตกลง CPTPP 11 ประเทศ และไทยเปิดเสรีทางการค้าระหว่างกัน โดยมีระดับการ เปิดตลาดที่ 100% ทั้งนี้ได้กำหนดให้ประเทศนอกภาคีใช้อัตราอากรนำเข้าที่ใช้ในปัจจุบัน (Applied Import Tariffs) ซึ่งผลการศึกษาที่ได้แสดงในตารางที่ 4

ผลการศึกษาจากตารางที่ 4 พบว่าในการเข้าร่วมของไทยในความตกลง CPTPP จะเกิดผลดี ค่อนข้างน้อยมาก โดย GDP ของไทยจะเพิ่มขึ้นเพียง 429.8 ล้านบาทหรือ 0.12% ซึ่ง

² เอกสารกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

น้อยมากเมื่อเทียบกับการเข้าร่วมความตกลงอื่น³ แม้ว่าในด้านการส่งออก แบบจำลองประเมินว่าไทยจะสามารถส่งออกได้เพิ่มขึ้น 8,752.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือ 3.5% ซึ่งพิจารณาแล้วเสมือนจะเกิดประโยชน์ที่ค่อนข้างมากต่อไทยนั้น แต่หากเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับผลด้านการนำเข้าแล้ว จะเห็นว่าไทยมีแนวโน้มที่จะนำเข้าเพิ่มขึ้นในปริมาณที่มากกว่า โดยไทยจะนำเข้าเพิ่มขึ้นสูงถึง 13,782.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือ 5.6% จึงเป็นข้อที่ควรพิจารณา เนื่องจากการส่งออกที่เพิ่มขึ้นมากกว่านำเข้าอาจนำไปสู่ปัญหาด้านดุลการค้าและดุลการชำระเงิน หาก (1) การเพิ่มขึ้นนี้ไม่ใช่การเพิ่มขึ้นอันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงด้านการค้าที่เปลี่ยนแหล่งนำเข้ามาจากแหล่งอื่น (Trade Diversion) และ (2) การเพิ่มขึ้นของการนำเข้าสินค้าที่ไม่ใช่วัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลาง แต่เป็นสินค้าที่เดิมไทยผลิตและมีการขายในประเทศ อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการเนื่องจากจะทำให้ผู้ประกอบการไทยเผชิญการแข่งขันในประเทศสูงขึ้นจากสินค้านำเข้า

ตาราง 4: การจำลองผลกระทบการเข้าร่วมโดยใช้ GTAP

ผลกระทบ	มูลค่า (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	การเปลี่ยนแปลง (%)
GDP	429.8	0.12
การส่งออก	8,752.9	3.50
การนำเข้า	13,782.9	5.60

ที่มา: รายงานการศึกษารวมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดย Bolliger & Company (Thailand) Ltd

2) ผลเสีย/ผลกระทบด้านการค้า

ในขณะที่ไทยจะได้รับประโยชน์จากการเปิดตลาดของประเทศสมาชิกอื่น ในขณะเดียวกันไทยก็จำเป็นต้องเปิดตลาดของไทยให้ประเทศสมาชิกเพื่อเป็นการตอบแทนเช่นเดียวกัน ซึ่งหากประเทศไทยไม่มีความพร้อมจะทำให้ผู้ประกอบการของไทยได้รับผลกระทบจากการแข่งขันที่เพิ่มขึ้น หากไม่สามารถแข่งขันได้ จะมีผลต่อรายได้ของประเทศในระยะยาวต่อไป

การวิเคราะห์ผลกระทบจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ไทยจะได้รับผลกระทบจากประเทศต่าง ๆ ดังนี้

1. กลุ่มประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ พบว่าไม่น่าจะมีผลกระทบมากนัก เนื่องจากไทยมีการเปิดเสรีให้กับทั้งสองประเทศเกือบทั้งหมดแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังมีสินค้าบางรายการที่ไทยยังไม่ได้ลดภาษีศุลกากรให้กับทั้งสองประเทศในปัจจุบัน แต่กำหนดยกเลิกภาษีในปี 2568 ในกลุ่มสินค้ากำหนดโควตา (TRQ) อาทิ มันฝรั่ง หอมหัวใหญ่ นมดิบและนม และกลุ่มสินค้ามาตรการปกป้องเป็นพิเศษ (SSG) อาทิ เนื้อหมู เครื่องใน เนย ครีมชีส ซึ่งอาจโดนแรงกดดันให้มีการเปิดเสรีทันที ซึ่งสินค้าเหล่านี้เป็นกลุ่มสินค้าเกษตรไม่เกี่ยวข้องกับสินค้าอุตสาหกรรม

³ นอกจากนั้นแบบจำลอง GTAP ที่ใช้เป็นแบบจำลองในลักษณะ Static กล่าวคือผลที่ได้เป็นผลโดยรวม ที่จะเกิดขึ้นทั้งหมด ไม่ใช่ผลที่จะเกิดขึ้นทุกปี ยิ่งสะท้อนให้เห็นว่าผลประโยชน์ด้านรายได้ที่ไทยจะได้รับจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP โดยรวมแล้วน้อยมาก

2. กลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน (บรูไนฯ มาเลเซีย สิงคโปร์ และเวียดนาม) ไทยอาจจะถูกกดดันให้ลดภาษีในกลุ่มสินค้าที่ได้สงวนไว้ในความ ATIGA ซึ่งทั้งหมดเป็นสินค้าเกษตร อาทิ กาแฟ มะพร้าวแห้ง มันสำปะหลัง ไม้ตัดดอก ที่มีอัตราอากรนำเข้าที่ 5%

3. ประเทศญี่ปุ่น เป็นกลุ่มที่น่าจะส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ไทยสูงสุด เนื่องจากญี่ปุ่นอาจมีการเรียกร้องให้ไทยเปิดเสรีสินค้าสำคัญในกลุ่มยานยนต์ ซึ่งในระยะที่ผ่านมาญี่ปุ่นได้มีการเรียกร้องให้ประเทศไทยเปิดตลาดสินค้าชิ้นส่วนยานยนต์และยานยนต์สำเร็จรูปที่มีขนาดเกินกว่า 3,000 cc ภายใต้กรอบ JTEPA มาโดยตลอด ซึ่งประเทศไทยได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องของญี่ปุ่นมาโดยตลอด จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ญี่ปุ่นจะใช้เงื่อนไขการเปิดตลาดสินค้ายานยนต์ดังกล่าวเป็น “ค่าผ่านประตู” ในการยินยอมให้ไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP

4. ประเทศเปรู ในกรณีนี้ไทยอาจจำเป็นต้องเปิดตลาดสินค้าปลาป่นให้เปรู ทั้งนี้ ปลาป่นเป็นสินค้าที่ไทยยังไม่เปิดเสรีภายใต้กรอบ FTA ไทย-เปรู โดยเปรูเป็นผู้ส่งออกและผลิตปลาป่นเป็นอันดับหนึ่งของโลก

สรุปภาพรวมของด้านผลกระทบของการเปิดเสรีสินค้าภายใต้กรอบ CPTPP ต่อภาคอุตสาหกรรม พบว่าประเด็นสำคัญคือ การเปิดตลาดสินค้าในกลุ่มยานยนต์ โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้ายานยนต์สำเร็จรูป (CBU) เกินกว่า 3,000 cc ซึ่งในปัจจุบันมีการเก็บอากรนำเข้าที่อัตรา 80% ซึ่งหากไทยจำเป็นต้องเปิดตลาดสินค้าเหล่านี้ อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการส่งเสริมไทยเป็นฐานการผลิตยานยนต์ เนื่องจากจะทำให้รถยนต์นำเข้ามีราคาจำหน่ายใกล้เคียงกับรถยนต์ที่ประกอบในประเทศ อันจะนำไปสู่การสูญเสียตลาดภายในประเทศของผู้ผลิตรถยนต์ของไทย และอาจส่งผลกระทบต่อแนวโน้มไปยังอุตสาหกรรมชิ้นส่วนที่มีความสำคัญในระดับสูงเช่นเดียวกัน

3) ผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม

นอกจากอุตสาหกรรมยานยนต์สำเร็จรูปที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วอาจมีผลกระทบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายของ อก. เนื่องจาก สศอ. มีหน้าที่หลักในการชี้นำการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ไทย ในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยมีนโยบายสำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมอุตสาหกรรม S-Curves ซึ่งรวมถึงอุตสาหกรรมยานยนต์ไฟฟ้า (EVs) และอุตสาหกรรมชีวภาพ (Bio-industry) ที่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง การสร้างอุตสาหกรรมเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เวลาในการบ่มเพาะความสามารถในแข่งขัน รวมถึงการสร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรม ดังนั้น การเปิดเสรีภายใต้กรอบ CPTPP อาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมเหล่านี้ เนื่องจากการเปิดเสรีจะทำให้มีสินค้าจากต่างชาติ ซึ่งโดยปกติแล้วจะมีเทคโนโลยีที่สูงกว่าเข้ามาแข่งขัน ในการสร้างอุตสาหกรรมเหล่านี้ไทยจำเป็นต้องมีการปกป้องอุตสาหกรรมในระยะแรก ซึ่งหากไม่สามารถกระทำได้อาจส่งผลให้ทำให้อุตสาหกรรมเป้าหมายเหล่านี้ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ และเป็นผลให้ไทยจำเป็นต้องพึ่งพาสินค้าที่มีมูลค่าสูงจากต่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายการผลักดันประเทศให้พ้นจากกับดัก

ประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap) ซึ่งอุตสาหกรรม S-Curves ที่ประเทศไทยควรมีการปกป้องประกอบด้วย 2 ส่วน⁴ ได้แก่

- 1) กลุ่มต่อยอดอุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S-curve) ในอุตสาหกรรมสำคัญ ได้แก่
 - อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ อาทิ การผลิตเครื่องยนต์และชิ้นส่วนเครื่องยนต์ ชิ้นส่วนยานพาหนะที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง ชิ้นส่วนความปลอดภัยและประหยัดพลังงาน อุปกรณ์สำหรับรถยนต์ Hybrid, Electric Vehicles (EV) และ Plug in Hybrid Electric Vehicles (PHEV) ยางล้อ ชิ้นส่วนระบบเชื้อเพลิง ชิ้นส่วนระบบส่งกำลัง รถจักรยานยนต์ (ยกเว้นที่มีความจุกระบอกสูบต่ำกว่า 248 ซีซี) ยานยนต์ไฟฟ้า ยานยนต์สมัยใหม่
 - อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อาทิ การผลิต SSD, OLED/Flat Panel Display, Chip on Board LED, Sensors, RFID, Electronic Controlling devices, Internet of Things/Smart Home, CCTV, Wearable Devices, อุปกรณ์โทรคมนาคม, IC, Diode, Transistor, Multilayer PCB และ Flexible Printed Circuit
 - อุตสาหกรรมการเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ เช่น การผลิตสารสกัดจากวัตถุดิบธรรมชาติ สารออกฤทธิ์ (Active Ingredient) จากวัตถุดิบทางธรรมชาติและผลิตภัณฑ์จากยางธรรมชาติ (ถุงมือยาง ถุงยางอนามัย ยางเบรค) เป็นต้น
 - อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร อาทิ อาหารและเครื่องดื่มเสริมสุขภาพ (Functional Foods) อาหารทางการแพทย์ (Medical Food) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร (Food Supplement)
- 2) อุตสาหกรรมอนาคต (New S-curve) ซึ่งได้แก่
 - อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ (Robotics) ได้แก่ หุ่นยนต์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ กระบวนการฉีดพลาสติก อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ หุ่นยนต์ด้านการแพทย์
 - อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ (Aviation and Logistics) เช่น อุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนอากาศยาน อากาศยานไร้คนขับ (Drone) เป็นต้น
 - อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemicals)
 - อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub) ได้แก่ การผลิตยา ยาประเภชชีววัตถุต้นแบบ (Biologic) ชีววัตถุคล้ายคลึง (Biosimilar) และการผลิตยาสมุนไพร

สินค้าข้างต้นจึงเป็นสินค้าที่อาจได้รับผลกระทบในเชิงนโยบายจากการเปิดเสรีสินค้าในกลุ่มนี้อย่างรวดเร็วเกินไป จึงควรมีการจัดกลุ่มสินค้ากลุ่มนี้เป็นสินค้าที่สงวนไว้ในรายการสินค้ายกเว้นการลดภาษี (Exclusion Lists) หรืออย่างน้อยนำไปบรรจุในรายการสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Lists) ที่ให้ระยะเวลาแก่สินค้าเหล่านี้ในการสร้างความเข้มแข็งที่นานเพียงพอ

⁴ อุตสาหกรรม S-curve จะประกอบด้วย อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S-curve) จำนวน 5 อุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมอนาคต (New S-curve) จำนวน 5 อุตสาหกรรม แต่นำมากล่าวถึงในที่นี้จะกล่าวถึงเฉพาะอุตสาหกรรมการผลิต ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับ ออ. เท่านั้น ไม่รวม อุตสาหกรรมการบริการ

2.2 ประเด็นด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า

กฎถิ่นกำเนิดสินค้า หรือ Rules of Origin (ROO) เป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ระบุสัญชาติของสินค้า เนื่องจากปัจจุบันการผลิตสินค้าอาจไม่ได้ผลิตภายในประเทศหนึ่งประเทศใดเพียงอย่างเดียว แต่มีการนำเข้าวัตถุดิบ หรือชิ้นส่วนจากหลายประเทศมาทำการประกอบหรือผลิต เพื่อให้สินค้ามีต้นทุนต่ำที่สุด กฎถิ่นกำเนิดสินค้าจึงเป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับใช้จำแนกว่าสินค้านั้นมีแหล่งกำเนิดจากที่ใด และในความตกลงการค้าเสรี สินค้าที่มีแหล่งกำเนิดจากประเทศสมาชิกเท่านั้นจึงจะได้รับสิทธิพิเศษในการลดภาษีศุลกากร กฎถิ่นกำเนิดสินค้าจึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความตกลงด้านการยกเลิกภาษีศุลกากร เนื่องจาก หากประเทศไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP แล้ว แต่ไม่สามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่กฎถิ่นกำเนิดระบุไว้ก็จะไม่ได้รับประโยชน์จากการยกเลิกภาษีจากความตกลงการค้าเสรี

ดังนั้นประเด็นที่จำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ในด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้าคือ ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP หรือไม่ เนื่องจากหากไม่สามารถปฏิบัติตามได้ก็ไม่มีประโยชน์ที่ไทยจะเข้าร่วมความตกลง การศึกษาในส่วนนี้จึงมุ่งเน้นในการหาคำตอบ 2 คำถามสำคัญ ได้แก่

1. ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP หรือไม่
2. นอกจากนี้กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของกรอบ CPTPP ยังกำหนดให้มีการสะสมถิ่นกำเนิดสินค้าได้ จึงต้องตอบคำถามว่า การสะสมถิ่นกำเนิดเป็นผลดีหรือเป็นอุปสรรคต่อประเทศไทยหรือไม่อย่างไร

2.2.1 ขอบท้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า

โดยทั่วไปแล้ว กฎถิ่นกำเนิดสินค้าสามารถจำแนกตามแหล่งที่มาของวัตถุดิบได้ 2 ประเภท คือ

- 1) กฎการใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained: WO)
- 2) กฎการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation: ST)

โดยกฎการใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained: WO) จะใช้ในกรณีสินค้าส่งออกที่ผลิตขึ้นโดยใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมด เช่น ผลิตภัณฑ์แร่ธาตุ ที่สกัดจากพื้นดิน พื้นน้ำหรือท้องทะเลของประเทศนั้น ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ซึ่งเก็บเกี่ยวได้ในประเทศนั้น สัตว์ที่มีกำเนิดและเลี้ยงเติบโตในประเทศนั้น เป็นต้น ในขณะที่ กฎการแปรสภาพอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation : ST) จะใช้ในกรณีสินค้าไม่ได้ใช้วัตถุดิบในประเทศทั้งหมดโดยสินค้าที่จะได้ถิ่นกำเนิดสินค้าจะต้องเป็นสินค้าที่ได้ ผ่านกระบวนการผลิตภายในประเทศที่ทำให้สินค้านั้นมีการเปลี่ยนแปลงสภาพอย่างเพียงพอ การพิจารณาว่าสินค้าที่มีกระบวนการผลิตโดยการแปรสภาพอย่างเพียงพอพิจารณาได้จาก 3 ลักษณะ คือ

- การใช้สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศ (Regional Value Content: RVC)
- การเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification: CTC)
- เกณฑ์การใช้กระบวนการผลิต (Processing Operation)

สำหรับกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP จะอยู่ในข้อบทที่ 3 โดยความตกลง CPTPP ระบุเกณฑ์สินค้าที่จะได้สิทธิประโยชน์ไว้ 3 เกณฑ์หลัก ในข้อบทที่ 3.2 (Originating Goods) ได้แก่

(1) สินค้าที่ได้มาหรือมีการผลิตทั้งหมด (Wholly Obtained or Produced Goods) ในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป

(2) สินค้าที่มีการผลิตทั้งหมดในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป จากวัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้า และ

(3) สินค้าที่มีการผลิตทั้งหมดในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป โดยใช้วัตถุดิบที่ไม่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้า แต่มีคุณสมบัติตามข้อกำหนดในภาคผนวก 3-D (กฎถิ่นกำเนิดเฉพาะรายสินค้า)

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดในเรื่อง “การสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulation)” ตามข้อบทที่ 3.10 ซึ่ง CPTPP กำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถสะสมถิ่นกำเนิดได้ โดยมีข้อกำหนด ดังนี้

1) สินค้าจะมีคุณสมบัติผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าได้ หากสินค้านั้นกล่าวผลิตในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป หรือผู้ผลิตมากกว่า 1 รายขึ้น โดยมีผู้ผลิตตั้งแต่ 1 รายขึ้นไป หากสินค้านั้นปฏิบัติตามข้อบทที่ 3.2 (Originating Goods)

2) สินค้าหรือวัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าของประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป ที่ถูกนำไปใช้ในการผลิตสินค้าอีกชนิดหนึ่งในประเทศสมาชิกอื่น จะนับว่าเป็นสินค้าหรือวัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าของประเทศอื่นด้วย

3) การผลิตที่มีการใช้วัตถุดิบที่ไม่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป โดยมีผู้ผลิตตั้งแต่ 1 รายขึ้นไป สามารถนำมูลค่าการผลิตในส่วนที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าสะสมต่อไปได้

จากรายละเอียดของข้อบท 3.2 (Originating Goods) และภาคผนวก 3-D (กฎถิ่นกำเนิดเฉพาะรายสินค้า) ของความตกลง CPTPP เมื่อนำมาพิจารณา พบว่า

1. สินค้าที่จะได้กฎถิ่นสินค้าจะต้องเป็นที่หาได้หรือผลิตทุกกระบวนการ (Wholly Obtained or Wholly Produced) จากประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม สินค้าที่ไม่ใช่ Wholly Obtained/Wholly Produced ยังสามารถได้ถิ่นกำเนิดหากสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์แบบเฉพาะเจาะจง (Product Specific Rules) ของภาคผนวก 3-D ซึ่งเกณฑ์แบบเฉพาะเจาะจงของความตกลง CPTPP นี้ความแตกต่างจากเกณฑ์ที่ไทยใช้ในความตกลงการค้าเสรีอื่น ๆ โดย ในความตกลงการค้าเสรีของไทยเกือบทุกความตกลง อาทิ ความตกลงการค้าเสรีของอาเซียน (ATIGA) หรือความตกลง FTA อาเซียนกับประเทศคู่ค้า มักจะมีการกำหนดเกณฑ์ทั่วไปที่ผู้ส่งออกสามารถเลือกได้ทั้งแบบ CTH และ RVC ยกตัวอย่างเช่น ความตกลง ATIGA ระบุว่า หากการผลิตสินค้าทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพิกัดจากวัตถุดิบสู่สินค้าขั้นปลาย ในระดับ 4 หลัก (CTH: Change in Tariff Heading) หรือสินค้าที่ผลิตได้มี RVC ที่ 40% เพียงกฎใดกฎหนึ่งจะถือว่าเป็นสินค้าของประเทศนั้น (Originating Goods) และได้รับสิทธิในการลดหรือยกเว้นภาษี ทั้งนี้ มีการยกเว้นบางรายการที่สมาชิกเห็นพ้องกันว่าควรใช้เกณฑ์อื่น ซึ่งเกณฑ์ที่แตกต่างออกไปนี้จะถูกบรรจุไว้ในเกณฑ์แบบเฉพาะเจาะจง (PSR) ในขณะที่กฎถิ่นกำเนิดของ CPTPP ไม่มีการกำหนดเกณฑ์ทั่วไป แต่กำหนดเกณฑ์แบบเฉพาะเจาะจงสำหรับทุกสินค้าทุกรายการในภาคผนวก 3-D

2. ภาคผนวก 3-D มีการกำหนดว่าสินค้าที่จะได้กฎถิ่นกำเนิดสินค้าต้องมีการแปลงสภาพที่เพียงพอ โดยปกติจะกำหนดให้ใช้เกณฑ์ในด้านเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากร (CTC) อย่างไรก็ตามในบางรายการสินค้าได้กำหนดให้เกณฑ์มูลค่าการผลิตในภูมิภาค (RVC) ด้วย

3. ในด้านการใช้กฎมูลค่าเพิ่มของความตกลง CPTPP จะเป็นประเด็นที่ค่อนข้างซับซ้อนและแตกต่างจากการคำนวณ RVC ที่ประเทศไทยมีความคุ้นเคย อาทิ อาเซียน (ATIGA) กำหนดให้มีวิธีคำนวณ RVC ให้เลือกใช้ 2 วิธี คือวิธี Direct Method และ Indirect Method ในขณะที่ในความตกลง CPTPP มีการกำหนดให้ใช้วิธีคำนวณ 3 วิธีหลัก⁵ คือ 1) Focused Value Method 2) Build-down Method และ 3) Build-up Method โดยวิธีการคำนวณมีรายละเอียดของสูตร ดังนี้

วิธีคำนวณ RVC ของ ATIGA

$$\text{Direct Method RVC} = \frac{\text{ASEAN Material Cost} + \text{Direct Labor Cost} + \text{Direct overhead cost} + \text{Other Cost} + \text{Profit}}{\text{FOB Price}} \times 100\%$$

$$\text{Indirect Method RVC} = \frac{\text{FOB Price} - \text{Value of non originating Materials Parts or Goods}}{\text{FOB Price}} \times 100\%$$

วิธีคำนวณ RVC ของความตกลง CPTPP

$$\text{Focused Value Method RVC} = \frac{\text{Value of Goods} - \text{FVNM}}{\text{Value of Goods}} \times 100$$

$$\text{Build - down Method RVC} = \frac{\text{Value of Goods} - \text{VNM}}{\text{Value of Goods}} \times 100$$

$$\text{Build - up Method RVC} = \frac{\text{VOM}}{\text{Value of Goods}} \times 100$$

โดย

FVNM = value of non-originating material, including materials of undetermined origin, specified in the applicable PSR in annex 3-D and used in the production of goods. For greater certainty, non-originating materials that are not specified in the application PASR are not taking into account for the purpose of determining FVNM

VNM = value of non-originating material, including material of undetermined origin, used in the production of the goods.

VOM = value of originating material used in the production of the good in the territory of one or more of more Parties.

โดยมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญคือ การเลือกใช้สูตรในการคำนวณ RVC ในความตกลงการค้าเสรีที่ไทยคุ้นเคย อาทิ ATIGA จะใช้วิธีใดคำนวณใดก็ได้จากสองวิธีที่กำหนดให้ได้ค่า RVC ตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ก็จะถือว่าเป็น Originating Material และได้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีนำเข้า แต่ในความตกลง CPTPP ผู้ผลิต

⁵ นอกจากนี้ยังมีวิธีคำนวณย่อยเฉพาะของสินค้านานยนต์ ได้แก่ Net Cost Method ที่มีสูตรคำนวณ : $RVC = \frac{NC - VNM}{NC} \times 100$ โดย NC = net cost และ VNM = value of non-originating material

สามารถเลือกสูตรได้ แต่ต้องเป็นไปตามที่ PSR ระบุ ในบางสินค้าจะให้เลือกได้ 2 แบบ บางรายการเลือกได้ 3 แบบ แต่สิ่งที่แตกต่างกันมากที่สุดคือในแต่ละสูตรจะกำหนดค่า RVC ที่ไม่เท่ากัน รวมถึงในบางรายการกำหนดให้ใช้ได้แต่วิธี CTC เพียงอย่างเดียว ยกตัวอย่างเช่น สินค้า เครื่องจักรอิเล็กทรอนิกส์พิกัด 85.04 กำหนดว่าสินค้าที่จะได้ถิ่นกำเนิดหากคำนวณโดยใช้วิธี Build-up ต้องมีค่า RVC เท่ากับ 30% วิธี Build-down ต้องมีค่า RVC เท่ากับ 40% และหากใช้วิธี Focused Value ต้องมีค่า RVC เท่ากับ 50% เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเนื่องจากสินค้านี้มีจำนวนหลายพันรายการ และแต่ละสินค้ามีกระบวนการผลิตที่แตกต่างกัน การศึกษาว่ามีสินค้าใดบ้างที่ประเทศไทยสามารถหรือไม่สามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP จึงไม่สามารถกระทำได้ แนวทางที่เหมาะสมจึงเป็นการศึกษาโดยการประเมินในภาพรวม โดยใช้การศึกษามูลค่าเพิ่มในประเทศ เพื่อวิเคราะห์ว่าประเทศไทยมีการใช้วัตถุดิบในประเทศหรือ Local Value Content เป็นจำนวนเท่าใดจากตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Input-output Table) ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เพื่อประมวลในภาพรวมว่าไทยจะประสบปัญหาจากกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP หรือไม่ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาในส่วนที่ 2.2.2 ด้านล่างนี้

2.2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP

1) การวิเคราะห์ความสามารถของไทยในการปฏิบัติตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP

ในส่วนนี้ มีเป้าหมายในการวิเคราะห์ว่าประเทศไทยจะสามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP หรือไม่ ซึ่งต้องมีการพิจารณาทั้งในด้านเกณฑ์การเปลี่ยนพิกัดศุลกากร และด้านมูลค่าการผลิตในภูมิภาค ดังนี้

(1) ด้านการเปลี่ยนพิกัดอัตราศุลกากร (Change in Tariff Classification : CTC)

พบว่าในความตกลง CPTPP มีการใช้เกณฑ์ที่หลากหลาย ทำให้การศึกษาวិเคราะห์ความสามารถในการปฏิบัติตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของแต่ละสินค้าทำได้ยาก เนื่องจากมีสินค้าจำนวนมาก อย่างไรก็ตามในการใช้เกณฑ์แบบ CTC พบว่าส่วนมากมักจะเป็นไปตามกระบวนการผลิตจริง และจากการเจรจาความตกลงทางการค้าของไทยในอดีตพบว่าผู้ประกอบการไทยประสบปัญหาในด้านเกณฑ์แบบ CTC น้อย ซึ่งจากการหารือร่วมกับผู้ประกอบการเป็นระยะ พบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาในการผลิตสินค้าให้ได้ตามกฎถิ่นกำเนิดในแบบ CTC แต่ปัญหาส่วนใหญ่ของผู้ประกอบการเกิดจาก ขั้นตอนกระบวนการในการขอใบรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าที่ยุ่งยาก การไม่ตระหนักถึงความตกลง ความกังวลในการเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ มากกว่าการผลิตไม่ได้ตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้า ดังนั้นในภาพรวมแล้วสินค้าส่วนใหญ่ของไทยน่าจะผลิตได้ตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าที่กำหนด และเนื่องจาก CPTPP เป็นความตกลงที่มีอยู่ก่อนแล้ว ไทยไม่สามารถเจรจาขอเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้ ดังนั้นแนวทางที่เหมาะสมคือ หากไทยลงนามเข้าร่วมความตกลง CPTPP แล้วพบว่าสินค้าใดไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ผู้ประกอบการไทย

จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตหรือแหล่งวัตถุดิบ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับแนวทางการผลิตของประเทศสมาชิกอื่น หรือการเลือกใช้เกณฑ์ทางเลือกแบบ RVC แทน

(2) ด้านมูลค่าการผลิตของภูมิภาค (Regional Value Content)

การจากการศึกษาเกณฑ์ RVC ของภาคผนวก 3-D ของความตกลง CPTPP พบว่า

- สินค้าแต่ละรายการจะมีค่า RVC ที่กำหนดแตกต่างกัน
- ค่า RVC แบบ Build-up Method จะเป็นค่าที่กำหนดมูลค่าเพิ่มต่ำสุด โดยมีค่าส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 30-45%
- ในรายการสินค้าเดียวกัน ค่า RVC แบบ Build-down จะกำหนดให้มีค่าสูงกว่าแบบ Build-up โดยมีค่าส่วนใหญ่ อยู่ระหว่าง 35-45%
- ในรายการสินค้าเดียวกัน ค่า RVC แบบ Focused Value จะเป็นค่าที่กำหนดสูงสุด โดยมีค่าส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 50-60%

ในส่วนต่อไปจึงต้องมีการวิเคราะห์ว่า สินค้าอุตสาหกรรมของไทยสามารถผลิตได้ตามข้อกำหนดของความตกลง CPTPP หรือไม่ อย่างไรก็ตามการศึกษาในเรื่องนี้เป็นประเด็นที่ยาก เนื่องจากกฎถิ่นกำเนิดสินค้าที่ใช้มีความหลากหลายและแตกต่างกันในแต่ละสินค้า นอกจากนี้วิธีหรือสูตรในการคำนวณค่ายังมีความแตกต่างกัน ทำให้นำมาเปรียบเทียบกับโดยตรงไม่ได้ การศึกษาความสามารถของไทยในรายงานนี้จึงจะดำเนินการ ดังนี้

1) ศึกษาในภาพรวมรายอุตสาหกรรม เพื่อให้เห็นขีดความสามารถโดยรวมของแต่ละอุตสาหกรรม

2) เนื่องจากมีการคำนวณมูลค่าเพิ่มหลายวิธี และมีตัวเลขมูลค่าเพิ่มที่กำหนดหลายค่า การศึกษานี้จึงจะเลือกมูลค่าการผลิต RVC มาเป็นตัวแทนในการอ้างอิง 1-2 ค่า โดยหากไทยสามารถมีมูลค่าการผลิตภายในประเทศได้สูงถึงค่าดังกล่าว ก็จะเชื่อไทยสามารถผลิตสินค้าได้ตามได้ตามเกณฑ์ของ CPTPP และจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีนำเข้า โดย 2 ค่าที่เลือกใช้ในการศึกษานี้ได้แก่

2.1 RVC 60% ซึ่งเป็นค่าสูงสุดที่ใช้มากที่สุดจากคำนวณแบบ Focused value ที่กำหนด RVC สูงที่สุดจากการคำนวณ 3 แบบ เนื่องจากค่านี้เป็นค่าสูงมาก หากสินค้าไทยสามารถมี RVC มากถึงตัวเลขนี้ ก็จะสามารถทำให้มั่นใจในระดับสูง-สูงมาก ว่าไทยจะสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

2.2 RVC 40% โดยตัวเลขมาจากการพิจารณาสูตรการคำนวณ RVC ของ CPTPP แล้วพบการคำนวณแบบ Build-up Method และ Build-down Method มีความใกล้เคียงกับการคำนวณ RVC ที่ไทยใช้ในความตกลงอื่น อย่างไรก็ตามเนื่องจากการคำนวณของ CPTPP ที่ข้อกำหนดที่แตกต่างหลายประการทำให้ไม่สามารถระบุได้แน่ชัดว่าการคำนวณดังกล่าวแปลงเป็นค่าแบบที่ไทยใช้ได้เป็นเท่าใด การศึกษานี้จึงเลือกมูลค่าการผลิตที่เป็นค่าที่สูง ที่ 40% ซึ่งเป็นค่ากลางของการคำนวณแบบ Build-down ที่สูงกว่าการคำนวณแบบ Build-up มาเป็นจุดอ้างอิงในการเปรียบเทียบกับ นอกจากนี้การที่เลือกค่า RVC ที่ 40% มาใช้ เนื่องจากเป็นมูลค่าที่นิยมใช้กันแพร่หลายมากที่สุดในความตกลง FTA ทั่วโลก นอกจากนี้ค่าที่

นำมาใช้ในการเปรียบเทียบเป็นมูลค่าการผลิตเฉพาะในประเทศของไทยเท่านั้น ในขณะที่มูลค่าการผลิตที่ความตกลง CPTPP นำมาใช้จริงเป็นมูลค่าเพิ่มแบบสะสม (Accumulated Value) ซึ่งหากไทยมีการนำเข้าวัตถุดิบจากกลุ่ม CPTPP มาใช้ในการผลิตจะสามารถนำมารวมเพิ่มในมูลค่าการผลิตได้อีกและเป็นผลให้ออกาสในการผลิตได้ตามเกณฑ์ของ CPTPP เพิ่มมากขึ้นด้วยอีกทางหนึ่งด้วย จากสองเหตุผลนี้ทำให้เชื่อมั่นในระดับปานกลาง-สูงว่าหากสินค้าไทยผลิตได้โดยมีมูลค่าการผลิตในประเทศ 40% ก็น่าจะปฏิบัติเกณฑ์ของ CPTPP ได้เช่นเดียวกัน

การศึกษาในส่วนนี้จึงทำการศึกษาดังโครงสร้างการผลิตของไทยว่า ในแต่ละอุตสาหกรรมไทยสามารถผลิตโดยมีมูลค่าเพิ่มในประเทศจำนวนเท่าใดผ่านการวิเคราะห์จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (I-O Table) โดย “ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต (Input-Output Table: IO) ถูกพัฒนาและนำเสนอโดย Wassily Leontief ในปี ค.ศ. 1951” ซึ่งตาราง IO เป็น “ตารางที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการผลิตและการใช้ผลผลิต ทั้งที่ใช้ไปในขั้นสุดท้าย (Final Use of Goods and Services) และที่ใช้ไปเพื่อการอุปโภคขั้นกลาง (Intermediate Consumption) ซึ่งการใช้เพื่ออุปโภคขั้นกลางหรือ Inter-industry Demand ตาราง I-O จะแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจทั้งหมดเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบและมีความสอดคล้องกัน” ตาราง IO จึงสามารถบอกได้ว่าในแต่ละอุตสาหกรรม มีการใช้วัตถุดิบจากอุตสาหกรรมอื่น หรือใช้ปัจจัยการผลิตจากภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ คิดเป็นมูลค่าเท่าใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะสามารถบอกถึงสัดส่วนของวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตเหล่านั้นเป็นของในประเทศคิดเป็นสัดส่วนมากน้อยเพียงใด

ในประเทศไทย ตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิต จัดทำโดยกองวิเคราะห์และประมาณการเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) โดยในการแบ่งกลุ่มสาขาการผลิตตามความละเอียดของอุตสาหกรรมของเป็น 4 ขนาด คือแบบ 16 สาขา 26 สาขา 58 สาขาและ 180 สาขา

การศึกษานี้จะใช้การแบ่งสาขาอุตสาหกรรมที่ละเอียดที่สุดคือ 180 สาขาในการศึกษาเพื่อให้ได้ภาพที่ชัดเจนและละเอียดมากที่สุด โดยจะทำการศึกษาเฉพาะในกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรม (สาขาเหมืองแร่และอุตสาหกรรม ตาบทรหัส 30-34 ไม่รวมการผลิตไฟฟ้า น้ำประปา และขนส่งก๊าซ) จำนวนรวม 105 สาขาการผลิต

ตาราง IO จะสามารถบอกสัดส่วนมูลค่าการผลิตหรือมูลค่าเพิ่มของสินค้าในแต่ละอุตสาหกรรมได้สองส่วนได้แก่

1) **สัดส่วนของวัตถุดิบภายในประเทศ** ซึ่งจะแสดงว่าในการผลิตสินค้าของแต่ละอุตสาหกรรม มีการใช้วัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางภายในประเทศในการผลิตมากน้อยเพียงใด โดย

$$\text{สัดส่วนวัตถุดิบภายในประเทศ} = \frac{\text{มูลค่าวัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางภายในประเทศ}}{\text{มูลค่าวัตถุดิบหรือสินค้าขั้นกลางที่ใช้ในการผลิตทั้งหมด}}$$

ซึ่งสัดส่วนนี้จะเป็นการบอกว่าในแต่ละอุตสาหกรรมมีการพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศมากน้อยเพียงใด

2) **สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศ** ซึ่งจะแสดงว่าในการผลิตสินค้าในแต่ละอุตสาหกรรมมีการใช้มูลค่าเพิ่มในการผลิตภายในประเทศมากน้อยเพียงใด โดยมูลค่าเพิ่มทั้งหมดคือ มูลค่าวัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลาง รวมกับมูลค่าเพิ่มในการผลิตอื่น ๆ เช่น ค่าจ้าง ค่าเสื่อมราคา และภาษี

$$\text{สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศ} = \frac{\text{มูลค่าสินค้าชั้นกลางที่ใช้ในการผลิตภายในประเทศ} + \text{มูลค่าเพิ่มในประเทศอื่น ๆ}}{\text{มูลค่าเพิ่มรวมของสินค้า}}$$

ซึ่ง “**สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศนี้** คือมูลค่าการผลิตตามความหมายของความตกลง CPTPP” โดยหากสินค้าในแต่ละอุตสาหกรรมของมีมูลค่าเพิ่มในประเทศมากเท่ากับค่า RVC ของความตกลง CPTPP จะหมายถึงสินค้าของไทยสามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP นี้ได้ อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้จะคำนวณสัดส่วนวัตถุดิบภายในประเทศไว้เพื่อเป็นจุดอ้างอิงสำหรับประโยชน์ในการศึกษาเรื่องอื่น ๆ ต่อไปในอนาคตด้วย

ประเด็นสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจคือ ตัวเลขที่ได้จากตาราง IO เป็นมูลค่าสินค้านรวมในแต่ละสาขาอุตสาหกรรม โดยหากตัวเลขสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมนั้นสูง ไม่ได้หมายความว่าทุกสินค้าภายในอุตสาหกรรมนั้นสามารถผลิตได้โดยมีมูลค่าเพิ่มสูงเช่นเดียวกันหมด สินค้าบางชนิดอาจมีมูลค่าการผลิตในประเทศต่ำ สินค้าบางชนิดอาจมีค่าสูง และในสินค้าชนิดเดียวกันของผู้ประกอบการบางรายอาจผลิตได้ในขณะที่บางรายอาจไม่สามารถผลิตได้ ดังนั้น ตัวเลขที่คำนวณได้จึงเป็นค่าเฉลี่ยที่ทำให้ทราบภาพรวมของอุตสาหกรรมเท่านั้น

ผลการศึกษา

จากการศึกษามูลค่าเพิ่มในประเทศในสาขาอุตสาหกรรม (สาขาเหมืองแร่และอุตสาหกรรม) จำนวน 135 สาขา (สาขา 30-134) มีผลการศึกษา ดังนี้

1. สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศภาคอุตสาหกรรมในภาพรวม

ภาพที่ 2 จะแสดงสัดส่วนการใช้วัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางภายในประเทศและสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศแยกตามกลุ่มอุตสาหกรรม โดย กราฟแท่งจะเป็นการแสดงความค่าของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม ในขณะที่กราฟเส้นจะแสดงถึงค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักรวมของทั้งอุตสาหกรรม โดยในกราฟยังได้แสดงเส้นอ้างอิงถึงสัดส่วนมูลค่าการผลิต RVC 60% (เส้นสีส้ม) และ RVC 40% (เส้นสีเขียวอ่อน) โดยหากกราฟแสดงมูลค่าของกลุ่มอุตสาหกรรมใดสูงกว่าเส้นอ้างอิง RVC 60% จะแสดงว่ามีโอกาสสูง-สูงมากในการปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของ CPTPP และหากสูงกว่าเส้น RVC 40% จะมีโอกาสในระดับปานกลาง-สูง ในการปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของ CPTPP

จากภาพที่ 2 พบว่า ภาพรวมของ สินค้าอุตสาหกรรมไทยมีการพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศค่อนข้างต่ำ และสามารถผลิตสินค้าที่สร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศได้สูง โดยมีการใช้วัตถุดิบหรือสินค้าชั้นกลางภายในประเทศเฉลี่ยที่ 58.64% และหากคิดรวมมูลค่าเพิ่มทั้งหมดจะมีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนมูลค่าเพิ่มใน

ประเทศที่ 69.00% ซึ่งในภาพรวมแล้วประเทศไทยมีโอกาสผลิตสินค้าได้ตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้า RVC 60% ที่เป็นค่าที่กำหนดในระดับที่สูง-สูงมาก และเมื่อศึกษาในรายละเอียดของแต่ละอุตสาหกรรมพบว่า เกือบทุกอุตสาหกรรมมีการผลิตโดยมีมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงกว่า 60% เห็นได้จากกราฟแท่งของทุกอุตสาหกรรม อยู่สูงกว่าเส้นอ้างอิง RVC 60% ยกเว้นเพียงอุตสาหกรรมเคมี (50.28%) เครื่องจักร (57.36%) และยานยนต์ (58.36%) โดยอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนของมูลค่าการผลิตในประเทศสูงมากจะได้แก่ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ อาหาร สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ผลิตภัณฑ์จากหนัง ผลิตภัณฑ์จากไม้ ยาง โลหะที่ไม่ใช่เหล็ก ผลิตภัณฑ์จากไม้ โดยมีสัดส่วนเกิน 70% ทั้งนี้ ในอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มไม่ถึง 60% ทั้ง 3 อุตสาหกรรมพบว่ามีค่า RVC มากกว่า 40% ซึ่งที่เป็นค่าที่มีโอกาสปานกลาง-สูงที่จะปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ของความตกลง CPTPP ในภาพรวมจึงสรุปได้ว่าในทุกอุตสาหกรรมของไทยน่าจะสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP ในกรณีใช้กฎแบบมูลค่าการผลิตของภูมิภาค (RVC)

ภาพที่ 2 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของภาคอุตสาหกรรมไทย (%)



ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

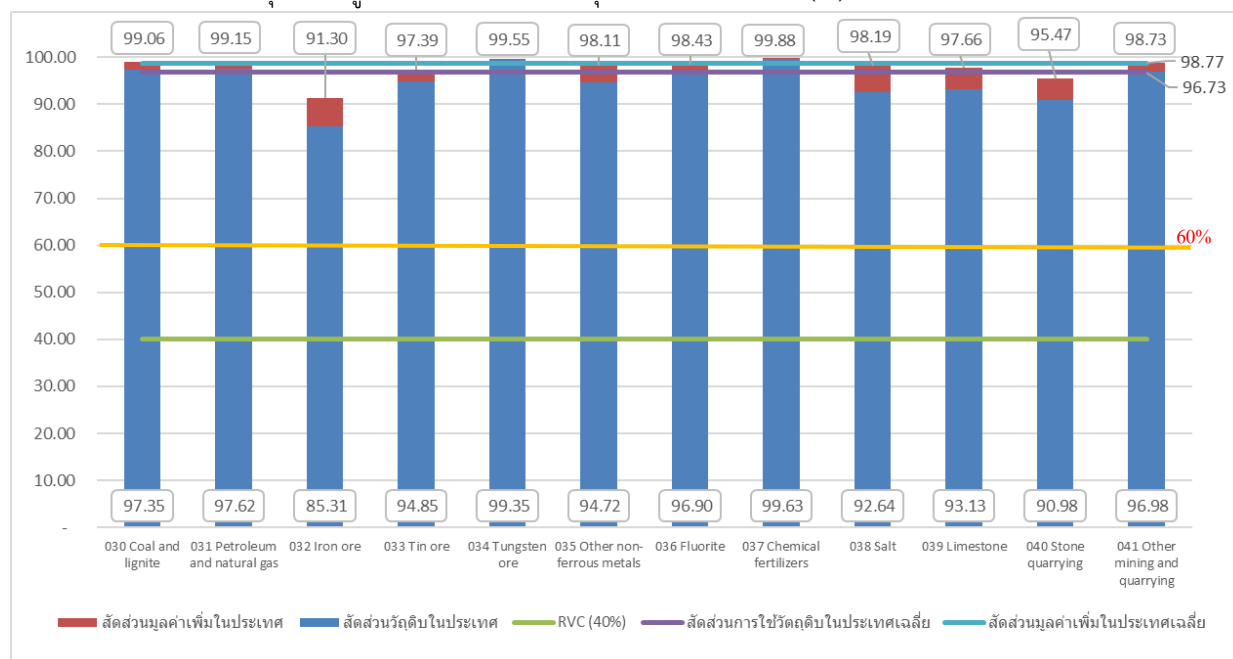
2. สัดส่วนมูลค่าการผลิตภายในประเทศรายสาขาอุตสาหกรรม

สำหรับการศึกษาในรายละเอียดแต่ละอุตสาหกรรมย่อยถึงสัดส่วนการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศมีผลการศึกษาดังนี้

2.1 อุตสาหกรรมการทำเหมืองแร่

การทำเหมืองแร่เป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้วัตถุดิบภายในประเทศและมีมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงมาก โดยมีค่าเฉลี่ยของสัดส่วนสินค้าชั้นกลางภายในประเทศที่ 96.73% และค่าเฉลี่ยของสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศทั้งหมดสูงถึง 98.77% ทั้งนี้ อุตสาหกรรมการผลิตแร่หลักที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศต่ำที่สุด แต่ก็ยังสูงถึง 91.30% อุตสาหกรรมนี้จึงสามารถผลิตได้เกินเกณฑ์ RVC 60% มากและไม่น่าจะมีปัญหากับค่า RVC ของความตกลง CPTPP (รายละเอียดตามภาพ 2.1)

ภาพที่ 2.1 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมเหมืองแร่ (%)



ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

2.2 อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม

ภาพที่ 2.2 แสดงให้เห็นอัตราการใช้วัตถุดิบในประเทศและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม ซึ่งพบว่าเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทั้งวัตถุดิบในประเทศและมีมูลค่าเพิ่มในประเทศค่อนข้างสูง โดยมีค่าเฉลี่ยของการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศที่ 84.32% และสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 91.61%

เมื่อพิจารณาในสาขาอุตสาหกรรมย่อย พบว่าเกือบทุกอุตสาหกรรมมีการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงกว่า 60% มีเพียง 1 อุตสาหกรรมที่ไม่สามารถผลิตโดยใช้สัดส่วนภายในประเทศได้ถึงเกณฑ์ดังกล่าวคือ อุตสาหกรรมการผลิตน้ำมันสัตว์ ไขสัตว์ น้ำมันพืช และผลพลอยได้ ตามรหัส 048 (น้ำมันหมู ไขมันสัตว์ น้ำมันถั่วเหลือง น้ำมันสกัดจากเมล็ดพืช น้ำมันรำข้าว น้ำมันพืชอื่น ๆ และกากถั่วเหลือง เป็นต้น) โดยมีการสัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศเพียง 17.19% และมีมูลค่าเพิ่มของไทยในสินค้า 24.78%

ประเด็นที่น่าสนใจคือกลุ่มอาหารทะเล การทำปลา/อาหารทะเลกระป๋องและการเก็บรักษาอาหารทะเลอื่น ๆ (046) ซึ่งไทยมีความจำเป็นต้องพึ่งพาวัตถุดิบจากต่างประเทศ ในภาพรวมพบว่ามีการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศสูงถึง 71.22% และมีมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงถึง 76.31%

ในภาพรวมแล้ว อุตสาหกรรมอาหารในทุกสาขา ยกเว้นการผลิตน้ำมัน สามารถผลิตโดยใช้ทั้งวัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงกว่า 60% มาก และสามารถปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ของความตกลง CPTPP

ภาพที่ 2.2 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม (%)

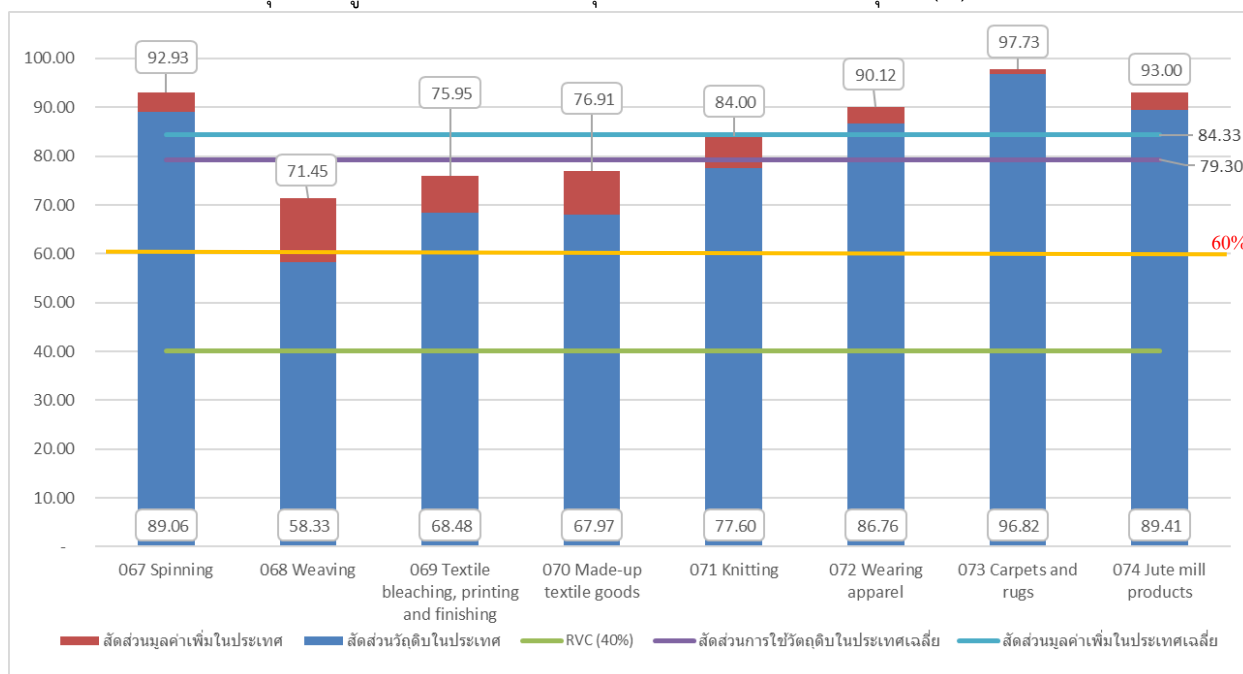


ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

2.3 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มเป็นอีกอุตสาหกรรมที่มีการใช้วัตถุดิบในประเทศและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศได้สูง โดยมีการใช้สินค้าชั้นกลางในประเทศเฉลี่ยที่ 79.30% และมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 84.33% (ภาพที่ 2.3) โดยในอุตสาหกรรมนี้ อุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศต่ำสุดคือ อุตสาหกรรมทอผ้า (068) แต่อย่างก็ตามสัดส่วนนี้ก็ยังสูงถึง 71.4% จึงเป็นอีกอุตสาหกรรมหนึ่งที่สามารถปฏิบัติตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ RVC ของความตกลง CPTPP ในทุกสาขาย่อย

ภาพที่ 2.3 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (%)



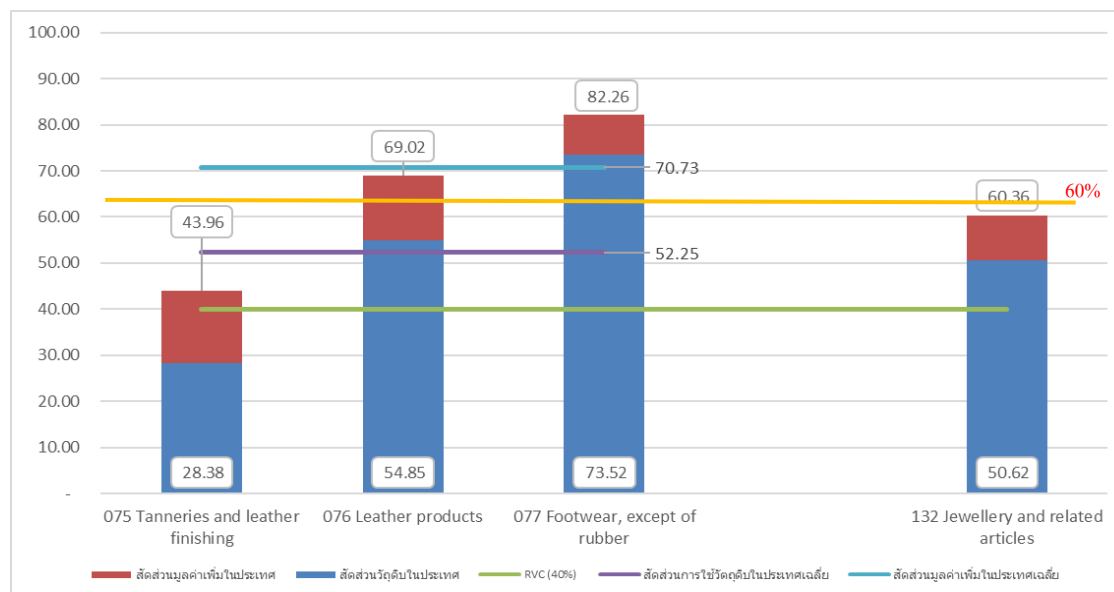
ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

2.4 อุตสาหกรรมเครื่องหนังและอุตสาหกรรมเครื่องประดับ

ในส่วนของอุตสาหกรรมเครื่องหนังพบว่าการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศที่ 52.25% และมีสัดส่วนการใช้มูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 70.13% ซึ่งสูงกว่า 60% รายละเอียดตามภาพที่ 2.5 และเมื่อพิจารณาในสาขาอุตสาหกรรมย่อยพบว่า มีเพียงอุตสาหกรรมฟอกหนังและการแต่งสำเร็จหนัง (075) ที่ต้องมีการพึ่งพาการนำเข้าหนังสัตว์จากต่างประเทศ ทำให้มีสัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางในประเทศเพียง 28.38% อย่างไรก็ตามเมื่อนับรวมมูลค่าเพิ่มอื่น ๆ สินค้าในอุตสาหกรรมนี้ก็มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 43.96% ในส่วนของผลิตภัณฑ์จากเครื่องหนัง (076) มีการสัดส่วนสินค้าชั้นกลางในประเทศ 54.85% ซึ่งทั้งสองอุตสาหกรรมมีค่าเกินกว่า 40% ทำให้อยู่ในกลุ่มของอุตสาหกรรมที่มีโอกาสผลิตได้ตามเกณฑ์ปานกลาง-สูง สำหรับ รองเท้า (077) ต่างมีการใช้วัตถุดิบในประเทศที่ 52.25% และมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 82.26% ซึ่งเป็นค่าที่ผ่านเกณฑ์ของ CPTPP

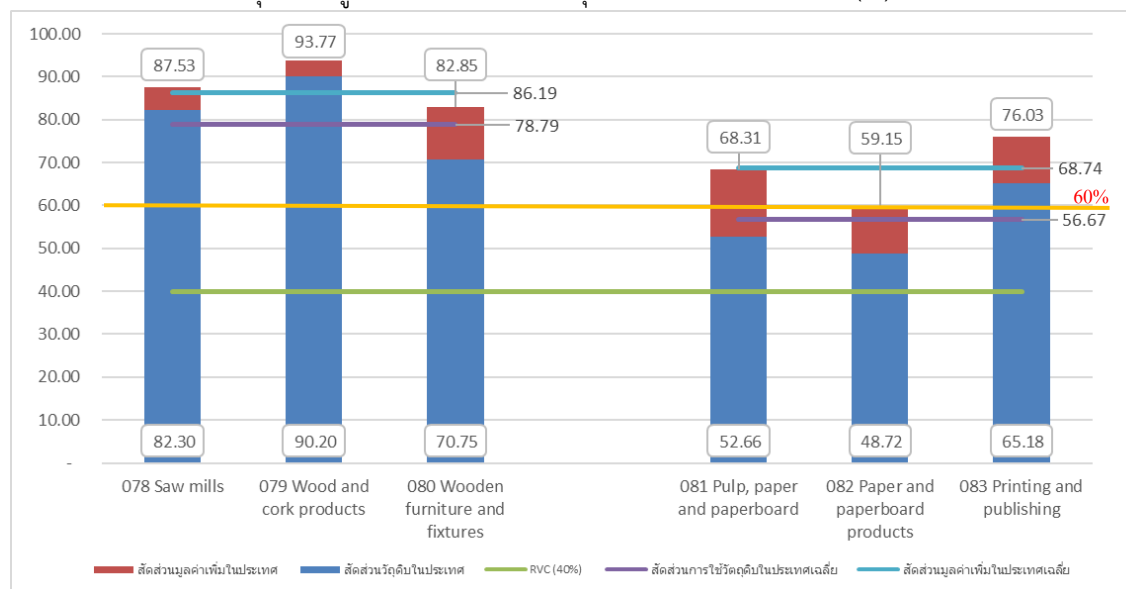
สำหรับอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องประดับ (132) มีสัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศที่ 50.62% และมีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 60.36% เกินกว่าข้อกำหนด 60% ของ CPTPP

ภาพที่ 2.4 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมเครื่องหนังและเครื่องประดับ (%)



ที่มา: ตาราง IO ปี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

ภาพที่ 2.5 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมไม้และกระดาษ (%)



ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

2.5 อุตสาหกรรมไม้และอุตสาหกรรมกระดาษ

อุตสาหกรรมไม้ มีค่าการใช้สัดส่วนสินค้าชั้นกลางในประเทศเฉลี่ยที่ 78.79% และมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 86.19% ไม่มีอุตสาหกรรมย่อยใดที่มีค่ามูลค่าเพิ่มต่ำกว่า 60% (รายละเอียดตามภาพที่ 2.5)

สำหรับอุตสาหกรรมกระดาษ เป็นอุตสาหกรรมมีสัดส่วนภายในประเทศที่ต่ำกว่าอุตสาหกรรมไม้ แต่ยังมีสัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางและมูลค่าเพิ่มในประเทศอยู่ในระดับสูง โดยมีค่าเฉลี่ยของสินค้าชั้นกลางภายในประเทศและมูลค่าเพิ่มภายในประเทศที่ 56.67% และ 68.74% ตามลำดับ และเมื่อพิจารณาอุตสาหกรรมย่อยพบว่า มีเพียงกลุ่มสินค้ากระดาษ (082) เท่านั้นที่มี มูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 59.15% ซึ่งใกล้เคียงกับค่า 60% มาก ทำให้เชื่อได้ว่าโดยรวมแล้วไทยจะไม่มีปัญหาด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้าในอุตสาหกรรมนี้ (รายละเอียดตามภาพที่ 2.5)

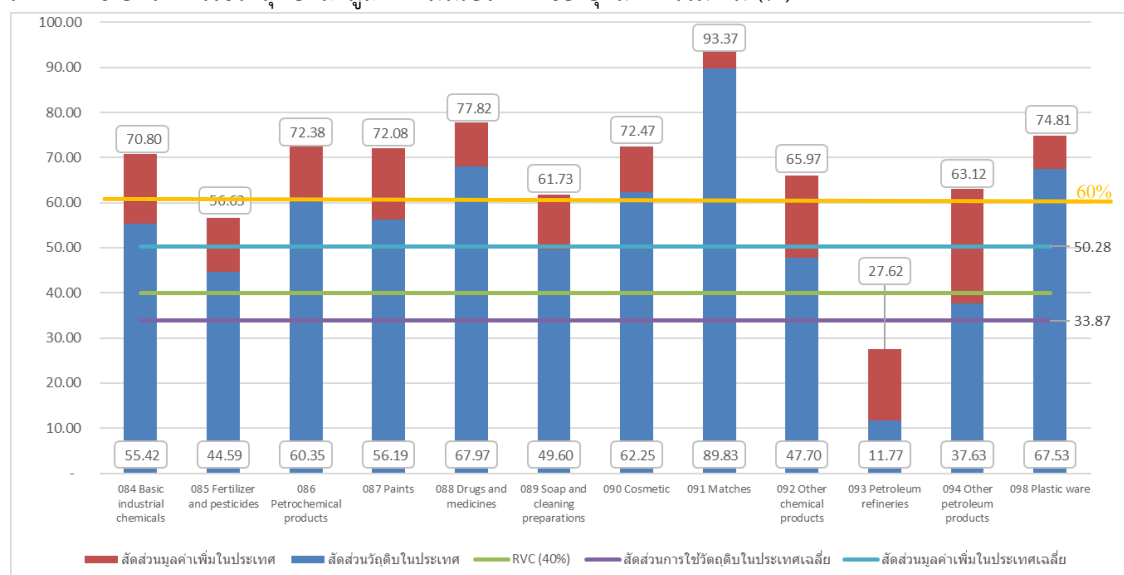
2.6 อุตสาหกรรมเคมี

อุตสาหกรรมเคมีเป็นอุตสาหกรรมที่โดยเฉลี่ยแล้วมีการใช้วัตถุดิบภายในประเทศค่อนข้างต่ำ โดยมีการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศเฉลี่ยที่ 33.87% อย่างไรก็ตามเมื่อรวมมูลค่าเพิ่มอื่นภายในประเทศ สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมนี้ยังสามารถผลิตได้เกิน 60% รายละเอียดตามภาพ 2.6

เมื่อพิจารณาในแต่ละอุตสาหกรรมย่อยพบว่าอุตสาหกรรมสาขาย่อยส่วนใหญ่มีมูลค่าการผลิตที่สูงเกินกว่า 60% มีเพียงอุตสาหกรรมปุ๋ย (085) และอุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม (093) ที่มีมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 56.63% และ 27.62% ตามลำดับ อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมปุ๋ยก็ยังมีค่า RVC ที่เกิน 40% จึงมีโอกาที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์ของความตกลง CPTPP ปานกลาง-สูง

ดังนั้นในอุตสาหกรรมเคมีจึงสรุปได้ว่า มีเพียงอุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมเพียงอุตสาหกรรมเดียวที่ไม่สามารถผลิตที่สร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศได้ถึง 40% ซึ่งตัวเลขดังกล่าวมีความสอดคล้องกับธรรมชาติของอุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมของไทยที่จำเป็นต้องมีการนำวัตถุดิบ อาทิ น้ำมันดิบจากต่างประเทศ

ภาพที่ 2.6 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมเคมี (%)

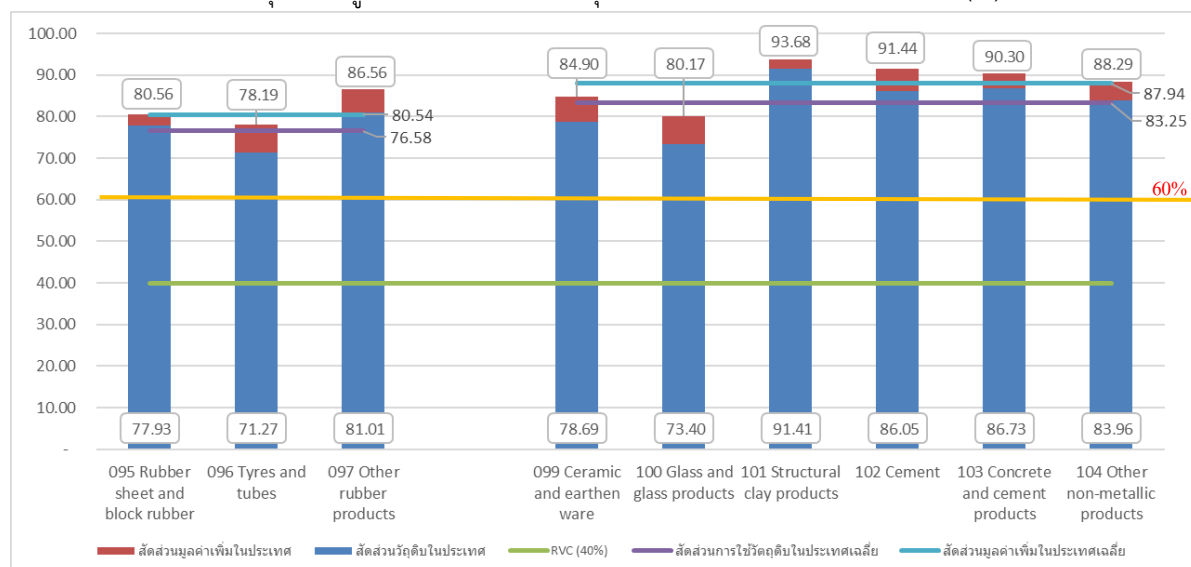


ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

2.7 อุตสาหกรรมยาง และอุตสาหกรรมโลหะที่ไม่ใช่เหล็ก

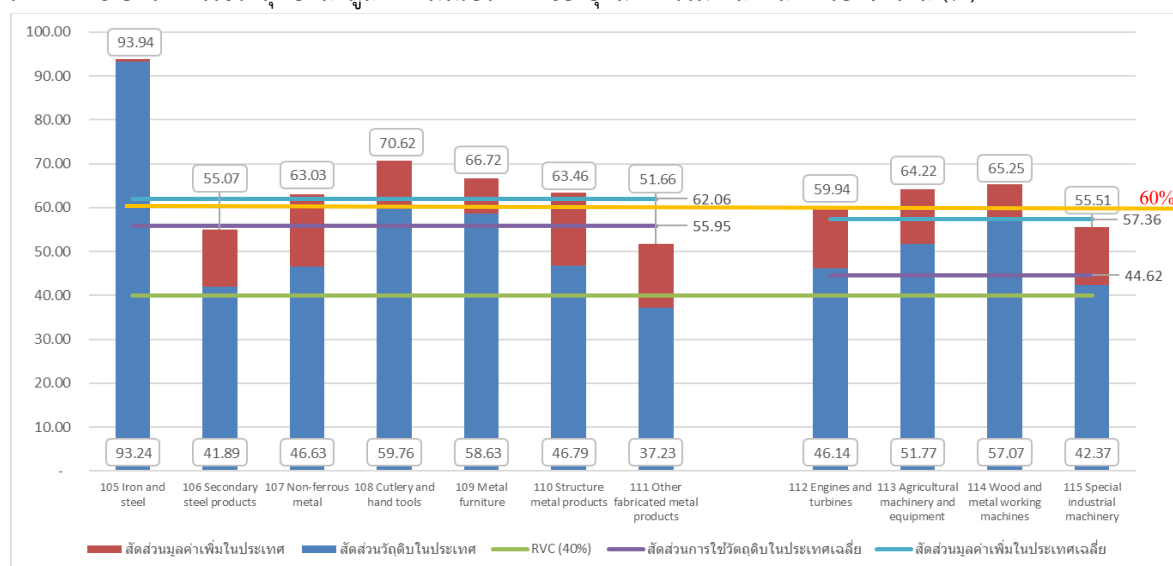
สัดส่วนการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของทั้งสองอุตสาหกรรมนี้ค่อนข้างสูง โดยอุตสาหกรรมยางมีสัดส่วนสินค้าชั้นกลางในประเทศเฉลี่ยที่ 76.58% และสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 80.54% ในขณะที่อุตสาหกรรมโลหะที่ไม่ใช่เหล็กมีสัดส่วนมูลค่าสินค้าชั้นกลางภายในประเทศเฉลี่ยที่ 83.25% และสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 87.94% โดยในทุกอุตสาหกรรมย่อยของทั้งสองอุตสาหกรรมนี้มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงมาก (ระหว่าง 78-94%) โดยมีรายละเอียดตามภาพที่ 2.7 ทั้งสองอุตสาหกรรมจึงสามารถผลิตโดยมูลค่าเพิ่มในประเทศเกินเกณฑ์ 60% มาก

ภาพที่ 2.7 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมยางและโลหะที่ไม่ใช่เหล็ก (%)



ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

ภาพที่ 2.8 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมเหล็กและเครื่องจักรกล (%)



ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

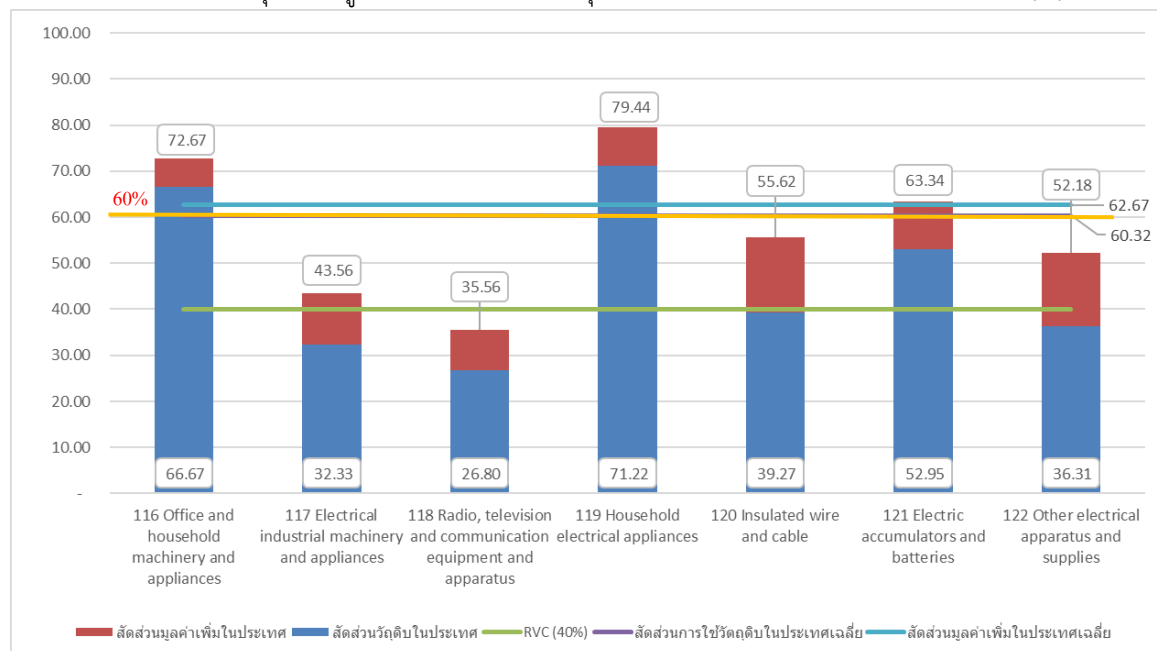
2.8 อุตสาหกรรมเหล็กและอุตสาหกรรมเครื่องจักรกล

ในส่วนของอุตสาหกรรมเหล็ก มีการใช้สัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศเฉลี่ยที่ 55.95% และเมื่อคิดรวมมูลค่าเพิ่มในประเทศทั้งหมดจะมีสัดส่วนเฉลี่ยที่ 62.06% รายละเอียดตามภาพที่ 2.8 โดยเมื่อพิจารณาในรายอุตสาหกรรมย่อย จะเห็นได้ว่ามีเพียง 2 อุตสาหกรรม คือ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะขั้นสอง (106) และอุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ (กระป๋อง เครื่องลำเลียงซึ่งทำด้วยโลหะ ภาชนะโลหะ) ตามรหัส 111 ที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 55.07% และ 55.95% ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ 60% อย่างไรก็ตามทั้งสองอุตสาหกรรมยังมีสัดส่วนค่าเพิ่มในประเทศที่สูงกว่า 40% ทำให้มีโอกาสปานกลาง-สูงที่ผลิตได้ตามเกณฑ์ของความตกลง CPTPP

สำหรับอุตสาหกรรมเครื่องจักร พบว่าจะมีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศสูงเฉลี่ยที่ 57.36% โดยมีสองอุตสาหกรรมย่อยได้แก่ Engines and Turbines (112) และ Special Industrial Machine (115) ที่มี RVC ต่ำกว่า 60% อย่างไรก็ตามทั้งสองอุตสาหกรรมนี้ สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศได้ถึงเกณฑ์ 40% ซึ่งทำให้เชื่อมั่นในระดับปานกลาง-สูงว่าจะสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ของความตกลง CPTPP

2.9 อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์

ภาพที่ 10 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (%)



ที่มา: ตาราง IO ปลานักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เป็นอุตสาหกรรมใช้ส่วนประกอบจำนวนมากในการผลิต และมีความจำเป็นต้องมีการนำเข้าชิ้นส่วนหลายรายการจากต่างประเทศ ดังนั้นจึงอาจเป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการใช้สินค้าชั้นกลางในประเทศค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม

ตามเมื่อศึกษาในภาพรวมด้านมูลค่าการผลิต รายละเอียดตามภาพที่ 2.9 พบว่า อุตสาหกรรมนี้การใช้สินค้า
ชั้นกลางในประเทศสูงถึง 60.32% และมีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 62.67% ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ 60%

ทั้งนี้ กลุ่มอุตสาหกรรมที่มี RVC น้อยกว่า 60% ได้แก่

- อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องจักรและเครื่องมือไฟฟ้าสำหรับงานอุตสาหกรรมสำหรับ
อุตสาหกรรมอื่น ๆ (117) ที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่ม 43.56%

- อุตสาหกรรมการผลิตอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ และการคมนาคม (118) ซึ่ง
ได้แก่ สินค้า วิทยุ โทรทัศน์ วีดีโอ เครื่องบันทึกเสียง โทรศัพท์ จานดาวเทียม เครื่องมือสื่อสารอื่น ๆ รวมทั้ง
ชิ้นส่วนและส่วนประกอบ เช่น แผงวงจรไฟฟ้า แผงวงจรพิมพ์ หลอดภาพ เป็นต้น มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มใน
ประเทศที่ 35.56%

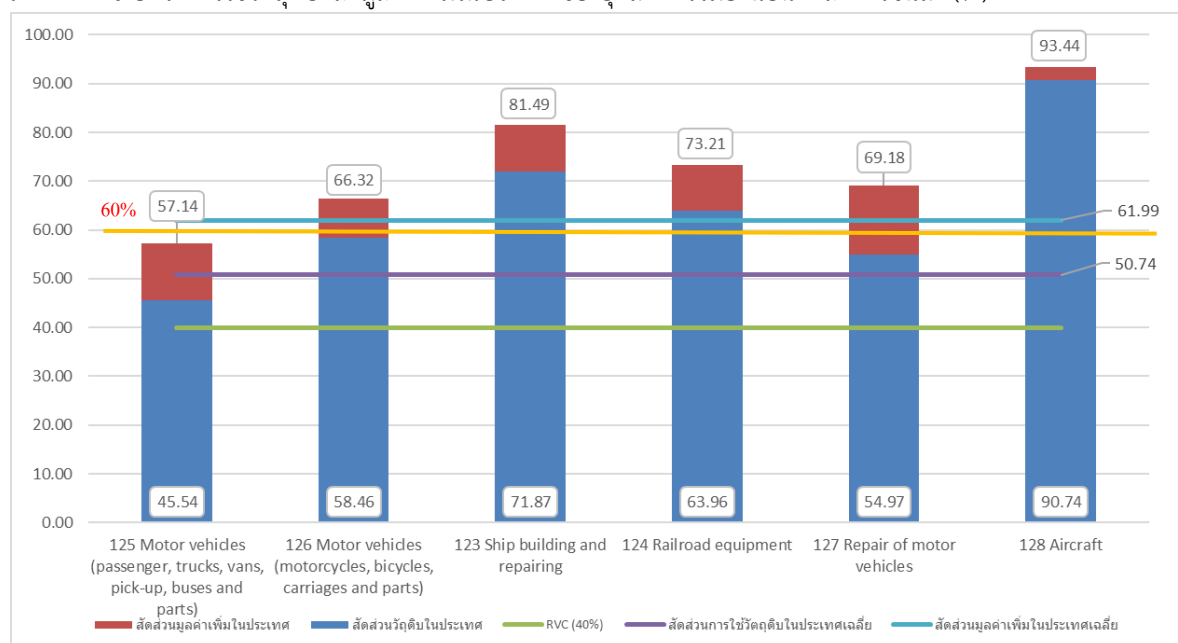
- อุตสาหกรรมการผลิตลวดและสายเคเบิลชนิดหุ้มฉนวน (120) มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่
55.62%

- อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ เช่น โคมไฟฟ้าหลอดไฟฟ้า พิวส์ ตัวนำ
และอุปกรณ์ที่มีกระแสไฟฟ้าผ่าน เป็นต้น มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ 52.18%

ดังนั้น จึงมีอุตสาหกรรมย่อยที่มีค่า RVC น้อยกว่า 40% เพียงอุตสาหกรรมเดียวคือ อุตสาหกรรมการ
ผลิตอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ และการคมนาคม (118) ทำสรุปได้ว่าในอุตสาหกรรม
เครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ เกือบทุกอุตสาหกรรมมีโอกาสปาน-สูงที่จะสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ของความ
ตกลง CPTPP

2.10 อุตสาหกรรมยานยนต์และการขนส่ง

ภาพที่ 2.10 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมยานยนต์และการขนส่ง (%)



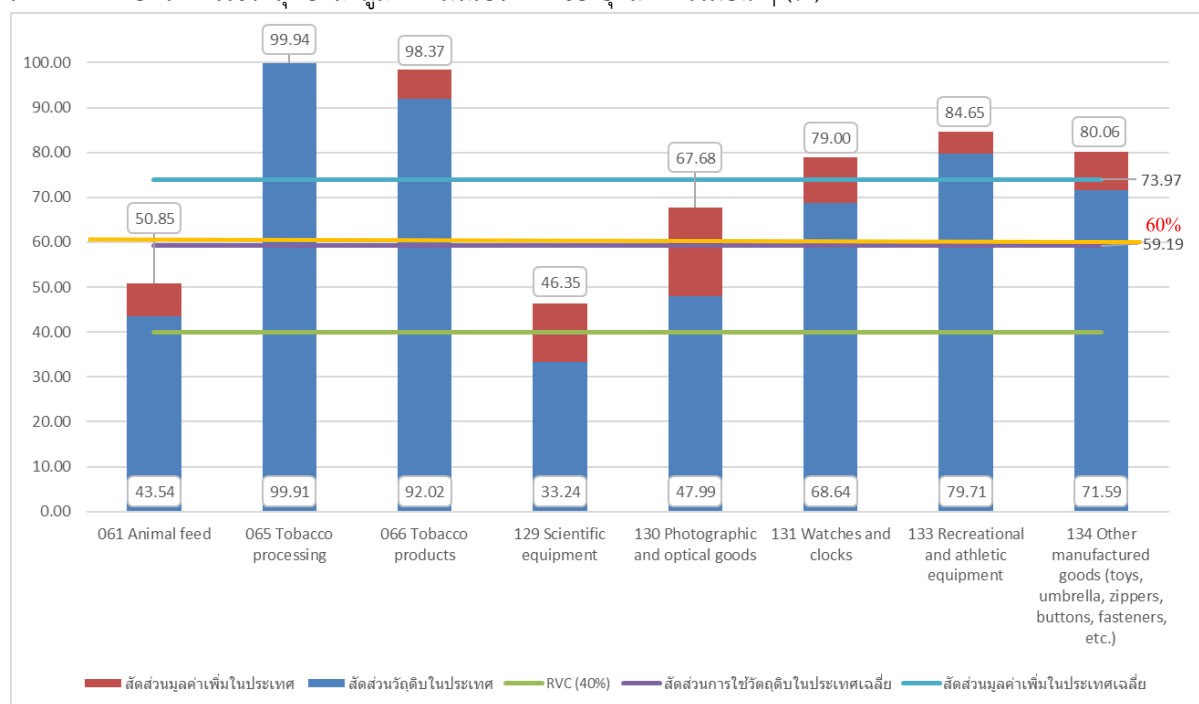
ที่มา: ตาราง IO สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คำนวณโดย สศอ.

อุตสาหกรรมยานยนต์เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างมาก โดยมีนโยบายส่งเสริมให้บริษัทต่างชาติประกอบรถยนต์ภายในประเทศ เพื่อผลักดันให้เกิดการสร้างห่วงโซ่การผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศ จนเป็นผลให้ในปัจจุบันประเทศไทยสามารถมีห่วงโซ่การผลิตที่เข้มแข็ง และสามารถผลิตรถยนต์ที่มีมูลค่าเพิ่มในประเทศในระดับที่ค่อนข้างสูงได้ โดยมีค่าเฉลี่ยการใช้สินค้าชั้นกลางภายในประเทศของทั้งอุตสาหกรรม (รวมการขนส่งอื่น ๆ) ที่ 50.74% และมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยที่ 61.99% รายละเอียดตามภาพที่ 2.10

ในการศึกษาในรายละเอียดของอุตสาหกรรมย่อย พบว่ามีบางอุตสาหกรรมที่ยังผลิตได้ไม่ถึง RVC 60% เพียงกลุ่มการผลิตยานยนต์ รถบรรทุก รถปิกอัพ ชิ้นส่วนและส่วนประกอบของรถ (รหัส 125) มีการใช้สินค้าชั้นกลางในประเทศเฉลี่ยที่ 45.54% และสัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศเฉลี่ยถึง 57.14% ซึ่งอย่างไรก็ตามมูลค่าเพิ่มในประเทศยังสูงกว่าค่า RVC 40% มาก ในอุตสาหกรรมนี้จึงคาดการณ์ว่าไม่น่าจะมีปัญหาในการปฏิบัติตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP

2.11 อุตสาหกรรมอื่น ๆ

ภาพที่ 2.11 อัตราการใช้วัตถุดิบและมูลค่าเพิ่มในประเทศของอุตสาหกรรมอื่น ๆ (%)



ที่มา: ตาราง IO ปี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำหรับอุตสาหกรรมอื่น แสดงในภาพที่ 2.11 โดยอุตสาหกรรมเกือบทั้งหมด ได้แก่ อุตสาหกรรมแปรรูปยาสูบ ยาสูบ อุปกรณ์ถ่ายภาพและเลนส์ นาฬิกา อุปกรณ์กีฬา อุตสาหกรรมการผลิตอื่น (ของเด็กเล่น รม ชิป ฯลฯ) มีมูลค่าเพิ่มในประเทศเกิน 60% มีเพียง 2 อุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารสัตว์ (061) ที่มีมูลค่าเพิ่มในประเทศ 50.86 และอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องมือและอุปกรณ์วิทยาศาสตร์และการแพทย์

(เครื่องมือแพทย์ เครื่องวัด เครื่องมือทำฟัน เชื้อฉีดยา) ที่มีมูลค่าภายในประเทศที่ 46.35% ซึ่งสูงกว่าค่า 40% ที่คาดว่าจะมีโอกาสปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ CPTPP ปานกลาง-สูง จึงคาดว่าไม่น่าจะเป็นปัญหาแก่ประเทศไทย

สรุปผลการศึกษา

จากข้อมูลมูลค่าเพิ่มในประเทศข้างต้นทำให้สรุปได้ว่า ในภาพรวม ประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์มูลค่าการผลิตในภูมิภาคของ CPTPP โดยไม่มีความจำเป็นต้องนำสินค้าจากประเทศอื่นมาสะสมเพิ่มก็สามารถจะได้ประโยชน์จากความตกลง CPTPP นี้ โดยเมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละอุตสาหกรรมพบว่าอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีความเชื่อมั่นในระดับสูง-สูงมากกว่าไทยสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ โดยมี 13 อุตสาหกรรมที่เชื่อมั่นในระดับปานกลาง-สูงว่าไม่มีปัญหาจากจากกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของ CPTPP ได้แก่ อุตสาหกรรมฟอกหนังและการแต่งสำเร็จหนัง (075) ผลิตภัณฑ์กระดาษ (082) เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรมขั้นมูลฐาน (085) ผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า (106) ผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ (111) เครื่องยนต์และเครื่องกังหัน (112) เครื่องจักรและอุปกรณ์พิเศษ (115) เครื่องจักรและเครื่องมือไฟฟ้าสำหรับงานอุตสาหกรรม (117) ลวดและสายเคเบิลชนิดหุ้มฉนวน (120) เครื่องมือเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ (122) ยานยนต์ (125) การผลิตเครื่องมือและอุปกรณ์วิทยาศาสตร์และการแพทย์ (129) และอาหารสัตว์ (061) โดยมีอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะอาจมีปัญหาเพียง 3 อุตสาหกรรม ได้แก่ น้ำมันสัตว์ น้ำมันพืช (048) การกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม (093) และการผลิตอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ และการคมนาคม (118)

2) การวิเคราะห์ผลประโยชน์และผลกระทบของข้อบทการสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulation)

ข้อบทที่ 3.10 ของความตกลง CPTPP ได้ระบุให้สามารถมีการสะสมถิ่นกำเนิดของสินค้าได้โดยข้อบทมีการระบุ ดังนี้

- (1) สินค้ามีคุณสมบัติผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้า เมื่อสินค้านี้กล่าวถึงผลิตในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป โดยมีผู้ผลิตตั้งแต่ 1 รายขึ้นไป หากสามารถปฏิบัติได้ข้อกำหนดในข้อ 3.2 รวมทั้งข้อบทย่อยอื่นที่เกี่ยวข้องกับข้อบทนี้
- (2) สินค้าหรือวัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าของประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป ที่ถูกนำไปใช้ในการผลิตสินค้าอีกชนิดหนึ่งในประเทศสมาชิกอื่น จะนับว่าเป็นสินค้าหรือวัตถุดิบที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้า
- (3) การผลิตที่มีการใช้วัตถุดิบที่ไม่ผ่านเกณฑ์หรือไม่ได้เป็นถิ่นกำเนิดสินค้า (non-originating material) ในประเทศสมาชิกตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป โดยมีผู้ผลิตตั้งแต่ 1 รายขึ้นไป สามารถนำมูลค่าของวัตถุดิบในส่วนที่ผ่านเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าที่มาสะสมต่อไปได้

การวิเคราะห์การสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulation)

การสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า จะเป็นกรณีที่ยินยอมให้นำมูลค่าการผลิตของสินค้าที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศหนึ่งมารวมกับมูลค่าการผลิตสินค้าสำเร็จรูปในอีกประเทศหนึ่งเพื่อให้ได้แหล่งกำเนิดสินค้าตามข้อตกลง

ได้ ดังนั้นโดยหลักการแล้วการสะสมถิ่นกำเนิดไม่ได้เป็นอุปสรรคทางการค้า (Trade Barrier) แต่จะเป็นเกณฑ์ที่ช่วยส่งเสริมการค้า (Trade Facilitator) ที่จะช่วยให้สินค้าสามารถปฏิบัติตามกฎแบบ RVC ได้ง่ายขึ้น โดยให้ผู้ผลิตสามารถนำมูลค่าการผลิตของวัตถุดิบที่นำมาจากประเทศภาคีมาบวกรวมได้ สำหรับ ประเทศไทย มีการใช้กฎถิ่นกำเนิดสินค้าแบบสะสมนี้ในความตกลง ATIGA ที่กำหนดให้การนำเข้าสินค้าที่เป็น Non-originating ของอาเซียนมาทำการผลิตในประเทศที่ 2 หากสินค้า Non-originating ดังกล่าวมีส่วนของมูลค่าการผลิตของอาเซียนอยู่ ก็ยังนำส่วนการผลิตที่เป็นอาเซียนนั้นมาบวกรวมเป็นมูลค่าการผลิตในขั้นตอนในประเทศที่ 2 นั้นได้ (โดยมีข้อกำหนดเพิ่มเติมว่า สินค้านั้นต้องมีสัดส่วนของมูลค่าของอาเซียนไม่น้อยกว่า 20%)

อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะได้รับ จากการศึกษาในเรื่อง RVC ในส่วนก่อนหน้า จะพบว่า ในเกือบทุกอุตสาหกรรมประเทศไทยสามารถผลิตโดยใช้สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ค่อนข้างสูง ไม่จำเป็นต้องมีการสะสมถิ่นกำเนิดจากประเทศอื่น มีเพียง 3 อุตสาหกรรมที่อาจได้รับประโยชน์จากการสะสมนั้น ได้แก่ น้ำมันสัตว์ น้ำมันพืช (048) การกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม (093) และการผลิตอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ โทรทัศน์ และการคมนาคม (118) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมูลค่าการผลิตในประเทศต่ำกว่าเกณฑ์ ดังนั้นในภาพรวมพบว่า การสะสมถิ่นกำเนิดแม้ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อไทยในการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรจากเข้าร่วมความตกลง CPTPP และสามารถช่วยให้สินค้าของไทยสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ได้ง่ายขึ้น แต่การสะสมดังกล่าวไม่มีความจำเป็นแก่ประเทศไทยมากนัก

2.3 ประเด็นด้านสินค้า Remanufactured

2.3.1. ข้อบทด้านสินค้า Remanufactured

ประเด็นเกี่ยวข้องกับสินค้า Remanufactured ของความตกลง CPTPP ได้ถูกระบุไว้ใน 3 ข้อบท ดังนี้

1) ข้อบท 3.1 General Definitions

โดยระบุว่า Remanufactured Goods จะหมายสินค้าใน HS Chapter 84 – 90 หรือภายใต้ Heading 94.02 ยกเว้นสินค้าภายใต้ HS 84.18, 85.09, 85.10, และ 85.16, 87.03 หรือ Sub-heading 8414.51, 8450.11, 8450.12, 8508.11, และ 8517.11 ที่ผลิตจากวัสดุที่นำมาใช้ใหม่ (Recover Material) ทั้งหมดหรือบางส่วน และ

- (1) มีอายุการใช้งานและประสิทธิภาพเหมือนสินค้าใหม่
- (2) มีการรับประกันจากโรงงานผู้ผลิตเช่นเดียวกับสินค้าใหม่

2) ข้อบท 2.11 Remanufactured Goods โดยมีข้อกำหนด 2 ข้อคือ

- (1) ข้อบทที่ 2.10.1 (ข้อบังคับด้านการนำเข้าและการส่งออก) ต้องห้ามหรือจำกัดการนำเข้าสินค้า Remanufactured

(2) หากประเทศสมาชิกมีข้อห้ามหรือข้อบังคับในการจำกัดการนำเข้าสินค้าใช้แล้ว มาตรการเหล่านี้ต้องไม่ถูกนำมาใช้กับสินค้า Remanufactured

3) ข้อบท 3.4 การปฏิบัติของวัสดุที่นำมาใช้ใหม่ (Recover Materials) ในการผลิตสินค้า Remanufactured โดยมีข้อกำหนด 2 ข้อ ดังนี้

- (1) ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติต่อวัสดุที่นำมาใช้ใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศ 1 หรือประเทศสมาชิกอื่นเสมือนเป็นสินค้าที่เกิดขึ้นในประเทศนั้น (Originating) เมื่อนำมาใช้ในการผลิตหรือประกอบเข้ากับสินค้า Remanufactured
- (2) สินค้า Remanufactured จะได้ถิ่นกำเนิดก็ต่อเมื่อปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ในข้อบท 3.2 (Originating Goods) และวัสดุที่นำมาใช้ใหม่ที่ไม่ได้ถูกใช้หรือประกอบเข้ากับสินค้า Remanufactured จะได้ถิ่นกำเนิดก็ต่อเมื่อปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ในข้อบท 3.2 (Originating Goods)

จากข้อบทข้างต้น ประเด็นหลักของความตกลง CPTPP ในด้านสินค้า Remanufactured คือ ต้องการให้สมาชิกปฏิบัติต่อสินค้า Remanufactured เหมือนสินค้าใหม่ไม่ใช่สินค้าเก่าใช้แล้ว โดยห้ามมีการออกระเบียบใดที่เป็นการกีดกันการนำเข้า/ส่งออกต่อสินค้าประเภทนี้ นอกจากนี้จะมีข้อเสนอที่ช่วยสนับสนุนการผลิตของอุตสาหกรรมสินค้า Remanufactured ผ่านการทำให้สินค้า Remanufactured สามารถปฏิบัติได้ตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าได้ง่ายขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับถิ่นกำเนิดสินค้าของวัสดุที่นำมาใช้ใหม่ ที่ถูกนำมาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้า Remanufactured

ดังนั้นประเด็นที่ อก. ควรทำการศึกษาต่อไป จึงมี 2 ประเด็น คือ 1) สินค้า Remanufactured ส่งผลกระทบหรือมีผลดีต่อประเทศไทยอย่างไร 2) อก. ต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบใด เพื่อรองรับข้อตกลงดังกล่าว

2.3.2 การวิเคราะห์ผลกระทบของข้อบทด้านสินค้า Remanufactured

1. ประเด็น ผลกระทบหรือผลดีของสินค้า Remanufactured

ประเด็นแรกที่ควรให้ความสนใจกับสินค้า Remanufactured ว่าสินค้า Remanufactured คืออะไร ทั้งนี้ สินค้า Remanufactured จะหมายถึง “สินค้าใช้แล้ว” ที่นำมา “ผ่านกระบวนการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพการใช้งาน เหมือนกับสินค้าใหม่” ซึ่งกระบวนการที่กล่าวถึงคือกระบวนการเพื่อกู้คืนสินค้าหรือแกน (Core) ภายหลังการใช้งานเชิงพาณิชย์และนำมาแปลงสภาพ/คุณสมบัติการใช้งานให้เหมือนสินค้าใหม่เพื่อนำกลับเข้าสู่ตลาดอีกครั้ง โดยจะมีราคาที่ถูกลง ทั้งนี้ระดับของการแปลงสภาพจะแตกต่างกันไปตามแต่ละสาขาและผลิตภัณฑ์

การผลิตสินค้า Remanufactured จึงเป็นกระบวนการกู้คืนส่วนประกอบหรือแกน (Core) ของสินค้า โดยสินค้าจะถูกนำมาถอดแยก ทำความสะอาด และตรวจสอบ (Inspect) ทั้งนี้ ชิ้นส่วนที่สึกหลอจะถูกซ่อมแซม และเปลี่ยนใหม่ หากเป็น Software ก็จะมีการอัปเดต ก่อนที่ Core จะถูกนำมาประกอบใหม่อีก

ครั้ง ผลที่ได้จากกระบวนการ คือ สินค้าที่ได้มีการตรวจสอบ และรับรองแล้วว่าผ่านข้อกำหนดด้านความปลอดภัย ด้านเทคนิค และคุณภาพ เช่นเดียวกับกับบรรดาสินค้าใหม่ทั้งหลาย โดยมีการรับประกันการใช้งาน เช่นเดียวกันกับสินค้าใหม่ด้วย (Like-new Goods) วัตถุประสงค์หลักของสินค้า Remanufactured คือ เพื่อยืดอายุการใช้งานของสินค้านั้น โดยการ Remanufacturing สินค้าหนึ่ง จะสามารถทำได้หลายครั้ง เพื่อให้สินค้ากลับมามีสภาพเหมือนใหม่อยู่ตลอดเวลา

กระบวนการ Remanufacturing จะมีความแตกต่างจากกระบวนการ Recycle โดย Remanufacturing จะเป็นระบบบูรณาการที่เริ่มต้นตั้งแต่การเก็บรวบรวมเศษวัสดุหรือขยะต่าง ๆ กระบวนการคัดแยก นำมาผลิตเป็นวัตถุดิบใหม่ รวมไปถึงอุตสาหกรรมที่นำเอาวัตถุที่ผ่านกระบวนการ Recycle มาผลิตเป็นสินค้า ซึ่งมีกลุ่มอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องหลายอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรม กระดาษ เหล็ก พลาสติก คอมพิวเตอร์ ทั้งนี้ สินค้า Remanufactured มักจะเกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า ปลายน้ำ โดยนำเอาสินค้าสำเร็จรูปที่ใช้งานแล้วมาปรับปรุงสภาพเพื่อนำมาใช้งานได้อีกครั้งหนึ่ง กล่าวได้ว่า Remanufacturing เป็นกระบวนการขั้นสูงในการนำสินค้าเก่ามาทำการแยกชิ้นส่วน และทำความสะอาด ซ่อมแซม หรือเปลี่ยนชิ้นส่วนใหม่ แล้วจึงนำมาประกอบใหม่ เพื่อให้สินค้ามีสภาพเหมือนสินค้าใหม่ มีอายุการใช้งานเหมือนสินค้าใหม่ทุกประการ

ข้อดีของสินค้า Remanufactured

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อดีของการสนับสนุนอุตสาหกรรม Remanufacturing และการปฏิบัติตามข้อผูกพันด้านสินค้า Remanufactured ของความตกลง CPTPP สรุปได้ ดังนี้

- 1) การลดข้อกีดกันต่อสินค้า Remanufactured จะทำให้มีการนำเข้าสินค้า Remanufactured มากขึ้น ทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเข้าถึงสินค้า Remanufactured ซึ่งมีมาตรฐานเหมือนสินค้าใหม่ในราคาที่ถูกลง
- 2) หากเป็นสินค้าที่มีเทคโนโลยีสูง/ราคาแพง อาทิ อุปกรณ์การแพทย์ จากการที่สินค้า Remanufactured จะมีราคาต่ำกว่าราคาสินค้าใหม่ ราคาที่ต่ำลงนี้จะช่วยให้โรงพยาบาล หรือศูนย์การแพทย์ที่มีงบประมาณจำกัด สามารถซื้ออุปกรณ์ทางการแพทย์มาใช้ช่วยเหลือรักษาประชาชน ส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- 3) การส่งเสริมอุตสาหกรรม Remanufacturing จะช่วยลดปริมาณขยะในประเทศ โดยนำ Core ของสินค้ากลับมาใช้ใหม่ซึ่งเป็นการลดการสิ้นเปลืองพลังงาน/ทรัพยากร เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตสินค้าใหม่ โดยเฉพาะ เหล็ก/เหล็กกล้า และทองแดง
- 4) การสนับสนุนสินค้า Remanufactured และการไม่สร้างข้อกีดกันต่อสินค้า Remanufactured จะเป็นการส่งเสริมการลงทุนในประเทศ และเพิ่มโอกาสทางการลงทุนใหม่ ๆ จากต่างประเทศ
- 5) ผู้ประกอบการที่มีการผลิตสินค้าอยู่แล้วสามารถผลิตสินค้า Remanufactured ควบคู่ไปกับการผลิตสินค้าใหม่ โดยการนำสินค้าที่ไม่ผ่านมาตรฐานมาแยกส่วนประกอบแล้วนำชิ้นส่วนที่

ไม่เสียหายกลับมาเข้าในสายการผลิตอีกครั้ง ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการมีสินค้า Remanufactured เพื่อเป็นทางเลือกให้ลูกค้า รวมถึงก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นจากการมีสายการผลิตที่เพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย

- 6) การสนับสนุนสินค้า Remanufactured จะช่วยให้ผู้ผลิตสามารถคิดค้นการผลิตสินค้า Remanufactured ที่ก้าวหน้าขึ้น ส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคธุรกิจ

ข้อเสียของสินค้า Remanufactured

- 1) การสนับสนุนให้มีการผลิตแบบ Remanufacturing ในประเทศ อาจทำให้เกิดการนำเข้าชิ้นส่วนหรือสินค้าเก่าจากต่างประเทศเข้ามาผ่านกระบวนการผลิต ซึ่งจะมีชิ้นส่วนบางส่วนที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้อีกเหลือเป็นขยะ และอาจทำให้มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมหรือมีต้นทุนในการกำจัดเพิ่มขึ้น นอกจากนี้อาจทำให้ประเทศไทยถูกใช้เป็นแหล่งในการทิ้งเศษของเสียเหล่านั้นได้
- 2) ไทยจะต้องเสียต้นทุนค่าใช้จ่ายในการควบคุมการจัดการเศษซากสินค้า Remanufactured เพื่อป้องกันปัญหาการทิ้งเศษซากของสินค้า Remanufactured หรือวัตถุดิบที่จะถูกนำเข้ามาเพื่อผลิตในกระบวนการ Remanufacturing (กรณีไทยอาจผลิตเองในอนาคต)
- 3) หากมีการนำเข้าสินค้า Remanufactured ราคาถูก โดยไม่มีการกำกับดูแลที่ดีพอ (อาทิ ไม่กำหนดให้มีการติดฉลาก หรือไม่ได้มีการตรวจสอบมาตรฐาน เนื่องจากไม่ใช่สินค้าที่มีมาตรฐานบังคับ) อาจเกิดการ Dumping ของสินค้าเข้ามาในประเทศ และอาจเกิดการแข่งขันกับสินค้าใหม่ที่มีการผลิตอยู่ในประเทศได้
- 4) สินค้า Remanufactured จะเป็นสินค้านำเข้าที่นำมาปรับสภาพ และมีราคาถูกกว่า ราคาที่ดึงดูดใจนี้อาจทำให้ผู้ประกอบการไทยละเลยการพิจารณาใช้เครื่องจักร/อุปกรณ์รุ่นใหม่ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงกว่า ซึ่งจะมีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตในภาคอุตสาหกรรมหรือคุณภาพการให้บริการทางการแพทย์แก่คนไทย

ดังนั้นเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียแล้ว พบว่าสินค้า Remanufactured ยังมีส่วนที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะประเด็นในด้านสิ่งแวดล้อม ที่สินค้า Remanufactured จะมีส่วนในการลดการใช้ทรัพยากร ที่สอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมของ อก. ในด้านอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) ปัญหาของสินค้า Remanufactured จะอยู่ที่ผลกระทบทางอ้อมจากขาดการควบคุมดูแลที่ดี อาทิ การตรวจสอบคุณภาพสินค้า Remanufactured การดูแลขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะอันตรายที่ถูกแยกออกจากสินค้าเก่า ซึ่งในบางกรณีจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบบางประการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปัญหาในการปฏิบัติตามความตกลง CPTPP ด้านสินค้า Remanufactured

จากการศึกษาพบว่า การปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสินค้า Remanufactured จะต้องมีการแก้ไขปัญหใน 2 ส่วน ดังนี้

1) **ด้านการนำเข้า** ประเทศไทยในขณะนี้ไม่มีมาตรการกีดกันโดยตรงในการนำเข้าสินค้า Remanufactured อย่างไรก็ตามสินค้านี้จะพบปัญหาหลัก 2 ประเด็น คือ

(1) การห้ามนำเข้าสินค้าเก่าที่นำมาใช้ผลิต ซึ่งในส่วนของสินค้าอุตสาหกรรม จะพบปัญหา

ใน 3 กลุ่มสินค้า ที่อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบ ได้แก่

- สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม เรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีการกำหนดขอบเขตและลักษณะการนำเข้า ซึ่งอาจขัดกับความตกลง CPTPP ที่ห้ามมีข้อจำกัดในการนำเข้า-ส่งออก
- ยานยนต์และชิ้นส่วน กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ มีกฎระเบียบซึ่งต้องขออนุญาตนำเข้าและห้ามนำเข้ารถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่ใช้แล้วซึ่งอาจขัดกับความตกลง CPTPP ยกตัวอย่างเช่น
 - ประกาศกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 129) พ.ศ. 2541 ห้ามนำเข้ารถยนต์ (รถยนต์สำหรับรถจักรยานยนต์ ที่มี ความจุปริมาตรช่วงชักภายในกระบอกสูบตั้งแต่ 50 ลูกบาศก์เซนติเมตรลงมา พิกัด 8407.31) ส่วนประกอบ (โครงรถ ตะเกียบรถ และวงล้อ ที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางตั้งแต่ 10 นิ้วลงมา พิกัด 8714.19) และอุปกรณ์ประกอบที่ใช้แล้วของรถจักรยานยนต์
 - ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การนำรถบรรทุกคนโดยสารตั้งแต่หกล้อขึ้นไปที่ใช้แล้วเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2547 เป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้า
 - ประกาศกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยการนำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักร (ฉบับที่ 85) พ.ศ. 2534 กำหนดให้รถยนต์นั่งที่ใช้แล้วทุกขนาดความจุเป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้า

(2) การห้ามนำเข้าตัวสินค้า Remanufactured โดยรวมแล้วประเทศไม่มีข้อห้ามการนำเข้าสินค้า Remanufacturing โดยตรง ยกเว้นในสินค้าเครื่องมือและอุปกรณ์ทางการแพทย์ ที่ต้องมีใบอนุญาตนำเข้า เครื่องมือใช้แล้วและได้รับการปรับปรุงใหม่ (Refurbished) มาจำหน่ายในประเทศ ซึ่งโดยปกติแล้วจะไม่อนุญาต ยกเว้นในกรณีที่เป็นการบริจาคเท่านั้น ซึ่งสินค้า Refurbished นี้สามารถจัดได้ว่าเป็นประเภทหนึ่งของสินค้า Remanufactured

สำหรับในสินค้าอื่น ๆ ปัญหาจะอยู่ที่การตีความของหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายตามข้อ 1.1 ว่าสินค้า Remanufactured เป็นสินค้าเก่าหรือไม่ หากสินค้า Remanufactured ถูกตีความว่าเป็นสินค้าเก่าจะถูกห้ามนำเข้าทันที อย่างไรก็ตามหากไทยยอมรับความตกลง CPTPP จะทำให้ไทยมีพันธกรณีที่ต้องตีความว่าสินค้า Remanufacturing เป็นสินค้าใหม่ จะทำให้เหลือเพียงปัญหาเดียวคืออุปกรณ์และเครื่องมือทางการแพทย์

2) ด้านการแก้ไขปรับปรุงระเบียบข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับ อก.

หากประเทศไทยมีการรับความตกลง CPTPP อก. จะต้องมีการแก้ไข ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับ ใน 3 ด้านใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานผลิตสินค้า Remanufactured โดยโรงงาน Remanufacturing เป็นโรงงานประเภทหนึ่งที่ถูกจัดอยู่ภายใต้โรงงานลำดับที่ 106 ข้อ (13) โรงงานทำวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ จากวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่มีได้ระบุไว้ในลำดับใด ตามระเบียบ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ว่าด้วยเรื่องรายละเอียดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตประเภทหรือชนิดของโรงงาน ลำดับที่ 105 และ 106 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งหากโรงงานที่มีฐานะเป็นโรงงาน Remanufactured จะต้องมีการดำเนินงานต่างๆ เพิ่มเติมตามที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการกำกับดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยต่าง ๆ เพื่อกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินกิจกรรมของโรงงาน Remanufactured จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบกรมโรงงานอุตสาหกรรม ว่าด้วยเรื่องรายละเอียดหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตประเภทหรือชนิดของโรงงาน ในการกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงาน Remanufacturing ขึ้นมาโดยเฉพาะ เพื่อควบคุมและกำกับดูแลการประกอบกิจการโรงงาน Remanufacturing ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(2) การรับรองมาตรฐานสินค้า Remanufactured ถึงแม้ว่าสินค้า Remanufactured เป็นสินค้าที่มีราคาถูกกว่าสินค้าใหม่ แต่การมีใบรับรองมาตรฐานสินค้าถือเป็นเรื่องหนึ่งสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคในการซื้อสินค้า Remanufactured ไปใช้ ซึ่งในข้อบทที่ 1 ของความตกลงระบุให้สินค้า Remanufactured จะต้องมียุติประกันสินค้าจากผู้ผลิต (a Factory Warranty) เช่นเดียวกับสินค้าใหม่ อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นที่ไม่ชัดเจนว่าใบรับประกันสินค้า Remanufactured นั้นจะต้องมีระดับความคุ้มครอง (ทั้งในเรื่องของระยะเวลาการรับประกัน และการชดเชยหากสินค้าเกิดความชำรุดเสียหาย) จึงอาจจำเป็นต้องมีการจัดทำมาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่เป็นการเฉพาะสำหรับสินค้าในกลุ่ม Remanufactured เพื่อเป็นการแยกตราสินค้านี้ระหว่างสินค้า/ชิ้นส่วน Remanufactured กับสินค้าใหม่ รวมถึงการจัดเตรียมห้องปฏิบัติการทดสอบและหน่วยตรวจสอบผลิตภัณฑ์สินค้าในกลุ่ม Remanufactured เพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งมีข้อสังเกตเพิ่มเติมในด้านมาตรฐานว่า การที่ความตกลง CPTPP กำหนดให้ทุกประเทศปฏิบัติต่อสินค้า Remanufactured เหมือนสินค้าใหม่ ดังนั้นเมื่อนำเข้ามาในประเทศจะต้องมีการตรวจสอบมาตรฐาน โดยเฉพาะสินค้าที่มีมาตรฐานบังคับ และเนื่องจากสินค้า Remanufactured ในแต่ละชิ้นจะมีการปรับปรุงสภาพที่ไม่เหมือนกัน เนื่องจากชิ้นส่วนที่เสื่อมสภาพที่ถูกเปลี่ยนออกไปในแต่ละชิ้นอาจแตกต่างกัน ในกรณี

ดังกล่าวการตรวจสอบสินค้าให้ได้ตามมาตรฐานจะทำเช่นใด จะต้องมีการทดสอบมาตรฐานในสินค้าทุกชิ้นหรือไม่

(3) การแก้ไขเงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้วที่เป็นวัตถุดิบเข้ามารวมในราชอาณาจักร ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถมีการนำเข้าสินค้าใช้แล้ว เพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้า Remanufactured ซึ่งการแก้ไขกฎระเบียบนี้ จะจะต้องทำด้วยความรอบคอบ เนื่องจากหากกฎระเบียบที่แก้ไขไม่รัดกุมเพียงพอ อาจทำให้มีการไหลเข้าของขยะอิเล็กทรอนิกส์และวัตถุดิบ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของไทยอย่างมาก

โดยสรุปแล้ว พบว่าสินค้า Remanufacturing แม้ว่าจะเป็นประโยชน์ โดยเฉพาะในด้านสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวของไทย รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการเพิ่มตัวเลือกสินค้าที่มีราคาถูก อย่างไรก็ตามสินค้า Remanufactured อาจส่งผลให้เกิดปัญหาต่อประเทศไทย ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นปัญหาด้านสาธารณสุขจากเครื่องมือแพทย์ที่ไม่ทันสมัย และอีกส่วนหนึ่งจากปัญหาจากการผลิต และซากขยะจากวัตถุดิบที่จำเป็นต้องนำเข้ามาใช้ในการผลิตเป็นสินค้า Remanufactured ในด้านการปรับตัว ในส่วนของ ออ. (ไม่รวมเครื่องมือแพทย์ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.)) น่าจะสามารถปฏิบัติได้ตามพันธกรณีด้านสินค้า Remanufactured ของความตกลง CPTPP ได้ แต่มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎระเบียบค่อนข้างมาก โดยเฉพาะในเรื่องการจดทะเบียนโรงงาน และการทดสอบมาตรฐานสินค้า Remanufactured นอกจากนี้ประเทศไทยยังต้องมีการป้องกันปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะอันตราย ซึ่งมาจากทั้งตัวสินค้า Remanufactured ที่อาจมีอายุสั้นกว่าสินค้าปกติ รวมถึงหากประเทศไทยมีการส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้า Remanufactured และการยินยอมให้มีการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิตที่เป็นสินค้าเก่าจะส่งผลร้ายแรงต่อประเทศไทยในระยะยาว จึงควรมีการนำเอาพันธกรณีด้านสินค้า Remanufactured ไปพิจารณาพร้อมกับผลประโยชน์และผลกระทบอื่น ๆ ที่ได้จะได้รับจากความตกลง CPTPP นี้ ว่ามีความคุ้มค่ากับการแก้ไขกฎระเบียบ และความเสี่ยงด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นหรือไม่

2.4 ประเด็นข้อบทเรื่องการยกเว้นภาษี (Waiver of Customs Duties) (นโยบาย Free Zone)

2.4.1 ข้อบท Waiver of Customs Duties

ข้อบทที่ 2.5 ของความตกลง CPTPP ได้กำหนดแนวทางใช้นโยบายด้านการยกเว้นภาษี “Waiver of Customs Duties” ซึ่งอาจมีผลต่อการใช้มาตรการ Free Zone ของไทย โดยข้อบท 2.5 ประกอบด้วย 2 ข้อย่อย ดังนี้

- 1) ห้ามสมาชิกมีการใช้มาตรการยกเว้นภาษีใหม่ ห้ามขยายสิทธิแก่ผู้ได้รับสิทธิเดิม ตลอดจนห้ามเพิ่มผู้ที่ได้รับสิทธิจากนโยบายเดิมที่มีอยู่ของมาตรการยกเว้นภาษีที่มีการกำหนด Performance Requirement ไม่ว่าจะเป็นแบบชัดเจนหรือแบบเป็นนัย

- 2) ห้ามประเทศสมาชิกตั้งเงื่อนไขไม่ว่าจะเป็นแบบชัดเจนหรือแบบเป็นนัยต่อการต่อเนื่องของมาตรการการยกเว้นภาษีที่กำหนด Performance Requirement

โดยในความตกลง CPTPP ได้ให้คำจำกัดความของ Performance Requirement ในข้อบทที่ 3.1 ดังนี้ Performance Requirement จะหมายถึง

- (a) การกำหนดระดับหรือร้อยละของสินค้าและบริการในการส่งออก
- (b) สินค้าหรือบริการภายในประเทศที่ได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรหรือยกเว้นใบอนุญาตนำเข้าเมื่อนำมาใช้ในการทดแทนสินค้านำเข้า
- (c) บุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการยกเว้นภาษีศุลกากรหรือข้อกำหนดจากการขอใบอนุญาตนำเข้าเมื่อซื้อสินค้าหรือบริการอื่น ในดินแดนของภาคีที่ให้การยกเว้นภาษีศุลกากรหรือยกเว้นใบอนุญาตนำเข้าหรือให้ประโยชน์กับสินค้าที่ผลิตในประเทศมากกว่า
- (d) บุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการยกเว้นภาษีศุลกากรหรือข้อกำหนดจากการขอใบอนุญาตนำเข้าที่ผลิตสินค้าหรือให้บริการในดินแดนของภาคีที่ให้การยกเว้นภาษีศุลกากรหรือยกเว้นใบอนุญาตนำเข้าโดยมีการกำหนดระดับหรือร้อยละของมูลค่าการผลิตภายในประเทศที่กำหนด
- (e) เกียวข้องในทางใด กับปริมาณหรือมูลค่าการนำเข้ากับปริมาณหรือมูลค่าการส่งออกหรือกับปริมาณการไหลเวียนของเงินตราต่างประเทศ

ทั้งนี้ จะไม่รวมข้อกำหนดที่สินค้านำเข้าที่

- (f) ถูกส่งออกในภายหลัง
- (g) ถูกใช้เป็นวัตถุดิบในสินค้าอื่นที่จะถูกส่งออกในภายหลัง
- (h) ถูกทดแทนด้วยสินค้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกันซึ่งใช้เป็นวัสดุในการผลิตสินค้าอื่นที่ส่งออกในภายหลัง
- (i) ถูกทดแทนด้วยสินค้าที่เหมือนกันหรือคล้ายกันที่ส่งออกในภายหลัง

2.4.2 การวิเคราะห์ผลกระทบด้าน Waiver of Customs Duty

ความตกลง CPTPP ในเรื่อง Waiver of Customs Duty ไม่ได้เป็นการห้ามประเทศภาคีสมาชิกใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลดภาษีศุลกากร แต่เป็นการห้ามภาคีสมาชิกใช้มาตรการดังในลักษณะที่มีการกำหนดเงื่อนไขที่เรียกว่า Performance Require เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำนิยามของ Performance Requirement ตามข้อ (a)-(e) และข้อยกเว้นข้อ (f)-(i) พบว่า อาจมีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมไทยในเรื่องมาตรการ “เขตปลอดอากร หรือ Free-Zone” โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

Free Zone หรือ เขตปลอดอากร คือ เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์ทางภาษีศุลกากรในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ ที่ตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้เกิดการผลิตในประเทศ โดยเน้นในด้านการผลิตเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ เขตปลอดอากรจะกำหนดว่าสินค้าที่ผลิตจากเขตปลอดอากรนี้ “เสมือนสินค้าที่ผลิตจากต่างประเทศ” และ

เมื่อมีการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศเข้ามาผลิตก็ไม่ต้องเสียภาษีศุลกากร ทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำกว่าการผลิตนอกเขตที่ต้องเสียต้นทุนในการนำเข้าที่ต้องรวมภาษีศุลกากรด้วย การที่ภาครัฐมีการนำนโยบายนี้มาใช้ นอกจากเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าส่งออกแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ในการดึงดูดให้เกิดการผลิตและการลงทุนในประเทศ ซึ่งหมายถึงการสร้างรายได้ทั้งจากการซื้อวัตถุดิบในประเทศและการจ้างงานคนไทยที่เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ โดยปกติแล้วสินค้าที่ผลิตในเขตปลอดอากรดังกล่าวหากไม่ได้ถูกส่งออกแต่นำมาใช้ในประเทศจะเสมือนการนำเข้ามาจากต่างประเทศและต้องเสียอากรนำเข้าตามปกติ

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการดึงดูดให้เกิดการผลิตและการลงทุนในประเทศเพิ่มขึ้น กระทรวงการคลังจึงมีการขยายสิทธิประโยชน์ต่อสินค้าที่ผลิตในเขตปลอดอากรที่มีการนำเข้ามาจำหน่ายในประเทศเพิ่มเติมจากสินค้าส่งออก โดยกำหนดให้ “ของที่ได้จากการนำวัตถุดิบเข้ามาผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใด ในลักษณะอุตสาหกรรมในเขตปลอดอากร ซึ่งนำมาจำหน่ายหรือบริโภคภายในประเทศ จะได้รับการยกเว้นภาษี” โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำคัญ ดังนี้

- 1) ของนั้นต้องมีผลรวมของมูลค่าวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิดในประเทศไทยและ/หรือรวมกับมูลค่าวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิดจากประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้นทุนค่าแรง ต้นทุนการผลิตอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทยเพื่อให้ได้มาซึ่งของนั้น และกำไรไม่น้อยกว่า 40% ของราคาของของหน้าโรงงาน (Ex - Factory)
- 2) ของนั้นต้องผ่านกระบวนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญในเขตปลอดอากร

แนวคิด ประโยชน์ และเงื่อนไขของการให้สิทธิมาจำหน่ายในประเทศแบบปลอดอากร

- แนวคิดให้การให้สิทธิประโยชน์ในการนำสินค้าที่ผลิตใน Free Zone มาจำหน่ายในประเทศ โดยไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า นั้น มาจากแนวคิดที่ว่าเขตปลอดอากรหรือ Free Zone ไม่ใช่อาณาเขตของประเทศไทย หากมีการนำสินค้าที่ผลิตใน Free Zone มาจำหน่ายยังประเทศไทย จะเทียบเท่ากับการนำเข้าจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามเมื่อนำแนวคิดดังกล่าวมาขยายใช้ร่วมกับแนวคิดความตกลงเขตการค้าเสรีของอาเซียน ดังนั้นหากสินค้าดังกล่าวสามารถผลิตได้ตามกฎถิ่นกำเนิดสินค้าของอาเซียน (ในที่นี่ใช้เฉพาะกฎทั่วไปในส่วนของมูลค่าการผลิตในภูมิภาค 40%) สินค้าดังกล่าวจะถือเป็นสินค้าของอาเซียนและได้รับการยกเว้นภาษี เช่นเดียวกันกับการนำเข้ามาจากประเทศอาเซียนอื่น ๆ เช่นเดียวกัน

- ประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับหลัก ๆ คือการส่งเสริมให้มีการลงทุนในประเทศ โดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุน โดยนอกจากจะเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันด้านต้นทุนการนำเข้าวัตถุดิบในการผลิตสำหรับสินค้าเพื่อการส่งออกแล้ว ยังสร้างความยืดหยุ่นให้แก่ผู้ลงทุนเมื่อต้องการจะนำเอาสินค้าที่ผลิตมาขายในประเทศเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ในกรณีผู้ผลิตสามารถผลิตสินค้าที่มีสัดส่วนมูลค่าเพิ่มของภูมิภาคของอาเซียนได้มากกว่า 40% ก็จะไม่ต้องเสียอากรนำเข้าเมื่อนำมาจำหน่ายภายในประเทศ ซึ่งสิทธิประโยชน์เหล่านี้จะเป็นการดึงดูดให้มีการลงทุนและการผลิตสินค้าในประเทศเพิ่มมากขึ้นแทนที่จะต้องย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอาเซียนอื่น ๆ

- อย่างไรก็ตามการให้สิทธิพิเศษนี้ มีปัญหาว่าผู้ผลิตใน Free Zone อาจมีการใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษอย่างไม่เป็นประโยชน์กับประเทศไทย อาทิ การนำเข้าสินค้าหรือวัตถุดิบจากต่างประเทศมูลค่า 60% มาประกอบรวมกับวัตถุดิบสินค้าในประเทศแบบง่าย ๆ โดยมีมูลค่าเพิ่มในการผลิตเพียงเล็กน้อยในประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น การนำรถยนต์จากต่างประเทศมาทั้งคัน และนำมาติดอุปกรณ์ตกแต่งที่มีราคาแพง อาทิ ของที่ทำจากทองคำ จนสามารถมีมูลค่าการผลิตภูมิภาคเกิน 40% ซึ่งการติดอุปกรณ์ตกแต่งเหล่านั้นเข้ากับตัวรถดังกล่าวประเทศไทยแทบจะไม่ได้สร้างรายได้หรือมูลค่าเพิ่มให้แก่ประเทศไทยเลย เพื่อป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าว กระทรวงการคลังจึงได้กำหนดเพิ่มว่าสินค้าที่จะได้สิทธิพิเศษนี้ต้องไม่ใช่การผลิตหรือประกอบอย่างง่าย และมอบหมายให้ สศอ. เป็นผู้พิจารณากำหนดกระบวนการผลิตที่เป็นสาระสำคัญในเขตปลอดอากร ในการนี้ สศอ. จึงมีหน้าที่ในการออกประกาศการผลิตที่เป็นสาระสำคัญของสินค้าแต่ละชนิด เพื่อเป็นการกำหนดเงื่อนไขการผลิตที่จะทำให้สินค้าได้รับสิทธิพิเศษในการนำเข้าแบบปลอดอากรดังกล่าวโดย สศอ. จำเป็นต้องมีการปรับปรุงประกาศดังกล่าวให้มีความทันสมัยตามเทคโนโลยีการผลิตที่อาจเปลี่ยนแปลงไปและเพื่อครอบคลุมประเภทของสินค้าใหม่ตามการลงทุนที่เพิ่มขึ้น อย่างสม่ำเสมอ

การวิเคราะห์การปฏิบัติตามข้อบทความตกลง Waiver of Customs Duties

จากการศึกษาถึงข้อบทและมาตรการ Free Zone ของไทย พบว่า

1. ภายใต้ความตกลง CPTPP ประเทศสมาชิกยังสามารถใช้นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่มีการลดอากรนำเข้าในการจูงใจได้ จะยกเว้นเฉพาะการยกเว้นภาษีศุลกากรแบบมีการกำหนดเงื่อนไข Performance Requirement โดยหากมียังสามารถใช้ได้ แต่ห้ามมีการเพิ่มมาตรการใหม่ ๆ ห้ามขยายสิทธิของมาตรการแก่ผู้ได้รับสิทธิเดิม ตลอดจนห้ามเพิ่มจำนวนผู้ที่ได้รับสิทธิจากนโยบายเดิมที่มีอยู่ **ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือประเทศไทยอาจไม่สามารถออกมาตรการใหม่ ๆ รวมถึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมรายการสินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์จาก Free Zone ได้**

2. ในการห้ามใช้มาตรการยกเว้นภาษีที่มี Performance Requirement ไม่น่าจะเป็นปัญหากับสำหรับสินค้าที่ผลิตใน Free Zone เพื่อการส่งออก เนื่องจากคำนิยามของ Performance Requirement ข้อ (f) – (i) ยกเว้นให้ประเทศสมาชิกสามารถให้การยกเว้นการเก็บภาษีศุลกากรแก่นำวัตถุดิบ/ชิ้นส่วนที่นำมาผลิตแล้วส่งออกได้เท่านั้น

3. ในกรณีการผลิตใน Free Zone และนำเข้ามาจำหน่ายในประเทศ อาจเข้าข่ายการใช้มาตรการยกเว้นภาษีแบบมีเงื่อนไข เนื่องจากมีการกำหนดเงื่อนไข 2 ข้อ ได้แก่ 1) มูลค่าการผลิตอาเซียนและไทยต้องรวมกันเกิน 40% และ 2) ต้องเป็นการผลิตที่มีสาระสำคัญตามประกาศของ สศอ. ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจะเป็นผลให้ สศอ. ไม่สามารถแก้ไขประกาศการผลิตที่เป็นสาระสำคัญ และไม่สามารถเพิ่มรายการสินค้าใหม่ ๆ ในประกาศดังกล่าวได้ ในปัจจุบันมีผู้ประกอบการไทยมีการใช้สิทธิประโยชน์จากมาตรการ Free Zone กล่าวอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน หากความตกลง CPTPP มีผลทำให้ไทยไม่สามารถใช้มาตรการดังกล่าว

ต่อไปได้ อาจส่งผลกระทบต่อนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมายของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่โครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

4. ในเรื่อง Performance Requirement นอกจากจะมีความเกี่ยวข้องกับพันธกรณีของความตกลง CPTPP แล้ว ยังเกี่ยวข้องกับความตกลงภายใต้กรอบองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ที่ไทยเป็นสมาชิก ใน 3 ความตกลง ได้แก่ 1) ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการโต้ตอบการอุดหนุน (Agreement on Subsidies and Countervailing Duty Measures) ที่ห้ามประเทศสมาชิกทำการอุดหนุนในลักษณะที่กำหนดให้มีการใช้สินค้าในประเทศมากกว่าสินค้านำเข้า 2) ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) ที่ห้ามมีการปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าด้อยกว่าสินค้าในประเทศ ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขสัดส่วนการผลิตในประเทศจะส่งผลให้สินค้าชั้นกลางที่เป็นวัตถุดิบได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่าสินค้าในประเทศ และ 3) ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Agreement on Trade Related Investment Measures: TRIMs) ที่ห้ามกำหนดเงื่อนไขในการให้สิทธิประโยชน์ในลักษณะที่ส่งเสริมให้ใช้สินค้าภายในประเทศ หรือจำกัดปริมาณสินค้านำเข้า ประเทศไทยจึงควรมีการศึกษา/พิจารณาแนวทางในปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยในส่วนของเงื่อนไขการยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา Free Zone ให้มีความสอดคล้องกับความตกลง CPTPP และความตกลงดังกล่าวขององค์การการค้าโลก โดยการแก้ไขดังกล่าวต้องทำให้ไทยยังสามารถใช้มาตรการ Free Zone ได้ต่อไป

โดยสรุปแล้ว ข้อบทในเรื่อง Waiver of Customs Duty จะเป็นการห้ามให้ประเทศไทยมีการใช้มาตรการการยกเว้นภาษีแบบที่มีการกำหนดเกณฑ์ Performance Requirement ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อมาตรการเขตปลอดอากรหรือ Free Zone ของไทย โดยข้อบทดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อสินค้าที่ผลิตเพื่อการส่งออก แต่จะมีผลต่อสินค้าที่ผลิตใน Free Zone และนำมาจำหน่ายในประเทศ เนื่องจากการกำหนดเกณฑ์ว่าต้องมีมูลค่าการผลิตในภูมิภาคอาเซียนหรือไทยมากกว่า 40% รวมทั้งต้องเป็นการผลิตที่มีสาระสำคัญตามประกาศของ สศอ. มาตรการ Free Zone ในทางหนึ่งจะเป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยเหลือผู้ประกอบการให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันด้านต้นทุนการผลิต ในขณะเดียวกัน เป็นมาตรการสำคัญของภาครัฐที่ช่วยดึงดูดการลงทุนในประเทศ ให้เกิดการผลิต การใช้วัตถุดิบภายในประเทศ และการสร้างรายได้ต่อแรงงาน มาตรการ Free Zone จึงมีความสำคัญอย่างมากต่อผู้ประกอบการโดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน ทั้งนี้ ข้อบทในเรื่อง Waiver of Customs Duty ของความตกลง CPTPP อาจส่งให้ประเทศไทยไม่สามารถออกประกาศใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประกาศ สศอ. ด้านการผลิตที่มีสาระสำคัญ อันอาจเป็นผลให้ผู้ประกอบการไม่สามารถใช้สิทธิในการยกเว้นอากรในกรณีส่งสินค้ามาจำหน่ายในประเทศได้ต่อไป ดังนั้น ในการเจรจาเข้าร่วมความตกลง CPTPP ประเทศไทยต้องมีความรอบคอบ โดยมีการทำความเข้าใจกับประเทศสมาชิก CPTPP ในประเด็นการเพิ่มรายการสินค้าในมาตรการ Free Zone เดิมถือว่าเป็นมาตรการใหม่ หรือการให้สิทธิเพิ่มเติมตามที่ข้อบทห้ามหรือไม่ รวมทั้งควรมีการเจรจาหาแนวทางในการยกเว้นเป็นพิเศษสำหรับกรณีมาตรการ

Free Zone ให้ไทยสามารถยังคงไว้ได้เช่นเดิม โดยยอมรับในส่วนจะไม่เพิ่มมาตรการอื่น ในลักษณะที่เป็น Performance Requirement อื่นอีก นอกจากนี้ เนื่องจากประเด็นเรื่อง Waiver of Customs Duties และ Performance Requirement มีความเกี่ยวข้องกับความตกลงอื่น ๆ โดยเฉพาะความตกลงภายใต้กรอบ WTO ประเทศไทย จึงควรมีการศึกษา/พิจารณาแนวทางในปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของไทยในส่วนของเงื่อนไขการยกเว้นอากรศุลกากรตามมาตรา Free Zone ให้มีความสอดคล้องกับความตกลงต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง WTO ทั้งนี้การแก้ไขดังกล่าวต้องทำให้ไทยยังสามารถใช้มาตรการ Free Zone ได้ต่อไป

2.5 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

2.5.1 ข้อบทด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

การจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐจะอยู่ในข้อบทที่ 15 ของความตกลง CPTPP โดยข้อบทดังกล่าว กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่มีความโปร่งใสสูง และเปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเท่าเทียม ขอบเขตพันธกรณีของบทนี้ ครอบคลุมการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ของสินค้า บริการ และการก่อสร้าง ตามที่ได้มีการระบุไว้ในรายการข้อผูกพันของแต่ละประเทศสมาชิก ตามภาคผนวก 15-A โดยเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าเทียบเท่าหรือมากกว่ามูลค่าขั้นต่ำที่ได้ระบุไว้ในรายการข้อผูกพันดังกล่าว

ประเด็นหลัก ของข้อบทนี้จะอยู่ที่การกำหนดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศสมาชิก ให้สิทธิพิเศษกับผู้ประกอบการในประเทศแตกต่างจากผู้ประกอบการต่างประเทศ (National Treatment and Non-Discrimination) โดยมีหลักการสำคัญในข้อบทที่ 15.4 ดังนี้

- 1) ให้การจัดซื้อจัดจ้างของประเทศภาคีรวมถึงหน่วยงานของประเทศภาคีห้ามมีการตั้งเงื่อนไขต่อสินค้าและบริการรวมถึงซัพพลายเออร์ของประเทศภาคีสมาชิกในลักษณะที่มีการปฏิบัติที่แย่ไปกว่า (Less Favorable) การจัดซื้อสินค้าและบริการของผู้ผลิตในประเทศรวมถึงซัพพลายเออร์ในประเทศ
- 2) มาตรการที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต้อง (1) ไม่ปฏิบัติต่อซัพพลายเออร์ในประเทศที่ด้อยไปกว่าซัพพลายเออร์ในประเทศอื่น ๆ บนพื้นฐานของการเป็นหุ้นส่วนหรือเป็นเจ้าของโดยต่างชาติ และ (2) ไม่เลือกปฏิบัติต่อซัพพลายเออร์ที่ตั้งในท้องถิ่นบนพื้นฐานบนที่ว่าสินค้าและบริการที่ขายโดยซัพพลายเออร์เจ้านั้นมาจากประเทศสมาชิกอื่น

ทั้งนี้ ความตกลง CPTPP ได้มีการกำหนดข้อยกเว้นสำหรับหน่วยงานที่ทำการจัดซื้อจัดจ้างให้สามารถนำมาตรการที่จำเป็นต่อการปกป้องศีลธรรมอันดีของประชาชน ความสงบเรียบร้อย หรือความปลอดภัย การปกป้องชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา หรือเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการจากบุคคลผู้ทุพพลภาพ องค์การการกุศลหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือแรงงานนักโทษ มาใช้ได้

2.5.2 การวิเคราะห์ผลข้อบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

จากการศึกษาข้อบทด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ สามารถสรุปผลกระทบต่อประเทศไทย ได้ดังนี้

- การใช้มาตรการนี้อาจกระทบต่อนโยบายสาธารณะของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของข้อกำหนดนี้คือการให้ภาคเอกชนของทุกประเทศสมาชิกของ CPTPP มีโอกาสร่วมแข่งขันการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในประเทศสมาชิกด้วยกันอย่างยุติธรรม ในขณะที่ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่อยู่ระหว่างการสร้างอุตสาหกรรมมูลค่าสูงใหม่ ๆ และมีความพยายามในการยกระดับรายได้ให้หลุดจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ซึ่งทำให้ยังมีความจำเป็นในการใช้มาตรการ “การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ” เพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศที่ต้องการ โดยมาตรการนี้จะทำให้ภาครัฐสามารถจัดซื้อจัดจ้างสินค้าอุตสาหกรรมใหม่ที่ผลิตขึ้นภายในประเทศในปริมาณที่มากและนานเพียงพอที่จะให้อุตสาหกรรมและผู้ประกอบการในประเทศสามารถเติบโตและแข่งขันได้ ก่อนที่อุตสาหกรรมต่างประเทศเข้ามาแข่งขัน

- ในปัจจุบันมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐข้างต้นคือ “บัญชีนวัตกรรม” ที่ภาครัฐจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ “ส่งเสริมสินค้านวัตกรรมของไทย” โดยการกำหนดให้หน่วยงานรัฐสามารถให้สิทธิพิเศษในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าในบัญชีนวัตกรรมได้ ถึงแม้ว่า ราคาจะไม่ได้เป็นเงื่อนไขที่ดีที่สุดก็ตาม เพื่อเป็นการสนับสนุนให้สินค้านวัตกรรมของคนไทย มีโอกาสในการแข่งขันและสามารถพัฒนาต่อไปได้ ความขัดตกลง CPTPP จะไม่อนุญาตให้ประเทศไทยดำเนินการมาตรการนี้ต่อไปได้ ซึ่งจากการรับฟังความเห็นของภาคเอกชน ผู้วิจัยพบว่าผู้ประกอบการของไทย โดยเฉพาะในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีการใช้ประโยชน์จากบัญชีนวัตกรรมนี้เป็นอย่างมาก และขอให้ภาครัฐไทยพยายามเจรจาให้ไทยสามารถคงไว้ซึ่งมาตรการดังกล่าว

- สำหรับข้อเรียกร้องของภาคเอกชนในการให้คงมาตรการบัญชีนวัตกรรมหรือนโยบายในลักษณะเดียวกันไว้ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการเจรจาเพื่อขอยกเว้นจากประเทศสมาชิกทั้งหมด แต่พบว่ามีโอกาสเป็นไปได้ยาก เนื่องจากเมื่อศึกษาจากข้อผูกพันของสมาชิก CPTPP อื่น พบว่า ประเทศที่มีความก้าวหน้าใกล้เคียงกับไทย เช่น มาเลเซีย เวียดนาม หรือบรูไน สามารถเจรจาต่อรองได้เฉพาะในส่วนในช่วงเวลาในการผ่อนผัน และการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำ (Threshold) ของบางสาขาเท่านั้น ซึ่งคาดว่าประเทศไทยก็อาจจะต่อรองได้ในลักษณะเดียวกัน

- แม้ว่าการเข้าร่วมจะสามารถชะลอเวลาการปฏิบัติได้ แต่สุดท้ายแล้วการเข้าร่วม CPTPP จะทำให้ประเทศไทยเสียกลไกทางนโยบายในการสนับสนุนอุตสาหกรรมใหม่ในประเทศไทยนี้ไป ดังนั้นหากประเทศไทยเมื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียในภาพรวมแล้วตัดสินใจเข้าร่วมความตกลง CPTPP ผู้เจรจาของไทยจำเป็นต้องผลักดันให้ชะลอระยะเวลาในการปฏิบัติให้นานที่สุด อย่างน้อยควรได้ระยะเวลาที่ 25 ปีเท่ากับที่ประเทศเวียดนามได้รับ และมีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำมากที่สุด เพื่อให้ผู้ประกอบการในประเทศได้รับประโยชน์จากโครงการที่มีราคาสูงโดยไม่มีคู่แข่งจากต่างประเทศ

โดยสรุป ประเด็นหลักของข้อบทการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จะอยู่ที่การห้ามให้มีการให้สิทธิพิเศษกับผู้ประกอบการในประเทศแตกต่างจากผู้ประกอบการต่างประเทศ (National Treatment and Non-Discrimination) โดยการใช้มาตรการนี้อาจกระทบต่อนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ใช้ในการสนับสนุนอุตสาหกรรมของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมและนวัตกรรมใหม่ ๆ ภายในประเทศ แม้ว่าการเข้าร่วมจะสามารถชะลอเวลาการปฏิบัติได้ แต่สุดท้ายแล้วการเข้าร่วมจะทำให้ประเทศไทยเสียกลไกทางนโยบายในการสนับสนุนอุตสาหกรรมใหม่ในประเทศไทยได้ ดังนั้นหากไทยจะเข้าร่วมความตกลง CPTPP ผู้เจรจาของไทยจำเป็นต้องผลักดันให้ชะลอระยะเวลาในการปฏิบัติให้นานที่สุดอย่างน้อยที่ 25 ปีเท่ากับที่ประเทศเวียดนามได้รับ และมีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำให้สูงที่สุด เพื่อให้ผู้ประกอบการในประเทศได้รับประโยชน์จากโครงการที่มีราคาสูงโดยไม่มีคู่แข่งจากต่างประเทศสมาชิก CPTPP อื่น ๆ

ส่วนที่ 3

ประเด็นสำคัญอื่นที่ประเทศไทยให้ความสนในความตกลง CPTPP

นอกจากประเด็นที่มีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมมากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีข้อบทที่ภาคส่วนต่าง ๆ ของไทยแสดงความกังวลอีกหลายประการ โดยมีเรื่องที่เป็นประเด็นถกเถียงมากที่สุด 3 เรื่อง ได้แก่ สาธารณสุข เกษตรและพันธุ์พืช และแรงงาน รายงานนี้จึงทำการสรุปข้อถกเถียงและข้อกังวลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาโดยสังเขป เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ดังนี้

3.1 ด้านสาธารณสุข

ในด้านสาธารณสุขพบว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคมมีข้อกังวล ต่อความตกลง CPTPP ดังนี้

1. ประเทศไทยอาจไม่สามารถ “ใช้สิทธิเหนือสิทธิบัตร (Compulsory Licensing: CL)” ได้ต่อไป โดย CL จะหมายถึง มาตรการทางกฎหมายที่อนุญาตให้หน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ไม่ใช่เจ้าของสิทธิบัตรสามารถใช้สิทธิในการผลิต ใช้ นำเข้า ผลิตภัณฑ์ที่มีสิทธิบัตรได้ โดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตจากเจ้าของสิทธิบัตร เพื่อเพิ่มการเข้าถึงยาที่จำเป็นแก่ประชาชน ในสถานการณ์ที่สำคัญและเร่งด่วน โดยไม่หวังผลทางการค้าและกำไร แม้ว่าการมทพฯ สันนิษฐานว่า ได้ออกมาให้ข้อมูลว่าการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ยังยืนยันสิทธิของประเทศสมาชิกในการใช้ CL ตามข้อกำหนดของ WTO ซึ่งหมายความว่าทุกประเทศที่เข้าร่วม CPTPP ยังสามารถใช้ CL ยาเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงยาจำเป็นได้ในทันทีตามหลักการที่ WTO กำหนด ในกรณีการใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะที่ไม่ใช่การค้า หรือแก้ไขสถานการณ์เร่งด่วน อย่างไรก็ตามผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคมได้มีข้อโต้แย้งว่า ประเด็นข้อกังวลเรื่อง CL ยา จะอยู่ที่ความตกลง CPTPP ได้เปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกสามารถหยิบยกประเด็นต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับความตกลงฯ เช่นการทำ CL ยา นี้เป็นกรณีพิพาทได้ ทั้งในกรณีรัฐต่อรัฐ (บทที่ 28) และ นักลงทุนฟ้องรัฐด้วยกลไก ISDS (Investor-State Dispute Settlement) และอนุญาโตตุลาการ (บทที่ 9) ซึ่งการยินยอมให้เอกชนฟ้องรัฐได้นี้ จะทำให้ภาครัฐอาจมีความลังเลในการประกาศใช้ ซึ่งจะเป็นผลให้มีการใช้ CL ยาลดลง

2. ประเด็นเรื่อง “การเชื่อมโยงระบบการขึ้นทะเบียนยากับระบบสิทธิบัตรเข้าด้วยกัน (Patent Linkage)” อาจเป็นผลให้การจำหน่ายยาที่หมดสิทธิบัตรหรือกลายเป็นยา Generic ช้าลงหรือยากมากขึ้น เนื่องจากการเชื่อมโยงระบบการลงทะเบียนยา และกระบวนการสิทธิบัตร รวมถึงกระบวนการอุทธรณ์ เข้าด้วยกัน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มขั้นตอนในการดำเนินการให้มากขึ้น ทั้งนี้ กฎหมายไทยปัจจุบัน การขึ้นทะเบียนยาและการรับจดสิทธิบัตรเป็น 2 สิ่งที่แยกขาดจากกันและมีกระบวนการที่รับผิดชอบต่างกัน โดยมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ทำหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพและความปลอดภัยของยาก่อนอนุญาตให้มีการจำหน่ายในประเทศ ในขณะที่การรับจดสิทธิบัตรเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพย์สินทาง

ปัญหาที่จะพิจารณาให้หรือไม่ให้ความคุ้มครองการผูกขาดตลาดให้กับผู้ยื่นคำขอฯ ตามเกณฑ์ด้านสิทธิบัตร แต่ไม่ได้เป็นการบังคับจะยื่นหรือไม่ก็ได้ เมื่อ CPTPP นำสองประเด็นนี้มาโยงกัน ทำให้ ออย. จำเป็นต้องมีหน้าที่เพิ่มเติมในการตรวจสอบว่ายาชื่อสามัญที่ขอขึ้นทะเบียนยามีสิทธิบัตรหรือไม่ ในกรณีที่พบว่าอาจมีสิทธิบัตร ก็จะมีขั้นตอนในการแจ้งเจ้าของสิทธิบัตรเพื่อดำเนินการทางกฎหมาย โดยยังไม่สามารถรับขึ้นทะเบียนหรือต้องกำหนดให้มีระยะเวลานานเพียงพอที่เจ้าของสิทธิสามารถดำเนินการกฎหมายหรือมีการเจรจาขดเซย์เสร็จสิ้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ เมื่อยาชื่อสามัญไม่สามารถเข้าแข่งขันในตลาดได้ ยาต้นแบบก็จะผูกขาดตลาดได้นานขึ้นเกินกว่า 20 ปี แม้ว่าสิทธิบัตรจะหมดอายุไปแล้ว และโดยปกติแล้ว บริษัทยาอื่นจะเริ่มยื่นขอขึ้นทะเบียนยากับ ออย. หนึ่งหรือสองปีล่วงหน้าก่อนสิทธิบัตรยาต้นแบบหมดอายุก็จะทำไม่ได้และต้องเสียเวลาให้หมดอายุแล้วจึงค่อยเริ่มกระบวนการ

3. ปัญหาจากสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เนื่องจากความตกลง CPTPP จะทำให้ภาครัฐไม่สามารถใช้มาตรการเพื่อลดการบริโภคสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ อาทิ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ได้ โดยความตกลง CPTPP บทที่ 8 และ Annex 8A (Wine and Distilled Spirits) จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดกระบวนการและวิธีการกำหนดฉลากบรรจุภัณฑ์ของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งข้อบทนี้จะทำให้เกิดข้อจำกัดในการควบคุมการโฆษณาบนฉลาก และจำกัดพื้นที่เรื่องคำเตือนสุขภาพ อันจะเป็นผลให้มาตรการที่มุ่งคุ้มครองเรื่องการโฆษณาบนฉลากและการให้กำหนดข้อความคำเตือนด้านสุขภาพตามประกาศฉลากของไทย อาจไม่สามารถใช้ได้ต่อไป รวมทั้งความตกลง CPTPP กำหนดให้ใช้มาตรฐาน Codex CAC/GL 38-2001 เป็นมาตรฐานกำหนดฉลากอาหาร ในขณะที่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทุกชนิดไม่ใช่อาหารธรรมดาทั่วไป จึงจำเป็นต้องมีข้อกำหนดการแสดงฉลากและคำเตือนให้มากกว่าฉลากอาหารทั่วไป ซึ่งต่อไปก็จะไม่สามารถกระทำได้เช่นกัน ซึ่งอาจมีผลกระทบให้ประชาชนในประเทศมีการบริโภคสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากขึ้น

4. ปัญหาการนำเข้าเครื่องมือแพทย์เก่า อันเป็นผลมาจาก การที่ CPTPP บังคับให้เปิดตลาดเครื่องมือแพทย์เก่าที่ “ปรับสภาพเป็นของใหม่” (Remanufactured Goods) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนก่อนหน้านี้ ซึ่งอาจเป็นผลให้คนไทยได้ใช้สินค้าที่เก่าล้าสมัย รวมทั้งเป็นช่องทางให้มีสินค้าใช้แล้วเข้าประเทศมากขึ้น รวมทั้งอาจเป็นผลไทยมีขยะอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้นในอนาคตหากสินค้าดังกล่าวไม่สามารถนำไปเข้าขั้นตอนการทำ Remanufacturing ได้อีก

3.2 ประเด็นด้านทรัพย์สิน

ในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ประเทศไทยต้องยอมรับและให้สัตยาบันความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญาหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อการคุ้มครองทรัพย์สินใหม่ หรือ UPOV 1991

UPOV หรือสหภาพเพื่อคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ (The International Union for the Protection of New Varieties of Plants) เป็นความตกลงเพื่อให้สิทธิผูกขาดพันธุ์พืชใหม่แก่บริษัทและนักปรับปรุงพันธุ์ มีบังคับใช้ครั้งแรกเมื่อปี 1961 และต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขในปี 1972, 1978 และ 1991 โดยประเทศใหม่ ที่เข้าเป็นสมาชิกหลังปี 1999 จะต้องเป็นสมาชิก UPOV 1991 ซึ่งมีความเข้มงวดที่สุด เท่านั้น

โดยในเรื่อง UPOV 1991 TDRI⁶ พบว่า “อนุสัญญาอุพอพลฉบับปี ค.ศ. 1991 แตกต่างจาก อนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1978 หลายประการ โดยสรุปได้ ดังนี้

- จะให้สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ที่กว้างกว่า คือผู้ทรงสิทธิจะไม่ได้มีสิทธิเฉพาะในส่วน ขยายพันธุ์ (Propagating Material) ตามอนุสัญญาอุพอพล 1978 และตามกฎหมายปัจจุบัน หากแต่จะมีสิทธิที่ครอบคลุมไปถึงทุกส่วนที่เป็นผลผลิตของพันธุ์พืช (Harvested Material) หรือจะกล่าวได้ว่า กฎหมายเดิมให้สิทธิเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับส่วนขยายพันธุ์ เช่น เมล็ด หน่อ หัว ฯลฯ แต่กฎหมายใหม่จะให้สิทธิครอบคลุมผลผลิตทางการเกษตรที่ใช้สำหรับการการบริโภค ด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งของผู้ไม่เห็นด้วยกับการเข้าร่วมอุพอพล เห็นว่า เรื่องดังกล่าวจะเป็นภัยต่อ ความมั่นคงทางอาหาร
- ผู้ทรงสิทธิจะยังมีสิทธิเหนือ “พันธุ์พืชที่ได้มาจากพันธุ์คุ้มครอง” (Essentially Derived Varieties) อีกด้วย ซึ่งอธิบายง่าย ๆ ได้ว่า หากมีนักวิจัยหรือนักปรับปรุงพันธุ์รายอื่น นำเอา พันธุ์พืชคุ้มครองไปทำการศึกษาวิจัยหรือปรับปรุงพันธุ์ให้เป็นพันธุ์พืชใหม่ แม้นักวิจัยดังกล่าว จะสามารถทำได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ทรงสิทธิ ตามข้อยกเว้นที่ว่า Breeders’ exemption แต่อนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1991 และร่างกฎหมายที่เสนอขึ้นมาใหม่ กำหนดให้ผู้ ทรงสิทธิในพันธุ์พืชคุ้มครองที่ถูกผู้อื่นนำไปศึกษาวิจัย สามารถอ้างสิทธิในผลงานการวิจัยหรือ ในพันธุ์พืชใหม่ที่พัฒขึ้นนั้นได้ หากพิสูจน์ได้ว่าพันธุ์พืชใหม่ที่ได้ มิได้มีความแตกต่างอย่าง สำคัญจากพันธุ์พืชคุ้มครอง พันธุ์พืชใหม่ที่เกิดจากการวิจัยก็จะตกเป็นสิทธิของผู้ทรงสิทธิเดิม ในฐานะที่เป็น “พันธุ์พืชที่ได้มาจากพันธุ์พืชคุ้มครอง” ซึ่งบทบัญญัติในอนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1991 เช่นนี้ ไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อนักวิจัยหรือนักปรับปรุงพันธุ์รายย่อย ซึ่งโดยส่วนใหญ่ก็ คือนักปรับปรุงพันธุ์ส่วนใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งทั่วไปจะไม่มีศักยภาพที่จะปรับปรุงต่อยอด พันธุ์พืชของผู้อื่นให้มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญได้ จะคงมีแค่บริษัทเมล็ดพันธุ์ขนาด ใหญ่ ที่จะสามารถสร้างความแตกต่างอย่างสำคัญในพันธุ์พืชปรับปรุงเท่านั้นที่จะได้ประโยชน์ จากหลักการ “พันธุ์พืชที่ได้มาจากพันธุ์พืชคุ้มครอง” ในอนุสัญญาอุพอพลฉบับปี ค.ศ. 1991
- อนุสัญญาอุพอพลฉบับปี ค.ศ. 1991 มีการจำกัด “สิทธิพิเศษของเกษตรกร” (Farmers’ Privileges) กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยในปัจจุบัน อนุญาตให้เกษตรกรเก็บและใช้ พันธุ์พืชคุ้มครองที่เป็นผลผลิตในแปลงของตนเอง เพื่อใช้ในการเพาะปลูกในฤดูกาลถัดไปได้ แต่อนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1991 จำกัดสิทธิดังกล่าวลงให้กลายเป็นข้อยกเว้นสิทธิที่รัฐสมาชิก

⁶ จักรกฤษณ์ ควพรจน์ “กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชฉบับใหม่ – ใครได้ประโยชน์” สืบค้นจาก <https://tdri.or.th/2017/11/plant-varieties-act/>

จะให้การรับรองหรือไม่ก็ได้ (UPOV Convention 1991, Article 15) โดยร่างกฎหมายใหม่ที่เสนอนั้น ได้จำกัดสิทธิพิเศษดังกล่าวของเกษตรกรโดยบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการปรับปรุงพันธุ์ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช มีอำนาจออกประกาศกำหนดพันธุ์พืชใหม่ชนิดใดเป็นพันธุ์พืชที่สามารถจำกัดปริมาณการเพาะปลูกหรือการขยายพันธุ์ทั้งหมดหรือบางส่วนของเกษตรกรได้” ระบบการคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้อนุสัญญาอุพฟจึงได้สร้างอำนาจตลาดให้กับบริษัทเมล็ดพันธุ์รายใหญ่ แต่ลดและจำกัดโอกาสของนักปรับปรุงพันธุ์รายย่อยและเกษตรกร ระบบดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และการดำรงชีวิตของเกษตรกรในประเทศ ซึ่งระบบเกษตรกรรมของประเทศไทยเป็นระบบการเกษตรขนาดเล็กที่ทำโดยเกษตรกรรายย่อย การเก็บ รักษา และแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ ถือเป็นธรรมเนียมประเพณีที่เกษตรกรถือปฏิบัติกันมาตั้งแต่อดีต”

อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้สนับสนุนให้ไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP ได้มีการชี้แจง ข้อกังวลในเรื่องข้างต้น โดยเฉพาะเรื่อง การเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้ในฤดูกาลถัดไป โดยระบุว่า “UPOV 1991” กำหนดเป็นทางเลือกให้ประเทศสมาชิกยังสามารถกำหนดบัญชีรายชื่อพันธุ์พืชที่เกษตรกรสามารถเก็บไว้ใช้เพาะปลูกในฤดูกาลถัดไปได้ จึงทำให้เกษตรกรยังสามารถเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้เพาะปลูกในพื้นที่ของตนเอง ต่อยอดการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา วิจัยและใช้เพื่อการอื่นได้นอกเหนือจากเพื่อประโยชน์ในทางการค้าได้ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีนโยบาย ในการกำหนดบัญชีรายชื่อพันธุ์พืชที่เกษตรกรสามารถเก็บไว้ได้ในอนาคต โดยจะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรม การเกษตรของไทย โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย จึงมั่นใจได้ว่าเกษตรกรจะยังคงเก็บเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้ในฤดูกาลถัดไปได้” ทั้งนี้ ในมาตรา 15 ของ UPOV จะครอบคลุมเฉพาะส่วนของการขยายพันธุ์กับสิ่งที่เก็บเกี่ยวได้เท่านั้น ไม่ได้มีการบังคับให้ครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพันธุ์พืชที่คุ้มครอง อย่างไรก็ตามหากประเทศใดต้องการให้ครอบคลุมถึงก็สามารถทำได้ เนื่องจากความตกลง UPOV จะมีข้อยกเว้นที่ทุกประเทศต้องปฏิบัติ ได้แก่ 1) การกระทำส่วนตัวที่ไม่ได้ทำเพื่อการค้า 2) การใช้ในการทดลอง 3) การนำไปปรับปรุงพันธุ์ 4) ข้อยกเว้นที่แต่ละประเทศออกแบบเอง ทั้งนี้ความตกลง UPOV จะครอบคลุมเฉพาะพันธุ์พืชใหม่ ๆ เท่านั้น ไม่รวมถึงพันธุ์พืชเดิมที่มีอยู่แล้ว

3.3 ประเด็นด้านแรงงาน

ในด้านแรงงานของความตกลง CPTPP จะอยู่ในข้อบทที่ 19 โดยข้อบทนี้มีการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องมีการกำหนดมาตรฐานแรงงานและเข้าร่วมลงนามเป็นภาคีกับความตกลงมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ทั้งนี้ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของ ILO ประเทศภาคีต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้รับไว้ในปฏิญญา ILO โดยในปัจจุบันมีอนุสัญญา ILO ทั้งสิ้นจำนวน 189 ฉบับ โดยมีอนุสัญญาจำนวน 8 ฉบับที่ ILO มีนโยบายส่งเสริมและติดตาม

⁷ <https://www.dtn.go.th/faq/0ee9df85-9481-6521-b3eb-c79dc75eb130>

ผลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติให้สอดคล้อง แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันก็ตาม เนื่องจากเป็นอนุสัญญาที่กำหนดมาตรฐานแรงงานในเรื่องหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work) ที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง 2) การจัดการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ 3) การจัดการใช้แรงงานเด็ก และ 4) การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและการประกอบอาชีพ จากอนุสัญญา 8 ฉบับดังกล่าว ไทยได้ให้สัตยาบันแล้วจำนวน 6 ฉบับ ซึ่งใน 6 ฉบับนี้เกี่ยวข้องกับการจัดแรงงานบังคับและการเกณฑ์แรงงานในทุกรูปแบบ 2 ฉบับ เกี่ยวกับการยกเลิกการใช้แรงงานเด็กให้เป็นผล 2 ฉบับ และเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพครอบคลุม 2 ฉบับ⁸ โดยประเด็นสำคัญของการเข้าร่วมในความตกลง CPTPP จะได้แก่การสัตยาบันต่ออนุสัญญาสองฉบับที่เหลือได้แก่ ฉบับที่ 87 และ 98 ที่ไทยยังไม่ได้ลงนามให้สัตยาบัน

สาระสำคัญของอนุสัญญาทั้ง 2 ฉบับ ที่ไทยยังไม่ได้ลงนาม มีสาระ สรุปได้ดังนี้⁹

1. อนุสัญญาฉบับที่ 87 มีสาระสำคัญ คือ

- นายจ้างและคนทำงานทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานในภาครัฐ หรือเอกชน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบ พวกเขามีสิทธิที่จะรวมตัวจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกองค์กรของตน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างอิสระโดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานใด ๆ
- การรวมตัวนั้นเป็นไปได้อย่างเสรีปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ อาชีพ ศาสนา เพศ อายุ ความคิดเห็นทางการเมือง สีผิว ของเขาเหล่านั้น
- มีเสรีภาพในการที่จะยกร่างธรรมนูญข้อบังคับองค์กรของตนเอง และคัดเลือกผู้แทนของตน และการจัดการบริหารองค์กรของตนโดยที่รัฐจะต้องหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิดังกล่าว
- องค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานมีสิทธิและเสรีภาพที่จะจัดตั้งหรือเข้าร่วมกิจกรรมและเป็นสมาชิก ขององค์กรระดับสหพันธ์ หรือสภา รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศได้

2. อนุสัญญาILO ฉบับที่ 98 มีสาระสำคัญ คือ

- รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวจากการกระทำใด อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำที่ห้ามแรงงานไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพได้ หรือต้องออกจาก การเป็นสมาชิกของสหภาพหรือการเลิกจ้าง เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน

⁸ เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็น ภายใต้โครงการศึกษาเรื่อง การเข้าร่วมความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (CPTPP) ของกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ร่วมกับบริษัท โบลลิเกอร์ แอนด์ คอมพานี (ประเทศไทย) จำกัด https://www.bolliger-company.com/seminar/data/seminar/files/DTN_CPTPP_Focus_Group_Agriculture_v4.pdf

⁹ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา “อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และ 98 : ทำไมต้องให้สัตยาบัน?” <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/thailand/07973.pdf>

- รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองแก่องค์กรของนายจ้างและองค์กรแรงงานให้ปลอดภัยจากการแทรกแซงกันและกัน
- รัฐต้องดำเนินการพัฒนากระบวนการต่าง ๆ ให้กฎหมายคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วมสามารถบังคับใช้ได้จริง

ในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP พบว่าปัญหาการเข้าร่วมของไทยจะอยู่ที่การเข้าร่วมอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 ที่อาจทำให้ประเทศไทยประสบปัญหาเนื่องจาก “กฎหมายของไทยยังไม่ยินยอมให้แรงงานต่างด้าวสามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้” ซึ่งจะเป็นประเด็นด้านความมั่นคงภายในประเทศ ซึ่งในประเด็นนี้ ไทยจำเป็นต้องมีการศึกษาและพิจารณาร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเชิงนโยบายแห่งรัฐ และต้องมีการเตรียมมาตรการรองรับปัญหาในสังคมที่อาจตามมา สำหรับภาคเอกชนบางส่วนเห็นว่า ประเด็นที่เป็นข้อก้ำกัวมากคือการยินยอมให้แรงงานสามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานข้ามบริษัทได้ เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายและเกิดการต่อต้านบริษัทจากผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องได้ง่าย

อย่างไรก็ตามกระทรวงแรงงานของไทยกำลังอยู่ในช่วงเตรียมการเพื่อให้เข้าอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับ โดยไม่น่าจะมีปัญหาในเรื่องการแก้ไขกฎระเบียบภายในประเทศ ดังนั้นประเด็นที่ประเทศไทยควรพิจารณาในเรื่องนี้คือผลกระทบของการยอมให้แรงงานต่างชาติสามารถตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งการยินยอมให้ตั้งโดยไม่มีระเบียบควบคุมที่ดี เช่น การยินยอมให้แรงงานต่างชาติเข้าร่วมในสหภาพของอุตสาหกรรม/ธุรกิจบริษัทที่ตนไม่ได้เป็นลูกจ้าง อาจก่อให้เกิดความวุ่นวายตามมาในการผลักดันให้ลูกจ้างต่างชาติมีการเรียกร้องในบางเรื่องที่ตนเองไม่ได้รับความพอใจในอุตสาหกรรม/ธุรกิจที่ตนสังกัด ทั้งที่แรงงานคนอื่น ที่อยู่ในอุตสาหกรรมนั้นอยู่แล้วมีความพึงพอใจอยู่แล้ว เป็นต้น

ส่วนที่ 4

ประเด็นที่ถูกชะลอไว้ในความตกลง CPTPP และผลกระทบ หากสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP

4.1 ประเด็นที่ถูกชะลอไว้

จากการที่ความตกลง CPTPP มีรากฐานมาจากความตกลง TPP ที่มีสหรัฐฯ เป็นผู้ผลักดัน การถอนตัวของสหรัฐฯ ส่งผลให้ประเทศสมาชิกที่เหลืออีก 11 ประเทศ ต้องเร่งสรุปผลและลงนามรับรองความตกลง CPTPP ทำให้ประเด็นที่เป็นความกังวลสำคัญ (Critical Issues) ที่สหรัฐฯ ผลักดันในข้อบทต่าง ๆ โดยเฉพาะประเด็นที่ไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อประเทศสมาชิกอื่น อาทิ เรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่จะต้องขยายการคุ้มครองสิทธิบัตรยาให้ยาวนานมากขึ้น รวมถึงประเด็นที่ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการกำหนดนโยบาย (Policy Space) ของภาครัฐภายใต้ข้อบทเรื่องการลงทุนเกี่ยวกับเรื่อง Investor-State Dispute Settlement (ISDS) จึงได้ถูกชะลอ (suspended) ไว้ โดยข้อบทที่ถูกชะลอการบังคับใช้ มีจำนวน 9 ข้อบท ได้แก่ ข้อบทที่ 5 การบริหารจัดการทางศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า ข้อบทที่ 9 การลงทุน ข้อบทที่ 10 การค้าบริการข้ามพรมแดน ข้อบทที่ 11 การบริการทางการเงิน ข้อบทที่ 13 โทรคมนาคม ข้อบทที่ 15 การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ ข้อบทที่ 18 ทรัพย์สินทางปัญญา ข้อบทที่ 20 สิ่งแวดล้อม และข้อบทที่ 26 ความโปร่งใสและการต่อต้านการคอร์รัปชัน

4.2 ข้อกังวลในกรณีสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP

เนื่องจากสหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำจากนายดอนัลด์ ทรัมป์ เป็นนาย โจ ไบเดน อันอาจเป็นผลทำให้ท่าทีต่อความตกลง CPTPP ของสหรัฐฯ มีการเปลี่ยนแปลงไป และอาจกลับเข้าร่วมในความตกลงนี้อีกครั้ง รายงานการศึกษานี้จึงทำการวิเคราะห์ผลดีและผลเสียและข้อกังวลของไทยต่อกรณีที่สหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP ดังนี้

4.2.1 ประเด็นด้านการการค้าและการเปิดเสรี

1) ข้อดีในกรณีสหรัฐฯ กลับมาเข้าร่วมความตกลง CPTPP

- หากสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP จะทำให้ไทยได้ประโยชน์ จากการค้าเสรีที่เพิ่มขึ้นจากเดิมที่ไทยได้รับประโยชน์เพียงเล็กน้อยเนื่องจากประเทศสมาชิกเกือบทั้งหมดของ CPTPP ต่างก็มีความตกลงการค้าเสรีกับไทยอยู่แล้ว การที่สหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP จะทำให้ไทยมีตลาดการค้าเสรีเพิ่มขึ้นมาก เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นตลาดการค้าอันดับที่ 1 ของไทย โดยในปี 2563 ไทยมีมูลค่าการค้ารวม

กับสหรัฐฯ 49,196 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โดยเป็นมูลค่าการส่งออก 34,844 ล้านเหรียญสหรัฐฯ และมูลค่าการนำเข้า 14,853 ล้านเหรียญฯ¹⁰

- การที่สหรัฐฯ กลับเข้าไปใน CPTPP จะทำให้ CPTPP เป็นเขตการค้าเสรีที่มีขนาดใหญ่ หากไทยไม่เข้าร่วมอาจจะเสียเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างรวดเร็ว อาทิ เวียดนามที่อยู่ใน CPTPP รวมทั้งอาจทำให้เกิดการย้ายฐานการลงทุนไปยังเวียดนามได้

- ประโยชน์ด้านสิทธิ GSP ในช่วงปีที่ผ่านมาประเทศไทยถูกตัดสิทธิพิเศษทั่วไปทางภาษี (GSP) จากสหรัฐฯ ทำให้ไทยต้องจ่ายอัตราภาษีเพิ่มเติมในสินค้าหลายรายการ ซึ่งอาจทำให้ความสามารถในแข่งขันของสินค้าดังกล่าวของไทยในตลาดสหรัฐฯ ลดลง การเข้าร่วมความตกลง CPTPP ที่มีสหรัฐฯ เป็นสมาชิก จะทำให้ไทยไม่ต้องพึ่งพาต่อ GSP อีกต่อไป เพราะสินค้าเกือบทั้งหมดของสหรัฐฯ จะไม่มีภาษีนำเข้า

2) การวิเคราะห์ผลประโยชน์ในกรณีสหรัฐฯ กลับมาเข้าร่วมความตกลง CPTPP

- หากสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP ในทางหนึ่งประเทศไทยจะได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีนำเข้าจากสหรัฐฯ แต่ในทางกลับกันประเทศไทยก็จำเป็นต้องลดภาษีนำเข้าให้แก่สหรัฐฯ เพื่อเป็นการตอบแทนเช่นเดียวกัน โดยทั้งสองฝ่ายจะต้องยกเลิกภาษีศุลกากรเกือบทุกรายการ ดังนั้นเมื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบอัตราภาษีของสองประเทศ ในตารางที่ 5 พบว่า

- (1) ผลประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากการเปิดเสรี อาจไม่สูงมากดังที่คาด เนื่องจากอัตราภาษีเก็บจริงของสหรัฐฯ ต่ำกว่าไทยมาก โดยในปี 2017 สหรัฐฯ มีอัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้าทุกรายการที่อัตรา 3.4% ในขณะที่อัตราภาษีของไทยเฉลี่ยอยู่ที่ 9.5% ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าไทยจะต้องมีการลดภาษีศุลกากรให้สหรัฐฯ มากกว่าที่สหรัฐฯ ลดภาษีศุลกากรให้ไทย อันจะเป็นผลจากราคาสินค้าไทยในตลาดสหรัฐฯ ลดลงน้อยกว่าราคาสินค้าของสหรัฐฯ ที่ลดลงในตลาดประเทศไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาเฉพาะกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมพบว่ามีผลในลักษณะใกล้เคียงกัน โดยสหรัฐมีอัตราภาษีเก็บจริงเฉลี่ยของกลุ่มสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร¹¹ อยู่ที่ 3.1% ในขณะที่อัตราภาษีสินค้าในกลุ่มนี้ของไทยอยู่ที่ 7.2%
- (2) ในด้านผลกระทบ เนื่องจากอัตราภาษีที่ไทยต้องลดสูงกว่าสหรัฐฯ ดังที่ได้กล่าวในข้อ (1) ข้างต้น โดยปกติแล้วการที่ประเทศไทยมีการตั้งภาษีที่สูงไว้เพื่อเป็นการปกป้องผู้ผลิตภายในประเทศ ดังนั้นโดยเฉลี่ยแล้วผู้ประกอบการไทยมีโอกาที่จะได้ผลกระทบมากกว่า และเมื่อพิจารณาร่วมกับอัตราการเก็บอากรสูงสุดตามตารางที่ 5 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอัตราภาษีศุลกากรสูงสุดของสหรัฐฯ อยู่ที่ 350% ในขณะที่ไทยอยู่ 330% แต่เมื่อพิจารณาเฉพาะ

¹⁰ ข้อมูลการค้าจากกระทรวงพาณิชย์ www.moc.go.th

¹¹ สินค้าที่ไม่ใช่เกษตร (Non-agricultural Product) หมายถึงสินค้าอุตสาหกรรมมารวมกับประมง เป็นการเรียกตามการแยกสินค้าตามแนวทางของ WTO โดยในการศึกษานี้จะถือว่ากลุ่มสินค้านี้เป็นตัวแทนของสินค้าอุตสาหกรรม เนื่องจากตามความหมายสินค้าอุตสาหกรรมของไทยก็ได้รวมสินค้าด้านประมง เช่น การแปรรูปสัตว์น้ำรวมอยู่ด้วยแล้ว ตัวเลขดังกล่าวจึงสามารถใช้เป็นตัวแทนสินค้าอุตสาหกรรมได้ระดับหนึ่ง

ในภาคอุตสาหกรรม จะพบว่าในขณะที่อัตราภาษีสูงสุดของกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ อยู่ที่ 56% ในขณะที่ของไทยอยู่ที่ 105% ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสินค้าอุตสาหกรรมของไทยมีความอ่อนไหวกว่ามาก การลดภาษีในอัตราที่มากกว่านี้ มีโอกาสสูงที่ภาคอุตสาหกรรมของไทยจะได้รับผลกระทบมากกว่าเมื่อทำการเปิดเสรี

ตารางที่ 5 อัตราภาษีเก็บจริงเฉลี่ยของไทยและสหรัฐฯ (ปี 2017)

	สินค้าทุกรายการ		สินค้าที่ไม่ใช่สินค้าเกษตร	
	การนำเข้าเก็บจริงเฉลี่ย	อัตราภาษีสูงสุด	การนำเข้าเก็บจริงเฉลี่ย	อัตราภาษีสูงสุด
สหรัฐฯ	3.4%	350%	3.1%	56%
ไทย	9.5%	330%	7.2%	105%

ที่มา: WORLD TARIFF PROFILES 2018, WTO, ITC and UNCTAD

นอกจากนี้ ในด้านการวิเคราะห์ผลประโยชน์จากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของสหรัฐอเมริกา กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดยบริษัท Bolliger & Company (Thailand) Ltd ได้ทำการประเมินผลกระทบใช้แบบจำลองทางเศรษฐมิติ Global Trade Analysis Project (GTAP) ในกรณีที่ทั้งไทยและสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP โดยมีผลการศึกษาแสดงตามตารางที่ 6 ซึ่งจากตารางดังกล่าว พบว่า หากสหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP จะทำให้ GDP ของไทยเพิ่มขึ้นน้อยกว่าในกรณีที่ไม่มีประเทศสหรัฐฯ ในขณะที่การส่งออก และการนำเข้าของไทยเพิ่มขึ้นมากกว่าในกรณีที่ไม่มีสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม เป็นการเพิ่มขึ้นที่ไม่มากนัก โดยในส่วนของ GDP หากไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP ที่มีสหรัฐฯ ร่วมเป็นสมาชิก ไทยจะมี GDP เพิ่มขึ้น 251.49 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 0.07% ซึ่งต่ำกว่ากรณี CPTPP ที่ไม่มีสหรัฐฯ ที่ GDP เพิ่มขึ้น 429.8 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 0.12% ในส่วนของการส่งออก กรณีที่สหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP การส่งออกของไทยจะเพิ่มขึ้น 9,719.8 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 3.85% เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากกรณีที่สหรัฐฯ ไม่เข้าร่วมที่จะเพิ่มขึ้น 8,752.94 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 3.47% ในส่วนของการนำเข้า ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน โดยในกรณีที่สหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP การนำเข้าของไทยจะเพิ่มขึ้น 15,214.05 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 6.20% เพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากกรณีที่สหรัฐฯ ไม่เข้าร่วมที่ GDP ที่เพิ่มขึ้น 13,782.88 ล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ 5.6%

ตาราง 6: การจำลองผลกระทบการเข้าร่วมโดยใช้ GTAP กรณีสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมความตกลง CPTPP

(ตัวเลขในวงเล็บคือกรณีที่สหรัฐฯ ไม่เข้าร่วม CPTPP) เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบ

ผลกระทบ	มูลค่า (ล้านเหรียญสหรัฐฯ)	การเปลี่ยนแปลง (%)
GDP	251.49 (429.8)	0.12 (0.07)
การส่งออก	9,719.8 (8,752.94)	3.85 (3.47)
การนำเข้า	15,214.05 (13,782.88)	6.20 (5.60)

ที่มา: รายงานการศึกษาดูกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ โดย Bolliger & Company (Thailand) Ltd

4.2.2 ข้อกังวลอื่นๆ ในกรณีที่สหรัฐฯ เข้าร่วมความตกลง CPTPP

สหรัฐฯ ได้ผลักดันและมีข้อเรียกร้องต่าง ๆ ในช่วงการเจรจา TPP เดิมจำนวนมาก ซึ่งหากสหรัฐฯ กลับเข้าร่วมการเจรจา CPTPP มีความเป็นไปได้สูงที่จะมีการนำข้อเรียกร้องเดิมมาเรียกร้องต่อสมาชิก CPTPP อีกครั้ง ซึ่งประเด็นใหญ่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธิบัตรยา ซึ่งในเรื่องดังกล่าวบทความเรื่อง “เมื่อ CPTPP กำลังเดินหน้า ชวนทบทวนปัญหาทรัพย์สินทางปัญญา-สิทธิบัตรยา¹²” ได้ทำการสรุปปัญหาในด้านข้อเรียกร้องด้านทรัพย์สินทางปัญญาดังต่อไปนี้ที่เป็น TPP เดิม ที่ รศ. จิราพร ลิ้มปานานนท์ ได้เคยอภิปรายไว้ ดังนี้

- (1) “การให้ยกเลิกกระบวนการคัดค้านก่อนการออกสิทธิบัตร (Pre-grant Opposition) ทำให้ระบบการตรวจสอบการออกสิทธิบัตรมีช่องโหว่มากขึ้น รอบคอบน้อยลง
- (2) มีการบังคับใช้กลไกทางกฎหมาย อาทิ ให้มีการประเมินค่าเสียหายของการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาจากราคาขายปลีก (Retail Price) และให้ถือว่าสิทธิบัตรยังไม่หมดอายุจนกว่าจะได้รับการพิสูจน์
- (3) ให้มีการผูกขาดข้อมูลยา (Data Exclusivity: DE – การไม่อนุญาตให้นำข้อมูลการทดลองมาอ้างอิงเพื่อขออนุญาตผลิตและจำหน่ายยาชื่อสามัญที่มีคุณภาพเท่าเทียมกัน) โดยจะให้ผูกขาดไม่ยอมให้มีการขออนุญาตทางการตลาดเป็นเวลา 8 ปี
- (4) ขยายเวลาคุ้มครองสิทธิบัตรยาออกไปจาก 20 ปีเพื่อชดเชยความล่าช้าของการจดสิทธิบัตร
- (5) ให้มีระบบการเชื่อมโยงสถานะสิทธิบัตรกับการขึ้นทะเบียนยา (Patent Linkage)
- (6) ระบุสถานการณ์ที่ใช้มาตรการบังคับใช้สิทธิ (Compulsory Licensing : CL) เฉพาะในกรณีโรคติดเชื้อ HIV/AIDS วัณโรค มาลาเรีย และโรคระบาดอื่นๆ หรือสถานการณ์เร่งด่วนหรือฉุกเฉินระดับประเทศเท่านั้น
- (7) ให้การนำเข้าซ้อนถือเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์
- (8) การให้จดสิทธิบัตรในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ (Forms) หรือวิธีการใช้ (Uses) เพียงเล็กน้อย โดยไม่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficacy) ยอมให้มีการจดสิทธิบัตรในสิ่งประดิษฐ์เก่าที่มีการปรับปรุงเพียงเล็กน้อยต่อเนื่องไปเรื่อย ๆ ซึ่งถือเป็นการจดสิทธิบัตรแบบไม่มีที่สิ้นสุด (Evergreening patent)
- (9) การจดสิทธิบัตรในแนวทางการวินิจฉัยโรค (Diagnostic) และวิธีการบำบัดรักษาโรคด้วยยา หรือ การผ่าตัด (Therapeutic and Surgical methods)”

ซึ่งในการเจรจาความตกลงเขตการค้าเสรีนั้น ประเทศต่าง ๆ จะมีกลยุทธ์และท่าทีในการเจรจาเปิดเสรีการค้าของประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว ต้องการเปิดตลาดในสินค้าที่ตนเองได้เปรียบ

¹² <https://themomentum.co/what-are-the-concerns-regarding-comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership/>

เชิงแข่งขัน อาทิ สหรัฐฯ ซึ่งเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงหรือเน้นการประดิษฐ์คิดค้น จึงต้องการให้มีความเข้มงวดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ดังนั้นกฎหมายสิทธิทางปัญหาก็เป็น เป้าหมายสำคัญของสหรัฐฯ ในการเจรจาในทุกกรอบความตกลง กฎหมายสิทธิบัตร และกฎหมายลิขสิทธิ์ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับด้านสาธารณสุขและยาเหล่านี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหากับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะ ประเทศกำลังพัฒนาและพัฒนาน้อยที่สุด รวมทั้งไทยที่ประสบปัญหาด้านสุขภาพและยังมีความจำเป็นต้อง พึ่งพายาจากประเทศพัฒนาแล้วซึ่งมีราคาแพงมากเมื่อเทียบกับมาตรฐานการครองชีพของประชากรใน ประเทศเหล่านั้น การเข้าร่วมของสหรัฐฯ ซึ่งมีความเป็นไปได้สูงที่จะนำเอาประเด็นที่ระบุข้างต้นกลับมาเจรจา ซึ่งหากไทยตัดสินใจเข้าร่วมคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องยอมรับข้อเสนอของประเทศมหาอำนาจ ดังนั้นการเจรจา เข้าร่วมของไทยจึงต้องมีความรอบคอบและนำประเด็นสาธารณสุขและสิทธิบัตรนี้มาร่วมในการประเมินผล ได้ผลที่เสียที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบคอบ

ส่วนที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะด้านทำพิธีของกระทรวงอุตสาหกรรม

ตกลงความตกลง CPTPP เป็นความตกลงที่มีพื้นฐานมาจากความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชียและแปซิฟิก (Trans - Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP) เดิม ซึ่งมีสมาชิกเข้าร่วมเจรจา 12 ประเทศ ต่อมาสหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกไปทำให้ความตกลงเหลือสมาชิก จำนวน 11 ประเทศ ประกอบด้วย ชิลี นิวซีแลนด์ บรูไน สิงคโปร์ ญีปุ่น เปรู ออสเตรเลีย เวียดนาม มาเลเซีย แคนาดา และเม็กซิโก และเปลี่ยนชื่อเป็น “ความตกลงที่ครอบคลุมและก้าวหน้าสำหรับหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) การที่สหรัฐฯ ได้ถอนตัวออกจากการเจรจาความตกลง TPP นั้น เป็นผลทำให้มีการระงับข้อบัญญัติ (provision) 22 ข้อ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่สหรัฐฯ สนับสนุน แต่ไม่เป็นประโยชน์กับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น การคุ้มครองอุตสาหกรรมยา การขยายระยะเวลาคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาจาก 50 ปีเป็น 70 ปี และการให้สิทธินักลงทุนฟ้องร้องรัฐบาลในบางกรณีที่นโยบายรัฐส่งผลต่อธุรกิจ เป็นต้น ทำให้ CPTPP มีความอ่อนปรนและเข้มงวดน้อยกว่า TPP

อย่างไรก็ตาม ความตกลง CPTPP ยังถือว่าเป็นความตกลงทางการค้าที่มีมาตรฐานสูงเพราะ ข้อบัญญัติส่วนใหญ่ยังคงไว้เหมือนเดิม และยังมีความครอบคลุมที่กว้างขวางทั้งในด้านการค้าสินค้าและบริการ และการลงทุน มาตรฐานและกฎระเบียบ การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานแรงงาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม รวมถึงกลไกแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลและนักลงทุนต่างชาติ มีอยู่หลายประเด็นที่ทำให้ภาคสาธารณสุข ภาคการเกษตร ภาคแรงงาน และภาคประชาสังคมของไทยมีความกังวล

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 การเปิดเสรีสินค้า

ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงการค้าเสรีที่มีคุณภาพสูง กล่าวคือจะครอบคลุมการยกเลิกหรือลดภาษีศุลกากรมากกว่า 95% ของรายการสินค้าทั้งหมด โดยสินค้าอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะต้องยกเลิกอัตราภาษีทันที หรือทยอยยกเลิกภาษีในช่วงเวลาที่สั้นกว่าสินค้าเกษตร โดยมีรูปแบบการเปิดเสรีสินค้า ดังนี้

- มีการเปิดเสรีในระดับสูงที่ระดับประมาณ 99% ของจำนวนรายการสินค้าทั้งหมด โดยที่ประเทศที่การเปิดเสรีต่ำสุดจะได้แก่ญี่ปุ่นที่มีการเปิดเสรีในระดับ 95%
- ด้านรายการสินค้าที่ต้องนำมายกเลิกภาษีนำเข้าทันทีนั้น พบว่าเวียดนามเป็นประเทศที่มีจำนวนสินค้าที่ต้องลดการทันทีต่ำสุดที่ 67.01% รองลงมาคือ เม็กซิโก เปรู ญีปุ่น ที่อยู่

ระหว่าง 76-86% ในขณะที่ประเทศที่เหลือจะมีจำนวนรายการสินค้าที่ต้องยกเลิกภาษีนำเข้า
ทันทีสูงกว่า 90%

- ในด้านระยะเวลาในการปรับตัว โดยพบว่าประเทศที่ได้ระยะเวลาในการปรับตัวสูงสุด คือ
เวียดนามและญี่ปุ่นที่ระยะเวลา 21 ปี รองลงมา ต่อมาคือ มาเลเซีย เปรู และเม็กซิโกที่มี
ระยะเวลาการเปิดเสรีนานที่สุดเท่ากันที่ 16 ปี ประเทศที่เหลือจะมีระยะเวลาในการปรับ
ระหว่าง 4-12 ปี ยกเว้น สิงคโปร์ที่เปิดเสรีสินค้าทั้งหมดทันที

ในผลด้านดีและผลเสียของการเปิดเสรีทางการค้าในความตกลง CPTPP พบว่า **“ประโยชน์ที่ได้
จากตลาดเสรีที่ไม่มีอุปสรรคทางการค้าจากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ของไทยจะมีไม่มากนัก”**
เนื่องจากไทยได้มีความตกลงการค้าเสรีกับประเทศสมาชิก CPTPP แล้วเกือบทั้งหมด ยกเว้นเพียงประเทศ
แคนาดาและเม็กซิโกเท่านั้นที่ประเทศไทยไม่มีความตกลงการค้าเสรีด้วย นอกจากนี้ ความตกลงการค้าเสรีที่
ไทยมีกับประเทศสมาชิก CPTPP มีความครอบคลุมในระดับที่สูงมาก โดยในกรณีของประเทศ สิงคโปร์
ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ชิลี ครอบคลุมสินค้าทุกรายการ สำหรับเวียดนาม มาเลเซีย และบรูไนฯ ครอบคลุม
รายการสินค้าประมาณ 99% ในขณะที่ประเทศที่ครอบคลุมยังไม่ทั่วถึงจะได้แก่ญี่ปุ่นที่ 88.1% และเปรูที่
71.5% **ซึ่งเมื่อพิจารณาประโยชน์ที่จะได้รับแล้ว พบว่า**

*“ตลาดที่ไทยจะได้เพิ่มมีมูลค่าเพียง 6,036.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (1.21% ของมูลค่าการค้ากับ
ตลาด CPTPP) ในขณะที่ตลาดการส่งออกที่ได้เพิ่มเพียง 4,403.1 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (1.74% ของ
การส่งไปยัง CPTPP) สำหรับในด้านการส่งออกได้ประโยชน์เพิ่มเพียง 1,636.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
(0.66% ของการนำเข้ารวมจาก CPTPP)”*

นอกจากนี้ การได้มาซึ่งตลาดเสรีจำนวนน้อยดังที่กล่าวข้างต้น ในทางกลับกันประเทศไทยก็ต้องเปิดเสรีใน
ระดับที่สูง ซึ่งคาดว่าน่าจะอยู่ที่ระดับ 99% ให้แก่ประเทศสมาชิก CPTPP นอกจากนี้เนื่องจากไทยเข้าร่วม
ความตกลงในภายหลัง ประเทศสมาชิกอื่น จะมีสิทธิในเรียกร้องให้ไทยเปิดตลาดเพิ่มเติมให้กับสินค้าที่ไทยยัง
มีการสงวนไว้ใน FTA อื่น ซึ่งข้อกังวลของภาคอุตสาหกรรมอยู่ที่กรณีของประเทศญี่ปุ่น ที่อาจเรียกร้องให้ไทย
มีการเปิดเสรีสินค้าสำคัญในกลุ่มยานยนต์ เนื่องจากในระยะที่ผ่านมาญี่ปุ่นได้มีการเรียกร้องให้ประเทศไทย
เปิดตลาดสินค้าชิ้นส่วนยานยนต์และยานยนต์สำเร็จรูปที่มีขนาดเกินกว่า 3,000 cc ภายใต้กรอบ JTEPA มา
โดยตลอด ซึ่งหากไทยจำเป็นต้องเปิดเสรีจะส่งผลกระทบต่อนโยบายการส่งเสริมไทยเป็นฐานการผลิตรถยนต์
เนื่องจากจะทำให้รถยนต์นำเข้ามีราคาจำหน่ายใกล้เคียงกับรถยนต์ที่ประกอบในประเทศ อันจะนำไปสู่การ
สูญเสียความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตรถยนต์ในประเทศ และอาจส่งผลกระทบต่อเนื่องไปไปยัง
อุตสาหกรรมชิ้นส่วนที่มีความสำคัญในระดับสูง

ซึ่งจากข้อสรุปข้างต้นค่อนข้างจากสอดคล้องกับผลการศึกษาของกรมเจรจาการค้าระหว่าง
ประเทศ (จัดทำโดยบริษัท Bolliger) ที่ทำการศึกษาโดยแบบจำลอง GTAP พบว่าการเข้าร่วมของไทยในความ
ตกลง CPTPP ผลดีที่เกิดขึ้นค่อนข้างน้อยมาก โดย GDP ของไทยจะเพิ่มขึ้นเพียง 429.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
หรือเพิ่มขึ้นเพียง 0.12% ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ไทยได้จากการทำความตกลงการค้าเสรีอื่น

นอกจากนี้การเข้าร่วมความตกลง CPTPP ยังอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย เนื่องจากการเปิดเสรีของความตกลง CPTPP กำหนดให้สมาชิกเปิดเสรีในสินค้าเกือบทุกรายการ ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถใช้นโยบายด้านภาษีในการปกป้องอุตสาหกรรมในประเทศได้ โดยเฉพาะในกลุ่มสินค้าทางกลยุทธ์ที่ไทยต้องการผลักดันให้เกิดขึ้นภายในประเทศ ซึ่งนอกจากอุตสาหกรรมยานยนต์สำเร็จรูปที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วยังรวมถึงอุตสาหกรรมในกลุ่ม S-Curves ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาในการบ่มเพาะความสามารถในแข่งขัน รวมถึงการสร้างเทคโนโลยี/นวัตกรรม หากมีสินค้าจากต่างชาติเข้ามาแข่งขัน สินค้าที่เทคโนโลยีสูงเหล่านี้อาจเกิดขึ้นไม่ได้ ไทยจึงจำเป็นต้องมีการปกป้องอุตสาหกรรมดังเหล่านี้อาจการแข่งขันที่รุนแรงจากต่างประเทศในระยะแรก ซึ่งหากไม่สามารถปกป้องได้ ไทยอาจจำเป็นต้องพึ่งพาสินค้าที่มีมูลค่าสูงจากต่างประเทศในระยะยาว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผลักดันประเทศให้พ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Trap)

ในเบื้องต้นจึงเห็นว่าหากไทยมีนโยบายจะเข้าร่วมความตกลง CPTPP จริง “การเจรจาการเปิดเสรีในกรอบความตกลง CPTPP ควรมีการปกป้องอุตสาหกรรมเหล่านี้โดยนำไปบรรจุในรายการสินค้ายกเว้น (Exclusion Lists) หรืออย่างน้อยนำไปบรรจุในรายการสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Lists) ที่ให้เวลาแก่อุตสาหกรรมเหล่านี้ในการสร้างความเข้มแข็งที่นานเพียงพอ”

5.1.2 กฎถิ่นกำเนิดสินค้า

เกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP จะประกอบด้วย 3 เกณฑ์ คือ 1) Wholly Obtained or Produced Goods 2) Produced Entirely และ 3) Produced Entirely โดยใช้ Non-Originating Materials ที่ผ่านเกณฑ์ Product-Specific Rules (PSR) ตามที่ระบุใน Annex 3-D (PSR of Origin) ซึ่งภายใต้ PSR of Origin จะมีการคำนวณ Regional Value Content (RVC) ที่ไม่เป็นที่คุ้นเคยกับประเทศไทย โดยมีวิธีคำนวณ 3 วิธี ได้แก่ 1) Focused Value ที่คำนวณมูลค่า RVC โดยคิดจากมูลค่าสินค้าทั้งหมดหักออกโดยวัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิด 2) Build-Down ที่เป็นการคำนวณมูลค่า RVC โดยคิดจาก มูลค่าสินค้าทั้งหมดหักออกโดยวัตถุดิบที่ถูกระบุว่าไม่ได้ถิ่นกำเนิด 3) Build-Up ซึ่งเป็นการคำนวณมูลค่า RVC โดยคิดจากมูลค่าวัตถุดิบที่ได้ถิ่นกำเนิดหรือมาจากประเทศสมาชิก และ 4) Net Cost ที่ใช้เฉพาะสินค้ายานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์เท่านั้น

ประเด็นที่ต้องมีการพิจารณาคือไทยสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP หรือไม่ เนื่องจากหากไทยผลิตไม่ได้จะไม่ได้ประโยชน์จากการยกเลิกภาษีภายใต้ความตกลงนี้เลย ซึ่งเมื่อทำการศึกษาพบว่า ในด้านมูลค่าการผลิตของภูมิภาค (Regional Value Content) ผลการวิเคราะห์พบว่า ในภาพรวมประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์มูลค่าการผลิตในภูมิภาคของ CPTPP ได้ และสามารถจะได้ประโยชน์จากความตกลง CPTPP ทั้งนี้ เมื่อพิจารณารายละเอียดในแต่ละอุตสาหกรรมพบว่า อุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของไทยมีความเชื่อมั่นในระดับสูง-สูงมากว่าสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ โดยมี 13

อุตสาหกรรมที่เชื่อมั่นในระดับปานกลาง-สูง ได้แก่ อุตสาหกรรมฟอกหนัง ผลิตภัณฑ์กระดาษ เคมีภัณฑ์ เหล็กกล้า ผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ เครื่องยนต์ เครื่องจักร เครื่องมือไฟฟ้า ลวดและสายเคเบิล เครื่องมือเครื่องใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ ยานยนต์ เครื่องมือและอุปกรณ์วิทยาศาสตร์และการแพทย์ และอาหารสัตว์ โดยมีอุตสาหกรรมที่คาดว่าจะอาจมีปัญหาเพียง 3 อุตสาหกรรม ได้แก่ น้ำมันสัตว์/น้ำมันพืช การกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม และอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ/โทรทัศน์/การคมนาคม

สำหรับการประเมินกําเนิดสินค้า พบว่า “การประเมินกําเนิดไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อประเทศไทย” แต่จะเป็นการช่วยให้สินค้าของไทยที่ไม่สามารถปฏิบัติตามกฎแบบ RVC สามารถนำส่วนของวัตถุดิบการผลิตที่นำมาจากประเทศภาคีมาบวกรวมได้ และสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ได้ง่ายขึ้น อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษามูลค่าเพิ่มในประเทศของไทยพบว่า ในเกือบทุกอุตสาหกรรมประเทศสามารถผลิตโดยใช้สัดส่วนมูลค่าเพิ่มในประเทศที่ค่อนข้างสูง จึงไม่มีความจำเป็นหรือได้รับประโยชน์จากการประเมินกําเนิดมากนัก มีเพียง 3 อุตสาหกรรมที่อาจได้รับประโยชน์ ได้แก่ น้ำมันสัตว์/น้ำมันพืช การกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม และอุปกรณ์และเครื่องมือทางวิทยุ/โทรทัศน์/การคมนาคม ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนมูลค่าการผลิตในประเทศต่ำกว่าเกณฑ์ ดังนั้นในภาพรวมพบว่า การประเมินกําเนิดแม้ไม่เป็นอุปสรรคต่อไทยในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP และสามารถช่วยให้สินค้าของไทยให้ปฏิบัติตามเกณฑ์ได้ง่ายขึ้น แต่ไม่มีความจำเป็นแก่ประเทศไทยมากนัก”

ปัญหาสำคัญในด้านกฎกําเนิดสินค้าของกรอบ CPTPP ต่อผู้ประกอบการไทยคือความไม่เข้าใจและความไม่คุ้นเคยกับวิธีการการคำนวณ RVC ที่ใช้ในความตกลง CPTPP ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎกําเนิดสินค้าภายใต้ FTA ฉบับอื่นที่ไทยเคยจัดทำอย่างมาก ดังนั้น หากไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP ภาครัฐควรเข้ามามีบทบาทในการให้ความรู้ในเรื่องนี้แก่ผู้ประกอบการของไทยต่อไป

5.1.3 สินค้า Remanufactured

สำหรับข้อดีของสินค้า Remanufactured พบว่า หากมีส่งเสริมอุตสาหกรรม Remanufacturing จะช่วยลดปริมาณขยะในประเทศ และลดการสิ้นเปลืองพลังงาน/ทรัพยากร เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตสินค้าใหม่ นอกจากนี้ยังทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเข้าถึงสินค้า Remanufactured ซึ่งมีมาตรฐานเหมือนสินค้าใหม่ในราคาที่ถูกลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นสินค้าที่มีเทคโนโลยีสูง/ราคาแพง อาทิ อุปกรณ์การแพทย์ ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งการสนับสนุนสินค้า Remanufactured จะเป็นการเปิดโอกาสการลงทุนในประเทศ และเพิ่มโอกาสทางการลงทุนใหม่ ๆ และการสนับสนุนสินค้า Remanufactured จะช่วยให้ผู้ผลิตสามารถคิดค้นการผลิตสินค้า Remanufactured ที่ก้าวหน้าขึ้น ส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคธุรกิจ

ในด้านข้อเสีย พบว่า การสนับสนุนให้มีการผลิตแบบ Remanufacturing ในประเทศ อาจทำให้เกิดการนำเข้าชิ้นส่วนหรือสินค้าเก่าจากต่างประเทศเข้ามาผ่านกระบวนการผลิต ซึ่งอาจทำให้มีชิ้นส่วน

บางส่วนที่ไม่สามารถนำมาใช้ได้อีกเหลือเป็นขยะ และทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทำให้ประเทศต้องเสียต้นทุนในการกำจัดเพิ่มขึ้น และหากมีการนำเข้าสินค้า Remanufactured ราคาถูก โดยไม่มีการกำกับดูแลที่ดีพอ อาทิ ไม่กำหนดให้มีการติดฉลาก หรือไม่ได้มีการตรวจสอบมาตรฐาน เนื่องจากไม่ใช่สินค้าที่มีมาตรฐานบังคับ อาจทำให้เกิดการ Dumping ของสินค้าเข้ามา ในประเทศ และอาจเกิดการแข่งขันกับสินค้าใหม่ที่มีการผลิตอยู่ในประเทศได้

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียแล้ว พบว่าข้อดีของสินค้า Remanufactured มีค่อนข้างมากกว่า โดยเฉพาะประเด็นในด้านสิ่งแวดล้อม ที่สินค้า Remanufactured จะมีส่วนร่วมในการลดการใช้ทรัพยากร ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมของ อก. ในด้านอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) หรือเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) ปัญหาของสินค้าจะอยู่ที่ผลกระทบทางอ้อมอันเกิดจากการขาดการควบคุมดูแลที่ดี เช่น การดูแลขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะอันตรายที่ถูกแยกออกจากสินค้าเก่า

ในเบื้องต้น หากประเทศไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP จำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบ ดังนี้

1) การแก้กฎหมายการห้ามนำเข้าสินค้าเก่าที่นำมาใช้ผลิต ซึ่งในส่วน of สินค้าอุตสาหกรรมจะพบปัญหาใน 3 กลุ่มสินค้า ที่อาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบ ได้แก่ (1) สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม (2) ยานยนต์และชิ้นส่วน ซึ่งเกี่ยวข้องกับ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

2) ด้านการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย เพื่อรองรับสินค้า Remanufactured ที่เกี่ยวข้องกับ อก. ซึ่งจะมี 3 ส่วนได้แก่

- ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานผลิตสินค้า Remanufactured
- การรับรองมาตรฐานสินค้า Remanufactured
- การแก้ไข เงื่อนไขในการอนุญาตให้นำเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้แล้ว

ที่เป็นวัตถุอันตรายเข้ามาในราชอาณาจักร

จากข้อสรุปข้างต้น ภาคอุตสาหกรรมของไทย (ไม่รวมเครื่องมือแพทย์) น่าจะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีด้าน CPTPP ได้ แต่มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎระเบียบค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการป้องกันและระงับขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะอันตราย ซึ่งจะส่งผลร้ายแรงต่อประเทศไทยในระยะยาว จึงมีการพิจารณาดำเนินการต่าง ๆ ในเรื่องนี้ อย่างรอบคอบ

5.1.4 ข้อบท “Waiver of Customs Duties”

ข้อบทความตกลง CPTPP ในเรื่อง Waiver of Customs Duty จะมีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมในเรื่อง “เขตปลอดอากร หรือ Free-Zone” โดยภายใต้ความตกลง CPTPP ประเทศสมาชิกยังสามารถใช้นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่มีการลดภาษีศุลกากรในการจูงใจได้ จะยกเว้นเฉพาะการยกเว้นภาษีแบบมี

การกำหนดเงื่อนไข (Performance Requirement) โดยหากมี ยังอาจสามารถใช้ได้ต่อ แต่ห้ามมีการเพิ่มมาตรการใหม่ ๆ และห้ามขยายสิทธิของมาตรการแก่ผู้ได้รับสิทธิเดิม ตลอดจนห้ามเพิ่มผู้ที่ได้รับสิทธิจากนโยบายเดิมที่มีอยู่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือประเทศไทยไม่สามารถออกมาตรการใหม่ ๆ ได้

การเข้าร่วมความตกลง CPTPP อาจเป็นผลให้ไทยต้องยกเลิกมาตรการ Free Zone ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่องาน 1) ภาคเอกชน โดยเฉพาะในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน ที่มีการใช้ประโยชน์จาก Free Zone มาก และ 2) การดำเนินนโยบายของภาครัฐ เนื่องจากนโยบาย Free (one เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยเฉพาะในกลุ่ม S-Curves

ดังนั้นในการเจรจาเข้าร่วมความตกลง CPTPP ประเทศไทยจึงต้องมีความรอบคอบ โดยมีการทำความเข้าใจกับประเทศสมาชิก CPTPP ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ เช่น การเพิ่มรายการสินค้าที่ได้รับสิทธิในมาตรการ Free Zone เดิมถือว่าเป็นมาตรการใหม่หรือการให้สิทธิเพิ่มเติมตามที่ขอบทห้ามหรือไม่ หรือ การแก้ไขปรับปรุงประกาศ สศอ. ในด้านการผลิตที่มีสาระสำคัญ สามารถทำได้หรือไม่ รวมทั้งควรมีการเจรจาให้มีการตั้งข้อสงวนเป็นพิเศษสำหรับกรณีมาตรการ Free Zone เพื่อให้ไทยสามารถยังคงมาตรการดังกล่าวไว้ได้

5.1.5 การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ข้อบทด้านการจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐของความตกลง CPTPP กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่มีความโปร่งใสสูง และเปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเท่าเทียม ขอบเขตพันธกรณีของบทนี้ ครอบคลุมการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ของสินค้า บริการ และการก่อสร้าง ตามที่ได้มีการระบุไว้ในรายการข้อผูกพันของแต่ละประเทศสมาชิก ตามภาคผนวก 15-A โดยเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าเทียบเท่าหรือมากกว่ามูลค่าขั้นต่ำที่ได้ระบุไว้ในรายการข้อผูกพันดังกล่าว

การใช้มาตรการนี้อาจกระทบต่อนโยบายสาธารณะของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรม “การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ” สามารถใช้เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ในการส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศที่ต้องการ โดยการกำหนดให้ภาครัฐสามารถใช้สิทธิพิเศษในจัดซื้อจัดจ้างสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตขึ้นภายในประเทศในปริมาณที่มากและนานเพียงพอที่จะให้อุตสาหกรรมและผู้ประกอบการในประเทศสามารถเติบโตและแข่งขันได้ ก่อนที่อุตสาหกรรมต่างประเทศเข้ามาแข่งขัน แม้ว่า การเข้าร่วมความตกลง CPTPP จะสามารถเจรจาชะลอเวลาในการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ แต่สุดท้ายแล้ว การเข้าร่วม CPTPP ประเทศไทยก็ต้องยกเลิกมาตรการดังกล่าวและเสียกลไกทางนโยบายในการสนับสนุนอุตสาหกรรมใหม่ในประเทศไทย

5.2 ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและการดำเนินการ

ความตกลง CPTPP เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่แตกต่างจากความตกลงอื่น ๆ เนื่องจากเป็นความตกลงที่มีผลใช้บังคับแล้ว หากประเทศไทยประสงค์จะเข้าร่วม ต้องเข้ามีการยื่นความจำนง พร้อมทั้งมีการเจรจาเข้าร่วมในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านข้อผูกพัน ข้อยกเว้น และความยืดหยุ่น รวมถึงระยะเวลาปรับตัวที่เหมาะสม กับคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศสมาชิกที่คณะกรรมการการสมาชิกของ CPTPP แต่งตั้งขึ้น ดังนั้น ประเด็นที่มีการพิจารณาในขณะนี้คือ การขอเข้าร่วมการเจรจา ซึ่งเป็นกระบวนการก่อนการเริ่มดำเนินการจริง

ในขั้นนี้ การพิจารณากรอบความตกลง CPTPP เป็นการพิจารณาเฉพาะในส่วนของ “การเข้าร่วมการเจรจา” เท่านั้น ทั้งนี้ และหากไทยตัดสินใจเข้าร่วมการเจรจา และได้ผลการเจรจาออกมาเช่นใด ก็ยังถือว่ายังไม่มีผลผูกพันตามพันธกรณีจนกว่าจะมีการนำเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบและมอบหมายให้ผู้แทนของประเทศไทยลงนามในสัตยาบันความตกลง CPTPP ทั้งนี้ หากได้รับการต่อต้านจากภาคส่วนต่าง ๆ ไทยก็ยังสามารถยกเลิกผลการเจรจาทั้งหมดได้ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติหากไทยเข้าร่วมการเจรจาแล้วการจะไม่เข้าร่วมคงเป็นไปได้ยากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่จะปฏิเสธไม่เข้าร่วมในภายหลัง เนื่องจากเหตุผลทางการเมืองภายในและระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเด็นการพิจารณาเข้าร่วมความตกลง CPTPP จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อไทยเป็นอย่างมาก

จากสรุปผลการศึกษาข้างต้น พบว่า

ด้านการค้า

- ภาคอุตสาหกรรมของไทยอาจได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย เนื่องจากจะได้ตลาดเสรีเพิ่มขึ้นเพียงสองประเทศได้แก่แคนาดาและเม็กซิโก ซึ่งต่างก็ไม่ใช่ประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย อย่างไรก็ตาม หากไทยไม่เข้าร่วมอาจเสียโอกาสด้านการลงทุนจากต่างประเทศซึ่งอาจเปลี่ยนไปลงทุนในประเทศที่เป็นสมาชิก CPTPP โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศเวียดนาม

- ประเด็นที่ อก. มีข้อกังวลคือการเรียกร้องค่าผ่านประตูจากญี่ปุ่นในการเปิดเสรีสินค้ารถยนต์โดยสารขนาดใหญ่เกินกว่า 3,000 cc รวมทั้งการที่ไทยต้องมีการเปิดตลาดให้แก่ประเทศในกลุ่ม CPTPP ในระดับสูง อาจถึงในระดับ 99% ของรายการสินค้าทั้งหมด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายของไทยในการสนับสนุนอุตสาหกรรมตามนโยบายของ อก. และรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มอุตสาหกรรม S-Curves และกลุ่มอุตสาหกรรมที่เน้นนวัตกรรมและใช้เทคโนโลยีสูง

- อย่างไรก็ตามไทยอาจหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ หากสามารถเจรจานำสินค้าที่ไทยมีข้อกังวลด้านผลกระทบ หรือเป็นสินค้าที่ต้องการส่งเสริมให้เกิดการผลิตในประเทศ ไปเปิดเสรีในระยะยาวที่มีระยะเวลาในการปรับตัวมากเพียงพอ

ด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า

- กฎถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP มีความซับซ้อนและแตกต่างจากกฎถิ่นกำเนิดสินค้าที่ไทยใช้ในความตกลงการค้าเสรีอื่น
- พบว่าส่วนใหญ่ของอุตสาหกรรมไทยอาจไม่ประสบปัญหาในการปฏิบัติตามเกณฑ์ที่ความตกลง CPTPP กำหนด โดยมีเพียงอุตสาหกรรมจำนวนน้อยที่อาจประสบปัญหา ทำให้สรุปได้ว่าหากไทยเข้าร่วมความตกลง CPTPP น่าจะทำให้ได้รับสิทธิพิเศษทางศุลกากรตามที่ต้องการ
- ในการการสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า พบในภาพรวมประเทศไทยไม่มีความจำเป็นในการสะสมเมื่อเปรียบเทียบกับชาติอื่น อย่างไรก็ตามการสะสมดังกล่าวอาจมีส่วนจะช่วยให้ผู้ผลิตในประเทศสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าได้ง่ายขึ้น
- กฎถิ่นกำเนิดสินค้า จึงไม่ได้เป็นประเด็นปัญหาในการเข้าร่วม ยกเว้นในด้านความซับซ้อนและยุ่งยาก ซึ่งในส่วนนี้ภาครัฐควรเข้ามามีบทบาทในการให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการไทย หากประเทศไทยเข้าร่วมความตกลงแล้ว

ด้านสินค้า Remanufactured

- สินค้า Remanufactured จะมีส่วนช่วยในการลดการใช้ทรัพยากร ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมของ อก. ในด้านอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนหากภาครัฐของไทยมีการสนับสนุนที่เหมาะสมอาจสามารถส่งเสริมให้เป็นอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศได้
- ปัญหาของสินค้า Remanufactured จะอยู่ที่ผลกระทบทางอ้อมอันเกิดจากการขาดการควบคุมดูแล ทั้งในด้านคุณภาพและมาตรฐานของสินค้า การดูแลขยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะอันตรายที่ถูกแยกออกจากสินค้าเก่า ซึ่งอาจส่งผลกระทบร้ายแรงด้านสิ่งแวดล้อมต่อไทยในระยะยาว
- เมื่อพิจารณาจากมุมมองของภาคอุตสาหกรรมแล้ว พบว่าการยอมรับพันธกรณีด้านสินค้า Remanufactured จะทำให้ไทยเกิดความเสี่ยงในด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคจากคุณภาพ และความเสี่ยงในด้านสิ่งแวดล้อมจากการผลิตและขยะจากการผลิต ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาความคุ้มค่าที่เกิดขึ้นเปรียบเทียบกับความเสี่ยงที่ได้รับ
- หากประเทศไทยตัดสินใจเข้าร่วมความตกลง CPTPP จริง “คาดว่า อก. จะสามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้” โดยจำเป็นต้องการดำเนินการใน 2 ส่วน ได้แก่ (1) การแก้กฎหมายการห้ามนำเข้าสินค้าเก่าที่นำมาใช้ผลิต โดยเฉพาะในส่วนของ สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม และ (2) แก้ไขปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงงานผลิตสินค้า Remanufactured Goods และการรับรองมาตรฐานสินค้า Remanufactured Goods อย่างไรก็ตาม อก. จำเป็นต้องมีระยะเวลาในการปรับตัวเพื่อการศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ อย่างรอบคอบ และสามารถควบคุมทั้งด้านความปลอดภัยในการใช้

สินค้าให้แก่ผู้บริโภค และในด้านสิ่งแวดล้อมในการควบคุมการผลิต และขยะจากการผลิต ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้าน “Waiver of Customs Duties”

- ข้อบท Waiver of Customs Duty จะมีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมในเรื่อง “เขตปลอดอากร หรือ Free Zone” แม้ความตกลง CPTPP ไม่ได้ห้ามหรือยกเลิกนโยบายที่ได้มีการใช้อยู่แล้ว เพียงแต่เป็นการห้ามใช้มาตรการหรือนโยบายใหม่รวมถึงการขยายสิทธิลดภาษีดังกล่าวเพิ่มเติม รวมทั้งเป็นการห้ามเฉพาะนโยบายที่มีการให้สิทธิแบบ Performance Requirement เท่านั้น อย่างไรก็ตาม พันธกรณีดังกล่าวอาจเป็นผลให้ สศอ. ไม่สามารถปรับปรุงประกาศการผลิตอันมีสาระสำคัญ ซึ่งเป็นเงื่อนไขการได้รับสิทธิพิเศษของเขต Free Zone ซึ่งจะส่งผลให้ สศอ. ไม่สามารถปรับปรุงประกาศให้มีความสอดคล้องกับเทคโนโลยีการผลิตที่อาจเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งอาจไม่สามารถเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงรายการสินค้าที่จะได้รับสิทธิพิเศษจากมาตรการ Free Zone เดิมได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแข่งขันความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย รวมทั้งเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการลงทุนและการผลิตในประเทศ

- ในด้าน Waiver of Customs Duties ยังมีความคลุมเครือ ว่าประเทศไทยจะได้รับกระทบจากข้อบทดังกล่าวหรือไม่ เนื่องจากเป็นประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจกับประเทศคู่เจรจา อย่างไรก็ตามเรื่องนี้ เป็นประเด็นที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับข้อตกลงขององค์การการค้าโลก ซึ่งมีความอ่อนไหวและอาจมีบางประเด็นที่ต้องมีการตีความว่านโยบายดังกล่าวมีความขัดแย้งกับข้อบทขององค์การการค้าโลกหรือไม่ ดังนั้นในการเจรจาควรมีความระมัดระวัง โดยควรมีการเจรจาให้มีข้อยกเว้นสำหรับกรณีมาตรการ Free Zone หากการเข้าร่วมความตกลง CPTPP เป็นเหตุให้ไทยต้องยกเลิกมาตรการดังกล่าว ความคุ้มค่าของความตกลง CPTPP ซึ่งน้อยมากอยู่แล้ว จะยิ่งลดความน่าสนใจอย่างมาก

ด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- ข้อตกลงด้านการจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐ จะกระทบต่อนโยบายสาธารณะของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดอุตสาหกรรมใหม่โดยการใช้นโยบายการจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐ อย่างไรก็ตาม ภายใต้ความตกลง CPTPP ไทยอาจสามารถเจรจาชะลอเวลาการปฏิบัติได้ ดังนั้น ผู้เจรจาของไทยจำเป็นต้องผลักดันให้มีการชะลอการนำมาปฏิบัติให้นานที่สุด อย่างน้อยที่ 25 ปีเท่ากับที่ประเทศเวียดนามได้รับ และมีสาขาและอุตสาหกรรมที่มีความครอบคลุมเพียงพอ ตลอดจนมีการกำหนดมูลค่าขั้นต่ำมากที่สุด เพื่อให้ผู้ประกอบการในประเทศได้รับประโยชน์จากโครงการที่มีราคาสูงโดยไม่มีคู่แข่งจากต่างประเทศ

5.3 ข้อเสนอแนะด้านท่าทีของ อก. ต่อการเข้าร่วมเจรจาความตกลง CPTPP

เมื่อพิจารณาจากมุมมองของอุตสาหกรรม พบว่าการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์มากนัก โดยจะได้ประโยชน์จากการเปิดเสรีเพิ่มขึ้นจากสองประเทศได้แก่ แคนาดาและเม็กซิโก รวมถึงเป็นการป้องกันการย้ายฐานการลงทุนจากไทยไปยังประเทศอื่น อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ต้องเสีย

คำตอบแทนในการได้รับประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการเปิดตลาดในระดับ 95-99% แก่สมาชิก CPTPP โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยมีโอกาสที่จะถูกกดดันจากญี่ปุ่นในการเปิดตลาดสินค้าสินค้ายุทธศาสตร์สำคัญของไทยเพื่อเป็น “ค่าผ่านประตู” ในการเข้าเป็นสมาชิก โดยกลุ่มสินค้าที่อาจได้รับผลกระทบ ยกตัวอย่างเช่น ยานยนต์ และสินค้าอุตสาหกรรมอื่น ๆ ในกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย S-Curves ของไทย ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการเปิดเสรีกับประเทศที่ไทยยังไม่มี ความตกลงการค้าเสรีมาก่อน การจัดทำความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีเพิ่มเติม น่าจะเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์มากกว่า นอกจากนี้ การเข้าร่วมความตกลง CPTPP ยังมีประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อไทย อาทิ การจัดการซากวัสดุจากสินค้า Remanufactured รวมถึงอาจต้องมีการยกเลิกมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อภาคอุตสาหกรรม อาทิ มาตรการ Free Zone และ มาตรการจัดซื้อจัดจ้างจากภาครัฐ ซึ่งเมื่อนำเอาข้อกังวลที่เกี่ยวข้องกับภาคอื่น ๆ เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านเกษตรและพันธพิช และด้านแรงงาน จะทำให้ความตกลง CPTPP ไม่น่าสนใจเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึง ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งหมดต่อภาคอุตสาหกรรมยังอยู่ในภาวะที่สามารถปรับตัวได้ รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจะขึ้นอยู่กับ การเจรจาของไทย ในภาพรวมภาคอุตสาหกรรมไทยก็อาจไม่ได้รับผลกระทบมากนัก และหากไทยสามารถเจรจาให้ได้ผลดังต่อไปนี้ ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อภาคอุตสาหกรรมก็น่าจะไม่น่าจะมากนัก

- 1) มีจำนวนรายการสินค้าอ่อนไหว และระยะเวลาในการปรับตัวที่มากเพียงพอ
- 2) สามารถคงนโยบาย Free Zone ได้
- 3) มีข้อยกเว้นในด้านนโยบายจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้ไทยสามารถกำหนด Threshold ของแต่ละอุตสาหกรรมได้อย่างเหมาะสม

ดังนั้น ในขั้นนี้ ประเทศไทยยังอยู่ในขั้นการพิจารณาเข้าร่วมการเจรจา “อก. จึงยังไม่ควรคัดค้านการเข้าร่วมเจรจา” โดย “อก. ต้องทำหน้าที่ส่วนหนึ่งของคณะเจรจาในการติดตามผลการเจรจาและผลักดันให้ผลการเจรจามีผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมน้อยที่สุด” และหากการเจรจาแล้วเสร็จ ภาคส่วนต่าง ๆ เห็นว่าความตกลง CPTPP จะเป็นประโยชน์ ไม่ส่งผลกระทบต่อภาคอุตสาหกรรม รวมทั้ง ไม่ได้รับการคัดค้านจากภาคเกษตร สาธารณสุข และแรงงาน อก. ก็น่าจะจะสามารถจะให้ความเห็นชอบในการเข้าร่วมความตกลง CPTPP ได้