

ข้อเสนอแนะเพื่อความสอดคล้องของ  
กฎหมายไทยตามกรอบกติกาของประชาคม  
เศรษฐกิจอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า  
Guidance for the Consistency of the  
Thai Legal Regime with the ASEAN  
Trade in Goods Agreement

- : ดร. ปวริศ เลิศธรรมเทวี
- : Pawarit Lertdhamtewe, Ph.D.
- : ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
- : มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
- : E-mail: p.lertdhamtewe@gmail.com



## บทคัดย่อ

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 กำหนดเงื่อนไขทางการค้า ที่บรรดาระัฐสมาชิกจะต้องปรับปรุงระบบกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงของอาเซียนประเทศไทยในฐานะรัฐประชาคมอาเซียน จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับเป้าหมายของอาเซียนเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน บทความวิจัยนี้จะศึกษากรอบความตกลงของอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นการค้าสินค้าที่มีกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้าเป็นกรอบความตกลงแม่บทอำนวยความสะดวกด้านการค้าเสรี และวิเคราะห์ความสอดคล้องของระบบกฎหมายไทยกับกรอบกติกาของอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า

**คำสำคัญ:** ประชาคมอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การค้าสินค้า กฎหมายอาเซียน

## Abstract

Entering into force on 1 January 2016, the ASEAN Economic Community (AEC) sets out a package of trade commitments among its member states in order for them to comply with the agreements. Thailand, as a member state, must comply with the commitments under the AEC, thus realizing the benefits from becoming its membership. This article considers rules and regulations of the AEC, especially with regard to the trade in goods as stipulated in the ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA), as well as analyzing the consistency of the Thai legal framework with the AEC's ATIGA.

**Keywords:** ASEAN Community, ASEAN Economic Community, Trade in Goods, ASEAN Law

## 1. บทนำ

การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีวิวัฒนาการจากการก่อตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) เรียกกันว่า “อาเซียน” ซึ่งประเทศไทยได้มีส่วนจุดประกายก่อให้เกิดการรวมกลุ่มของรัฐประชาคมดังกล่าวร่วมกับอีก 4 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ด้วยการลงนามในปฏิญญากรุงเทพ (Bangkok Declaration)<sup>1</sup> วันที่ 8 สิงหาคม 1967 การรวมตัวกันของอาเซียนมีเหตุผลมาจากหลายปัจจัยตั้งแต่ เหตุผลทางการทหาร การเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม บทความวิจัยนี้จะกล่าวถึงเฉพาะการรวมกลุ่มของอาเซียนในเรื่องเศรษฐกิจเท่านั้นซึ่งดูเหมือนว่าจะเป็นเหตุผลสำคัญของการจุดประกายรวมตัวของรัฐประชาคมในภูมิภาคอาเซียนตั้งแต่แรกเริ่ม<sup>2</sup> และเป็นประเด็นที่มีอิทธิพลมากที่สุดในการเร่งก่อให้เกิดการรวมกลุ่มของภูมิภาคอาเซียนในปี 2015

รากฐานของการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเริ่มต้นมาจากเขตการค้าเสรีอาเซียน

(ASEAN Free Trade Area: AFTA) เขตการค้าเสรีอาเซียนจัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของสมาชิก 6 ประเทศ ได้แก่ บรูไน สิงคโปร์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย ในเดือนมกราคม 1992 โดยตกลงให้ลดอัตราภาษีศุลกากรสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้าเกษตรแปรรูปที่ทำการค้าขายกันระหว่างสมาชิกให้มีอัตราต่ำที่สุด โดยมีการจัดทำกรอบข้อตกลงว่าด้วยการกำหนดอัตราอากรรวม (Common Effective Preferential Tariff:CEPT)<sup>3</sup> ครอบคลุมความตกลง CEPT มุ่งเน้นที่จะลดอัตราศุลกากรระหว่างประเทศสมาชิกให้เหลือเพียง 0-5% และเป็น 0% ในสินค้าทุก ๆ ประเภทภายในปี 2010 เพื่อเปิดเขตการค้าเสรีอย่างเต็มรูปแบบภายใต้กรอบความตกลง CEPT มีการยกเว้นสินค้าหลายรายการที่ไม่อยู่บังคับของ CEPT ส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร อาทิ ข้าวและน้ำตาล<sup>4</sup> โดยถูกจัดเป็นสินค้าประเภทอ่อนไหว (Sensitive List) และสินค้าอ่อนไหวสูง (Highly Sensitive Lists) ลักษณะของ AFTA ในระยะแรกเริ่มคงเทียบได้กับการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Areas: FTAs) อาทิ เขตการค้าเสรีในอเมริกาเหนือ (NAFTA) หรือประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) ใน

<sup>1</sup> The ASEAN Declaration, signed in Bangkok (8 August 1967).

<sup>2</sup> เป้าประสงค์ของการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมอาเซียนตั้งแต่ปี 1967 คือ การสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งอันจะนำไปสู่การยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคอาเซียนให้ทัดเทียมกับภูมิภาคอื่นของโลก

<sup>3</sup> Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area, signed in Singapore (28 January 1992).

<sup>4</sup> ข้าวและน้ำตาลถูกจัดเป็นสินค้าพิเศษในภูมิภาคอาเซียนซึ่งรองรับโดยเอกสารความตกลงในหลายฉบับ อาทิ Protocol to Provide Consideration for Rice and Sugar (2007); และ Protocol to Amend the Protocol to Provide Consideration for Rice and Sugar (2009).

ระยะแรกเริ่มของสหภาพยุโรปแต่มีระดับความร่วมมือที่อ่อนกว่า

เพื่อปรับปรุงข้อดีของการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในภูมิภาคอาเซียนที่มุ่งเฉพาะการลดอัตราศุลกากรและเพื่อเป็นการเปิดเสรีการค้าอย่างเต็มรูปแบบ สมาชิกอาเซียนได้ปรับปรุงกรอบข้อตกลง CEPT ให้มีความครอบคลุมประเด็นการค้าสินค้ามากขึ้นโดยพัฒนาจากกรอบความตกลง CEPT เป็นข้อตกลงว่าด้วยการค้าสินค้าแห่งอาเซียน (ASEAN Agreement on Trade in Goods: ATIGA)<sup>5</sup> มีการขยายความตกลงและบรรลुข้อตกลงในด้านอื่น ๆ อาทิ การค้าที่เกี่ยวกับบริการ การลงทุน ประเด็นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาครอบคลุมประเด็นการค้าในทุก ๆ เรื่อง สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ<sup>6</sup> แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของอาเซียนที่จะเปิดเขตการค้าเสรีอย่างเต็มรูปแบบในปี 2015 บทความนี้จะกล่าวเฉพาะกรอบความตกลงอาเซียนที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า (Trade in Goods) และศึกษาพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามเพื่อวางเป็นบรรทัดฐานในการปรับปรุงระบบกฎหมายของไทย

## 2. เจตนารมณ์การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียนมีเป้าประสงค์ที่สำคัญ คือ (1) การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว (2) เป็นภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง (3) เป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันทั่วภูมิภาค และ (4) เกิดการบูรณาการสู่ระบบเศรษฐกิจโลก โดยมีกรอบความตกลงระหว่างประเทศมากมายหลายฉบับครอบคลุมกิจกรรมทางการค้าการลงทุนระหว่างประเทศของบรรดาประเทศสมาชิกเพื่อขับเคลื่อนให้การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียนดำเนินไปถึงเป้าประสงค์ดังกล่าว และทำให้บรรดาสมาชิกทั้ง 10 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปรับปรุงระบบกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกรอบความตกลงดังกล่าวเพื่อความ เป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

อาเซียนอาศัยความร่วมมือระหว่างสมาชิกเป็นหลักจึงก่อให้เกิดกรอบความตกลงและความร่วมมือทางเศรษฐกิจทั้งที่มีสภาพบังคับ (Hard law) และไม่มีสภาพบังคับ (Soft law) ในการศึกษากรอบความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการรวมกลุ่มของ AEC จึงจำเป็นต้องกล่าวถึงเอกสารเหล่านี้ที่สำคัญโดยแบ่งออกเป็นกลุ่มศึกษาได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) เอกสารที่มีสภาพบังคับหรือ Hard Law ซึ่งออกมาในรูปของข้อตกลงในด้านต่าง ๆ กรอบความตกลงประเภทนี้จะมีลักษณะที่สอดคล้อง

<sup>5</sup> ASEAN Trade in Goods Agreement, signed at Cha-am, Thailand (26 February 2009) ('ATIGA').

<sup>6</sup> กรอบความตกลงของอาเซียนในหลาย ๆ ด้านได้หยิบยืมหลักการพื้นฐานของกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศมาปรับใช้เป็นบทบัญญัติ อาทิ การยืมหลักการไม่เลือกปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าสินค้าจาก GATT มาปรับใช้ในกรอบความตกลงเรื่องการค้าสินค้าของอาเซียน (ATIGA) ในเรื่องการค้าที่เกี่ยวกับบริการโดยยืมมาจาก GATS มาปรับใช้ในกรอบความตกลงเรื่องการบริการของอาเซียน (AFAS) หรือการยืมหลักการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของ TRIPS ในกรอบความตกลงเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาของอาเซียน (AFAIPC) เป็นต้น

กับกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศภายใต้ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO)<sup>7</sup> เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะสมาชิกอาเซียนเป็น สมาชิก WTO ทุกประเทศจึงมีพันธกรณีภายใต้ กรอบความตกลงของ WTO ด้วย ฉะนั้นการกำหนด กรอบข้อตกลงทางการค้าจึงมีลักษณะที่สอดคล้อง กับหลักการของ WTO โดยปริยาย

(2) เอกสารที่ไม่มีสภาพบังคับหรือ Soft Law ออกมาในรูปของกรอบความร่วมมือระหว่าง สมาชิกในประเด็นที่เป็นเรื่องละเอียดอ่อน อาทิ ความร่วมมือด้านการเกษตรด้านการพัฒนาซึ่ง แต่ละประเทศสมาชิกมีระดับของการพัฒนา เศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัด และด้านการ แข่งขันทางการค้าซึ่งยังเป็นประเด็นใหม่สำหรับ ภูมิภาคอาเซียน<sup>8</sup> เป็นต้น

(3) เอกสารที่ออกมาในรูปแบบผังดำเนินการ ตามพิมพ์เขียว หรือ Blueprint ซึ่งเป็นแผน ปฏิบัติการ (Plans of Action) เพื่อให้กรอบ ความตกลงดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ของความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยไม่มีสภาพบังคับ สมาชิกมากจนเกินไปอันจะส่งผลต่อความร่วมมือ ในระยะยาว ผังดำเนินการตามพิมพ์เขียว หรือ Blueprint เป็นแผนผัง (Roadmap) ให้สมาชิก

ดำเนินการตามแผนงาน อาทิ ข้อตกลงร่วมกันด้าน การค้าและศุลกากร ด้านการลงทุน แผนปฏิบัติการ ความร่วมมือด้านพลังงาน ด้านการเหมืองแร่ และ ด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ฯลฯ

จะเห็นได้ว่า หนึ่งในเป้าประสงค์ที่สำคัญ ของการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือการ สร้างความได้เปรียบในการแข่งขันจากขนาดของ ภูมิภาคและตลาดที่กว้างขึ้น กล่าวคือ การรวม ตลาดและฐานการผลิตสินค้าของสมาชิกทั้ง 10 ประเทศให้เป็นตลาดเดียวซึ่งตรงจุดนี้เป็นแนวคิด ที่ได้รับอิทธิพลมาตั้งแต่แรกเริ่มของการรวมกลุ่ม ทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะให้มีผลิตภัณฑ์อาเซียน (ASEAN products)<sup>9</sup> เส้นทางของการก้าวไปสู่ การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวที่อาเซียนได้ กำหนดทิศทาง จำเป็นจะต้องอาเซียนการเคลื่อน ย้ายอย่างเสรีทั้ง สินค้า บริการ ลงทุน เงินทุน หรือ แรงงาน ฯลฯ กล่าวได้ว่า การเคลื่อนย้ายสินค้า โดยเสรีถือเป็นหัวใจสำคัญของการรวมกลุ่มทาง เศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ที่บรรดารัฐประชาคม จะต้องทบทวนและดำเนินการให้ระบบกฎหมาย มีความสอดคล้องทั่วภูมิภาคอาเซียนภายใต้กฎ ระเบียบและเงื่อนไขของกรอบความตกลงอาเซียน ว่าด้วยการค้าสินค้า (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA)

<sup>7</sup> Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, opened for signature 15 April 1994, 1869 UNTS 190 (entered into force 1 January 1995) ('WTO Agreement').

<sup>8</sup> Luu Huong Ly, 'Regional Harmonization of Competition Law and Policy: An ASEAN Approach' (2012) 2 Asian Journal of International Law, 291, 292.

<sup>9</sup> อาเซียนได้รับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญของสหประชาชาติในเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกเมื่อ ประมาณปี 2515-2517 ดู ดร.วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพ็ชร (ราชบัณฑิต), เศรษฐกิจอาเซียน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว, 2556) 28-29.

### 3. สารระสำคัญของกรอบความตกลง อาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า (ATIGA)

กรอบความตกลงของอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า (ATIGA) เป็นกรอบความตกลงที่พัฒนามาจาก CEPT ดังกล่าวข้างต้น บรรจุหลักการเกี่ยวกับกฎหมายการค้าสินค้าที่สอดคล้องกับบทบัญญัติของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)<sup>10</sup> ของ WTO บทบัญญัติสำคัญของ ATIGA ได้แก่

#### 3.1 หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination Clauses)

เพื่อรองรับความเสมอภาคในการปฏิบัติทางการค้าระหว่างรัฐสมาชิกอย่างแท้จริง กรอบกติกา ATIGA ของอาเซียนได้กำหนดให้มีการปรับใช้หลักการที่สำคัญของกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ใช้บังคับมาอย่างยาวนานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 ภายใต้กรอบกติกา GATT คือ หลักการไม่เลือกปฏิบัติประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

- หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nations: MFN) (มาตรา 5 ของ ATIGA)
- หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) (ATIGA มาตรา 6)

ตามกฎหมายว่าด้วย MFN มาตรา 5 ของ ATIGA ให้การรองรับว่ารัฐสมาชิกอาเซียนจะให้การปฏิบัติทางการค้ากับประเทศสมาชิกไม่ด้อยไปกว่าที่ปฏิบัติกับประเทศสมาชิกอื่นใด ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย ออกมาตรการกำหนดให้การนำเข้าสินค้าจากประเทศสิงคโปร์ได้ รัยยกเว้นอากรขาเข้า มาตรการดังกล่าวต้องปรับใช้กับรัฐสมาชิกอื่นในภูมิภาคอาเซียนด้วย หลักการ MFN เป็นการรองรับว่ารัฐสมาชิกจะไม่มีกีดกันทางการค้าเพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับรัฐสมาชิกในอาเซียนประเทศใด เป็นการเฉพาะทั้งทางกฎหมาย (*de jure*) และทางการปฏิบัติทางการค้า (*de facto*)<sup>11</sup>

ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการว่าด้วยการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติตามมาตรา 6 ของ ATIGA กำหนดให้ใช้มาตรา III ของ GATT บังคับใช้โดยอนุโลม<sup>12</sup> มาตรา III ของ GATT ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติบัญญัติว่า

“บรรดาผลิตภัณฑ์ของอาณาเขตของภาคีคู่สัญญาใด ซึ่งนำเข้ามาในอาณาเขตของภาคีคู่สัญญาอื่นใดจะไม่ถูกเรียกเก็บภาษีภายใน หรือค่าภาระภายในไม่ว่าจะในรูปแบบใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เกินกว่าที่ใช้บังคับอยู่แก่ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ยิ่งไปกว่านั้น ภาคีคู่สัญญาไม่อาจเรียกเก็บภาษีภายในหรือค่าภาระอื่น ๆ จากผลิตภัณฑ์

<sup>10</sup> *General Agreement on Tariff and Trade*, opened for signature 30 October 1947, 55 UNTS 187 (entered into force 1 January 1948) (“GATT”).

<sup>11</sup> *Ibid.*, art. 5.

<sup>12</sup> *Ibid.*, art. 6.



นำเข้า หรือผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ  
ใน ลักษณะที่ขัดแย้งกับที่ระบุไว้ใน  
ตารางลดหย่อนอัตราอากร”<sup>13</sup>

หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติตามมาตรา III  
ของ GATT ยังมีข้อกำหนดเพิ่มอีก คือ

“บรรดาผลิตภัณฑ์ของอาณาเขต  
ของภาคีสัญญาใด ซึ่งนำเข้ามานใน  
อาณาเขตของภาคีสัญญาอื่นใด จะ  
ได้รับการปฏิบัติซึ่งไม่ด้อยไปกว่าการ  
ปฏิบัติที่ได้ให้แก่ผลิตภัณฑ์ที่เหมือนกัน  
ซึ่งมีแหล่งกำเนิดภายในชาติในเรื่อง  
ทั้งปวงที่เกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ  
และข้อกำหนด ซึ่งกระทบต่อการขาย  
ภายใน การเสนอขาย การซื้อ การ  
ขนส่ง การจำหน่าย หรือการใช้ ...”<sup>14</sup>

ฉะนั้น กรอบกติกา ATIGA ของอาเซียน  
จึงได้วางกรอบให้รัฐสมาชิกปฏิบัติกับสินค้าของ  
สมาชิกอาเซียนอื่นเหมือนกันกับที่ปฏิบัติกับสินค้า  
ที่เหมือนกัน (like-products) ภายในประเทศ  
ไม่ว่าจะในรูปแบบทางภาษี อาทิ การคิดภาษี

สรรพสามิต (excise) การเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือ  
ภาษีอื่น ๆ รวมทั้งการกำหนดข้อบังคับอื่นใดต้อง  
เป็นมาตรฐานเดียวกัน

หลักการไม่เลือกปฏิบัติทั้ง 2 ประการ  
เป็นการรับรองว่าสมาชิกอาเซียนจะไม่ให้การปฏิบัติ  
ทางการค้ากับประเทศสมาชิกอาเซียนใดประเทศ  
หนึ่งด้อยไปกว่าที่ปฏิบัติกับประเทศอื่น ซึ่งมีลักษณะ  
คล้ายคลึงกับเรื่องของการลงทุนตามกรอบ ACIA<sup>15</sup>  
และการบริการภายใต้กรอบความตกลง AFAS<sup>16</sup>  
แต่ปรับใช้กับประเด็นเฉพาะเรื่องของสินค้า

### 3.2 บทบัญญัติกำหนดลดอัตราศุลกากร

หัวใจสำคัญของการรวมประชาคมเศรษฐกิจ  
อาเซียนคือการค้าอย่างเสรีทั่วภูมิภาคอาเซียน  
ด้วยการยกเลิกอัตราอากรขาเข้าสำหรับสินค้าทุก  
รายการระหว่างรัฐสมาชิก ฉะนั้น อาเซียนจึงได้  
วางกรอบกำหนดตารางลดภาษีสินค้าของประเทศ  
สมาชิกทุกรายการเป็น 0% ภายใต้กรอบกติกา  
CEPT ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิม<sup>17</sup> ยกเว้นสินค้า  
อ่อนไหว (Sensitive List) และสินค้าอ่อนไหวพิเศษ

<sup>13</sup> GATT, above n 31, art. III.2. ดูกรมสารสุดท้าย รวบรวมผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบ อูรุกวัย ฉบับแปลโดย  
กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ (ตุลาคม 2537)

<sup>14</sup> Ibid, GATT, art. III.4.

<sup>15</sup> ปวีศร เลิศธรรมเทวี, ‘การอนุวัติกฎหมายไทยตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่าด้วยการลงทุน’ (2558) 13(2)  
วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 145-162.

<sup>16</sup> ปวีศร เลิศธรรมเทวี, ‘การเปิดเสรีภาคบริการของไทย: นัยยะต่อการปรับปรุงกฎหมายตามกรอบความตกลงอาเซียน  
ที่เกี่ยวกับการบริการ’ (2559) วารสารสถาบันพระปกเกล้า.

<sup>17</sup> Protocol on the Special Arrangement for Sensitive and Highly Sensitive Products, signed in Singapore  
(30 September 1999) แก้ไขเพิ่มเติมโดย Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective  
Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA) for the Elimination of  
Import Duties (31 January 2003).

(High Sensitive List)<sup>18</sup>ที่อนุญาตให้มีการกำหนดอัตราภาษีแตกต่างออกไปได้<sup>19</sup>

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติกำหนดลดอัตราศุลกากร (Custom elimination) ซึ่งเป็นการยืนยันหลักการเดิมเรื่องการลดอัตราศุลกากรของกรอบความตกลง CEPT ด้วยการวางบทบัญญัติกำหนดให้สมาชิกทุกประเทศลดอัตราศุลกากรขาเข้าเป็นร้อยละ 0 สำหรับสินค้าทุก ๆ ประเทศ<sup>20</sup>

### 3.3 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด (Rule of Origin: ROO) เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างความเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตเดียวของอาเซียนตามเป้าประสงค์ของ Blueprint โดยมีกรอบ ATIGA กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้าที่มาจากอาเซียนไว้ใน Chapter 3 ของกรอบความตกลง ATIGA

### 3.4 พิธีการทางศุลกากร

พิธีการทางศุลกากร (Custom Practices) โดยกรอบความตกลง ATIGA กำหนดระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมนอกเหนือจากกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด

ของสินค้า อาทิ การผ่านแดนสินค้าของประเทศสมาชิก (Custom Transit)<sup>21</sup> การจำแนกประเภทสินค้าเพื่อการคิดอัตราศุลกากร (Classification)<sup>22</sup> การประเมินอัตราศุลกากร (Custom Valuation)<sup>23</sup> และพิธีการทางศุลกากร<sup>24</sup>

### 3.5 บทบัญญัติยกเลิกมาตรการกีดกันในด้านปริมาณสินค้า

บทบัญญัติยกเลิกมาตรการกีดกันในด้านปริมาณสินค้า (Elimination of Quantitative Restriction) เป็นบทกำหนดห้ามมิให้สมาชิกคงไว้ซึ่งมาตรการกีดกันทางการค้าในเชิงปริมาณ อาทิ การกำหนดโควตาสินค้าขาเข้า การกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวของ ATIGA ยังมีความสอดคล้องกับหลักการของ GATT มาตรา XI ด้วย<sup>25</sup>

### 3.6 การปรับใช้มาตรการทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข

การปรับใช้มาตรการทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ สิ่งแวดล้อม และสาธารณสุข กรอบความตกลงของอาเซียนภายใต้ ATIGA ได้กำหนดอนุญาตให้สมาชิกสามารถใช้มาตรการทางการค้า

<sup>18</sup> First Protocol to Amend the Protocol on Special Arrangements on Sensitive and Highly Sensitive Products (3 September 2004).

<sup>19</sup> ดูตารางลดอัตราอากรของประเทศสมาชิกอาเซียนใน Annex 2 of ATIGA, above n 25.

<sup>20</sup> ATIGA, above n 5, art. 2.7.

<sup>21</sup> Ibid, art. 32.

<sup>22</sup> Ibid, art. 3.

<sup>23</sup> Ibid, art. 57.

<sup>24</sup> Ibid, art. 44.

<sup>25</sup> Ibid, art. 41.





ในเชิงกฎระเบียบ หรือการใช้มาตรการทาง สิ่งแวดล้อมได้โดยให้ปรับใช้จากหลักการของ WTO ในส่วนที่เกี่ยวข้อง<sup>26</sup>

### 3.7 มาตรการคุ้มครองประโยชน์ทางการค้า

มาตรการคุ้มครองประโยชน์ทางการค้า (administered protection) ครอบคลุมการ อาเซียนภายใต้ ATIGA เปิดโอกาสให้สมาชิก สามารถปรับใช้มาตรการคุ้มครองทางการค้าได้ เพื่อคุ้มครองระบบเศรษฐกิจในประเทศ ประกอบด้วย มาตรการอุดหนุนสินค้า การใช้มาตรการป้องกัน มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด และมาตรการ ตอบโต้ทางการค้า<sup>27</sup>

## 4. กรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ ประชาคมอาเซียนว่าด้วยเรื่องการ เคลื่อนย้ายค้าสินค้าอย่างเสรี

การเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรีมีกรอบความ ตกลงอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า (ATIGA)<sup>28</sup> เป็นกรอบความตกลงแม่บทอำนวยความสะดวก ทางด้านการค้าสินค้า ควบคุมระเบียบและพิธีการ ทางการค้าสินค้า (trade in goods) ของบรรดา ประเทศสมาชิกในทุกมิติตั้งแต่ การลดอัตรา ศุลกากรขาเข้า การกำหนดมาตรการทางภาษีและ มาตรการที่มีใช้ภาษี กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของ

สินค้าในอาเซียน และการอำนวยความสะดวก ทางการค้า และในด้านอื่น ๆ

### 4.1 การลดอัตราอากรศุลกากรขาเข้า

กรอบกติกาอาเซียนได้กำหนดพันธกรณี สำหรับประเทศสมาชิกในเรื่องการลดอัตราพิกัด ศุลกากรหรือค่าภาระอย่างอื่น ๆ สำหรับสินค้าขาเข้า ระหว่างสมาชิกภายใต้กรอบความตกลง ATIGA โดยกำหนดให้สมาชิกรวมทั้งประเทศไทยดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. ยกเลิกอากรศุลกากรขาเข้าสำหรับสินค้า ทุกประเภท ภายในปี 2010 ยกเว้นสินค้าประเภท อ่อนไหว (Sensitive Lists: SL) และอ่อนไหว พิเศษ (Highly Sensitive List: HSL) (ตาม ข้อตกลง CEPT และ ATIGA มาตรา 2.7)

2. ยกเลิกอากรขาเข้าสำหรับสินค้าในกลุ่ม ธุรกิจพิเศษภายในปี 2007 สำหรับกลุ่มประเทศ อาเซียน 6 ประเทศ ได้แก่ ไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และบรูไน และภายในปี 2012 สำหรับประเทศกลุ่ม CLMV คือ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (PIS)

3. ปรับอากรขาเข้าสำหรับสินค้าในกลุ่ม อ่อนไหวให้เป็น 0-5% ภายในวันที่ 1 มกราคม 2010 สำหรับอาเซียนทั้ง 6 ประเทศดังกล่าว และภายใน มกราคม 2013 สำหรับเวียดนาม ภายในปี 2015

<sup>26</sup> ข้อตกลงของ WTO ที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้คือ SPS Agreement และ TBT Agreement

<sup>27</sup> ATIGA, above n 5, art. 86-87. โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับใช้มาตรการคุ้มกันทางการค้าครอบคลุม ATIGA ของอาเซียนให้ประเทศสมาชิกยึดหลักจากบทบัญญัติขององค์การการค้าโลก (WTO) ภายใต้ GATT อาทิ บทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด หรือมาตรการตอบโต้ทางการค้า ฯลฯ.

<sup>28</sup> ATIGA, above n 5.

สำหรับลาวและพม่า และภายในปี 2017 สำหรับ กัมพูชา

4. ทบทวนกลุ่มสินค้าที่มีการยกเว้น (General Exceptions List) ให้สอดคล้องกับการกำหนด อัตราอากรขาเข้าตามข้อตกลงของ CEPT คือ เป็น 0% ในสินค้าทุกประเภท

#### 4.2 การยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายใน

นอกเหนือจากการลดอัตราอากรขาเข้า สำหรับสินค้านี้ระหว่างประเทศสมาชิกดังกล่าวแล้ว ครอบคลุมความตกลงของอาเซียนยังกำหนดให้สมาชิก ยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ภายในโดยให้ ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. ยกเลิกมาตรการกีดกันทางการค้าที่มีใช้ ภายในทุกประเภทภายในปี 2010 สำหรับประเทศไทย สิงคโปร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย และบรูไน และภายใน 2012 สำหรับฟิลิปปินส์ และภายใน 2018 สำหรับ กลุ่มประเทศ CLMV เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลง ATIGA (มาตรา 4142 และ 79-81)

2. ดำเนินการจัดทำกฎและระเบียบเกี่ยวกับการปรับใช้มาตรการทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ สำหรับภูมิภาคอาเซียน (ATIGA มาตรา 42 และ 79-81)

#### 4.3 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า (Rule of Origin)

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าเป็นอีก องค์ประกอบหนึ่งในการช่วยก่อให้เกิดการ

เคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรีระหว่างประเทศสมาชิก ในภูมิภาคอาเซียน สินค้าจะได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าเมื่อได้รับการรับรองถิ่นกำเนิด โดยครอบคลุมความตกลงอาเซียนได้กำหนดให้ประเทศไทยรวมทั้ง รัฐสมาชิกอื่นดำเนินการในเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิด ดังนี้

1. ปรับปรุงและยกระดับการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าในภูมิภาคอาเซียนให้สอดคล้องกับ ATIGA<sup>29</sup>

2. กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิด รวมทั้ง ให้บรรดาสมาชิกอาเซียนจัดให้มีการออกหนังสือรับรองดังกล่าวผ่านระบบทางอิเล็กทรอนิกส์

3. กำหนดให้มีการศึกษาและทบทวนเรื่อง กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้านี้ระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อความสอดคล้องของหลักเกณฑ์ดังกล่าวทั่วทั้งภูมิภาค

#### 4.4 การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation)

นอกเหนือจากการอำนวยความสะดวกทางการค้าในเรื่อง การลดอัตราศุลกากร หรือการ กำหนดมาตรการทางการค้าอื่น ๆ แล้ว ครอบคลุมของอาเซียนยังได้วางข้อกำหนดให้สมาชิกดำเนินการ เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าในด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

1. ประเมินสถานภาพของระบบกฎหมาย ในการอำนวยความสะดวกทางการค้าของบรรดา ประเทศสมาชิก

<sup>29</sup> Chapter 3, titled “Rules of Origin” of the ATIGA.



2. พัฒนาและบังคับใช้ระบบกฎหมายเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าอย่างเป็นรูปธรรม

3. สร้างกลไกความร่วมมือเกี่ยวกับมาตรการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างสมาชิก

#### 4.5 การบูรณาการด้านศุลกากร

การบูรณาการด้านศุลกากรในภูมิภาคอาเซียนเป็นแนวปฏิบัติสำหรับสมาชิกภายใต้แผนกลยุทธ์ว่าด้วยการบูรณาการทางศุลกากร (Strategic Plan of Custom Development) ซึ่งกำหนดให้ไทยและรัฐสมาชิกอื่นดำเนินการเกี่ยวกับการบูรณาการด้านศุลกากร ดังต่อไปนี้

1. บูรณาการด้านศุลกากรในภูมิภาคให้เป็นรูปแบบเดียวกัน และสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่กฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก (WTO)<sup>30</sup>

2. สร้างระบบการผ่านแดนศุลกากรแห่งภูมิภาคอาเซียน (ASEAN Customs Transit system) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าระหว่างสมาชิก

3. สร้างระบบศุลกากรของภูมิภาคอาเซียน (Preamble to the ATIGA)

4. ปรับใช้กฎเกณฑ์ด้านศุลกากรของ WTO ในเรื่องกำหนดอัตราอากร (tariff classification) การประเมินศุลกากรเพื่อความเป็นสากลของระบบการคิดศุลกากร (ATIGA มาตรา 3)<sup>31</sup>

5. พัฒนาระบบ ASEAN e-Custom

#### 4.6 ASEAN Single Window

ASEAN Single Window คือ การพัฒนาระบบศุลกากรแบบอิเล็กทรอนิกส์แบบช่องทางเดียวเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีการทางศุลกากรของสมาชิก โดยฝังดำเนินการกำหนดให้บรรดาสมาชิกดำเนินการพัฒนาระบบศุลกากรแบบช่องทางเดียว (Single Window) ดังต่อไปนี้

1. สำหรับประเทศกลุ่ม ASEAN 6 ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย กำหนดให้มีการใช้ระบบศุลกากรแบบช่องทางเดียว ภายในปี 2008 เป็นอย่างช้า

2. สำหรับประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ถูกกำหนดให้พัฒนาระบบดังกล่าวแบบเดียวกับอีก 6 ประเทศภายในปี 2012 เป็นอย่างช้า

3. จัดทำข้อมูลด้านศุลกากรที่ได้มาตรฐานตาม model ของ World Custom Organization และ United Nations Trade Data Elements Directory (UNTDDED) รวมทั้งจัดให้มีการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวทางอิเล็กทรอนิกส์

#### 4.7 การปรับใช้มาตรการทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ

นอกเหนือจากการกำหนดพิกัดศุลกากร และพิธีการทางด้านศุลกากรแล้ว กรอบความตกลงของอาเซียนยังได้วางบรรทัดฐานให้สมาชิกและ

<sup>30</sup> กฎระเบียบขององค์การการค้าโลกในเรื่องศุลกากรอยู่ภายใต้บังคับของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยพิกัดศุลกากรและการค้า  
ดู GATT, above n 11.

<sup>31</sup> GATT, above n 11, art. II.



ประเทศไทยดำเนินการเกี่ยวกับการปรับใช้มาตรการทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดแนวทางการปรับใช้มาตรฐานกฎระเบียบที่มีเกณฑ์มาตรฐานเดียวกันและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล อาทิ แนวทางการปรับใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในเชิงกฎระเบียบ หรือ สิ่งแวดล้อมของ WTO

2. กำหนดให้สมาชิกอาเซียนปรับใช้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปรับใช้มาตรการกีดกันทางการค้าในเชิงเทคนิคจาก WTO เพื่อความโปร่งใสและสอดคล้องกับหลักเกณฑ์สากล

## 5. ความสอดคล้องของระบบกฎหมายไทยกับกรอบกติกาของอาเซียน

ดังได้กล่าวแล้ว องค์ประกอบที่สำคัญของการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวคือการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรีตามที่ระบุในข้อ A1 เรื่องการค้าสินค้า ซึ่งมีกรอบความตกลงอาเซียนว่าด้วยการค้าสินค้า (ATIGA)<sup>32</sup> เป็นกรอบความตกลงกำหนดพันธกรณีของไทยและประเทศสมาชิกอื่น ๆ ให้ปฏิบัติตาม

โดยกรอบความตกลงของอาเซียนตาม ATIGA และตาม AEC Blueprint ได้กำหนดให้ไทยดำเนินการปรับปรุงระบบกฎหมายเกี่ยวกับการค้าสินค้าในหลายประเด็นเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์สำคัญของการเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวใน

อาเซียนตามข้อ A1. ของผังดำเนินการ (Blueprint) โดยให้ดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายการค้าสินค้า ดังนี้

1) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดอัตราพิกัดศุลกากรสำหรับสินค้าขาเข้า<sup>33</sup> ซึ่งเกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 และประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องที่ออกตามความในมาตรา 12 และ 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรฯ

2) ปรับปรุงระเบียบพิธีการทางศุลกากรทางการค้าให้สอดคล้องกับ ATIGA และเป็นไปตามบรรทัดฐานของกรอบกติกาสากลภายใต้ GATT ของ WTO<sup>34</sup> ซึ่งเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469

3) กำหนดกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าให้เป็นไปตาม ATIGA<sup>35</sup> เกี่ยวข้องกับการออกกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าของกระทรวงการคลังที่ออกตามความในมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรฯ

ทั้ง 3 ประเด็นเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) อันจะนำไปสู่การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวของอาเซียนตามเป้าประสงค์แรกๆ ที่ปรากฏใน Blueprint

4) นอกเหนือจากการปรับปรุงกฎระเบียบทางการค้าสินค้าเพื่ออำนวยความสะดวกดังกล่าว

<sup>32</sup> ASEAN Trade in Goods Agreement, signed at Cha-am, Thailand (26 February 2009) ('ATIGA').

<sup>33</sup> Article 19 of ATIGA และ AEC Blueprint ข้อ A1. การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี para. 13. หน้า 6.

<sup>34</sup> Articles 3, 6, 7, 8 และ 12 of ATIGA และ AEC Blueprint ข้อ A1. การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี para. 16 หน้า 8.

<sup>35</sup> Chapter 3 of the ATIGA และ AEC Blueprint ข้อ A1. การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี paras. 15-16 หน้า 7-8.



แล้ว กรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ AEC ยังต้องทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มกันประโยชน์ทางการค้าอีกด้วย<sup>36</sup> จึงเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติมาตรการปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2551

### 5.1 กฎหมายเกี่ยวกับพิกัดอัตราศุลกากร

กฎหมายที่เกี่ยวกับการลดและกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรเกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการกำหนด ลด หรือแก้ไขปรับปรุงการคิดอัตราอากรขาเข้าของสินค้า โดยมาตรา 14 วรรคแรกบัญญัติไว้ว่า

“เพื่อปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสัญญา หรือความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศยกเว้นลดหรือเพิ่มอากรจากอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร หรือประกาศเรียกเก็บอากรตามอัตราที่กำหนดไว้ในพิกัดอัตราศุลกากร ....”

ฉะนั้น การกำหนดอัตราพิกัดศุลกากรจะออกเป็นประกาศของกระทรวงการคลัง ในส่วนที่เกี่ยวกับการลดอัตราพิกัดศุลกากรให้เป็นไปตามกรอบพันธกรณีของไทยในเรื่องการเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี

ตามข้อ A1. จึงออกเป็นประกาศตามมาตรา 14 แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรฯ

ปัจจุบันกรมศุลกากร กระทรวงการคลังได้มีการทบทวนการลดอัตราภาษีศุลกากรให้สอดคล้องกับกรอบพันธกรณีของไทยตาม ATIGA แล้วจึงเป็นกลุ่มกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับกรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

### 5.2 กฎหมายว่าด้วยศุลกากร

กฎหมายว่าด้วยศุลกากรเกี่ยวกับพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เก่าแก่ที่สุดฉบับหนึ่งของประเทศไทย กรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ AEC กำหนดให้ไทยทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกทางการค้าสินค้าทุกฉบับให้มีความสอดคล้องกับข้อตกลง ATIGA และกรอบกติกาของ WTO ใน GATT เพื่อการเคลื่อนย้ายสินค้าเสรีตามเป้าประสงค์การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวของอาเซียน

ประเด็นดังกล่าวจึงเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับทั้งกรอบกติกาสากลและกรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ ATIGA แล้วเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายมีการบัญญัติไว้อย่างกว้าง โดยเปิดช่องให้ออกบังคับใช้เป็นกฎหมายลูกในส่วนละเอียดต่อไป ประเด็นพิธีการทางศุลกากรจึงถือว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้กรอบความตกลงของอาเซียนและกรอบกติกาสากลแล้ว

<sup>36</sup> Chapter 9 of ATIGA.

อย่างไรก็ตาม คงมีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติศุลกากร ที่ส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายดังกล่าวในทางปฏิบัติซึ่งสมควรได้รับการแก้ไข หรือมีการทบทวนโดยกระทรวงเจ้าของเรื่อง คือ การกำหนดโทษปรับและสินบนรางวัลนำจับที่ยังเป็นประเด็นปัญหาในปัจจุบันสาเหตุเป็นเพราะมีการกำหนดอัตราโทษไว้อย่างสูงในกรณีที่มีการนำเข้าสินค้าเข้ามาในประเทศไทยไม่ถูกต้องตามพิธีการ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายจะถูกโทษปรับในอัตราที่สูงถึง 4 เท่าของมูลค่าของ (กรณีลักลอบ) การกำหนดสินบนรางวัลนำจับเป็นเรื่องที่ดีในการจูงใจเจ้าพนักงานให้ดำเนินการตามกฎหมาย และการกำหนดอัตราโทษยังเป็นเจตนาที่ดีของผู้ร่างที่จะช่วยป้องปรามการกระทำผิดในเรื่องการนำเข้าสินค้าผิดกฎหมาย แต่จากคดีพิพาท *Thailand-Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines*<sup>37</sup> ในปี 2012 ที่ไทยเป็นฝ่ายแพ้คดีในระดับองค์คณะตัดสินคดีของ WTO ซึ่งให้เห็นได้ว่าการกำหนดอัตราโทษและสินบนรางวัลนำจับเป็นแรงจูงใจให้เกิดการปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (*de facto discrimination*) ประเด็นเรื่องการกำหนดโทษปรับควรมีการทบทวนหาจุดที่เหมาะสมในการกำหนดอัตราโทษตามหลักการทางเศรษฐศาสตร์ (*economic analysis*) ต่อไป

### 5.3 กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า

กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าเป็นประเด็น

ที่กรอบความตกลงของอาเซียนวางพันธกรณีให้ประเทศไทยดำเนินการทบทวนมาตรการให้สอดคล้องกับกรอบความตกลง ATIGA ตามข้อ A1 และเป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการที่จะช่วยนำไปสู่การรวมเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวของผลิตภัณฑ์อาเซียน<sup>38</sup>

ประเด็นเกี่ยวกับกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า เกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรฯ มาตรา 14 เช่นกัน โดยกำหนดให้การยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

กล่าวได้ว่า ในเรื่องกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า กระทรวงการคลังโดยกรมศุลกากรได้ดำเนินการแก้ไขกฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าที่มาจากอาเซียนแล้วในประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การยกเว้นอากรและลดอัตราอากรศุลกากรสำหรับของที่มีถิ่นกำเนิดจากอาเซียน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 3ง ลงวันที่ 6 มกราคม 2555 ประเด็นเรื่องกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดจึงเป็นอีกเรื่องที่ไทยมีความพร้อมและได้ดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของประเทศภายใต้กรอบความตกลงอาเซียนแล้ว

### 5.4 มาตรการคุ้มกันทางการค้า

กลุ่มกฎหมายสุดท้ายที่มีความพร้อมและสอดคล้องกับกรอบพันธกรณีของไทยภายใต้ AEC เกี่ยวข้องกับมาตรการคุ้มกันทางการค้า ซึ่งกรอบ

<sup>37</sup> *Thailand-Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines*, WTO Doc. WT/DS371/15/Add.2 (15 June 2012) (Report of the Panel).

<sup>38</sup> Chapter 3 of ATIGA และ AEC Blueprint ข้อ A1. การเคลื่อนย้ายสินค้าเสรี para. 15 หน้า 7.

ความตกลง ATIGA กำหนดให้ประเทศสมาชิกทุกประเทศตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มกันทางการค้า ได้แก่ มาตรการปกป้อง (safeguard measure) มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาด (anti-dumping measure)<sup>39</sup> ประเทศไทยได้ตรากฎหมายดังกล่าวแล้ว ได้แก่

- พระราชบัญญัติตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติปกป้องจากการนำเข้าสินค้าที่เพิ่มขึ้น พ.ศ. 2551

พันธกรณีของไทยในเรื่องนี้จึงมีความสอดคล้องกับกรอบความตกลงของอาเซียนเช่นเดียวกัน ส่วนเรื่องการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศให้เป็นผลในภาคปฏิบัติคงเป็นเรื่องของนโยบายและมาตรการทางการบริหารซึ่งจะขึ้นอยู่กับองค์ความรู้และความรู้ในแต่ละรัฐบาล

กล่าวได้ว่าในปัจจุบัน กรมศุลกากร กระทรวงการคลังได้ดำเนินการทบทวนระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าสินค้าภายใต้กรอบ ATIGA ของ AEC ไปแล้วหลายเรื่องตั้งแต่การทบทวนโครงสร้างของอัตราอากรขาเข้าที่เกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากรฯ และประกาศกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องออกตามความในมาตรา 14 หรือกล่าวด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้าที่มีการปรับแก้ไขให้เป็นไปตามกรอบ ATIGA และพันธกรณีของไทยหรือมีการทบทวนระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกทางการค้า และการคุ้มกันทางการค้าตามพันธกรณีของไทยแล้ว ฉะนั้น จึง

กล่าวได้ว่ากลุ่มกฎหมายที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรีเป็นกลุ่มกฎหมายที่ประเทศไทยมีความพร้อมมากที่สุดในการก้าวไปสู่ความเป็น AEC ในปี 2015 ได้อย่างเต็มภาคภูมิ

## 6. บทส่งท้าย

อนุสนธิจากการที่ผู้นำอาเซียนได้ลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียนฉบับที่ 2 ประกาศจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี 2563 (2020) เมื่อปี 2546 (2003) และต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ 12 เมื่อเดือนมกราคม 2550 (2007) ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้จัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เร็วขึ้นภายในปี 2558 (2015) ข้อตกลงดังกล่าวส่งผลให้รัฐประชาคมทั้ง 10 ประเทศ ต้องเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีตลาด สินค้า บริการ และการลงทุนเพื่อการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างสมบูรณ์ภายในปี 2558

ประเทศไทยในฐานะรัฐประชาคม จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้สอดคล้องกับเป้าหมายของอาเซียนเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน บทความวิจัยนี้จึงศึกษากรอบกติกาความตกลงของ AEC และนำกรอบกติกาเหล่านั้นมาวิเคราะห์ถึงพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องผูกพันหรือไม่ผูกพันในการปรับปรุงแก้ไข ยกเลิกหรือยกเว้นกฎหมายภายในเพื่อให้สอดคล้องกับการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยกล่าวเฉพาะประเด็น

<sup>39</sup> Chapter 9 of ATIGA.

การค้าสินค้าซึ่งเป็นพันธกรณีของไทยและรัฐประชาคมอื่นจะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ในการเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี โดยมีกรอบ ATIGA เป็นกรอบความตกลงแม่บทอำนวยความสะดวกด้านการค้าเสรี ควบคุมระเบียบและพิธีการทางศุลกากร การพัฒนาระบบศุลกากรแบบอิเล็กทรอนิกส์แบบช่องทางเดียว (ASEAN Single Window)

การจากศึกษาวิเคราะห์พบว่า ระบบกฎหมายไทยในเรื่องการค้าสินค้าเป็นกลุ่มกฎหมายที่มีความสอดคล้องกับกรอบความตกลงของอาเซียนและเป็นกลุ่มกฎหมายที่ประเทศไทยได้ดำเนินการปรับปรุงให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์ของ AEC อยู่แล้วในด้านการค้าสินค้าได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับพิกัดอัตราศุลกากร กฎว่าด้วยแหล่งกำเนิดของสินค้า และกฎหมายที่เกี่ยวกับการสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ

## กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้มีที่มาจากโครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “ประชาคมอาเซียนกับการปรับปรุงกฎหมายเศรษฐกิจและการค้าของไทย สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

## บรรณานุกรม

ปวริศร เลิศธรรมเทวี, ‘การเปิดเสรีภาคบริการของไทย: นัยยะต่อการปรับปรุงกฎหมายตามกรอบความตกลงอาเซียนที่เกี่ยวกับการบริการ’ (2559) 14(1) วารสารสถาบันพระปกเกล้า.

ปวริศร เลิศธรรมเทวี, ‘กรอบพันธกรณีของไทยที่จะต้องดำเนินการภายใต้ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน’ (2559) 64(5) รัฐสภาสาร, 7-44.

ปวริศร เลิศธรรมเทวี, ‘การอนุวัติกฎหมายไทยตามกรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่าด้วยการลงทุน’ (2558) 13(2) วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 145-162.

ปวริศร เลิศธรรมเทวี และ อัครวัฒน์ เลาว์ณยศศิริ, ‘ผลกระทบต่อกระบวนการกฎหมายจากการเข้าเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของไทย’ (2557) 12(3) วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 21-38.

ปวริศร เลิศธรรมเทวี และ อัครวัฒน์ เลาว์ณยศศิริ, *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กับ ระบบกฎหมายไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2557).

วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพ็ชร (ราชบัณฑิต), *เศรษฐกิจอาเซียน* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว, 2556).

อัครวัฒน์ เลาว์ณยศศิริ, ‘ลักษณะเฉพาะของระบบกฎหมายอาเซียน’ (2557) 32(2) วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 41-60.

*Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area*, signed in Singapore (28 January 1992).

*General Agreement on Tariff and Trade*, opened for signature 30 October 1947, 55 UNTS 187 (entered into force 1 January 1948).





*The ASEAN Declaration*, signed in Bangkok (8 August 1967).

*ASEAN Trade in Goods Agreement*, signed at Cha-am, Thailand (26 February 2009).

Luu Huong Ly, 'Regional Harmonization of Competition Law and Policy: An ASEAN Approach' (2012) 2 *Asian Journal of International Law*, 291.

*Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*, opened for

signature 15 April 1994, 1869 UNTS 190 (entered into force 1 January 1995).

Protocol to Provide Consideration for Rice and Sugar (2007).

Protocol to Amend the Protocol to Provide Consideration for Rice and Sugar (2009).

*Thailand-Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines*, WTO Doc. WT/DS371/15/Add.2 (15 June 2012) (Report of the Panel).