

ความร่วมมือระหว่างประเทศด้านกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า สำหรับเตรียมความพร้อมภายใต้กรอบความตกลง CPTPP



บทความโดย : นายเรืองยศ โตกมลธรรม
ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานพิกัดอัตราศุลกากร ๔
กองพิกัดอัตราศุลกากร กรมศุลกากร

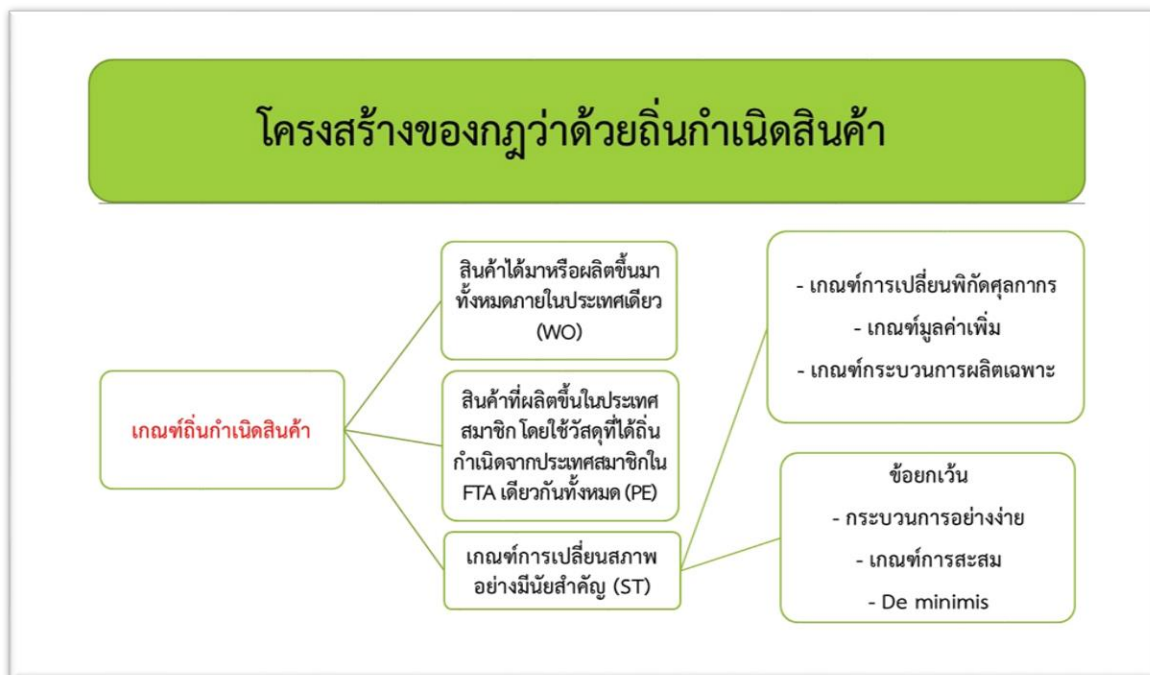
Trans-Pacific Partnership (TPP) Participating Countries



Rules of Origin



กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rule of Origin) คือกฎเกณฑ์การค้าสินค้านี้ระหว่างประเทศที่ใช้ตัดสินว่าสินค้าแต่ละชนิดจะได้ถิ่นกำเนิดสินค้ามาจากประเทศใด หรือพูดให้เข้าใจง่าย ๆ ว่าเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดสัญชาติของสินค้า เหตุที่ต้องมีกฎเกณฑ์นี้เนื่องจากการค้าระหว่างประเทศมีการแข่งขันที่เข้มข้นมากขึ้น จึงมีการขยายฐานการผลิตและการลงทุนในประเทศที่มีค่าแรงที่ต่ำกว่า ทำให้รูปแบบการผลิตสินค้าเปลี่ยนแปลงจากการผลิตในประเทศเดียว กลายเป็นการผลิตที่มาจากหลาย ๆ ประเทศ โดยสินค้าชนิดหนึ่งอาจต้องผ่านกระบวนการผลิตจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่งก่อนจะกลายเป็นสินค้าสำเร็จรูป หรือจากประเทศแหล่งวัตถุดิบต้นน้ำไปถึงประเทศปลายทางที่เป็นผู้ผลิตส่งออก สินค้าที่ถูกส่งออกจึงต้องมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดสัญชาติเพื่อประโยชน์ของประเทศผู้ผลิตส่งออกสินค้านั้น และเพื่อให้สามารถกำหนดถิ่นกำเนิดของสินค้าได้ทุกชนิดในโลก หลักเกณฑ์ของกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าจึงถูกจัดทำขึ้นให้มีรายละเอียดค่อนข้างมาก และเกี่ยวข้องกับองค์ความรู้หลายด้าน ซึ่งโครงสร้างของกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าสามารถแบ่งแยกอธิบายให้เข้าใจได้อย่างง่าย ๆ เป็นแผนภาพตามรูปภาพที่ ๑

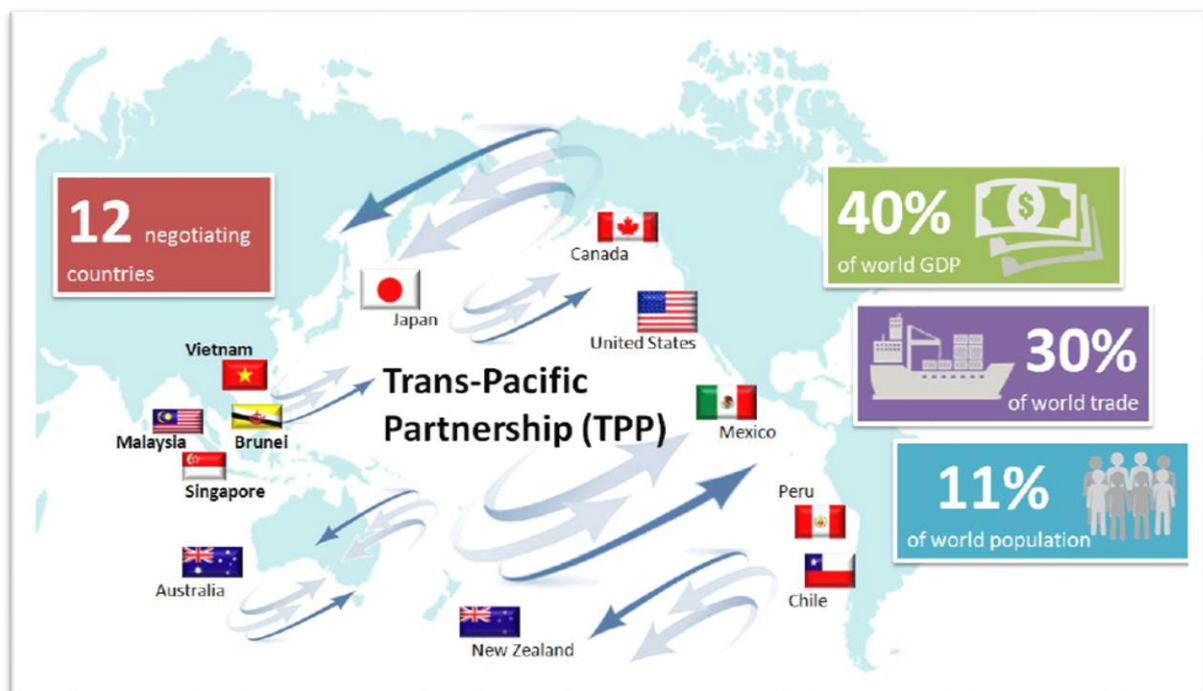


รูปที่ ๑ แผนภาพโครงสร้างอย่างง่ายของกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

ในปัจจุบันนี้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าจะมีบทบาทมากในการเจรจาจัดทำเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement : FTA) ซึ่งประเทศคู่เจรจาจะให้ความสำคัญควบคู่ไปกับเนื้อหาของรายการสินค้าที่นำมาลดภาษีศุลกากรกัน เพราะหากสินค้าอยู่ในรายการที่ได้รับสิทธิลดอัตราภาษีศุลกากร แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเงื่อนไขของเกณฑ์ถิ่นกำเนิดสินค้าก็ จะไม่ได้รับการลดอัตราภาษีศุลกากรขณะนำเข้าไปยังประเทศที่อยู่ในกลุ่มสมาชิกเขตการค้าเสรีเดียวกัน

เนื่องจากการเจรจาการค้าระหว่างประเทศขององค์การการค้าโลก (WTO) รอบโดฮา ไม่ประสบความสำเร็จส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ พยายามจะหาความร่วมมือจัดตั้ง FTA ในระดับภูมิภาค

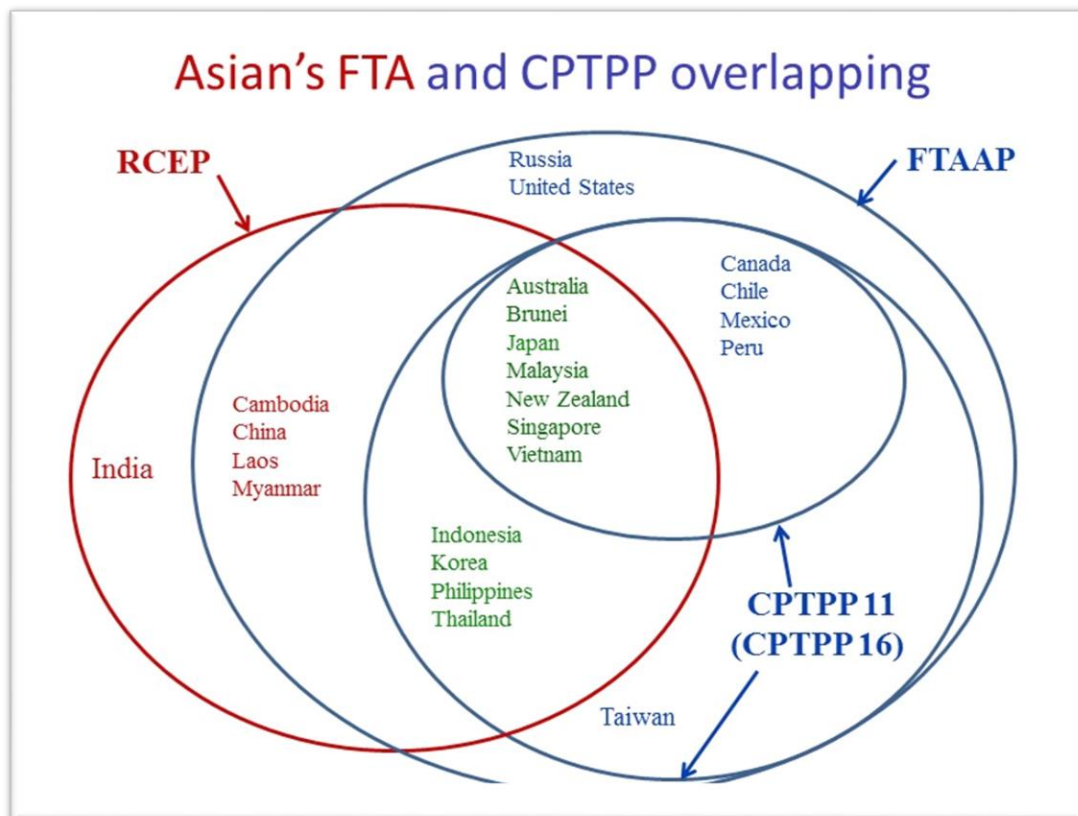
และทวีปมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจมองว่าการเจรจาแบบทวิภาคีหรือในระดับภูมิภาคจะทำให้สำเร็จได้ง่ายและสามารถต่อรองให้ตนเองได้เปรียบมากกว่า ในจำนวนนี้ไม่เว้นแม้แต่สหรัฐอเมริกาเองที่พยายามจะเป็นผู้นำในการวางรูปแบบและกติกาทางการค้าระหว่างประเทศ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการเจรจา Trans-Pacific Partnership (TPP) หรือ ข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก ซึ่งในขณะนั้นมีประเทศที่เข้าร่วมเจรจาทั้งหมดมี ๑๒ ประเทศ และเมื่อรวมมูลค่าทางการค้าของทั้ง ๑๒ ประเทศเข้าด้วยกันแล้ว จะคิดเป็นสัดส่วนราว ๔๐% ของ GDP โลก จึงทำให้ TPP กลายเป็นข้อตกลงการค้าเสรีที่ใหญ่ที่สุดของโลก หรือเป็น Trade Bloc ที่ใหญ่ที่สุดในโลกในเวลา นั้น (ดูรูปภาพที่ ๒ ประกอบ)



รูปที่ ๒ แสดงประมาณการมูลค่าและปริมาณการค้าที่เกิดขึ้นในกลุ่ม ๑๒ ประเทศสมาชิก TPP

การจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีมีพัฒนาการไปเรื่อย ๆ และขยายขอบเขตของความตกลงให้กว้างขึ้นเรื่อย ๆ จนมักใช้เรียกว่า ความตกลงการเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจ (Economic Partnership) แทน นอกจากนี้กลุ่มประเทศอาเซียนซึ่งอยู่ในแนวเชื่อมต่อของเอเชียและแปซิฟิกก็ได้มีการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่นกัน ทั้งแบบทวิภาคีและกับในภูมิภาคอื่นของโลก อาเซียนจึงมีความตกลง FTA ที่ทับซ้อนเหลื่อมกันอยู่หลายความตกลง ซึ่งในขณะเริ่มต้นเจรจา TPP ก็มีประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนร่วมอยู่ด้วย ๔ ประเทศ คือ สิงคโปร์ บรูไน มาเลเซีย เวียดนาม แต่ต่อมาในยุคของประธานาธิบดีโอบามา สหราชอาณาจักรได้ถอนตัวออกจากการเจรจา TPP ในเดือนพฤศจิกายน ๒๐๑๗ ประเทศสมาชิกที่เหลือ ๑๑ ประเทศจึงได้นำข้อตกลงของสหรัฐฯ ออกจากร่างความตกลง และเปลี่ยนชื่อข้อตกลงจาก TPP เป็น CPTPP และสามารถสรุปข้อตกลงร่วมกันได้ภายในต้นปี ๒๐๑๘ หลังจากนั้นประมาณ ๒ ปีต่อมา ก็มีหลาย

ประเทศในเอเชียเริ่มให้ความสนใจเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลง CPTPP (ดูรูปที่ ๓ ประกอบ)



รูปที่ ๓ ประเทศต่าง ๆ ในเอเชียที่มีความตกลงเขตการค้าเสรีร่วมกัน และซ้อนทับกับความตกลง CPTPP

กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าในความตกลง TPP ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นผู้เสนอร่างตัวบทโดยพัฒนาขึ้นมาจากกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement : NAFTA) นำมาใช้เป็นต้นแบบ แต่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง เพิ่มข้อบทที่สามารถรองรับรูปแบบการค้าและการผลิตที่เกิดขึ้นใหม่เรื่อย ๆ ของโลกได้ รวมถึงข้อบทที่ช่วยเอื้ออำนวยให้เกิดการใช้วัตถุดิบและการร่วมกลุ่มในการผลิตสินค้าของประเทศสมาชิกภายใต้ความตกลงเดียวกัน กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลง CPTPP ซึ่งใช้ร่างเดิมของ TPP โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ซึ่งมีพื้นฐานเดิมมาจากความตกลง NAFTA ที่พบว่ามีแตกต่างจากกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของอาเซียนหรือในความตกลงกับประเทศอื่น ๆ ที่ประเทศไทยเคยมีความตกลงด้วยและคุ้นเคยกับการใช้งานในทางปฏิบัติ จากการศึกษากฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลง CPTPP พบว่ามีความซับซ้อนและค่อนข้างยากที่จะทำความเข้าใจ กฎแต่ละข้อมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันทั้งหมด เมื่อยังไม่นำมาใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง จะทำให้ยากต่อการคาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามมาและมองไม่เห็นข้อดีข้อเสีย ที่ต่างจากกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้เขตการค้าเสรีอื่น ๆ ที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงไปแล้ว จึงต้องมีการประสานขอความร่วมมือจากประเทศสมาชิกเดิม ๑๑ ประเทศที่ได้นำความตกลงไปอนุวัติใช้งานแล้วไม่ต่ำกว่า ๒ ปี ให้ช่วยอธิบายข้อสงสัยและข้อห่วงกังวลของภาครัฐ

ให้ได้ความชัดเจน เพื่อให้ทราบข้อดีข้อเสียประกอบการพิจารณา ก่อนที่ประเทศไทยจะตัดสินใจเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลง CPTPP จากการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศกับประเทศภาคีสมาชิก CPTPP เพื่อขอคำแนะนำและนำมาใช้วิเคราะห์ด้วยทฤษฎีว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าของความตกลง CPTPP จะช่วยให้การทำความเข้าใจและมองเห็นลำดับความสำคัญของกฎแต่ละข้อได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้ที่ยังไม่มีพื้นฐานความรู้ด้านนี้สามารถเข้าใจได้ไม่ยาก จึงขออธิบายหลักการโดยแบ่งแยกเป็นหมวด ๆ ดังนี้

หมวดที่ ๑ หลักการสำคัญที่เป็นหัวใจของการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้า สินค้าที่จะถือว่าได้ถิ่นกำเนิดจะต้องเข้าเงื่อนไขตามข้อใดข้อหนึ่งใน ๓ หลักการนี้

๑.๑ หลักการใช้วัตถุดิบภายในประเทศทั้งหมด คือ สินค้าที่ได้มาหรือผลิตขึ้นโดยใช้วัตถุดิบภายในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained or Wholly Produced : WO) ถือเป็นวิธีการได้ถิ่นกำเนิดสินค้าที่เข้มงวดที่สุด

๑.๒ หลักการใช้วัตถุดิบทั้งหมดจากภายในกลุ่มประเทศสมาชิกเท่านั้น ภายใต้หลักการนี้ สินค้าจะได้ถิ่นกำเนิด เมื่อสินค้านั้นต้องผลิตภายในประเทศภาคีความตกลง โดยใช้วัสดุที่ได้ถิ่นกำเนิดของกลุ่มประเทศในความตกลงเดียวกันทั้งหมดเท่านั้น (Produced Entirely : PE)

๑.๓ หลักการแปรสภาพอย่างเพียงพอ คือ สินค้าที่ถูกผลิตขึ้นด้วยวัตถุดิบจากภายนอกประเทศหรือวัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิดทั้งหมดหรือบางส่วน โดยผ่านกระบวนการแปรสภาพที่ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอย่างเพียงพอ (Substantial Transformation : ST) ในประเทศใดประเทศหนึ่ง ซึ่งในความตกลง CPTPP สินค้าทุกประเภทพิกัดย่อยจะมีกฎ ST เฉพาะแต่ละรายการกำหนดไว้ และจะมีมากกว่าหนึ่งเกณฑ์ให้สามารถเลือกใช้ โดยแต่ละเกณฑ์จะสะท้อนถึงการแปรสภาพอย่างเพียงพอ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น ๔ เกณฑ์ดังนี้

๑.๓.๑ เกณฑ์สัดส่วนมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้น (Regional Value Content : RVC) เป็นการพิจารณาการแปรสภาพของสินค้าโดยเปรียบเทียบสัดส่วนของมูลค่าภายในประเทศหรือภายในภูมิภาคที่เกิดขึ้นจากการผลิตสินค้าส่งออก เปรียบเทียบกับมูลค่าของวัตถุดิบที่ไม่ได้ถิ่นกำเนิด (Value of Non-originating Material หรือ VNM) ที่นำมาเพื่อใช้ผลิตสินค้านั้น ซึ่งวิธีการคำนวณหาสัดส่วนมูลค่าที่เกิดขึ้นในความตกลง CPTPP มีการคำนวณได้ ๓ วิธี ดังนี้

- ๑) วิธีคำนวณทางตรง (Direct Method or Built-up Method)
- ๒) วิธีคำนวณทางอ้อม (Indirect Method or Built-down Method)
- ๓) วิธีเน้นต้นทุนหลัก (Focus value Method)

๑.๓.๒ เกณฑ์การเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากร (Change of Tariff Classifications : CTC) คือ พิจารณาการแปรสภาพโดยใช้การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างรหัสพิกัดศุลกากรของวัตถุดิบกับรหัสพิกัดศุลกากรของสินค้าที่ส่งออก ที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างน้อยตามระดับที่กำหนด เกณฑ์การเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรในความตกลง CPTPP มีทั้งหมด ๔ ระดับ ดังนี้

- ๑) Change of Chapter เป็นการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรในระดับตอน (รหัส ๒ หลักแรก)
- ๒) Change of Tariff Heading เป็นการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรในระดับประเภท (รหัส ๔ หลักแรก)
- ๓) Change of Tariff Sub-Heading เป็นการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรในระดับประเภทย่อย (รหัส ๖ หลักแรก)
- ๔) Change of Tariff Split Sub-Heading เป็นการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรในระดับแยกย่อยของประเภทย่อย

๑.๓.๓ เกณฑ์ขบวนการผลิตที่เฉพาะจง (Specific Process : SP) คือพิจารณาการแปรสภาพโดยดูจากขบวนการผลิต หรือกรรมวิธีการผลิต หรือการใช้เทคโนโลยีที่เป็นสาระสำคัญในการผลิต ที่มีผลให้วัตถุดิบแปรสภาพอย่างเพียงพอเป็นสินค้าส่งออก เกณฑ์นี้จะไม่คำนึงถึงมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้น หรือ รหัสพิกัดศุลกากรที่เปลี่ยนแปลงไป (อาจไม่มีการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรก็ได้)

หมวด ๒ ข้อบทสนับสนุนให้การได้ถิ่นกำเนิดมีความสะดวกและพิจารณาได้ง่ายขึ้นในทางปฏิบัติ

ข้อบทที่อยู่ในหมวดนี้เพื่อสนับสนุนการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าในหมวดแรกให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มความสะดวกและลดความยุ่งยากในทางปฏิบัติ อีกทั้งยังสนับสนุนการรวมกลุ่มการผลิตและการใช้วัตถุดิบของประเทศภาคีสมาชิก สหรัฐอเมริกาผู้เสนอร่างตัวบทได้แก้ไขและเพิ่มเติมจากประสบการณ์ที่พบใน NAFTA จึงบัญญัติกฎบางข้อเพิ่มเติมขึ้น เพื่อนำมาใช้ร่วมกับหลักการได้ถิ่นกำเนิดในหมวดที่ ๑ ให้เหมาะสมในทางปฏิบัติ โดยมีข้อบทที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑ กฎการสะสมถิ่นกำเนิดสินค้า (Accumulation) คือ การอนุญาตให้วัสดุหรือชิ้นส่วนที่ได้ถิ่นกำเนิดในประเทศภาคีสมาชิกหนึ่งของความตกลง CPTPP สามารถนำไปสะสมต่อได้ โดยให้ถือเสมือนว่าวัสดุหรือชิ้นส่วนนั้นได้ถิ่นกำเนิดในประเทศภาคีสมาชิกอื่น ๆ ในความตกลง CPTPP นั้นด้วย และยังสามารถให้นำมูลค่าเพิ่มที่เกิดขึ้นในทุกขบวนการผลิตในประเทศภาคีสมาชิกใด ๆ นำไปคิดรวมในการพิจารณาถิ่นกำเนิดของสินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศภาคีสมาชิกผู้ส่งออกได้ด้วย

๒.๒ กฎว่าด้วยการผ่อนปรนวัสดุส่วนน้อยที่ไม่ต้องนำมาคิดถิ่นกำเนิดสินค้า (DeMinimis) เนื่องจากผลิตสินค้าหนึ่งอย่างอาจมีจำนวนชิ้นส่วนหรือวัสดุที่นำมารวมใช้ผลิตเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อให้การพิจารณาการแปรสภาพที่เพียงพอได้ง่ายยิ่งขึ้น จึงต้องมีการผ่อนปรนให้มีชิ้นส่วนหรือวัสดุบางส่วนเพียงเล็กน้อยที่ไม่ต้องนำมารวมคิดถิ่นกำเนิดสินค้า เช่น สินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดตามเกณฑ์การเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากร จะอนุญาตให้มีชิ้นส่วนหรือวัสดุจำนวนเล็กน้อย เช่น มีมูลค่าไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของราคา ไม่ต้องผ่านการเปลี่ยนรหัสพิกัดศุลกากรตามเกณฑ์ที่กำหนด แต่ให้ถือว่าได้ถิ่นกำเนิดสินค้า เป็นต้น

๒.๓ กฎว่าด้วยการพิจารณาวัสดุที่เหมือนกันและที่ใช้ทดแทนกันได้ (Identical and Interchangeable Materials) สำหรับชิ้นส่วนหรือวัสดุที่มีคุณสมบัติเหมือนกันและสามารถใช้ทดแทนกันได้ในการผลิต ในความตกลง CPTPP มีการระบุเนื้อหาในกฎข้อนี้อย่างละเอียดและครอบคลุม เพื่รองรับการใช้วัตถุดิบเพื่อการผลิตให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวมากขึ้น

๒.๔ กฎว่าด้วยการปฏิบัติต่อบรรจุภัณฑ์ และวัสดุที่ใช้ทำบรรจุภัณฑ์ของสินค้า (Treatment of Packages and Packing Materials) สำหรับบรรจุภัณฑ์และวัสดุที่ใช้ทำบรรจุภัณฑ์เพื่อการขายปลีกของสินค้า สำหรับการพิจารณาถิ่นกำเนิดของสินค้าในความตกลง CPTPP ให้แยกพิจารณา หากเป็นกรณีสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดโดยใช้เกณฑ์ RVC%ให้นำมูลค่าของบรรจุภัณฑ์และวัสดุที่ใช้ทำบรรจุภัณฑ์เพื่อการขายปลีกของสินค้ามาคิดด้วยให้นำมูลค่ามารวมเป็นวัสดุที่ได้ถิ่นกำเนิดหรือไม่ได้ถิ่นกำเนิดแล้วแต่กรณีในการคิดคำนวณ RVC% แต่หากเป็นกรณีสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดโดยใช้เกณฑ์ CTC หรือเกณฑ์ SP บรรจุภัณฑ์และวัสดุที่ใช้ทำบรรจุภัณฑ์เพื่อการขายปลีก จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกนำมาพิจารณาว่า ได้ถิ่นกำเนิดตามเกณฑ์ CTC หรือตามเกณฑ์ SP ตามที่กำหนดหรือไม่ และถ้าหากเป็นบรรจุภัณฑ์และวัสดุที่ใช้ทำบรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพียงเพื่อการขนส่งสินค้าเท่านั้น จะไม่นำมารวมพิจารณาในการคิดถิ่นกำเนิดของสินค้าทุกกรณี

๒.๕ กฎว่าด้วยการพิจารณาอุปกรณ์ประกอบ อะไหล่ เครื่องมือ และ คู่มือการใช้งาน (Accessories, Spare Parts, Tools and Manual) สำหรับอุปกรณ์ประกอบ อะไหล่ เครื่องมือ สมุดคู่มือการใช้งาน และเอกสารข้อมูลอื่นๆที่ขายมาพร้อมกับสินค้า ในความตกลง CPTPP ให้แยกพิจารณา หากเป็นกรณีสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดโดยใช้เกณฑ์ RVC% ถ้าอุปกรณ์ประกอบ อะไหล่ เครื่องมือ สมุดคู่มือการใช้งาน และเอกสารข้อมูลอื่นๆที่ส่งมาพร้อมกับสินค้า เป็นไปตามปกติทางการค้าของสินค้าให้นำมูลค่าของอุปกรณ์ประกอบ อะไหล่ เครื่องมือ สมุดคู่มือการใช้งาน มารวมเป็นวัสดุที่ได้ถิ่นกำเนิดหรือไม่ได้ถิ่นกำเนิดแล้วแต่กรณี ในการคิดคำนวณ RVC % ด้วย แต่หากเป็นกรณีสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดโดยใช้เกณฑ์ CTC หรือเกณฑ์ SP อุปกรณ์ประกอบ อะไหล่ เครื่องมือ สมุดคู่มือการใช้งาน และเอกสารข้อมูลอื่นๆ จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องถูกนำมาพิจารณาว่า ได้ถิ่นกำเนิดตามเกณฑ์ CTC หรือเกณฑ์ SP ตามที่กำหนดหรือไม่ก็ตาม

หมวด ๓ ข้อบทที่ว่าด้วยการป้องกันการฉ้อฉลถิ่นกำเนิดสินค้าและใช้กฎถิ่นกำเนิดในทางที่ผิด

เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดเกี่ยวกับถิ่นกำเนิดสินค้าเกิดขึ้นได้โดยง่าย เช่น การฉ้อฉลและการแอบอ้างถิ่นกำเนิดสินค้า การปลอมแปลงและปลอมปนถิ่นกำเนิดสินค้า หรือการใช้กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าบางข้อในลักษณะที่ผิดวัตถุประสงค์ ในความตกลง CPTPP มีการบัญญัติข้อปฏิบัติเพื่อการป้องกัน ดังนี้

๓.๑ กฎว่าด้วยขบวนการอย่างง่าย (Simple Operation) คือข้อบทหนึ่งที่ใช้ป้องกันการได้ถิ่นกำเนิดของสินค้าจากการดำเนินการที่ไม่ใช่เป็นการแปรสภาพในสาระสำคัญอย่างเพียงพอ แต่มีผลทำให้ผ่านเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดสินค้าตามกฎหมายที่กำหนด กล่าวคือหากสินค้าส่งออกที่ถูกผลิตขึ้นด้วยขบวนการอย่างง่าย หรือการดำเนินการเพียงเล็กน้อยแล้วมีผลให้การคิดคำนวณ RVC% หรือการเปลี่ยนแปลงรหัสพิกัดศุลกากรเป็นไปตามที่กำหนดสำหรับเกณฑ์การได้ถิ่นกำเนิดของสินค้านั้น ๆ เช่นนี้จะไม่ถือว่าสินค้านั้นได้ถิ่นกำเนิดสินค้า เพราะไม่ใช่เป็นการแปรสภาพอย่างเพียงพอ สำหรับความตกลง CPTPP การผลิตขึ้นด้วยขบวนการอย่างง่ายแล้วสามารถได้ถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยเกณฑ์ CTC จะถูกกำหนดอย่างเข้มงวด ซึ่งแทบจะไม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้เลย

๓.๒ กฎว่าด้วยการส่งมอบโดยตรง (Direct Consignment) ถือเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการให้สิทธิลดอัตราอากรศุลกากรกับสินค้าที่ได้ถิ่นกำเนิดตามความตกลง เนื่องจากกฎข้อนี้เป็นข้อปฏิบัติที่ใช้ป้องกันการสวมสิทธิจากการปลอมแปลง ปลอมปน หรือแอบอ้างถิ่นกำเนิดสินค้า โดยกำหนดว่าสินค้าจะได้รับสิทธิเมื่อได้ส่งมอบโดยตรงจากประเทศผู้ผลิตส่งออกและไปยังประเทศผู้ซื้อที่นำเข้าสินค้า โดยสินค้าต้องไม่ถูกขนส่งผ่านอาณาเขตของประเทศอื่นใดที่ไม่เกี่ยวข้อง ในความตกลง CPTPP กฎข้อนี้ได้ถูกแก้ไขให้มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับระบบห่วงโซ่อุปทานของระบบการค้าสมัยใหม่ ต่างจากความตกลง FTA อื่น ๆ ที่มีความยืดหยุ่นน้อย

๓.๓ กฎว่าด้วยเอกสารรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin) ถือเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการให้สิทธิลดอัตราอากรศุลกากร และในขณะเดียวกันก็ใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันการปลอมแปลงและประกอบการตรวจพิสูจน์ถิ่นกำเนิดสินค้า แนวทางการออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าที่ใช้ในความตกลง CPTPP จะมีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างมากที่สุดเมื่อเทียบกับความตกลง FTA อื่น ๆ โดยอนุญาตให้ผู้ประกอบการทุกส่วนตั้งแต่ผู้ผลิตจนถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าทุกฝ่ายสามารถเป็นผู้รับรองและจัดทำเอกสารรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าด้วยตัวเองในรูปแบบฟอร์มใดก็ได้ ซึ่งแตกต่างจากความตกลง FTA อื่น ๆ ทั้งหมดที่กลุ่มอาเซียนเคยจัดทำมา ใน CPTPP ไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐเป็นตัวแทนทำหน้าที่ตรวจสอบและออกเอกสารรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า ในกรณีความตกลง CPTPP จึงไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐบาลเป็นผู้ออกเอกสารรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Issuing Authority) ปรากฏให้เห็น

๓.๔ กฎว่าด้วยองค์ประกอบที่ไม่มีผลต่อถิ่นกำเนิด (Neutral Elements) ในความตกลง CPTPP ข้อบทนี้ระบุเนื้อหาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมีรายละเอียดขององค์ประกอบและ/หรือสิ่งของใดที่เกี่ยวข้องในขบวนการผลิตสินค้า แต่ไม่ได้ถูกรวมเข้าไปในตัวสินค้าโดยทางกายภาพ จะไม่อนุญาตให้นำมารวมในการคิดคำนวณการได้ถิ่นกำเนิดสินค้า

หมวด ๔ ข้อบ่งชี้ลักษณะเฉพาะ

เป็นข้อบทที่เป็นลักษณะเฉพาะของความตกลง CPTPP ที่ไม่มีปรากฏในความตกลง FTA ในกลุ่มอาเซียน แต่อาจมีปรากฏในความตกลง FTA ที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก ซึ่งมีดังนี้

๔.๑ ข้อบทว่าด้วยสินค้าที่เกิดจากการนำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาผ่านกระบวนการปรับปรุงเป็นสินค้าที่ได้รับการรับรองให้ใช้ได้เหมือนสินค้าใหม่ หรือที่เรียกว่า a remanufacturing goods ซึ่งสามารถได้ถิ่นกำเนิดจากประเทศสมาชิกที่ทำขบวนการปรับปรุงสินค้านั้น ซึ่งข้อบทนี้ประเทศไทยยังไม่สามารถได้ข้อสรุปที่ชัดเจนได้จากความร่วมมือระหว่างประเทศ จึงเป็นข้อห่วงกังวลอย่างมาก โดยเฉพาะอาจนำไปสู่การนำสินค้า remanufacturing goods ที่เป็นอุปกรณ์เครื่องมือการแพทย์ที่มีความเสี่ยงในการรักษาพยาบาล ถูกเข้ามาในประเทศเป็นจำนวนมาก

๔.๒ ข้อบทที่กำหนดให้ผู้ผลิตวัตถุดิบชั้นกลาง หรือผลิตสินค้าต่างรายกันหรือรายเดียวกัน ซึ่งอยู่ในประเทศเดียวกัน สามารถนำมูลค่าการผลิตที่เพิ่มขึ้นในทุกขบวนการผลิตมาสะสมรวมกันในการคำนวณ RVC% แม้สินค้าจะไม่มี การซื้อขายเกิดขึ้นก็ตาม แต่ให้สามารถใช้ราคาซื้อขายรวมกำไรที่ควรจะเป็นในตลาดการค้าปกติ มาใช้เป็นมูลค่าสินค้าในการคิดคำนวณ RVC% กฎข้อนี้ช่วย

ให้มูลค่าเพิ่มจากขบวนการผลิตทุกขั้นตอนไม่สูญหายไปโดยเปล่าประโยชน์ แต่ในทางปฏิบัติอาจทำได้ยาก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นภาพรวมกว้างๆ ที่สะท้อนให้เห็นถึงความยุ่งยาก และความห่วงกังวลในข้อบทกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลง CPTPP ที่ประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมเจรจาตั้งแต่เริ่มต้นที่เป็น TPP จึงไม่มีหน่วยงานใดทราบความเป็นมา วัตถุประสงค์ เหตุผลของกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าแต่ละข้อที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าในความตกลงอื่น ๆ ที่ประเทศรับมาดำเนินการบังคับใช้แล้ว จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ และ/หรือคำอธิบาย การตอบข้อสงสัยจากประเทศสมาชิก TPP เดิมที่ร่วมเจรจาในการจัดทำข้อบทความตกลงในครั้งนั้น เป็นผู้ให้ความกระจ่างต่อไป

รายการอ้างอิง

- กรมการค้าระหว่างประเทศ. (๒๕๖๐). *กฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin)* [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก <http://fta.dft.go.th/LinkClick.aspx?fileticket=F5oN8Gpwp4o%๓D&tabid=83&mid=421>.
- ส่วนกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า กองพิทักษ์อัตราศุลกากร กรมศุลกากร. (๒๕๖๐). *ความรู้พื้นฐานกฏว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า* [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก http://taxclinic.mof.go.th/pdf/057B64B1_73E3_7CB1_1A2B_9B9E03234691.pdf
- รติมา คชนันท์. (๒๕๖๑). *CPTPP โอกาสและความท้าทายของไทย* [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2561/hi2561-074.pdf>.
- สำนักข่าวประชาไท. (๒๕๖๒). *เปิด ๖ ข้อห่วงกังวลและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากไทยเข้าร่วม CPTPP* [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก <https://prachatai.com/journal/2019/03/81456>
- สำนักข่าวอินโฟเควสท์. (๒๕๖๓). *เปิด ๑๒ ขั้นตอนกระบวนการเข้าร่วม CPTPP ซึ่งไทยผ่าน ๑-๓ กำลังก้าวสู่ครึ่งทาง*. [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก <https://www.ryt9.com/s/iq03/3134987>.
- เอฟทีเอ วอทช์. (๒๕๖๓). *เอกสารชี้แจงเหตุใดประเทศไทยไม่ควรเข้าร่วมความตกลง CPTPP* [ออนไลน์]. ค้นเมื่อ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕. จาก http://ftawatch.org/sites/default/files/FTAWatch_BlackPaper_CPTPP.pdf.