

ด่วนที่สุด

ที่ พณ ๐๖๐๙/ ๕๐๔๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 14692 สทอ
วันที่ 12 พ.ค. ๕๕ เวลา 9.45

กระทรวงพาณิชย์

๔๔/๑๐๐ ถ.นนทบุรี ๑

อ.เมือง จ. นนทบุรี ๑๑๐๐๐

พศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง ร่างกรอบเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป

๒. ผลการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป

ด้วยกระทรวงพาณิชย์ขอเสนอเรื่อง ร่างกรอบเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้ เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๓) รวมทั้งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ ที่กำหนดให้ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความเป็นมาของเรื่องที่เสนอ

๑.๑.๑ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ รัฐสภาให้ความเห็นชอบกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-สหภาพยุโรป และในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒ ไทยได้เข้าร่วมกับอาเซียนเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ การเจรจาหยุดชะงัก เนื่องจากทั้งสองฝ่ายมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องการเปิดตลาด และระดับการพัฒนาที่ยังแตกต่างกันมากระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกันเองและอาเซียนกับสหภาพยุโรป

๑.๑.๒ หลังจากนั้น สหภาพยุโรปได้ปรับเปลี่ยนวิธีการมาเป็นการเจรจาทวิภาคีกับประเทศสมาชิกรายสำคัญๆ ในกลุ่มอาเซียน (ก่อนที่จะนำผลการเจรจาทวิภาคีมาใช้เป็นพื้นฐานในการเจรจาระดับอาเซียนและสหภาพยุโรปต่อไปในอนาคต) โดยปัจจุบัน สหภาพยุโรปกำลังอยู่ระหว่างการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับสิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม

/ ๑.๑.๓ มาตรา ๑๙๐...

๑.๑.๓ มาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดเงื่อนไขในการทำความตกลงระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อสร้างความโปร่งใสในกระบวนการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ และสืบเนื่องจากการเจรจาความตกลงการค้าเสรีในกรอบอาเซียน-สหภาพยุโรปยุคชะงัก ดังนั้น หากไทยจะเจรจาความตกลงการค้าเสรีแบบทวิภาคีกับสหภาพยุโรป จึงจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบกรอบการเจรจาแบบทวิภาคีจากรัฐสภาก่อน

๑.๒ มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๓ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ เพื่อแต่งตั้ง “คณะกรรมการเพื่อรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนในเรื่องการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และภาคธุรกิจ โดยมีหน้าที่รวบรวมข้อคิดเห็นทั้งด้านประโยชน์และข้อกังวล รวมถึงมาตรการรองรับเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาความเป็นไปได้ตลอดจนผลดีและผลเสียในการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป

๑.๓ ผลการดำเนินการที่ผ่านมา

๑.๓.๑ การรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน

๑) ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒-เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ กระทรวงพาณิชย์ได้ดำเนินการจัดประชุมหารือและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ เกษตรกร และประชาชนทั่วไปอย่างต่อเนื่อง พร้อมเผยแพร่ให้ทุกภาคส่วนรับทราบข้อมูลความคืบหน้าในการเตรียมความพร้อมสำหรับการเจรจา และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดสัมมนาและเวทีสาธารณะทั่วทุกภาคของประเทศ รวมทั้งสิ้นกว่า ๖๐ ครั้ง มีผู้แทนจากหน่วยงาน/องค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้าร่วมกว่า ๕,๐๐๐ คน นอกจากนี้ ได้ทำการประชาสัมพันธ์ข่าวสารที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ตอย่างสม่ำเสมอ

๒) คณะกรรมการเพื่อรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนในเรื่องการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรปตามข้อ ๑.๒ ข้างต้น ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็น จำนวน ๔ คณะ ประกอบด้วยภาคเกษตร ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาครัฐ โดยจัดประชุมสัมมนารับฟังความคิดเห็นในลักษณะกลุ่มเฉพาะ (focus group) และเวทีสาธารณะทั้งในส่วนกลางและภูมิภาคตั้งแต่เดือนเมษายน-สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ รวม ๒๑ ครั้ง มีผู้แทนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ จากภาคเกษตร ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ และภาครัฐเข้าร่วมกว่า ๑,๐๐๐ คน โดยเน้นการรับฟังใน ๓ หัวข้อหลัก คือ ๑) ประโยชน์และผลกระทบ ๒) ข้อห่วงกังวล และ ๓) ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ รวมทั้งมาตรการรองรับและปรับตัวที่ต้องการให้ดำเนินการหากมีการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป ซึ่งได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเสร็จสิ้นแล้ว

๓) เพื่อเป็นการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมจากที่ได้เคยดำเนินการมาแล้ว ล่าสุด ในช่วงเดือนกันยายนที่ผ่านมา กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้จัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นรายกลุ่ม (focus group) โดยจัดไปแล้ว ๗ กลุ่ม ได้แก่ (๑) กลุ่มสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ยานยนต์ ชิ้นส่วนยานยนต์ และเหล็ก (๒) กลุ่มสินค้าแฟชั่น สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม อัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้าและเครื่องหนัง (๓) กลุ่มสินค้ายา (๔) กลุ่มบริการสาขาการเงิน ธนาคาร ท่องเที่ยว โรงแรม และแอนิเมชัน (๕) กลุ่มสินค้าเกษตรและอาหาร (๖) กลุ่มสินค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ (๗) กลุ่มสิ่งแวดล้อมและการคุ้มครองพันธุ์พืช

สาระสำคัญของการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนปรากฏตามข้อ ๖

๑.๓.๒ การศึกษาผลกระทบ

กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้จัดจ้างมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อศึกษาวิจัย “โครงการศึกษาแนวทางการเจรจา และผลกระทบของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย - สหภาพยุโรป” โดยสาระสำคัญของผลการศึกษาปรากฏตามข้อ ๕

๑.๓.๓ การยกร่างกรอบการเจรจา

๑) หลังจากที่ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นตามข้อ ๑.๓.๑ กระทรวงพาณิชย์ได้จัดตั้ง “คณะทำงานเตรียมความพร้อมสำหรับการจัดทำเขตการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป” ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐที่เคยเจรจากับสหภาพยุโรป ภายใต้การจัดทำความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-สหภาพยุโรป จำนวน ๒๕ หน่วยงาน และจัดประชุมเพื่อร่วมยกร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป และได้เสนอให้คณะอนุกรรมการกำกับดูแลการเจรจาความตกลงการค้าเสรีภายใต้คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกรอบการเจรจา ดังกล่าวก่อนดำเนินการตามกระบวนการของมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญต่อไป

๒) การประชุมคณะอนุกรรมการกำกับดูแลการเจรจาความตกลงการค้าเสรี ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายไทรรงค์ สุวรรณคีรี) เป็นประธาน ได้พิจารณาร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป ดังกล่าวและมีมติให้ปรับแก้ไขในสาระสำคัญคือ ๑) ประเด็นทรัพย์สินทางปัญญา โดยเห็นว่าทรัพย์สินทางปัญญาไม่ได้หมายถึงเฉพาะเรื่องยาเท่านั้น แต่มีเรื่องอื่นๆ หลายเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อไทย ดังนั้น การพิจารณาใช้ถ้อยคำในเรื่องนี้ควรนำถ้อยคำในกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีอาเซียน-สหภาพยุโรปที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภามาใช้ ๒) ประเด็นสินค้าเหล้าและบุหรี่ย โดยเห็นว่า ในการควบคุมการบริโภคควรใช้ภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมือ

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒.๑ การจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป จะสร้างโอกาสแก่ไทยในการเป็นศูนย์กลาง (Hub/Gateway) ของสหภาพยุโรปด้านการค้าและการลงทุนในอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรมสำคัญ เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และภาคบริการ เนื่องจากสหภาพยุโรปมีขนาดเศรษฐกิจใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก หรือประมาณ ๕๙๒.๖๘ ล้านล้านบาท เป็นนักลงทุนรายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยมีสัดส่วนร้อยละ ๔๙.๓ ของมูลค่าการลงทุนสะสมทั่วโลก เป็นผู้ส่งออกและนำเข้าสินค้า (merchandise trade) รายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยมีมูลค่าการส่งออกนอกสหภาพยุโรป (extra-EU exports) เป็นมูลค่าสูงถึง ๓๐.๒๙ ล้านล้านบาท และมีมูลค่าการนำเข้าจากนอกสหภาพยุโรป (extra-EU imports) เป็นมูลค่าสูงถึง ๓๗.๒๒ ล้านล้านบาท เป็นผู้ส่งออกและนำเข้าบริการ (services trade) รายใหญ่เป็นอันดับ ๑ ของโลก โดยมีมูลค่าการส่งออกบริการนอกสหภาพยุโรป (extra-EU exports) เป็นมูลค่าสูงถึง ๒.๖ แสนล้านบาท และมีมูลค่าการนำเข้าบริการจากนอกสหภาพยุโรป (extra-EU imports) เป็นมูลค่าสูงถึง ๒.๑ แสนล้านบาท ดังนั้น โดยที่ไทยเป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าไปสหภาพยุโรปสูงเป็นอันดับ ๒ ของอาเซียน (รองจากสิงคโปร์) การทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป จะเปิดโอกาสให้ไทยสามารถเป็นฐานในการผลิต และแหล่งรองรับการลงทุนของสหภาพยุโรป ซึ่งจะช่วยให้ไทยได้ประโยชน์จากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มากขึ้น

๒.๒ การจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป จะแก้ไขปัญหาการกีดกันสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference: GSP) ของสหภาพยุโรป ซึ่งไทยจะถูกตัดสิทธิ GSP ของสหภาพยุโรปทั้งหมดในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และปัจจุบัน การใช้สิทธิ GSP ของไทยมีมูลค่ากว่า ๒.๙๗ แสนล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๔๐ ของการส่งออกรวมไปสหภาพยุโรป โดยผลกระทบจากการถูกตัด GSP ทั้งประเทศ และการถูกแย่งส่วนแบ่งตลาด ประเมินว่าจะมีมูลค่าสูงถึง ๘๔,๘๔๐.๒๗ ล้านบาท โดยสินค้าที่จะได้รับผลกระทบสูง ได้แก่ เครื่องปรับอากาศ รถยนต์ รองเท้า กุ้งสดแช่เย็น ของปรุงแต่งจากกุ้ง อาหารสำเร็จรูป ถูมือยาง และยางรถยนต์ เป็นต้น ดังนั้น การทำความตกลงการค้าเสรีจึงเป็นผลลัพธ์ที่ทดแทน GSP อย่างถาวร และช่วยให้ไทยอยู่ในสถานะที่สามารถแข่งขันได้มากขึ้น

๒.๓ การจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป จะดึงดูดและป้องกันการย้ายฐานการลงทุนของสหภาพยุโรป รวมทั้งส่งเสริมการขยายการลงทุนของไทยในสหภาพยุโรป ทั้งนี้ สหภาพยุโรปกำลังอยู่ระหว่างการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับประเทศสมาชิกอาเซียน ๓ ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม ดังนั้น หากไทยไม่มีความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป อาจทำให้สินค้าส่งออกของไทยไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าของประเทศดังกล่าวในตลาดสหภาพยุโรปได้ ซึ่งจะมีผลต่อการย้ายฐานการลงทุนของสหภาพยุโรป ไปยังสมาชิกอาเซียนอื่นที่มีความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป ซึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ สหภาพยุโรปมีมูลค่าการลงทุนในไทยเป็นมูลค่ากว่าหนึ่งแสนล้านบาท ซึ่งสูงเป็นลำดับที่สองรองจากญี่ปุ่น และในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๕๔) มีโครงการจากสหภาพยุโรปที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในไทย

รวม ๑,๑๐๕ โครงการ เป็นเงินลงทุน ๔๘๒,๕๓๔ ล้านบาท โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น ยานยนต์และชิ้นส่วน อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ ชิ้นส่วนอากาศยาน อุปกรณ์การแพทย์ เครื่องจักรและอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ ไบโอเทคโนโลยี เคมีภัณฑ์และปิโตรเคมี พลังงาน และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๒.๔ กระทรวงพาณิชย์ได้พิจารณานำผลการรับฟังความคิดเห็น และข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะตามมติของคณะอนุกรรมการกำกับดูแลการเจรจาความตกลงการค้าเสรี ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ ข้างต้น มาปรับปรุงร่างกรอบการเจรจา แล้ว จึงเห็นควรนำเสนอร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรปมา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาต่อไป เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ สหภาพยุโรปมีทรัพยากรบุคคลจำกัด ทำให้สามารถดำเนินการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่างๆ รวมถึงสมาชิกอาเซียนในช่วงเวลาใกล้เคียงกันได้เพียง ๓-๔ ประเทศ โดยที่สหภาพยุโรปอยู่ระหว่างการเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับสิงคโปร์ มาเลเซีย และเวียดนาม ดังนั้น ประเทศสมาชิกอาเซียนที่เหลือจึงจำเป็นต้องช่วงชิงโอกาสในการเริ่มเจรจาความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป ซึ่งอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ก็กำลังเร่งดำเนินการเพื่อให้สามารถเริ่มการเจรจากับสหภาพยุโรปได้โดยเร็ว ทั้งนี้ ภายหลังจากที่สหภาพยุโรปจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสมาชิกอาเซียนอื่นๆ เสร็จสิ้นแล้ว ก็จะใช้ผลการเจรจาดังกล่าวเป็นพื้นฐานของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีในระดับอาเซียน-สหภาพยุโรปต่อไป ซึ่งหากประเทศไทยไม่เจรจาความตกลงการค้าเสรีทวิภาคีกับสหภาพยุโรป จะทำให้ไทยต้องยอมรับผลการเจรจาของสมาชิกอาเซียนอื่นๆ โดยไม่สามารถเจรจาแก้ไขอะไรได้

๓.๒ เนื่องจากประเทศไทยจะถูกตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) ของสหภาพยุโรป ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งจะมีผลทำให้สินค้าส่งออกของไทยจะไม่ได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีนำเข้าที่เป็นแต้มต่อในการแข่งขันอีกต่อไป ซึ่งการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีจะเป็นการรักษาสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรที่ถาวรกว่า แต่โดยทั่วไปจะใช้เวลาในการเจรจาประมาณ ๒-๓ ปี ดังนั้น หากไม่เร่งการจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรป จะทำให้ไทยสูญเสียความสามารถทางการแข่งขันทางการค้าและการลงทุนกับประเทศอื่นๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นอย่างช้า

๓.๓ สหภาพยุโรปได้ทาบทามการเจรจาการค้าเสรีกับไทยมาตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งไทยยังไม่ได้ให้คำตอบอย่างเป็นทางการ เนื่องจากต้องใช้เวลาในการดำเนินการศึกษาผลกระทบและรับฟังความคิดเห็นก่อน ดังนั้น เพื่อให้ไทยสามารถเปิดการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรีกับสหภาพยุโรปได้โดยเร็วที่สุดด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่อเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป

/ ๔. สำคัญ...

๔. สาระสำคัญ/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ ร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป จะนำไปสู่การจัดทำความตกลงการค้าเสรีเพื่อรักษาโอกาสทางการแข่งขันของไทยในตลาดสหภาพยุโรปไม่ให้สูญเสียต่อประเทศอื่นที่ได้รับสิทธิพิเศษจากสหภาพยุโรป และขยายโอกาสทางการตลาดเพิ่มเติมในการส่งออกสินค้าและบริการของไทย รวมทั้งเพิ่มโอกาสในการลงทุนดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการไทยในสหภาพยุโรป เพื่อให้ผู้บริโภคของไทยได้ใช้สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นการรักษาและดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศในภาคการผลิต และภาคบริการ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันของไทย โดยคำนึงถึงระดับการพัฒนาตามหลักการพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน มีภูมิคุ้มกัน และความพร้อมของกฎหมายภายในประเทศ รวมทั้งให้มีระยะเวลาในการปรับตัวและมีมาตรการรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น

๔.๒ เป้าหมายการเจรจา ได้แก่

๔.๒.๑ เจรจาให้ได้ประโยชน์ในภาพรวมสูงสุดกับประเทศ และนำมาซึ่งการพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของไทยในระยะยาว

๔.๒.๒ ให้ได้รับความร่วมมือในสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ และส่งเสริมเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ พร้อมทั้งยกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหาร พลังงาน สิ่งแวดล้อม แรงงาน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสังคมของไทย

๔.๓ กรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรปจะใช้ในการเจรจาเพื่อจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป ซึ่งครอบคลุมถึงความตกลงด้านการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน และความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ซึ่งการเจรจาอาจเจรจาแยกเป็นรายฉบับ รวมทั้งภาคผนวกและเอกสารแนบท้าย ที่จะมีการเจรจาเพิ่มเติมในภายหลัง ทั้งนี้ สาระสำคัญของกรอบการเจรจาจะครอบคลุม ๑๗ ประเด็น (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑) สรุปได้ดังนี้

(๑) การค้าสินค้า ให้มีการลดหรือยกเลิกอากรศุลกากรให้ครอบคลุมการค้าระหว่างกันให้มากที่สุด โดยเน้นให้ลดภาษีในสินค้าที่ไทยมีศักยภาพส่งออก โดยให้มีความสมดุลระหว่างสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรม ลดหรือเลิกมาตรการกีดกันและอุปสรรคทางการค้าที่มีใช้ภาษี ให้มีระยะเวลาในการปรับตัวที่เหมาะสม และใช้พิกัดศุลกากรตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

(๒) พิธีการศุลกากรและการอำนวยความสะดวกทางการค้า ให้มีความร่วมมือในด้านพิธีการศุลกากรเพื่อลด/ขจัดอุปสรรคทางการค้า ไม่สร้างภาระต้นทุนที่ไม่เหมาะสม และอำนวยความสะดวกทางการค้า

(๓) กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า กำหนดกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าให้สอดคล้องกับโครงสร้างการผลิตให้มากที่สุด โดยไม่สร้างภาระต้นทุนที่ไม่เหมาะสมแก่ผู้ประกอบการ

(๔) **มาตรการเยียวยาทางการค้า** ให้มีมาตรการปกป้องสองฝ่ายเพื่อปกป้องและ/หรือเยียวยาภาคเกษตรและอุตสาหกรรมภายในที่ได้รับผลกระทบอย่างร้ายแรงภายหลังจากที่ความตกลงการค้าเสรีมีผลบังคับใช้ ให้มีแนวทางการใช้มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดและมาตรการตอบโต้การอุดหนุนที่มีหลักเกณฑ์/เงื่อนไขเกินกว่าที่กำหนดในความตกลงขององค์การการค้าโลก แต่ไม่ขัดกับหลักการของความตกลงดังกล่าว

(๕) **มาตรการปกป้องด้านดุลการชำระเงิน** ให้มีมาตรการปกป้องกรณีที่เกิดปัญหา และความเสียหายด้านดุลการชำระเงิน

(๖) **มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช** เน้นย้ำให้ใช้เฉพาะมาตรการสุขอนามัยที่สอดคล้องตามความตกลงขององค์การการค้าโลก และให้มีกลไกการหารือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(๗) **อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า** เน้นย้ำให้ใช้เฉพาะมาตรการด้านอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าที่สอดคล้องตามความตกลงขององค์การการค้าโลก และให้มีกลไกการหารือระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(๘) **การค้าบริการ** เปิดเสรีภาคบริการอย่างค่อยเป็นค่อยไปในสาขาที่ไทยมีศักยภาพและมีความพร้อม และ/หรือสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

(๙) **การลงทุน** ให้มีกฎเกณฑ์ที่ครอบคลุมเรื่องการเปิดเสรีที่นอกเหนือจากภาคบริการ โดยเปิดเสรีอย่างค่อยเป็นค่อยไปในสาขาที่ไทยมีศักยภาพและมีความพร้อม และ/หรือสาขาที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ รวมทั้งลดมาตรการทางกฎหมายและทางการบริหารที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนระหว่างประเทศ เปิดโอกาสให้ใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาท และรักษาสีทธิในการใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจกระทบต่อดุลการชำระเงิน

(๑๐) **การระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐ** จัดตั้งกลไกระงับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการตีความและการบังคับใช้ความตกลงให้เป็นไปตามหลักการและกลไกการระงับข้อพิพาทที่ยอมรับโดยสากล

(๑๑) **ทรัพย์สินทางปัญญา** ให้ระดับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาสอดคล้องกับระดับการคุ้มครองตามความตกลงขององค์การการค้าโลก และ/หรือความตกลงระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี โดยบังคับใช้กฎหมายอย่างสอดคล้องกับระดับการพัฒนาของประเทศ และส่งเสริมการใช้ข้อยืดหยุ่น ข้อยกเว้น และข้อจำกัดในการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอย่างสมดุล รวมถึงเปิดโอกาสให้มีการเข้าถึงยาจำเป็นในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม

(๑๒) **การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ** ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ ส่งเสริมให้มีความโปร่งใสในกระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง และให้เจรจาในประเด็นที่มีประโยชน์ต่อไทย

/ (๑๓) ความโปร่งใส...

(๑๓) **ความโปร่งใส** สนับสนุนให้มีกฎหมายและข้อบังคับภายในที่มีความโปร่งใส และมีกระบวนการเผยแพร่ให้แก่สาธารณชนและผู้ประกอบการ

(๑๔) **การแข่งขัน** ส่งเสริมให้มีนโยบายการแข่งขันเสรีและเป็นธรรมตามมาตรการกำกับดูแลภายใต้กฎหมายและระเบียบภายในของแต่ละฝ่าย รวมทั้งมีความร่วมมือทางวิชาการและการประสานงานของหน่วยงานทั้งสองฝ่าย

(๑๕) **การค้าและการพัฒนาที่ยั่งยืน** ให้ใช้ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่ และเปิดโอกาสให้กำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมภายในประเทศเพิ่มเติมในอนาคต แต่ไม่ใช้นโยบายด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า ส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบภายในด้านแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ของแต่ละฝ่าย และส่งเสริมให้มีความร่วมมือเพื่อพัฒนาด้านแรงงาน

(๑๖) **ความร่วมมือ** ให้มีความร่วมมือทางวิชาการ และเสริมสร้างขีดความสามารถของผู้ประกอบการและเกษตรกร และการส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจที่อยู่ในความสนใจของทั้งสองฝ่าย

(๑๗) **เรื่องอื่น ๆ** หากในเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อการค้าและการลงทุนของไทย เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพและการอำนวยความสะดวกด้านการค้า เป็นต้น

๕. รายงานการวิเคราะห์หรือศึกษาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งใด ๆ

ผลการศึกษาภายใต้โครงการศึกษาแนวทางและผลกระทบของการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทยกับสหภาพยุโรป โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๕.๑ ภาพรวม

(๑) ไทยและสหภาพยุโรปมีศักยภาพทางการค้าระหว่างกันที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ การเปิดเสรีจะทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าและการลงทุน การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดอุปสรรคทางการค้า เพิ่มปริมาณการค้าระหว่างไทยและสหภาพยุโรป ตลอดจนดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

(๒) เพื่อให้ได้รับประโยชน์ด้านการลงทุนจากการเปิดเสรี ไทยควรต้องปรับปรุงศักยภาพการแข่งขันของไทย เช่น พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กฎระเบียบ และเงื่อนไขการลงทุนเพื่อดึงดูดและรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ

๕.๒ ผลประโยชน์

(๑) ไทยจะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ เมื่อความตกลงฯ กำหนดจำนวนรายการสินค้าอ่อนไหว หรือรายการสินค้าที่ยกเว้นจากการเจรจา น้อยที่สุดหรือไม่มีเลย รวมถึงต้องครอบคลุมการเปิดเสรีทั้งด้านสินค้าและบริการ

(๒) มูลค่าการส่งออกของไทยจะสูงขึ้น ผลผลิต และสวัสดิการรวมของไทยดีขึ้น

(๓) เจ้าของปัจจัยการผลิตจะได้รับผลดี (โดยเฉพาะเจ้าของปัจจัยที่ดิน) เนื่องจากภาคการผลิตมีการขยายตัว แต่หากมีการเปิดเสรีเฉพาะสินค้า ผลตอบแทนต่อแรงงานจะเพิ่มขึ้นน้อยกว่าผลตอบแทนต่อเจ้าของปัจจัยทุน แต่หากความตกลงการค้าเสรีครอบคลุมทั้งการค้าสินค้าและบริการ ผลตอบแทนต่อแรงงานจะเพิ่มขึ้นสูงกว่าผลตอบแทนต่อเจ้าของปัจจัยทุน

(๔) สินค้าที่จะได้รับประโยชน์มาก ได้แก่ ยานยนต์และชิ้นส่วน ข้าว ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์และอาหาร กุ้งแช่แข็ง มันสำปะหลัง ข้าวกลึง ไก่ปรุงสุก เนื้อสัตว์ปีกอื่นๆ ปรุงแต่ง ทุ่นาปรุงแต่ง กุ้งปรุงแต่ง น้ำตาล สับปะรดปรุงแต่ง น้ำสับปะรด มอนิเตอร์ชนิดหลอดแคโทดเรย์อื่นๆ และรถจักรยานที่ไม่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์

(๕) บริการที่จะได้รับผลประโยชน์ อาทิ สาขาทูรกีจกก่อสร้าง และจัดจำหน่าย (ค้าปลีก-ค้าส่ง)

๕.๓ ผลกระทบ

(๑) เนื่องจากการลดหรือยกเลิกภาษีศุลกากร รายได้ของรัฐที่มาจากการจัดเก็บภาษีศุลกากรจึงมีแนวโน้มที่จะมีสัดส่วนน้อยลง ทั้งนี้ หากภาครัฐสามารถขยายฐานภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็จะสามารถชดเชยรายได้ภาษีที่ลดลงได้

(๒) ผลตอบแทนต่อเจ้าของปัจจัยทุนในระยะยาวจะลดลง เป็นผลจากการไหลเข้าของเงินลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผลตอบแทนที่เจ้าของปัจจัยทุนในประเทศที่เคยได้รับลดลงจากเดิม

(๓) ในระยะสั้นประเทศไทยจะขาดดุลการค้าเพิ่มขึ้น เนื่องจากอัตราภาษีนำเข้าเดิม ที่ไทยจัดเก็บมีอัตราสูงกว่าอัตราภาษีนำเข้าของสหภาพยุโรปมาก แต่ในระยะยาวผลผลิตมวลรวมของประเทศไทยจะขยายตัวสูงทำให้กลับมาเกินดุลการค้า เนื่องจากสินค้าและบริการที่เคยมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนปัจจัยทุนได้ในระยะสั้น แต่ในระยะยาวสามารถปรับเปลี่ยนได้ทำให้สามารถผลิตและส่งออกสินค้าเพิ่มขึ้น

(๔) สินค้าที่อาจได้รับผลกระทบ ได้แก่ หางนมและหางนมดัดแปลง มอลต์ วิสกี้ เครื่องใช้ในครัวเรือน อุตสาหกรรมอัญมณี เคมีภัณฑ์ ยาง ผลิตภัณฑ์พลาสติก อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เครื่องจักรและอุปกรณ์ ผลิตภัณฑ์ไม้ และชิ้นส่วนยานยนต์

(๕) บริการที่จะได้รับผลกระทบ ได้แก่ บริการขนส่งทางบก บริการสื่อสาร (Communication) สำหรับบริการรับส่งพัสดุและไปรษณีย์จะได้รับผลกระทบทางลบต่อผู้ประกอบการ แต่ส่งผลกระทบทางบวกต่อผู้บริโภค

๕.๔ มาตรการรองรับการปรับตัวและเยียวยา

(๑) มาตรการสินเชื่อเพื่อการปรับตัว เช่น การเพิ่มทุนเพื่อการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการ และการค้าประกันสินเชื่อที่ธนาคารพาณิชย์ให้ผู้ประกอบการ การจัดสรรสินเชื่อให้เกษตรกรเพื่อการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต การทำการเกษตรอินทรีย์และปลอดภัย

(๒) การหักค่าเสื่อมราคาเครื่องจักรในอัตราเร่งสำหรับกิจการในภาคการผลิตที่มีการปรับลดภาษีศุลกากร การหักส่วนลดหย่อนภาษีหรือให้ tax credit สำหรับเงินลงทุนเพื่อการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีการผลิต ให้ Investment tax allowance แก่ผู้ลงทุนด้านบริการทดสอบคุณภาพมาตรฐานผลิตภัณฑ์

(๓) การพัฒนาระบบสารสนเทศให้มีข้อมูลเกี่ยวกับเทคโนโลยี การผลิต การตลาด ราคาสินค้า ข้อตกลงต่างๆ ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ และคู่มือการปฏิบัติในการใช้สิทธิประโยชน์ความตกลงการค้าเสรีต่างๆ

(๔) สร้างเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรรายย่อย และผู้ประกอบการขนาดย่อมให้มีความเข้มแข็งและมีอำนาจต่อรอง ประกันความเสี่ยงด้านรายได้การเกษตรและแรงงาน

(๕) จัดให้มีการพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ถ้ายกทอดเทคโนโลยีการเกษตรให้แก่เกษตรกร

(๖) ส่งเสริมให้มีผู้ซื้อผู้ขายจำนวนมากแข่งขันกัน โดยการอำนวยความสะดวกและลดต้นทุนในการเข้าตลาด และกำกับดูแลมิให้มีการใช้อำนาจเหนือตลาด และบิดเบือนตลาด

(๗) สร้างความสมดุลระหว่างการเตรียมความพร้อมของอุตสาหกรรมและการก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางทางโลจิสติกส์ในภูมิภาค

(๘) กำหนดมาตรการกำกับดูแลการลงทุนให้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียม

(๙) แก่ไขระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐให้สอดคล้องกับหลักสากล

๖. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การรับฟังความคิดเห็นมีผลสรุปในภาพรวมว่า ภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะภาคธุรกิจมีความเห็นว่า การไม่เจรจากับสหภาพยุโรป อาจทำให้ไทยเสียเปรียบคู่แข่งทางการค้าในตลาดสหภาพยุโรป แต่การเจรจาต้องเป็นไปอย่างระมัดระวัง เพื่อให้การเจรจามีประโยชน์มากที่สุด และจัดให้มีมาตรการรองรับอย่างรอบด้าน และต้องเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และเป็นระบบ โดยประเด็นที่มีความห่วงกังวลมากที่สุด ได้แก่ (๑) การมีข้อผูกพันเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาที่เกินไปกว่าที่ตกลงไว้แล้วในองค์การการค้าโลกที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดการเกษตรอย่างครบวงจร กระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และวิถีชีวิตของชุมชนและเกษตรกรรายย่อย รวมถึงอุปสรรคต่อการใช้มาตรการสิทธิเหนือสิทธิบัตรยา และการเข้าถึงยาจำเป็นของประชาชน (๒) การเปิดเสรีเครื่องดื่มสินค้าแอลกอฮอล์ และบุหรี่จะทำให้มีการบริโภคมากขึ้นซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างกว้างขวาง และ (๓) การสูญเสียฐานทรัพยากรของประเทศ และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

(รายละเอียดของผลการรับฟังความคิดเห็นปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๓. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง กำหนดว่าหนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว

๓.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ วรรคสาม กำหนดว่า ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศตามวรรคสอง คณะรัฐมนตรีต้องให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และต้องชี้แจงต่อรัฐสภาเกี่ยวกับหนังสือสัญญานั้น ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงพาณิชย์ขอเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังต่อไปนี้

๔.๑ ให้ความเห็นชอบร่างกรอบการเจรจาความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

๔.๒ เสนอร่างกรอบการเจรจาเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

๔.๓ รับทราบผลการรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนในเรื่องการจัดทำความตกลงการค้าเสรีไทย-สหภาพยุโรป (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และขอความกรุณานำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาโดยด่วนที่สุดด้วย จะขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายบุญทรง เตริยาภิรมย์)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

โทร. ๐ ๒๕๐๗ ๗๔๔๐

โทรสาร ๐ ๒๕๐๗ ๗๔๐๔