

ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๕๐๓/ ๑๑๕๒



วค. 141
วันที่ 29 พ.ค. 58
เวลา 10.35 น.

กระทรวงการคลัง
ถนนพระราม ๒
กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘

เรื่อง การลงนามร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต
ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. ร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต
ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง พร้อมคำแปล
จำนวน ๑๐๐ ชุด
๓. สำเนาหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๘๐๔/๓๘๘ ลงวันที่
๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๔. แผ่นบันทึกข้อมูล จำนวน ๑ แผ่น

ด้วยกระทรวงการคลังขอเสนอเรื่อง การลงนามร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการ
ผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง
มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย
การเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑๓) เนื่องจากเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรี
มีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) กำกับการบริหารราชการ
กระทรวงการคลัง ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ กรมศุลกากร ได้ดำเนินโครงการผู้ประกอบการระดับมาตรฐานเออีโอ (Authorized Economic Operator: AEO) ซึ่งเป็นโครงการรับรองมาตรฐานความปลอดภัยของผู้ประกอบการตามองค์การ
ศุลกากรโลก (WCO) SAFE Framework of Standard (SAFE FoS) อย่างเป็นทางการ ในปี ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์
เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ เสริมสร้างความปลอดภัย และการอำนวยความสะดวก
ทางการค้าตลอดห่วงโซ่อุปทานร่วมกัน โดยโครงการดังกล่าวยังคงมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง

๑.๒ โดยที่ความตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA)
เป็นความตกลงระหว่างศุลกากรที่จะยอมรับมาตรฐานและแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการ
ระหว่างกัน ดังนั้น เพื่อให้ผู้ประกอบการเออีโอในประเทศ ได้รับการอำนวยความสะดวกในการผ่านพิธีการศุลกากร
เมื่อส่งสินค้าออกไปยังประเทศคู่ภาคีภายใต้ความตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA)
กรมศุลกากรจึงมีนโยบายที่จะทำความตกลงยอมรับร่วมกัน (MRA) กับศุลกากรประเทศต่างๆ ทั้งนี้ การทำความตกลง

ดังกล่าว...

ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังถือเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกรมศุลกากรและศุลกากรต่างประเทศในอีกทางหนึ่งด้วย

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

การลงนามร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง เข้าข่ายที่จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ กำหนดแนวทางปฏิบัติเรื่องการติดต่อทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่างๆ โดยกรณีกระทรวง ทบวง กรมใด จะจัดทำความตกลงกับต่างประเทศ ให้หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการดำเนินการลงนามทุกครั้ง โดยระบุบุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

๓.๑ กรมศุลกากรและศุลกากรฮ่องกงเห็นชอบให้มีการลงนามร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง ในโอกาสที่ผู้บริหารของทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมการประชุม WCO Council Session ณ สำนักงานใหญ่องค์การศุลกากรโลก เมืองบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๘

๓.๒ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้ว เห็นควรดำเนินการโดยเร่งด่วนเพื่อให้ทันกำหนดการลงนามดังกล่าว โดยนอกจากจะเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังถือเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกรมศุลกากรและศุลกากรฮ่องกงในอีกทางหนึ่งด้วย

๔. สาระสำคัญของเรื่อง/ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๔.๑ กรมศุลกากรได้ร่วมลงนามในแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาความตกลงยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangement: MRA) สำหรับโครงการผู้ประกอบการมาตรฐานเออีโอกับศุลกากรฮ่องกง เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๗ โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าว ประกอบด้วย การดำเนินการ ๔ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ ๑ ศึกษาภาพรวมโครงการ AEO ของทั้งสองประเทศ

ขั้นตอนที่ ๒ เปรียบเทียบข้อมูลโครงการ AEO และตรวจสอบสถานประกอบการร่วมกัน

ขั้นตอนที่ ๓ ประเมินภาพรวมโครงการ AEO ของทั้งสองประเทศ

ขั้นตอนที่ ๔ เสร็จสรรพผลการจัดทำ MRA ร่วมกัน

๔.๒ ปัจจุบันการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการอยู่ในขั้นตอนที่ ๔ โดยกรมศุลกากรและศุลกากรฮ่องกงได้เจรจาในเนื้อหาของร่างความตกลงยอมรับร่วมกันดังกล่าวจนสามารถได้ข้อสรุปในหลักการทั้งหมดแล้ว ดังปรากฏสาระสำคัญของร่างความตกลงระหว่าง กรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยกับกรมศุลกากรและภาษีสรรพสามิตแห่งเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน ว่าด้วยความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต (Agreement between The Customs Department of The Kingdom of Thailand and The Customs and Excise Department of The Government of The Hong Kong Special Administrative Region of The People's Republic of China Regarding Mutual Recognition of The Respective Authorized Economic Operator Programmes) ดังนี้

๔.๒.๑ ผู้เข้าทำข้อตกลงทั้งสองฝ่ายตกลงยอมรับในควมมีผลและสถานการณ์ที่ได้รับอนุญาตซึ่งให้แก่สมาชิกของโครงการของผู้เข้าทำข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่ง

๔.๒.๒ ผู้เข้าทำข้อตกลงเห็นชอบที่จะให้มีการแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ระหว่างกัน โดยคำนึงถึงการประเมินความเสี่ยงในสถานะที่ได้รับอนุญาตของสมาชิกโครงการของผู้เข้าทำข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่ง ดังนี้

(๑) การลดการตรวจ (reduced cargo inspections)

(๒) การให้บริการในการผ่านพิธีการก่อน (priority clearance)

(๓) การทำให้การผ่านพิธีการมีความรวดเร็วขึ้นในกรณีที่มีการหยุดชะงักของการค้าระหว่างประเทศ (expedited clearance in the event of disruption to international trade)

๔.๒.๓ ผู้เข้าทำข้อตกลงต้องสร้างกลไกในการแลกเปลี่ยนข้อมูลให้มีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลในเรื่องที่เป็นประโยชน์ร่วมกันเกี่ยวกับความปลอดภัยของห่วงโซ่อุปทาน และแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ เกี่ยวกับโครงการต่างๆ ของตน

๔.๒.๔ ความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อมีการลงนามโดยผู้เข้าทำข้อตกลงทั้งสองฝ่าย และผู้เข้าทำข้อตกลงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจยุติควมมีผลของข้อตกลงโดยแจ้งให้ผู้เข้าทำข้อตกลงอีกฝ่ายหนึ่งทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าอย่างน้อย ๓๐ วัน ก่อนวันที่เจตนาให้ควมมีผลของข้อตกลงยุติลง

๕. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย แจ้งว่า ร่างความตกลงฯ มีสาระเป็นการพัฒนาแนวทางการดำเนินงานสำหรับโครงการ Authorized Economic Operator ระหว่างส่วนราชการระดับกรมของไทย และเขตปกครองพิเศษฮ่องกง และข้อ ๗ ของร่างความตกลงฯ ระบุว่า ความตกลงฉบับนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีที่มีผลผูกพันภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น ร่างความตกลงฯ จึงไม่ใช่สนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและไม่เป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ อย่างไรก็ตาม โดยที่ขั้นตอนการดำเนินการตามความตกลงฯ กำหนดให้กรมศุลกากรของแต่ละฝ่ายยอมรับการพิจารณาสถานะของบริษัทที่เข้าร่วมในโครงการของอีกฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งให้อำนวยความสะดวกในกระบวนการศุลกากรแก่บริษัทนั้นๆ การดำเนินการดังกล่าวจึงมีนัยของการใช้อำนาจด้านศุลกากรที่มีผลผูกพันรัฐบาล กรมศุลกากรจึงควรพิจารณาเสนอเรื่องดังกล่าวเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามนัยมาตรา ๔(๗) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘

๖. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๖.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๓ กำหนดให้การทำหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมอย่างกว้างขวาง ตามวรรคก่อน หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นที่กฎหมายบัญญัติ

ทั้งนี้ หากมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามสองวรรคดังกล่าวหรือไม่ คณะรัฐมนตรีอาจขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้

๖.๒ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ กำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติว่าเรื่องใดที่เสนอคณะรัฐมนตรี หากมีประเด็นที่อาจเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติ ตามมาตรา ๑๙๐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐) หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องระบุ ข้อมูล เหตุผล ข้อเท็จจริงในหนังสือเสนอเรื่องมาให้ชัดเจนว่าเป็นกรณีที่อยู่ในข่ายต้องดำเนินการเสนอ ขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๕๐) หรือไม่ เพราะเหตุใด

๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ

สืบเนื่องจากกรมศุลกากรและศุลกากรฮ่องกง ได้เห็นชอบให้มีการลงนามร่างความตกลงดังกล่าว ในวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ณ สำนักงานใหญ่องค์การศุลกากรโลก เมืองบรัสเซลส์ ประเทศเบลเยียม ในการนี้ กระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า

๗.๑ การลงนามร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ที่ได้รับอนุญาต ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกงเรื่องนี้ เข้าข่ายที่จะต้อง เสนอคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๔ (๑๓) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ กำหนดแนวทางปฏิบัติเรื่องการติดต่อ ทำความตกลงกับต่างประเทศ การทำอนุสัญญา และสนธิสัญญาต่างๆ โดยกรณีกระทรวง ทบวง กรมใดๆ จะจัดทำ ความตกลงกับต่างประเทศ ให้หน่วยงานดังกล่าวขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนการดำเนินการลงนามทุกครั้ง โดยระบุบุคคลที่จะเป็นผู้ลงนามฝ่ายไทย

๗.๒ การลงนามร่างความตกลงดังกล่าวนี้ ไม่จำเป็นต้องได้รับหนังสือมอบอำนาจเต็ม จากกระทรวงการต่างประเทศก่อน เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๖ กำหนดว่าในการจัดทำ ความตกลงในนามหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ภายใต้อำนาจ หน้าที่ของหน่วยงานโดยไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ไม่ต้องมีหนังสือ มอบอำนาจเต็ม และผู้มีอำนาจลงนามของหน่วยงานนั้นหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสามารถลงนามได้เอง ประกอบความเห็น ของกรมสนธิสัญญาและกฎหมายว่า ความตกลงฉบับนี้ไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีที่มีผลผูกพันภายใต้กฎหมาย ระหว่างประเทศ ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น

๗.๓ การลงนามร่างความตกลงดังกล่าวนี้ ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ตามมาตรา ๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เนื่องจากร่างความตกลงดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความปลอดภัยกับห่วงโซ่อุปทาน โดยกำหนดขั้นตอนต่างๆ ตามโครงการผู้ประกอบการระดับมาตรฐานเออีโอ การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน และแผนงาน ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการของ SAFE Framework Agreement ของ องค์การศุลกากรโลกที่ไทยและฮ่องกงเป็นภาคีอยู่ รวมทั้งเป็นไปตามกฎหมายภายในและแนวนโยบายของแต่ละฝ่าย โดยไม่มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขต หรือพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การ เป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ตามที่มาตรา ๒๓ วรรคสองและวรรคสามของรัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้แต่อย่างใด ทั้งนี้ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เห็นว่า ร่างความตกลงฉบับนี้ไม่ใช่สนธิสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศและไม่เป็นหนังสือสัญญา ตามมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

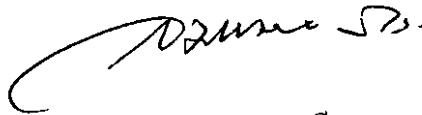
กระทรวงการคลังจึงขอเสนอเรื่องนี้มาเพื่อคณะรัฐมนตรีโปรดพิจารณา

(๑) ให้ความเห็นชอบร่างความตกลงยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับโครงการผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจที่ได้รับอนุญาต ระหว่างกรมศุลกากรแห่งราชอาณาจักรไทยและเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

(๒) ให้ความเห็นชอบให้อธิบดีกรมศุลกากรเป็นผู้ลงนามในร่างความตกลงดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมหมาย ภาษี)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมศุลกากร

สำนักกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๖๖๗ ๗๔๔๕

โทรสาร ๐ ๒๖๖๗ ๖๙๒๕