

รายงานการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

เรื่อง การแก้ไขกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า

ภายใต้พิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้าไทย-เปรู ปี พ.ศ. 2548

วันพฤหัสบดีที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2553 เวลา 14.00 น.

ณ ห้องประชุม 30410 ชั้น 4 สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์

ผู้เข้าร่วมประชุม

นายสมเกียรติ ตรีรัตนพันธ์ รองอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ เป็นประธานการประชุม เพื่อรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เรื่องการแก้ไขกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า ภายใต้พิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้าไทย-เปรู ปี พ.ศ. 2548 โดยมีผู้แทนจากกรมการค้าต่างประเทศ กรมศุลกากร กรมประมง กรมเจ้าท่า สถาบันอาหาร สมาคมผู้ผลิตปลาป่นไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเข้าร่วมประชุม เริ่มประชุมเวลา 14.00 น.

ผลการประชุม

วาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

- ประธาน แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้รับหนังสือจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐเปรู ประจำประเทศไทย เมื่อเดือนธันวาคม 2552 แจ้งเรื่องที่จะขอแก้ไขถ้อยคำ ในข้อ F และ G บทบัญญัติข้อ 3 ภาคผนวก 2 เรื่อง กฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า ภายใต้พิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้า ซึ่งได้ลงนามเมื่อปี พ.ศ. 2548 โดยวัตถุประสงค์ในการประชุมในวันนี้เพื่อขอทราบความคิดเห็น และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เพื่อนำไปประกอบการพิจารณากรอบการเจรจากับทางเปรู ตามกระบวนการจัดทำหนังสือสัญญาต่างประเทศ ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 190

- ฝ่ายเลขานุการ สรุปความเป็นมาของการทำความตกลงทางการค้าไทย-เปรู โดยทั้งสองฝ่ายได้เริ่มการเจรจาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ต่อมาได้มีการลงนามในพิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้าเมื่อปี พ.ศ. 2548 และพิธีสารเพิ่มเติมเรื่องกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าเมื่อปี พ.ศ. 2549 แต่พิธีสารทั้งสองฉบับดังกล่าวยังไม่ผลบังคับใช้ เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต้องปรับเปลี่ยนตารางสินค้าและกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า จาก HS 2002 เป็น HS 2007 ล่าสุด ทั้งสองฝ่ายได้ลงนามในพิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 2 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2552 และคาดว่าจะสามารถบังคับใช้พิธีสารที่ได้ลงนามไปแล้วทั้งหมดได้ในไตรมาสแรกของปี 2553

- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้มีการหารือในเรื่องที่เปรูขอแก้ไขพิธีสารฯ ดังกล่าวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และต่อมาได้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (กนศ.) เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2553 โดย กนศ. มีมติเห็นชอบให้มีการเจรจาแก้ไขพิธีสารฯ และมอบหมายให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศเป็นผู้จัดทำร่างกรอบการเจรจาเพื่อแก้ไขพิธีสารฯ และมอบหมายให้กรมศุลกากรเป็นหัวหน้าคณะกรรมการเจรจาแก้ไขพิธีสารฯ

- ในประเด็นที่เปรูขอแก้ไขเกี่ยวข้องกับเรื่องกฎว่าด้วยเรื่องถิ่นกำเนิดสินค้า ในส่วนของสินค้าที่มีการผลิตหรือได้มาจากในประเทศทั้งหมด (Wholly Obtained) โดยข้อ F เป็นเรื่องเกี่ยวกับสินค้าที่ได้มาจากทะเล และข้อ G เป็นเรื่องเกี่ยวกับสินค้าที่ได้จากพื้นดินใต้ทะเลหรือพื้นดินใต้ผิวดินใต้ทะเล ซึ่งต้องอยู่ในอาณาเขตที่ประเทศนั้นๆ มีสิทธิตามกฎหมาย

- ไทยยึดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดอาณาเขตทางทะเล โดยอ้างอิงข้อบทของ United Nation Law of the Sea (UNCLOS) ดังนี้

- territorial sea หรือทะเลอาณาเขต มีระยะไม่เกิน 12 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน (baseline)
- contiguous zone หรือเขตต่อเนื่อง มีระยะไม่เกิน 24 ไมล์ทะเลจากเส้นฐาน โดยในบริเวณ territorial sea และ contiguous zone ราชอาณาจักรไทย (sovereignty) สิทธิอธิปไตย (sovereign rights) และอำนาจศาล (jurisdiction) เหนืออาณาเขตดังกล่าว

- exclusive economic zone หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะ มีระยะไม่เกิน 200 ไมล์ทะเลจากทะเลอาณาเขต โดยราชอาณาจักรไทยมีสิทธิอธิปไตยเหนืออาณาเขตดังกล่าว

- continental shelf หรือพื้นดินท้องทะเล (sea bed) และดินใต้ผิวดิน (subsoil) มีระยะ 200 ไมล์ทะเลจากทะเลอาณาเขต แต่ไม่เกิน 350 ไมล์ทะเล ซึ่งราชอาณาจักรไทยมีสิทธิอธิปไตยเหนืออาณาเขตดังกล่าว

- high sea หรือทะเลหลวง หมายถึงทุกส่วนของทะเลซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งเปิดให้ทุกประเทศสามารถมีสิทธิใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงได้ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

- เนื่องจากเปรูไม่ได้เป็นภาคี UNCLOS และกฎหมายภายในของเปรูก็นำมาใช้บังคับตามบัญญัติใน UNCLOS แต่เปรูใช้คำว่า “maritime domain” ซึ่งมีอาณาเขตไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล โดยประเด็นการแก้ไขถ้อยคำของเปรู คือถ้อยคำ “territorial sea” ในข้อ F และ “continental shelf” ในข้อ G ที่ทำให้ฝ่ายเปรูไม่สามารถนำไปชี้แจงต่อรัฐสภาเปรูได้

วาระที่ 2 การรับฟังความคิดเห็นเรื่อง การแก้ไขกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้าภายใต้พิธีสารเพื่อเร่งเปิดเสรีการค้าสินค้าและอำนวยความสะดวกทางการค้าไทย-เปรู ปี พ.ศ. 2548

ผู้แทนสถาบันอาหาร กังวลว่าการแก้ไขถ้อยคำอาจจะทำให้ไทยเสียผลประโยชน์จากกฎแหล่งกำเนิดสินค้า Wholly Obtained แต่หากแก้ไขถ้อยคำแล้วไม่มีผลกระทบต่อสินค้าไทยก็ไม่ขัดข้อง

ประธานชี้แจงว่าทุกฝ่ายมีความเข้าใจตรงกันในหลักการว่าการเจรจาแก้ไขถ้อยคำ จะไม่ให้ฝ่ายไทยได้ประโยชน์น้อยกว่าที่ได้เจรจาไว้เดิม

ผู้แทนกรมประมง เห็นว่าการที่ประเทศไทยยอมรับข้อกำหนดของอาณาเขตทางทะเล (territorial sea) ของเปรู 200 ไมล์ทะเล ขณะที่ไทยกำหนดไว้แค่ 12 ไมล์ทะเล อาจเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่เปรูจะนำไปเป็นข้ออ้างกับนานาประเทศว่าไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ยอมรับกฎหมายภายในของเปรู แทนที่จะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ

ประธานชี้แจงว่าฝ่ายไทยคงไม่เขียนถ้อยคำที่อ้างอิงว่าไทยยอมรับกฎหมายภายในของเปรู อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนสุดท้ายกรมสนธิสัญญาและกฎหมายจะต้องเป็นผู้พิจารณาถ้อยคำที่เหมาะสมและสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศต่อไป

ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กังวลว่าปลากระป๋องที่ผลิตในประเทศไทยจะไม่ได้ Wholly Obtained เนื่องจากวัตถุดิบส่วนใหญ่ไม่ได้จับในเขตน่านน้ำไทย

ผู้แทนกรมศุลกากร ชี้แจงว่าปลากระป๋องหรืออาหารทะเลกระป๋องจะจัดอยู่ในหมวด HS 16 ซึ่งจะไม่มีผลกระทบใดๆ จากสิ่งที่เปรูขอแก้ไขในข้อ F และ G แต่อาจส่งผลกระทบต่อสินค้าจำพวกปลาสดขงาม ซึ่งอยู่ในหมวด HS 03 ซึ่งไทยไม่น่าจะนำเข้าจากเปรูเนื่องจากระยะทางที่ห่างไกล อาจทำให้ปลาตายหรือไม่สมบูรณ์เมื่อถึงจุดหมายได้

ฝ่ายเลขาฯ ชี้แจงข้อมูลการค้าสินค้าประมง ระหว่างไทย-เปรู โดยไทยส่งออกไปเปรูน้อยมาก มีมูลค่าประมาณร้อยละ 0.6 ได้แก่ น้ำมันหอย ปลาป่น ปลากระป๋อง และสินค้าที่จะได้รับประโยชน์จากการเปิดเสรีทางการค้ากับเปรู คือ ปลากระป๋อง กับน้ำมันหอย ส่วนสินค้าที่ไทยนำเข้าจากเปรู เช่น ปลาหมึก ปลาทะเล ปลาป่น น้ำมันปลา ซึ่งเป็นสินค้าที่เปรูมีศักยภาพมาก โดยเปรูเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าประมงเป็นอันดับ 2 ของโลก

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีข้อสังเกตว่าข้อตกลงใช้คำว่า “หรือ” ต่อเงื่อนไขในการกำหนดอาณาเขตทางทะเลในหลายรูปแบบ ซึ่งทางเปรูน่าจะสามารถเลือกใช้ได้ รวมทั้งเห็นว่าควรนำข้อมูลที่ได้ข้อยุติแล้วมาจัดทำประชาพิจารณ์

ฝ่ายเลขาฯ แจงว่าในการเจรจาครั้งที่ผ่านๆ มา เปรูไม่มีผู้เชี่ยวชาญของกระทรวงการต่างประเทศอยู่ในทีมเจรจา ทำให้เกิดความเข้าใจผิดเรื่องกฎหมายทะเล ซึ่งล่าสุดเปรูยืนยันว่าไม่สามารถให้ถ้อยคำ เช่น “territory sea” ปรากฏในความตกลงหรือสนธิสัญญาใดๆก็ตามของเปรู

- สำหรับเรื่องการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศพยายามปฏิบัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 190 มากที่สุด แต่เนื่องจากปัจจุบัน ยังมีความตีความที่หลากหลาย และไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติ ซึ่งทางกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศพยายามเปิดกว้างในการรับฟังความคิดเห็นให้มากที่สุด

ผู้แทนกรมประมง เสนอว่าหากการเจรจาแก้ไขพิธิสารฯ ไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องอาณาเขตทางทะเล ก็ขอให้ฝ่ายไทยเพิ่มเติม เรื่องการทำประมงในน่านน้ำของประเทศอื่นๆ ภายใต้อธิปไตยของประเทศไทย (ชักธงไทย) ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 200-300 ลำ ที่เป็นเรือของไทย และประมาณ 400-500 ลำที่เป็น

การทำประมงร่วมกับประเทศอื่น โดยเรือจะต้องเปลี่ยนธงเป็นธงของประเทศที่ร่วมทำการประมง เมื่อจะเข้าไปทำการประมงในน่านน้ำประเทศนั้นๆ เช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย ซึ่งวัตถุประสงค์ที่จับได้จากเรือประมงเหล่านี้ ไม่ได้ถูกนับรวมเข้าไปในข้อตกลง ปี 2548 และถือว่าเป็นช่องว่างของความตกลงที่มีอยู่ในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม

ขณะนี้ การค้าระหว่างไทย-เปรู ยังมีปริมาณไม่มากนัก และสินค้านำเข้าที่สำคัญ คือ ปลาป่น ซึ่งเป็นสินค้าที่เปรูมีศักยภาพมาก

ประธาน ชี้แจงว่าสินค้าปลาป่นยังไม่รวมอยู่ใน Early Harvest และการเจรจาเปิดเสรีสินค้าชนิดนี้จะต้องมีการพิจารณาอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ไทยไม่ควรเพิ่มเติมประเด็นนอกเหนือจากที่ฝ่ายเปรูขอแก้ไข เพื่อให้ความตกลงนี้สามารถมีผลบังคับใช้โดยเร็ว

ผู้แทนกรมประมง มีข้อสังเกตว่าความตกลงนี้ เน้นเฉพาะขอบเขตหรืออาณาเขตทางที่ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ แต่ไม่ได้พูดถึงวิธีการได้มาของวัตถุประสงค์ เช่น ประเด็นการชักธงเรือ ซึ่งหากมีการยอมรับร่วมกันในเรื่องดังกล่าว โดยสามารถพิสูจน์ได้ว่ามาจากเรือประมงไทย ก็ไม่จำเป็นต้องกังวลเรื่องอาณาเขตทางทะเล

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่าถ้ากฎหมายของทั้งสองประเทศมีเนื้อหาที่ขัดแย้งกันก็จะเป็นปัญหาใหญ่ ในขั้นนี้เห็นว่าทางฝ่ายไทยยังไม่ได้ศึกษากฎหมายของเปรูอย่างละเอียด ว่ากฎหมายภายในของเปรูใช้ถ้อยคำว่าจะอะไร และมีความแตกต่างกับกฎหมายไทยอย่างไร ทั้งนี้ หากว่าเป็นความแตกต่างเฉพาะในเรื่องถ้อยคำ ก็น่าจะสามารถเจรจาได้ ซึ่งทางฝ่ายเปรูควรจะเสนอถ้อยคำใหม่มาให้ฝ่ายไทยเป็นผู้พิจารณา

- นอกจากนี้ในข้อ F ถ้อยคำ “under that party’s applicable laws” มีความหมายครอบคลุมขอบเขตที่ไม่ชัดเจน และอาจจะมีความหมายที่เข้าใจแตกต่างกันระหว่างสองฝ่าย และเสนอให้กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศทำหนังสือหารืออย่างเป็นทางการกับกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เนื่องจากข้อความนี้มีความสำคัญ และกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศอาจจะไม่มีความเชี่ยวชาญในการตีความทางกฎหมาย และกรมสนธิสัญญาและกฎหมายก็ไม่ได้เข้าร่วมการประชุมในวันนี้

ประธาน ชี้แจงว่า ในการเจรจาอย่างเป็นทางการจะต้องมีผู้แทนกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเข้าร่วมด้วย อย่างไรก็ตาม กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศจะได้จัดการประชุมเพื่อพิจารณากรอบการเจรจาต่อไป ซึ่งหากมีข้อสรุปว่าจะใช้ถ้อยคำใด เพื่อความรอบคอบก็จะเวียนข้อความนี้ให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยกันพิจารณาตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง

เลิกประชุมเวลา 16.30 น.

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ

สำนักอเมริกาและแปซิฟิก

เมษายน 2553

