

ด่วน  
ที่ พณ ๐๖๐๒/๗๔๕



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
สวค. 75 รหัสเรื่อง : ส30888  
วันที่ 25 ก.พ. 62 รมท : 52703/62  
เวลา 15.40 วันที่ 25 ก.พ. 62 เวลา: 15:20

กระทรวงพาณิชย์

๕๖๓ ถ.นนทบุรี ต.บางกระสอ

อ. เมืองนนทบุรี จ. นนทบุรี ๑๑๐๐๐

๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

เรื่อง การให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับการส่งสินค้าจากประเทศสมาชิกที่เป็นคนกลางไปยังประเทศสมาชิกอื่น (Back-to-Back Certificate of Origin) ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม (Third Country Invoicing)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี  
๒. Rule 11 และ Rule 23 ของระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน พร้อมคำแปลอย่างไม่เป็นทางการ  
๓. สำเนาหนังสือกรมศุลกากร ที่ กค ๐๕๑๘/๑๓๒๓๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๙  
๔. สำเนาหนังสือกระทรวงพาณิชย์ ที่ พณ ๐๖๐๒/๔๗๗๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙  
๕. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๔๓๖๒๒ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙  
๖. สำเนาหนังสือกรมศุลกากร ที่ กค ๐๕๑๘/๔๙๓๖ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๑  
๗. ข้อมูลการดำเนินการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน

ด้วยกระทรวงพาณิชย์ขอเสนอ เรื่อง การให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับการส่งสินค้าจากประเทศสมาชิกที่เป็นคนกลางไปยังประเทศสมาชิกอื่น (Back-to-Back Certificate of Origin) ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม (Third Country Invoicing) มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๗) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) กำกับกับการบริหารราชการกระทรวงพาณิชย์ ได้เห็นชอบให้นำเสนอเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

#### ๑. เรื่องเดิม

๑.๑ ความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียน (ASEAN Trade in Goods Agreement: ATIGA) มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยมีระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Operational Certification Procedure: OCP) ซึ่งเป็นรายละเอียดทางเทคนิคเกี่ยวกับวิธีการรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าที่ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติ อยู่ในภาคผนวกที่ ๘ ของความตกลงดังกล่าว

๑.๒ ที่ผ่านมา สมาชิกอาเซียนมีความเห็นไม่ตรงกันในประเด็นที่ว่า จะสามารถใช้ข้อกำหนดเรื่องการออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับการส่งสินค้าจากประเทศสมาชิกที่เป็นคนกลางไปยังประเทศสมาชิกอื่น (Back-to-Back Certificate of Origin) ซึ่งอยู่ภายใต้ Rule 11 ของ OCP ร่วมกับข้อกำหนดเรื่องการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม (Third Country Invoicing) ซึ่งอยู่ภายใต้ Rule 23 ของ OCP ได้หรือไม่ (รายละเอียด Rule 11 และ Rule 23 ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒) เนื่องจาก OCP มิได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎแต่ละข้อ และการนำกฎต่างๆ มาใช้ร่วมกัน แต่ขณะเดียวกันก็มีได้ระบุนำใช้กฎต่างๆ ร่วมกันแต่อย่างใด อาเซียนจึงยังมีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน โดยมีกลุ่มที่ยอมรับและให้สิทธิพิเศษทางภาษีกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม และกลุ่มที่ไม่ให้สิทธิพิเศษทางภาษีกับการค้าในรูปแบบดังกล่าว

๑.๓ กรมศุลกากรมีหนังสือลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ แจ้งความเห็นเกี่ยวกับการให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรณีดังกล่าว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๓) โดยมีสาระสำคัญว่า กรมศุลกากรมีความเห็นสอดคล้องกับความเห็นของกรมสนธิสัญญาและกฎหมายว่า การใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สามสามารถกระทำได้โดยการบันทึกข้อหารือและมติของประเทศภาคี ATIGA เป็นลายลักษณ์อักษรในการประชุมคณะอนุกรรมการความตกลงการค้าสินค้าของอาเซียนด้านกฎถิ่นกำเนิดสินค้า (SC-AROO) อย่างไรก็ดี โดยที่เรื่องดังกล่าวมีผลผูกพันรัฐบาลไทยในระยะยาว กรมสนธิสัญญาและกฎหมายจึงมีความเห็นว่า ส่วนราชการเจ้าของเรื่องควรเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนการดำเนินการ ซึ่งกรมศุลกากรได้ขอให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นผู้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๑.๔ กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เห็นว่าการยอมรับและให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการไทย จึงได้เสนอเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๔) อย่างไรก็ดี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องดังกล่าวคืนกระทรวงพาณิชย์ พร้อมทั้งแจ้งให้ปรับปรุงข้อเสนอให้ชัดเจน รวมทั้งจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับเหตุผล/ปัญหาในทางปฏิบัติของการดำเนินการที่ผ่านมาของการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม และประโยชน์หรือผลกระทบที่ไทยจะได้รับจากการยอมรับรูปแบบการค้าดังกล่าว ก่อนจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๕) ซึ่งกรมศุลกากรได้ดำเนินการจัดทำข้อมูลเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๖)

๑.๕ ต่อมา ในช่วงเดือนสิงหาคม-ตุลาคม ๒๕๖๐ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน และคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและการดำเนินธุรกิจของประชาชน ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการทำมาหากินของประชาชน ด้านการค้าระหว่างประเทศ (Trading Across Border) ร่วมกับหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสมาคมชิปปิงแห่งประเทศไทย โดยที่ประชุมฯ มีมติที่จะเสนอเรื่องการใช้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม เข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ซึ่งมีนายกอบศักดิ์

ภูตระกูล เป็นประธาน และคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายฯ ซึ่งมีนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานตามลำดับ โดยคณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอ จากนั้นได้มีการนำข้อเสนอดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปเพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนตามนโยบาย THAILAND ๔.๐ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติให้นำเรื่องเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีข้อสั่งการต่อไป

๑.๖ อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๑๙/๒๕๖๑ ยุบเลิกสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายฯ การเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีจึงหยุดชะงักไป ซึ่งต่อมา กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้รับการประสานเป็นการภายในจากคณะอนุกรรมการฯ ให้ดำเนินการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีด้วยตนเอง (รายละเอียดการดำเนินการของคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายฯ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๗)

๑.๗ ล่าสุด สมาชิกอาเซียนทุกประเทศเห็นพ้องในหลักการว่า อาเซียนควรได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม และสมาชิกอาเซียน ยกเว้นไทย ได้เริ่มให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวแล้ว เนื่องจากกรมศุลกากรเห็นว่าจำเป็นต้องมีคำสั่งจากระดับนโยบาย จึงจะดำเนินการออกกฎระเบียบภายในเพื่อให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรณีดังกล่าวได้

## **๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี**

เรื่องที่เสนอดังกล่าวนี้นี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔(๗) เรื่องที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือที่เกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันรัฐบาลไทย

## **๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง**

ประเด็นเรื่องการให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม เป็นประเด็นที่มีการหารือในกรอบอาเซียนมาอย่างยาวนาน โดยอาเซียนได้พยายามผลักดันให้สมาชิกทุกประเทศมีแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกัน เพื่อส่งเสริมเป้าหมายของอาเซียนในการเป็นตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันมีเพียงไทยที่ยังไม่ให้สิทธิพิเศษทางภาษีกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวทั้งกับการส่งออกและนำเข้า ทำให้ผู้ประกอบการไทยเสียโอกาสในทางการค้า ดังนั้น หากไทยให้สิทธิพิเศษทางภาษีกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวโดยเร็ว จะทำให้ผู้ประกอบการไทยสามารถใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในกรอบอาเซียนได้โดยเร็วด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ไทยจะแจ้งความพร้อมในการปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวต่อที่ประชุมรัฐมนตรีเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งไทยจะเป็นเจ้าภาพระหว่างวันที่ ๒๔ - ๒๕ เมษายน ๒๕๖๒

## **๔. สำคัญ หรือข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย**

๔.๑ รูปแบบการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม ประกอบด้วย (๑) การส่งออกจากสมาชิกอาเซียนประเทศแรก ไปยังสมาชิกอาเซียนประเทศที่สองซึ่งเป็นประเทศคนกลาง (intermediate Member State) จากนั้นสมาชิกอาเซียน

ประเทศที่สองจะออกหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back (ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ภายใต้ Rule 11 ของ OCP) เพื่อส่งออกสินค้าต่อไปยังสมาชิกอาเซียนซึ่งเป็นประเทศผู้นำเข้าปลายทาง (final importing Member State) และ (๒) มีการใช้ใบกำกับราคาสินค้าที่ออกโดยประเทศที่สาม (ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ภายใต้ Rule 23 ของ OCP) ในการส่งออกซึ่งมีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ร่วมด้วย

๔.๒ การให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม จะเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าให้แก่ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกในอาเซียน รวมถึงสะท้อนรูปแบบการค้าที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนี้ จากหลักปฏิบัติในเรื่องการปฏิบัติต่างตอบแทน (reciprocal basis) ที่ใช้ระหว่างสมาชิกอาเซียนด้วยกัน หากไทยไม่ให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวข้างต้น ก็อาจทำให้สมาชิกอาเซียนอื่นๆ ที่ยอมรับรูปแบบการค้านี้ดังกล่าว ปฏิเสธการให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับสินค้าไทยได้เช่นกัน

#### **๕. ผลกระทบ**

การให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม จะทำให้ผู้ประกอบการไทยที่มีการค้าในรูปแบบดังกล่าวสามารถได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีในกรอบอาเซียนทั้งกับการส่งออกและนำเข้า และทำให้สมาชิกอาเซียนทุกประเทศมีแนวปฏิบัติเช่นเดียวกันในกรณีดังกล่าว ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกทางการค้าภายในภูมิภาคอาเซียน และส่งผลให้การค้าระหว่างประเทศสมาชิกมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น รวมถึงสอดคล้องกับรูปแบบการค้าระหว่างประเทศในปัจจุบัน และสอดคล้องกับนโยบายของไทยในการเป็นชาติการค้า (Trading Nation) อีกด้วย

#### **๖. ความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้จัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมศุลกากร กรมการค้าต่างประเทศ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ณ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เพื่อหารือการดำเนินการต่อไปของไทย ในประเด็นการใช้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าแบบ Back-to-Back ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม โดยที่ประชุมฯ มีมติที่สำคัญ ดังนี้

(๑) เห็นพ้องกันว่าผู้ประกอบการไทยจะได้ประโยชน์จากการได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนในกรณีดังกล่าว

(๒) มอบหมายให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งกำกับดูแลภาพรวมการดำเนินการด้านการค้าระหว่างประเทศของไทย ดำเนินการเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบ

(๓) เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้กรมศุลกากรและกรมการค้าต่างประเทศเร่งดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ไทยสามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าในรูปแบบดังกล่าวได้โดยเร็วที่สุด

**๗. ข้อเสนอของส่วนราชการ**

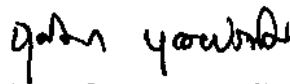
กระทรวงพาณิชย์พิจารณาแล้วเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๗.๑ ให้ความเห็นชอบให้ไทยดำเนินการให้สิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับการส่งสินค้าจากประเทศสมาชิกที่เป็นคนกลางไปยังประเทศสมาชิกอื่น (Back-to-Back Certificate of Origin) ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม (Third Country Invoicing)

๗.๒ มอบหมายให้กระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) และกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ประกอบการไทยสามารถได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในกรอบอาเซียนกับการค้าที่มีการใช้หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้าสำหรับการส่งสินค้าจากประเทศสมาชิกที่เป็นคนกลางไปยังประเทศสมาชิกอื่น (Back-to-Back Certificate of Origin) ควบคู่กับการใช้ใบกำกับราคาสินค้าของประเทศที่สาม (Third Country Invoicing) ได้กับทั้งการส่งออกและนำเข้า

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นางสาวสุติมา บุญยประภัศร)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ รักษาราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์